



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والعلوم التسيير
قسم العلوم الاقتصادية

تخصص - تحليل اقتصادي-

مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي تحت عنوان:

الفساد المالي في الجزائر

تحت إشراف الأستاذ:

الدكتور: أمحمد بلقاسم

من إعداد الطالبة:

محمد لطيفة

لجنة المناقشة

رئيسا

أستاذ محاضر

د/ محمد بوبكر

مقررا

أستاذ محاضر

د/ بلقاسم أمحمد

مناقشا

أستاذ محاضر

د/ لحرر عباس

السنة الجامعية: 2015_ 2016

الإهداء

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله

إلى إخوتي و أقاربي الأعماء.....

إلى كل الأصدقاء و الأحباب....

الشكر

بعد حمد الله تبارك و تعالی حق حمده و الثناء علیه كما ینبغي لجلاله و عظم سلطانه
علی تسديده خطايي و توفيقه لي لإتمام عملي علی هذا النحو لبقی لي شرفه المحاوله
فإن أصيب بعونه تعالی و إن أخطأت فمن نفسي.

أتقدم بشكري و امتناني الكبيرين لأستاذي القدير "بلقاسم أمحمد" علی قبوله
الإشراف علی هذا البحث رغم انشغالاته الكثيرة و علی ما قدمه لي من توجيهات
قيمة سواء علی مستوى المنهجية أو علی مستوى المضمون العلمي كما أتقدم بالشكر
و التقدير إلى كل من قدم لنا يد العون من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل
كما لا أنسى كل من هجني بالكلمة الطيبة و الأبتسامه و بالدعاء إلى كل هؤلاء أقول

شكراً

المقدمة

يقتزن الحديث عن الفساد بالحضارات البشرية القديمة منها و الحديثة و يعد الفساد بكافة أنواعه و أشكاله (اقتصادي، مالي، الإداري...و غيره) داء و بيلا في المجتمعات الحديثة فهو ذو آثار سلبية على قيم الأخلاقية و على الحياة السياسية و جميع النواحي الاقتصادية و الاجتماعية فلا تجد دولة من الدول في عصرنا هذا إلا و أعطت لموضوع الفساد قدرا من الأهمية نظرا لخطورته و استفحاله و شموله جميع مجالات الحياة، حيث بات من الصعب التحكم فيه و ذلك لتشعبه و تعقده و امتداده بين الأقاليم فلم يعد الفساد شأنًا محليا بل أصبح ظاهرة عابرة للقارات تشكل خطرا على الأنظمة و تهدد أمنها و استقرارها.

و يعيق الفساد التنمية في الدول كما يضعف مؤسساتها الاقتصادية و أنظمتها المالية و بنيتها السياسية، مما يجعل التعاون الدولي على صده و مكافحته أمرا ضروريا يتطلب إتباع نهج شامل ذو جوانب متعددة و متكاملة، من خلال طرق علاجية لإزالة ما هو موجود من فساد و أخرى وقائية أو ردعية لتجنب ما يمكن أن يحدث من فساد على مستوى الدول و الأقاليم و لا يقتصر هذا الدور على المؤسسات الرسمية للدول، و إنما يشمل أيضا الأفراد و مؤسسات المجتمع المدني التي ينبغي أن تساهم في أداء دور فعال في هذا المجال، و لا يتم هذا إلا من خلال وضع إطار مؤسسي قوي يدعمه إطار قانوني متين ، فالدولة الحديثة هي دولة المؤسسات ،وقوة الدول في العصر الحديث تكمن في قوة مؤسساتها. و تعد الجزائر من أكثر الدول التي تعرضت للفساد خصوصا في السنوات الأخيرة حيث أثر كثيرا على قطاعها الاقتصادية و المالية بسبب الظروف الأمنية و الفراغ السياسي و الممارسات غير القانونية و كثرة المفسدين و غياب المساءلة القانونية مع وجود ثغرات في التشريعات الحكومية النافذة التي قد يستغلها المفسدون فضلا عن ضعف الوازع الديني و الأخلاقي مع وجود عادات و تقاليد اجتماعية و تدي مستويات المعيشة كل ذلك يشكل مرتعا خصبا لتنامي هذا الفساد خصوصا على الصعيد المالي الذي يسبب ضرر في الخزينة المالية و بالتالي تدهور في القطاع العمومي بالمقابل حاولت السلطات الجزائرية مواجهة هذه الظاهرة من خلال بعض الإصلاحات التي من شأنها القضاء على أسباب تفشي هذه العاهة و ذلك من خلال وضع مجموعة من القوانين و إبرام اتفاقيات و مساعدات دولية و إنشاء مؤسسات مختصة بمكافحتها محاولة التصدي لهاو الوقاية منها خاصة في ظل التنامي المتزايد لها لدرجة تكاد تخرج عن نطاق التحكم و بالرغم من ذلك نجد في الجزائر بعض المبادرات الحكومية كالإجراءات التشريعية و الإجراءات المؤسساتية أهمها مجلس المحاسبة الجزائري الذي يعد هيئة رقابية على الأموال

المقدمة

العمومية و الذي تم إنشاؤه بموجب دستور 1976 إضافة إلى استحداث الجزائر لخلية الاستعلام المالي لسنة 2002 كما أن هناك مؤسسات أخرى رسمية تعني بمكافحة الفساد خولت لها صلاحيات و لها أدوات رقابية للسهر على الإدارة السليمة للشؤون و الأموال العمومية على غرار مؤسسة البرلمان الجزائري الذي يسهر على الرقابة الدورية و المستمرة لأعمال و برامج الحكومة إضافة إلى تشريع القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد و صياغتها و تعديلها بما يتناسب مع المستجدات.

1_ الإشكالية:

القضية التي تشغل اهتمام المجتمعات اليوم هي حجم الفساد و اتساع دائرته و تشابك حلقاته و ترابط آلياته بدرجة كبيرة، مما يهدد الاستقرار السياسي و الاجتماعي، و يقتضي التعاون للسيطرة عليه و منع انتشاره و مكافحته و تعد الجزائر من الدول التي يستوجب عليها كضرورة ملحة مقاومة و مكافحة ظاهرة الفساد و استئصالها. ومنه فالإشكالية المطروحة هي:

ما مدى ارتباط ظاهرة الفساد المالي بالاقتصاد الجزائري؟

و يتفرع عن هذه الإشكالية تساؤلات فرعية أهمها :

__ ما هو الفساد؟ وأنواعه، مظاهره؟

__ ما هي الإجراءات التي قامت بها الجزائر لمكافحة الفساد؟ وما هي أهم المؤسسات المسؤولة عن ذلك؟

2_ فرضيات الدراسة:

__ الفساد هو مخالفات و انحرافات غير قانونية.

__ ترتبط ظاهرة الفساد المالي بالاقتصاد ارتباطا كبيرا في الجزائر كون عمليات الفساد تتم أغلبها على مستوى البنوك و المؤسسات المالية و غيرها و هي لها علاقة بالاقتصاد الوطني.

__ تقوم الجزائر بإصلاحات على مستويات عدة سياسية واقتصادية، كما تبذل جهود حثيثة لأجل الوقاية من الفساد و مكافحته حفاظا على المال العام واستغلاله بأكثر كفاءة في تحقيق الأهداف التنموية التي تطمح إليها.

3_ أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى:

- _ التعريف بظاهرة الفساد و ضبط مفهومه ،وتبيان مدى خطورته .
- _ معرفة الأسباب التي تقف وراء ظهور الفساد المالي ومعرفة آثاره تمهيدا لاقتراح الحلول والمعالجات الضرورية للتصدي إليه وإزالة آثاره على الاقتصاد والمجتمع.
- _ التعرف على أداء المؤسسات السياسية لمكافحة الفساد في الجزائر وتقييم أدائه.

4_ أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في كونها تتناول موضوعا من مواضيع الساعة ألا وهو الفساد الذي أصبح حديث العام و الخاص ، وما خلفته هذه الظاهرة من آثار سلبية في المجتمع الجزائري بسبب انتشارها الواسع إلى درجة مست فيها كبار المسؤولين في الدولة .وما يزيد الدراسة أهمية هو أنه رغم وضع المشرع الجزائري مؤسسات و آليات لمكافحة الفساد ، إلا أنها بقيت تشهد منحاً تصاعدياً ، مما يوحي بأن هناك خللاً.

5_ دوافع اختيار الموضوع: تتمثل دوافع اختيار الموضوع في:

-تنامي النقاش على المستوى الدولي و الوطني و المحلي حول حجم الفساد واتساع دائرته وتشابك حلقاته وترايط آلياته بدرجة لم يسبق لها مثيل من قبل، بعد أن عرفت سابقاً نوعاً من التعتيم حتى أنها كانت محظورة الذكر، لكن هذا الموضوع يشهد حالياً نقاشات واسعة.

- انطلاقاً من معيشتنا اليومية لظاهرة الفساد، حيث أصبحت حديث الساعة ويتضح ذلك في مظاهر الرشوة والمحاباة والتزوير واستغلال المناصب السياسية والإدارية التي بدت واضحة في كل الميادين التي لا يختلف اثنان على كونها أصبحت من بديهيات الحياة المجتمع الجزائري الذي أصبح يجهل أو يتجاهل أكثر فأكثر خطورة الظاهرة وأعبائها التي يتحملها.

-الرغبة في الإصلاح قدر الاستطاعة ، من خلال المساعدة والتطلع لأن يتم وضع حلول جديدة وإستراتيجيات واضحة من أجل خلق مؤسسات وآليات متكاملة ذات دور وأداء فعال لمكافحة الفساد بكل أشكاله ومحاوله الوصول إلى بيئة سليمة وشبه خالية من الفساد.

6_ منهجية و أدوات البحث:

استخدمنا المناهج التالية:

-المنهج الوصفي : الذي تم استخدامه خاصة في الإطار النظري لظاهرة الفساد.

المقدمة العامة

-المنهج الإحصائي : وقد استخدمه في عرض مجموعة الإحصائيات الخاصة بترتيب الجزائر ضمن مؤشرات قياس الفساد.

7-هيكل الدراسة:

و للإحاطة بالموضوع قسمنا الدراسة إلى ثلاثة فصول:

تناولنا في الفصل الأول الإطار النظري للفساد، وذلك في ثلاث مباحث تم التعرف فيها على مفهوم الفساد وأنواعه وأسبابه ومظاهره، و الفساد الاقتصادي، أما الفصل الثاني فخصصناه لمؤشرات قياس الفساد حيث قسم إلى ثلاثة مباحث تناولت مؤشر مدركات الفساد، ثم المؤشر المركب للحكم الرشيد، و بعده المؤشر الفرعي للفساد في دليل المخاطر القطرية، أما الفصل الثالث فقسم هو كذلك إلى ثلاث مباحث تم التطرق فيها إلى كل من الإجراءات المتخذة لمحاربة الفساد و مؤسسات مكافحة الفساد وبعض نماذج الفساد في الجزائر.

الفصل الأول الأطر النظرية للفساد

تمهيد الفصل

تعد ظاهرة الفساد المالي ظاهرة عالمية واسعة الانتشار، تواجه البلدان و بالأخص البلدان النامية وذات جذور تأخذ أبعادًا واسعة وتتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر، كما أنها تؤدي إلى ركود التنمية الاقتصادية خاصة و أنها تنطوي على تدمير الاقتصاد و القدرة المالية للدولة و المؤسسات على حد سواء ، وعليه سوف نتطرق في هذا الفصل المتمثل في الإطار النظري للفساد المالي إلى كل من ماهية الفساد المالي ، آثار و أسباب و أبعاد الفساد المالي ثم الفساد الاقتصادي .

المبحث الأول: ماهية الفساد المالي .

نستعرض في هذا المبحث بداية في المطلب الأول مختلف تعاريف الفساد و الفساد المالي أما المطلب الثاني فخصصناه لأشكال الفساد و أنواعه ثم ختمنا بمظاهر الفساد.

المطلب الأول: تعريف الفساد و الفساد المالي .

1. تعريف الفساد.

إن الفساد مصطلح يتضمن معاني عديدة في طياته . والفساد موجود في كافة القطاعات الحكومية منها والخاصة فهو موجود في أي تنظيم يكون فيه للشخص قوة مسيطرة أو قوة احتكار على سلعة أو خدمة أو صاحب قرار وتكون هناك حرية في تحديد الأفراد الذين يستلمون الخدمة أو السلعة أو تمرير القرار لفئة دون الأخرى .

1.1. الفساد لغة:

جاء ذكر الفساد في معجم الوسيط على أنه الخلل و الاضطراب. ويقال أفسد الشيء أي أساء استعماله. و يفسد بالضم فهو فاسد و لا نقل أنفسد و المفسدة ضد المصلحة المستنبطة لمفهوم أن هناك فسادا و خللا يتطلب علاجه و التخلص من عيوبه ز اعوجاجه و فيما يمثل جانب الشر يمثل الإصلاح جانب الخير.¹

كما أنه قد يعني خيانة الأمانة و البعد عن الاستقامة أو الفضيلة أو مبادئ الأخلاقية و التحريض على الخطأ باستخدام وسائل غير سليمة أو غير قانونية و البعد عما هو أصلي أو نقي و صحيح.

¹هاشم الشمري و ايثار الفتلي، الفساد المالي و الإداري. الطبعة الأولى، دار البازوي للنشر، عمان، 2001، ص، ص، 17-18.

2.1. الفساد اصطلاحاً:

تتعدد تعاريف الفساد بتعدد أنواعه إلا أن التعريف المعتمد في جميع الكتابات قدم من قبل البنك الدولي الذي عرف الفساد على أنه سوء استغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة¹

وتحت هذا التعريف تندرج كل ممارسات الاستغلال السيئ للوظيفة الحكومية أو الخاصة عندما يتعلق الأمر بالشركات الكبرى كالعمولات، الرشاوى، التهرب الضريبي والغش، إفشاء أسرار العقود و الصفقات و ذلك عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات أو أعمال خاصة كتقديم الرشاوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين و تحقيق أرباح خارج حدود القوانين ، كما يحدث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء للرشوة وذلك من خلال الوساطة و المحسوبية في الوظائف العامة أو سرقة أموال الدولة بشكل مباشر.

ويعرف الفساد في موسوعة العلوم الاجتماعية بأنه استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة ، وهذا يشمل جميع أنواع الرشاوى للمسؤولين المحليين أو السياسيين و يستبعدها بين القطاع الخاص بعبارة أخرى يتناول العلاقة بين الفساد و القطاع العام مستبعدا العلاقة بين الفساد و القطاع الخاص².

3.1. تعريف المدرسة السلوكية للفساد:

لقد قدم هذا الاتجاه تعريفين هما:

1.3.1. التعريف الأول : هو محاولة شخص ما وضع مصالحه الخاصة بصورة مجردة غير مشروعة فوق المصلحة العامة أو فوق المثل التي تعهد بها خدمته .

¹ هاشم الشمري وإيثار الفتلي، المرجع نفسه، ص19.

² أحمد محمود نهار أبو سويلم، مكافحة الفساد. الطبعة الأولى، دار الفكر، عمان، 2010، ص10.

2.3.1. التعريف الثاني : الفساد هو كل مخالفة تتم بسوء نية للقوانين و الأنظمة الشرعية و كل استهتار بالقيم والتقاليد الخيرة المتعارف عليها في المجتمع .من خلال هذين التعريفين نلاحظ أن هذا الاتجاه يركز على سلوك الفرد و بالتحديد المخول له ممارسة السلطة العامة، و يرى هذا¹ الاتجاه الفساد هو نفسه الانحراف و لهذه الظاهرة بعد أخلاقي، كذلك مما يلفت الانتباه مما سبق هو وجود فرق بينهما و هذا الفرق تعلق بحالي الفساد المشار إليها في كلا التعريفين : الحالة الأولى: وهي التي يكون فيها الفساد عند تنفيذ أو تقديم خدمة، بمعنى عند حصول الموظف على رشوة من أجل القيام بالمهام المكلف بها الحالة الثانية: قيام الموظف بتأمين خدمات يمنعها القانون فعلى سبيل المثال إفشاء معلومات سرية عن المؤسسة.

4.1. تعريف الهيئات الدولية:

. يعرف البنك الدولي الفساد كالاتي " : هو استغلال المقصود لتحريف التطبيق المخول به للقوانين و القواعد و الأنظمة المراعية من أجل تحصيل المنفعة للعمال الحكوميين و غير الحكوميين عن طريق الإمداد الحضور و غير الصريح للفساد بالمكاسب الشخصية للموظفين العموميين"²

. تعرفه منظمة الشفافية الدولية " : بأنه سوء استخدام السلطة للربح و المنفعة الخاصة . " تعريف الفساد من المنظور القانوني : فهو ذلك السلوك الذي ينتهك القواعد القانونية الرسمية التي يفرضها النظام السياسي القائم على مواطنيه ، و بالرغم مما قدمه هؤلاء القانونيين من توضيح في تعريفهم لهذه الظاهرة إلا أنهم تعرضوا لبعض الانتقادات بسبب جمود القانون، كذلك إن القوانين و التشريعات تعتبر نسبية فكل مجتمع له قوانينه المتعلقة به، فما هو قانوني و شرعي في مجتمع لا يعتبر كذلك في مجتمع آخر.

وتعريف الفساد حسب المشرع الجزائري فجاء في قانون 06/01 الصادر في 20 فيفري 2006 و المتضمن:³ " قانون الوقاية من الفساد و مكافحته " حيث اكتفت المادة 20 من هذا القانون بنصها في

¹ أحمد محمود نحار أبو سويلم،مكافحة الفساد،نفس المرجع السابق،ص12.

² أحمد محمود ابوسويلم،مرجع نفسه،ص14.

الفقرة "أ" على أنه كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من القانون ، بالرجوع الى الباب الرابع من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته .

5.1. تعريف الفساد من المنظور القانوني:

يعرف الفساد بأنه سوء استخدام السلطة العامة من أجل مكسب خاص، يتحقق حينما يقبل الموظف الرسمي رشوة أو يطلبها أو يستجديها أو يبتزها ، وقد يكون ذلك مقترنا بسوء استخدام للسلطة، حينما يقدم رجال الأعمال من قطاع الخاص الرشاوى بقصد التحايل على السياسات العامة و القوانين أو اللوائح، للحصول على الميزة تنافسية، أو الربح، أو مزايا شخصية، و يمكن أن يحدث سوء استغلال السلطة العامة أيضا من أجل مغنم شخصي حتى لو لم يحدث تقديم رشوة ، وذلك عن طريق المحاباة الأقارب أو التوصية بهم، أو سرقة موارد و أملاك الدولة أو تبديدها.¹

2. تعريف الفساد المالي:

أما الفساد المالي هو لانحرافات المالية ومخالفة الأحكام والقواعد المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، مع مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية.²

3 عناصر الفساد:

. يجب أن يكون هناك على الأقل طرفان في جرم الفساد، و بالتحديد الشخص المقدم للمكافأة أو الإغراء و الطرف المتلقي لها.

. يجب أن يكون هناك سوء استغلال للمنصب أو السلطة للحصول على أرباح خاصة.

. يكون هناك إما عرض أو قبول لإغراءات.

. محاولة الإغراء بالعرض أو المكافأة كميزة لأداء جرم رسمي.

. أي عمل يشاء فيه استغلال أي ممتلكات عامة أو تابعة لجهة ما دون حق.

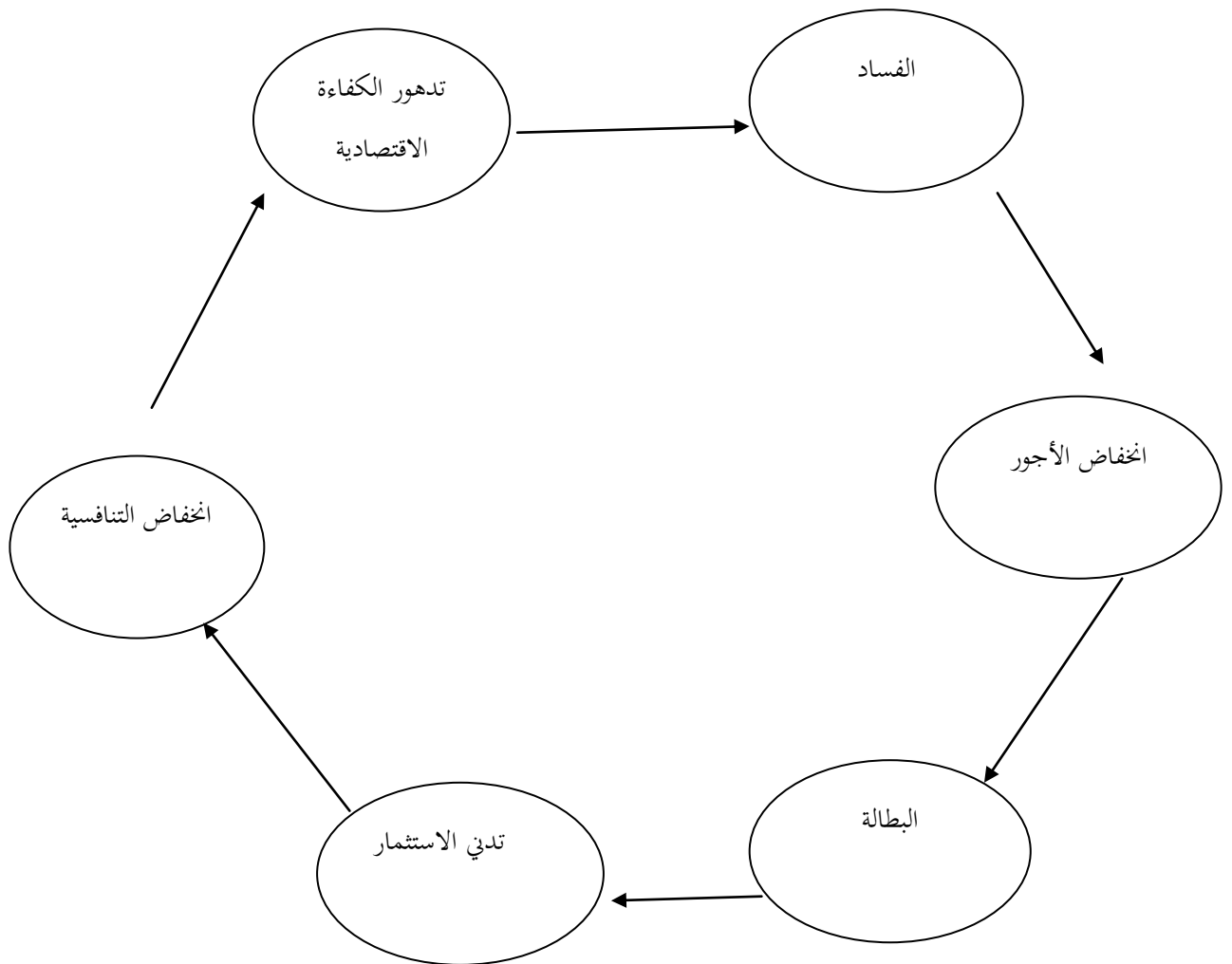
¹ أحمد محمود نهار أبوسويلم، نفس المرجع السابق، ص 20.
² عدنان محمد الضمور، الفساد المالي و الإداري كأحد محددات العنف في المجتمع. الطبعة الأولى، دار و مكتبة الحامد للنشر، عمان، 2014، ص 28

. قد يكون هناك محاولة تمويه.

. يشمل الفساد خيانة الأمانة.¹

كما يوضح الشكل الموالي الحلقة المفرغة للفساد.

الشكل رقم 1 : الحلقة المفرغة للفساد .



المصدر : إسماعيل الشطي، الديمقراطية كآلية لمكافحة الفساد والتمكين لمحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، العدد 397، ديسمبر، ص 75 .

¹ أمين السيد أحمد لطفي، تفعيل آليات المراجعة في محاربة الاحتيال و الفساد. الطبعة الأولى، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2014، ص 433.

المطلب الثاني : أشكال الفساد المالي و أنواعه .

1. أشكال الفساد :

لا تقتصر صورة الفساد على شكل واحد فقط، ولكنه يتخذ عدة أشكال وهي¹:

1_ الفساد الإداري أو البيروقراطي: الكثير من أعمال الفساد تعبر عن صفقات منعزلة يجريها موظفون عموميون بشكل فردي يسيئون من خلالها استخدام مناصبهم بطلب الرشاوى أو تقديم الخدمات لاعتبارات شخصية، ويشار إلى هذه الأفعال باعتبارها فسادا؛ الفساد كبير الحجم: يمثل سوء استخدام مقادير ضخمة من الموارد العامة من جانب موظفي الدولة وهم عادة من أفراد الطبقة السياسية أو الإدارية ويمثل ذلك فساد كبير الحجم.

2_ الاستيلاء على الدولة: يطلق على تواطؤ القوى الفاعلة في القطاع الخاص مع الموظفين العموميين أو السياسيين من أجل مصالحهم الخاصة المتبادلة، تعبر الاستيلاء على الدولة أي أن القطاع الخاص يستولي على جهاز الدولة التشريعي والتنفيذي والقضائي لتحقيق أغراضه الخاصة.

3_ استغلال المنصب العام: حيث يلجأ الموظف إلى استغلال منصبه لتحقيق مكاسب مادية أو شخصية، سواء كان هذا الاستغلال بالامتناع عن القيام بعمل فرضه عليه القانون، أو القيام بعمل فرضه عليه القانون. لتحقيق مصالح سياسية مثل تزوير الانتخابات أو شراء أصوات الناخبين، أو التمويل غير المشروع للحملات الانتخابية أو التأثير على قرارات المحاكم أو شراء ولاء الأفراد.²

4_ تهريب الأموال: وهذا يتحقق عندما يقوم الموظف العمومي بتهريب الأموال التي حصل عليها بطرق غير قانونية و غير شرعية إلى المصارف أو أسواق المال في الدول الأجنبية لاستثمارها على شكل ودائع في البنوك تلك الدول لقاء فوائد مرتفعة أو بشراء أسهم في شركات أجنبية، أو شراء عقارات.³

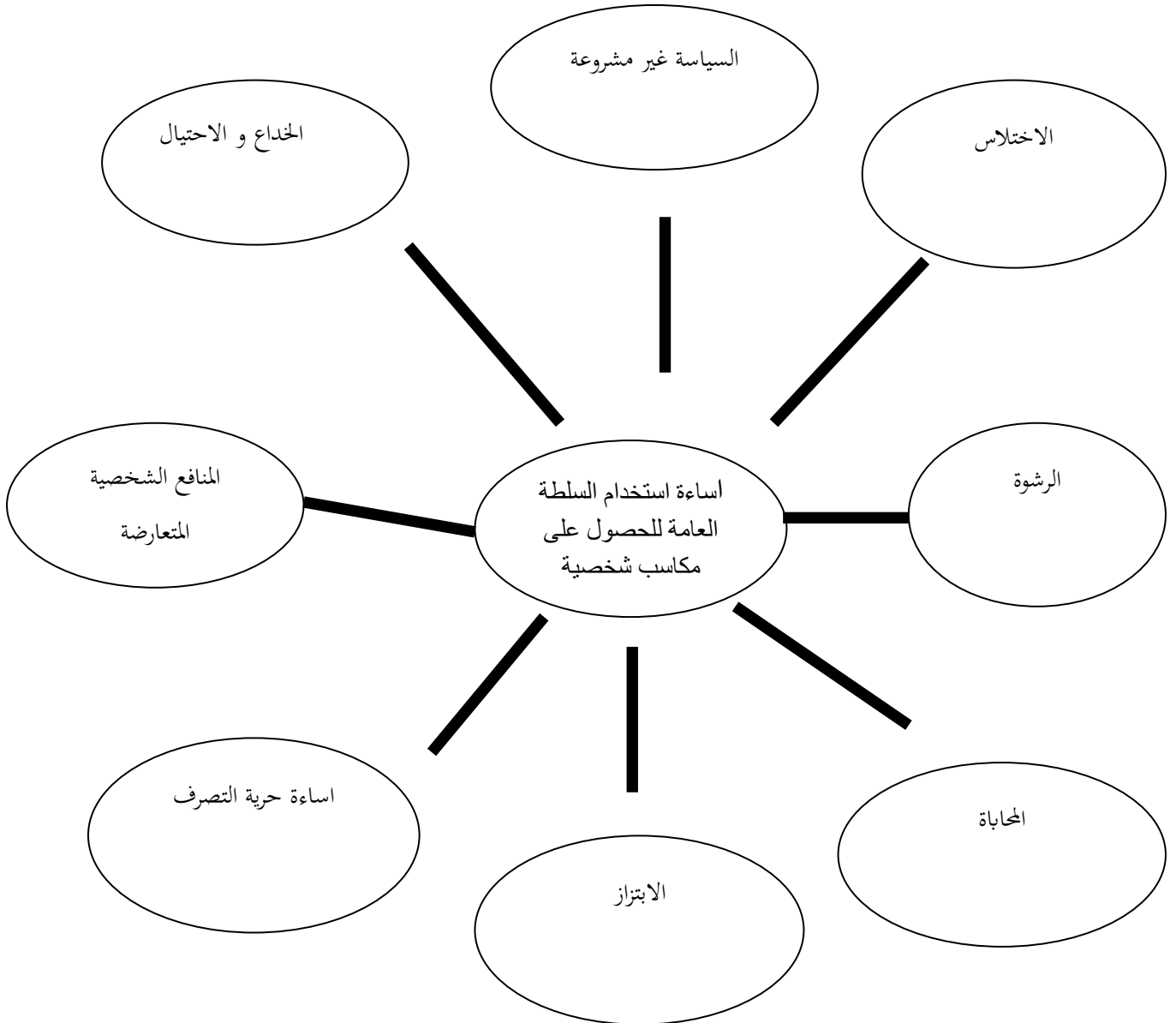
¹ أنور شاه ومارك شاكنتر، محاربة الفساد، التمويل والتنمية ، ديسمبر 2004 ، ص41

² أحمد محمود نهار أبوسويلم، مرجع سابق ذكره، ص24.

³ أحمد محمود نهار أبوسويلم، نفس المرجع السابق، ص25.

الشكل الموالي يوضح أشكال الفساد.

شكل رقم 2 : أشكال الفساد .



المصدر: حساني رقية، الفساد الاقتصادي أبعاده و انعكساته على النمو. مجلة العلوم الانسانية جامعة خيضر بسكرة، العدد 20، 2010، ص 16.

2. أنواع الفساد :

هناك عدة معايير يتم على أساسها تحديد أنواع الفساد و هي :¹

12 من حيث الحجم :

الفساد الصغير: و هو الفساد الذي يتعلق بأداء الوظائف و الخدمات الروتينية،و يمارس من قبل فرد واحد دون التنسيق مع الآخرين،ويظهر بين الموظفين في القطاعات المختلفة،وأساسه الحاجة الاقتصادية، إذ يقوم الموظفون بأخذ الرشوة عن أي خدمة يقدمونها للمواطنين و تكون أسعارها متساوية على الجميع تقريبا و تدفع كمقابل للخدمة.مثل الرشوة التي يشارك فيها مسئولون في دائرة الهجرة و موظفون الجمارك و رجال الشرطة و التي عادة ما تكون بسبب التعجيل بإنهاء إجراءات روتينية.

الفساد الكبير : وهو الفساد الذي يقوم به كبار الموظفين و المسئولين كرؤساء الدول و الحكومات و لوزراء ،وأساس هذا النوع من الفساد الجشع أما هدفه فيتمثل في تحقيق المصالح المادية أو الاجتماعية الكبيرة و ليس مجرد الرشوة صغيرة و بكلمات أخرى يشمل أنواع الفساد التي تتناسب مع حجم الأرباح و المكاسب التي يحققها الراشي في كل حالة على حدة ، فكلما كان هذا الحجم كبير سواء بتحقيق العائد أو تخفيض النفقات أو التكاليف .

2.2 من ناحية الانتشار:

فساد دولي : وهو الفساد الذي يأخذ أبعادا واسعة و كبيرة تصل إلى نطاق عالمي ضمن نظام يعرف بالاقتصاد الحر.وقد تترابط الشركات المحلية و الدولية و القيادة السياسية فتأخذ شكل منافع ذاتية متبادلة يصعب التفريق بينهما. وفي هذا النوع تكمن الخطورة العظمى على المدى الواسع.²

¹ عدنان محمد الضمور،مرجع سابق ذكره،ص45.

² عدنان محمد الضمور،نفس المرجع ،ص46.

وقد يأخذ أشكالاً مختلفة. فقد يكون في صور رشاوى و مدفوعات غير مشروعة في إطار التجارة و المساعدات الأجنبية و تدفقات الاستثمار بين الدول، أو في صور مزايا تفضيلية في فرص التجارة أو التحفيز لصالح اقتراحات استثمارية معينة أو استبعاد بعض العملات من نطاق المعاملات الدولية بالخداع وقد يظهر في صور أكثر خطورة على المجتمعات مثل تجارة المخدرات و الإنسان و السلاح و تبييض الأموال.... الخ.

فساد محلي : يقصد به ما ينتشر من مظاهر الفساد داخل البلد الواحد. و لا ينأى عن كونه فساد صغار الموظفين و الأفراد ذوي المناصب الصغيرة في المجتمع ،ممن لا يرتبطون في مخالقاتهم بشركات أجنبية تابعة لدول أخرى،وعلى الرغم من أن الفساد ظاهرة عالمية منتشرة بشكل واسع إلا أن ذلك لا يخفف من شدة خصوصيتها و كثافتها في بعض المجتمعات .

3.2 حسب الدرجات: يمكن تحديد الفساد حسب الدرجات الى ثلاثة أنواع هي¹

الفساد العرضي: هو غير المنظم و الذي يحدث أحيانا من طرف أصحاب السلطة أو الوظيفة و ليس بشكل دائم.

الفساد المؤسسي: نقصد به تفشي الفساد في القطاع بعينه أو مؤسسة بعينها فهو قاصر عليها و ليس ظاهرة في الاقتصاد و الدولة ككل .

الفساد المنظم : هنا يأخذ الفساد شكل ظاهرة تمس المجتمع ككل ، بكل طبقاته و قطاعاته السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و هو أخطر أنواع الفساد على الإطلاق .²

¹ عدنان محمد الضمور، نفس المرجع ،ص 48.

² عدنان محمد الضمور، نفس المرجع ،ص 43.

2.4 الفساد من حيث نوع القطاع: يشمل الفساد من حيث نوع القطاع كل من¹

فساد القطاع العام: لقد وجد قطاع الدولة لكي يبقى، وإن بقائه مرهون بأدائه و فاعليته ،وتحقيق الأهداف التي وجد من أجلها أصلا لخدمة المجتمع و أفراده،ولكن الشكوى كانت و مازالت من الفساد و الهدر الغالب على مؤسسات الدولة حتى إن منهم في السلطة يعانون من هذه الظاهرة و هذا ما يظهر واضحا في خطبهم و تصريحاتهم الداعية للإصلاح و محاربة الفساد.

فساد القطاع الخاص: أشار تقرير منظمة الشفافية العالمية إلى أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمالا غير مشروعة ، تليها الشركات الفرنسية و الصينية و الألمانية ، كما يشير التقرير إلى أن جيشا كبيرا من كبار الموظفين في أكثر من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات ، وتزداد هذه الدول في شرق آسيا و أمريكا اللاتينية و قد يأتي كبار الضباط في الجيش و الشرطة و كبار المسؤولين السياسيين في مقدمة هذا الحشد الهائل من الناس.

2.5 الفساد من حيث المعيار القانوني: يدخل ضمن الفساد من حيث المعيار القانوني كل من . الفساد في المبادلات المشروطة.

الفساد في المبادلات المفيدة بالشرط.

2.6 الفساد وفقا للسلطات الحاكمة و المشاركة في الحكم: يتضمن الفساد وفقا للسلطات الحاكمة

والمشاركة في الحكم الأنواع التالية²

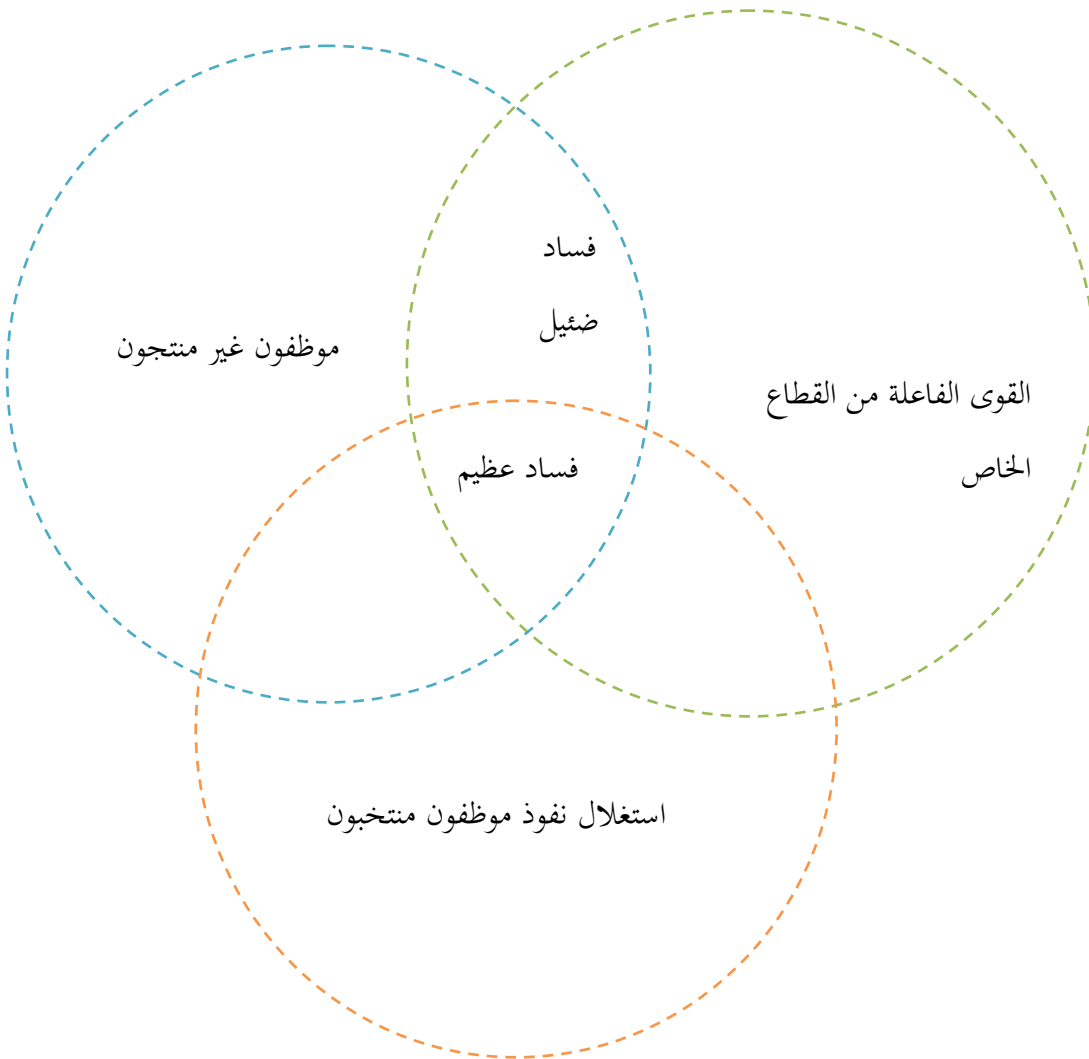
- فساد رأس الدولة و أفراد أسرته.
- فساد أعضاء السلطة التشريعية.
- فساد أعضاء السلطة القضائية

¹عدنان محمد الضمور،مرجع سابق،ص 43

²عدنان محمد الضمور،مرجع سابق،ص 44.

- فساد أعضاء السلطة الدينية.
 - فساد أعضاء السلطة المحلية.
- و الشكل التالي يوضح أنواع الفساد.

الشكل رقم 2: أنواع الفساد .



المصدر: جاك بيردن، الفساد و الاقتصاد العالمي، الطبعة الأولى، مركز الأهرام للترجمة و النشر ، 2000، ص 241.

المطلب الثالث : مظاهر الفساد .

يمكن عرض مظاهر الفساد على النحو التالي¹

1 . الرشوة: ويطلق عليها مجازا البرطيل و هو الحجر الذي يوضع في فم المتكلم لمنعه من المنطق ، و الرشوة وسيلة للوصول إلى مآرب الشخصية .

وهي أخذ الموظف قدر من المال مقابل تقديم خدماته للآخرين و تعد من الأشكال الصريحة للجرائم الفساد الإداري.

2 المحسوبية: و تعني قيام المسئول التنفيذي في مؤسسة حكومية أو قيام شخص متنفذ في إحدى الهيئات العامة أو مؤسسات القطاع الخاص، بإعطاء الأفضلية و الأولوية للأقارب و الأصدقاء و المعارف في حالات الاختيار و التعيين و الترقية الوظيفية، وفي حالات منح العطاءات و المناقصات و العمليات التجارية الأخرى سعيا وراء تحقيق مكاسب مادية أو سياسية أو اجتماعية دون التقيد بالقواعد و الشروط القانونية المعمول بها و دون النظر بالضرورة إلى الاعتبارات الجدارة و المؤهلات و الاستحقاقات و تكافؤ الفرص.

3 المحاباة: أي تفضيل جهة على أخرى بغير وجه حق كما في منح المقاولات و العطاءات أو عقود الاستئجار و الاستثمار . فالمحاباة قد يعتبرها البعض مجرد مجاملة عادية و هي في الحقيقة تمنح الفرصة لفئة معينة و تحرم منها فئة أخرى.

4 . الوساطة: الوساطة تعرف بأنها: إدخال طرف ثالث له إمكانيات اجتماعية للتأثير في نتيجة العلاقات الاجتماعية بين طرفي علاقة اجتماعية في موقف معين. و الوساطة كنمط سلوكي اجتماعي تعتبر أداة أو وسيلة تستخدم من قبل طرفان أو أكثر في عملية تبادل للعلاقات و المصالح و المنافع سواء كانت عامة أو خاصة.

5 . الابتزاز: ويعني قيام الموظف في القطاع الخاص أو أي فرد عادي بإرغام طرف أو شخص آخر على إرضائه بمكسب مالي على الأغلب نظير تعهد الطرف الأول بحماية الطرف الثاني و بالامتناع عن

1 عدنان محمد الضمور، نفس مرجع ،ص ص 38- 41.

مضايقته و التوقف عن تهديده باللجوء إلى العنف أو التشهير به أو الإعلان عن معلومات حقيقية أو مزعومة لإلحاق الضرر.

6. التزوير: و هي جريمة مالية أو تجارية تتضمن قيام الموظف المسئول في جهاز أو مؤسسة حكومية عامة بالتحريف و التلاعب بالمعلومات و الوقائع و الوثائق التي ائتمنه عليها رؤسائه أو زملائه، و استخدم هذه المعلومات، وتحقيق مكسب مالي على الأغلب عن طريق نقلها الى شخص أو طرف آخر في القطاع الخاص ليحقق هذا الطرف بدوره مكسبا ماليا أو منفعة خاصة من ورائها.

7. نهب المال العام : ويتمثل هذا في السوق السوداء والتهريب باستخدام الصلاحيات الممنوحة للشخص أو الاحتيال أو استغلال الموقع الوظيفي للتصرف بأموال الدولة بشكل سري من غير وجه حق أو تمرير السلع عبر منافذ السوق السوداء أو تهريب ثروات الدولة. التباطؤ في إنجاز المعاملات وخاصة المهمة والمستعجلة كمعاملات التقاعد والجنسية وجواز السفر ووثائق تأييد صحة صدور الشهادات أو الكتب الرسمية.

المبحث الثاني : آثار ، أسباب ، أبعاد الفساد المالي.

المطلب الأول : أسباب الفساد المالي .

لا شك في أن أول طريق علاج المشكلات هو تحديد أسباب ظهورها ، فمن بين أسباب الفساد المالي مايلي :¹

1_ أسباب سياسية :

- غياب القدوة السياسية أي ضعف الإدارة لدى القادة السياسيين في محاربة الفساد نظرا لانغماسهم أو بعض منهم بقضايا الفساد أو عدم تفعيلها لإجراءات الوقاية من الفساد و تعميق ما يسمى بثقافة النزاهة وسيادة القانون.
- تفشي البيروقراطية الحكومية.
- المغالاة في مركزية الإدارة الحكومية.

¹ طارق محمود عبد السلام السالوس، التحليل الاقتصادي للفساد. دار النهضة، مصر، 2005، ص 27.

. ضعف أداء السلطات الثلاثة التشريعية و التنفيذية و القضائية.

2_ أسباب اجتماعية:

- سيادة الولاءات الأسرية، أو الالتزامات القبلية، أو الميول العرقية و العنصرية.
- غياب الولاء المؤسسي أو ضعفه.
- غلبة الثقافة الفردية، و الافتقار إلى تحفيز العمل الجماعي.
- قصور المقومات الثقافية و التعليمية، و الافتقار للتوعية العقائدية التي ترفع من شأن الولاء للوطن و الأمة.¹

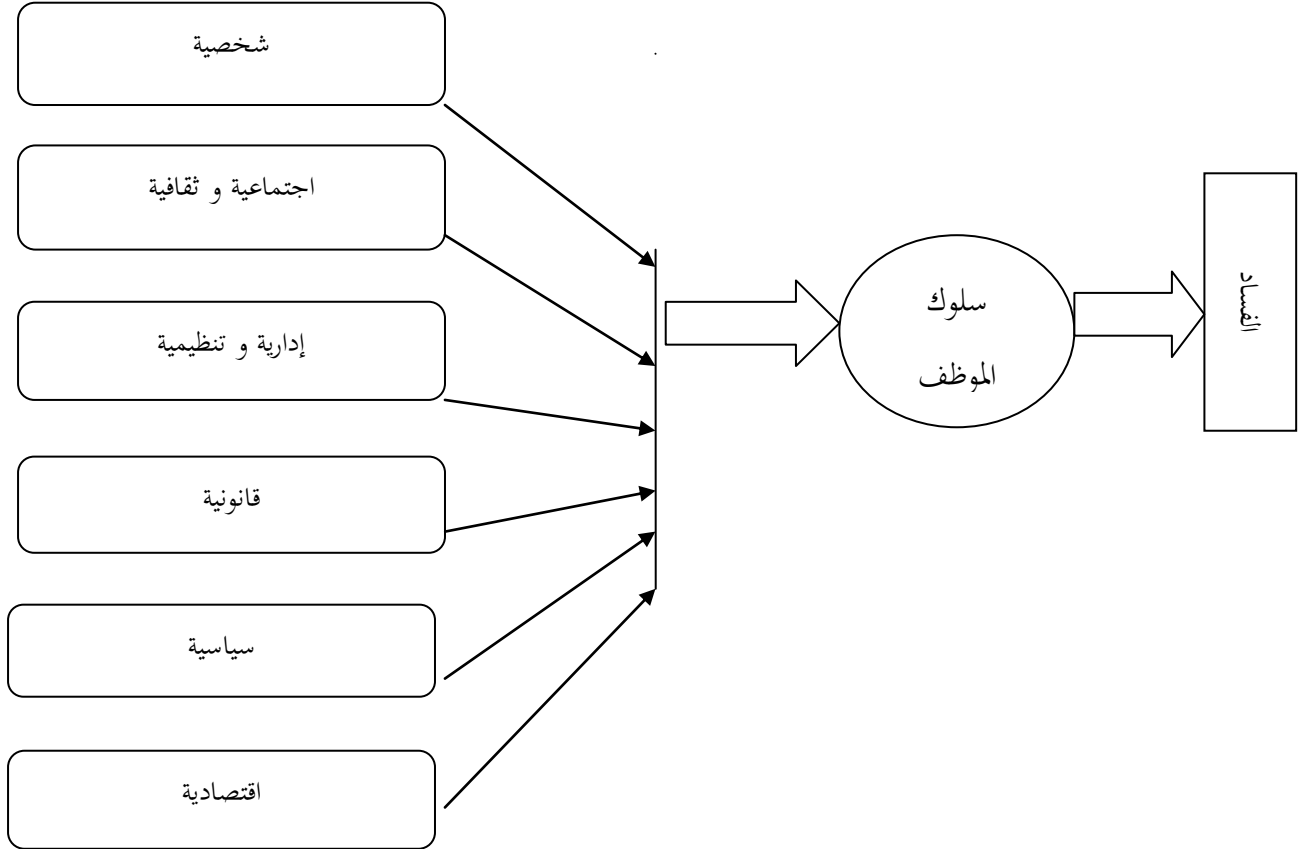
3_ أسباب اقتصادية:

- قصور دور الدولة في إعادة توزيع الثروة و تشكيل التعددية الطبقية.
 - ارتفاع معدلات البطالة و ضعف مستوى الدخل.
 - افتقار القوانين و الأنظمة للعدالة و الوضوح و كثرة القيود و الاستثناءات.
 - غياب الشفافية في استخدام الموارد المالية، و التكنم و السرية في التعامل مع المساعدات الاقتصادية، و البرامج التصحيحية.
 - إقامة المشاريع الاقتصادية غير الإنتاجية التي تعظم المنافع الفردية على حساب المصالح الاجتماعية.
 - احتكار مراكز اتخاذ القرار الاقتصادي بيد فئة قليلة من المسؤولين.
 - الكساد الاقتصادي.
 - التداخل بين العوامل الاقتصادية و السياسية.²
- كما يمكن تحديد أسباب الفساد وفق الشكل الموالي:

¹ بلال خلف سكارنه، الفساد الإداري. الطبعة الأولى، دار وائل، الأردن، 2010، ص 27.

² طارق محمود عبد السلام السالوس، مرجع سابق الذكر، ص 28.

الشكل رقم 3 : أسباب الفساد .



المصدر : مجلة البحوث الإدارية، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، مركز البحوث و المعلومات، مصر، 2003 .

المطلب الثاني : آثار الفساد المالي .

إن للفساد المالي تكلفة ، وخاصة في الشركات العامة ، حيث يتم الحصول على مكاسب مالية وامتيازات أخرى على حساب المجتمع. وبصفة عامة يمكن تلمس بعض الآثار الاقتصادية للفساد كما توصلت إليه دراسات الباحثين علي النحو التالي :¹

يساهم الفساد في تدني كفاءة الاستثمار العام وإضعاف مستوى الجودة في البنية التحتية العامة ، وذلك بسبب الرشاوى التي تحد من الموارد المخصصة للاستثمار وتسيء توجيهها أو تزيد من تكلفتها .

¹ عدنان محمد الضمور، مرجع سابق ذكره، ص، 52.

- للفساد اثر مباشر في حجم ونوعية موارد الاستثمار الأجنبي لما تنطوي عليه هذه الاستثمارات من إمكانيات نقل المهارات والتكنولوجيا ، فقد أثبتت الدراسات إن الفساد يضعف هذه التدفقات الاستثمارية وقد يعطلها ، وبالتالي يسهم في تدني حجم الضرائب ومن ثم تراجع مؤشرات التنمية البشرية خاصة فيما يتعلق بمؤشرات التعليم والصحة .
- يرتبط الفساد بتدني حالة توزيع الدخل والثروة ، من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في المجتمع وفي النظام السياسي ، مما يتيح لهم الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية التي يقدمها النظام بالإضافة إلى قدرتهم على مراكمة الأصول بشكل مستمر مما يؤدي إلى توسيع الفجوة بين هذه النخبة وبقية أفراد المجتمع .
- انخفاض الأسعار السوقية لأسهم الشركات في البورصات المالية والخسائر المالية الفادحة التي أضرت بمصالح حملة الأسهم والآخرين من أصحاب المصلحة.

المطلب الثالث : أبعاد الفساد المالي .

تتفرع أبعاد الفساد المالي الى كل من البعد الاجتماعي و السياسي و الاقتصادي على النحو التالي:¹

1_ البعد الاجتماعي: يتجلى عندما يغدو لكل شيء ثمن يقاس بالدنانير ، وعندما يغدو للقيام بواجب وظيفي معين ثمن ، و لإجراء معاملة مع إدارات الدولة ثمن ، ولتصريف أعمال الحكم ثمن ، وللكلمة في وسائل الإعلام ثمن ، ولحكم القضاء في بعض الحالات ثمن . وعندما يصبح لكل شيء ثمن ، فان الفساد قد أضحى في حياتنا العامة من صلب ثقافة المجتمع وبذلك يكون المجتمع في هذا الحال قد ابتلي بما نسميه ثقافة الفساد ، وعندما يكون الفساد من صلب ثقافة المجتمع يصعب علاجه . فالفساد لا ينتج إلا مزيدا من الفساد ، والفاسد لا يرى في فساد عيبا ، وهنا يشكل الفساد طوقا يحتاج إلى من يكسره بقوة خارقة .

2_ البعد السياسي : تتمثل أسباب الفساد الإداري والمالي بالإرادة السياسية الضعيفة التي تتعايش

مع الفساد ، ولا تمتلك المبادرات لمكافحةه ، فإنها حتى وان أعلنت عن إصلاحات ، فإنها تبقى

¹ ستاورت و جورج مودي ، **تكلفة الفساد** ، الإصلاح الاقتصادي ، لبنان، المجلد 21 ، العدد 2 ، 1999 ، ص 17 .

من قبيل العبث ، ويصبح من ثم وجود المصلحين بلا معنى ، حتى وان توفرت لديهم الجدية والرغبة الصادقة في الإصلاح . وبدون الإرادة السياسية ، فان مواجهة الفساد ستقتصر على الشكل ليس إلا ، ويبقى دور المصلحين مقتصرًا على المناشدات والنداءات والتمنيات التي لا تغني ولا تسمن من جوع وان غياب الإرادة السياسية يؤدي إلى غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية . وعند هذا المستوى تظهر حالة غياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد تحت وطأة التهديد بالقتل والاختطاف والتهميش والإقصاء الوظيفي . كما تتعطل إلى حد بعيد آليات الرقابة في الدولة ويخرب وازع المساءلة والمحاسبة ، حيث إن الحكومة لا تحاسب الإدارة مع علمها بالفساد المستشري في أوصالها ، وان يد القضاء لا تطول المسؤولين في الدولة مهما قيل أو عرف أو شاع عنهم ، وان هيئات الرقابة تكون معطلة أما بفعل شدة الفساد الذي يتجاوز في أبعاده قدرتها ، أو لان دم الفساد اخذ يدب في عروق بعضها .

3- البعد الاقتصادي : يتمثل في البطالة وتدني الرواتب والأجور وتباين الدخل بشكل كبير وانخفاض مستو المعيشة بشكل عام ، فضلا عن غياب الفعالية الاقتصادية في الدول و كثرة الصفقات التجارية المشبوهة أو الناتجة عن عمليات السمسرة يحتل الفساد المالي فيها حيزا واسعا.

المبحث الثالث : الفساد الاقتصادي .

تطور الفساد الاقتصادي على مدى التاريخ لينتشر في البلدان المتقدمة و المتخلفة معا و لقد ارتبط تعريفه بفعل لا أخلاقي و غير قانوني كما تعددت التعاريف وفقا لطبيعة الظاهرة و مدى شموليتها.¹

المطلب الأول : تعريف الفساد الاقتصادي .

1. تعريف الفساد الاقتصادي لدى الباحثين:

__ الفساد الاقتصادي انحراف أخلاقي لبعض المسؤولين العموميين اذ يركز هذا التعريف على طبيعة الفساد من حيث أنه انحراف عن الأخلاق الفاضلة من قبل فئة من موظفي الدولة الذين يتخذون

¹ امنصوران سهيلة، الفساد الاقتصادي و إشكالية الحكم الراشد و علاقتهما بالنمو الاقتصادي.مذكرة ماجستير، علوم اقتصادية،جامعة الجزائر،2006،ص35.

القرارات المرتبطة باستغلال موارد المجتمع، وهكذا يشمل على الرشوة و الاختلاس و الغش و التفاوض عن التهرب الضريبي و غيرها .

– الفساد الاقتصادي هو بيع أملاك الدولة بواسطة المسؤولين الحكوميين لتحقيق المصالح الشخصية و هذا التعريف ضيق يرتبط ببيع أملاك الدولة و ذلك لأنه يغفل أنواع أخرى مهمة للفساد و المتمثلة في تقبل الرشاوي عند منح الرخص الحكومية كما أن الفساد قد يوجد في المؤسسات التي تسعى لتحقيق الربح .

2. تعريف الفساد الاقتصادي لدى المؤسسات الدولية:

1.2. تعريف البنك الدولي:

عرفه بأنه استغلال أو إساءة استعمال الوظيفة العامة من أجل مصلحة شخصية. يلاحظ من هذا التعريف أنه يحلل الفساد على أنه استغلال للوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة، ومن ثم فهو يهتم القطاع العام بالمسؤولية المطلقة عن الفساد، و يعتبر أن كل الانحرافات الموجودة في القطاع العام هي محصلة طبيعية للفساد وفق مصالح أطرافه.¹

2.2. تعريف البنك الآسيوي للتنمية:

هو إساءة الوظيفة العمومية أو الخاصة لصالح الخواص.²

يلاحظ من هذا التعريف:

أنه أضاف بعدا أعمق لمفهوم الفساد الاقتصادي حيث يهتم القطاع الخاص بمثل القطاع العام بالمسؤولية عن الفساد، ذلك أنه مع تداعيات العوامة و الانفتاح تتسع رقعة القطاع الخاص الذي يستند على قرارات الدولة ، و من ثم يبدو الفساد كوسيلة لتكثيف هذه القرارات وفق مصالحه هو الأمر الذي يعرقل حركة التنمية الاقتصادية، و يؤثر على مسيرة النشاط الاقتصادي ككل.

¹ نزيه عبد المقصود محمد مبروك، الفساد الاقتصادي. الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013، ص، 33.

² نزيه عبد المقصود محمد مبروك، المرجع نفسه، ص، 34.

3.2. تعريف البنك الإفريقي للتنمية:

و عرف البنك الإفريقي للتنمية الفساد الاقتصادي بأنه استعمال العون العمومي لقوة منصبه و ذلك للبحث عن امتيازات.¹

يلاحظ من هذا التعريف:

أنه لا يذهب بعيدا عما أقره تعريف البنك الدولي، وهو اتهام القطاع العام بالمسؤولية المطلقة عن الفساد، و أن كل الانحرافات الموجودة بهذا القطاع تعد سببا مباشرا في عرقلة مسيرة النشاط الاقتصادي. ويلاحظ من خلال نظرة البنوك التنموية للفساد أن هذه البنوك تجمع على أن الفساد وسيلة دافعة للانحراف في المؤسسات الاقتصادية وفق المصالح الشخصية و ليس وفقا للمصالح العام الذي تسطره النخبة من خلال الخطط التنموية.

المطلب الثاني : آليات الفساد الاقتصادي:

1_ آليات الفساد الاقتصادي.

1-آلية دفع " الرشوة " و " العمولة " (المباشرة) إلى الموظفين و المسؤولين في الحكومة، في القطاعين العام و الخاص لتسهيل وتسريع عقد الصفقات لرجال الأعمال و الشركات الأجنبية، وهو ما يسمى قديما و تاريخيا في المنظمة العربية ب"البرطيل" أو البقشيش.

2-وضع اليد على " المال العام"، والحصول على مواقع متقدمة لأبناء و الأقارب في الجهاز الوظيفي، في القطاعين العام والخاص.²

¹ نزيه عبد المقصود محمد مبروك. نفس المرجع السابق، ص، 35.
² محمود عبد الفضيل، "الفساد الاقتصادي و الحكم الصالح في البلاد العربية"، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، بيروت، 2004، ص 36.

2_ مكونات الفساد الاقتصادي:

إعادة تدوير أموال المعونات الأجنبية للجيوب الخاصة (تثير بعض التقديرات إلى أن أكثر من منها لا تدخل خزينة الدولة، و تذهب إلى جيوب المسؤولين، أو رجال الأعمال الكبار).

• قروض المجاملة التي تمنحها المصارف من دون ضمانات جدية لكبار رجال الأعمال

المتصلين بمراكز النفوذ.

• عمولات عقود البنية التحتية و صفقات السلاح.

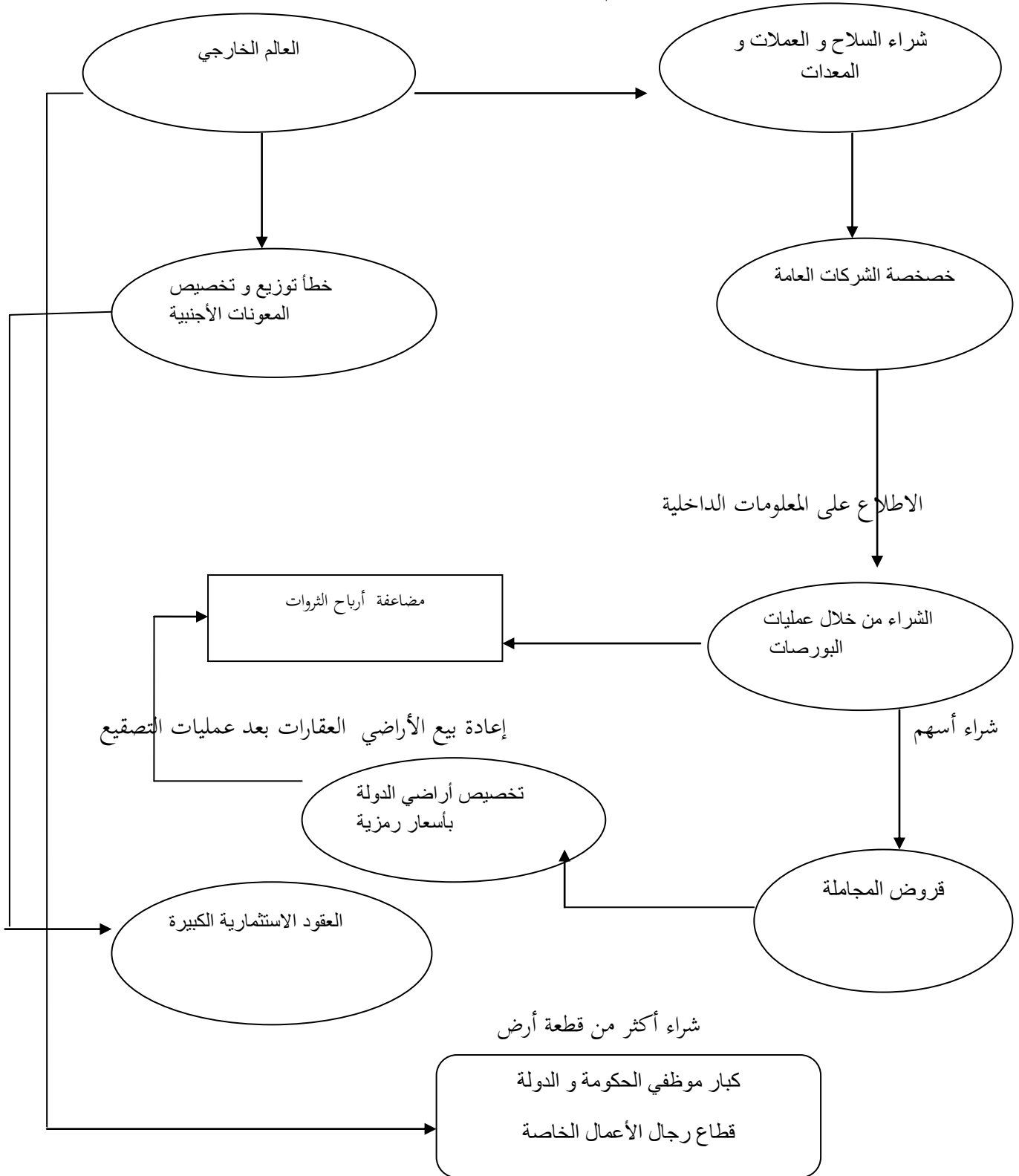
• العمولات و الإتاوات التي يتم الحصول عليها بحكم المنصب أو الاتجار بالوظيفة العامة (ريع المنصب).

• تخصيص الأراضي: من خلال قرارات علوية، تأخذ شكل "العطايا"، لتستخدم في ما بعد في

المضاربات العقارية و تكوين الثروات.¹

¹ محمود عبد الفضيل، مرجع سابق ذكر، ص 36.

الشكل رقم 5 : آليات الفساد الاقتصادي .



المصدر: محمود عبد الفضيل، الفساد الاقتصادي والحكم الصالح في البلاد العربية، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، بيروت، 2004، ص 36.

المطلب الثالث : تدابير مكافحة الفساد الاقتصادي .

1- تشخيص الفساد الاقتصادي:

بعدما تعرضنا لمفهوم الفساد الاقتصادي و آلياته ، نحاول الآن تقديم تدابير مكافحة الفساد الاقتصادي و التي يمكن أن تنطبق على محاربة الفساد المالي و الإداري رغم أن محاربه ليس بالأمر الهين .¹

الاعتراف بوجود المشكلة و إصلاح الدولة : استراتيجيا و لمعالجة الفساد الاقتصادي لا بد من الاعتراف أولا بأنه يشكل مشكلة حقيقية ، تؤثر سلبا على الاقتصاد القومي و النمو الاقتصادي ، و أن ممارستها ناتجة من طلب بعض الأفراد، عن طريق إغراء الموظفين العموميين الذين يعرضون هذه الخدمة بمقابل، و هكذا يوجد طلب و عرض للفساد؛ كما تبين أن الدولة من خلال سياستها و إجراءاتها تقوم بخلق البيئة و الحوافز للتأثير في أولئك الذين يحرصون عليها.

و لذا فإن مدى شفافية المعاملات النظامية تحدد مدى إمكانية محاربة الفساد، و إن محاربه ليست مستقلة عن إصلاح حكم الدولة و تغيير دورها كما يظهر من الأمثلة التالية:

- قد يترتب على انخفاض معدلات الأجور في بعض الدول تشغيل أعداد كبيرة من الموظفين دون ما حاجة حقيقية لهم، و يعني هنا أن الحكومة استبدلت الأجور العالية للموظفين بأعدادهم على قوائم المرتبات، في هذه الحال لا ينصح بزيادة معدلات الأجور لتخفيض الفساد، و إنما يكون الأفضل هو تخفيض عدد الموظفين و رفع الأجور الحقيقية لهم.
- يقترح البعض ضرورة زيادة العقوبات على جرائم الفساد التي يتم اكتشافها لتقليل معدلاتها .و هذا من الأهمية بمكان حيث تؤدي آليات الرقابة و العقاب في كثير من الأحيان إلى تقليص الفساد، و يمكن أن يتم ذلك من خلال زيادة شفافية القوانين و القواعد و زيادة كفاءة النظام القضائي.

¹ اسماعيل الشطي، مرجع سابق ذكره ،ص 80.

- من المعروف أن قيام الدولة تقوم على توفير السلع و الخدمات بأسعار أقل من أسعارها السوقية، يوجد الفرصة لظهور الفساد في القطاعات الائتمان و الصرف الأجنبي، و المرافق العامة، و التعليم و الرعاية الصحية، و السلع التمويلية و غيرها، ذلك لأن السعر المنخفض أو التوفير المجاني للسلع و الخدمات يخلق طلبا زائدا عليها، و يتطلب بدوره وسائل أخرى لترشيد استهلاكها غير السعر، و هذه الوسائل يظهر معها الفساد، و هكذا فإن رفع تلك الأسعار إلى مستوياتها التوازنية سيلغي أو يقلل الفساد، و لكن هذا الرفع بعينه سيغير من دور الدولة الاجتماعي للمواطنين.

و من خلال هذه الأمثلة الثلاثة السابقة يتبين لنا أن محاربة الفساد تستوجب تصحيح دور الدولة.

و اضافة إلى ما تقدم ينبغي اتخاذ الخطوات التالية لمكافحة الفساد:

2- خطوات مكافحة الفساد الاقتصادي:

1.2 التدابير الاقتصادية و السياسية:

- إصلاح الاقتصاد الوطني: ضرورة إصلاح الاقتصاد الوطني من خلال تحريره، باستخدام مختلف و تحرير السياسات الطرق، كإلغاء القيود و التنظيمات الحكومية و فتح الأسواق الداخلية للخارج من خلال تخفيض القيود التعريفية و غير، التعريفية، و إلغاء الرقابة على الصرف الأجنبي في المعاملات الخارجية.
- إصلاح الاختلالات في المالية العامة، و تحسين إدارة الموازنة العامة، و يتم ذلك من خلال إصلاح الإيرادات و النفقات العامة و الموازنة، في جانب الإيرادات العامة: تفعيل جباية الضرائب، و إلغاء الكثير من الإعفاءات الضريبية، و توسيع الوعاء الضريبي، في جانب النفقات العامة، تقليص الدعم خصوصا ذلك الذي لا يصل إلى مستحقيه، و استخدام المعايير الكمية الملائمة للأداء بالنسبة للإنفاق العام، و تحسين إدارة مراقبة النفقات العامة¹.

¹ اسماعيل الشطي، مرجع سابق ذكره، ص 82.

بالنسبة للموازنة العامة ينبغي الالتزام بمبدأ عمومية الموازنة، و الحد من الموازنات المستقلة أو للممارسات الجيدة في ، الملحقة بقدر غلاء مكان لتوفير الرقابة، و خلق موائيق أو مبادئ الإدارة المالية و النقدية تلتزم بها الدولة مع تحسين الأطر القانونية و المحاسبية و الإحصائية في مجالات القوانين البنكية و الضريبية و الجمارك، و الاحتكارات الطبيعية و غيرها بما يتفق مع المعايير الدولية.

و في هذا الإطار لعل دعم التعاون مع المنظمات المعنية بمكافحة الفساد خصوصا البنك الدولي من أجل الاستخدام الأفضل للموارد العامة و دعم الشفافية و المسؤولية الحكومية من الأهمية بمكان.

- ممارسة الديمقراطية: لعل أهم الوسائل مكافحة الفساد الالتزام بممارسة الديمقراطية و الحفاظ عليها في المجتمع، و ذلك أنه كلما انخفض مستوى ممارسة الديمقراطية تزايدت فرص الفساد، و ذلك نتيجة لضعف أو انعدام الضوابط و إجراءات الرقابة التي يمارسها المجتمع عن طريق مختلف مؤسساته كالصحافة و الإعلام و غيرها، فالدراسات توضح أن المجتمعات التي تسودها الديكتاتورية و تسيطر فيها الدولة على جميع القرارات الاقتصادية تكون معدلات الفساد فيها أكثر ارتفاعا لا بد من إيجاد الأطر القانونية و المؤسسية التي يمكن من خلالها تطويق هذه الظاهرة، و بدء معالجتها .

2.2 التدابير الاجتماعية و الثقافية:

إن العلاج الرئيسي و الأساسي في مكافحة أي فساد يبدأ في خلق الوعي لدى أفراد المجتمع حول التكلفة الاجتماعية الهائلة للفساد، و يمكن أن ينتشر الوعي عن طريق القوة الضاغطة في المجتمع على النحو التالي:¹

- الصحافة و الإعلام: يؤدي الإعلام بمختلف وسائله الدور الأهم في نشر ثقافة المال العام و القاعدة الحقوقية، بالإضافة إلى نشرات التي تصدرها الوزارات المعنية بشأن الضرائب و الرسوم و الإنفاق العام، مع تقديم الشروحات و التوضيحات الكافية حول الأسباب و الظروف التي تضطر السلطات العامة إلى فرض الضرائب و الرسوم مع توضيح أهميته،

¹ اسماعيل الشطي، مرجع سابق ذكره، ص 83.

بمعنى نشر ثقافة الضريبة من خلال إعلام مالي و شفافية و مساءلة و تضامن للصالح العام، و بهذا المساهمة في تنمية الثقة بحسن إدارة المال العام.

كما ينبغي لوسائل الإعلام أن ترسخ في أذهان المواطنين أن الفساد هو العائق الأساسي للنمو الاقتصادي و لرفع مستوى المعيشة.

نشر الأخبار المتعلقة بالفساد و تعليقات الأعمدة الصحفية صانعة الرأي عليها، و مناقشتها في حوارات الإذاعية و التلفزيونية، و متابعة أصدائها داخل المجتمع، من شأنه خلق رأي ضاغط يربك القوى النافذة حامية الفساد، بالإضافة إلى ولع الصحافة الدائم بالسبق في الكشف عن الخبر بما يجعل الإعلام رقابة غير تابعة إلى أجهزة الرقابة الرسمية .

- **المؤسسات التعليمية:** و ذلك بإنتاج وسائل تعليمية حول المال العام، و الشفافية، و المساءلة، مكملة لمضمون برامج التربية المدنية.

ضرورة تبني القيادات السياسية العليا في المجتمع و نوابه البرلمانين مكافحة الفساد ضمن مبادئ المسؤولية و الشفافية و النزاهة، و أن تقتنع هذه القيادات بأن وسائل المكافحة يمكن أن تؤتي ثمارها.

و لعل هذا العنصر " خلق الوعي لدى الجمهور " من الأهمية بمكان في مكافحة الفساد لأنه من دون مساندة الجمهور لجهود المكافحة لن يتحقق الإصلاح المنشود، بحيث ينبغي أن يدرك الجمهور أن الفساد العام هو من أشد معوقات النمو الاقتصادي ، لتأثيره السلبي في الاستثمار و في استراتيجيا التنمية الاقتصادية، و أنه حتى بالنسبة للدول التي حققت نمو اقتصاديا مع وجود الفساد فإنها ستدفع ثمنا باهضا مستقلا لأن الفساد يغذي نفسه، و من ثم سيولد سلسلة أطول من المكافآت و العوائد غير القانونية ما سيقوض التنمية و التقدم لا محالة¹.

¹ اسماعيل الشطي، مرجع سابق ذكره، ص 84.

خلاصة الفصل

الفساد ظاهرة بالغة الخطورة، نظرا لامتدادها و تشعبها في الكثير من المجالات ، وقد تعددت مفاهيم الفساد واختلفت بسبب التعقيد و التشابك الذي يطبعه ، لذلك لاحظنا التباين في مفهوم الفساد ، كلا حسب وجهة نظره ، فهناك تعريف صندوق النقد الدولي، و المنظمة العالمية للشفافية وغيرها من الآراء الأخرى . كما لم يقدم المشرع الجزائري تعريفا فلسفيا للفساد ، بل اقتصر تعريفه للفساد بأنه كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، ولقد تعددت أنواع الفساد حسب عدة معايير منها حسب حجمه ، وانتظامه ، واتساعه ومجاله و غيرها ، نتيجة لأسباب السياسية واقتصادية ، واجتماعية و تشريعية وقانونية ، جعلته يتجسد في عدة مظاهر ، كالرشوة و المحسوبية....و غيرها من المظاهر.

الفصل الثاني

مؤشرات قياس الفساد

تمهيد الفصل

إن الفساد كظاهرة معقدة و متعددة الأبعاد يمتاز بخصوصية تستوجب خصوصية موازية في التعامل معه في عملية القياس و الرصد و التحليل و صعوبة أخرى من اختلاف الهدف في القياس.

و من هذا المنطلق فإن المؤسسات المهمة بعملية القياس ليست إلا المؤسسات التي تبحث سبل الوقاية و المكافحة، لقد عملت كل المؤسسات المهمة بمتابعة الفساد على حسب طبيعة نشاطها و أهدافها المسطرة على تطوير مؤشرات للقياس من شأنها تقييم مستويات الظاهرة في البلدان المختلفة و من ثم تصنيفها وفقا لهذه المؤشرات.

من خلال هذا الفصل المتمثل في دراسة مؤشرات قياس الفساد على إبراز مؤشرات صادرة عن هيئات مختلفة و ذلك بالنظر إلى مؤشر مدركات الفساد الصادر عن مؤسسة الشفافية الدولية، المؤشر المركب للحكم الرشيد الصادر عن البنك الدولي والمؤشر الفرعي للفساد في الدليل الدولي للمخاطر القطرية الصادر من مجموعة خدمات المخاطر السياسية.

المبحث الأول: مؤشر مدركات الفساد.

المطلب الأول: لمحة عن منظمة الشفافية الدولية و مؤسراتها.

1. لمحة عن منظمة الشفافية الدولية:

تعتبر منظمة الشفافية العالمية أكبر منظمة غير حكومية في العالم لمكافحة الفساد قام "بيتر آيغن" ، مدير البنك الدولي السابق سنة 1993 بتأسيسها حيث تم اختيار برلين مقرا لها ، وقد أخذت المنظمة على عاتقها محاربة الفساد بصفته آفة العصر الأولى.¹

لا تقوم منظمة الشفافية الدولية - بناء على منطلقها المبدئي - بالتشهير بحالات فساد فردية، بل تقوم باقتراح منافذ للخروج من هذا المأزق الواقعي ، كما تقوم بتعليل و شرح هذا المبدأ و إثبات فاعليته استنادا إلى أمثلة من الحياة العملية.

و قد أصبحت المنظمة بمثابة التعبير المؤسسي عن حركة عالمية لمكافحة الفساد أفرزها مجتمع مدني عالمي ظهر في قمة تألقه في سياق عمليات التحول الكبرى التي طرأت على النظام و المجتمع و العلاقات الدولية بصفة عامة عقب انتهاء الحرب الباردة و انهيار الإتحاد السوفيتي. و هي حركة قادها رجال يتحدرون من خلفيات و انتماءات فكرية و اجتماعية و وطنية مختلفة و متعددة لكنهم يجمعون كلهم على تفشي ظاهرة الفساد بما فيها الرشوة بشك أصبح يعوق التعاون الدولي في كافة المجالات ويتعين من ثم تعقب الظاهرة بالدراسة النظرية و الكمية بغية مكافحتها.

و يتم تمويل منظمة الشفافية الدولية من مختلف الوكالات الحكومية و المؤسسات و الشركات الدولية و دعمهم المالي هو الذي يجعل إعداد المؤشر ممكنا و تحصل المنظمة على دعم إضافي لأدوات القياس يأتي من مؤسسة "ارنست اندينغ" قبول المنظمة للدعم المالي لا يعني تأييد المنظمة لسياسات الشركات المتبرعة و لا يتضمن مشاركة المتبرعين في إدارة مشاريع المنظمة.

¹ حسن نافعة، دور المؤسسات الدولية و المنظمات الشفافية في مكافحة الفساد. مجلة المستقبل العربي ، العدد 310، بيروت، 2004، ص 90.

2. مؤشرات منظمة الشفافية الدولية: إن قياس الفساد بلغة الإحصاءات ليس أمراً سهلاً طالما أن المشتركين فيه ليسوا متعاونين في هذا الصدد و تقدم المنظمة العالمية للشفافية و هي منظمة رائدة في مجال محاربة الفساد ثلاثة معايير تقوم بتحديثها سنويا لقياس الفساد كما تقوم أيضا المنظمة العالمية للشفافية بنشر تقرير دولي حول الفساد على موقعها وهي:¹

مؤشر إدراك الفساد(القائم على أداء الخبراء حول أحوال البلدان الفاسدة)

- البارومتر العالمي للفساد (القائم على استطلاعات مواقف الرأي العام و خبرتهم مع الفساد)
- استطلاع دافعي الرشوة الذي يبحث في استعدادات الشركات الأجنبية لدفع الرشوة.

و على ضوء ما سبق تتضح مبدئيا الفروقات الجوهرية بين مؤشرات منظمة الفساد الدولية و التي نوجزها كمايلي:

- الفرق بين مؤشر مدركات و مقياس الفساد العالمي لنفس المؤسسة: يهدف مؤشر مدركات الفساد إلى تقييم إدراك الخبراء لمستويات الفساد في القطاع العام في دول مختلفة، بينما يعني مقياس الفساد العالمي باتجاهات و تجارب عامة الناس مع الفساد.
- الفرق بين مؤشر الفساد و مؤشر دافعي الرشوى: في حين أن مؤشر مدركات الفساد يظهر مستويات الفساد المدركة في الدول، يركز مؤشر دافعي الرشوى على مدى ميل الشركات في الدول المصدرة الرئيسية الى دفع الرشوى في الخارج و بالتالي الى أداء "دور المورد" للفساد.

¹ عيسى محمد الغزال، المعهد العربي للتخطيط و التنمية، مؤشرات قياس الفساد الإداري، سلسلة جسر التنمية، الكويت، العدد70، 2008، ص4

المطلب الثاني: أساسيات حول مؤشر مدركات الفساد.

مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية العالمية يقيم و يرتب الدول طبقا لدرجة إدراك وجود الفساد بين المسئولين و السياسيين في الدولة ، و هو مؤشر مركب يعتمد على بيانات ذات صلة بالفساد تم جمعها عن طريق استقصاءات متخصصة قامت بها مؤسسات مختلفة و مستقلة و حسنة الصمعة .¹

إن المؤشر يعكس آراء و أصحاب الأعمال و المحليين منة جميع أنحاء العالم بما في ذلك المتخصصين و الخبراء و المحتكين بالفساد من نفس الدولة التي تتم دراستها و تقييمها . تتم مراجعة منهجية المؤشر من لجنة المؤشرات الاستشارية و المكونة من خبراء دوليين في الفساد و الاقتصاد القياسي و الإحصاء . يقدم أعضاء اللجنة اقتراحات لتحسين المؤشر ، لكن إدارة منظمة الشفافية الدولية تتخذ القرارات النهائية بشأن المنهجية المستخدمة .

و حسب موقع منظمة الشفافية الدولية على الشبكة الدولية للمعلومات، يركز المؤشر على الفساد في القطاع العام و يعرفه بسوء استغلال الوظيفة العامة من أجل مالح خاصة. تظر الاستقصاءات المستخدمة في اعداد المؤشر أسئلة ذات صلة بسوء استعمال السلطة لتحقيق مصالح شخصية . على سبيل المثال ، قبول الموظفين الحكوميين الرشاوى أثناء المشتريات أو اختلاس الأموال العامة ، و مدى نجاعة جهود مكافحة الفساد .

و يؤول تفسير الطبيعة الذاتية للمؤشر بأنه من الصعب تقييم مستويات الفساد في مختلف الدول بناء على الخبرة العملية التجريبية ، كالمقارنة مثلا ، بين عدد الدعاوي أو القضايا المعروضة على الحاكم بين بلد و آخر . ذلك أن مثل هذه المعلومات لا تدل على مستويات الفساد الحقيقية ، بل على نوعية المدعين العامين و صفاتهم و نوعية الحاكم و وسائل الإعلام و أساليبها في الكشف عن الفساد و مدى توافر الجو الملائم لإزالة الضبابية . ان الأسلوب الوحيد لجمع المعلومات بغرض المقارنة هو البناء على خبرة و رؤية أولئك الأكثر تصادما بشكل مباشر مع واقع الفساد في الدولة .²

¹ عيسى محمد الغزال ، نفس المرجع السابق ص 5.

² عيسى محمد الغزال ، نفس المرجع السابق ص 5.

فيما يخص تفسير المؤشر ، فيلاحظ أنه على الرغم من استخدامه (المؤشر) لترتيب الدول على سلم الشفافية إلا أن القيمة الرقمية أهم كثيرا في الدلالة على مستوى الفساد المدرك و ذلك نسبة لاحتمال تغير الترتيب تبعا لتغطية الدول ، بمعنى أدق فإن درجة البلد مؤشر أهم كثيرا في الدلالة على مستوى الفساد المدرك فيها. أما ترتيب الدولة فقد يتغير لمجرد دخول دولة جديدة أو خروج دول أخرى إلى نطاق و تجدر الإشارة عند هذا المستوى أنه ليس بالضرورة اعتبار الدولة ذات أقل نتيجة هي أكثر الدول فسادا في العالم، و ذلك لأن الدولة ذات العلامة الأدنى هي الدولة الأكثر فسادا بين الدول المدرجة في المؤشر. فمثلا أكثر من 200 بلد في العالم، و أكثر من 180 بلد مدرجة في مؤشر 2008. ولا يقدم المؤشر معلومات عن الدول غير مدرجة فيه. و لتوفير قسط من المصادقية للمؤشر فإنه ينبغي على الأقل توفر ثلاث مصادر موثوقة تتعلق بمعلومات عن الفساد لأي دولة أو إقليم ليتم إدراجها في المؤشر ، كما و نسير الى عملية الإدراج في المؤشر لا تعني بالضرورة وجود فساد بالدولة المدرجة و إنما يعتمد ذلك على مدى توفر معلومات عن الفساد في الدولة.¹

اكتسب مؤشر مدركات الفساد أهمية كبيرة في وسائل الإعلام الدولية منذ الإصدار الأول له في عام 1995 ، و قد أثار ذلك القلق بأن يتأثر المستجوبون بما صدر عن المؤشر سابقا و إيجاد مشكلة الازدواجية في المنهج. تم اختبار هذه الفرضية 2006 في استطلاع موجه إلى قادة الأعمال التجارية في جميع أنحاء العالم. بناء ردود أكثر من 9000 مستجوب، فأن المعرفة بالنتائج السابقة للمؤشر لا تحفز الخبراء في السير بنفس الاتجاه.

إن المعرفة بالمؤشر قد تشجع المستجوبون لإبداء آرائهم الشخصية. وهذا دليل قوي على أنه لا توجد ازدواجية في هذا المنهج . وفقا لما أثرنا حول إشكالية ازدواجية المنهج ، تبرز إرهابات عديدة عن هذه الإشكالية لعل أهمها المتعلق بمدى ثقة الدول المعنية ، رغم كون المؤشر يعتبر أداة قياس قوية لإدراك الفساد ، و لهذا فقد تم تجربته و استخدم على نطاق واسع من قبل المحللين و المفكرين. و نستطيع القول بأن درجة الثقة بالمؤشر تختلف من بلد لآخر، فالدول كثيرة المصادر و وجود اختلاف قليل في

¹ عيسى محمد الغزال، المرجع نفسه، ص 6.

تقيم المصادر المختلفة لها تعتبر نتائجها و ترتيبها ذات درجة ثقة و دقة عالية ، و العكس صحيح في هذا السياق.¹

المطلب الثالث: طريقة قياس مؤشر مدركات الفساد و الانتقادات الموجهة اليه.

1. طريقة قياس مؤشر مدركات الفساد.

يعتمد هذا المؤشر عدة مصادر (استطلاعات، تقييمات) تختلف عن بعضها باختلاف العينة التي تدرسها و نظام القياس الذي تستخدمه ، فمثلا يعتمد المؤشر للعام 2005 على 16 استطلاعاً و مسحاً قامت بها 10 مؤسسات مستقلة، في حين يعتمد المؤشر للعام 2008 على 13 استطلاعاً و مسحاً قامت بها 11 مؤسسة مستقلة. و كما أسلفنا فغن الدولة لا تدخل في اعتبارات المؤشر إلا إذا شملتها ثلاث مصادر على الأقل، و يتم تجميع هذه البيانات في مؤشر واحد وفق الآلية التالية:²

- يتم بداية معايرة كل مصدر و توحيد قيمتها في مقياس واحد متدرج من صفر الى عشرة وذلك باستخدام تقابل المئينات، حيث يتم تحديد العينة الفرعية التي يدرسها المصدر و تحديد العينة نفسها في مؤشر مدركات الفساد للسنة السابقة و المعلومات التي تؤخذ من المصدر هي رتبة الدولة و ليس علامتها.
- يتم إعطاء القيمة الكبرى التي حصلت عليها أعلى دولة في العينة في مؤشر مدركات الفساد للسنة السابقة، إلى الدولة التي يصنفها المصدر على أنها الأفضل مرتبة و القيمة الكبرى الثانية تعطى للدولة التي يصنفها المصدر على أنها ثاني أفضل مرتبة.... و هكذا.

¹ Lambsdorff, Johann Graf , **Corruption Perception Index** , Background paper to the 2001, Transparency International. P7.

² lambsdorff, Johann Graf , Ibid. P7

- بعد إعطاء الدولة في كل مصدر قيمة تتراوح من صفر الى عشرة يتم تحديد القيمة المعاييرة لها حسب المعادلة التالية:

القيمة المعاييرة للدولة في كل مصدر=(القيمة الأصلية التي حصلت عليها الدولة- متوسط القيمة للمصدر)*الانحراف المعياري لمؤشر مدركات الفساد للسنة السابقة/الانحراف المعياري لقيمة المصدر+متوسط قيمة مؤشر مدركات الفساد لسنة السابقة.

- يتم استخدام تقنية تحويل بيتا من خلال برامج الإحصاء المعيارية و اللوغاريتمات للقيم التي تمت معايرتها في الخطوة السابقة (لكل دولة في كل مصدر) ثم يحسب المعدل لقيم الدولة لتحديد علامتها.¹

2- مكونات المؤشر:

هو مؤشر مركب يعتمد على بيانات ذات صلة بالفساد تم جمعها عن طريق استقصاءات متخصصة قامت بها مؤسسات مختلفة مثل المنظمة الدولية للشفافية وهو يعكس آراء أصحاب الأعمال والمستثمرين والمحليين من جميع أنحاء العالم حول الفساد.

3- دليل المؤشر:

يتم تصنيف الدول وفق تدرج رقمي من (0) إلى (10) بحيث يعني:

- (0) درجة فساد عالية؛
- (10) درجة شفافية عالية؛
- ما بين (0) و(10) مستويات متدرجة من الشفافية، بحيث كلما ارتفع رصيد الدولة من النقاط المسجلة دل ذلك على مستوى شفافية أعلى، وكلما انخفض رصيد الدولة من النقاط المسجلة دل ذلك على مستوى فساد أعلى.

¹ lambsdorff, Johann Graf ,Ibid.P8

4. انتقادات مؤشر مدركات الفساد:

من بين الانتقادات الموجهة لمؤشر مدركات الفساد مايلي:¹

- مؤشر الفساد انتقد لأنه يقوم بملاحظة على مجموعة صغيرة، لأنه يرفض الملاحظة على نسبة أوسع من السكان. أبعد من ذلك يشتكي البعض أن المؤشر يأخذ ملاحظات مجردو ، و إن الأساليب المستخدمة في إعداد المؤشر لا يمكنها قياس الفساد المؤسسي.
- انتقاد آخر قائم بسبب استخدام معلومات من مسوحات الجيل الثالث، التي يمكن أن تكون متغيرة كثيرا بتغيير الأسلوب و كونه مكتمل من بلد لآخر. إضافة الى أن الأساليب تتغير من سنة لأخرى في المؤشر نفسه، و لهذا قد تكون المقارنة أفضل أو أسوأ.
- هذا المؤشر يقوم أساسا على الاستفتاءات، النتائج كانت أكثر تمثيلا، و لكن أقل مصداقية للبلدان التي لديها مصادر أقل للمعلومات. بالإضافة ما يعرف قانونيا بالفساد أو الرشوة يختلف باختلاف البلدان:
- التبرع الساسي قانوني في بعض البلدان وقد لا يكون كذلك في البلدان أخرى، ما قد يعتبر بقشيشا مقبولا في بلدان قد لا يكون كذلك في أماكن أخرى و يعتبر رشوة.
- الإحصائيات من هذا النوع تكون غامضة و غير دقيقة، و الإحصائيات منذ أعوام مضت ليست بالضرورة مشابهة و قابلة للمقارنة.
- إن المؤشر نفسه يوضح من سنة لأخرى التغيرات في ترتيب البلد ليست فقط بسبب تغير الملاحظات حول أداء البلد، لكن أيضا بسبب تغيير العينات و الطريقة المنهجية للعمل في المؤشر.
- كل سنة، بعض المصادر لا تقوم بتحديث معلوماتها و لهذا يجب إسقاطها عند عمل المؤشر، و يتم اعتماد مصادر جديدة موثوقة. بتغيير الطريقة المنهجية لجمع المعلومات، التغير في نقاط البلد قد يكون بسبب جمع وجهات نظر أكثر كما للأسئلة المختلفة التي تم طرحها، وعلى

¹ lambsdorff,Johann Graf.ibd.p8.

عكس التحركات ضد الفساد و كشف فضائح الفساد في البلدان التغيير في المؤشر لا يكون بهذه السهولة على مدى فترة قصيرة كسنة أو سنتين بل يمكن أكثر.

المبحث الثاني: المؤشر المركب للحكم الراشد (البنك الدولي).

بعد أن تناولنا مؤشر مدركات الفساد كنموذج مأخوذ عن الهيئات غير الحكومية المعنية بأنشطة مكافحة الفساد ، و قع اختيارنا على البنك الدولي كنموذج عن الهيئات الدولية الحكومية و الذي تنسب اليه مؤشرات عديدة سنحاول فيما يلي و بعد تقديمه التعرف عليها.¹

المطلب الأول : لمحة عن البنك الدولي.

مجموعة البنك الدولي هي مجموعة مؤلفة من خمسة منظمات عالمية ، مسئولة عن تمويل البلدان بغرض التطوير، بالإضافة إلى تشجيع و حماية الاستثمار العالمي. وقد انشئ مع صندوق النقد الدولي حسب مقررات مؤتمر بريتون وودز، ويشار لهما معا كمؤسسات بريتون وودز. وقد بدأ في ممارسات أعماله في 27 يناير 1946.²

ويقدم البنك الدولي قروضا للدول من أجل مشروعات التنمية. وهي تقرض المال للحكومات الأعضاء و الوكالات التابعة لها، وللمؤسسات الخاصة في الدول الأعضاء، كما يشجع البنك الدولي على الاستثمار الخاص في الدول الأعضاء، ويقدم العديد من خدمات المعونة الفنية لأعضائه، والبنك الدولي أحد الوكالات، واسمه الرسمي البنك الدولي لإعادة الإعمار و التنمية، ويضم في عضويته مائة وخمسين دولة. يحصل البنك الدولي على موارده من الدول الأعضاء، أو من الاقتراض من السوق العالمي، اتخذ البنك مسالك عديدة للعمل ففي بداية فترة الثمانينات، تعامل مع قضايا الاقتصاد الكلي وإعادة جدولة الديون. وفي وقت لاحق من نفس العقد، احتلت القضايا الاجتماعية و البيئية مكان الصدارة. في

¹ www . World bank . Org

للمزيد من المعلومات انظر
² عيسى محمد الغزال، مرجع سابق ذكره، ص 7.

الوقت الذي تزايد تعبير المجتمعات المدنية أهتمت بعض هذه الجمعيات البنك بأنه لا يتقيد بسياساته في بعض المشاريع البارزة أما في الوقت الحالي يتمركز عمل البنك حول تخفيف حدة الفقر كهدف عام يشمل جميع أعماله. وقد سبق للبنك أن كان له طاقم متجانس من المهندسين والمحللين الماليين يعمل من خلال مكتب البنك في واشنطن العاصمة. أما اليوم فله طواقم متنوعة ومتعددة التخصصات تشمل خبراء اقتصاديين وخبراء في السياسات العامة ومختلف القطاعات وعلماء اجتماع. ويعمل 40% من هذه الطواقم الآن في المكاتب القطرية التابعة للبنك في البلدان الأعضاء. وقد تقدمت مجموعة البنك تقدماً كبيراً. وأصبحت المؤسسات الخمس تعمل - بصورة منفصلة و بالتعاون فيما بينها - لتحسين الكفاءة الداخلية و الفعالية الخارجية. و عبرت البلدان التي يتعامل معها عن ارتياح كبير إزاء التغيرات التي يرونها في مستويات خدمات مجموعة البنك و في التزامها و تقيدها و كذلك إرتفاع جودتها. و على الرغم من التقدم الكبير، إلى أن برنامج عمل مجموعة البنك لم يكتمل بعد، و لا يمكن أن يكتمل أبداً، في الوقت الذي تستمر فيه تحديات التنمية في النمو.

المطلب الثاني: المؤشرات الفرعية المركبة لمؤشر الحكم الرشيد.

منذ 1996 وضع البنك الدولي لائحة بست مؤشرات للحكم الرشيد في سياق مراقبة الفساد (التعبير و المساءلة، الاستقرار السياسي، كفاءة الحكومة، نوعية التدخل الحكومي، حكم القانون، و ضبط الفساد) و التي تتعلق ببحث الجهات الحكومية على القيام بواجباتها نحو الخواص، و من ثم تم تركيب مؤشر يضم المؤشرات السابقة و الذي اعتبر من بين أبرز مقاييس الرشوة العمومية، تحديد الكبرى و لكن أيضاً الرشوة الصغرى.¹

¹ www . World bank . Org

للمزيد من المعلومات انظر

و تتضمن مؤشرات البنك الدولي، قياس نوعية المؤسسات و التقاليد التي تتم بها ممارسة السلطة في الدولة و يشتمل ذلك العملية التي يتم بها اختيار الحكومات و مراقبتها و مساءلتها و استبدالها ، و قدرة الحكومة على صياغة و تنفيذ سياسات سليمة و مستقلة و ادارة الموارد بكفاءة و مدى احترام المواطنين و الدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات بينها.

ويمكن ربط هذه المؤشرات بممارسات الفساد من خلال المعادلة التالية:

الفساد = درجة احتكار القرار (القوة) + حرية التصرف - الخضوع للمساءلة.

فالفساد يعتمد على مدى احتكار المسؤولين للقوة و القرار، و الذي يؤدي الى ارتفاع فرص استغلال موظفي الدولة و السياسيين من أجل تحقيق مكاسب خاصة ، في ظل اتساع هامش حرية التصرف من خلال الصلاحيات و الإجراءات الأقل و وضوحا، ذلك على مدى وجود أو غياب الرقابة و الشفافية في اتخاذ القرارات و المساءلة عليها و مدى وجود أو غياب الضوابط التي تحكم حرية التصرف.

يتم تركيب مؤشر الحكم الراشد - كما أسلفنا- من عدة مؤشرات يتم تجميعها من مصادر مختلفة تتضمن تقييمات للخبراء، و استطلاعات لرجال الأعمال و مدراء الشركات المحليين و الأجانب المقيمين ، و استطلاعات للمواطنين، تقوم بها منظمات دولية و وكالات تصنيف و تقدير مخاطر الأعمال و المخاطر السياسية و مراكز الأبحاث و المنظمات غير الحكومية . باختصار فإن تكوين و تطوير المؤشرات الفرعية المركبة لمؤشر الحكم الراشد يستند على عدد كبير من المتغيرات يتم استنباطها من 37 قاعدة للمعلومات تم إنشاؤها بواسطة 31 مؤسسة متخصصة، و فيما يلي إطلالة على هذه المؤشرات:¹

¹ نادية قاسم بيضون ، من جرائم أصحاب الياقات البيضاء الرشوة وتبييض الأموال ، الطبعة الأولى ، منشورات بيروت 2008، ص10 .

1_ مؤشر ضبط الفساد:

يقيس هذا المؤشر مدى انتشار الفساد بين الموظفين الحكوميين، و تكرار الدفعات الإضافية غير المنتظمة التي يتلقونها لإنجاز أعمال معينة تتعلق بتصاريح الاستيراد و التصدير و الرخص التجارية، و التقييمات الضريبية، و حماية الشرطة، و طلبات القروض ، و قياس مدى تأثير الفساد على بيئة الأعمال و على جاذبية الدولة كمكان للقيام بالأعمال، كما يقيس المؤشر مدى تورط السياسيين في ممارسات الفساد، و ميل النخب للاستيلاء على الدولة ، إضافة إلى الاهتمام بمدى وجود و تطبيق الدولة لسياسات مكافحة الفساد، و وجود مؤسسات محاسبة و مساءلة حكومية.

2_ مؤشر حكم القانون:

و يتضمن قياس مدى الثقة و التقيد بالقواعد القانونية في المجتمع، و مدى فاعلية السلطة القضائية و التقيد بقرارات المحاكم و الثقة بها ، و مدى إمكانية اللجوء الى القضاء بسبب تهم الإجراءات الحكومية، و القدرة على مقاضاة الحكومة و مساءلتها من خلال محاكم مستقلة و نزيهة، و إمكانية تنفيذ العقود الخاصة و الحكومية ، و مدى فساد الأعمال المصرفية و التهرب الضريبي، و أمن حقوق الملكية.

3_ مؤشر الرأي و المساءلة :

يقيس هذا المؤشر إمكانية انتقال السلطة المنظم في الحكومة، و مدى قدرة المؤسسات على حماية الحريات و المشاركة ، و حرية و عدالة الانتخابات و استقلالية و مصداقية العملية الانتخابية ، و وجود المنافسة السياسية، و حرية و أمن الأحزاب السياسية و فرصتها المتعادلة، و مدى فعالية السلطة التشريعية و قدرتها على المساءلة و المحاسبة، كما يقيس المؤشر شفافية بيئة الأعمال و الإجراءات الحكومية ، و مدى اطلاع الشركات على التطورات في القواعد و السياسات و تمكنها من التعبير عن مخاوفها، إضافة الى قياس مدى شفافية الموازنة و الفعالية/المساءلة المؤسسية ، و قياس مدى استقلالية وسائل الإعلام و قدرتها على مراقبة أولئك العاملين في السلطة و مساءلتهم على أفعالهم.¹

¹ نادية قاسم بيضون ، المرجع نفسه، ص 11.

4_ مؤشر فعالية الحكومة:

يقيس هذه المؤشر كفاءة الخدمات و الإجراءات البيروقراطية ، ومدى استقلالها عن الضغوط السياسية و النفوذ السياسي، و كفاءة موظفي الحكومة و قدرتهم على تنفيذ القرارات و القواعد بعيدا عن ضغوط و تأثير القطاع الخاص ، و مدى وجود قواعد تعاقب السلوك المنحرف إضافة إلى قياس مدى الاستخدام الفعال للموارد، و مدى كفاءة آليات إدارة الموازنة و الإنفاق العام و مدى التبديد و الهدر في الإنفاق الحكومي.

5_ مؤشر نوعية الأداة التنظيمية:

يقيس هذا المؤشر مدى دور و تدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي، وعبء التشريعات و الضوابط التي تفرضها على الأعمال و الشركات، و مدى شمولية القواعد القانونية و فعاليتها، و مدى انفتاح عقود القطاع العام للمستثمرين و القطاع الخاص و مشاركتهم في مشروعات البنية التحتية أو هيمنة المشروعات المملوكة للدولة، و مدى المنافسة السوقية، و مدى كفاءة أو فساد النظام الضريبي و ضرائب الشركات و الأشخاص.

المطلب الثالث: طريقة قياس مؤشرات البنك الدولي.

تتميز مؤشرات الفساد بأنها تعتمد على مصادر مختلفة من التقييمات و استطلاعات الرأي، و لذلك فإن قياس أي مؤشر من المؤشرات المذكورة يعتمد على المئات من المؤشرات الفرعية المتمثلة في الأسئلة التي تتضمنها التقييمات إضافة للاستطلاعات، بحيث يعطى لكل مؤشر وزن يتناسب مع مدى دلالاته لممارسات الفساد، وعلى نفس الشاكلة تسري الأمور بالنسبة لمؤشر الحكم الراشد و باقي مركباته.¹

حيث يتم مثلا إعطاء أوزان نسبية لمؤشرات الفساد الستة كما يوضح الجدول الموالي، تختلف باختلاف الأهمية النسبية للمؤشر و مدى دلالاته على واقع الفساد في الدولة إضافة إلى مراعاة الفارق بين أوزان مؤشرات التكامل الاقتصادي و مؤشرات الارتباط السياسي للعولمة.

¹ نادية قاسم بيضون ، المرجع نفسه، ص12.

الجدول رقم 1 : مؤشرات أوزان الفساد.

المؤشر	الوزن
مؤشر مدركات الفساد	5
مؤشر ضبط الفساد	5
مؤشر حكم القانون	1
مؤشر الرأي و المساءلة	1
مؤشر فعالية الحكومة	1
مؤشر الأداة التنظيمية	1

المصدر: بن يخلف الزهرة، الرشوة في الجزائر: دراسة ميدانية حول الظاهرة. اقتصاد التنمية، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، ص132.

بناء على الجدول سيتم إعطاء الأهمية و الوزن الأكبر (5) لمؤشري مدركات الفساد و ضبط الفساد كونهما ذات دلالة اقتصادية، إضافة إلى أنها تعتبر المؤشرات الأكثر تعبيرا عن واقع الفساد و ممارسته في الدولة فهي تعمل على قياس تصورات وجود الفساد بشكل مباشر. أما بقية المؤشرات فقد أعطيت أوزانا متساوية أقل حيث أعطي لكل منها الوزن (1) لأن هذه المؤشرات تقيس واقع الفساد بشكل غير مباشر.

المبحث الثالث: المؤشر الفرعي للفساد في الدليل الدولي للمخاطر القطرية.

لنتمكن من التوصل الى إدراك دلالات المؤشر الفرعي للمخاطر القطرية حول الفساد نقترح إطالة موجزة عليه.

المطلب الأول: لمحة عن المؤشر الفرعي للفساد في المخاطر القطرية.

بدأ إصدار هذا المؤشر سنة 1980 بواسطة محجري نشرة التقارير الدولية، و هي نشرة أسبوعية حول التمويل و الاقتصاد على مستوى العالم، في سنة 1992 انضم مبتدعو المؤشر الى مجموعة خدمات

المخاطر السياسية، و في سنة 2002 بدأ إدراج المؤشر الفرعي للفساد في الدليل الدولي للمخاطر القطرية في الشبكة العالمية للمعلومات.¹

يشتمل مؤشر المخاطر القطرية على 22 متغيراً موزعة على ثلاث مجموعات فرعية للمخاطر السياسية و المخاطر التمويلية و المخاطر الاقتصادية بحيث تشتمل كل مجموعة على متغيرات فرعية تقيم مخاطر كل منها على أساس نقط للمخاطر تعكس الوزن النسبي للمتغير ثم المجموعة.

وتشير القيم المتدنية لنقط المخاطر الى وجود مخاطر مرتفعة للغاية ، و يتم الحصول على المؤشر التجميعي للمخاطر القطرية بأخذ نصف مجموع نقط المخاطر بحيث تتراوح قيمة المؤشر التجميعي بين 0 للمخاطر المرتفعة للغاية و 100 نقطة للمخاطر المتدنية للغاية و الجدول الآتي يظهر درجات المؤشر.

الجدول رقم 2: درجات المؤشر المركب المخاطر القطرية.

التوصيف	درجة المؤشر (نقطة مئوية)
درجة مخاطرة مرتفعة جداً	من صفر إلى 49,5
درجة مخاطرة مرتفعة	من 50 إلى 59,5
درجة مخاطرة معتدلة	من 60 إلى 69,5
درجة مخاطرة منخفضة	من 70 إلى 79,5
درجة مخاطرة منخفضة جداً	من 80 إلى 100

المصدر: المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، مناح الاستثمار في الدول العربية، الكويت، 2002، ص 29.

يندرج المؤشر الفرعي للمخاطر القطرية، الذي يعني بقياس الفساد ضمن المجموعة الفرعية للمخاطر السياسية و يحظى بست نقط مخاطرة، و يقيس درجة الفساد الإداري في أوساط صناعات القرار كما تعكسها العمولات و الرشاوى التي ينبغي تقديمها لصانع القرار ليقوم بواجباته الرسمية. هذا و تتراوح قيمة المؤشر من صفر لتعكس حالة تفش واسع للفساد الإداري مما يعني مخاطرة مرتفعة الى ستة لتعكس حالة انعدام الفساد الإداري مما يعني مخاطرة متدنية جداً للاستثمار.

¹ عيسى محمد الغزال، مرجع سابق الذكر، ص 25.

و تبرر مجموعة خدمات المخاطر السياسية إدراج المؤشر الفرعي للفساد ضمن المجموعة الفرعية للمخاطر السياسية بملاحظة أن الفساد داخل النظام السياسي يمثل تهديدا للاستثمار الأجنبي لأنه يشوه البيئة الاقتصادية و التمويلية ن و يؤثر سلبا على كفاءة الدولة و قطاع الأعمال خاصة فيما يتعلق بالتعین في المناصب الإدارية العليا و ربما ترتب عليه عدم الاستقرار السياسي.

المطلب الثاني: مكونات المؤشر المركب للمخاطر القطرية.

يتكون هذا المؤشر من ثلاث مؤشرات فرعية تشمل:¹

1_ مؤشر تقويم المخاطر السياسية:

و يشكل نسبة 50 % من المؤشر المركب، و الحد الأقصى لمجموع النقاط هو 100 نقطة، تشمل على كل من مؤشر درجة استقرار الحكومة الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية، و مؤشر خريطة الاستثمار، و مؤشر وجود نزاعات داخلية وجود نزاعات خارجية، و مؤشر الفساد دور الجيش في السياسة، و مؤشر علاقة الدين في السياسة، و مؤشر سيادة القانون و النظام، و مؤشر الاضطرابات العرقية، و مؤشر مصداقية الممارسات الديمقراطية، و مؤشر نوعية البيروقراطية.

نلاحظ من الجدول الموالي أن المؤشر الفرعي للمخاطر السياسي و من خلال مركباته، يعتبر هو المعني بقياس الفساد في مناخ الاستثمار، و من خلال الوزن النسبي للمركبات يلاحظ أن هذا المؤشر يعطي أهمية قصوى مثلها ب 12 نقطة لما يمكن أن نجمه في الفساد الكبير كونه يعنى بالتعاملات الخارجية المعتمدة أساسا على سلامة المناخ الاستثماري، بينما الفساد في القطاعات حظي بنصف الأهمية و التنقيط، في دلالة واضحة الى تأثير الفساد بقطاعات الدولة المختلفة على حجم الاستثمار الأجنبي، فيما يتعلق بالبيروقراطية، نجدتها تحتل المؤخرة (بنقطة واحدة) فيما يتعلق بتأثيرها على الاستثمار الأجنبي، و هذا طبعا نسبة الى باقي المؤشرات التي تبدو أكثر أهمية و على هذا الأساس فإن هذا التقييم

¹البشير عبد الكريم، انعكاس المخاطر القطرية على الاستثمار الأجنبي المباشر - حالة الجزائر -، الملتقى الدولي الثالث حول: استراتيجية إدارة المخاطر في المؤسسات، الأفاق والتحديات، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، ص 18.

لا يقلل من التدليل على خطورة البيروقراطية، و نحن مجرد إدراجها ضمن مركبات المؤشر كافيًا لهذه الدلالة.

الجدول رقم(3):مكونات مؤشر المخاطر السياسية.

التسلسل	المكون	النقط
1	درجة استقرار الحكومة	12
2	الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية	12
3	خريطة الاستثمار	12
4	وجود نزاعات داخلية	12
5	وجود نزاعات خارجية	12
6	الفساد	6
7	دور الجيش في السياسة	6
8	دور الدين في السياسة	6
9	سيادة القانون و النظام	6

المصدر: المؤسسة العربية لضمان الاستثمار،مناخ الاستثمار في الدول العربية،الكويت،2001،ص126.

2_ مؤشر تقويم المخاطر المالية:

و يشكل نسبة 25 % من المؤشر المركب، و الحد الأقصى لمجموع النقاط هو 50 نقطة،و يضم كل من مؤشر نسبة الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي، نسبة خدمة الدين الخارجي الى اجمالي صادرات السلع و الخدمات، نسبة ميزان الحساب الجاري الى اجمالي صادرات السلع و الخدمات،درجة استقرار سعر الصرف. و الجدول (2) يوضح الوزن النسبي لمركبات المؤشر¹

¹ المؤسسة العربية لضمان الاستثمار ،مناخ الاستثمار في الدول العربية ،الكويت، 2001،ص126

الجدول رقم (4): مكونات مؤشر المخاطر المالية.

التسلسل	المكون	النقط
1	نسبة الدين الخارجي الى الدين الداخلي الخام	10
2	نسبة الدين الخارجي الى اجمالي صادرات السلع و الخدمات	10
3	نسبة رصيد ميزان الحساب الجاري الى اجمالي صادرات السلع و الخدمات	15
4	عدد الأشهر من الواردات التي تغطي الاحتياجات الرسمية للدولة	05
5	استقرار سعر الصرف	10

المصدر: المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، مناخ الاستثمار في الدول العربية، الكويت، 2001، ص 127.

3_ مؤشر تقويم المخاطر الاقتصادية:

و يشكل نسبة 25 % من المؤشر المركب و الحد الأقصى لمجموع النقاط معدل دخل الفرد، معدل النمو الاقتصادي الحقيقي، معدل التضخم، نسبة عجز فائض الميزانية الحكومية الى الناتج المحلي الاجمالي، نسبة وضع ميزان الحساب الجاري الى الناتج المحلي الإجمالي و الجدول (3) يوضح الوزن النسبي لمركبات المؤشر.¹

الجدول رقم 5: مكونات مؤشر المخاطر الاقتصادية.

التسلسل	المكون	النقاط
1	معدل دخل الفرد	05
2	معدل النمو الاقتصادي	10
3	معدل التضخم	10
4	نسبة رصيد الميزانية الحكومية الى الناتج الداخلي الخام	15
5	نسبة رصيد ميزان الحساب الجاري	10

المصدر: المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، مناخ الاستثمار في الدول العربية، الكويت، 2001، ص 1

من خلال اطلاعنا على المكونات الأساسية للمؤشر المركب للمخاطر القطرية، نؤكد على أهمية اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتحسين هذه المؤشرات لضمان رفع مستوى الاستثمار بنوعيه المحلي و الأجنبي كونه

¹ المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، مناخ الاستثمار في الدول العربية، الكويت، 2001، ص 126

السبيل الوحيد لدعم الاقتصاد الوطني، وتحقيق التنمية المستدامة، بما ينسجم و المصالح الوطنية العليا و يخدم في النهاية هدف الاستقرار السياسي و الاجتماعي و الأمني الاقتصادي المنشود. و كون المؤشر الفرعي السياسي الذي يعنى بالفساد يحتل الصدارة الكمية بنصف قيمة المؤشر المركب فإن أهميته تفرض نفسها.

المطلب الثالث: الجهات المسؤولة على مكافحة الفساد عالمياً .

حددت الجهات التالية كجهات دولية مهمتها مكافحة الفساد على نطاق عالمي وهي :¹

1 . منظمة الأمم المتحدة :

أصدرت الأمم المتحدة عدد من القرارات لمحاربة ومكافحة الفساد للقناعة التامة بخطورة الفساد وماله من مخاطر وتهديد على استقرار وامن المجتمعات وأصدرت أيضاً اتفاقية لمكافحة الفساد سنة 2004 وقد انضمت إليها كثير من دول العالم .

2 . البنك الدولي:

وضع البنك الدولي مجموعة من الخطوات والاستراتيجيات لغرض مساعدة الدول على مواجهة الفساد والحد من آثاره السلبية على عملية التنمية الاقتصادية .

3 . صندوق النقد الدولي :

لجأ صندوق النقد الدولي إلى الحد من الفساد بتعليق المساعدات المالية لأي دولة يكون فيها الفساد عائق في عملية التنمية الاقتصادية .

¹سعد العنزي، وجهة نظر تحليلية في الفساد. مجلة المعهد العالي للدراسات المالية والمحاسبية، العدد 6، 2002، ص 15.

4 . منظمة الشفافية العالمية :

أنشأت هذه المنظمة سنة 1993 وهي منظمة غير حكومية تعمل بالشكل الأساسي على مكافحة الفساد والحد منه من خلال وضوح التشريعات وتبسيط الإجراءات واستقرارها وانسجامها مع بعضها في الموضوعية والمرونة والتطور وفقاً للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية.¹

5. منظمات دولية أخرى : كمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والإتحاد الأوروبي.

¹مقالة سعد العنزي، مرجع نفسه، ص 16 .

الخلاصة الفصل

إن هناك عددا من المؤسسات العالمية الكبرى تهتم بتطوير مؤشرات كمية لقياس ظاهرة الفساد، و تعتمد هذه المؤشرات على منهجية استقصاء آراء الخبراء حول مدركات تفشي الفساد في دولة ما من واقع خبرتهم العملية، و لمصداقية أكثر تلجأ المؤسسات العلمية في تحصيل معلوماتها لأكثر من ثلاث مصادر على الأقل ، كما أنها تعتمد في بناء كل مؤشر على عديد المؤشرات الفرعية التي تمنح لها أوزان مختلفة حسب أهميتها و تأثيرها على الظاهرة ، ويتم التعامل مع المعلومات بمنهجية إحصائية تضمن رصفها و تبويبها و استخلاص النتائج المتوخاة منها، ليتم الاهتمام بإيصال النتائج النهائية لشريحة ممكنة،وعليه تعرضنا في هذا الفصل إلى كل من مؤشر مدركات الفساد،مؤشر المركب للحكم الراشد و المؤشر الفرعي للفساد في دليل المخاطر القطرية و قد اخترنا أن تكون هذه المؤشرات متنوعة من حيث الهيئات التي أصدرتها.

الفصل الثالث وضعية الفساد في الجزائر

تمهيد الفصل.

نحاول في هذا الفصل أن نبرز بعض مؤسسات و الإجراءات لمكافحة الفساد في الجزائر، في مختلف القطاعات الاقتصادية ، المالية... الخ، حيث تكتسي هذه الأخيرة أهمية كبرى في الحد من ظاهرة الفساد، بالرغم من صعوبة تحديد مصادره، وضبط الموارد العامة للدولة ، ومراقبة المال العام ، هذا ما يجعلنا نتطرق إلى أهم هذه الإجراءات المتخذة لمكافحة الفساد و المؤسسات المسؤولة عن ذلك وهي السلطة التشريعية أي البرلمان ، و الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الديوان المركزي لقمع الفساد و تم التركيز على هذه المؤسسات نظرا للمكانة التي تتميز بها في الوقاية من الفساد و مكافحته، و في نهاية هذا الفصل نتطرق لعرض بعض نماذج الفساد في الجزائر.

المبحث الأول: تحليل واقع الفساد في الجزائر.

المطلب الأول: واقع الفساد في الجزائر.

رغم أن الفساد ظاهرة علمية تعاني منها جميع الدول بما فيها المتقدمة، وتسعى جاهدة للوقاية منها ومكافحتها إلا أن حجم الفساد لا يمكن تقديره بدقة في أي دولة نظرا لسرية معاملاته، والجزائر شأنها شأن باقي الدول خاصة النامية منها، يعرف فيها حجم الفساد وقضاياه الكبرى نوعا من التعتيم والغموض، والسرية بحيث لا توجد هناك إحصائيات رسمية عن حجمه، ولا معلومات دقيقة عن قضايا الفساد التي نسمع بها في وسائل الإعلام المكتوبة، وقد أكد رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في تدخله أمام المشاركين في الندوة الخاصة بمكافحة الفساد بقصر الأمم في 09 ديسمبر 2011، على أن ظاهرة الفساد واقع وحقيقة موجودة لا سبيل لإنكارها، مسجلا غياب الأدوات العلمية والمنهجية لإثباتها، وقد أوضح أن الهيئة التي يرأسها عازمة على تدارك النقص المسجل في تقدير وقياس ظاهرة الفساد بالجزائر بإعداد تقييم شامل لتطور هذه الظاهرة على أساس المعالجة الإحصائية لحالات الفساد. ونظرا لنقص المعلومات عن هذه الظاهرة في الجزائر نحاول أن نتعرض لواقعها من خلال قراءة لمؤشر مدركات الفساد الصادر عن المنظمة العالمية للشفافية، ومؤشر الدليل المخاطر القطرية الصادر عن البنك الدولي.¹

1. مؤشر مدركات الفساد.

من حيث الترتيب سجلت الجزائر المرتبة 11 في منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا بنفس الترتيب مع مصر بعد كل من تونس التي تحصلت على المرتبة 09 والمرتبة 73 عالميا أما المغرب فقد تحصلت على المرتبة 10 في منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا و المرتبة 80 عالميا و جاءت في المراتب الأخيرة غير بعيدة عن الجزائر كل من إيران، سوريا، لبنان، موريتانيا و ليبيا. أما بالنسبة لقطر احتلت المرتبة الأولى في منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا من مجموع 17 دولة و المرتبة 19 عالميا بالنسبة للسنتين 2011 و 2012. ثم تلتها الإمارات التي تحصلت على المرتبة 29 عالميا و جاءت البحرين في الثالثة

¹ فرج شعبان، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الاتفاق العام و الحد من الفقر- دراسة حالة الجزائر (2000_2010). أطروحة دكتوراه، نقود و مالية، جامعة الجزائر، 2011-2012، ص 246.

الفصل الثالث

وضعية الفساد في الجزائر.

بالنسبة لمنطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا و 46 عالميا ثم تليها على التوالي كل من عمان ، الكويت، الأردن، السعودية، تركيا في المراتب 61،57،56،54،50 عالميا.

للتوضيح أكثر نورد الجدول التالي الذي يوضح وضعية الجزائر بالنسبة لمؤشر الفساد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا خلال سنة 2010-2011-2012 .

الجدول رقم 6: مؤشر الشفافية العالمي بالنسبة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2010-

2012-2011

الدولة	الترتيب في المنطقة (2011-2012)	الترتيب عالميا (2011-2012)	نسبة المؤشر (2011-2012)	نسبة المؤشر (2010-2011)	فرق الأداء خلال العامين بالنسبة للترتيب في المنطقة
قطر	01	22	7.2	7.7	↓0.5
الإمارات	02	29	6.8	6.3	↑0.5
البحرين	03	46	5.1	4.9	↑0.2
عمان	04	50	4.8	5.3	↓0.5
الكويت	05	54	4.6	4.5	↓0.1
الأردن	06	56	4.5	4.7	↓0.2
السعودية	07	57	4.4	4.7	↓0.3
تركيا	08	61	4.2	4.4	↓0.2
تونس	09	73	3.8	4.3	↓0.5
المغرب	10	80	3.4	3.4	0
الجزائر	11	112	2.9	2.9	0
مصر	11	112	2.9	3.1	↓0.2
إيران	13	120	2.7	2.2	↑0.5
سوريا	14	129	2.6	2.5	↑0.1
لبنان	15	134	2.5	2.5	0
موريتانيا	16	143	2.4	2.3	↑0.1
ليبيا	17	168	2.0	2.2	↓0.2

المصدر: من اعداد الطلبة بالاعتماد على تقرير منظمة الشفافية العالمية 2011-2010-2009

من حيث نسبة المؤشر ودرجة الفساد وبالرجوع إلى دليل مؤشر الشفافية نجد بأن:

. قطر تحصلت على نسبة 7.2 درجة بانخفاض نسبة المؤشر عند 0.5 درجة مقارنة مع نسبة المؤشر لسنة 2010-2011 وهي النسبة التي تؤهلها للتصنيف ضمن درجة شفافية عالية .

. الإمارات تحصلت على نسبة 6.8 درجة مع تسجيل ارتفاع بنسبة 0.5 درجة مقارنة مع نسبة المؤشر لسنة 2010-2011، مما يؤهلها للتصنيف ضمن درجة شفافية شبه عالية .

. البحرين تحصلت على نسبة 5.1 درجة مع تسجيل ارتفاع بنسبة 0.2 درجة مقارنة مع نسبة المؤشر لسنة 2010-2011، مما يؤهلها لتصنيف ضمن درجة شفافية متوسطة .

. عمان، الكويت، الأردن، السعودية، تركيا حققت هذه الدول على نسبة أقل من 5.0 درجات واكبر من 4.0 درجة وهي على التوالي 4.8، 4.6، 4.5، 4.4، 4.2، بحيث سجلوا جميعهم انخفاض في نسبة المؤشر مقارنة مع نسبة المؤشر لسنة 2010-2011 مما يؤهلهم للتصنيف ضمن درجة شبه متوسطة من الفساد.

. أما بقية دول المنطقة ومن ضمنهم الجزائر التي شهدت استقرار في نسبة المؤشر فقد تحصلوا على نسبة أقل من 4.0 درجات وعند حدود 2.0 درجة، مما يؤهلهم للتصنيف ضمن درجة شبه عالية من الفساد إلى درجة عالية من الفساد.

أما بالنسبة لسنة 2010 إلى 2014 نجد بأن وضعية الجزائر في مؤشر مدركات الفساد هي كالتالي:

وضع الجزائر في مؤشر مدركات الفساد ما بين 2010 و 2014.

من حيث مؤشر مدركات الفساد نجد بأن الجزائر احتلت المرتبة ال 100 من حيث عدد النقاط لعام 2012 بينما تراجع عام 2013 و 2014 ب 36 نقطة. فيما احتلت الإمارات العربية المتحدة المرتبة 25 لعام 2012 و 68،69 لعام 2013 مع تسجيل تحسن لمؤشراتها ب 20 نقطة لعام 2014. أما باقي دول منهم من سجل استقرار في نسبة المؤشر كالعراق و الصومال ،

تونس و منهم من تراجع مؤشره كمصر و المغرب مما يؤهلهم في التصنيف ضمن درجة شبه عالية من مدركات الفساد.

سوف يتضح هذا من خلال الجدول الموالي.

الجدول رقم 7: وضع الجزائر في مؤشر مدركات الفساد ما بين 2012-2014.

ترتيب الدول	الترتيب العالمي	عدد النقاط في العام 2012	عدد النقاط في العام 2013	عدد النقاط في العام 2014
الامارات العربية المتحدة	25	68	69	20
قطر	26	68	68	69
البحرين	55	51	48	49
الأردن	55	48	45	49
السعودية	55	44	46	49
عمان	64	47	47	45
الكويت	67	44	43	44
تونس	79	41	41	40
المغرب	80	37	37	39
مصر	94	32	32	37
الجزائر	100	34	36	36
جيبوتي	107	36	30	34
لبنان	136	30	28	27
سوريا	139	26	17	20
اليمن	169	23	18	19
ليبيا	169	21	15	18
العراق	170	18	16	16
السودان	173	13	11	11
الصومال	174	8	8	8

المصدر: من اعداد الطالبة بناء على تقرير منظمة الشفافية العالمية 2012_2014.

2. مؤشر المخاطر القطرية.

نلاحظ من خلال الجدول أن وضع الجزائر في مؤشر المخاطر القطرية ما بين السنوات 1987 الى غاية 1998 يسجل من حيث التصنيف درجة مخاطرة مرتفعة لقيمة تتراوح ما بين 55 الى 59.7 فيما تكون درجة مخاطرة معتدلة في السنوات ما بين 1999 و 2003 بقيمة تتراوح بين 60.5 و 65.8 اما بالنسبة للسنوات ما بين 2004 و 2008 فنلاحظ بان التصنيف يكون بدرجة مخاطرة منخفضة بقيمة مؤشر تتراوح ما بين 75.5 و 77.5 و هذا يعني ان قيمة مؤشر المخاطر القطرية يعرف تحسن ملحوظ في السنوات الأخيرة ما بين 2004 و 2008، أما سنة 2009 فكانت قيمة المؤشر 70.8 أي درجة مخاطرة ضعيفة أما سنة 2010 و 2012 على التوالي كانت قيمة المؤشر تقدر ب 72 و درجة مخاطرة منخفضة.

الجدول رقم 8: وضع الجزائر في مؤشر المخاطر القطرية

السنوات	قيمة المؤشر	تصنيف المخاطر
1987	55,0	درجة مخاطرة مرتفعة
1988	58,2	درجة مخاطرة مرتفعة
1989	54,5	درجة مخاطرة مرتفعة
1990	56,5	درجة مخاطرة مرتفعة
1991	59,2	درجة مخاطرة مرتفعة
1992	52,6	درجة مخاطرة مرتفعة
1993	53,2	درجة مخاطرة مرتفعة
1994	53,5	درجة مخاطرة مرتفعة
1995	54,5	درجة مخاطرة مرتفعة
1996	56,9	درجة مخاطرة مرتفعة
1997	57,5	درجة مخاطرة مرتفعة
1998	59,7	درجة مخاطرة مرتفعة
1999	60,5	درجة مخاطرة معتدلة
2000	62,3	درجة مخاطرة معتدلة
2001	61,5	درجة مخاطرة معتدلة
2002	63,8	درجة مخاطرة معتدلة
2003	65,8	درجة مخاطرة معتدلة
2004	75,5	درجة مخاطرة منخفضة
2005	77,3	درجة مخاطرة منخفضة
2007	78,5	درجة مخاطرة منخفضة
2008	76,8	درجة مخاطرة منخفضة
2009	70,8	درجة مخاطرة منخفضة
2010	72	درجة مخاطرة منخفضة
2012	72	درجة مخاطرة منخفضة

المصدر: المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، مناح الاستثمار في الدول العربية، الكويت، 2008، ص 28.

جدول رقم 9: المؤشر المركب للمخاطر القطرية لدول المغرب العربي 2000-2010

الدول	البيان	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
الجزائر	الرصيد	62.3	62.3	63.8	65.8	75.5	77.3	77.8	78.5	77.5	70.8	72.0
	درجة المخاطرة	معتدلة	معتدلة	معتدلة	معتدلة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة
تونس	الرصيد	74	76.8	72.0	73.5	73.8	72.8	73.3	73	71.3	71.0	72.8
	درجة المخاطرة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة
المغرب	الرصيد	70.0	71.8	72.8	75.3	76.8	73.0	76.3	73.3	72	73.3	72.3
	درجة المخاطرة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة

المصدر: من اعداد الطلبة بالاعتماد على المؤسسة العربية للاستثمار 2000 - 2010.

تشير الإحصائيات إلى أن الجزائر تميزت باعتدال المخاطرة في الفترة ما بين 2000 إلى غاية 2003 و ابتداء من سنة 2005 إلى غاية 2010 سجلت درجة مخاطرة ضعيفة برصيد يتراوح ما بين 75.5 و 72.0 و هذا بالمقارنة مع كل من تونس و المغرب اللتان بقيتا على نفس الوتيرة منذ 2000 إلى 2010 بدرجة مخاطر منخفضة حيث رصيد تونس كان ما بين 74 و 72,8 مع العلم انها تسجل ارتفاع سنة 2002 و وصل الى 76.8 و انخفاض وصل الى 71.0 أما بالنسبة الى المغرب فهو الآخر سجل رصيد 70.0 سنة 2000 لينتقل الى 71.8 سنة 2001 ليواصل الارتفاع الى غاية 76.3 سنة 2006 وبعدها بدائي تراجع برصيد 73.3 سنة 2007 ليصل سنة 2010 لرصيد يقدر 72.3 ولكن رغم ذلك بقي في نفس درجة المخاطرة وهي درجة مخاطرة ضعيفة.

المطلب الثاني: صور عن الفساد في الجزائر.

إذا ما أردنا قياس حجم الفساد في الجزائر أو معرفة قيمته في القضايا الكبرى للفساد، فإنه يصعب علينا ذلك والسبب واضح. نظرا لانعدام الشفافية، واستحالة الوصول إلى المعلومات خاصة المتعلقة بهذا الجانب، فهناك سرية تامة تطغى على قيمه أو تقديراته، فلا توجد هناك أي هيئة حكومية تصدر مثل هذه النتائج، وهذا إحدى الأسباب التي دعمت استمرار الفساد، وتبقى المعلومات الخاصة بقضايا الفساد تصدر جلها عن وسائل الإعلام المكتوبة، أو من طرف بعض المحللين، والاقتصاديين، أو بعض الهيئات والمنظمات الدولية، وخلال الفترة 2000 و2010 هزت الجزائر عدة قضايا فساد من الحجم الثقيل والتي ظهرت للعلن وكتبت عنها الصحافة وتطرقت إليها بعض الهيئات الدولية، ونظرا لكثرتها سوف نركز على أهمها :

1_ قضية بنك الخليفة: حيث انهار مجمع الخليفة سنة 2003، بعد قيام مؤسسه بتحويل أموال البنك لدعم شركاته المتعثرة، وخلف ثغرة مالية كبيرة وإن كانت السلطات حددتها 1.5 مليار دولار فإن الكثير من المتتبعين يؤكدون بأن المبلغ يصل إلى أكثر من ثلاثة مليارات دولار. ومنهم من يرى أن المبلغ يصل إلى 5 مليارات دولار . كما تورط في هذه القضية عدة شخصيات سياسية مرموقة ومسؤولين كبار، وللإشارة فإن عبد المؤمن خليفة مؤسس البنك صدر بحقه حكم غيابي في مارس 2004 بالسجن لمدة 5 سنوات وودفع غرامة مالية بقيمة 85 مليون دولار لارتكابه مخالفات مصرفية، و قد صدر بحقه حكم غيابي جديد بالسجن المؤبد في مارس 2008، ولحد الآن لم تسلمه السلطات البريطانية إلى الجزائر.

2- قضية البنك التجاري والصناعي سنة 2003: والتي تم على إثرها سحب الاعتماد واتخاذ قرار التصفية القضائية للبنك، وخلف خسارة قدرت ب 13 مليار دينار حسب التقديرات القضائية، وقد فر مديره العام إلى فرنسا ولحد الآن لم تسلمه السلطات الفرنسية إلى الجزائر.¹

3_ قضية الصندوق الجزائري الكويتي للاستثمار: والذي تم فيه اختلاس 30 مليون دولار سنة 2005 حسب تقديرات الخبرة القضائية، وأدين فيها مجموعة كبيرة من المتهمين من بينهم المدير العام للصندوق وزوجته اللذان فرا إلى الخارج.

4_ قضية قطاع السكن والعمران: بعد زلزال بومرداس سنة 2003، والذي أثبتت فيه التحقيقات أن البناء غير مطابق لشروط السلامة، أي انه هناك اختلاس لأموال المخصصة للبناء.²

5_ قضايا الفساد في قطاع الصحة: حيث وجهت منظمة الشفافية الدولية انتقادا شديدا لما سمته فساد قطاع الصحة، وصنفته في صدارة القطاعات الأكثر استفحالا لمظاهر الفساد والرشوة في الجزائر، ولاحظ التقرير الصادر في سنة 2005 ما نعتته بالممارسات المالية الشاذة ومظاهر اختلاس وسرقة وابتزاز في تسير أموال الصحة العمومية في الجزائر خلال السنوات الأخيرة، كما ركز بوجه الخصوص على مختلف إدارات المؤسسات الاستشفائية العمومية وسوق الدواء معتبرا أنها مسرح للفساد المفتوح وتحويل المال العام.

6_ قضية مجمع تونيك: حيث عجز فيها هذا المجمع عن سداد ديونه لبنك الفلاحة والتنمية الريفية وخضع للحراسة القضائية سنة 2005، وقدرت مصادر قضائية حجم القروض بمليار و400 اورو، وفي 2007 عين له مسير إداري من طرف المحكمة لمواصلة إنتاجه وتسديد ديونه، وقد عرف عدة مشاكل

¹ فرج شعبان، مرجع سابق ذكره، ص 250.

² Dev Kar and Karly Curcio, Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2000-2009, January 2011 Report from Global Financial Integrity, USA, 2011, p:40.

بعدها، ليتم تأميمه من طرف الدولة في أبريل 2011 حيث أصبح يسمى المؤسسة العمومية الاقتصادية تونيك للصناعة.

المطلب الثالث: الإجراءات المتخذة لمكافحة الفساد في الجزائر.

عملت الجزائر خاصة في العشر سنوات الأولى من الألفية الثالثة على الوقاية من الفساد ومكافحته، واتخذت لأجل ذلك عدة إجراءات تشريعية وميدانية ويمكن تقسيم الإجراءات التي اتخذتها السلطات الجزائرية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته إلى إجراءات تشريعية متمثلة في القوانين والمعاهدات التي تمت المصادقة عليها، وإجراءات إصلاحية مصاحبة تتمثل في القيام بإصلاح بعض القطاعات المهمة التي لها صلة بالفساد، كإصلاح القضاء والجمارك والضرائب وغيرها إلى جانب تطهير بعض القطاعات الحكومية من الفاسدين ومتابعتهم قضائيا.

1. الإجراءات التشريعية .

في إطار تعزيز الحكم الرشيد كثفت الجزائر جهودها للتخفيف من وطية الفساد فسنت العديد من القوانين التي تقي منه وتكافحه، كما وقعت بعض المعاهدات الدولية التي تدخل في هذا الإطار، ويمكن حصرها في النقاط التالية:

. سنة 2003: صادقت الجزائر بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة بنو يورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003¹ ، والتي من أغراضها ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكبر وأنجع وكذا ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، بما في ذلك في استرداد الموجودات، بالإضافة إلى تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون والممتلكات العمومية.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 128_04 مؤرخ في 29 صفر 1425 الموافق ل 19 أبريل 2004، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 26 صادرة بتاريخ 25 أبريل 2004.

-فيفري 2006: ¹ قامت الجزائر بتقنين آلية الوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك بموجب نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الذي صدر بالجريدة الرسمية في 20 فيفري 2006 ، وقد وجاء هذا القانون في خمسة أبواب ،شمل الباب الأول أهداف القانون وضبط المصطلحات، أما الباب الثاني فشمل التدابير الوقائية في القطاع العام والخاص وتمثلت في تعزيز النزاهة والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص ، وكذلك دعم التدابير الهادفة إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، والتسيير الشفاف للمال العام والخاص، وتمثلت التدابير الوقائية في القطاع العام في التوظيف، والتصريح بالامتلاكات، وإبرام الصفقات العمومية، وتسيير الأموال العمومية، وجاء في الباب الثالث إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتمتع هذه الهيئة بسلطة إدارية واستقلالية مالية وبالشخصية المعنوية، وتقع تحت سلطة رئيس الجمهورية، أما الباب الرابع فتم فيه تحديد هوية وصفة مرتكبي الجرائم وتمثلت في الرشوة، سواء رشوة موظفين عموميين محليين وأجانب وموظفي المنظمات الدولية أو في مجال الصفقات، واختلاس الممتلكات العمومية أو استغلالها بطرق غير شرعية، إضافة إلى التهرب الضريبي، وكل طرق استغلال النفوذ والغدر والإثراء غير المشروع وإساءة استغلال الوظيفة والتمويل الخفي للأحزاب السياسية، ليتناول الباب الخامس التعاون الدولي واسترداد الموجودات وتم فيه التطرق للتعاون القضائي والتعامل مع المصارف والمؤسسات المالية، كما تناول قضايا استرداد الممتلكات المحجوزة من أفعال الفساد وقضايا حجز و تجميد العائدات المتأتية من الجرائم، ما بين الدول الأعضاء في الاتفاقية .²

. أبريل 2006: تم التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، في 11 جويلية 2003 ، والتي كانت تهدف أيضا إلى تشجيع الدول على القيام بإنشاء آليات لمنع الفساد، والقضاء عليه في القطاعين العام والخاص، عن طريق تنسيق السياسات والتشريعات بين الدول الإفريقية الأطراف، وتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة، ومن بين مبادئ الاتفاقية احترام مبادئ المؤسسات الديمقراطية والمشاركة الشعبية وسيادة القانون والحكم الرشيد، واحترام حقوق الإنسان وتعزيز العدالة الاجتماعية، وإدانة و رفض أعمال الفساد والجرائم ذات الصلة.

¹ قانون رقم 01_06 مؤرخ في محرم 1427 الموافق ل 20 فيفري 2006 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 14 بتاريخ 8 مارس 2006 .

² المرسوم الرئاسي رقم 128-04 مؤرخ في 19 أبريل 2004،الصادرة بالجريدة الرسمية العدد 26، 2004.

. نوفمبر 2006: تم إصدار مرسوم رئاسي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ، حيث نص هذا المرسوم على أن اللجنة تتكون من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتتكون هذه اللجنة من مجلس اليقظة والتقييم، مديرية الوقاية والتحسيس، مديرية التحليل والتحقيقات، ومن بين أهم المهام المكلف بها رئيس الهيئة نذكر:

. تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛

-إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم؛

-إعداد وتنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته؛¹

-تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، حافظ الأختام قصد تحريك الدعوة العمومية، عند الاقتضاء؛ نشير فقط إلى أن هذه الهيئة لم يتم تفعيلها وتعيين أعضائها إلى غاية نوفمبر 2010، حيث صدر مرسوم رئاسي يعين رئيس وأعضاء هذه الهيئة المكونة من سبعة أشخاص لمدة خمس سنوات. وقد باشرت هذه الهيئة أعمالها بعد تأديتها اليمين القانوني بمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 03 جانفي 2010، حيث تعهد رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالعمل مع كافة أجهزة الدولة لمحاربة الظاهرة موضحا أن الهيئة سوف تتكفل بمكافحة الفساد والرشوة دون هوادة ودون تهويل وبجزم شديد، بالإضافة إلى حماية أعوان الدولة من الاتهامات الباطلة، مشيرا إلى أن لجنته تراهن على تفعيل الآليات الوطنية لمواجهة واستئصال ظاهرة الفساد من خلال وضع سياسات بإمكانها أن تساهم في تأطير عملية محاربة الظاهرة لمنع أشكالها، وإيجاد حلول للحد من تنامي الظاهرة التي انتشرت في عدد من القطاعات الاقتصادية حيث عطلت عددا من المشاريع المسطرة هذا وقد صدر مرسوم رئاسي آخر في فيفري 2010 يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 01-252 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ومن أهم ما جاء فيه تحديد تشكيلة مجلس اليقظة والتقييم، تزويد الهيئة بمجموعة من الهياكل لأداء مهامها أمانة عامة، قسم مكلف بالوثائق

¹ مرسوم رئاسي رقم 06_413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، الجريدة الرسمية العدد 74 الصادرة في 22 نوفمبر 2006، ص17.

والتحليل والتحسيس، قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالملكيات، قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي وتحديد المهام الموكلة لكل قسم.

. أوت 2010¹: تم إصدار أمر رقم 01-50 متمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته لسنة 2006 وجاء فيه في المادة 24 مكرر " يشير ديوان مركزي لقمع الفساد، يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد" وتم وفقا لهذا الأمر إعطاء صلاحيات لضباط الشرطة التابعون للديوان يمتد اختصاصهم إلى كامل إقليم الوطن. وإلى جانب هذه القوانين والاتفاقيات التي ترمي إلى مكافحة الفساد في الجزائر والقضاء عليه، هناك بعض القوانين الأخرى التي تساعد على تحقيق هذا الهدف كالقانون المتعلق بتنفيذ دور مجلس المحاسبة، وتعديل قانون النقد والقرض، وكذا القانون المتعلق بتنظيم حركة رؤوس الأموال.

2. الإجراءات الإصلاحية المصاحبة للإجراءات التشريعية.²

بالإضافة إلى الجانب التشريعي تقوم الجزائر بمجموعة من الإصلاحات المعززة لإجراءات الوقاية ومكافحة الفساد نذكر منها:

1.2 إصلاح العدالة والقضاء: وفي هذا الإطار تم إصدار القانون الأساسي للقضاء، والقانون المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وسيره وصلاحياته، كما تم تحسين الظروف المهنية والاجتماعية للقاضي وحمايته من الضغوط بكل أنواعها، إلى جانب تحديث وعصرنة القضاء، وزيادة عدد القضاة والمحاكم والمجالس القضائية أما فيما يخص الشق المتعلق بالفساد فقد تم تكوين القضاة في مجال مكافحة الفساد حيث قامت وزارة العدل بدورات تكوينية لمجموعة من القضاة في بعض الدول المتقدمة، ومن بينها نذكر مشاركة قضاة من وزارة العدل في دورة تكوينية حول "الفساد و الحقائق الاقتصادية و وسائل المكافحة"، بالمدرسة الوطنية للإدارة الفرنسية من 09 جوان إلى 04 جويلية 2008، ومشاركة مجموعة أخرى من القضاة في دورة تكوينية حول التحقيق الاقتصادي والمالي بتاريخ 17 نوفمبر 2008 بالمدرسة الوطنية للقضاء بفرنسا و في إطار التعاون الثنائي الجزائري الأمريكي، نظمت وزارة العدل ورشة تكوينية حول "

¹ الأمر رقم 05_10 المؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق ل 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 01_06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 50، صادرة بتاريخ 1 سبتمبر 2010.
² للمزيد من المعلومات أنظر إلى: http://www.droit.mjustice.dz/loi_organique_nouv_ar.pdf

الفساد والجريمة المنظمة" وذلك في 05 أبريل 2011 وقد نشطت هذه الورشة خبراء أمريكيون وجزائريون، وقد تضمن برنامجها عددا من المدخلات تخص الجريمة المنظمة العابرة للأوطان، والجريمة المنظمة في الولايات المتحدة الأمريكية والعاقلة بين الجريمة المنظمة والفساد، وكذا إستراتيجية التحريات و المتابعة القضائية، واستعمال القانون العام بابتزاز الأموال، بالإضافة إلى دراسة حالات من الواقع خاصة بالجريمة المنظمة والفساد تأتي هذه الورشة التكوينية، لتدعيم القدرات العلمية و المهنية للقضاة، وتعميق معارفهم، و الرفع من مستوى أدائهم القضائي في مجال محاربة الفساد و الجريمة المنظمة. هذا إلى جانب إجراء دورات تكوينية للقضاة حول مكافحة الفساد بالجزائر ومنها الدورة التكوينية التي أجريت في 06 جوان 2010 بغرداية .

2.2 إصلاح النظام المحاسبي للدولة: حيث تم تكيف المحاسبة العمومية مع معايير المحاسبة الدولية، قصد تحسين نوعية المعلومات المحاسبية وتلبية معايير الوضوح والدقة والأمان، وإمكانية المقارنة، وقد تمت المصادقة على النظام المحاسبي والمالي الجديد المادة 62 من الأمر المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2008 والذي دخل حيز التنفيذ ابتداء من 1 جانفي 2010، هذا النظام من شأنه أن يسمح بالتسجيل الأمين للصفقات ويفصل قانون الحسابات مقارنة بالقانون الجبائي.

3.2 الإصلاح المالي: وشمل إصلاح النظام الضريبي المحلي وعصرنة إدارة الضرائب حيث تم مراجعة مجموعة من الضرائب، لتفادي التهرب الجبائي كما تم تحديث وعصرنة الإدارة الجبائية عن طريق إنشاء إدارة للشركات الكبرى لدفعي الضرائب الكبار، وإنشاء إدارة للإعلام والوثائق والتي تعد حلقة مركزية لمكافحة التهرب والغش الضريبي وهروب رؤوس الأموال، وتبييض الأموال والاقتصاد غير الرسمي. وفي القطاع البنكي تم إدخال نظام "بازل" بغية تحسين تسيير المخاطر وتعزيز الرقابة والانضباط في الأسواق. وفيما يتعلق بمالية الجماعات المحلية ولأجل تسيير أفضل للأموال تم تكوين ورسكلة رؤساء المجالس المحلية والولاية وكذا مديري الإدارة المحلية ورؤساء مكاتب الصفقات العمومية، كما تم في هذا الإطار إصدار قانون جديد للبلدية سنة 2011، أما قانون المالية الجديد فهو على مستوى المجلس الشعبي الوطني.

4.2 إصلاح الوظيفة العمومية: حيث تم المصادقة على القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي بموجب الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والذي كرس مبادئ وقواعد إعادة ترسيخ حقيقي للإدارة العمومية حول مبادئ جديدة ترمي إلى ترقية ثقافة الخدمة العمومية المؤسسية، مع الارتكاز على متطلبات الاستقامة والنزاهة والفعالية والكفاءة بهدف تحفيز نشأة إدارة حيادية وفعالة، كما تم وضع قوانين خاصة لمختلف أسلاك الموظفين تحدد حقوقهم وواجباتهم.

5.2 إصلاح قطاع الجمارك: حيث تم استحداث لجنة للعمليات مشكلة من موظفين بالمفتشية العامة للمالية وكذا المفتشية العامة للجمارك، شرعت في عملها من أجل القضاء على حالات الرشوة داخل هذا القطاع المهم. كما عززت إدارة الجمارك جهازها الرقابي الداخلي، وذلك من خلال وضع كاميرات مراقبة من شأنها أن تكشف أي محاولة للرشوة، وقد أوضح المدير العام للجمارك أنه هناك مشروعا لإنجاز خريطة تتعلق بالمناصب المهمة داخل الجمارك، والتي يمكن لأصحابها أن يكونوا محل ارتشاء بحكم أن المسؤولين عنها في احتكاك وتعامل مباشر مع¹ المستوردين، مشيرا إلى وجود خريطة تخص المناطق التي تكثر فيها حالات الغش والتزوير. وشدد على وجود نية لإنشاء 85 مركز مراقبة على طول الحدود الشرقية والغربية والجنوبية الغربية من أجل تعزيز الرقابة وتشديد المناطق على المهريين.

6.2 تدريب وتأهيل الإطارات: حيث تم وضع آليات لتدريب وتأهيل الكوادر التي تساهم في تسيير المال العام، وكذا تعميم المراقبين الماليين في جميع البلديات بحلول سنة 2012، فضلا عن تعيين قضاة وخبراء لدى الهيئات العامة والوزارات للنظر في الصفقات العمومية. والسماح للمؤسسات العمومية بالاستعانة بمكاتب محامين لأجل مكافحة الفساد.

7.2 ترقية الإعلام والاتصال: وفي هذا الشأن تم إصدار قانون جديد للإعلام سنة 2012، يعطي الصحفيين أكثر حرية، وحماية يساعد على كشف جرائم الفساد والتشهير بها.

¹ مرسوم رئاسي رقم 10_236 مؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 58 الصادرة بتاريخ 7 أكتوبر 2010، ص 17.

8.2 إنشاء الصندوق الوطني للتجهيز من أجل التنمية: انشأ سنة 2004 وهو مكلف بزيادة نجاعة نفقات التجهيز للدولة، وتحسين عمليات التقييم وإنجاز والمتابعة للمشاريع الكبرى للمنشآت القاعدية الاقتصادية والاجتماعية، وتنويع موارد تمويل المشاريع الكبرى. كما تم إصدار قانون الصفقات العمومية الجديد في أكتوبر 2010 والذي أكد في مادتيه 60 و 61 على مكافحة الفساد، وكل أشكال تقدير الرشوة لأجل حيازة الصفقة كما ألزم المتعاملين على اكتتاب التصريح بالنزاهة ، إلى جانب ذلك تم إنشاء مرصد وطني لمتابعة الصفقات العمومية .بالإضافة إلى كل ما سبق هناك بعض الآليات الأخرى المساعدة على مكافحة الفساد كخلية معالجة الاستعمالات المالية التي تعززت في 2007 ومهمتها مكافحة الفساد وتبييض الأموال وتشجيع الاستقامة والنزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعات العمومية والخاصة، في دعم التعاون الدولي وتقدير المساعدات التقنية بهدف الوقاية من الفساد ومكافحته، و الفرع الوطني لمنظمة الشفافية العالمية في الجزائر وهو "الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد" والذي يبذل نشاطا كبيرا في مجال مكافحة الفساد والتشهير به رغم التضيق عليه من قبل السلطات، بالإضافة إلى ذلك تعد الجزائر عضو مؤسس في "فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا" التي أنشئت في 30 نوفمبر 2004 كرابطة إقليمية طوعية لمكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب.¹

المبحث الثاني: مؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر.

المطلب الأول: الديوان المركزي لقمع الفساد .

تنفيذا لتعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 والتي أكدت على وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد و دعمها و هذا على الصعيدين المؤسساتي و لعملياتي و أهم ما نص عليه في المجال المؤسساتي هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد بصفته أداة عملياتية تتضافر في إطارها الجهود للتصدي قانونيا لأعمال الفساد الإجرامية و ردعها , و هذا ما تأكد بصدور الأمر رقم 10/05 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و الذي أضاف الباب الثالث مكرر

¹ مرسوم رئاسي رقم 236_10 مؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 58 الصادرة بتاريخ 7 أكتوبر 2010، ص 18.

والذي بموجبه تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد غير أنه أحال إلى التنظيم فيما يخص تحديد تشكيلة الديوان و تنظيمه و كيفية سيره . و قد صدر هذا التنظيم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كيفية سيره . إن إنشاء هذا الديوان يأتي في إطار مسعى الدولة نحو مضاعفة جهود مكافحة الفساد و ذلك بتدعيم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، ومن ثم فإن الجهازين مكملين لبعضهما البعض أحدهما يختص بالجانب الوقائي و الآخر بجانب المكافحة أو القمع و الردع و للإحاطة أكثر بدور الديوان في مكافحة الفساد الإداري فإن الأمر يقتضي استعراض طبيعته القانونية ثم تشكيلته و كيفية تنظيمه و أخيرا مهام و اختصاصات الديوان.

تعليمية رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المرسوم الرئاسي رقم 11/426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2001 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كيفية سيره . و قد صدر هذا التنظيم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كيفية سيره . إن إنشاء هذا الديوان يأتي في إطار مسعى الدولة نحو مضاعفة جهود مكافحة الفساد و ذلك بتدعيم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، ومن ثم فإن الجهازين مكملين لبعضهما البعض أحدهما يختص بالجانب الوقائي و الآخر بجانب المكافحة أو القمع و الردع و للإحاطة أكثر بدور الديوان في مكافحة الفساد الإداري فإن الأمر يقتضي منا استعراض تشكيلته و كيفية تنظيمه ¹.

1. تشكيل الديوان.

لم يحدد الأمر رقم 10/05 تشكيلة الديوان و تنظيمه و كيفية سيره، وان ما ترك الأمر للتنظيم وكان من الأفضل أن يتولى المشرع الجزائري النص على الإطار العام التنظيمي للديوان في القانون وعدم تركها للمراسيم التنظيمية، لأن من شأن ذلك توفير ضمانات هامة لأعضاء الديوان وتشكيله حتى يتمكنوا من أداء عملهم و مهامهم في مكافحة الفساد بكل استقلالية دون الخضوع لأي تأثير أو ضغوط من أي

¹ المرسوم الرئاسي رقم 11_426 المؤرخ في 8 ديسمبر 2001 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كيفية سيره، العدد 68، 2011.

هيئة أو سلطة كانت .هذا وقد صدر المرسوم الرئاسي رقم : 11/426 المؤرخ في 08/12/2011 الذي يحدد تشكيلة هذا الديوان وتنظيمه وهذا كما يلي :

1- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني .

2- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية .

3- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد (يختارون من ذوي الخبرات والكفاءات والمتخصصين في مجال مكافحة الفساد ينتمون إلى مختلف المؤسسات والإدارات العمومية المركزية و المحلية. والمشرع لم يحدد شروط أو مواصفات أخرى لتعيينهم كالجهة أو الوزارة التي ينتمون إليها مثلا .) هذا بالإضافة إلى تدعيم الديوان بمستخدمين للدعم التقني والإداري .

هذا ونصت المادة 09 من المرسوم المذكور أعلاه انه يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد .هذا وقد نصت المادة 07 من المرسوم أعلاه على بقاء ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين التابعون للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم . كما يستفيد المستخدمون الموضوعين تحت تصرف الديوان والمذكورين أعلاه زيادة على المرتب الذي يتقاضونه من المؤسسة أو الإدارة الأصلية من تعويضات على حساب ميزانية الديوان تحدد بموجب نص خاص .

ويفهم مما سبق عدم تمتع مستخدمي الديوان بالاستقلالية الإدارية بحكم تبعيتهم لمؤسساتهم وإدارتهم الأصلية وبالتالي للسلطة التنفيذية, خاصة ما تعلق منه بالمرتب وما تعلق به من منح وعلاوات وترقيات وغيرها من المزايا المالية الأخرى, الأمر الذي يلغي أي وجود للاستقلالية الإدارية , والجدير بالذكر في هذا المجال أن المشرع الجزائري لم يتبنى نظام العهدة بالنسبة لأعضاء الديوان ومستخدميه كما هو الحال بالنسبة للهيئة كما انه لم يحدد أيضا مدة تعيين المستخدمين فهل هي لمدة محددة أم غير محددة, أما عدد ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان فيتحدد بموجب قرار مشترك

يتم وزير المالية والوزير المعني. والجدير بالإشارة أيضا أنه بإمكان الديوان الاستفادة عند الضرورة من مساهمة ضباط الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى.¹

2. تنظيم الديوان.

نظم المرسوم رقم 11/426 في المواد من 10 إلى 18 كيفية تنظيم الديوان, وهو عموما يتشكل من مدير عام وديوان ومديرتين أحدهما للتحريات والأخر للإدارة العامة.

1.2. المدير العام: يدير الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها. إن طريقة التعيين هذه تعني أن مدير الديوان لا يتمتع بالاستقلالية الإدارية في مواجهة السلطة التنفيذية وخاصة وزير المالية بحكم ممارسته لسلطة الاقتراح ورئيس الجمهورية لاستئنائه بسلطة التعيين. كما أن منح المدير العام صفة الأمر بالصرف الثانوي فيه انتقاص من صلاحياته المالية لحساب وزير المالية وهو الأمر الذي يضعف كثيرا من المركز القانوني للمدير العام في مواجهة السلطة التنفيذية وبالتالي على أداء المهام المناطة به.

أما عن صلاحياته فقد حددتها المادة 14 من المرسوم أعلاه كما يلي:

- إعداد برنامج عمل الديوان ووضع حيز التنفيذ.
- إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي
- تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي.
- ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان.
- إعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه إلى الوزير المكلف بالمالية.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 11_426 المؤرخ في 8 ديسمبر 2001 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره، العدد 68، 2011

2.2. رئيس الديوان:

يتكون الديوان المركزي لقمع الفساد من ديوان وفقا للمادة 11/01 من المرسوم المذكور أعلاه ويرأسه رئيس الديوان و يساعده خمسة مديري دراسات . و يختص رئيس الديوان وفقا للمادة 15 من المرسوم أعلاه بتنشيط عمل مختلف هياكل الديوان ومتابعته وهذا تحت سلطة المدير العام.

3.2. مديرية التحريات:

نصت المادة 11 من المرسوم أعلاه أن الديوان يتكون من مديرتين إحداهما هي مديرية التحريات والتي تنظم في مديريات فرعية بقرار مشترك بين وزير المالية والمدير العام للوظيفة العامة, أما مهام هذه المديرية فانه يتمثل في إجراء الأبحاث والتحقيقات في مجال مكافحة جرائم الفساد .

4.2. 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.

و يلاحظ على ما سبق أن المشرع لم يكفل التنظيم الكافي للديوان ويظهر ذلك من خلال المركز القانوني الضعيف لمديره من جهة وتقسيمه إلى مديرتين فقط وعدم تدعيمه بالهيكل اللازمة لسيه وأداء مهامه على أكمل وجه من جهة ثانية, كما أن حصر كل وظائف الديوان وصلاحياته في مديرية واحدة هي مديرية التحريات فيه إقلال لكاهلها, الأمر الذي يعرقلها عن أداء الدور الموكول لها فكان افصل للمشرع الجزائري لو أنشأ عدة مديريات في هذا الشأن ووزع عليها هذه الصلاحيات حتى تتكفل كما ينبغي بتحقيق الأهداف المرجوة من الديوان.

3- كيفية سير الديوان.

عزز المشرع الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد بألية ردعية جاءت لتغطي النقص الذي كان يعتري مهام الهيئة الوقائية , ولتحقيق هذه الأهداف دعم المشرع الديوان باختصاصات متعددة في مجملها ذات طابع قمعي تختلف كلياً عن تلك الموكولة إلى الهيئة, كما بين التنظيم الخاص بالديوان قواعد سيره وعمله بالتفصيل كما يلي:¹

خصص الفصل الرابع من المرسوم رقم 11/426 بأكمله لبيان كيفية عمل وسير الديوان أثناء ممارسة مهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد . حيث بينت المادة 19 من المرسوم أعلاه في هذا الشأن بداية أن ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان يعملون أثناء ممارسة مهامهم طبقاً للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية, وأحكام القانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06/01 وهو تأكيداً لما جاء في الفقرة 2 من المادة 24 مكرر 1 من الأمر رقم 10/05 المتمم للقانون رقم 06/01 و التي نصت على يلي: " يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان مهامهم وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية وأحكام هذا القانون . " و بالرجوع إلى القانون رقم 06/01 المعدل والمتمم وإلى القانون رقم 66/155 المعدل والمتمم فإنه على ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان متى تبين انعقاد الاختصاص إلى إحدى المحاكم ذات الاختصاص الموسع في جرائم الفساد.

نشير بداية أنه لضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان الحق في اللجوء إلى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول من أجل استجماع المعلومات المتعلقة بمهامهم. كما يؤهل الديوان للاستعانة عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى . كما أشار المشرع إلى ضرورة التعاون باستمرار في مصلحة العدالة بين ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان ومصالح الشرطة القضائية الأخرى , وهذا عندما يشاركون في نفس التحقيق كما يتبادلون الوسائل المشتركة الموضوعة تحت تصرفهم ويشيرون في إجراءاتهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق . و يجب على ضباط الشرطة القضائية التابعين

¹ المرجع نفسه.

للدويان أن يخبروا فوراً وكيل الجمهورية لدى المحكمة الكائن بها مكان الجريمة و يقدموا له أصل ملف الإجراءات مرفق بنسختين من إجراءات التحقيق، ويرسل هذا الأخير فوراً النسخة الثانية إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة المختصة، وفي هذه الحالة يتم إرسال الملف إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة ذات الاختصاص الموسع وذلك وفقاً للسلم الإداري. و هذا ما أكدته كذلك الفقرة 03 من المادة 20 من المرسوم رقم 11/426 بنصها: "يتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقاً بعمليات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصه." و يطالب النائب العام فوراً بالإجراءات (الملف) إذا اعتبر أن الجريمة تدخل حقيقة ضمن اختصاص المحاكم التي تم توسيع اختصاصها المحلي وهي في هذه الحالة إحدى جرائم الفساد المعاقب عليها في القانون رقم 06/01 المعدل والمتمم، ثم يحولها (الملف أو الإجراءات) إلى وكيل الجمهورية لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع والذي يوجه التعليمات مباشرة إلى ضباط الشرطة القضائية التابعين للدويان والذين قاموا بالتحري والبحث والتحقيق في الملف المعروض على وكيل الجمهورية. هذا ويجوز للنائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة ذات الاختصاص الموسع أن يطالب بالإجراءات في جميع مراحل الدعوى. و في حالة فتح تحقيق قضائي أمام قاضي التحقيق لدى محكمة ارتكاب الجريمة وتبين فيما بعد أن هذه الجريمة تدخل ضمن جرائم الفساد وبالتالي ضمن اختصاص احد الأقطاب المتخصصة فإنه يتعين على قاضي التحقيق الأول أن يصدر أمراً بالتخلي عن الإجراءات لفائدة قاضي¹

التحقيق لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع، وفي هذه الحالة يتلقى ضباط الشرطة القضائية التابعين للدويان التعليمات مباشرة من قاضي التحقيق لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع. و الجدير بالإشارة إلى أن الأمر بالقبض أو الأمر بالحبس المؤقت الصادرين ضد المتهم في إحدى جرائم الفساد من طرف قاضي التحقيق لدى المحكمة ارتكاب الجريمة، تحتفظان بقوتهما التنفيذية إلى أن تفصل فيهما المحكمة ذات الاختصاص الموسع هذه الأخيرة تلزم بمراعاة أحكام الحبس المؤقت والإفراج الواردين في المواد 123 وما يليها من ق.إ.ج.ج. هذا ويجوز أيضاً لقاضي التحقيق لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع تلقائياً أو بناء على طلب النيابة العامة وطوال مدة الإجراءات أن يأمر باتخاذ كل إجراء تحفظي أو تدبير

¹ المرجع نفسه.

امن زيادة على من الفصل الثاني الهيئات الرقابية في قانون مكافحة الفساد الإداري حيز الأموال المحصلة عليها من جرائم الفساد أو التي استعملت في ارتكابها . هذا ويمكن للديوان في هذا الإطار أيضا بعد إعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقا أن يوصي السلطة السلمية باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد المادة 22 من المرسوم رقم 11/426 . و عليه فان الديوان جهاز للشرطة القضائية خاضع لإشراف ورقابة وسلطة مزدوجة إحداها السلطة التنفيذية والأخرى السلطة القضائية, كما أن المشرع لم يمنحه الشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي, كما أن مديره لا يتمتع بصفة الأمر بالصرف و لا يحق له تمثيل الديوان أمام القضاء, فالوزير هو الذي يستأثر بكل هذه السلطات والصلاحيات الأمر الذي يجعل من الديوان مصلحة خارجية لوزارة المالية. و يلاحظ على ما سبق أن المشرع لم يكفل التنظيم الكافي للديوان ويظهر ذلك من خلال المركز القانوني الضعيف لمديره من جهة وتقسيمه إلى مديرتين فقط وعدم تدعيمه بالهيكل اللازمة لسيره وأداء مهامه على أكمل وجه من جهة ثانية, كما أن حصر كل وظائف الديوان وصلاحياته في مديرية واحدة هي مديرية التحريات . إن الشيء الملاحظ على هذه الصلاحيات أنها متعددة وانه غلب عليها الطابع الردعي القمعي فهي تجمع بين الرقابة والقمع والاقتراح في بعض الأحيان, كما تفترض هذه الصلاحيات هو توزيعها على الهياكل الموجودة في الديوان لقيام كل مصلحة بما كلفت به, غير أنه بالرجوع إلى الهياكل والتي سبق التفصيل فيها نجد أن مديرية التحريات.

فقط التي أسند لها مهام مرتبطة بمكافحة الفساد وقد حصرها المشرع في البحث والتحقيق في مجال مكافحة جرائم الفساد دون باقي المهام التي سبق التفصيل فيها.¹

المطلب الثاني: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

لم يحدد المشرع تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته, وإنما أحال ذلك على التنظيم .وبالفعل فقد صدر المرسوم الرئاسي رقم 06/413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد لتشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها و كيفية سيرها بالمرسوم الرئاسي رقم 12/64 , والذي نص في مادته 05 على ما يلي "تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل

¹ المرجع نفسه.

من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتنتهى مهامهم حسب الأشكال نفسها".

إن تعديل نص المادة 05 من المرسوم رقم 06/413 والذي كان ينص على أن الهيئة تتشكل من رئيس و ستة أعضاء وهم في نفس الوقت حسب المادة 10 أعضاء مجلس اليقظة والتقييم أصبح يطرح إشكال في ظل الصياغة الجديدة والتي لم تشر إلى رئيس الهيئة وأعضائها ذلك لأن المادة 05 السابقة نصت على رئيس مجلس اليقظة والتقييم وأعضاؤه الستة، الأمر الذي يثير تساؤل حول مدى اعتبار رئيس مجلس اليقظة والتقييم هو نفسه رئيس الهيئة كما هو حالة النص القديم أم أن الأمر سيختلف في هذا الشأن .ورغم تعطيل عمل الهيئة لمدة 05 سنوات كاملة إلا أن الهيئة وبمجرد تنصيبها فعليا شرعت مباشرة بعد 15 يوما من أدائها اليمين القانونية في التحقيق في بعض قضايا الفساد¹.

وفيما يلي تفصيل تشكيلة الهيئة:

1. تشكيلة الهيئة:

1.1 . رئيس الهيئة

إن تعديل نص المادة 05 من المرسوم 06/413 المعدل والمتمم أصبح يثير التساؤل حول المركز القانوني لرئيس الهيئة خاصة وان المشرع لم يشر إليه في الصياغة الجديدة كما رأينا ذلك أعلاه . غير انه بالرجوع إلى المادة 10 من المرسوم المذكور أعلاه نجد أن رئيس الهيئة هو نفسه رئيس مجلس اليقظة والتقييم . ويعين رئيس الهيئة وفقا للمادة 05 من المرسوم أعلاه بموجب مرسوم رئاسي أي أن رئيس الجمهورية هو الذي يستأثر بسلطة تعيين الرئيس.

أما مهام رئيس الهيئة فهي متعددة حددتها المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 06/413 المعدل والمتمم كما يلي :

-إعداد برنامج عمل الهيئة.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 96_233 المؤرخ في 2 جويلية 1996 يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة و الوقاية ،العدد 1996،41.

- تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
- إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم.
- السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي.
- إعداد وتنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.
- تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية.
- كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة.
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء.
- تمثيل الهيئة أمام القضاء وفي كل أعمال الحياة المدنية.
- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين.
- تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية. كما يمكن رئيس الهيئة أن يسند إلى أعضاء مجلس اليقظة والتقييم مهمة تنشيط فرق عمل موضوعة في إطار تنفيذ برنامج عمل الهيئة وكذا المشاركة في التظاهرات الوطنية والدولية المرتبطة بالوقاية من الفساد ومكافحته والمساهمة في أعمالها.
- و بالإضافة إلى المهام الإدارية السابقة يتولى أيضا رئيس الهيئة مهام مالية , حيث يعد رئيس الهيئة ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي رئيس مجلس اليقظة والتقييم و هو الأمر بالصرف¹.

¹ المرجع نفسه.

2.1. مجلس اليقظة والتقييم.

تضم الهيئة وفقا للمادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06/413 المعدل والمتمم مجلس اليقظة والتقييم يتكون من رئيس و ستة أعضاء وقد حددت هذه المادة طريقة تعيينهم, حيث يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي أسوة بالرئيس, هذا ويمكن تجديد عهدة الأعضاء والرئيس مرة واحدة كما يمكن إنهاء مهامهم بنفس الطريقة. إن الشيء الملاحظ في هذا المجال أن احتكار رئيس الجمهورية سلطة تعيين رئيس وأعضاء المجلس قد تؤثر على استقلالها وحيادها, لأن أعضائها تابعين لرئيس الجمهورية. أما عن مهام مجلس اليقظة والتقييم فتتمثل وفقا للمادة 11 من المرسوم رقم 06/413 المعدل والمتمم في إبداء الرأي في المسائل التالية :

برنامج عمل الهيئة وشروط و كيفية تطبيقه, مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد, تقارير وأراء وتوصيات الهيئة, المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة, ميزانية الهيئة, التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة, تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام, الحصيلة السنوية للهيئة. أما عن كيفية سير مجلس اليقظة والتقييم فقد بينت المادة 15 من المرسوم رقم 06/413 المعدل والمتمم ذلك كما يلي : حيث يجتمع مجلس اليقظة والتقييم مرة كل ثلاثة أشهر بناء على استدعاء من رئيسه, ويمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه¹.

2. صلاحيات الهيئة الوطنية لوقاية من الفساد ومكافحته.

أن تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد أعادت تنظيم صلاحيات هذه الهيئة وقصرها على الجانب الوقائي على المستوى الوطني والتعاون الدولي في هذا المجال, أما المكافحة والمواجهة فقد استحدث لها جهاز ثاني هو الديون المركزي لقمع الفساد, و فيما يلي تفصيل هذه المهام²:

¹ المرسوم الرئاسي رقم 96_233، نفس المرجع السابق.
² أعراب أحمد، استقلالية الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية، كلية الحقوق، جامعة أم البواقي، 2010، ص 10

2.1. صلاحيات القسم المكلف بالوثائق والتحليل و التحسيس.

حدد المشرع صلاحيات الهيئة في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته جزء من هذه الصلاحيات إلى قسم الوثائق والتحليل و التحسيس والذي يتولى على الخصوص القيام بالمهام التالية:

- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليل الاقتصادية أو الاجتماعية، وذلك على الخصوص بهدف تحديد نماذج الفساد وطرائقه من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته.

- دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها من خلال التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل وكذا على مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية، على ضوء تنفيذها.

- دراسة وتصميم واقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها وتوزيعها، بما في ذلك بالاعتماد على استخدام تكنولوجيات الاتصال والإعلام الحديثة،

- تصميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها سواء منها الموجهة للاستعمال الداخلي أو الخارجي.

- دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعها.

- اقتراح وتنشيط البرامج والأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهيئات الأخرى في الهيئة.

- ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة، بالتشاور مع المؤسسات المعنية.

- تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته وضمان حفظه واستعماله،

إعداد تقارير دورية لنشاطاته، وهذا ويلاحظ أن المشرع لم يحدد طبيعة المعلومات والوثائق التي يجوز للهيئة طلبها وترك لها سلطة تقديرية في هذا النطاق، وقيدتها في هذا المجال بقيدتين الأول: أن تكون هذه

الوثائق مرتبطة بممارسة مهامها الواردة في المادة 20 من القانون المذكور أعلاه، والثاني أن تكون الوثائق مفيدة . كما أن للهيئة حق الاطلاع حتى على المعلومات ذات الطابع السري وهذا ما تؤكدته المادة 01/19 من القانون المذكور أعلاه وكذا المادة 01/ 20 من المرسوم الرئاسي رقم 06/413 المعدل والمتمم.¹

2.2. مهام قسم معالجة التصريحات بالملكيات حددت المادة 13 من المرسوم الرئاسي 06/413 رقم المعدل و المتم صلاحيات هذا القسم كما يلي:

- اقتراح شروط و كيفية و إجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالملكيات طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وبالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.

- القيام بمعالجة التصريحات بالملكيات وتصنيفها وحفظها .

. استغلال التصريحات بالملكيات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية :للهيئة سلطة دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريح بالملكيات لأعضاء المجالس المنتخبة وباقي الموظفين التي تختص الهيئة بتلقي تصريحاتهم، وفي حالة ما إذا اكتشفت الهيئة أن هناك تضخم غير مبرر لثروة أحد.

المطلب الثالث : السلطة التشريعية (البرلمان).

نحاول في هذا المطلب أن نسلط الضوء على مؤسسة البرلمان من خلال مكانتها في النظام السياسي الجزائري ، ودورها الرقابي في مكافحة الفساد ، مع تقييم أدائه و كيفية تطويره ، لذلك سوف نقسم هذا المطلب كما يلي :

دور الرقابة البرلمانية في مكافحة الفساد ،

يتعلق بتقييم أداء البرلمان الجزائري و كيفية تطويره.

¹ أعراب أحمد،مرجع سابق ذكره ،ص 11.

1. دور الرقابة البرلمانية في مكافحة الفساد.

إن التطرق لدور البرلمان في هذا المجال نابع بالأساس من كونه أكبر هيئة يمكن أن تحمل أكبر حجم من التمثيل الشعبي ، لأن مؤسسة البرلمان تعد الوعاء الكبير الذي من الممكن أن تتلاقى فيه مختلف الآراء والتشكيلات السياسية ، فيجسد حينئذ التمثيل الأوسع لمختلف التكتلات السياسية ، كما يسمح للأحزاب السياسية بوضع الإستراتيجيات و البرامج الكفيلة بمكافحة الفساد ، والقضاء على كل الأشكال المختلفة للفساد من تعسف ، رشوة ، محسوبية .. الخ ، وقد أسند المؤسس الدستور للبرلمان سلطة التشريع و الرقابة ، كقاعدة عامة وإن كان قد خول المجلس الشعبي الوطني السلطات أوسع في المجالين على حساب مجلس الأمة والسؤال الذي يطرح هنا هو ما مدى نجاعة الأدوات البرلمانية في مكافحة الفساد ؟ بالرجوع إلى الدستور الجزائري لسنة 1996 نجد أن البرلمان بغرفتيه هو ممثل الشعب والمراقب لكل مؤسسات الدولة ، كما له أن دور بارز في كبح الفساد من خلال الوظائف التالية:¹

الوظيفة التشريعية للبرلمان : أدى البرلمان الجزائري بغرفتيه دورا بارزا ورياديا على مستوى الدول العربية في مجال سن القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد ويعتبر السباق في هذا المجال وتوجد بالجزائر الكثير من القوانين التي ساهمت السلطة التشريعية في وضعها مباشرة أو بالاشتراك مع السلطة التنفيذية نذكر منها :

. قانون العقوبات: الصادر بمقتضى الأمر رقم: /66 156 المعدل و المتمم: ويعتبر هذا القانون بالإضافة إلى التعديلات التي حاول المشرع استدراكها في كل مرة، الأساس التشريعي لتجريم الفساد، إذ نص قانون العقوبات على تجريم الرشوة والاختلاس وتبديد الأموال العمومية... ولكن هذا النص لم يستطع لوحده أن يضبط كل أفعال الفساد مما أدى بالمشرع الجزائري إلى التفكير من أجل تغطية مواطن الضعف والقصور لتي تعترى قانون العقوبات . قانون الإجراءات الجزائية: الصادر بمقتضى الأمر رقم : /66 155 المعدل و المتمم ، لقد ساهم هذا القانون في مكافحة الفساد ولكن لم ترق هذا المساهمة إلى الهدف

¹ مصطفى عبدو، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة، حالة الجزائر بين 1995_2006، مذكرة ماجستير في قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2007-2008، ص 161.

المنشود وهو مكافحة الفساد إذ تبقى الكثير من النصوص الإجرائية غير متماشية والتطور الحاصل في مجال جرائم الفساد .

_اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد : والمصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 04 128/ ، إن هذه الاتفاقية تضمنت الكثير من الآليات لمكافحة الفساد وخاصة في مجال التجريم إذ ، أنها وفقت إلى حد بعيد في تناول أغلب جرائم الفساد واستطاعت أن تساير وتواكب التطورات السريعة في مجال الإجرام الدولي.¹

_قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها : الصادر بمقتضى القانون رقم : 01/05 المعدل والمتمم ، المؤرخ في /02 2005/ 06 ، وقد وضع هذا القانون حدا للعجز الذي كان يعترى قانون العقوبات فيما يخص مكافحة جريمة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب والذين عرفا تطورا كبيرا مما أدى بالمشروع إلى تخصيص قانون مستقل لأجل مكافحتها 5) . قانون الوقاية من الفساد ومكافحتها : الصادر بمقتضى القانون رقم: /01 06 بعد تصديق الجزائر على اتفاقية ميريدا لمكافحة الفساد بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم : / 04 128 المؤرخ في 19 04 2004/ : ، كان لزاما عليها تعديل تشريعاتها الداخلية للتلائم هذه الاتفاقية خاصة في ظل عجز قانون العقوبات الجزائري و القوانين ذات الصلة في هذا المجال على القمع والحد من الفساد، وكان قانون رقم: /01 06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والذي بموجبه استحدثت المشرع الكثير من الجرائم في مجال مكافحة الفساد ، والتي لم يكن لها وجود لا في قانون العقوبات الجزائري لسنة 1999 ، ولا في القوانين ذات الصلة الأخرى كقانون الجمارك وقانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وهي كلها مستوحاة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في: /10 2003/ 31 على غرار جريمة الرشوة في القطاع الخاص وجريمة الاختلاس في القطاع الخاص وجريمة تلقي الهدايا، الإثراء غير المشروع آلية التصريح ، مع وجود قوانين أخرى.

¹ مصطفى عبدو، المرجع نفسه، ص 162.

2. الوظيفة الرقابية للبرلمان:

بالإضافة إلى دور البرلمان من خلال سن تشريعات مكافحة الفساد ، يقوم البرلمان بدور رقابي هام على أعمال السلطة التنفيذية وذلك لتوجيه سياسات ها وأهداف المصلحة العامة وضمان حسن تسيير الأموال العامة، وتملك السلطة التشريعية في هذا المجال عدة آليات بمقتضاها تستطيع مسائلة أعضاء الحكومة فرادى أو جماعيا أمام البرلمان للاستعلام أو الاستيضاح ال أو كشف عن أي قصور أو انحراف في أداء الجهاز الحكومي وتمثل ههذ الآليات في الاستجواب، السؤال، و لجان تحقيق, مناقشة بيان السياسة العامة، و الرقابة البرلمانية على الحساب الختامي للحكومة ، وفي هذا الصدد سوف نركز¹ على كل من الاستجواب ، لجان تحقيق، و السؤال ك ما يلي:

الاستجواب : نصت عليه المادة 133 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ، وكذا المادة 65 من القانون العضوي رقم /02، 99 ويعد الاستجواب وسيلة دستورية يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة، وبدرجة أولى القضايا المتعلقة بالأداء المالي للحكومة، وهو أخطر من السؤال، لا لأنه يقتصر على مجرد الاستفسار حول مسألة معينة، بل يتعداه إلى درجة محاسبة الوزير أو الحكومة على تصرفاتها، فهو يتضمن توجيه اتهام أو نقد لأعمال الحكومة.¹

ونظرا لخطورته وأهميته فانه يؤدي إلى تكوين لجنة تحقيق إذا كان رد الحكومة غير مقنع، وبسبب ذلك فقد أحاطه القانون العضوي رقم 99/02 والذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ببعض الشروط والقيود . وعلى سبيل المثال لا الحصر نجد أن البرلمان الجزائري قد اعتمد هذه آلية في الفترة التشريعية الرابعة (1997-2002)، حيث قام نواب المجلس الشعبي الوطني باستجواب الحكومة سبع مرات :تم استجواب الحكومة عن التزوير في الانتخابات المحلية التي جرت في 23 أكتوبر 1997 ، يوم 23 نوفمبر من نفس السنة، وجرى استجواب آخر يوم 24 نوفمبر 1997 نظمت فيه جلسة استجواب الحكومة عن خرق الحصانات البرلمانية، ثم جرى استجواب الحكومة حول الوضع الأمني في البلاد يوم 21 جانفي 1998، و في دورة خريف 2000،

¹ مصطفى عبدو، المرجع نفسه، ص 163.

جرى استجواب الحكومة يوم 8 نوفمبر 2000 كان موضوعه موقف الحكومة بخصوص اعتماد حركة "وفاء"، وأخيرا دورة الربيع في سنة 2001 شهدت إيداع أربعة طلبات خاصة باستجواب الحكومة عن موقفها في اعتماد "الجبهة الوطنية الجزائرية" مسألة المفقودين، وإغلاق وسائل الإعلام أمام المعارضة، والتجاوزات المسجلة ضد اللغة العربية، برجت ثلاث جلسات للاستجوابات الثلاثة الأولى، وأجل الرابع باتفاق مع مندوب وأصحابه .

المبحث الثالث: بعض نماذج الفساد في الجزائر.

إن مكافحة آفة الفساد لا تقوم إلا بتجريم تلك الأفعال و محاصرتها، لذلك سارعت الجزائر إلى المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من حيث سن قانون خاص بذلك، و المشرع و إن لم يجرم الفساد صراحة إلا في ظل القانون مكافحة الفساد، إلا أنه في نطاق قانون العقوبات جرم الكثير من الأفعال و السلوكيات الماسة بالوظيفة العامة و نزاهتها، كالرشوة، تبييض الأموال، الاختلاس ... و غيرها، وفي هذا المبحث سوف نتطرق إلى ثلاث أنواع من هذه الأفعال .

المطلب الأول: جريمة الرشوة.

لقد كانت الرشوة في حكم قانون العقوبات ممثلة في صورتها الرشوة الايجابية، التي تقع من طرف صاحب المصلحة أي الراشي و نصت عليها كل من المادة 126 من 127 قانون العقوبات ، و الرشوة السلبية من قبل الموظف العمومي و نصت عليها المادة 129 من قانون العقوبات ، و الجريمتان مستقلتان تماما عن بعضهما في التجريم و العقوبات و لكل منهما صور خاصة بما يتعلق بالشروع و الشراكة، و أهم ما ميز قانون الفساد بخصوص جريمة الرشوة هو إدماج صورتي الرشوة الايجابية و السلبية في نص واحد و خص كل صورة بفقرة و حصرها في رشوة الموظف العمومي، وخصص في المادة

40 و المادة 28 على التوالي أحكام مميزة بالنسبة للرشوة في القطاع الخاص و رشوة الموظفين العموميين الأجانب ، و موظفي المنظمات الدولية العمومية¹ .

¹ أحمد بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجرائم الاقتصادية و بعض الجرائم الخاصة. الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 71 .

1. صور الرشوة وأركانها:

نتناول فيما يلي أركان الرشوة في مختلف صورها الخمس وهي الرشوة السلبية و الرشوة الإيجابية, تلقي الهدايا, الإثراء غير المشروع و رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية .

. الرشوة السلبية:

و هو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 25/02 من قانون الفساد و تتحقق الجريمة بطلب الجاني بنفسه أو عن طريق غيره ومهما كان شكل الطلب, أو قبوله قبولا جديا و حقيقيا يقابل جدية و حقيقة العرض المفترض, مزية غير مستحقة مهما كان نوعها مادية أو معنوية, صريحة أو ضمنية, مشروعة أو غير مشروعة, محددة أو غير محددة, لنفسه أو لغيره و ذلك بغرض تحقيق مصلحة معينة لصاحب الحاجة . و تشترط هذه الجريمة لقيامها أن يكون نشاط المجرم أي طلب أو قبول المزية قبل أداء العمل المطلوب أي حصل اتفاق مسبق بين المرتشي و صاحب المصلحة . كما يشترط لقيام هذه الجريمة عنصر القصد الجنائي المتمثل في العلم و الإرادة أي أن يكون الجاني على علم بأنه موظف عمومي و أنه مختص بالعمل المطلوب منه, و أن المزية المطلوبة أو المقبولة غير مستحقة و غير مشروعة.

. الرشوة الايجابية:

يتعلق الأمر في هذه الجريمة بشخص الراشي دون اشتراط أي صفة الذي يعرض على الموظف العمومي مزية غير مستحقة مقابل حصوله على منفعة ما . و تتحقق الجريمة بقيامه بوعده أو عرض أو منح أو مزية غير مستحقة للموظف العمومي ,مقابل قيامه بأداء عمل أو الامتناع عن عمل من أعمال وظيفته.

. تلقي الهدايا: و هي صورة مستحدثة لم تكن مجرمة قبل صدور قانون الفساد , و الغاية من تجريم هذا الفعل هو إبعاد الشبهة عن الموظف العمومي . تتحقق هذه الجريمة في تلقي الموظف العمومي أي استلامه

لهدايا أو مزايا غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في معالجة ملف، أو في سير إجراء أو معاملة لها صلة بمهامها، أي يشترط أن يكون لمقدم الهدية حاجة أو مطلب معروض على الموظف العمومي الذي قبل الهدية لكن لم يربط المشرع تلقي الهدايا بقضاء الحاجة، وهذا هو وجه الاختلاف مع جريمة الرشوة السلبية، أما الاتفاق معها فيمكن في التلقي قبل البت في الأمر أو العمل المرجو. يشترط لقيام الجريمة عنصر القصد الجنائي أي علم الموظف العمومي بأن مقدم الهدية له حاجة لديه و انصرافه مع ذلك لتلقيها، و تقوم الجريمة بغض النظر عن النتيجة ايجابية أو سلبية.

. الإثراء غير المشروع: و هي صورة مستحدثة أيضا جاء بها قانون الفساد، الذي ينص عليها في المادة 37 منه، و الغاية من تجريم هذا الفعل هو تكريس المقولة المشهورة "من أين لك هذا . " و تقتضي هذه الجريمة لقيامها حصول زيادة معتبرة ظاهرة و ملفتة للنظر في الذمة المالية للموظف العمومي مقارنة بمداخيله المشروعة. أما العنصر الثاني و الأساسي في هذه الجريمة، هو عجز الموظف العمومي عن تبرير هذه الزيادة، و استثناء في هذه الجريمة فإن عبء إثبات البراءة يقع على المتهم، بحيث تقوم المتابعة في هذه الجريمة على مجرد شبهة . و تعتبر هذه الجريمة مستمرة بحيازة الممتلكات محل الشبهة و التي عجز صاحبها عن تبرير مصدرها أو استغلالها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كما تعتبر هذه الممتلكات ممتلكات غير مشروعة تنطبق عليها جميع الأحكام المقررة في هذا القانون.

. رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية: حيث يتعلق الأمر بصفة الجاني المتمثل في الموظف العمومي الأجنبي و الموظف في المنظمات الدولية و تتفق هذه الجريمة بصورتها الرشوة السلبية و الرشوة الإيجابية على التوالي، مع رشوة الموظف العمومي في صورة الرشوة السلبية و صورة الرشوة الإيجابية في الركنين المادي و المعنوي، مع اختلاف بسيط بين صورة الرشوة الإيجابية، و يتعلق الأمر بالعرض من النشاط التجاري الذي يميز رشوة الموظفين العموميين الأجانب و موظفي المنظمات الدولية العمومية في صورتها الإيجابية عن رشوة الموظفين العموميين في صورتها الإيجابية .

و يكمن هذا الغرض في الحصول أو المحافظة على صفقة، أو أي امتياز غير مستحق ذي صلة بالتجارة الدولية أو غيرها.¹

المطلب الثاني: جريمة اختلاس الأموال.

1. جريمة اختلاس الأموال العمومية:

و هو الفعل المنصوص و المعاقب عليه في المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، و التي حلت محل المادة 119 من قانون العقوبات الملغاة بموجب المادة 71 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته و عوضت بموجب المادة 72 منه ، و الغاية من تجريم هذا الفعل سواء في التشريع السابق أو التشريع الجديد هو حماية المال العام و المال الخاص متى عهد به إلى الموظف العمومي بحكم أو بسبب وظائفه ، و لقد أثبتت بعض التساؤلات حول جدوى نقل محتوى هذه الجريمة من قانون العقوبات إلى قانون مكافحة الفساد بما أنه ليس هناك ما يبرر ذلك . تتحقق جريمة الاختلاس بقيام الجاني بأحد الأفعال التي تدخل ضمن السلوك المجرم للاختلاس و التي تتمثل فيما يلي: الاختلاس، الإلتلاف ، التبيد و الاحتجاز بدون وجه حق أما محل الجريمة، أي الأشياء التي يقع عليها الاختلاس . و يقتضي قيام الجريمة أن يكون محل الجريمة قد سلم فعلا للجاني و دخل تحت سيطرته الفعلية، و يكون هذا التسليم بحكم الوظيفة، أي من مقتضيات العمل الذي يدخل في اختصاص الجاني بمقتضى قانون أو تنظيم أو حتى مجرد أمر إداري من رئيس إلى مرؤوسه أو بسبب الوظيفة أي أن الوظيفة هي السبب في وصول المال إلى الجاني رغم أنه يخرج من دائرة اختصاصه . كما تقتضي الجريمة لقيامها توافر القصد الجنائي المتمثل في العلم و الإرادة و يكفي القصد الجنائي العام في الصور الثلاث المتمثلة في الإلتلاف و التبيد احتجاز المال بدون وجه حق لكن في الصورة الرابعة المتمثلة في الاختلاس فتتطلب القصد الجنائي الخاص.²

¹ أ حمد بوسقيعة ،نفس المرجع السابق،ص 72.

² القانون رقم 06_01 المؤرخ في جانفي 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته،الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2006،المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010،العدد 2010،50.

2. اختلاس الأموال في القطاع الخاص:

جاء قانون الوقاية من الفساد و مكافحته بحكم مميز لاختلاس الممتلكات في القطاع الخاص تضمنته المادة 41 منه، و هي لا تختلف كثيرا عن اختلاس الممتلكات من قبل الموظف العمومي، لذا ستقتصر دراستنا لهذه الجريمة في محاولة تبيان أوجه الاختلاف فيما يلي:

. **صفة الجاني:** تقتضي المادة 41 من قانون الفساد أن يكون الجاني شخصا يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل فيه بأية صفة، و الكيان المقصود هنا معرف في المادة 2 من نفس القانون في فقرتها¹.

. **الركن المادي:** حصرت المادة 41 من قانون الفساد السلوك المجرم في صورة الاختلاس دون باقي الصور المذكورة في المادة 49 من قانون الفساد و تتفق معها فيما يخص محل الجريمة و علاقة الجاني بمحل الجريمة، كما تشترط المادة 41 أن يرتكب الاختلاس أثناء مزاوله نشاط اقتصادي أو مالي أو تجاري. و أما بخصوص الجزاء على اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص و هي عقوبة ملطفة مقارنة بما هو مقرر للموظف العمومي الذي يأتي نفس الفعل، و عدا ذلك تخضع جريمة اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص لجل الأحكام المقرر لجريمة الاختلاس التي يرتكبها الموظف العمومي، سواء تعلق الأمر بإجراءات المتابعة أو بالمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي أو بتطبيق العقوبة. و تطبق على هذه الجريمة كافة الأحكام المقررة لجريمة الاختلاس المرتكبة من قبل الموظف العمومي بشأن الإعفاء من العقوبة و تخفيضها و العقوبات التكميلية و المصادرة و الرد و إبطال العقود و الامتيازات و المشاركة و الشروع. أما بخصوص التقادم فتطبق على اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص ما نصت عليه المادة 54 من ق. ف في فقرتها الأولى و الثانية. تنص الفقرة الأولى على أنه لا تتقدم الدعوى العمومية و لا العقوبة بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى الخارج.

¹ القانون رقم 06_01، نفس المرجع السابق.

المطلب الثالث: غسيل الأموال.

1. مفهوم غسيل الأموال:

تعتبر ظاهرة غسيل الأموال من أقدم الظواهر قدم احتياج الإنسان لإخفاء ثرواته المحصلة من مصادر غير واضحة، و يمكن سرد أهم تعريفاته في ما يلي: هو جعل الأموال الناتجة عن أصول محرمة ذات أصول مباحة في الظاهر بطرق خاصة و هي باقية على أصلها المحرم في واقع الحال .يعني أيضا تحويل و نقل الأموال التي تم الحصول عليها بطرق غير مشروعة أو المتهربة من الالتزامات القانونية إلى شكل أو أشكال أخرى من الاحتفاظ بالثروة للتغطية على مصدرها و التجهير بها حتى تأخذ شكل الأموال المشروعة بعد ذلك . فعمليات غسيل الأموال إذن هي مجموع الأنشطة التي تتم في الخفاء و بعيدا عن أعين الأجهزة الحكومية باعتبارها مصادر غير مشروعة، فيتم تبييضها و تحويلها و إكساب صفة الشرعية و القانونية حتى تكون جزء من النظام المالي الرسمي المشروع في الدولة¹.

2. عناصر تبيض الأموال:

عادة ما يشمل غسيل الأموال العناصر التالية: ²

. **المغسول:** و هي تمثل الأموال الناتجة عن أي نشاط غير قانوني.

. **الغسيل:** و هو المصدر الزائف الذي ابتدعه غاسل الأموال الذي يدعي أنه مصدر الأموال المتاحة لديه و التي سيقوم بتطهيرها .

. **الغسل :** و هي الأنشطة الخادعة التي سيتم اللجوء إليها لإخفاء الأموال غير المشروعة و مزجها بالتدفقات النقدية المتولدة عن الأنشطة المشروعة و يتم ممارستها بشرط أن يكون جزء كبيرا من متدفقاتهم النقدية من الفئات صغيرة الحجم.

. **الغاسل:** و هي الأطراف التي ستتولى عمليات الغسل و تنفيذ مخطط التبييض.

¹ بن رجم محمد خميسي و حللمي حكيمة، الفساد المالي و الاداري مدخل لظاهرة غسيل الأموال و انتشارها، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي و الاداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، ص 8.

² بن رجم محمد خميسي و حللمي حكيمة، المرجع نفسه، ص 9.

و تتم عملية غسيل الأموال بهدف إضفاء الشرعية على تلك الأموال الهائلة الناجمة عن مصادر إجرامية في الغالب و أهمّها: أنشطة التجارة في السلع و الخدمات غير المشروعة كالمخدرات ،الدعارة ، شبكات الرقيق الأبيض و العملات الأجنبية ،السرقا و الاختلاسات من الأموال العامة و عمليات التزوير النقدي و الرشاوى ،التهرب غير المشروع من دفع الضرائب و كذا المضاربات غير المشروعة في أسواق الأوراق المالية بالإضافة إلى الجرائم الإلكترونية.

3 مراحل غسيل الأموال.

تتم عمليات غسيل الأموال من خلال مرحلتين أساسيتين هما: 1

1.3. المرحلة التمهيديّة .

. التخطيط : فيتم التخطيط المسبق للعملية المراد القيام بها و يركّز هذا التخطيط على رسم تطور للعملية و كذا وضع برنامج زمني لتحديد الفترة التي سيتم استغراقها للتنفيذ، و التوقّعات المثلى لكلّ أداء و مسار كلّ عمل مع الأخذ بعين الاعتبار كافة العناصر المحيطة بالعملية تفاديا لأي انحرافات.

. تحديد أطراف العملية : حيث يتم تحديد كافة الأطراف التي يمكن إشراكها في العملية من جهة و دور ووظيفة كلّ طرف من جهة أخرى.

. المرحلة العملية : و يبدأ غسيل الأموال بعد إاء العملية الإجرامية و الحصول على الأموال من خلال:

. الإيداع و التوظيف : و تعتبر هذه المرحلة الحلقة الأولى في غسيل الأموال، حيث يتم اختيار مكان الغسل و التطهير إما من خلال إدخال النقود في نظام مصرفي أو في تجارة قانونية . و هي تمثّل أصعب المراحل باعتبار أنه غالبا ما تكون إيرادات الجريمة نقدية و تكون الحاجة إلى التوظيف مصدّمة بالكميات الهائلة من الأوراق النقدية التي تزيد مخاطر تعرضها للسرقة من جهة و اكتشافها من جهة أخرى . كما تنتج الصعوبة أيضا من مشاكل محدودية الإيداع ،إذ لا يمكن القيام بإيداع حجم ضخم من

¹بن رجم محمد خميسي و حلّمي حكيمة،المرجع نفسه، ص 10.

الأموال في البنك بصورة أسبوعية مثلا دون لفت الانتباه و الشكوك . و هنا يتم اللجوء إلى إجراءات احترازية كالبحث عن شريك في البنك أو سمسار أوراق مالية أو أي وسيط آخر يمكن أن يساعد ه في الإيداع . كما يمكن أن يتم توظيف الأموال في مشروع قانوني تكون فيه الفواتير مدخل التبييض من خلال التقليل في فواتير الشراء و المغالاة في فواتير البيع .

. التغطية و التعقيم : و تهدف هذه المرحلة إلى إخفاء مصادر التمويل غير المشروعة، حيث يتم اعتماد العديد من التقنيات المصرفية على ودائعهم للفصل بين مصادرها الأصلية و حصيلة الأموال وفقا لعمليات متعددة و معقدة تعتمد على المصدر الأصلي لها . و ما يميز هذه المرحلة أيضا هو فصل العمليات النقدية و المالية عن النشاط غير المشروع و إلحاقها بذلك بعمليات تنظيفية متعددة¹.

¹ بن رجم محمد خميسي و حللمي حكيمة، مرجع سابق ذكره. ص 10.

خلاصة الفصل

رغم ظاهرة الفساد التي مست مختلف القطاعات في السنوات الأخيرة إلا أن الجزائر عملت على اتخاذ بعض الإجراءات المتضمنة في مكافحة الفساد كالإجراءات التشريعية و الإجراءات الإصلاحية و ترقية الإعلام و الاتصال و غيرها من الاصطلاحات للحد من هذه الظاهرة التي تمس القطاعات الحكومية و الاقتصادية كما ساهمت في تكثيف الجهود لتخفيف و تقليص الفساد بشتى القوانين والطرق و الاعتماد كذلك على دعم التعاون الدولي و المساعدة التقنية بالإضافة إلى اتخاذ النزاهة و المساءلة و الإدارة السليمة للشؤون و الممتلكات العمومية.

و بالرغم من أن حجم الفساد لا يقدر بدقة لسرية معاملاته و قضاياه الكبرى التي تعرف نوعا من الغموض إلا أن الهيئات المعنية تعمل جاهدة للحد و القضاء على هذه الظاهرة الخطيرة.

الخاتمة

يعد الفساد ظاهرة خطيرة ومتشعبة تحتاج إلى تحليل وتشخيص دقيق من حيث تعريفها ومعرفة أنواعها وأسبابها ومظاهرها ذلك لأنه بدون تحليل وتشخيص دقيق لا يمكن وصف العلاج المناسب لها و أن ظاهرة الفساد أخذت منحاً تصاعدياً خطيراً في الجزائر بسبب نمو و نفشى هذه الظاهرة في أوساط المجتمع الجزائري بشكل رهيب بلغ مداه كبار المسؤولين في الدولة ، وهذا نتيجة لعدم فاعلية أداء مؤسسات مكافحة الفساد وآلياتها مما يستوجب تطوير أداؤها.

و من خلال دراستنا لموضوع الفساد المالي في الجزائر تم تقسيم الدراسة إلى ثلاثة فصول حيث تم التعرض في الفصل الأول للإطار النظري للفساد و الذي يتضمن ثلاثة مباحث وهي: ماهية الفساد بما فيه أشكال الفساد، أنواعه، مظهره و آثار الفساد ، أبعاد الفساد و أسباب الفساد، ثم الفساد الاقتصادي. أما الفصل الثاني تم تناول فيه مؤشرات قياس الفساد و التي تشمل كل من مؤشر مدركات الفساد، المؤشر المركب للحكم الرشيد و المؤشر الفرعي في الدليل المخاطر القطرية. و الفصل الثالث تضمن وضعية الفساد في الجزائر حيث شمل تحليل واقع الفساد في الجزائر، مؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر و الفساد في الجزائر من منظور المشرع الجزائري.

و بناء على الدراسة التي قمنا بها تم التحقق من صحة الفرضيات كون الفساد المالي ما هو إلا انحرافات مالية وغير قانونية ، كما ترتبط ظاهرة الفساد المالي بالاقتصاد في الجزائر ويتضح هذا من خلال مظاهر الفساد المالي وهي المحسوبية، الرشوة، غسيل الأموال و هذا له ارتباط بالبنوك و المؤسسات المالية وهو مرتبط بالاقتصاد. ومن أجل هذا قامت الجزائر بإصلاحات مالية تشريعية... الخ لمكافحة الفساد.

و من خلال دراستنا لموضوع الفساد المالي في الجزائر توصلنا إلى بعض النتائج المهمة التي تجيب عن الإشكالية الرئيسية التي أثارناها في مقدمة هذا البحث حول مدا ارتباط ظاهرة الفساد المالي بالاقتصاد الجزائري بالإضافة إلى مدى إمكانية إقامة مشروع وطني ناجح و اقتراح إستراتيجية وطنية شاملة للوقاية من ظاهرة الفساد و مكافحتها فتوصلنا إلى مجموعة من النتائج و التوصيات منها:

1_ إن ظاهرة الفساد هي ظاهرة قديمة قدم المجتمعات الإنسانية حيث ارتبط وجودها بوجود الإنسان و لا تقتصر على شعب او دولة أو مجتمع دون آخر بل توجد في جميع الدول و المجتمعات بنسب مختلفة، و هي منتشرة بشكل أكثر في الدول النامية باعتبار وجود بيئة مشجعة فيها على الفساد أكثر ، بينما

الخاتمة

تقل في النظم الديمقراطية باعتبارها تقوم على احترام أكثر لحقوق الإنسان و حرياته و على الشفافية في التسيير و المساءلة و فرض احترام السيادة و سلطة القانون.

2_ إن دراسة مكافحة الفساد في الجزائر من زاوية الإجراءات و الإصلاحات التي قامت بها الحكومة في مكافحة ظاهرة الفساد في الجزائر من خلال تسليط الضوء على المؤسسات المؤولة عن ذلك.

3_ إن من بين الأسباب الرئيسية لانتشار الفساد في المجتمعات هو انتشار الفقر و الجهل إضافة إلى نقص المعرفة بالحقوق الفردية.

4_ عدم الصرامة في محاسبة المتسببين و المسؤولين عن الفساد و إفلاتهم من العقاب يساعد على وجود بيئة مناسبة للفساد و يشجع الفاسدين على ممارسات فاسدة أكثر.

5_ إن الفساد هو قضية الجميع و مكافحته مسؤولية تعني و تهم الجميع فهو واجب شرعي و وطني و أخلاقي، فقد أقرت مؤسسات دولية كالبنك الدولي و هيئة الأمم المتحدة و منظمة الشفافية الدولية بأن الفساد هو تحدي عالمي و ان مكافحته لا تكون إلا بتضافر جهود الجميع.

6_ بالرغم من الجهود المبذولة من طرف الدولة الجزائرية في إطار مكافحة الفساد و من خلال ما أوجدته من آليات تشريعية قانونية و مؤسساتية مختصة في الوقاية من الفساد و مكافحته إلا أن تراجع ترتيب الجزائر في مؤشر مدركات الفساد العالمي الذي تعده منظمة الشفافية الدولية يوحي بتعفن الوضع في الجزائر و الانتشار المتزايد لقضايا الفساد و هو يدل على فشل سياسات مكافحة الفساد في الجزائر و عدم فاعليتها.

يمكن إيراد بعض الاقتراحات و التوصيات الهامة و التي من شأنها أن تساعد في الحد من الفساد و الوقاية من مظاهره و ترسيخ ثقافة النزاهة و الشفافية و مناهضة الفساد بالرغم من صعوبة و استحالة القضاء عليه في الجزائر بصفة جذرية لان عملية المكافحة هي عملية مستمرة و متجددة تستلزم متابعة التطورات و المستجدات باستمرار لكن من الضروري الكفاح و المثابرة من أجل الحد منه قدر الإمكان لأنه ينخر جسد الدولة و المجتمع و يعيق

الخاتمة

تحقيق أي تنمية مرجوة في الوطن و من أهم التوصيات و المقترحات التي تم التوصل إليها ما يلي:

1_ ضرورة وجود إرادة سياسية حقيقية و نية صادقة في مكافحة الفساد من طرف الدولة و الإفصاح عن خطة العمل و إستراتيجية دقيقة يشارك فيها الجميع و يعمل على تجسيدها على ارض الواقع.

2_ منح هيئة مكافحة الفساد باعتبارها هيئة متخصصة الصلاحيات الواسعة لتعقب ظاهرة الفساد من خلال منحها صلاحية إصدار الأوامر بالقبض و التحري و التفتيش خاصة المسائل ذات المساس المباشر والخطير بالاقتصاد الوطني و المال العام.

3- إجبارية تطبيق التصريح بالامتلاكات لجميع موظفي الدولة مهما كانت صفتهم ومنصبهم و نشر الذمم المالية للمسؤولين الكبار في الدولة و تمكين المواطن من الوصول إلى المعلومات المتعلقة بهذه الذمم المالية و متابعة الزيادات التي تطرأ عليها .

4_ تجريم صور و مظاهر الفساد المختلفة خاصة السلوكيات السلبية المنتشرة بكثرة في المجتمع الجزائري، و المصنفة ضمن الفساد الصغير لكنها في الحقيقة عندما تصبح منتشرة بشكل كبير فهي تهدد الدولة و المجتمع كالسلطة و المحسوبية و ذلك في إطار قوانين مكافحة الفساد، لأنه من غير المعقول بقاء المشرع متفرجا أمام تفشي هذه الآفات الخطيرة التي لها آثار و عواقب و خيمة و هي تهدر مبدأ تكافؤ الفرص أمام الجميع و تمس بمبدأ المساواة في المجتمع.

5_ ضرورة مشاركة الإعلام في مكافحة الفساد في الجزائر من خلال المشاركة في رفع درجة الوعي لدى الجمهور عبر التحسيس بمخاطر الفساد و ضرورة التبليغ عنه و كذلك إيصال المعلومة للمواطن بأمانة.

6_ إعمال الوازع الديني و الأخلاقي في مكافحة الفساد فقد دعت الشريعة الإسلامية الأفراد و الجماعات إلى تحمل مسؤولياتهم إزاء تغير المنكر و دفع المفاسد باليد واللسان حسب القدرة و الاستطاعة ذلك أن مصدر القوة في الرؤية الإسلامية يتمثل في غرس الإيمان و تعميق مفهوم التقوى و خشية الله في السر و العلن .

و ختاماً يرتبط نجاح أي عملية تنموية بشكل رئيسي بالقضاء على مظاهر الغش و الفساد و تحقيق الإصلاح المالي و حسن استخدام الموارد المتاحة و رفع كفاءة الفرد و هي أهداف تسعى هذه الأجهزة و الهيئات إلى تحقيقها و التصدي لها بكافة الوسائل و الأساليب المتطورة و الحديثة.

و تبقى عملية مكافحة الفساد و الوقاية منه في الجزائر عملية مستمرة و متجددة و مطلباً دائماً في جدول أعمال الحكومة و برامجها و سياساتها التنموية و شرطاً أساسياً لتحقيق أي تنمية اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية و كل هذا من شأنه بناء مؤسسات قوية و فاعلة في مكافحة الفساد و تعزيز ثقة المواطن في مؤسسات الدول و تحقيق التنمية الموجودة في الدولة.

قائمة المراجع

باللغة العربية:

الكتب:

- 1_ أحمد بو سقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص. الجزء الثاني، الطبع الأولى، دار هومة، الجزائر، 2006 .
- 2_ أحمد محمود نهار أبو سويلم، مكافحة الفساد. الطبعة الأولى، دار الفكر، عمان، 2010.
- 3_ أمين السيد أحمد لطفي، تفعيل آليات المراجعة في محاربة الاحتيال و الفساد. الطبعة الأولى، دار الجامعة، الإسكندرية، 2014.
- 4_ بلال خلف سكارنه، الفساد الإداري. الطبعة الأولى، دار وائل، الأردن، 2010.
- 5_ جاك بيردن، الفساد و الاقتصاد العالمي. الطبعة الأولى، مركز الأهرام للترجمة و النشر، 2000.
- 6_ عدنان محمد الضمور، الفساد المالي و الإداري كأحد محددات العنف في المجتمع. الطبعة الأولى، دار الجامعة، الإسكندرية، 2014.
- 7_ طارق محمود عبد السلام السالوس، التحليل الاقتصادي للفساد. دار النهضة، مصر، 2005.
- 8_ نادية قاسم بيضون، من جرائم أصحاب الياقات البيضاء الرشوة و تبيض الأموال. الطبعة الأولى، منشورات بيروت، 2008.
- 9_ نزيه عبد المقصود محمد مبروك، الفساد الاقتصادي. الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013.
- 10_ هاشم الشمري و ايتار الفتلي، الفساد المالي و الإداري، الطبعة الأولى، دار اليازوي للنشر، عمان، 2011.

المجلات:

- 1_ أنور شاه و مارك شاكتر، محاربة الفساد. التمويل و التنمية ،ديسمبر 2014.

- 2_ إسماعيل الشطي، الديمقراطية كآلية لمكافحة الفساد و التمكين المحكم الصالح،مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية،بيروت،لبنان، العدد 397.
- 3_ حسن نافعة، دور المؤسسات الدولية و منظمات الشفافية في مكافحة الفساد.مجلة المستقبل العربي، العدد310، بيروت، 2004.
- 4_ عيسى محمد غزال، مؤشرات قياس الفساد الإداري، المعهد العربي للتخطيط و التنمية، سلسلة جسر التنمية، العدد 70، 2008.
- 5_ سعد العنزي، وجهة نظر تحليلية في الفساد.مجلة المعهد العالي للدراسات المالية و المحاسبية، العدد 6، 2002.
- 6_ حساني رقية، الفساد الاقتصادي أبعاده و انعكاساته على النمو.مجلة العلوم الإنسانية جامعة خيضر بسكرة، العدد 20، 2010.
- 7_ محمود عبد الفضيل، الفساد الاقتصادي و الحكم الصالح في البلاد العربية،مجلة المستقبل العربي، العدد 309، بيروت، 2004.

الملتقيات:

- 1_ أعراب أحمد، استقلالية الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية، كلية الحقوق، جامعة أم البواقي، 2010 .
- 2_ البشير عبد الكريم، انعكاس المخاطر القطرية على الاستثمار الأجنبي المباشر- حالة الجزائر-، الملتقى الدولي الثالث حول: استراتيجية إدارة المخاطر في المؤسسات، الآفاق والتحديات، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف.
- 3_ بن رجم محمد خميسي و حلومي حكيم، الفساد المالي و الإداري مدخل لظاهرة غسيل الأموال و انتشارها. الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والاداري ،جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012.

الرسائل:

- 1_ امنصوران سهيلة، الفساد الاقتصادي و إشكالية الحكم الراشد و علاقتهما بالنمو الاقتصادي. مذكرة ماجستير، علوم اقتصادية، جامعة الجزائر، 2006.
- 2_ بن يخلف الزهرة، الرشوة في الجزائر: دراسة ميدانية حول الظاهرة. تخصص اقتصاد التنمية، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان.
- 3_ فرج شعبان، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام و الحد من الفقر- دراسة حالة الجزائر (2000_2010). أطروحة دكتوراه، نقود و مالية، جامعة الجزائر، 2011-2012.
- 4_ مصطفى عبدو، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة، حالة الجزائر بين 1995_2006 ، مذكرة ماجستير في قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2007-2008.

القوانين و المراسيم:

- 1_ المرسوم الرئاسي رقم 128_04 مؤرخ في 29 صفر 1425 الموافق ل 19 أفريل 2004، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 26 صادرة بتاريخ 25 أفريل 2004.
- 2_ قانون رقم 01_06 مؤرخ في محرم 1427 الموافق ل 20 فيفري 2006 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 14 بتاريخ 8 مارس 2006 .
- 3_ المرسوم الرئاسي رقم 128.04 مؤرخ في 19 أفريل 2004، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 26 ، 2004.
- 4_ المرسوم رئاسي رقم 06_413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، الجريدة الرسمية العدد 74 الصادرة في 22 نوفمبر 2006.
- 5_ الأمر رقم 05_10 المؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق ل 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 01_06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 50، صادرة بتاريخ 1 سبتمبر 2010.

6_المرسوم رئاسي رقم 236_10 مؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية،
الجريدة الرسمية، العدد 58 الصادرة بتاريخ 7 أكتوبر 2010.

7_المرسوم رئاسي رقم 236_10 مؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية،
الجريدة الرسمية، العدد 58 الصادرة بتاريخ 7 أكتوبر 2010.

8_المرسوم الرئاسي رقم 426_11 المؤرخ في 8 ديسمبر 2001 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي
لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره، العدد 68، 2011.

9_المرسوم الرئاسي رقم 233_96 المؤرخ في 2 جويلية 1996 يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة
الرشوة و الوقاية، العدد 41، 1996.

باللغة الأجنبية:

1_ Lambsdorff, Johann Graf , **Corruption Perception Index** ,
ackground paper to the 2001, Transparency International

2_www . World bank . Org

3_ http://www.droit.mjustice.dz/loi_organique_nouv_ar.pdf

فهرس الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
17	الحلقة المفرغة للفساد	الشكل 1
19	أشكال الفساد	الشكل 2
23	أنواع الفساد	الشكل 3
27	أسباب الفساد	الشكل 4
33	آليات الفساد الاقتصادي	الشكل 5

فهرس الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
53	مؤشرات أوزان الفساد	1
54	درجات المؤشر المركب للمخاطر القطرية	2
56	مكونات مؤشر المركب للمخاطر السياسية	3
57	مكونات مؤشر المركب للمخاطر المالية	4
57	مكونات مؤشر المركب للمخاطر الاقتصادية	5
76	مؤشر الشفافية العالمي بالنسبة لمنطقة الشرق الأوسط و شمال افريقيا	6
78	وضع الجزائر في مؤشر مدركات الفساد ما بين 2012 و 2014	7
	وضع الجزائر في مؤشر المخاطر القطرية	8
79		9

الفهرس

I..... الإهداء

II..... تشكرات

فهرس

أ..... المقدمة

11..... الفصل الأول: الإطار النظري للفساد.

12..... تمهيد الفصل.

13..... المبحث الأول: ماهية الفساد المالي.

13..... المطلب الأول: تعريف الفساد و الفساد المالي.

13..... 1 تعريف الفساد.

16..... 2 تعريف الفساد المالي.

16..... 3 عناصر الفساد.

18..... المطلب الثاني: أشكال الفساد المالي وأنواعه.

18..... 1 أشكال الفساد.

20..... 2 أنواع الفساد.

24..... المطلب الثالث: مظاهر الفساد.

25..... المبحث الثاني: آثار، أسباب، أبعاد الفساد.

25..... المطلب الأول: أسباب الفساد المالي.

27.....	المطلب الثاني:آثار الفساد المالي
28.....	المطلب الثالث:أبعاد الفساد المالي
29.....	المبحث الثالث:الفساد الاقتصادي
29.....	المطلب الأول:تعريف الفساد الاقتصادي
31.....	المطلب الثاني:آليات الفساد الاقتصادي
31.....	1 آليات الفساد الاقتصادي
32.....	2 مكونات الفساد الاقتصادي
34.....	المطلب الثالث:تدابير مكافحة الفساد الاقتصادي
34.....	1 تشخيص ظاهرة الفساد الاقتصادي
35.....	2 خطوات مكافحة الفساد الاقتصادي
38.....	خلاصة الفصل
39.....	الفصل الثاني: مؤشرات قياس الفساد
40.....	تمهيد الفصل
41.....	المبحث الأول:مؤشر مدركات الفساد
41.....	المطلب الأول:لمحة عن منظمة الشفافية الدولية و مؤسراتها
41.....	1 لمحة عن منظمة الشفافية
42.....	2 مؤشرات منظمة الشفافية الدولية
43.....	المطلب الثاني:أساسيات حول مؤشر مدركات الفساد

45.....	المطلب الثالث: طريقة قياس مؤشر مدركات الفساد و الانتقادات الموجهة إليه.....
45.....	1 طريقة قياس مؤشر مدركات الفساد.....
47.....	2 الانتقادات الموجهة الى مؤشر مدركات الفساد.....
48	المبحث الثاني: المؤشر المركب للحكم الراشد.....
49.....	المطلب الأول: لمحة عن البنك الدولي.....
52.....	المطلب الثاني: المؤشرات الفرعية المركبة لمؤشر الحكم الراشد.....
53.....	المطلب الثالث: طريقة قياس مؤشر البنك الدولي.....
53.....	المبحث الثالث: المؤشر الفرعي في الدليل الدولي للمخاطر القطرية.....
55.....	المطلب الأول: لمحة عن مؤشر الفرعي للمخطر القطرية.....
58.....	المطلب الثاني: مكونات المؤشر المركب للمخاطر القطرية.....
60.....	المطلب الثالث: الجهات المسئولة عن مكافحة الفساد عالميا.....
60.....	خلاصة الفصل.....
61.....	الفصل الثالث: وضعية الفساد في الجزائر.....
62.....	تمهيد الفصل.....
63.....	المبحث الأول: تحليل واقع الفساد في الجزائر.....
74.....	المطلب الأول: واقع الفساد في الجزائر.....
75.....	1 قراءة لمؤشر مدركات الفساد.....
79.....	2 قراءة لمؤشر المخاطر القطرية.....
73.....	المطلب الثاني: صور عن الفساد في الجزائر.....

66.....	المطلب الثالث:الإجراءات المتخذة لمكافحة الفساد في الجزائر.
66.....	1 الإجراءات التشريعية.
69.....	2 الإجراءات الإصلاحية المصاحبة للإصلاحات التشريعية.
80.....	المبحث الثاني:مؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر.
80.....	المطلب الأول:الديوان المركزي لقمع الفساد.
80.....	1 تشكيل الديوان.
82.....	2 تنظيم الديوان.
84.....	3 كيفية سير الديوان.
87.....	المطلب الثاني:الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.
87.....	1 تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.
90.....	2 صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.
91.....	المطلب الثالث:السلطة التشريعية _البرلمان_.
91.....	1 دور الرقابة البرلمانية في مكافحة الفساد.
.....	2 الوظيفة الرقابية للبرلمان.
.....	المبحث الثالث:بعض نماذج الفساد في الجزائر.
.....	المطلب الأول:جريمة الرشوة.
.....	1 صور الرشوة و أركانها.
.....	المطلب الثاني:جريمة اختلاس الأموال.
.....	1 جريمة اختلاس الأموال العمومية.

2 اختلاس الأموال في القطاع الخاص.

.....المطلب الثالث: غسيل الأموال.....

1 مفهوم غسيل الأموال.

2 عناصر غسيل الأموال.

3 مراحل غسيل الأموال.

خلاصة الفصل

الخاتمة

قائمة المراجع.

قائمة الأشكال و الجداول.

الملخص :

يعتبر الفساد المالي أحد أهم التحديات التي تواجه الاقتصاديات العالمية ومنها اقتصاديات البلدان النامية لأنه يعمل على تبديد الثروات وسرقتها من قبل المفسدين أو استثمارها في مجالات غير منتجة وغير مفيدة . وانطلاقا من تلك الخطورة سعت العديد من الدول والمنظمات المتخصصة والباحثين والمهتمين بهذا الشأن إلى وضع الخطط والاستراتيجيات الضرورية لمواجهة الفساد والحد من أثاره السلبية . بحيث توصلنا إلى وجود ترابط بين الفساد المالي و الاقتصاد الجزائري، رغم أن الجزائر بذلت جهودا في القضاء عليه و مكافحته من خلال الإجراءات التي قامت بها.

الكلمات المفتاحية: الفساد المالي، الفساد الاقتصادي، مؤشرات قياس الفساد.

RESUMER:

La corruption est l'un des plus grands défis auxquels sont confrontées les économies mondiales. Parmi elles les économies de pays en voie de développement, parce qu'elle dissipe les richesses et vole par ou bien ces richesses sont investies des secteurs non productifs et non lucratifs pour la société.

A partir de là; des pays, des organisations spécialisées, des chercheurs ont essayé de mettre en place des plans et des stratégies pour lutter contre ce fléau et de réduire ses conséquences néfastes. Des liens sont établies entre la corruption et l'économie algérienne malgré que les autorités algériennes à fait des efforts considérables contre ce phénomène en prenant une série de mesures.

Mots-clés: corruption financière, Economic corruption, mesurer les indicateurs de corruption.

