

استراتيجية مكافحة الفساد الإداري والمالي في الجزائر

د. بن حركو غنية حراث محمد مرزوق فريد

جامعة قسنطينة 2 جامعة الجلفة

الملخص:

تهدف هذه المقالة إلى دراسة ظاهرة الفساد المالي والإداري، وتحليل العوامل والأسباب المشجعة على تناميها، وكذلك محاولة لمعرفة أهم الإستراتيجيات المتبعة لمكافحتها، وقد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى أن الفساد هو أكبر معوق للتنمية الاقتصادية، لذا فإن مواجهته ظاهرة الفساد ليست بالمسألة البسيطة التي يمكن وضع حلول سريعة لها بل إنها تتطلب تكاثف جهود كل القطاعات المجتمعية في الدولة، والجزائر ليست أفضل حال، فالفساد فيها يطغى على كل المجالات دون إستثناء، وهو ما يجبرها على إتخاذ إجراءات ردعية سريعة.

Abstract :

The aim of This paper: is the study of the phenomenon of financial corruption, and the analysis of the actors which lead to the emergence and growth of it. And trying to discover the most important strategies that help us to fight against it, as a result we can say that, corruption is the most Important obstacle confronting economic development, this is why, we can not consider it as a simple or easy act to face this problem, in stead we have to unite our efforts to deal with this problem. In fact Algeria is not better than others, corruption is spreaded over all fields, this is why, we are obliged to take the suitable measures as quickly as possible.

مقدمة الدراسة

تعتبر ظاهرة الفساد الإداري والمالي ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ أبعاداً واسعة وتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر، حتى أضحت ظاهرة لا يكاد يخلو مجتمع أو نظام سياسي منها. حيث لا تخص مجتمعا بذاته أو مرحلة تاريخية معينة، فهي ظاهرة ملازمة للحضارة البشرية و جزءاً لا يتجزأ من الصراعات السياسية والاجتماعية عبر التاريخ ، فما من أمة فاضلت أو أنظمة سقطت أو ثورة قامت إلا وكان الفساد عنصراً فاعلاً فيها فالتاريخ لم يثبت لنا وجود ثقافة معينة يمكن أن تدعي إن لها سلوكاً يحصنها من آفة الفساد التي لا وجود لوصفة سحرية تقينا ضرر حدوثها.

لا أحد منا يتصور إقتصاداً بلا تجاوزات ولا مجتمعا واحدا في العالم أثبت – منذ فجر التاريخ- خلوه من ظاهرة الفساد، والجزائر ليست بمنأى عن هذه الظاهرة، فقد تأصلت وتجدرت فيها، حتى أصبحت من المسلمات، ومن الأمور الجد طبيعية، وكأنا المواطن الجزائري أصبح متأقلا ومتعايشا معها، ظاهرة الفساد في الجزائر ليست بالظاهرة الجديدة وإنما هي الظاهرة القديمة المتجددة في كل مرة تظهر بصورة معينة أكثر سوادا من ذي قبل، وبالفعل تحمل الأخبار يوميا أحاديث عن حالات للفساد والرشوة مست كل القطاعات: من بنوك إلى شركات.... إلى قطاع التربية والجامعات. تكفي الأخبار بالقضايا التي يمكن رصدها وإخضاعها إلى المحاسبة القانونية لصغرها، ولكن تبقى القضايا الأكبر والأخطر المتعلقة بالحسوية وإستغلال النفوذ التي يصعب رصدها مع ما تسببه من ماس بالصلاح العام. ولأن قضايا الرشوة وتبديد المال العام وسوء إدارة الثروة لا تكاد تفارق قاعات المحاكم، فقضايا الفساد في الجزائر لا يمكن تخيل عددها وحجم خسائرها، لأنه لا يمكن رصدها بسبب ضعف المتابعة وتداخل عوامل عدة تطوي ملفات الفساد طيا لجرد إكتشافها.

مشكلة الدراسة:

عليه، للإحاطة بجميع جوانب هذا الموضوع يتوجب علينا أولاً البحث في المفاهيم الأساسية الخاصة بالفساد المالي والإداري في الجزائر، وعن الفساد الذي طال بنك الخليفة تحديداً. أي البحث في التساؤلات التالية :

- ما المقصود بالفساد، وما هي مستوياته ومظاهره، أسبابه وأثاره ؟
- ما هي طرق مكافحة الفساد، وهل يمكن القضاء عليه؟
- ما هو واقع الفساد المالي والإداري في الجزائر ؟
- ما هي الإجراءات المتبعة من قبل الدولة الجزائرية في مكافحة الفساد؟

أهمية الدراسة:

بدأ الاهتمام بقضية الفساد منذ النصف الثاني من ثمانينات القرن الماضي نظراً لطبيعة الآثار السلبية للفساد على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بحيث ثبت بالدليل القاطع أن حجم الظاهرة أخذ يتفاقم يتزايد إلى درجة أصبحت تهدد مجتمعات كبيرة بالجمود وربما بالانهيار. وفي الآونة الأخيرة تضاعف الاهتمام بهذه الظاهرة من قبل الكثير من الباحثين والمهتمين في مختلف الاختصاصات كالإقتصاد والقانون وعلم السياسة والإجتماع...، وإتفقت الآراء على ضرورة وضع وتأسيس إطار عمل مؤسسي الغرض منه تطوير المشكلة وعلاجها من خلال خطوات جديده ومحدده ومكافحة الفساد بكل صوره ومظاهره وفي كافة مجالات الحياة لتعجيل عملية التنمية الاقتصادية.

هدف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تسلط الضوء على أهم مشكل يواجه التنمية الاقتصادية لأي دولة من دول العالم سواء كانت متقدمة أو نامية، حيث يعتبر الفساد أكبر معوق للتنمية وهو المسئول الأول عن تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فهو يؤدي إلى إستنزاف الموارد الاقتصادية مما يسبب إختلالات في البنى الأساسية التي تركز عليها عملية التنمية. سوف نحاول من خلال هذه الدراسة وصف الظاهرة في الجزائر. هذه الظاهرة التي أصبحت في الفترة الأخيرة تطغى على كل المجالات دون إستثناء، حيث تعد الرشوة وإستغلال النفوذ مظاهر لما يعرف بالفساد الإقتصادي والإداري في الجزائر.

أسلوب الدراسة:

إعتمدنا في هذه الدراسة على أسلوب المنهج الوصفي، من خلال تحليل الأدبيات المتوفرة عن موضوع الفساد وذلك إستناداً إلى جملة من المراجع العلمية ذات الصلة، والتي تضمنت الكتب والدراسات العلمية والمواقع الإلكترونية، خاصة مواقع المنظمات العالمية المهتمة بهذه الظاهرة، كما عمدنا إلى وصف هذه الظاهرة في الجزائر من خلال إعتدنا على تقارير منظمة الشفافية الدولية التي تقدم تقارير سنوية ترتب من خلالها الدول من الأكثر شفافية إلى الأكثر فساداً. كما إعتدنا على القوانين الصادرة في الجريدة الرسمية الوطنية وتحليلها لتوضيح إجراءات مكافحة الفساد في الجزائر.

هيكل الدراسة:

تم تقسيم هذه الدراسة إلى قسمين:

- توصيف ظاهرة الفساد.
- الفساد ... تجرية الجزائر.

1- توصيف ظاهرة الفساد

أولاً: طبيعة الفساد:

الفساد لغة هو نقيض الصلاح، والفساد لغة البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطل وإضمحل وبأقي التعبير على معان عدة في القرآن الكريم حسب موقعه فهو (الطغيان والتجبر) كما في قوله تعالى (للذين لا يريدون علواً في الأرض ولا فساداً) سورة القصص آية 83، أو (عصيان لطاعة الله) في قوله تعالى (إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً إن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا في الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم عذاب عظيم) سورة المائدة آية 33، ومن الآية الكريمة نرى تحريم للفساد على نحو كلي وأن لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا وعذاب الآخرة¹.

ويرى البعض أن مفردة (الفساد) تعرف على أنها علاقة تعاقدية غير مشروعة بين فاعلين يقع فعلهما تحت طائلة القانون، وهما (الفساد) و(المفسود) حيث أن الأخير هو كل شخص يحوز سلطة ويستعملها إستعمالاً إحتيالياً، و(الفاقد) هو كل من يحوز وسيلة مادية لشراء تلك السلطة، أو بالأحرى شراء قرار بعينه يمكن أن يصدر عن تلك السلطة².

وقد أخذ الفساد تعريفات عدة تختلف في طابعها ونظرها وفلسفتها، البعض يرى أن الفساد مرتبط بالبعد الحضاري وما فيه من قيم وتقاليد وعقائد وسياسة وبيئة، ويرى البعض أن الفساد يظهر نتيجة التسيب الإداري والفوضى أو إستجابة للحاجة أو العوامل الاجتماعية والنفسية. حيث يعرفه تقرير التنمية في العالم عام 1997 على أنه: سوء إستخدام السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة³. وتعرفه منظمة الشفافية الدولية على أنه "سوء إستعمال الوظيفة في القطاع العام من أجل تحقيق مكاسب شخصية"⁴ بالرغم من أن تعريف الفساد بهذا الشكل يسلط الضوء على أداء المسؤولين السياسيين وموظفي الدولة والقطاع العام دون ذكر فساد الشركات الخاصة ورجال الأعمال مما أدى ببعض المراقبين إلى إنتقاد تعريف الفساد بهذا الشكل، وفسروا ذلك فساد المسؤولين والسياسيين عامة يحدث في مجالات التماس بين القطاع العام والقطاع الخاص، كما أنه ينطوي بالضرورة على مشاركة طرفين، فمثله مثل أي خدمة أو سلعة يخضع لقوى العرض والطلب، والقطاع الخاص في الغالب يكون هو الجهة الطالبة، بينما يكون القطاع العام هو الجهة العارضة في الكثير من الأحيان⁵، حيث تندرج جميع ممارسات الإستغلال السيئ للوظيفة الحكومية أو الخاصة⁶ إذا تعلق الأمر بالشركات الكبرى، ومن ذلك (العمولات، الرشوة، التهرب الضريبي، تهريب الأموال، الغش الجمركي، إفشاء أسرار العقود والصفقات، الوساطة أو المحسوبية في الوظائف العامة).

وتتلخص أهم خصائص الفساد فيما يلي⁷:

- سري وسريع الإنتشار وسريته تستمد من أدواته.
- تباين الأساليب والوسائل التي يستتر الفساد بها تبعاً للجهة التي تمارسه.
- يتفاعل الفساد مع الظروف والمتغيرات المحيطة به لتجعلها مناخاً وبيئة مشجعة لنموه وإنتشاره.
- إختلاف أنماط الفساد وأدواته بإختلاف الجهات التي تتعامل به والمجالات التي يمارس فيها.
- أخطر ممارسات الفساد تتم عبر وسطاء مجهولين.
- أن ممارسات الفساد يتم التخطيط لها من قبل متمرسين ومحترفين مما يجعل كشفها غاية في الصعوبة.
- ظاهرة دولية سهلة الإنتشار عبر الحدود، وينتشر في كافة المجتمعات المتقدمة والنامية.
- أن الحروب والكوارث الطبيعية والأزمات الاقتصادية تعد ظروفاً مشجعة لإنتشار الفساد.

لذا توجد مستويات عديدة للفساد يمكن تصنيفها كما يلي:

✓ حسب الأطراف المتعاملة فيه:

- الفساد الداخلي: هو الذي يرتكبه طرف واحد دون تدخل طرف ثانٍ مثل: قيام الموظف العام أو الخاص بسرقة أو إختلاس أو تدليس داخل المؤسسة التي يعمل بها.
- الفساد الخارجي: وهو النوع الأكثر شيوعاً وانتشاراً، الذي يتم من خلال إشتراك أكثر من جهة وذلك بالتفاعل بين جانبي العرض والطلب.

✓ حسب درجة تغلغل الفساد في المجتمع: وهو نوعين⁸:

- الفساد الصغير: هو الفساد الذي ينتشر بين صغار الموظفين الحكوميين أي المستويات الوظيفية الدنيا مثل رشوة موظف صغير لإستخراج وثائق أو لتسهيل عملية أو لإنجاز عمل معين أو الإختلاس...، ويرجع مسببات هذا النوع من الفساد إلى الحاجة وصعوبة الأوضاع المعيشية.
- الفساد الكبير: هو الفساد الذي ينتشر بين كبار الموظفين الحكوميين أي المستويات الوظيفية العليا، لتحقيق مصالح مادية أو إجتماعية كبيرة وهو أهم وأشمل وأخطر لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة، ويرجع مسببات هذا النوع من الفساد في الرغبة إلى تحقيق فائض الربح.

✓ حسب درجة الإنتشار:

- الفساد الدولي: وهذا النوع من الفساد يأخذ مدى واسعاً عالمياً يعبر حدود الدول وحتى القارات ضمن ما يطلق عليها (بالعولمة) من خلال فتح الحدود والمعابر بين الدول وتحت مظلة نظام الإقتصاد الحر. حيث ترتبط المؤسسات الإقتصادية للدولة داخل وخارج البلد بالكيان السياسي أو قيادته لتمير منافع إقتصادية، لهذا يكون هذا الفساد أخطبوطياً يلف كيانات وإقتصادات الدول على مدى واسع ويعتبر أخطر نوع،
- الفساد المحلي: هو ما يعبر عن الفساد داخل البلد الواحد، ولا يخرج عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد لا يرتبطون في مخالفاته وجرائمهم بشركات أجنبية.

✓ حسب القطاع: وقد صنفه الباحثون في الشؤون الإقتصادية إلى قسمين⁹:

- فساد القطاع العام: لقد وجد القطاع العام لكي يبقى، وبقائه مرهون بأدائه وفعالته، وتحقيق الأهداف التي وجد من أجلها، وعلى رأس هذه الأهداف، خدمة المجتمع وأفراده، ولكن للأسف يعتبر القطاع العام مرتعاً خصباً للانحرافات الإدارية والإختلاسات بمبالغ قد يصعب تخيلها، خاصتها وأن هذه الأموال هي مال عام وأن الدولة موجودة دائماً لتغطية الخسائر وتغطية الإختلاسات بل وربما التستر على فساد كبار المسؤولين أحياناً.
- فساد القطاع الخاص: لقد ورد في تقرير منظمة الشفافية الدولية المنشور في شهر أكتوبر 2005 الذي أكد على أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمالاً غير مشروعة، تليها الشركات الفرنسية، الصينية والألمانية، ويضيف ذات التقرير أن عدد كبير من كبار الموظفين في أكثر من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات.

للفساد العديد من المظاهر منها الفساد الأخلاقي والسياسي والإداري والمالي ولعل أهم ما يهمنا في هذا المجال المظهرين الأخيرين (الفساد الإداري والمالي):

■ الفساد المالي: هو أي تصرف يؤدي إلى إستلاء على الموارد العامة أو الخاصة أو إبتزازها والتصرف بها خارج نطاق أغراضها ومجالاتها كما يحد في الموازنة العامة للدولة وفي مصلحة الضرائب والجمارك، ويشمل تلك الإنحرافات المالية ومخالفات القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها. وتحلي أهم مظاهره نجد¹⁰:

- التهرب الضريبي.

- خوصصة الأراضي من خلال قرارات إدارية علوية، تأخذ شكل العطايا، لتأخذ في ما بعد شكل المضاربات العقارية.
- المحاباة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية الكبرى.
- قروض المحاملة التي تمنحها المصارف بدون ضمانات جدية لكبار رجال الأعمال.
- عمولات عقود البنية التحتية والصفقات الكبرى.
- العمولات والإتاوات التي يتم الحصول عليها بحكم المنصب أو الإبتجار بالوظيفة العامة (ريع المنصب)، رشوة رجال الصحافة والقضاء وجهات الأمن (عن طريق الرشوة النقدية العينة وغيرها من المدفوعات الخفية) لتسهيل مصالح غير مشروعة والحصول على إمتيازات خاصة.

■ الفساد الإداري: هو تلك الإنحرافات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته، والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل وبمحسن إنتظامه، وهو ينتج في العادة عن مزيج من الخلل في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط مما يوحى للموظف العام بإستغلال الثغرات القانونية بدل الضغط على صناع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها. وتحلي مظاهره في¹¹:

- عدم إحترام أوقات ومواعيد العمل في الحضور والانصراف أو تمضية الوقت في قراءة الصحف وإستقبال الزوار والإنتقال من مكتب إلى لآخر والإمتناع عن أداء العمل أو التراخي والتكاسل.
- عدم إحترام المسؤولية.
- إفشاء أسرار الوظيفة والخروج عن العمل الجماعي...

في الحقيقة أن مظاهر الفساد الإداري متعددة ومتداخلة، وغالبا ما يكون إنتشار أحدها سببا مساعد على إنتشار بعض المظاهر الأخرى، وبإختصار نقول أن الفساد الإداري هو عدم القدرة على التحكم في ضوابط العمل، وبالتالي عدم القدرة في تحقيق أهداف المنشأة، وتغليب المصالح الشخصية على مصالح العمل، والعمولات والرشاوى، وقد يأتي من التسبب، ومن عدم وجود آلية نشطة للإتصال والتبليغ أو ما يسمى بالتغذية العكسية، بين بنية العمل والمسؤول الأول.

ثانيا: أسباب إنتشار الفساد:

وتتعدد أسباب إنتشار الفساد وتختلف من بلد لآخر، حيث وكما أشرنا سابقا أن الفساد يحدث في خطوط التماس بين القطاع العام والقطاع الخاص، فحوافز الرشوة تتولد بمجرد وجود مسؤول يضع مصالحه الشخصية في المقدمة وفي نفس الوقت تتوفر لديه سلطة توزيع منفعة أو تكلفة ما على القطاع الخاص. ويمكن تلخيص أسباب إنتشار الفساد في:

■ أسباب سياسية: يحدث الفساد السياسي في الدول خلال عملية الإنتخابات وإستقطاب المؤيدين وجمع التبرعات ومحاولات كسب تأييد الناخبين بالوسائل التي تلائم إحتياجات كل شريحة والتي تبدأ بتقديم الوعود من قبل المرشح وتنتهي بشراء الأصوات بمبالغ نقدية وعينية، وحينما يفوز المرشح يجد نفسه ملزما بالبحث عن السبل التي تمكنه من إستعادة أمواله التي أنفقها على حملته الإنتخابية وتدير المبالغ الإضافية لإعادة إنتخابه مرة أخرى. وهكذا يصبح أعضاء

السلطة التشريعية والمنتخبون والإتحادات والمنظمات منفذا للفساد ويصبح التصويت على مشروعات القوانين والآليات التي تمر من خلالها وسائل وأساليب لعقد الصفقات وتبادل المنافع الشخصية.

■ الأسباب الاقتصادية: ويمكن حصرها في ما يلي:

- انخفاض مستوى الدخل الحقيقي للموظف الإداري، من شأنه ان يعزز إنتشار الفساد.

- قد تكون سياسة توزيع الموارد الاقتصادية على السكان سبب في إنتشار الفساد خاصتا إذا لم تكن هناك عدالة في التوزيع بين فئات المجتمع، مما يمكن الأغنياء من إستغلال الفقراء وذوي الدخل المحدود من الموظفين وتوريطهم لمضاعفة أرباحهم ومكاسبهم غير المشروعة.

- تكليف أجهزة الدولة بمهام مع منحها صلاحيات واسعة ومدتها بموازنات وإعتمادات مالية ضخمة دون تمكينها من بناء مؤسساتها وتطوير قدراتها وتأهيل كوادرها وتحسين قيادتها ضد إحتتمالات الإنحراف وإستغلال المال العام دون رقابة.

- التحول السريع نحو القطاع الخاص خاصة في البلدان التي تمر بمرحلة إنتقالية، حيث يتم بيع المؤسسات والمرافق العامة للشركات الخاصة الوطنية أو الأجنبية مما يسمح بظهور الوسطاء والسماسرة الذين هم في الأصل موظفين حكوميين، حيث يتم بيعها بأقل من قيمتها.

■ الأسباب القانونية: وتتلخص في ما يلي:

- بعض التشريعات والقوانين التي أصبحت منفذا للفساد وذلك من خلال بعض الآليات والأدوات التي توفرها الثغرات القانونية وإساءة بعض العاملين في مجال التقاضي لممارسة صلاحياتهم وإستغلال نفوذهم لتحقيق أغراض شخصية غير مشروعة

- عدم وضوح النظام الضريبي وعدم كفاية شفافية القوانين والإجراءات الضريبية، إضافة لإعطاء صلاحيات كبيرة لمحصلي الضرائب مع غياب الرقابة.

- عدم شفافية القوانين والتشريعات المتعلقة بالفساد.

■ الأسباب الاجتماعية: هناك بعض المتغيرات الاجتماعية التي تسهم في توفير المناخ المناسب لانتشار الفساد مثل:

- توظيف الانتماءات الإقليمية والطائفية والعلاقات الأسرية في التعامل الرسمي وفي الضغط على القيادات لتحقيق مكاسب غير مشروعة ويتضح ذلك في عمليات التعيين والرخص وغير ذلك.

- تمس أصحاب النفوذ الاجتماعي في إستغلال علاقاتهم الشخصية وغير الرسمية بإنجاز بعض الأعمال التي تتعارض مع القوانين أو تمس المصلحة العامة.

ثالثا: آثار الفساد:

من المنظور الإقتصادي البحت، يعد الفساد هدرًا للموارد التي تتسم بالندرة، خاصة في البلدان النامية. ومن المنظور التنموي، يعطل الفساد فرص التراكم الإستثماري المنتج في الأصول البشرية والمادية ويقوي من قيم وسلوك الريخ السريع من خلال إستغلال المناصب والنفوذ بدلا من العمل المنتج المحقق للمصلحة العامة¹². حيث يعتبر الفساد أكبر معوق للتنمية وهو المسئول الأول عن تردي الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية والسياسية، فهو يؤدي إلى استنزاف الموارد ووقوع إختلالات في البنى الأساسية التي تركز عليها عملية التنمية، وتختلف آثار الفساد في البلدان المتقدمة والبلدان النامية. وتتمثل آثار الفساد في¹³:

- القضاء على هيئة القانون.
- إهمار شديد في البيئة الاجتماعية والثقافية.
- إهمار النسيج الأخلاقي.
- إزدياد وتنامي ظاهرة الفقر، حيث يعد الفساد أكبر مسبب للفقر بسبب العلاقة العكسية بين الفساد والنمو التنمية الاقتصادية.
- يؤثر الفساد تأثيرا سلبيا على المبادلات الدولية، فالفساد يقلل من حالة عدم التأكد ويؤدي إلى إرتفاع التكاليف للشركات، فهو يفسد السوق ويجعل المنافسة غير عادلة.
- يؤثر الفساد على الموازنات الخاصة بالخدمات الأساسية مثل الصحة والتعليم، حيث يتم تخصيص اعتمادات مالية صغيرة لمثل هذه الخدمات (إلا أن هذه الخدمات الأساسية لا تخلوا من الفساد¹⁴)، فيتم توجيه الإنفاق بشكل كبير نحو مجالات الاستثمار المفتوحة للرشوة.
- إشاعة روح اليأس بين أبناء المجتمع خاصة إذا علمنا أن خبراء علم الاجتماع يؤكدون على أنه كلما ضعف الأمل، انخفضت المبادرة وعندما تنخفض المبادرة يقل الجهد، وعندها يقل الإنجاز وبدون الإنجاز يتوارث الناس الإحباط واليأس جيلا بعد جيل.
- الفساد يعيق أكثر ما يعيق تطور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وهي المؤسسات المعول عليها في الإقتصاديات المعاصرة
- لقد اختلفت النظريات الاقتصادية في دراستها لأثار الفساد على البلدان النامية تحديدا، حيث أشارت بعض الدراسات أن هناك بعض الآثار الإيجابية للفساد¹⁵، وأطلق أصحاب هذا الطرح على نظريتهم إسم " نظرية الفساد المنتج " أو " النظرية البنوية" وتشير النظرية إلى ضرورة وجود قدر من الفساد في المجتمعات المتخلفة لتذليل بعض الصعاب والمعوقات الإدارية حتى تخرج بعض القرارات والمشروعات للنور وإلى حيز التنفيذ، ويجذب هؤلاء وجود قدر من الفساد لسببين أساسيين:
- يمثل علاوة (عمولة) للموظف الذي أنجز مهمة ما، والرشوة التي تحصل عليها تدفعه إلى العمل أكثر.
- دفع عمولة (رشوة) من طرف المقاولين تجنبهم الإجراءات البيروقراطية، فالفساد وسيلة لتجاوز القوانين التقليدية والتنظيم البيروقراطي الذي يعوق التقدم الإقتصادي في الدول النامية.
- إلا انه حتى ولو تحققت بعض الآثار الإيجابية الهامشية للفساد، فهو يبقى يؤثر سلبا على الفرد والمجتمع وإستقرار النظام الإقتصادي والاجتماعي ككل.
- رابعا: طرق مكافحة الفساد:
- إن مسألة مكافحة الفساد ليست بالمسألة البسيطة التي يمكن وضع حلول لها بسرعة، بل إنها تتطلب تكاثف جهود كل القطاعات المجتمعية في الدولة (الحكومة والتنظيم التشريعي والقضاء، المجتمع المدني، القطاع الخاص)، ولا يمكن تحقيق نتائجها بصورة فورية بل يجب التخطيط للمدى المتوسط والبعيد لمواجهة منتظمة ومتدرجة لهذه الظاهرة، وكل هذا يقتضي خلق بيئة للزاهة بما فيها الشفافية والمساءلة، وتعزيز مجموعة من المفاهيم والنظم التي تكون عناصر أساسية لهذه الإستراتيجية، وتمثل أهم أسس محاربة الفساد وإصلاح الدولة في ما يلي¹⁶:
- المحاسبة: وهي خضوع الذين يتولون المناصب العاملة للمساءلة القانونية والإدارية والأخلاقية إزاء قراراتهم وأعمالهم، وتمثل ذلك بمسؤولية من يشغلون الوظائف العامة أمام مسؤوليهم المباشرين، وهكذا حتى قمة الهرم في المؤسسة أي

- الوزراء ومن هم في مراتبهم حتى هؤلاء يكونون مسؤولين بدورهم أمام الهيئات الرقابية المختلفة القائمة في النظام السياسي وفي مقدمتها البرلمان الذي يتولى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية
- المتابعة القانونية: أي مطابقة تصرفات الأفراد مع بنود القانون في الأعمال التي يقومون بها، وإذا ثبت وجود تجاوز للقانون تتم محاسبتهم وفق ما ينص عليه القانون لدى الجهات القضائية.
 - المتابعة الإدارية: أي تعرض الأفراد العاملين في مؤسسة حكومية للفحص والمتابعة والتقييم المستمر من قبل الأفراد الأعلى منهم درجة في سلم الهرم الوظيفي للمؤسسة أو الوزارة .
 - المتابعة الأخلاقية: وتعني مقارنة الأعمال التي يقوم بها الشخص مع القيم الأخلاقية التي يجب الالتزام بها مثل: الأمانة في العمل، والصدق في القول، والعدالة في المعاملة، وغير ذلك من الصفات. وعند ثبوت تجاوز أحد هذه الصفات الأخلاقية للشخص في عمله تتم مساءلته ومحاسبته من قبل الجهات المسؤولة عنه .
 - المساءلة: وتعني ضرورة تقديم الأشخاص المسؤولين والذين تم تعيينهم أو انتخابهم تقارير دورية، أي مستمرة وفي فترات زمنية يتم الاتفاق عليها، حول سير العمل في المؤسسة أو الوزارة، وبشكل تفصيلي، يوضح الإيجابيات والسلبيات في العمل والصعوبات التي يواجهونها.
 - تعزيز مفهوم النزاهة: هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل، وحرص الموظف العام على عدم تلقي مقابل مالي (رشوة) من مصدر خارجي، ويرتبط مفهوم النزاهة بمفهوم الشفافية الذي يتعلق بوضوح الأنظمة والإجراءات داخل المؤسسة وفي العلاقة بينها وبين المواطنين أو مؤسسات القطاع الخاص المنتفعين من خدماتها وعلنية الإجراءات والغايات والأهداف في عمل المؤسسات العامة.
 - الإفصاح عن المعلومات: وتعزيز حق المواطن في الحصول على المعلومات اللازمة عن أعمال الإدارات العامة وعن الإجراءات وآليات تقديم الخدمة إلى المواطنين حتى لا تبقى هذه المعلومات وسيلة من وسائل الاستغلال لهؤلاء المواطنين.
 - خلق الوعي العام بمكافحة الفساد: ويتطلب بناء تحالف وطني شامل لمواجهة الفساد ورفع الوعي لدى الجمهور بمخاطر الفساد ونتائجه المدمرة على المجتمع وآليات مواجهته حتى يتم تجنيد أكبر شريحة ممكنة من الجمهور لدعم جهود مكافحة الفساد.
 - تعزيز المحاسبة الأفقية: إلى الحد الذي لا تعود القوة في يد سلطة واحدة ويصبح كل من يشغل منصبا عاما مسؤولا عن عمله على نحو منفصل في حلقة متصلة، بحيث يقوم كل طرف من أطرافها بدور الحارس و الحروس والمراقب والرقيب، ويعني ذلك وضع نظام جديد يقوم على تعدد هيئات الرقابة والمحاسبة (البرلمان، هيئة الرقابة العامة، وسائل الإعلام الحرة، المحاكم، المدققون العامون، النقابات المهنية... إلخ) التي تحول دون إساءة استعمال السلطة.
 - دعم وتعزيز دور هيئات الرقابة العامة: التي تشرف على أعمال الحكومة والوزراء، واستحداث مؤسسات رقابية لهذا الغرض تنظر في شكاوى المواطنين ضد الجهات الحكومية والموظفين المسؤولين في حالة وجود سوء استخدام للسلطة لأغراض ومصالح خاصة، وغياب الوضوح في الإجراءات وخطوات ممارسة الوظيفة العامة.
 - صياغة القوانين التي تحارب الفساد بجميع مستوياته: مثل القانون الذي يوضح المصادر الحقيقية للحصول على الأموال من قبل المسؤولين (الذمة المالية)، والقانون الذي يحاسب الأفراد الذين يحصلون على أموال لا يستحقونها من مصادر مشبوهة تتعلق بالفساد، وقانون حرية الوصول إلى المعلومات من خلال السماح للمواطنين والصحافة بالإطلاع على المعلومات الخاصة بعمل المؤسسات العامة وعلى تلك المعلومات المتعلقة بارتكاب جرائم الفساد واستغلال المناصب العامة

من أجل مصالح شخصية ، وتشديد الأحكام الرادعة التي تساعد على مكافحة أشكال الفساد كالرشوة والمحسوبية واستغلال الوظائف العامة من أجل مصالح شخصية .

خامسا: جهود المجتمع الدولي في مكافحة الفساد:

لقد أصبحت مشكلة الفساد الإداري والمالي مشكلة عالمية تهدد التنمية في مختلف دول العالم سواء المتقدمة أو النامية، لذا ظهرت الحاجة إلى التعاون الدولي بين كل دول العالم، ولم تبرز هذه الأهمية في مكافحة الفساد إلا مع بداية التسعينات من القرن الماضي، ففي السابق كانت بعض البلدان، مثل فرنسا سنة 1977، تسمح لشركاتها بتقديم رشاي يتم تسميتها رسميا بالعمولات، إذ تم دفعها لموظف أجنبي في دولة أجنبية مهما كانت درجة هذا الموظف، وذلك بهدف الإطاحة بالمنافسين، مع قيام الإدارة الجبائية في بلد الراشي (فرنسا) بتزليل قيمة الرشوة من المبالغ الخاضعة للضريبة وقد إصطلح على تسمية هذه الأموال بالنفقات التجارية الإستثنائية¹⁷، وقصد مكافحة هذه الظاهرة أبرمت العديد من الإتفاقيات منها:

- إتفاقية مكافحة الرشوة عام 1998 ووقعت عليها جميع الدول الأعضاء في منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية (OCDE) وعددها 29 دولة إلى جانب 5 دول غير أعضاء في المنظمة، دخلت حيز التنفيذ في منتصف ديسمبر 1998، وتشكل هذه الإتفاقية إطار قانوني ملزم لتجريم تقديم الرشوة - من قبل الشركات في الدول الموقعة على الإتفاقية - للموظفين الرسميين في الدول الأخرى (الدول النامية).

- إتفاقية الأمم المتحدة في مكافحة الفساد حيث وقعت في 9 ديسمبر 2003 في إطار منظمة الأمم المتحدة كإطار قانوني دولي لمنع الفساد ومكافحته.

- مجموعة من الإتفاقيات المتعددة الأطراف لمنع الفساد ومكافحته¹⁸:

- إتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد التي إعتمدتها الأمريكية عام 1996.

- إتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوروبية أو موظفي الدول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي التي إعتمدتها مجلس الإتحاد الأوروبي عام 1997.

- إتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد التي إعتمدتها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا لعام 1999.

- إتفاقية القانون المدني بشأن الفساد التي إعتمدتها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا لعام 1999.

- إتفاقية الإتحاد الأفريقي لمنع الفساد التي إعتمدتها رؤساء دول وحكومات الإتحاد الإفريقي لعام 2003.

- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة غير الوطنية لعام 2003.

- إنشاء منظمة الشفافية الدولية: تم إنشاء هذه المنظمة عام 1993 ومقرها في عاصمة ألمانيا -برلين- وهي منظمة دولية غير حكومية تهتم بمتابعة ومكافحة الفساد على مستوى العالم ولها خطة عمل أشبه بمنظمة العفو الدولية، وهدفها إيجاد شبه قاعدة دولية للتعاون بين الدول في مجال منع ومكافحة الفساد الإداري والمالي، وذلك من خلال فروعها المنتشرة في العديد من دول العالم.

ومن أهم الخطوات التي قامت بها هذه المنظمة في مجال مكافحة الفساد وضع مؤشر دولي لقياس الفساد، يغطي في سنة 2010 (178) دولة في العالم منها (19) دولة عربية، وينحصر هذا المؤشر بين (صفر-10 نقاط). بمعنى أن الدولة التي حصلت على 10 نقاط هي دولة نظيفة تماما من الفساد أم الدولة التي حصلت على (صفر نقطة) هي دولة خاضعة كليا للفساد والرشوة - حتى الآن لم تحصل أي دولة على 10 نقاط أو تقدير (صفر)، مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية يقيم ويرتب الدول طبقا لدرجة إدراك وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين في الدولة، وهو مؤشر مركب

يعتمد على بيانات ذات صلة بالفساد يتم جمعها عن طريق الدراسات والاستقصاءات المتخصصة والمسوحات ومصادر معلومات معتمدة، تحدد من خلالها مدى تفشي الفساد في الدولة ودرجة تأثيره على مناخ الاستثمار كأحد المعوقات داخلها، ونظرة الشركات الأجنبية العالمية للإستثمار داخل القطر المعني، تتم هذه الدراسات والمسوحات من قبل مؤسسات مختلفة ومستقلة وحسنة السمعة. إن مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية يعكس آراء أصحاب الأعمال والخللين من جميع أنحاء العالم متضمنا المتخصصين والخبراء من نفس الدولة الجاري تقييمها. وتطرح الاستقصاءات المستخدمة في إعداد المؤشر أسئلة ذات صلة بسوء استعمال السلطة لتحقيق مصالح شخصية. على سبيل المثال، قبول الموظفين الحكوميين الرشاوى أثناء المشتريات أو اختلاس الأموال العامة، ومدى نجاعة جهود مكافحة الفساد....

وقد بين تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2014-2016 تصدر قطر والإمارات قائمة أفضل الدول العربية من حيث الشفافية، أما عالميا، فقد احتلت كل من الدنمارك، ونيوزيلاندا وسنغافورة المراتب الأولى في حين استمرت الحكومات التي تتسم بغياب الاستقرار، والتي غالباً كانت تعاني من الصراعات السياسية والاحتلال، بالسيطرة على المراتب الدنيا على مؤشر مدركات الفساد. فقد حصلت كل من أفغانستان وميانمار على المرتبة قبل الأخيرة في حين احتلت الصومال على مدى سنتي 2014 - 2016 المرتبة الأخيرة بمجموع من نقاط يتراوح بين 1 و 08 نقطة، والجدول الموالي يوضح مؤشر مدركات الفساد في الدول العربية لسنتي 2014 - 2016

جدول رقم 1: مؤشر الفساد وترتيب الدول العربية حسب منظمة الشفافية الدولية 2014-2016

2016			2015			2014			السنة الترتيب
الترتيب عربي	الترتيب دولي	الدرجة	الترتيب عربي	الترتيب دولي	الدرجة	الترتيب عربي	الترتيب دولي	الدرجة	
2	26	6.7	1	22	7.1	2	31	6.1	قطر
1	25	7.0	2	23	7.0	1	24	6.6	الإمارات
4	64	4.5	7	60	4.5	5	64	4.5	عمان
3	55	4.9	5	51	5.0	6	70	4.3	البحرين
3	55	4.9	3	45	5.3	3	57	4.8	الأردن
3	55	4.9	4	48	5.2	4	62	4.6	السعودية
5	67	4.4	6	55	4.9	7	75	4.1	الكويت
6	79	4.0	8	76	3.8	7	75	4.1	تونس
7	80	3.9	9	88	3.6	8	90	3.7	المغرب
8	94	3.7	9	88	3.6	9	108	3.4	مصر
9	100	3.6	9	88	3.6	9	108	3.4	الجزائر
12	159	2.0	12	154	1.8	12	166	1.7	سوريا
11	140	2.6	11	139	2.6	11	136	2.5	لبنان
10	124	3.0	10	112	3.1	10	142	2.7	موريتانيا
14	166	1.8	13	161	1.6	13	170	1.4	ليبيا
13	161	1.9	12	154	1.8	13	170	1.4	اليمن
16	173	1.1	14	165	1.2	13	170	1.4	السودان
15	170	1.6	13	161	1.6	12	166	1.7	العراق
17	174	0.8	15	167	0.8	14	176	1.0	الصومال

المصدر: تقارير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2014 - 2016

http://www.transparency.org/publications/annual_report

كما هو ملاحظ من الجدول فإن الدول العربية ليست بمنأى عن الفساد الذي تختلف حدته من دولة لأخرى، ففي الوقت الذي حلت فيه دولة قطر كأحسن دولة عربية من حيث الشفافية، نجد أن الصومال قد أغلقت القائمة كأول دولة في العالم من حيث تفشي الفساد بما فيها العراق والسودان واليمن، ليبيا ولبنان، سوريا والجزائر كل هذه الدول مؤشر الفساد فيها يقل عن (3 نقاط)، وهذا أمر يستدعي كل الدول العربية بالمسارعة لإتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة التي من شأنها التقليل من هذه الظاهرة، التي هي ليست بالأمر الهين ولا المشكلة ذات الحلول السهلة والسريعة.

2- الفساد ... تجربة الجزائر

أولاً: الفساد في الجزائر

لم تكن الجزائر في موضع أفضل من دول العالم التي استشرى فيها الفساد، بمختلف أنواعه ومستوياته، لكن الغريب أن الأمر أصبح يمثل حالة مرضية فعلية في الجزائر، وأصبحت الظاهرة في الفترة الأخيرة تغطي على كل المجالات دون إستثناء، حيث تعد الرشوة وإستغلال النفوذ مظاهر لما يعرف بالفساد الإقتصادي والإداري في الجزائر، بالإضافة إلى الإجراءات البيروقراطية وسوء إدارة القطاع العام، والإختلاسات وغسيل الأموال والتغاضي عن ملاحقة قضايا الفساد، فحسب بعض التقارير فإن الجزائر من البلدان الأقل تنافسية في إفريقيا بسبب الرشوة وسوء التسيير، حيث احتلت وصنفت في الرتبة 88 عالميا من بين 133 دولة من قبل منظمة الشفافية الدولية وهذا سنة 2003 وأعطيت لها 2.6 من عشرة، وهي نقطة ضعيفة جدا في تقييم هذه المنظمة، حيث تعتبر أن حصول أي دولة على أقل من 3 نقاط هو مرادف لإنتشار الفساد في دواليب وأجهزة ومؤسسات الدولة وإنعدام إرادة سياسية لمحاربتها. واحتلت الجزائر الرتبة 97 من بين 146 دولة سنة 2004، وأعطيت لها 2.7 من عشرة. أما سنة 2005 فقد احتلت الرتبة 97 وأعطيت لها 2.8 نقطة من عشرة من بين 159 دولة. والجدول الموالي يوضح ترتيب ومؤشر مدركات الفساد في الجزائر منذ 2003 إلى غاية 2016.

الجدول رقم 2

رتبة ومؤشر مدركات الفساد في الجزائر 2003-2011

السنة	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الترتيب	88	97	97	84	99	92	111	105	112	102	94	108	88	100
المؤشر	2.6	2.7	2.8	3.1	3.0	3.2	2.8	2.9	2.9	3.0	3.6	3.4	3.6	3.6
مجموع الدول	133	146	159	163	180	180	180	178	182	176	177	176	167	175

المصدر: تقرير منظمة الشفافية الدولية من سنة 2003 إلى 2011

http://www.transparency.org/publications/annual_report

ونلاحظ من خلال الجدول أن مؤشر الفساد في الجزائر إرتفع في سنة 2006 و 2007 و 2008 إلى أكثر من 3 نقاط، مع تحسن في الرتبة من 99 إلى 92 من أصل 180 دولة ويعتبر هذا تحسن طفيف حيث سمحت هذه الدرجات للجزائر الخروج من المربع الأسود الذي يضم الدول الأكثر فسادا في العالم، إلا أن هذا التحسن لم يستمر طويلا حيث إنخفض المؤشر إلى 2.8 نقطة في سنة 2009 مع ترتيب 111 من أصل 180 دولة تم عاد للارتفاع ولكن بفارق صغير جدا هو 2.9 نقطة في سنة 2010 مع ترتيب 105 من أصل 178 دولة، وفي 2011 لم يتغير المؤشر وظل في 2.9 نقطة

لكن الترتيب أصبح 112 من أصل 182 دولة هذه أكبر رتبة تحصلت عليها الجزائر منذ 2003، إلا أن الجزائر حققت أفضل مؤشر لها خلال السنوات من 2013 إلى 2014 يتراوح بين 3.4 و3.6 نقطة من عشرة .

فمن خلال هذا المؤشر ولمدة أربعة عشرة سنة نجد أن الجزائر تقبع في مكانها ضمن مجموعة البلدان المتأخرة في هذا المجال وهو ما يعني في نظر واضعي هذا المؤشر ومن يهتمهم الأمر من مستثمرين وشركات أجنبية أن النظام العام في الجزائر يشجع سيادة بيئة التقدير الشخصي وإقصاء المنافسة ويمنع سيولة المعلومات وهذا الأمر يؤدي إلى نفور وعزوف الشركات الأجنبية من الإستثمار في الجزائر، ويرتكز الفساد في الجزائر على المجالات عدة منها: العقود الحكومية بتخصيصها إلى جهات تفتقد الكفاءة، مما يؤدي إلى عدم والإلتزام والتلاعب بالعقود خاصتنا عقود المحروقات، توزيع الخدمات والمرافق مثلاً: الأراضي التي تمنحها الحكومة بشكل غير متكافئ وجائر في كثير من الحالات، الإيرادات الحكومية التي يمكن تخفيضها من خلال تقديم رشوة للموظف العام مثل الإيرادات الجبائية، توزيع المناصب العليا ومناصب العمل وفق مبدأ الوساطة والمحسوبية وتبادل المصالح، ناهيك عن الرشوة وإستغلال النفوذ

وتعتبر القطاعات الأكثر فسادا في الجزائر هي قطاع البناء والأشغال العمومية، قطاع المياه والنقل، وقطاع الصحة الذي يعيش فسادا لا نظير له. والجدول التالي يوضح تطور حجم جرائم الرشوة والمبالغ المخصصة لذلك على المستوى الوطني.

الجدول رقم 3 حجم جرائم الرشوة والمبالغ المخصصة لذلك على المستوى الوطني.

السنة	نوع الرشوة	المبالغ المرصدة للعملية
1988	صفقات تجارية وإستثمارية غير مشروعة	26 مليار دولار
1990	إستيراد صفقة قمح فاسدة بميناء وهران	1 مليار و 200 مليون دولار
1996	عرض 2266 ملف	7.9 مليار دولار
1996	وجود 1698 قضية مساس بالإقتصاد (جبائي)	3.6 مليار دولار
1998	فضيحة مؤسسة سيدار	18 مليار دولار
1999	قطع غيار مزورة كشفت عن خبيرة الجمارك	274 مليون دج
2000	فضيحة مركب الحجار	100.401.423.28 مليار دينار
2003	فضيحة الخليفة	15 مليار دولار أي 1532 مليار دج
2007	قضية سوناطراك	غير معلن عنها
2009	قضية البنك الوطني الجزائري	287 مليون دولار
2011	قضية الطريق السيار شرق غرب	لم يحدد بعد

المصدر:

- بودلال علي، "مشكلة الاقتصاد الخفي في الجزائر: الأسباب والحلول"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة تلمسان، الجزائر، العدد 37، 2008

- بشير مصطفى، حريق الجسد، مقالات في الإقتصاد الجزائري، مقالة : الفساد يهدد الدولة، ط1، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر العاصمة، 2011. يتصرف

ثانياً: الجهود الجزائرية في مكافحة الفساد:

في السنوات الأخيرة قامت السلطات الجزائرية بتعديل وتكييف منظومتها القانونية من أجل مكافحة ظاهرة الفساد وهذا قصد تحسين الصورة السيئة عن بيئة الأعمال وتشجيع الإستثمار. وأول ما قامت به هو وضع قانون جديد خاص بالوقاية من الفساد ومكافحته.

القانون رقم: 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومحاربه الذي وضعته السلطات الجزائرية حيث جاء لسد الفراغ القانوني في مجال مكافحة الفساد ، وتكييف التشريع الوطني مع الاتفاقات الدولية المصادق عليها من قبل الجزائر ومحاربة مظاهر الفساد على مختلف المستويات ، وذلك لحماية المجتمع وأسس الدولة السياسية منها والاقتصادية والثقافية والاجتماعية ، وتمت المصادقة عليه بتاريخ 2006/01/03، وصدر بالجريدة الرسمية رقم 14 لسنة 2006 الصادرة في 2006/3/08، وتضمن 74 مادة تمحورت حول تكريس قواعد ضمان النزاهة و الشفافية في تسيير الشؤون العامة، و إشراك المجتمع المدني ووسائل الإعلام لتعزيز الوقاية من الفساد ومكافحته، وتجرىم الأفعال التي قد تؤثر سلبا في السلوك المهني للموظف العمومي، وحماية الشهود و الخبراء والمبلغين عن الجريمة و الضحايا، وتشجيع الإبلاغ عن الجرائم، وإنشاء هيئة وطنية متخصصة لدى رئيس الحكومة تتولى تنفيذ إستراتيجية مكافحة الفساد و القيام بدور الحسيس والتوجيه. وقد أشار هذا القانون إلى المرجعيات في إصداره ، فبعد الدستور، أشار إلى مقتضيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر سنة 2003. وهذه الاتفاقية كانت الجزائر قد انضمت إليها وصادقت عليها بتحفظ بالمرسوم الرئاسي رقم 128/04 الصادر في 2004/4/19 ، وتم نشر المرسوم ونص الاتفاقية بالجريدة الرسمية رقم 26 الصادرة في 2004/4/25.

و الجدير بالذكر بأن هذا القانون قد طرأ عليه تعديلين الأول تم بموجب الأمر 10-05 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010 و الذي بموجبه أنشأ الديوان المركزي لقمع الفساد إلى جانب الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وهو جهاز مكلف بمهمة البحث و التحري عن جرائم الفساد طبقا للمادة 24 مكرر من القانون المعدل و المتمم المشار إليه أعلاه، أما التعديل الثاني فقد صدر بموجب القانون 11-15 المؤرخ في 02 رمضان عام 1432 الموافق 02 غشت سنة 2011 الذي تناول تعديل الجانب الجزائي فيما يتعلق بجرائم الموظفين و بالخصوص المادتين 26 و 29 منه .

ثالثا: تشكيل هيئة وطنية لمكافحة الفساد

لعل أهم ما جاء به قانون مكافحة الفساد هو تشكيل هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 العدد رقم 74 (يحدد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها).

وحسب المادة 2 من هذا المرسوم فهذه مكافحة الفساد هي " سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي " ويتم ضمان استقلالية الهيئة كما جاء في المادة 19 من القانون 06-01 عن طريق تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها، التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخداميها وأهم جزء هو ضمان أمن وحماية موظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو الاعتداء، التي قد يتعرضون لها أثناء تأدية مهامهم، كما ان للهيئة الحق في الإطلاع على أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أعمال الغش سواء كانت هذه الوثائق خاصة بإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام او الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي، وكل رفض متعمد لتزويد الهيئة بالوثائق والمعلومات يعد جريمة في مفهوم هذا القانون¹⁹. وفي المقابل يلتزم جميع أعضاء وموظفي الهيئة بحفظ السر المهني سواء كانوا موظفين حاليين أو سابقين²⁰.

تمارس الهيئة المهام المنصوص عليها في المادة 20 من القانون 06-01 والتي هي كما يلي:

- إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد ومكافحته تعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الموالم العمومية؛

- إقتراح تدابير تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة؛
 - إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسين المواطنين بالآثار الضارة للفساد؛
 - جمع وتبويب كل المعلومات والبيانات التي يمكن ان تساهم في الكشف عن اعمال الفساد والوقاية منها، لأجل تقديم التوصيات لإزالتها؛
 - التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليته؛
 - تلقي التصريحات بالملكيات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة وإستغلال المعلومات الواردة فيها؛
 - تعزيز التنسيق والتعاون مابين القطاعات المختلفة وهيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي؛
- تشكيلة الهيئة:
- تشكل الهيئة من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة حيث تم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية، أدوا اليمين الدستورية يوم 2011/01/04 حسب ما تنص عليه المادة رقم 19 من القانون 01-06 ، وقد صدرت أسماء أعضاء اللجنة ضمن المرسوم الرئاسي المؤرخ في 07 نوفمبر 2010 الذي يتضمن تعيين رئيس وأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، حيث يكلف رئيس الهيئة بما يلي²¹:
- إعداد برنامج عمل الهيئة؛
 - إعداد ميزانية الهيئة؛
 - تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛
 - السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي بالإضافة إلى إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم؛
 - تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية
 - تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها ان تشكل مخالفات جزائية إلى وزير العدل، قصد تحريك الدعوى العمومية عند الإقتضاء؛
 - تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات لأغراض التحقيق.
- وتتكون الهيئة من:
- مجلس اليقظة والتقييم الذي يرئسه رئيس الهيئة ويتكون من نفس أعضاء الهيئة، ويجتمع هذا المجلس مرة كل ثلاث أشهر، ويمكن أن يعقد جلسات إستثنائية بناء على إستدعاء من رئيسته، حيث يبدي مجلس اليقظة والتقييم رأيه في:
 - برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه؛
 - تقارير وأراء وتوصيات الهيئة؛
 - ميزانية الهيئة؛
 - التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة
 - تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها ان تشكل مخالفات جزائية إلى وزير العدل.
 - مديرية الوقاية والتحسيس: حيث تكلف هذه المديرية بما يلي²²:
 - إقتراح برنامج عمل وتدابير ذات طابع تشريعي وتنظيمي للوقاية من الفساد وتقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو مؤسسة عمومية أو خاصة؛
 - إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد؛

• البحث في التشريع والتنظيمات والإجراءات والممارسات الإدارية عن العوامل التي تشجع على ممارسة الفساد قصد إزالتها؛

• الحث على كل نشاط وتقييم للأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد.

- مديرية التحاليل والتحقيقات: حيث تكلف بما يلي²³:

• تلقي التصريحات بالملتمكات الخاصة بموظفي الدولة إبتداءا برئيس الجمهورية، بصفة دورية؛

• دراسة وإستغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالملتمكات والسهر على حفظها؛

• جمع أدلة الإثبات في الوقائع الخاصة بالفساد من خلال الإستعانة بالهيئات المختصة.

بالرغم من وضع الجزائر لهذا القانون في سنة 2006 إلا ان تنصيب الهيئة لم يتم إلا في نوفمبر 2010 وهذا يدل على صعوبة إختيار أعضائها الذي يعتبر خطوة عملاقة في طريق طويل لمواجهة ظاهرة الفساد إلا أننا لو تتبعنا مؤشر مدركات الفساد الذي تضعه منظمة الشفافية الدولية لا نرى أي تغيير في قيمة المؤشر، وهذا معناه أن الجزائر من وجهة نظر المنظمة لا تزال متخلفة كثيرا عن مقتضيات إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ولا شك أنه لو تم الإهتمام بموضوع مكافحة ظاهرة الفساد قبل 2006 لما عرف الإقتصاد الوطني مثل التزيف الذي يعرفه اليوم.

الخلاصة:

تعتبر ظاهرة الفساد الإداري والمالي من الظواهر الخطيرة التي تواجه كل دول العالم وبالأخص الدول النامية لما لها من تأثير كبير على عملية التنمية الاقتصادية والتي تنطوي على تدمير الإقتصاد والقدرة المالية والإدارية وبالتالي عجز الدولة على مواجهة تحديات بناء البنى التحتية اللازمة لنموها .

يقع الفساد في القطاع العام والخاص على حد سواء، إلا أن الموظف في القطاع العام أكثر عرضه للفساد من غيره لبعده عن المساءلة، وأمنه من الرقابة ، بخلاف الموظف في القطاع الخاص الأكثر مساءلة إما من مديره مباشرة أو من مالك المشروع أو مجلس الإدارة ونحو ذلك.

ولقد لاقى هذه المشكلة موضع اهتمام الكثير من الباحثين والمهتمين واتفق على طريقة وضع وتأسيس إطار عمل مؤسسي الغرض منه تطوير المشكلة وعلاجها من خلال خطوات جدية محددة ، الغرض منها مكافحة الفساد بكل صوره ومظاهره والعمل على تعجيل عملية التنمية الاقتصادية من خلال إعداد الدراسات والبحوث اللازمة لغرض متابعة ومعالجة الفساد المالي والإداري الذي إنتشر في كافة المجالات في الجزائر التي رغم الجهود المبذولة في مكافحته من خلال القوانين والمراسيم وكذلك تشكيل هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أنه غير كافي. نظرا لأهمية التخطيط في تسهيل انجاز المشاريع التنموية اعتمدت الجزائر على مجموعة من البرامج والمخططات التنموية ذات مدى الزماني المتدرج وحجم إستثماري متزايد آخرها برنامج العمومي للتنمية الاقتصادية الاجتماعية 2010-2014، بغلاف مالي يقدر بـ: 280 مليار دولار، لذا يجب أن يكون موضوع مكافحة الفساد من أولى أولويات الحكومة الجزائرية وكل الأطراف الفاعلة في المجتمع من منظومة تربوية، إدارة عمومية، مجتمع الأعمال، وسائل الإعلام ومجتمع مدني. وضرورة تفعيل هيئة مكافحة الفساد وتدعيمها بكل الوسائل المادية والمعنوية لتؤدي دورها بقوة وشفافية.

¹ معجم لسان العرب، نقلا عن:

<http://www.lesanarab.com/kalima/%D9%81%D8%B3%D8%A2017/01/24>

² جورج طراييشي ثنائي، الديمقراطية والفساد، صحيفة الحياة، العدد 13273، 1999، ص 20.

³ عطا الله خليل، مدخل معتمد لمكافحة الفساد في الوطن العربي (تجربة الأردن) ورقة عمل مقدمة في ندوة "المال العام ومكافحة الفساد الإداري والمالي" تونس، 14-18 ماي 2007. ص: 23

⁴ المرجع السابق، ص 23

⁵ عادل عبد العزيز السن، متطلبات مواجهة المخالفات المالية والإدارية، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الأول "تطوير الجهاز الإداري الحكومي"، الإسكندرية، أوت 2008.

⁶ جيمس غوستاف سيث، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، undp، نيويورك 13 نوفمبر 1998 ص: 9، 2012/02/29 نقلا عن:

www.pogar.org/publications/finances/anticor/fightingcorruption98a.pdf

⁷ عادل عبد العزيز السن، مرجع سبق ذكره، ص: 12-13

⁸ بشير مصطفى، الفساد الاقتصادي وأثاره المدمرة، مجلة العربي، العدد: 565، الكويت، ديسمبر 2005، ص: 23

⁹ علي وتوت، توصيف ظاهرة الفساد، نقلا عن:

<http://www.annabaa.org/nbhome/nba79/019.htm> 2017/01/12

¹⁰ ناجي بن حسين، الفساد: أسبابه، أثاره وإستراتيجيات مكافحته - إشارة لحالة الجزائر - مجلة الإقتصاد والمجتمع، العدد 4، قسنطينة، الجزائر، 2006، ص: 13-14.

¹¹ بالإعتماد على: - عطا الله خليل، مرجع سابق، ص: 35.

- علي توت، مرجع سابق

¹² ناجي بن حسين، مرجع سبق ذكره، ص: 15-16.

¹³ بوريس بيخوفيتش، آراء في الفساد... الأسباب والنتائج، مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE، نقلا عن:

<http://www.aman-palestine.org/CombatingCorruption.htm>

¹⁴ ناجي بن حسين، مرجع سابق، ص: 20-21.

¹⁵ نفس المرجع السابق، ص: 16.

¹⁶ إعتقادا على: - أحمد أبو دية، الفساد: أسبابه وطرق مكافحته، الطبعة 1، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان، القدس المحتلة، فلسطين، فيفري 2004 نقلا عن:

<http://www.aman-palestine.org/CombatingCorruption.htm> 2018/02/11

- ناجي بن حسين، مرجع سابق، ص: 24-25.

¹⁷ نفس المرجع السابق، ص: 23-24.

¹⁸ نواف سالم كنعان، الفساد الإداري والمالي: أسبابه، أثاره وسبل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، العدد 33، كلية الحقوق، جامعة الإمارات العربية المتحدة، أكتوبر 2008.

¹⁹ المادة 21 من القانون 01-06، المؤرخ في 08/03/2006، الجريدة الرسمية رقم 14، والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،

²⁰ المادة 23 من القانون 01-06.

²¹ المادة 9 من المرسوم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

²² المادة 12 من المرسوم 06-413.

²³ المادة 13 من المرسوم 06-413.