

جامعة مولود معمري - تيزي وزو

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مدرسة الدكتوراه للحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

مأسسة مكافحة الفساد في الجزائر 2012-1999

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية

تخصص التنظيم والسياسات العامة

إشراف الأستاذ
د/ رابح لعروسي

إعداد الطالب
باديس بوسعيود

لجنة المناقشة :

أ.د. عمار معاشو ، أستاذ، جامعة مولود معمري تيزي وزو رئيسا

د. رابح لعروسي ، أستاذ محاضر " أ " ، جامعة الجزائر 03 مقرر

د. نبيلة بن يوسف ، أستاذة محاضرة " أ " ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ممتحنة

تاريخ المناقشة : جوان 2015 م

{... تَشْكُرُ ...}

عملا بقوله صلى الله عليه وسلم " من لا يشكر الناس لا يشكر الله "

أشكر الله وأحمده على توفيقه ومنه وكرمه علي أن أتممت هذا العمل فالحمد لك يا رب العالمين كما ينبغي لعظيم وجهك وجلال سلطانك ، والصلاة والسلام على رسولنا محمد وعلى آله صحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين .

كما أتقدم بخالص عبارات الشكر والتقدير إلى أستاذي المشرف الدكتور رايح لعروسي على إشرافه على هذه الرسالة وتقديمه للمساعدة والنصح والتوجيه لي في إنجاز هذا العمل وتصويبه ، فله مني جزيل الشكر والعرفان وأسأل الله العظيم أن يوفقه في مشواره العلمي والعملية ويجزيه عنا خير الجزاء ، وشكر موصول إلى الدكتورة نبيلة بن يوسف وإلى لجنة المناقشة على تكريمها بقبول مناقشة هذه الرسالة .

وأتقدم كذلك بخالص الشكر عرفانا وتقديرا واحتراما لوالدي الكريمين اللذين كانا سندنا ودعما لي في مشواري الدراسي بدعمها ودعائهما فيا رب بارك فيهما واحفظهما وأكرمهما ووفقنا للبر بهما ورد جميلهما ، وشكر موصول أيضا إلى جميع من قدم لي مساعدة أو دعما من قريب أو بعيد ، إخوة ، أقارب ، أصدقاء ، وزملاء دراسة ،

فلكم مني ألف شكر .

{ { ... إهداء ... } }

أهدي بثمرة هذا الجهد وهذا العمل المتواضع إلى من وصى الرحمان ببرهما والإحسان

إليهما فقال " وبالوالدين إحسانا "

إلى الوالدة الكريمة أسأل الله أن يحفظها ويرعاها ويبارك فيها

إلى الوالد الكريم أسأل الله أن يحفظه ويرعاه ويبارك فيه

إلى جميع إخوتي ، أقاربي ، زملائي ، أساتذتي

إلى جميع أصدقائي ، وجيراني

أهدي هذا العمل

مقدمة

مقدمة

يقترن الحديث عن الفساد بالحضارات البشرية القديمة منها والحديثة، ويعد الفساد بكافة أنواعه وأشكاله (الإقتصادي، المالي، الإداري، السياسي... وغيره)، داء وبيلا في المجتمعات الحديثة، فهو ذو آثار سلبية على القيم الأخلاقية وعلى الحياة السياسية وجميع النواحي الإقتصادية والإجتماعية، فلا تجد دولة من الدول في عصرنا هذا إلا وأعطت لموضوع الفساد قدرا من الأهمية، نظرا لخطورته واستفحاله وشموله جميع مجالات الحياة، حيث بات من الصعب جدا التحكم فيه، وذلك لتشعبه وتعقده وامتداده بين الدول والأقاليم، فلم يعد الفساد شأنًا محليا بل أصبح ظاهرة عابرة للقارات، تشكل خطرا على الأنظمة وتهدد أمنها واستقرارها.

ويعيق الفساد التنمية في الدول كما يضعف مؤسساتها الاقتصادية وأنظمتها المالية وبنيتها السياسية، مما يجعل التعاون الدولي على صده ومكافحته أمرا ضروريا يتطلب اتباع نهج شامل ذو جوانب متعددة ومتكاملة، من خلال طرق علاجية لإزالة ما هو موجود من فساد، وأخرى وقائية أو ردعية لتجنب ما يمكن أن يحدث من فساد على مستوى الدول والأقاليم، ولا يقتصر هذا الدور على المؤسسات الرسمية للدول، وإنما يشمل أيضا الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني التي ينبغي أن تساهم في أداء دور فعال في هذا المجال، ولا 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 مؤسساتها¹.

وقد تأسست العديد من المنظمات والهيئات الوطنية والعالمية الحكومية وغير الحكومية، وأقيمت الندوات والمؤتمرات ووضعت المعاهدات والاتفاقيات الدولية من أجل مكافحة الفساد بأنواعه المختلفة، واعتبرته القوانين الدولية والوطنية جريمة يعاقب عليها القانون .

وأثار موضوع مكافحة الفساد اهتمام خبراء علم السياسة وعلم الاجتماع، وعلم القانون والإدارة والاقتصاد من خلال البحوث والدراسات العلمية والفكرية، خاصة في بلدان العالم الثالث التي تعتبر مجالا خصبا للفساد وينتشر فيها بمستويات عالية، وبصور وأشكال تختلف من نظام إلى آخر بحسب خصوصية وبيئة كل مجتمع، حيث تؤكد دراسات وتقارير منظمة الشفافية العالمية أن مستويات الفساد تكون أعلى في بلدان العالم الثالث، خاصة البلدان الإفريقية والعربية

1 - عبد الإله بلقزيز ورضوان السيد، أزمة الفكر العربي، ط 1، دار الفكر، دمشق، 2000، ص 65 .

التي تعتبر أكثر عرضة للفساد وأن مؤشرات الفساد مرتفعة في هذه البلدان، بسبب ضعف الديمقراطية فيها أو عجزها .

يعتبر موضوع مكافحة الفساد من القضايا المطروحة على الساحة السياسية للدول العربية والإفريقية، وقد أصبح بندا دائما على جدول أعمال مختلف هذه الدول، من خلال صياغة وتحديث القوانين وإنشاء المؤسسات المختصة بمكافحته، وتجنيده واسع على المستوى الرسمي - الحكومي - وغير الرسمي بإشراك المجتمع المدني بأطرافه المختلفة واعتماد بعض المؤسسات غير الحكومية المهتمة بموضوع مكافحة الفساد والوقاية منه، بالإضافة إلى ما ينشر من دراسات وبحوث علمية وأكاديمية تعنى بموضوع الفساد .

وتعد الجزائر على غرار البلدان العربية والإفريقية، من الدول التي وضعت سياسات وقوانين متعلقة بمكافحة الفساد وأنشأت مؤسسات مختصة بمكافحة الظاهرة، محاولة التصدي لها والوقاية منها خاصة في ظل التنامي المتزايد لها لدرجة تكاد تخرج فيها عن نطاق التحكم، حيث تتناول قنوات الإعلام المختلفة والجرائد اليومية والأسبوعية في الجزائر قضايا الفساد يوميا، مما يستدعى ضرورة التدخل العاجل لمكافحة الظاهرة، ومحاربة الفاسدين وجميع المتسببين في قضايا الفساد، ورغم أننا نجد في الجزائر بعض المبادرات الحكومية كالإجراءات التشريعية التي اتخذت لمكافحة الفساد مثل توقيعها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة سنة 2003 والتي صادقت عليها الجزائر في 19 أبريل 2004¹، و القانون رقم 06/01 الصادر في 20 أبريل 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر الذي يعزز هذه الإجراءات، إضافة إلى المرسوم الرئاسي رقم 414-06 المحدد لنموذج التصريح بالامتلاكات²، وكذا المرسوم رقم 415-06 المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاكات الخاص بالأعوان العموميين، والقانون 01-05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما المعدل والمتمم بالأمر 02-12 سنة 2012.

ونجد بعض الإجراءات المؤسساتية أهمها مجلس المحاسبة الجزائري الذي يعد هيئة للرقابية البعدية على الأموال العمومية والذي تم إنشاؤه بموجب دستور 1976، إضافة إلى

¹ - مرسوم رئاسي رقم 128-04 المؤرخ في 29 صفر 1425 الموافق 19 أبريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية، العدد 26، 25 أبريل 2004.

² - مرسوم رئاسي رقم 414-06 مؤرخ في 01 ذو الحجة 1427 هـ الموافق 22 نوفمبر 2006 يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات، الجريدة الرسمية، العدد 74، 22 نوفمبر 2006.

استحداث الجزائر لخلية الإستعلام المالي سنة 2002، والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006 والتي تنصبت سنة 2011، وإنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد في نفس السنة 2011، كما أن هناك مؤسسات أخرى رسمية تعنى بمكافحة الفساد حولت لها صلاحيات ولها أدوات رقابية للسهر على الإدارة السليمة للشؤون والأموال العمومية على غرار مؤسسة البرلمان الجزائري الذي يسهر على الرقابة الدورية والمستمرة لأعمال وبرامج الحكومة إضافة إلى تشريع القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد وصياغتها وتعديلها بما يتناسب مع المستجدات .

إن ما يمكن الإشارة إليه هو وجود ترسانة قانونية ضخمة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته والتضييق على ممارسي الفساد، إضافة إلى وجود مؤسسات رسمية كلفت بمكافحة الظاهرة والعمل على الحد منها، لكن تزايد وتنامي الظاهرة في الجزائر ووجود الكثير من الفساد الإداري والمالي والإقتصادي والسياسي... وغيره، يدفعنا إلى التساؤل عن مدى قوة هذه القوانين ومدى فاعلية هذه المؤسسات التي تظهر لنا أحيانا وكأنها مسلوقة الإرادة وغير مستقلة وموجهة في عملها، وعن مدى وجود إرادة سياسية قوية ونية حقيقية من طرف النخبة الحاكمة اتجاه مكافحة الظاهرة .

إن هذه الدراسة التي يقدمها الباحث، تبحث في مدى فاعلية مؤسسات مكافحة ظاهرة الفساد في الجزائر، والدور الذي يمكن أن تلعبه المؤسسة في مكافحة الظاهرة والحد منها، إضافة إلى إمكانية الإستفادة من بعض التجارب الدولية في مجال مكافحة الفساد، ومحاولة صياغة إستراتيجية وطنية شاملة لمكافحة الظاهرة والوقاية منها .

وتعتبر المؤسسة ظاهرة إدارية وتنظيمية وهي من المفاهيم ذات الأوجه المتعددة والمتداخلة، نظرا لاشتراك وتداخل عدد من الحقول المعرفية في هذا المفهوم مثل علم الاجتماع، وعلم الإقتصاد وعلم السياسة، والدراسات التنظيمية... وغيرها، إذ أن عملية إضفاء الطابع المؤسسي تضيف وتعطي الشرعية والرسمية على المبادرات والممارسات والقرارات في مختلف المجالات، وتساهم في الإدارة السليمة لمكافحة الفساد وتطبيق مبادئ المراقبة والمحاسبة والمسؤولية والجزاء وبذلك يمكنها أن تحد وتبعد عن المجتمع الكثير من الفساد في مختلف المجالات.

أهمية الدراسة :

تكمن أهمية الدراسة في كون مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر ، تدعم الجهود الدولية والإقليمية والعربية التي تضافرت من أجل مكافحة الفساد، وتدعم كذلك المبادرات المحلية والوطنية والإتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر في إطار مكافحة الظاهرة، على غرار الإتفاقية الأومية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية في التي صادقت عليها سنة 2002¹، واتفاقية الأمم المتحد لمكافحة الفساد التي انضمت إليها الجزائر بالمصادقة عليها في 19 أبريل 2004، بغرض التعاون الدولي من أجل ترشيد السياسات والمؤسسات وتمكين التنمية في المجتمعات، باعتبار الفساد معيق بالدرجة الأولى لتطورها ويتسبب في تأخرها وتراجعها . كذلك فإن اهتمام الباحثين المحليين بالموضوع ، ودقهم لناقوس الخطر جراء نقشي ظاهرة الفساد في الجزائر، و إقامة مراكز البحث والجامعات للدراسات العلمية والملتقيات والندوات لمناقشته ، بهدف تحسيس المجتمع المدني والنخبة الحاكمة بضرورة تظافر الجهود لردع الفساد والحد من اتنشاره في الجزائر.

وتعد هذه الدراسة إضافة إلى ما كتب حول موضوع مكافحة الفساد ، من بحوث علمية ودراسات أكاديمية ، حيث كان تركيز الباحث على المؤسسة باعتبارها مدخل لمكافحة الفساد ، و تناولت هذه الدراسة المؤسسات الوطنية الرسمية المنوط بها دور مكافحة الفساد والبحث حول متطلبات فاعليتها في مجال مكافحة الفساد ، ومحاولة الوصول إلى حلول فعالة وعملية لمكافحة الظاهرة في الجزائر والوقاية منها قدر الإمكان .

أسباب إختيار الموضوع :

ترجع الأسباب الرئيسية لاختيار الباحث لهذا الموضوع ، إلى اعتبارات موضوعية وأخرى ذاتية:

الإعتبرات الموضوعية : تتمثل الإعتبرات الموضوعية من اختيار الموضوع فيما يلي :

- نقشي ظاهرة الفساد في الجزائر وبلوغه أرقام قياسية، فحسب التقارير السنوية التي تعدها منظمة الشفافية العالمية²، فإن الجزائر منذ سنة 2003 إلى غاية 2012 قد حلت في

¹ - مرسوم رئاسي رقم 02-55 المؤرخ في 22 ذو القعدة 1422 هـ الموافق 05 فبراير 2002 ، يتضمن التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 15 نوفمبر سنة 2002 ، الجريدة الرسمية ، العدد 09، 10، فبراير 2002.

² - موقع منظمة الشفافية العالمية ، التقارير السنوية لمؤشرات مدركات الفساد في دول العالم <http://www.transparency.org>

مراتب متأخرة جدًا من حيث الشفافية ونقص الفساد، مما يدل على خطورة الوضع في الجزائر.

- محاولة الإقتراب من موضوع مكافحة الفساد في الجزائر بدراسة علمية أكاديمية، والتطرق إلى واقع بعض المؤسسات الوطنية الرسمية المكلفة بمكافحة ظاهرة الفساد ومدى فاعليتها .

- التطرق إلى الإطار المفاهيمي ومدلول كل من المأسسة والفساد و دراسة دور بعض المؤسسات الرسمية في مكافحة الفساد في الجزائر .

الإعتبرات الذاتية :

1 - ككل مواطن غيور على وطنه ويحمل في ثناياه روح المواطنة فإن الباحث أيضا متأثر بواقع الفساد في الجزائر وتفشيهِ في المجتمع وبلوغه مستويات قياسية، حيث يحاول الباحث من خلال هذه الدراسة تبيان مدى خطورته على المجتمع و الدولة .

2 - إقتناع الباحث بضرورة الوقوف ضد الفساد، وتشارك وتظافر جميع الجهود لمكافحته والحد منه ، حيث يعتبر ذلك واجبا إنسانيا وأخلاقيا على كل مواطن وأستاذ وباحث وعلى كل مسؤول وكل موظف، حيث يشارك الباحث من خلال هذه الدراسة العلمية في البحث في موضوع مكافحة الفساد ومحاولة تسليط الضوء على واقع بعض المؤسسات الرسمية لمكافحة الفساد في الجزائر واقتراح بعض الحلول والتوصيات التي من شأنها المساهمة في تفعيل دور هذه المؤسسات .

أهداف الدراسة :

يهدف البحث إلى تحقيق أهداف رئيسية تتمثل في :

- التعريف بظاهرة الفساد وضبط مفهومه ، وأسبابه، وتبيان مدى خطورته وآثاره الوخيمة على الدول والمجتمعات .

- التعريف بعملية المأسسة ومفهومها ، وأهميتها في إعطاء الشرعية للممارسات ، وزيادة التنظيم والتنسيق في العمليات الإدارية ، وتحسين إدارة مكافحة الفساد .

- تبيان أهمية مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر في تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة من خلال إنشاء مؤسسات مختصة في مكافحة الفساد تكون لها صلاحيات واسعة وحماية قانونية تضمن سير عملها بشفافية وتقوم بالمساءلة والمحاسبة ، وفرض العقاب والجزاء على جميع مرتكبي الفساد والمشاركين أو المتسببين فيه .

- عرض بعض التجارب الدولية الناجحة في مجال مكافحة الفساد ، والإستفادة منها في المجالات التي تناسب مع بيئة المجتمع الجزائري .

- محاولة إقتراح إستراتيجية وطنية شاملة تشاركية وفعالة من أجل مكافحة الفساد، وتبيان ضرورة تدعيم الإطار القانوني بإطار مؤسساتي قوي من أجل المساهمة في دفع عملية التنمية بدون فساد وبدون عراقيل .

أدبيات الدراسة :

تناولت العديد من الدراسات العلمية والأكاديمية موضوع مكافحة الفساد من عدة جوانب وغالبا ما نجدتها تتناول أحد شقي هذه الدراسة ، فنجدتها تتناول إما موضوع الفساد بأنواعه المختلفة وتأثيراته على التنمية وضرورة مكافحته وهي كثيرة، وإما موضوع المؤسسة التي نجدتها خاصة في الدراسات الإدارية وتخصصات إدارة الأعمال ، فمثلا تناولت الشق الثاني من الدراسة وهو موضوع الفساد ومكافحته عدة دراسات أهمها تمثلت في أطروحات دكتوراه ورسائل ماجستير في العلوم السياسية وهي :

- أطروحة دكتوراه للباحثة فتيحة حيمر بعنوان ظاهرة الفساد في الجزائر 1989-2013

(دراسة وصفية تحليلية)¹، حيث تعرضت الباحثة إلى واقع ظاهرة الفساد في الجزائر ومفهومه وأبعاده التاريخية ومظاهره وأنواعه وخصائصه وتداعياته ، والكشف والتحليل لبعض الفواعل والأطراف المحلية والخارجية التي تغذي الظاهرة ، إضافة إلى التطرق لبعض ملفات وقضايا الفساد الكبيرة التي أثارت الرأي العام في الجزائر وكلفت الدولة خسائر كبيرة ومبالغ مالية ضخمة ، وبعدها اتجهت الباحثة إلى تبيان بعض الآليات القانونية والمؤسساتية والمتطلبات الإستراتيجية للحد من الفساد ومكافحته.

¹ - فتيحة حيمر، ظاهرة الفساد في الجزائر 1989-2013 (دراسة وصفية تحليلية)، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 03، كلية العلوم السياسية، 2015

- أطروحة دكتوراه للباحث عنتر بن مرزوق بعنوان معضلة الفساد وإشكالية الحكم الرشيد في الجزائر¹، الذي يعتبر الفساد حاجزا ومعرقلا رئيسيا للحكم الرشيد في الجزائر، حيث عرف في دراسته بالفساد وأنواعه وآثاره، ومفهوم الحكم الرشيد ومقوماته، كما تطرق إلى السياسة الجزائرية في مجال مكافحة الفساد وترشيد الحكم، ثم اتجه الباحث نحو رؤية استراتيجية لترشيد نظام الحكم وتفعيل سياسة مكافحة الفساد في الجزائر، عن طريق إصلاح البنية السياسية المؤسسية وتفعيلها وكذلك البنية التشريعية القانونية والإدارية الاقتصادية، ليختم الباحث دراسته بنتائج وتوصيات.
- أطروحة دكتوراه للباحث علي بقشيش بعنوان إشكالية تأثير الفساد الإداري على برامج التنمية وتطبيق آليات الحكم الرشيد في البلدان النامية مع الإشارة إلى حالة الجزائر²، ركز الباحث في هذه الدراسة على الفساد الإداري باعتباره مؤثرا كبيرا على برامج التنمية ومعرقلا أساسيا أمام تطبيق آليات الحكم الرشيد في البلدان النامية، فتطرق إلى مفهوم التنمية ومفهوم الحكم الرشيد وآليات تطبيقه، ومفهوم الفساد الإداري وتأثيراته، حيث أشار إلى الآليات القانونية وبعض المكونات المؤسسية الوطنية لمكافحة الفساد ومشاركة الجزائر في الآليات الإقليمية والدولية لمكافحة الفساد، ليختم ببعض التوصيات التي يراها الباحث مناسبة في الحد من الفساد الإداري.
- رسالة ماجستير، للباحث محمد حليم لمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر³، تناول فيها دراسة وصفية تحليلية لمفهوم الفساد وفسر عوامل هذه الظاهرة في الجزائر وأنواعها، ليختم باقتراح استراتيجية فعالة للإصلاح ضد الفساد السياسي.
- رسالة ماجستير، للباحث مصطفى عبدو، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة (حالة الجزائر 1995 - 2006)⁴، حيث تناولت هذه الدراسة الآثار السلبية للفساد السياسي على التنمية بمفهومها الشامل، وعرقلتها لمسار التنمية في الجزائر، من خلال

¹ - عنتر بن مرزوق، معضلة الفساد وإشكالية الحكم الرشيد في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 03، كلية العلوم السياسية، 2014.

² - علي بقشيش، إشكالية تأثير الفساد الإداري على برامج التنمية وتطبيق آليات الحكم الرشيد في البلدان النامية مع الإشارة إلى حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 03، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، 2013.

³ - محمد حليم لمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية و الإعلام، قسم العلوم السياسية، فرع التنظيم السياسي و الإداري، 2008.

⁴ - مصطفى عبدو، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة (حالة الجزائر 1995 - 2006)، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، فرع التنظيم السياسي و الإداري، 2008.

الرجوع إلى الجذور التاريخية للظاهرة، وتطورها عبر المراحل الزمنية، ثم تطرق الباحث في آخر فصل من هذه الدراسة إلى السياسة العامة للجزائر في مجال التعامل مع الظاهرة و الحد منها .

- رسالة ماجستير للباحثة فتيحة حيمر، أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري 1989 – 2007¹، ركزت هذه الدراسة على طبيعة الفساد الإداري بالجزائر، وتأثيراته على العملية السياسية وعلى أداء النظام السياسي الجزائري، لتتناول في الفصل الأخير من الدراسة خطة استراتيجية لمكافحة الفساد الإداري، وإرساء دعائم الحكم الفعال
- رسالة ماجستير، للباحث سيف الدين عشيظ هني، إشكالية الفساد و الإصلاح السياسي في المنطقة العربية ، دراسة وصفية تحليلية² ، تناولت ظاهرة الفساد بمفهومه الواسع من خلال مقاربات معرفية تحليلية ، وآليات مكافحته في المنطقة العربية ، وضرورة الإصلاح السياسي في المنطقة وتفعيل الأطر القانونية والمؤسسية و التي من شأنها أن تحد من ظاهرة الفساد في المنطقة العربية.

أما عن الشق الثاني من الدراسة وهو المأسسة فنجد بعض الدراسات التي تناولته خاصة الغربية مثل :

- دراسة بعنوان: " مأسسة مكافحة الفساد ضد الجريمة المالية في الكاميرون " لـ " أندري تشوبي " ³، حيث تناولت هذه الدراسة المأسسة كضرورة من أجل تفعيل الرقابة ضد الفساد ، ومحاربة الجرائم المالية كالتزوير ، وتبييض الأموال ، والتهرب الضريبي . أما بالنسبة لهذه الدراسة فهي تتناول مكافحة الفساد من الجانب المؤسسي باعتباره مدخلا لمكافحة الفساد، حيث أن الأمر الجديد في هذه الدراسة هو تركيز الباحث على واقع عمل بعض المؤسسات الرسمية المكلفة بمكافحة الفساد على غرار مجلس المحاسبة والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إضافة إلى مؤسسة البرلمان ومكانتها ودورها في مكافحة الفساد والوقاية منه، وكذلك عرض أهم العراقيل والعوائق التي تواجه

¹ - فتيحة حيمر ، أثر الفساد السياسي على فعالية النظام السياسي الجزائري 1989 – 2007 ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، قسم العلوم السياسية ، فرع التنظيم السياسي و الإداري ، 2007 .

² - سيف الدين عشيظ هاني ، إشكالية الفساد و الإصلاح السياسي في المنطقة العربية ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، قسم العلوم السياسية و الإعلام ، فرع التنظيم و الإداري ، 2009 .

³ - André tchoupie , *l'institutionnalisation de la lutte contre la corruption et la criminalité financière au cameroun* , canadian journal of political science , vol 40 , no 4 , dec 2007

عمل هذه المؤسسات، ليحاول الباحث في الأخير إيجاد أهم الآليات والأدوات التي تؤدي بهذه المؤسسات إلى الفاعلية في مجال مكافحة الظاهرة في الجزائر، ومحاولة صياغة إستراتيجية وطنية تشاركية متكاملة لمكافحتها والحد منها إلى أقصى درجة، إضافة إلى سرد بعض التجارب الدولية الناجحة في هذا المجال قصد الاستفادة منها في الجزائر .

-إشكالية الموضوع:

تحتوي كافة المجتمعات والدول في الشرق والغرب، على قدر معين من الفساد، إذ لا يوجد على وجه المعمورة ذلك المجتمع الفاضل والمثالي الذي يخلوا تماما من الفساد والمفسدين، لكن القضية التي تشغل بال المجتمعات اليوم هي حجم الفساد واتساع دائرته وتشابك حلقاته وترابط آلياته بدرجة كبيرة، مما يهدد مسيرة التنمية ويعرقل أداء الأنظمة السياسية ويقوي المعارضة المنافسة، التي تبلور السخط الإجتماعي على هذه الأنظمة، مما يهدد الاستقرار السياسي والإجتماعي¹، ويقتضي التعاون للسيطرة عليه ومنع انتشاره ومكافحته وذلك بتوفير إطار مؤسساتي قوي يدعمه إطار قانوني قوي، إضافة إلى التوعية والتحسيس بخطورته وآثاره، وتعد الجزائر من الدول التي يستوجب عليها كضرورة ملحة، مقاومة ومكافحة ظاهرة الفساد واستئصالها ، وذلك من خلال عدة أطر ومداخل قانونية ومؤسساتية وإعلامية وتحسيسية، إذ أن المشكلة ليست في إنشاء المؤسسات والمنظمات وإبرام الاتفاقيات والمعاهدات وإقامة الملتقيات والندوات، إنّما الإشكالية تكمن في مدى فعالية هذه المؤسسات والقوانين، وفي ضرورة فهم الظاهرة وفقا لخصوصيات وبيئة كل مجتمع، والنجاح في صياغة الإستراتيجية المناسبة لمكافحتها والوقاية منها .

*ومنه فالإشكالية المطروحة هي:

ما مدى فاعلية عملية المأسسة في مكافحة ظاهرة الفساد في الجزائر ، وماهي متطلبات إقامة

مشروع وطني ناجح لمكافحة الظاهرة والوقاية منها ؟

*ويتفرع عن هذه الإشكالية تساؤلات فرعية أهمها :

1 - ما المقصود بكل من المأسسة والفساد ، وإلى أي مدى يمكن أن تساهم المأسسة في تحسين

إدارة مكافحة الفساد ؟

¹ - عامر الكبيسي ، الفساد السياسي و العولمة ، الرياض ، المكتب الجامعي الحديث ، 2005 ، ص 49 .

- 2 - ما هو واقع عمل المؤسسات الرسمية المكلفة بمكافحة الفساد في الجزائر ؟
- 3 - إلى أي مدى يمكن الإستفادة من التجارب الدولية لمكافحة الفساد في الجزائر ؟
- 4 - هل يمكن اقتراح استراتيجية وطنية فعالة يشارك فيها كل من الدولة والمجتمع المدني من أجل مكافحة الفساد في الجزائر؟
- *حدود المشكلة:**

بناء على مشكلة الدراسة وكذا التساؤلات الفرعية للموضوع ، وضع الباحث حدودا للمشكلة البحثية من خلال تحديده للإطار الزمني والمكاني والإطار التحليلي للدراسة على النحو التالي:

الإطار الزمني والمكاني : حاول الباحث حصر دراسته زمنيا بداية من أواخر التسعينيات إلى غاية سنة 2012 وذلك لعدة إعتبارات منها:

- بروز المؤسسات والمنظمات الدولية خاصة في مطلع التسعينيات بمشاريعها الداعية إلى النزاهة والشفافية والإصلاح والتحديث ومكافحة الفساد ، أبرزها منظمة الشفافية العالمية .
- ظهور موجة غربية تدعوا إلى تغيير الأنظمة وبنائها على أسس ديمقراطية، تراعي مبادئ وموانئ حقوق الإنسان، وتدعوا إلى محاربة الفساد بجميع أشكاله من خلال الإتفاقيات والمعاهدات وإلى الإصلاح وإقامة الحكم الصالح خاصة في شمال إفريقيا ومنطقة الشرق الأوسط، على غرار الإتفاقية الأومية لمكافحة الفساد سنة 2003 وإتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته في نفس السنة والتي انضمت إليهما الجزائر إضافة إلى إنشاء المحاكم الدولية المتخصصة وأبرزها محكمة العدل الدولية .
- تشكل فترة نهاية التسعينيات نقطة تحول في النظام الجزائري من خلال بداية إستتباب الأمن وعودة الإستقرار إلى الجزائر (قانون الوئام المدني والمصالحة الوطنية)، وكذلك تغيير النخبة الحاكمة وتولي الرئيس بوتفليقة رئاسة الدولة الجزائرية وحدّة الخطاب السياسي آنذاك حول ضرورة مكافحة الفساد والضرب بيد من حديد كل من تسول له نفسه الضلوع في قضايا وجرائم الفساد، وما شهدته بعدها هذه الفترة من قضايا فساد كبرى ونهب للأموال العمومية من طرف شخصيات نافذة في الدولة، إضافة إلى ترتيب الجزائر المتأخر من حيث الشفافية ونقص الفساد حسب التقارير التي تعدها منظمة الشفافية الدولية سنويا .

- كما شكل موضوع مكافحة الفساد أحد القضايا المهمة في الجزائر، وأحد أهم الموضوعات المطروحة على الساحة السياسية والعلمية والفكرية، حيث انضمت الجزائر إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بالتوقيع عليها في 19 أبريل 2004، وإلى اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته في 10 أبريل 2006، وكذلك ظهور القانون رقم 01 - 06 الصادر في 20 فبراير 2006 المتعلق بمكافحة الفساد في الجزائر المبادرات الحكومية الجزائرية لمكافحة الظاهرة.

أما بخصوص الإطار المكاني : فركز الباحث دراسته على الجزائر، من خلال دراسة وصفية تحليلية لواقع عمل مؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر، والإقتراب من الظاهرة بشكل أكثر، مع سرد بعض التجارب الدولية قصد الإستفادة منها مستقبلا .

-فرضيات الدراسة : يمكن صياغة فرضية أساسية وفرضيات ثانوية لموضوع الدراسة تتمثل في :

***الفرضية الرئيسية:**

- ترتبط فاعلية مؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر بتوفير الإرادة السياسية الحقيقية لمكافحة الفساد وتطوير الهيكلة البنيوية والوظيفية لهذه المؤسسات مع تجسيد استقلاليتها، والعمل على وضع إستراتيجية وطنية يشارك فيها كل من الدولة والمجتمع المدني .

***الفرضيات الثانوية:**

- 1- المأسسة عملية سياسية وتنظيمية تساهم بقدر كبير في تحسين إدارة مكافحة الفساد.
- 2 - إن توفير مناخ عمل مناسب لمؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر ، وإعطائها الصلاحيات والإستقلالية اللازمة ، وتعزيزه بإطار قانوني قوي ، يؤدي بها إلى الفعالية في مكافحة الفساد .
- 3 - إن عرض بعض التجارب الدولية في مكافحة الفساد يمكّن الجزائر من الإستفادة منها وأخذ بعض الدروس في جوانب متعددة منها .
- 4 - تظل الإرادة السياسية وإشراك المجتمع المدني مطلباً أساسياً لأي إستراتيجية من أجل مناهضة الفساد ومكافحته في الجزائر.

-الإطار المنهجي:

تتطلب هذه الدراسة الاستعانة ببعض المناهج المناسبة والضرورية لمثل هذه المواضيع، حيث تم الإعتماد في هذه الدراسة على :

-المنهج التاريخي : باعتباره يبحث في الأحداث التاريخية الماضية ويصف الظواهر والحقائق، بغرض الوصول إلى معرفة الظروف التي أحاطت بشأنها، وتطور الظاهرة موضوع الدراسة عبر مختلف المراحل الزمنية¹.

والبحث في موضوع مكافحة الفساد يتطلب الرجوع إلى قدم وتطور ظاهرة الفساد في الجزائر، ومعرفة أبعادها وأسبابها، لجمع المعلومات فيما بعد لعملية التحليل والتفسير.

-المنهج الوصفي التحليلي : هذا المنهج مرتبط منذ نشأته بدراسة المشكلات المتعلقة بالمجالات الإنسانية وطريقة تحليلها وتفسيرها بشكل علمي منظم من أجل الوصول إلى أغراض محددة لوضعية اجتماعية أو مشكلة اجتماعية²، والتطرق إلى موضوع مكافحة الفساد في الجزائر وصف وتحليل السياسات والبرامج، وكذا الهياكل والمؤسسات التي سخرتها الجزائر من أجل مكافحة الظاهرة.

-منهج دراسة الحالة : هي تلك الطريقة العلمية التي يتبعها الباحث معتمدا في ذلك على جمع البيانات وتحليلها ومسيرة المراحل والخطوات التي مرت بها للوصول إلى نتائج علمية دقيقة ومن ثم تعميمها على بقية الحالات المشابهة³، ويساعدنا هذا المنهج في دراسة حالة الجزائر وظاهرة الفساد في الجزائر ، والآليات القانونية والمؤسساتية المتبعة من طرف النخبة الحاكمة في الجزائر من أجل مكافحة الفساد ، ثم الحكم على مدى فعاليتها ، وكذلك دراسة حالة بعض البلدان والسياسات التي انتهجتها في مجال مكافحة الفساد .

-الإطار النظري:

-الاقتراب الوظيفي البنائي : الذي يركز على البنية والنظام والوظيفة حيث تشير البنية إلى مجموعة من الأنشطة والقابلة للملاحظة والمشكلة للنظام السياسي، أما النظام فيشير إلى

1 - عبد الباسط محمد حسنين ، أصول البحث العلمي، مكتبة الأنجلومصرية، القاهرة، 1975 ، ص 276

2 - عمار بوحوش ، محمد محمود الدنبيات ، مناهج البحث العلمي و طرق إعداد البحوث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999 ، ص 139.

3 - محمد شلبي ، المنهجية في التحليل السياسي ، ط 5 ، دار هومة ، الجزائر ، 2007 ، ص 68 .

التفاعلات المستخدمة كالإكراه الشرعي، وتعني الوظيفة سلوك أو عملية تصدر عن فاعل¹، ويساعد هذا الإقتراب الباحث في دراسة مؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر ، وبنيتها والتفاعلات الموجودة داخلها والنظام الذي يحكمها والإطار القانوني الذي يحيط بها ، من خلال الوظائف المختلفة التي تؤديها كل مؤسسة .

-الإقتراب النسقي ينظر النسق إلى الحياة السياسية على أنها نظام سلوك موجود في بئية يتفاعل معها أخذاً وعطاءً من خلال المدخلات والمخرجات، هذا النسق هو نسق مفتوح على البيئة التي تنتج أحداثاً وتأثيرات، يتطلب من أعضاء النسق الإستجابة لها²، حيث يتيح هذا الإقتراب للباحث معرفة علاقة النظام السياسي بمؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر، وتشخيص الواقع السياسي والإجتماعي الذي يعاني الكثير من الفساد، ومدى تفاعل النظام السياسي مع المواطنين وإشراكهم في مكافحة الفساد، ومدى استجابته للمطالب المتجددة لهم، من خلال مقارنة الحاجات والمطالب التي يستقبلها النظام بالخدمات المقدمة لهؤلاء المواطنين، وكذلك يمكّن الباحث من معرفة حجم الأثر الذي يخلفه الفساد في هذه التفاعلات بين النظام السياسي والمواطنين .

-إقتراب علاقات الدولة بالمجتمع : يهتم بالتغيير والتنظيم في الدولة ويتطرق بالتحليل لطبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع في البلدان المتطورة وفي المجتمعات الناشئة أيضاً³ ، ويتعرض إلى الطريقة التي تمارس بها الدولة تأثيراتها حيث ينظر إليها في بعض الأحيان أنها قوية وتحكمها علاقة صراع من أجل بسط النفوذ وفرض القواعد والمعايير الخاصة بالدولة والمجتمع ، فهو اقتراب يركز على الدولة ومدى قدرتها في ممارسة الضبط الإجتماعي⁴ .

ويساعد هذا الأخير في معرفة علاقة الدولة بالمجتمع الجزائري ، ومدى إشراك المجتمع المدني في صنع القرار في الجزائر ، وكذا مدى مساهمته في الإصلاح السياسي ومكافحة الفساد ، وفي التنمية الإجتماعية والسياسية والإقتصادية ، وكذلك معرفة الدور المنوط بالمجتمع في مكافحة ظاهرة الفساد في الجزائر ، ومدى نجاحه في ذلك .

¹ - ليلي لجمال ، واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة منتوري، قسنطينة ، السنة 2010 ، ص 06 .

² - عادل فتحي وثابت عبد الحافظ، النظرية السياسية المعاصرة ، الدار الجامعية ، الإسكندرية، مصر ، 2007 ، ص 205.

³ - صالح زباني ، تطور العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني دراسة حالة الجزائر 1962-1992 ، أطروحة دكتوراه ، قسم العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، الجزائر ، 2003 ، ص 29 ..

⁴ - المرجع نفسه ، ص 32 .

الإقتراب المؤسسي : هو اقتراب يهتم بدراسة المؤسسات ومدى فعاليتها ، ويبحث في طرق وآليات بقائها واستمرارها حيث يعتمد على المؤسسة كوحدة تحليل في العمل المؤسسي¹ ، ويمكننا هذا الإقتراب من معرفة الهدف من تكوين هذه المؤسسة ، وهل ستخدم تحقيق أهداف نبيلة أو ستخدم مكاسب خاصة بالنظام ، وما مدى فعالية أدائها في محاربة الفساد ، والتعرف كذلك على الثقل النسبي لهذه المؤسسة من حيث الأهمية وقوة الفعل والتأثير، من خلال علاقتها بالمؤسسات الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية .

-الإطار المفاهيمي للدراسة:

- **المأسسة** : هي الإستراتيجية النظرية التي تسعى إلى تطوير وتطبيق الأساليب التي تمكّن من تفسير ودراسة المؤثرات والمسببات المفضية إلى تشكل المؤسسات ، والممارسات فيها² ، ومن خلالها يتم إضفاء الطابع المؤسسي على المبادرات والممارسات ، كما يجعلها شرعية وأكثر تنظيماً من أجل بلوغ الأهداف المرجوة منها .

- **الفساد** :إساءة استعمال السلطة لأجل تحقيق مكاسب شخصية فردية كانت أو جماعية، وذلك بطريقة مخالفة للأنظمة والقوانين، والمعايير الأخلاقية السامية.³

- **الرشوة : لغة** : هي الجُعل ، ورشاه : أعطاه إيّاها ، وارتشى : أخذها ،واسترشى طلبها، ورشاه : حابه وصانعه، وترشاه :لاينه⁴،أما اصطلاحاً: فهي مبلغ من المال أو سلعة ، أو خدمة أو فائدة تقدم لشخص أو أكثر مقابل القيام بعمل أو الإمتناع عن عمل يدخل في نطاق وظيفة المرتشى، والتي يشترط أن تكون وظيفة عامة⁵ ، حيث يعطى ذلك الشخص الذي دفع الرشوة ما لا يستحقه من خدمات مقابل تلك الرشوة.

- **الشفافية** : تعني الوضوح وهي عكس التعتيم والسرية حيث تشير إلى " المكاشفة بين الحكومة والشعب عبر ممثليه في البرلمان، وكذا مؤسسات المجتمع المدني " ⁶ ، وتعني كذلك تمكين الجمهور من الإطلاع على كيفية تخطيط وإدارة شؤون الدولة وتنفيذ السياسات العامة،

¹ - قربان ملحم ، المنهجية والسياسة ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، لبنان ، 1986 ، ص 219 .

² - عادل محمود الرشيد،المأسسة ومنظمات الأعمال والمؤسسات الأردنية ، قسم إدارة الأعمال ، جامعة اليرموك ،أربد،الأردن ص 237 .

³ - منير بعلكي ، قاموس المورد (86) ، دار العلم للملايين ، بيروت، 1986 ، ص 11 .

⁴ - مجد الدين محمد الفيروز آبادي، القاموس المحيط ، الطبعة 2، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، السنة 1987، ص 1662 .

⁵ - العموش بسام ، "السياسات الحكومية والشفافية ، نحو شفافية أردنية" ، المؤتمر الأول لمؤسسات الأرشيف العربي حول الشفافية، (إعداد سائدة

الكيلالي وباسم سكجها)، السنة 2000 ، ص 66 .

⁶ - المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

وكذلك الإجراءات المتخذة من قبل الدولة اتجاه قضايا الفساد المالي والإداري من قبل كافة مؤسسات الدولة وفئات المجتمع¹.

النزاهة لغة : هي البعد عن السوء وترك الشبهات²، أما اصطلاحاً : فهي اكتساب المال من غير مهانة ولا ظلم للغير³، وتعني النظافة المعنوية والإبتعاد عن كافة صور الفساد عن رضا وقناعة من قبل الموظف، صونا للنفس عن الظلم وحفاظاً على حق الوظيفة العامة وواجباتها.

- **المساءلة :** يعرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأنها " الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول (بعض) المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش⁴.

- **الرقابة :** تعني القوة وسلطة التوجيه والتفتيش ومراجعة العمل، وتعني أيضاً السهر والحراسة أو الرصد والملاحظة⁵، ويعرفها هنري فايل " الرقابة هي التحقق من أن الأعمال تسير وفقاً للخطة أو الإستراتيجية الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة ، وغرضها الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء قصد معالجتها⁶ .

- **المسؤولية :** هي أهلية الشخص لأن يحاسب على أفعاله من طرف من يتولى رقابته والإشراف عليه وتحمله لنتائج وعواقب التقصير الصادر عنه، والتزام المسؤول بالجزاء المترتب عن ترك الواجب ، أو فعل ماكان يجب الإمتناع عنه ، أو تلف مال أو ضياع منافع ، أو أفعال فساد تسبب ضرر جزئي أو كلي مادي أو معنوي⁷.

¹ - عبد الله بن ناصر بن عبد الله آل غصاب، العدالة الجنائية، رسالة ماجستير ، تخصص السياسة الجنائية ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2008، ص 113 .

² - إبراهيم أنس وآخرون ، المعجم الوسيط ، مجمع اللغة العربية ، الجزء 2 ، دار المعارف ، القاهرة ، السنة 1975 ، ص 915 .

³ - محمد عمارة ، قاموس المصطلحات الاقتصادية في الحضارة الإسلامية ، ط 1 ، دار الشروق ، بيروت ، لبنان ، 1993 ، ص 589 .

⁴ - حسن لداودة، وآخرون، الدليل الإرشادي لمصطلحات ومفاهيم الحكم الراشد، الطبعة الأولى، منشورات الإقتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان، السنة 2007، ص 18.

⁵ - إبراهيم أنس وآخرون ، المعجم الوسيط ، مجمع اللغة العربية ، الجزء 1 ، ط 2 ، دار المعارف ، القاهرة ، السنة 1972 ، ص 363 .

⁶ - عبد الكريم أبو مصطفى ، الإدارة والتنظيم ، مجموعة النيل العربية للطباعة والنشر والتوزيع ، القاهرة ، 2002 ، ص 246 .

⁷ - محمد البوشواري ، المسؤولية المدنية ، ط 2 ، مطبعة أشرف تاسيلا أكادير ، المغرب ، 2008 ، ص 12 .

- **الإصلاح:** إعادة التشكيل أو تشكيل الشيء وتجميعه من جديد ، أو تحسين الحالة وتصليحها¹ .
- **الإصلاح السياسي:** مجموع التغييرات والتحويلات في النمط السلطوي بهدف تحقيق جملة الشروط السياسية والاجتماعية وغيرها، ومن بينها الحق في المشاركة والمساءلة والمحاسبة والجودة والمشروعية وتحقيق النموذج الديمقراطي المشاركون، من خلال رشادة سياسية تهدف إلى التغيير والجودة لتحقيق النافع العام المجتمعي² .
- **الحكم الراشد:** هو فلسفة تجمع ما بين السعي للشفافية و إشراك المواطن في إدارة شؤون الوطن عن طريق الحكم بأمانة ، في ظل وجود دولة الحق والقانون ، وتعددية المجتمع المدني وفعاليتيه واستقلالية القضاء ، ووجود الرقابة والمحاسبة³ .
- **المشاركة السياسية:** عملية تشمل جميع صور اشتراك المجتمع المدني أو اقتراحاته مشاريع لتوجيه عمل أجهزة الحكومة والحكم المحلي أو مباشرة القيام بالمهام التي يطلبها المجتمع سواء كان طابعها استشاريا أو تقريريا أو رقابيا، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة⁴ .
- **صعوبات الدراسة:**

واجهت الباحث بعض الصعوبات وهو بصدد إعداد هذه الدراسة منها ما هو موضوعي ومنها ما هو ذاتي، حيث تتمثل **الصعوبات الموضوعية** في صعوبة في الحصول على البيانات الإحصائية والرقمية عن الفساد، من المؤسسات الرسمية وذلك نظرا لحساسية الموضوع، وتعقده وكثرة القضايا والأرقام المتعلقة بالفساد وتزايدده باستمرار .

أما الصعوبات الذاتية فبعضها تعود أساسا إلى طبيعة الموضوع حيث تطرق الباحث إلى متغير "الفساد في الجزائر" بجميع أنواعه وأنماطه فكانت الدراسة واسعة لذا كان من الصعوبة بمكان السيطرة على الموضوع كليًا، والصعوبة الأخرى كانت بحكم التخصص في العلوم السياسية حيث يختلف تحليلنا للقضايا القانونية والنصوص التشريعية عن المتخصصين في الدراسات القانونية .

¹ - منير بعلبكي ، مرجع سابق، ص 770 .

² - سيف الدين عشيط هني ، مرجع سابق ، ص 13 .

³ - أمحمد برفوق ، محاضرات لطلبة الليسانس في النظم السياسية المقارنة ، فرع التنظيم الإداري ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، كلية العلوم

السياسية والإعلام ، جامعة الجزائر ، 2008 .

⁴ - عشيط هني ، مرجع سابق، ص 14 .

تقسيم الدراسة :

قسم الباحث دراسته إلى ثلاثة فصول أساسية، تناول في الفصل الأول مدخلا مفاهيميا لموضوع الدراسة، حيث تطرق في المبحث الأول إلى المأسسة كمدخل لمكافحة الفساد في الجزائر، وذلك من خلال التعرض إلى مفهوم المأسسة ونظرياتها ، ثم تفسير كيف تؤدي مأسسة مكافحة الفساد إلى المساهمة في الحد منه ، أما المبحث الثاني فتناول فيه الباحث مفهوم الفساد وأنواعه وأبعاده ، ثم تطرق إلى أسبابه وآثاره وانعكاساته، إضافة إلى وجهة النظر الإسلامية للفساد وضرورة مكافحته كواجب ديني وأخلاقي .

وتناول الباحث في الفصل الثاني من الدراسة واقع المؤسسات الرسمية المكلفة بمكافحة الفساد في الجزائر ومدى فاعلية هذه المؤسسات، على غرار مجلس المحاسبة إضافة إلى البرلمان الجزائري ، والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .

وركز في الفصل الثالث من الدراسة على بعض التجارب الدولية في مكافحة الفساد بغية الاستفادة منها وأخذ بعض الدروس منها، ثم محاولة اقتراح خطة استراتيجية وطنية لمكافحة ظاهرة الفساد في الجزائر يشارك فيها جميع الأطراف والفواعل الحكومية وغير الحكومية كالمجتمع المدني والإعلام ومراكز البحث والجامعات... وغيرها، مع تبيان لأهداف هذه الخطة المقترحة والشروط الأساسية لنجاحها .

وتمّ ختم الدراسة باستنتاجات وتوصيات واقتراحات من شأنها أن تكون محل دراسات

قادمة .

الفصل الأول

مدخل مفاهيمي

لموضوع الدراسة

تمهيد

يعد الفساد في عصرنا هذا من بين المواضيع التي تثير نقاشا واسعا لدى الباحثين والدارسين في شتى التخصصات ، ويحتل موضوعه أهمية كبرى داخل المجتمعات والدول الغنية منها والفقيرة ، المتقدمة والنامية على حد سواء ، وإن اختلف شكله وحجمه من بلد لآخر .

وقد أدركت الدول الأهمية البالغة للموضوع ، والخطر الكبير الذي يسببه الفساد ، فوضعت على جداول أعمالها الحكومية موضوع مكافحة الفساد كضرورة ملحة ، وجعلت منه موضوعا ذا أولوية ، فكانت أول خطوة لمكافحة الفساد خاصة في الدول المتقدمة بإخراجه إلى دائرة الضوء ، ومناقشته في مؤتمرات مستديرة ، وكذلك من خلال التوعية والتحسيس بمخاطره ، وتبيان مفهومه وآثاره ، والبحث في أسبابه وطرق الحد منه وعلاجه ، كانتهاج عملية المأسسة أو إضفاء الطابع المؤسسي من أجل التجند لمواجهة ظاهرة الفساد وفق عملية تنظيمية تسخر لها الجهود والموارد ، لتسهيل وتوزيع الأدوار وتنظيمها بما يحقق الفعالية في الأداء ويخدم الأهداف المحددة في مكافحة الفساد .

حيث تعتبر المأسسة عملية معقدة وطويلة المدى تحتاج إلى تنظيم وتخطيط وتوجيه ، وتقييم الأدوار ومتابعة الأعمال ومراقبتها دوريا ، وهي عملية مستمرة ومتجددة ، وهذا ما سنحاول الوصول إليه في هذا الفصل من خلال التقرب إلى موضوع المأسسة وموضوع مكافحة الفساد وفهم معانيه وماهيته ، ثم التطرق إلى دور المأسسة كعملية إدارية وسياسية وتنظيمية في مكافحة ظاهرة الفساد ، مع تبيان أهمية هذه الآليات المؤسسية في ردع الفساد والوقاية منه وما يمكن أن تؤديه من دور في الحد من الظاهرة ، ودفع عجلة التنمية بدون فساد وبدون عراقيل .

المبحث الأول : ماهية المؤسسة

يعد مفهوم المؤسسة من المفاهيم ذات الأوجه المتعددة والمتداخلة، نظرا لاشتراك عدد من الحقول المعرفية في طروحاتها ونظرياتها حول هذا المفهوم مثل علم الاجتماع، وعلم الاقتصاد وعلم السياسة، والدراسات التنظيمية ... وغيرها، كما يرجع الإهتمام بالمؤسسة إلى علماء بارزين أمثال عالم الاجتماع " دوركايم " "durkheim" ، الذي أطلق على علم الاجتماع "علم دراسة المؤسسات" ، وسنتطرق من خلال هذا المبحث إلى تعريف المؤسسة ومكوناتها ودورها كعملية تنظيمية في مكافحة الفساد .

المطلب الأول : تعريف المؤسسة

تعددت التعاريف المتعلقة بمفهوم المؤسسة بتعدد الباحثين واختلاف التخصصات ، وذلك باعتبار مصطلح المؤسسة من المصطلحات التي تتداخل فيها عدة علوم كعلم الإدارة وعلم الاجتماع والعلوم الاقتصادية ... وغيرها، ونوجز فيما يلي بعض التعاريف المتعلقة بالمؤسسة :

المؤسسة لغة : المؤسسة كلمة من الفعل " مأسس " الذي مصدره " أسس ، يؤسس ، تأسيسا " و " مأسس يمأسس مؤسسة " ، أي كون من أصل الشيء قيمة أخرى له ، مادية كانت أو معنوية ، ويقال مأسس الشيء أو الفعل، أي جعل له مؤسسة أو هيئة أو منظمة أو بالأحرى قاعدة له للإرتكاز عليها، وبمعنى آخر إعتد أو سخر مؤسسة من أجل السيطرة التدريجية على أعمال وسياسات وبرامج معينة محددة الأهداف ، وكذلك من أجل تنظيمها وفق تشكيل هيكل محدد، وتعني كذلك إضفاء الصفة المؤسسية أو الطابع المؤسسي على المبادرات ¹.

وفي اللغة الفرنسية يشير الفعل مأسس **institutionaliser** الذي هو مشتق من الإسم "مأسسة" أو "مؤسسية" " **institutionalisation, institutionalisme** " إلى نزعة الإكثار من المؤسسات وأجهزة المراقبة ... خاصة في المجالات السياسية والإقتصادية .

¹ - عبد الوهاب الكيلاني ، الموسوعة السياسية ، الجزء 4 ، المؤسسة العربية للدراسات و النشر ، الأردن ، 1995 .

أما **المأسسة** **إصطلاحاً** ، فهي تعني اتباع وانتهاج الآليات المؤسساتية ، بهدف تنظيم مجالات معينة إقتصادية أو سياسية أو أمنية وضبط تسييرها والتعاملات المتعلقة بها .

وتعرف كذلك عملية **المأسسة** **institutionalisation** على أنها عملية إضفاء الطابع المؤسسي ، فهي العملية التي تترجم المبادرات وترمز لتنظيم وضبط قواعد السلوك والمهام والسياسات والرؤى والخطط الإستراتيجية ، والمبادئ التوجيهية في العمل والأنشطة اليومية للموظفين ، وتهدف إلى إدماج القيم والأهداف الأساسية في ثقافة المنظمات والهيئات والمؤسسات وهياكلها .

كما يعتبر إضفاء الطابع المؤسسي أو خلق وإنشاء مؤسسات رقابية لضبط ممارسات معينة كمكافحة الفساد من ضمن الإستراتيجيات الأساسية والآليات الرقابية الإدارية المنتهجة من طرف الدول في إطار مكافحة الفساد ، مع أن الفاعل الرئيسي فيها هو المجتمع أو المواطن من خلال إشراكه ، ومنه فإن سياسات وبرامج مكافحة الفساد لا بد أن تأخذ في الحسبان ما يعرف بإدارة شؤون المجتمع من خلال التأسيس لحكم ديمقراطي فعال يستند إلى المشاركة والمحاسبة والشفافية¹ ، وضمن ضوابط وموازن المأسسة والتي تشير إلى حماية الحقوق إزاء الأعمال الكيفية التي يمكن أن تصدر عن الدولة ، فالمواطنون في النظم الديمقراطية يختارون قاداتهم ، ويضعون سياساتهم وبرامجهم كما أنهم يحتفظون بالقدرة على ضبط صلاحيات هؤلاء القادة مؤسساتياً .

من خلال كل ما سبق ذكره يمكننا الوصول إلى تعريف إجرائي للمأسسة ، حيث نصل إلى أن **المأسسة** هي " عملية تنظيمية يتشكل من خلالها هيكل تنظيمي محدد، يضيفي الصفة المؤسسية أو الطابع المؤسسي على مبادرة أو مشروع أو سياسة معينة، من أجل السهر على تطبيق برامج معينة ومتابعتها والوصول إلى الأهداف التي تصبوا إليها ، حيث يتطلب تجسيدها

¹ - united notions development programme UNDP "reconceptuation governance of sustainable human development" , discussion paper 2 , new York; UNDP ,1997 .p3 .

توفير الموارد البشرية والمادية، ووضع الخطط والبرامج ، وهي تعطي الشرعية لهذا التنظيم أو المؤسسة وتجعلها أكثر فاعلية " .

المطلب الثاني : مكونات ومراحل عملية المؤسسة

أولا : مكونات عملية المؤسسة: تتطلب عملية المؤسسة توفر عدة عناصر أهمها ما يلي¹:

- 1- وجود هدف محدد ومتفق عليه مسبقا .
 - 2- وجود نشاط وعمل يؤدي إلى الوصول إلى الهدف المحدد .
 - 3- وجود أفراد تقوم بينهم علاقات ويشتركون في استخدام الإمكانيات المتاحة للوصول إلى الهدف .
 - 4- توفر الإمكانيات البشرية والمادية لتأدية الأعمال المطلوبة .
 - 5- توفر بيئة يحدث فيها النشاط ، على مستوى واسع من التنسيق والتشارك ، حيث توحد الأهداف ويتم الإطلاع الدائم والمستمر على جميع جزئيات العمل وجميع مستجداته .
 - 6- كما تتطلب عملية المؤسسة إحاطتها بإطار تنظيمي وقانوني ، وإرادة حقيقية من طرف الفواعل المشاركة فيها تعبر عن قناعاتهم بالأهداف المسطرة والعمل الجدي والتشاركي المستمر والمتجدد .
- لذلك تتطلب توفر إطار يجمعها بطريقة متكاملة ، لأن المؤسسة عملية تنظيمية تجمع بين شروط ومكونات التنظيم وشروط المؤسسة .

ثانيا :مراحل عملية إضفاء الطابع المؤسسي² .

- 1 - تسجيل المبادرة في الأجندة السياسية للحكومة (الدولة) .
- 2 - إعلان الأهداف والمبادئ (ثم العمل على ترجمتها على أرض الواقع) .

¹ - André tchoupie , *L'institutionnalisation de la lutte contre la corruption et la criminalité financière au cameroun* , canadian journal of political science , vol 40 , no 4 , dec 2007 , p 875

² - André tchoupie , *ibid*, p 879

- 3 - تحديد التشكيل الهيكلي لقيادة العمل الحكومي سواء كان هذا الهيكل دائما أو مؤقتا.
 - 4 - تحديد آليات العمل والموارد البشرية والمادية اللازمة لقيادة العمل الحكومي المسطر .
 - 5 - تحديد الأولويات وتوزيع الأدوار والمسؤوليات .
 - 6 - إشراك الجهات الفاعلة غير الرسمية مثل المجتمع المدني والإعلام (تطبيق مبدأ التشاركية).
 - 7 - السهر على الإدارة الجيدة للعمل ، والإصرار والمثابرة في تأدية العمل وفق البرامج والخطط المحددة ، وفي جميع الظروف .
 - 8 - تطبيق مبدأ المركزية واللامركزية في القرارات السياسية والإدارية حسب ما تقتضيه المصلحة العامة .
 - 9 - المراقبة المستمرة للأعمال والتقييم القبلي والآني والبعدي ، وتقويم العمل ليأخذ الإتجاه الصحيح ، ولا يحيد عن الأهداف المحددة والمسطرة مسبقا (وتحديد مواطن الخلل إن وجدت وتصحيحها من أجل ضمان فاعلية العمل واستمراره) .
 - 10 - التحالفات بين التنظيمات لتسيير وتوجيه العمل التنظيمي من خلال ظهور هياكل تنظيمية مشتركة مساعدة في إطار التعاون .
 - 11 - وعي المشاركين والفاعلين بالنشاط المشترك بينهم في مجال عملهم للوصول إلى الأهداف المرجوة .
- إنطلاقا من عرض هذه المراحل نصل إلى استخلاص الدور الذي يمكن تؤوليه المؤسسة في مكافحة الفساد .

المطلب الثالث : دور المؤسسة في مكافحة الفساد

إن أية مبادرة لمكافحة الفساد يجب أن يبدأ تطبيقها على مستوى المؤسسات ، وأية مقارنة شمولية يمكن إعتادها لمكافحة الفساد يجب أن تنطلق من المؤسسات الرسمية ، و أن تحدد ما يجب أن تتصف به من مواصفات حتى تؤدي دورها الدستوري والقانوني بكل موضوعية ونزاهة ، رغم أن للمجتمع المدني بمنظّماته المختلفة دور في توير المواطن وتوعيته لمحاربة بؤر الفساد والقضاء عليها .

يبقى للمواطن دور أساسي في محاربة ثقافة الفساد والمسميات والمبررات المختلفة لأفعال الفساد والرشوة ، كفنجان القهوة والإكرامية والمسار السريع ، وكذلك رفض ما يساق من مبررات كضعف الرواتب والأجور ، وهذه كلها حجج مرفوضة لتبرير الفساد وثقافته ، وكل هذا يؤسس لمفهوم مجتمع مدني مستقل وفعال يأخذ على عاتقه مسؤولية التنمية الوطنية بكل أبعادها ويكون بذلك دعماً للمؤسسات الرسمية لتحقيق أهدافها وبرامجها التنموية والتي يعول عليها خدمة المواطن والمصلحة العامة الوطنية بالدرجة الأولى¹، وكذلك البدء بحوار شامل تشارك فيه مؤسسات الدولة ذات العلاقة إضافة إلى القطاع الخاص والمجتمع المدني ، يكون هدفه صياغة إستراتيجية متكاملة لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية والنزاهة في مؤسسات الدولة والمجتمع ، إلى جانب إتخاذ الخطوات اللازمة لتأكيد النزاهة والمساءلة وسيادة القانون، وتعزيز دور المؤسسات الرقابية للقيام بدورها الرقابي كل هذا يؤكد على أهمية الآليات المؤسساتية ، وإمكانية إعتداد المؤسسة كمدخل لمكافحة ظاهرة الفساد والوقاية منها .

من هنا يمكن لنا إبراز دور المؤسسة في مكافحة الفساد من خلال ما يلي :

1- إن أية مبادرة لمكافحة الفساد يمكن أن تعطي بالضرورة أو تضيف نفوذ قوي للمؤسسات والأفراد القائمة على مكافحة الظاهرة ، وبالتالي تضيف شرعية أكثر على العمل و تلزم

¹ - سيف الدين عشيظ هني ، مرجع سابق ، ص 124 .

المجتمع المدني بكامل مؤسساته على الرضوخ لأعمال هذه المؤسسات ونشاطها والمساهمة فيها بالمعلومات والمساعدة في كل ما تحتاجه هذه المؤسسات للقيام بوظائفها على أكمل وجه .

2- زيادة التنظيم والتنسيق وتوزيع الأدوار وكذلك التحكم في مجريات الأعمال والدقة في العمل¹، إضافة إلى إمكانية متابعة البرامج والخطط المسطرة لأداء لأدوار المنوطة بمكافحة ظواهر وممارسات الفساد .

3- إرباك المفسدين والذين يحاولون الضلوع في قضايا الفساد بكل أشكاله وأنماطه ، وإحباط محاولاتهم التي ترمي إلى إفساد مؤسسات الدولة أو إفلاسها ، ومنع هروبهم أو إفلاتهم من العقاب ، من خلال العمل الرقابي الذي تؤديه هذه المؤسسات الرقابية ومنحها أدوات الوقاية والردع في آن واحد.

4- إعتداد المؤسسات والهيئات المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته وجعلها آلية للرقابة الفعالة على تسيير الشؤون والأموال العمومية وردع ممارسات الفساد .

5- إنتهاج الرقابة القبلية من طرف الهيئات الرقابية المكلفة بمكافحة الفساد أو مراقبة التسيير على الشؤون العامة والموارد المالية على جميع المؤسسات والمرافق العمومية والتي تعد طريقة وقائية من الفساد ، و الرقابة الآنية والبعديّة والتي تعد طريقة علاجية وردعية ضد ممارسات الفساد .

6- تنسيق ومواءمة السياسات والتشريعات بين الدول الأطراف في الإتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد ، وتسليم الأشخاص والأموال وجميع المنقولات المهربة (أو ما يسمى بعائدات الفساد) إلى دول أخرى طرف في هذه الإتفاقيات ، وكل هذا يدخل في إطار التعاون والمساعدة القانونية المتبادلة .

¹ - عادل محمود الرشيد مرجع سابق ، ص 240 .

ومنه فإن اعتماد مؤسسات وهيئات مختصة في مكافحة الفساد والرقابة على تسيير الشؤون والأموال العمومية من المفروض أن يساهم بشكل كبير في الوقاية من الفساد ، وردع جميع الممارسات الفاسدة التي تشكل ضررا على المجتمع والدولة وعلى التنمية بصفة عامة لكن الواقع يوحي بعكس ذلك ، إذ توجد اليوم العديد من المؤسسات التي أنشأت بغرض مكافحة الفساد لكنها غير فاعلة ولا تؤدي الدور الذي يرجى منها ، لذلك يجب البحث في سبل وآليات تطوير عمل هذه المؤسسات والدفع بها إلى الفاعلية في أدائها.

المبحث الثاني : ماهية الفساد

يغطي مصطلح الفساد مجموعة واسعة من الممارسات السياسية والإقتصادية والإدارية المشبوهة والمريبة، ويشمل مساحة واسعة من الأعمال والتصرفات غير الشرعية، فهو ظاهرة معقدة تتشعب أسبابها وتتنوع آثارها، وقد اختلفت التعاريف حول الفساد باختلاف الباحثين وباختلاف التخصصات وسنحاول من خلال هذا المبحث التطرق لمفهوم الفساد وأسبابه وكذلك أنواعه وآثاره.

المطلب الأول : مفهوم الفساد وأسبابه

1 - تعريف الفساد لغة واصطلاحا

تعددت التعاريف المتعلقة بالفساد واختلفت باختلاف الباحثين والدارسين، حيث يعرفه كل باحث حسب تخصصه، فهناك من اتفق على تعريف محدد للفساد ، وهناك من يرى بأنه لا يمكن الجزم بتعريف واحد للفساد، لأنه يأخذ أشكالا متعددة ويقع في أحوال مختلفة ، وفي بيئات متعددة ، كما يتميز بالتعقيد والتشابك ، هذا يقودنا إلى البحث في مفهوم الفساد لغة واصطلاحا ، من أجل محاولة الوصول إلى تعريف إجرائي مقبول عام وشامل للفساد.

أولاً : التعريف اللغوي للفساد

الفساد في اللغة العربية : هو العطب والتلف ، وخروج الشيء عن كونه منتقعا به ، ونقيضه الصلاح¹ ، ويقال في اللغة العربية فسد الشيء ، يفسد فسادا فهو فاسد ، وأفسده ففسد ، والمفسدة هي ضد المصلحة ، ويراد به في اللغة العربية معان كثيرة مثل : الجذب والقحط والإنحراف ، والتفسخ والفسوق والثبور والهلاك والخراب، والطغيان والتجبر ، والتقوض والإنهدام والبطلان والظلم وغيرها من المعاني ، وقد ورد في القرآن الكريم لفظ فسد ومشتقاته في خمسين آية مختلفة دلت على معان مختلفة للفساد² .

أما في اللغة الفرنسية فكلمة فساد corruption تحمل عدة دلالات لغوية مثل corrupteur ، و corruptrice بمعنى مُفسِد (مُتْلِف ، مُغْوٍ) ومفسدة ، و corruptible بمعنى فسود (قابل للفساد ، سهل الإرتشاء)³ .

وفي اللغة الإنجليزية فكلمة فساد corrupcion ، مشتقة من الفعل اللاتيني rumper بمعنى الكسر، أي أن شيئاً تم كسره ، وهذا الشيء قد يكون أخلاقيا أو إجتماعيا أو قاعدة إدارية⁴ ، والكلمة دلالات متعددة أخرى ، فلفظ corrupt يعني منحرف ومرتشى ، والفعل corrupt ، corrupts ، corrupting ، corrupted ، بمعنى : فسد أخلاقيا ، أو أفسد الأخلاق ، ويفسد أو يشوه النزاهة والأمانة⁵ .

تحمل كلمة فساد في اللغتين الفرنسية والإنجليزية تقريبا نفس المعنى كالإنحلال والرشوة والخراب ... ، وتكاد تنحصر في هذه المعاني القليلة فقط ، مما يبرز لنا الفرق بين المصطلح في اللغة العربية وغيرها من اللغات ، فالمصطلح في اللغة العربية أوسع وأشمل دلالة منه في

1- فخر الدين الرازي ، التفسير الكبير ، الجزء الثاني ، ط 03 ، دار إحياء التراث العربي ، بيروت ، لبنان، 1999 ، ص 306.

2- وهبة مصطفى الزحيلي ، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية ، كلية الشريعة ، جامعة دمشق ، سوريا ، 1414هـ / 2003م ، ص 3.

3- سهيل إدريس ، المنهل (قاموس فرنسي عربي) ، الطبعة 31 ، دار الآداب ، بيروت ، لبنان ، 2003 ، ص 312 .

4- مي فريدة ، الفساد دورة نظرية ، مجلة السياسية الدولية ، القاهرة ، العدد 146 ، كانون الأول يناير 2001 ، ص 224 .

5- hassan skarni , al mugnai al kabir , dictionary of contemporary , english arabic , t1 libyan , libertine de libyan , 1995 , pp 73

اللغات الأخرى ، فهو يكاد يرتبط بمفهوم الشر ، وكل الأفعال الدالة عليه في اللغة العربية المناقضة والمناهضة للصالح ، وجميع الأفعال الضارة ، بينما ينحصر في باقي اللغات في بعض المعاني فقط ، و بصفة خاصة في الرشوة ، سواء في تلقيها أو منحها .

ثانيا : التعريف الإصطلاحي للفساد

اختلف الخبراء والمختصين والمنظمات الحكومية وغير الحكومية المهمة بظاهرة الفساد في إعطاء تعريف لظاهرة الفساد ، واجتهد الكثير منهم لإيجاد تعريف عام و شامل للفساد ، حيث تشترك مجمل التعاريف على أنه كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب أو السلطة لتحقيق مصلحة خاصة ، مما يعني أنه يشير إلى الإخلال بشرف ومهنية الوظيفة ، والقيم والعادات التي تسود المجتمع ، وأنه سلوك سلبي يؤثر بالسلب على مصالح الآخرين ، والوقوف عليه ورصده مهمة صعبة لأنه غالبا ما يتم في الخفاء والسر ، أو عن طريق وسطاء وخير دليل على ذلك الرشوة .

ويأخذ الفساد عدة تعاريف مختلفة تختلف باختلاف الميادين والتخصصات ، والزوايا التي ينظر من خلالها إليه :

فالفساد عند علماء الاجتماع هو " علاقة اجتماعية تتمثل في انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي فيما يتعلق بالمصلحة العامة ¹ ، وكذلك فإن حقيقة الفساد مرجعها إلى عدم استقامة ذاتية الشخص الذي يمارسه ، وبالتالي فهو انتهاك لقيمه وقيم المجتمع الذي يمارس ضده هذا السلوك .

¹- داوود خير الله ، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها ، مجلة المستقبل العربي ، السنة 27 ، العدد 309 ، بيروت ، 2004 ، ص 67 .

ويشير الفساد عند علماء القانون إلى " الإنحراف في الإلتزام بالقواعد القانونية " كما أن هناك إجماع على أن للفساد أثرا مدمرا على القانون وعلى القضاء عندما يطاله ويشمله بمؤثراته المهلكة¹ .

أما في الحالة الجزائرية فإن القانون الجزائري (06/01) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (يعرفه على شاكلة ما جاء في اتفاقية ميريدا ، حيث اكتفت المادة 02 من هذا القانون في تعريفها للفساد بنصها في الفقرة أ على أن الفساد كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون ، فنجد بأن المشرع الجزائري قد نص على تجريم مجموعة من الأفعال ، واعتبرها جرائم فساد وصلت إلى أكثر من عشرين جريمة منها²:

- جريمة رشوة الموظفين العموميين .
- جريمة إختلاس ممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي .
- جريمة الغدر .
- جريمة الإعفاء أو التخفيض غير غير القانوني في الضريبة والرسم .
- جريمة إستغلال النفوذ .
- جريمة إساءة استغلال الوظيفة .
- جريمة التلاعب في الصفقات العمومية .
- جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية .

وفق المشرع الجزائري من خلال كل هذه الجرائم في تفصيل إتفاقية "ميريدا" لمكافحة الفساد ، ويكون بذلك قد كفل عدم التعارض بين القانون الدولي والقانون الداخلي ، كما ضمن

¹- المرجع نفسه ، الصفحة نفسها .

² - المواد 25 إلى 56 من القانون 06-01 مؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، (الجريدة الرسمية) ، العدد 14 ، السنة 43 ، الصادرة بتاريخ 2006/03/08 .

عدم تغطية أي جريمة من جرائم الفساد ، وكذلك ساهم في رفع الحرج عن القاضي عندما تعرض عليه إحدى قضايا الفساد فلا تتعارض أمامه أحكام الإتفاقية الدولية مع أحكام قانون العقوبات¹.

- وتعرفه **منظمة الشفافية الدولية** ، التي تأسست عام 1993 بأنه " سوء استخدام الوظيفة في القطاع العام من أجل تحقيق مكاسب شخصية " ² ، في حين عرفه البنك الدولي على أنه " دفع الرشوة أو العمولة المباشرة ، إلى الموظفين و المسؤولين في الحكومة ، وفي القطاعين العام والخاص لتسهيل عقد الصفقات " ³ ، ويعرفه **بنك التنمية الآسيوي** على أنه "جميع السلوك الذي يصدر عن موظفي ومسؤولي القطاع العام والخاص عن طيق استغلال المنصب، والذي يؤدي إلى الحصول على ريع مادي غير نظيف أو تحقيق مصلحة خاصة، مقابل أداء أو تسهيل خدمة معينة"⁴.

- وقد اختارت **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد للعام 2003** ، ألا تعرف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا ، بل انصرفت إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى الحالات التي يترجم فيها الفساد إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع ، ومن ثم القيام بتجريم هذه الممارسات ، وهي الرشوة بجميع وجوهها وفي القطاعين العام والخاص ، والإختلاس بجميع وجوهه ، والمتاجرة بالنفوذ ، وإساءة استغلال الوظيفة ، وتبييض الأموال ، والثراء غير المشروع...وغيرها من أوجه الفساد الأخرى⁵.

¹ - عبد الحلیم بن مشري ، عمر فرحاتي ، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي ، مجلة الإجتهد القضائي ، العدد الخامس ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، سبتمبر 2009 .

² - مازن زاير جاسم اللامي ، الفساد بين الشفافية والإستبداد ، مقالات المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام (نسكو يمن) ، ص 06 ، اليمن ، 2012 .

³ - المرجع نفسه ، ص 06 .

⁴ - Valts Kalniņš, expert du Conseil de l'Europe, **Corruption: définition, causes et conséquences**, Formation multidisciplinaire à l'attention des avocats et auxiliaires de justice en matière de détection de la corruption et des conflits d'intérêt , Tunis (Tunisie), 24-25 septembre 2014,p 02 .
[http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/projects/snac/pdf/SNACTUN4.2_Corruption%20def](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/projects/snac/pdf/SNACTUN4.2_Corruption%20definition,%20causes%20and%20consequences%20VKalnins%20FR.pdf)

⁵ - عادل عبد اللطيف ، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها - إطار لفهم الفساد في الوطن العربي ومعالجته ، مجلة المستقبل العربي، السنة 27 ، العدد 309 ، بيروت ، 2004 م ، ص 95 .

- أما في الإصطلاح الشرعي الإسلامي ، فالفساد يعرف على أنه جميع المحرمات والمكروهات شرعا .¹

ويعرفه جمهور فقهاء الشريعة الإسلامية بأنه مخالفة الفعل للشرع ، وهو يعني خروج الشيء عن الاعتدال ، سواء كان هذا الخروج كثيرا أو قليلا وبضاده الصلاح² ، ويستعمل في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الإستقامة³ ، وقد ورد الفعل الثلاثي " فسد " ومشتقاته في القرآن الكريم ، في خمسين موضعا⁴ ، منها قوله تعالى " لو كان فيهما آلهة غير الله لفسدتا"⁵ ، وكذا قوله تعالى " ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس"⁶ ، وقوله عز وجل أيضا " قالت إن الملوك غدا دخلوا قرية أفسدوها ، وجعلوا أعزة أهلها أدلة"⁷ .

جاء النهي عن الفساد في آيات عديدة نذكر منها قوله تعالى " ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها"⁸ ، وقوله تعالى أيضا " ولا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين " .

ويتضح أن لفظ الفساد جاء مقرونا بالإساءة والتدمير والتخريب، والإتلاف في الأرض عامة ، كما بينت الآيات أن الفساد متأصل في بعض الأمم ، وهو أشد ما يكون إذا كان للمفسد ولاية أو سلطان ، لأن بواعثه ودوافعه طلب العلو في الأرض بغير حق⁹ .

وقد ورد أيضا لفظ الفساد أيضا في السنة النبوية الشريفة ، في أحاديث كثيرة منها قوله صلى الله عليه وسلم " المتمسك بسنتي عند فساد امتي له أجر شهيد "¹⁰ وقوله صلى الله عليه وسلم

¹ - محمد المدني بوساق ، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2004 ، ص 06 .

⁴ - أبو القاسم الحسين بن محمد المعروف بـ " الراغب الأصفهاني " ، المفردات في غريب القرآن ، دار المعرفة ، بيروت ، لبنان ، ص 379

⁵ - نواف سالم كنعان ، الفساد الإداري والمالي أسبابه آثاره ووسائل مكافحته ، مجلة الشريعة والقانون ، العدد 33 ، جامعة الإمارات ، جانفي 2008 ، ص 84 .

⁴ - وهبة مصطفى الزحيلي ، مرجع سابق ، ص 3 .

⁵ - الآية 62 من سورة الأنبياء .

⁶ - الآية 41 من سورة الروم .

⁷ - الآية 34 من سورة النمل .

⁸ - الآية 65 من سورة الأعراف .

⁹ - محمد مدني بوساق ، مرجع سابق ، ص 11.

¹⁰ - أبو داوود سليمان بن الأشعث السجستاني ، سنن أبي داود ، دار الفكر للطباعة والنشر و التوزيع ، بيروت ، 2003 ، ص 20 .

" إنما الأعمال كالوعاء إذا طاب أسفله طاب أعلاه ، وإذا فسد أسفله فسد أعلاه " ¹ ، ومنه نلاحظ أن معنى الفساد في هذه الأحاديث الشريفة جاء مطابقاً لنفس المعاني التي أوردها القرآن الكريم ، فمن مدلولاته ، تلف الشيء وذهابه واختلاله ، وخروجه عن مألوفه وبطلانه وتغيير الحال إلى خلاف الصلاح ، وقطع العلاقات ... وغيرها .

وبعد استقراء هذه التعاريف يمكن تقديم التعريف الإجرائي للفساد وهو :
 " الفساد هو عكس الإستقامة والنزاهة والبناء ، وهو ممارسة وسلوك لتغليب المنفعة الشخصية على المنفعة العامة ، ² ومن أبرز آثاره أن ضرره يعم المجتمع كافة " .

2 - أسباب الفساد

للفساد بأنواعه المختلفة أسباب متشعبة ومتداخلة ومعقدة ، وهذه الأسباب تكون خفية أو تكون ظاهرة ، فالخفية قد تعود إلى الشخص نفسه ، وتتعلق بطبيعته التكوينية وصفاته الخفية ، وتتشتت الإجماعية والسياسية والدينية ، أما الأسباب الظاهرة فقد تعود إلى الظروف المجتمعية التي تدفع بالبعض إلى ممارسة الفساد مثل تولي بعض الوظائف العامة من قبل موظفين غير أمناء أو غير نزهاء نتيجة الإختيار غير الملائم لهم ³ ، ومهما تعددت الأسباب الكامنة وراء بروز بروز ظاهرة الفساد في المجتمعات وبالرغم من وجود شبه إجماع على أن الظاهرة سلوك إنساني سلبي تحركه المصلحة الذاتية.

يمكن إجمال مجموعة من الأسباب العامة التي تشكل في مجملها ما يسمى بمنظومة الفساد ، غير أن هذه الأسباب وإن كانت متواجدة بشكل أو بآخر في كل المجتمعات ، فإنها تتدرج وتختلف في الأهمية بين مجتمع و آخر ، فقد تزداد الفرص لممارسة الفساد في المراحل الإنتقالية والفترات التي تشهد تحولات سياسية واجتماعية واقتصادية كبرى (مثل الإنتقال من مرحلة الإحتلال إلى مرحلة الدولة)، ويساعد على ذلك حداثة أو عدم إكمال البناء المؤسسي

¹ - أبو عبد الله محمد بن يزيد القزويني المشهور بابن ماجه ، سنن بن ماجه ، دار الكر للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت ، 2003 ، ص 137.

² - مازن مرسل محمد ، في قضايا الفساد ومؤثراته المختلفة ، مجلة النبأ ، العدد 80 ، 2006 ، ص ص 2،1 .

³ - نجم عبود ، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، ص 217 .

والإطار القانوني الذي يوفر بيئة مناسبة للفسادين ، مستغلين ضعف الجهاز الرقابي على الوظائف العامة في هذه المراحل (مثل التسيب والنهب الذي حدث في المؤسسات العمومية للجزائر بعد الإستقلال) ، كما أن غياب قواعد العمل والإجراءات المكتوبة ومدونات السلوك للموظفين في قطاعات العمل العام والخاص يفتح المجال لممارسات الفساد ، وقد يكون لأحد الأسباب الأهمية الأولى في انتشار الفساد في مجتمع ما بينما يكون في مجتمع آخر سببا ثانويا ، وبشكل عام يمكن إجمال هذه الأسباب فيما يلي :

أولا : الأسباب السياسية :

تنتج بسبب غياب قيم الشفافية والنزاهة والمساءلة ، حيث ترتبط هذه القيم ارتباطا وثيقا بالديمقراطية كثقافة مجتمع ونظام حكم وإدارة ، وهو ما أشارت إليه ديباجة إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، حيث نصت في فقرتها الأولى¹ على أن الدول الأطراف في هذه الإتفاقية إذ تقلقها خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على إستقرار المجتمعات وأمنها ، مما يقوض مؤسسات الديمقراطية وقيمها والقيم الأخلاقية والعدالة ، يعرض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر .

وتشير الفقرة الثالثة من الديباجة أيضا إلى أن حالات الفساد التي تتعلق بمقادير هائلة من الأموال يمكن أن تمثل نسبة كبيرة من موارد الدول ، والتي تهدد الإستقرار السياسي والتنمية المستدامة لتلك الدول " ² ، ومما هو جدير بالذكر أن ظاهرة الفساد لا تخلوا منها أحيانا أعرق المجتمعات ونظم الحكم الديمقراطية ، لكنه يظل في هذه الحالة ظاهرة إستثنائية ، كما أنه يواجه عن طريق خلق المؤسسات الكفيلة بالحد منه (أو ما يسمى بمأسسة مكافحة الفساد) ، وتحجيم نطاقه ومداه، ومن أهم الأسباب السياسية للفساد ما يلي :

¹ - إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، مرجع سابق .

² - المرجع نفسه .

1 - ضعف الإرادة السياسية لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد : وذلك بعدم اتخاذ أية إجراءات وقائية أو عقابية جادة بحق عناصر الفساد بسبب إنغماسها نفسها أو بعض أطرافها في الفساد ، حيث لا تستقيم أية سياسة بغياب المحاسبة وغياب الشفافية¹.

2 - ضعف وانحسار المرافق والخدمات والمؤسسات العامة التي تخدم المواطنين : إضافة إلى قلة وشح مناصب العمل مما يشجع على التنافس بين العامة للحصول عليها ، ويعزز من استعدادهم لسلك طرق غير مستقيمة للحصول عليها ، ويشجع بعض المتمكنين من ممارسة الوسطة والمحسوبية والمحاباة ، وطلب الرشوة أو تقبلها .

3 - وجود أنظمة حكم استبدادية تحتكر الحكم في البلاد ولا تقبل المشاركة : فمع وجود هذه الظاهرة ستظهر بالتأكيد ظواهر سوء استغلال السلطة² ، وانحلال البناء القيمي ، وضعف الضوابط الأخلاقية في مؤسسات الدولة والمجتمع عموماً ، مما يؤدي إلى تغليب المصلحة الفردية على المصلحة العامة ، ويظل عدم وجود المساءلة والمحاسبة ، ويتم إستغلال المال العام وتسخيره لتحقيق مصالح فردية خاصة ، الأمر الذي يدفع البعض من أبناء المجتمع إلى التخلي عن روح المواطنة ، وممارسة كل أشكال وأنواع الفساد نتيجة غياب العدالة الإجتماعية .

ثانياً : الأسباب القانونية

1 - العامل القانوني : وهو ما يكشف عن تواضع مردود سياسة مكافحة الفساد على الرغم مما تزخر به التشريعات من ترسانة عقابية مدججة بكل صور التجريم والعقاب ، ولعل تفسير ذلك يرجع إلى أن جرائم الفساد في العصر الحالي تتسم بالتنظيم والمراوغة والذكاء ، وكل إجرام جديد وذكي ينبغي مواجهته بتشريع جديد وذكي .

2 - غياب المحاسبة وضعف النظام القضائي : إن معظم الحكومات والدول المتقدمة تستمد قوتها من وجود أنظمة قضائية عادلة ورسينة ومستقلة ، تفرض هيبتها وقوانينها العادلة لتحكم

¹ - سيف الدين عشيبي هني ، مرجع سابق ، ص 38 .

² - مازن زاير جاسم اللامي ، مرجع سابق ، ص 30 .

الجميع ، أما في غياب الأنظمة القضائية العادلة والمستقلة ، ومع غياب المساءلة ستبرز بشكل فعال عوامل انتشار الفساد ومظاهر التجاوز على القضاء في ظل ضعف التدابير القانونية وغياب لغة - لا سلطة فوق القضاء - (وكذلك الحصانة غير المرفوعة لبعض المسؤولين الكبار لمحاسبتهم) ، حيث أن غياب المحاسبة والمساءلة بكل أو بمعظم صورها ترجع إلى غياب قانوني أي أن المنظومة القانونية لا تتضمن تنظيمًا لآليات المحاسبة والمساءلة فلا نجد فيها رقابة دستورية أو مساءلة برلمانية أو نجدها منظمة قانونًا لكنها غير فاعلة ولا تؤدي دورها المرجو منها¹.

3 - ضعف الأجهزة الرقابية والتفتيشية في مؤسسات الدولة والقطاع الخاص وعدم استقلاليتها²: إن من أهم أسباب تفشي ظاهرة الفساد هو ضعف أو عدم وجود أجهزة رقابية أو تفتيشية قوية تستطيع بسط إجراءات الضبط الداخلي ، وتطبق القوانين على كل مرافق وحلقات الإدارة العامة للدولة ، ومن خلالها تستطيع أن تضع ضوابط العمل الصحيحة بحيث لا يمكن إختراقها من المستغلين وأصحاب النفوس الضعيفة ، على أن تساعد هذه الأجهزة على مراقبة وتقويم أية إنحرافات تظهر من خلال العمل مما يساعد على تحجيم دور الفساد والحد منه .

4 - وجود قوانين أو أنظمة أو تشريعات تشجع على الفساد³: ونرى من الضروري إضافة هذا السبب ، حيث غالبًا ما يكون القانون وسيلة من وسائل الفساد ، وذلك عندما يعبر عن وجهة نظر الأنظمة الديكتاتورية ، فيسعى المشرع إلى خلق جرائم عن أفعال أصلها مباح ، وذلك من أجل وضع المواطن في محل الإتهام وإضعاف مركزه القانوني ، أو يترك ثغرات قانونية ويجعل السلطة التقديرية للموظف العام فيستغل هذا الموظف وظيفته للقيام بممارسات فاسدة مما يؤدي إلى التحايل على مثل هذه النصوص بشتى الوسائل ، وأغلبها تكون غير مشروعة ، وأهمها جرائم الرشوة ، وانتحال الصفة والسرقه و الإختلاس ... وغيرها .

¹ - رحيم حسن العكلي ، الفساد تعريفه واسبابه وآثاره ووسائل مكافحته ، دائرة الكرامة ، العراق ، ص ص 6-7 .
[https:// www.nazaha.iq/search_web/trboy/4.doc](https://www.nazaha.iq/search_web/trboy/4.doc) 2012/09/13

² - المرجع نفسه .

³ - المرجع السابق .

5 - العدد المتزايد في القرارات اللامركزية في القطاع العام : والتي تزيد من مصادر اتخاذ القرار وتنوعها¹، وكذلك السلطة التقديرية للمسؤولين حيث يلجأ الكثير منهم إلى الرشاوي شرط تنفيذ بعض الأعمال التي لهم السلطة التقديرية في تنفيذها أو عدم تنفيذها (حسب ما تقتضيه المصلحة)، وهذا العامل يشير إلى عدم استقرار البيئة القانونية والتشريعية .

ثالثاً: الأسباب الإقتصادية

1 - العامل الإقتصادي : وهو يبدو مزدوج الدلالة في صلته بالفساد ، حيث تصبح المجتمعات الفقيرة والغنية على حد سواء معرضة للسقوط في شركه ، في ظل غياب القيم السياسية والثقافية وآليات الحماية القانونية ، فالفقر عامل يصعب أحيانا إنكار صلته بالفساد ، على الأقل في بعض صوره ، لاسيما في رشوة بعض الموظفين من ذوي الدخل المتواضعة وإقدامهم على إختلاس المال العام ، إذ أن الفقر وانخفاض مرتبات الموظفين خاصة الذين يتعاملون في وظائفهم مع الجمهور تدفعهم إلى اللجوء للرشوة والهدايا ويزداد الأمر سوءا مع اتساع الفجوة بين الطبقات الإجتماعية²، أما الغنى فقد يبدو بدوره عاملا مشجعا على صورة معينة للفساد ، وهو ما يعبر عنه في علم الجريمة بـ (إجرام الياقات البيضاء) ، ويتجلى ذلك في جرائم الإختلاس الكبيرة وتقااضي العمولات ، وغسل الأموال ، كما أن النموذج الإقتصادي المطبق قد يتيح أحيانا ويزيد فرص الفساد لاسيما في المجتمعات التي تمر بمراحل تحول إقتصادي ، حيث تصبح قيم وآليات الليبرالية التي لم تترسخ بعد بما فيه الكفاية ، ستارا يخفي العديد من جرائم الفساد ، ووسيلة يمتطيها البعض لارتكاب هذه الجرائم مستغلين ما تنتجه هذ القيم والآليات الليبرالية من فرص للفساد وإغراءات للثراء غير المشروع.

2 - إضافة إلى تمتع المسؤولين الحكوميين العموميين بحرية واسعة في التصرف (السلطة التقديرية للموظف) وبقليل من الخضوع للمساءلة حيث يستغلون مناصبهم لتحقيق مكاسب

¹ - داوود خير الله ، مرجع سابق ، ص 67 .

² - الشهابي ، دراسة ميدانية عن الفساد ، المنظمة العربية للإدارة ، جامعة الدول العربية 2004 .

شخصية أو ريع مادي عن طريق قبول الرشاوى من الشركات أو المواطنين مقابل حصول هذه الأخيرة على امتيازات أو استثناءات وتسهيل الإجراءات لهم¹.

3 - إنخفاض الأجر الرسمي للموظفين الحكوميين مما يغري ويدفع للفساد والبحث عن موارد مادية أخرى كالرشوة والهدايا .

4 - عدم تعرض المسؤولين الكبار للمساءلة والمحاسبة وعدم تقديمهم للمحاكمة جراء ضلوعهم في جرائم وقضايا الفساد ، مما يفسح المجال أمام الموظفين والمسؤولين الصغار لارتكاب أعمال فاسدة بدعوى أن فساد أولئك الموظفين الكبار أكبر من فسادهم الذي يعتبرونه بسيط.

5 - ضعف الأخلاقيات الوظيفية للعمل الحكومي ، وغياب مفاهيم المساءلة العامة والمسؤولية والجزاء ، كما تتوفر لدى الموظفين الكبار ورجال السياسة حصانة أو نفوذ تحميهم من المساءلة أو الملاحقة القضائية² .

رابعا : الأسباب الإجتماعية والثقافية

تقدم الأسباب الإجتماعية والثقافية تفسيراً ممتازاً لظاهرة الفساد ليس فقط على صعيد نشأة الظاهرة أو مداها، بل أيضا على صعيد تواضع سياسة مكافحتها، فالفساد يفضح بيروقراطية التنظيم الإداري الذي ترعرع فيه، وما تتسم به هذه البيروقراطية من رذائل التسلط والتحكم والإستعلاء ، كما ان الفساد يغطي رقعة الاقصوور الثقافي الذي لم يفلت منه الموظف العمومي، ولا المواطن صاحب الخدمة على حد سواء، وهو قصور ثقافي لم يستوعب بالقدر الكافي حتى اليوم فكرة بان الدولة ملتزمة بان تؤدي للفرد من خلال مرافقها العامة خدماته على النحو المطلوب، وفي وقت معقول دون اي مقابل غير ما يدفعه الفرد من ضرائب أو رسوم، وتتمثل هذه الأسباب الإجتماعية والثقافية أساسا في :

¹ - المرجع نفسه .

² - - نجم عبود ، مرجع سابق ، ص 219 .

1 - إنهيار القيم والاخلاق وضعف الوازع الديني : إن من أبرز عوامل تقشي الفساد جوانب عقدية وخلقية ، وإنهيار القيم والاخلاق الحميدة بين أبناء المجتمع ، وإنهيار عقيدة الإصلاح ودم الفساد والإفساد ، وغالبا ما تظهر هذه الظواهر بسبب سوء الإدارة السياسية للنخبة الحاكمة وتبنيها سياسة الإنفلات الأخلاقي وفصل مبادئ الدين الفاضلة عن جميع مناحي الحياة السياسية والإقتصادية وشيوع الحريات غير المنضبطة¹.

2 - بروز ظاهرة المحسوبية والمنسوبية على حساب المصلحة العامة : وهذه الظاهرة واضحة في عموم مجتمعنا العربي ، حيث يقوم الموظف أو المسؤول بتوزيع المسؤوليات والمهام الحيوية في الدولة أو الوزارات و الإدارات ، على ذويه من القربى والأصدقاء والمقربين منه حصرا ، ونتيجة لذلك تظهر سلبيات عديدة في أساليب الإدارة ، وتبدأ معها عمليات سوء الإستغلال ، الأمر الذي يقود إلى ظهور الفساد بسبب سوء التعيين في المناصب .

3 - إنهيار المستويات المعيشية للفرد داخل المجتمع وانتشار الفقر : إن سوء التوزيع للدخول بين أفراد المجتمع وخاصة في الدول الفقيرة وتدني رواتب العاملين في القطاع العام ، والذي يقابله إرتفاع مستوى المعيشة ، يساعد بشكل كبير على بروز ظاهرة الفساد إلى الحد الذي تحدث فيه فوضى إجتماعية ناشئة عن الإحساس بعدم العدالة والإنحلال في الوضع الإقتصادي والمعاشي والفوارق الطبقيّة الكبيرة والتي تؤدي بدورها إلى إنعكاسات نفسية تلقي بظلالها على المجتمع عموما ، (فمثلا انخفاض أجور الموظفين الحكوميين يغري بهم ويدفعهم أحيانا إلى الفساد من خلال البحث عن مصادر مالية أخرى من أجل زيادة رواتبهم ودخلهم² ، وتحسين أحوالهم المعيشية ، فيلجؤون إلى الرشوة لتسهيل بعض المعاملات غير المشروعة أو تسريع بعض المعاملات المشروعة) .

¹ - مازن زاير جاسم اللامي ، مرجع سابق ، ص 30 .

² - شلبي مغاوري ، الفساد مارد يهدد التنمية ، مقال منشور على موقع الأنترنت إسلام أونلاين.

4 - بروز ظاهرة تولي المسؤولية لقيادات ضعيفة و غير كفوءة وغير متخصصة في مجال عملها : إن من أبرز عوامل إنتشار الفساد في الإدارة العامة ، وجود قيادات إدارية وصلت للسلطة بقرارات تقع ضمن قاموس (المحسوبية والمنسوبية) ، على حساب الكفاءة والتأهيل ، وهي غالبا ما تكون غير كفوءة أو مختصة ، في مجال عملها ، وهذا يؤدي إلى بروز سلسلة الإدارة السلبية ، والقرارات الخاطئة وضعف الانظمة الإدارية التي تحكم إدارة الموقع ، لأن وضع الشخص غير المناسب في موقع المسؤولية واتخاذ القرار ، وهو غير مؤهل لإشغال المركز الإداري الذي تمليه الوظيفة في أجهزة الدولة والمجتمع ، يجعل أداءه الوظيفي ضعيفا ، ودون مستوى الطموح ، مما يضر بمصلحة المواطنين وسمعة الدائرة الإدارية و الدولة ، الأمر الذي يساعد البعض على استغلال ذلك من قبل البعض مع تمرير عمليات الغش والتلاعب ، على هذا المسؤول واستغلال المال العام لتحقيق منافع شخصية .

5 - غياب حرية الإعلام : وعدم السماح للإعلاميين وللمواطنين الوصول إلى المعلومات والسجلات العامة ، مما يحول دون ممارستهم لدورهم الرقابي على أعمال الوزارات والمؤسسات العامة .

6 - إضافة إلى ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة في الرقابة على الأداء الحكومي، أو عدم تمتعها بالحيادية في عملها .

7 - يمكن إضافة أسباب خارجية للفساد وهي تلك التي تنتج عن وجود مصالح وعلاقات تجارية مع شركاء خارجيين أو منتجين من دول أخرى ، واستخدام وسائل غير قانونية من قبل شركات أجنبية للحصول على امتيازات واحتكارات داخل الدولة ، أو قيامها بتصريف بضائع فاسدة¹ .

¹ - ودبيع العبسي ، ظاهرة الفساد في نطاق الإدارة العامة ، موقع أمان ، 2009/04/14 . www.aman.com

يبدو أنه من الصعب إختزال ظاهرة الفساد في عامل بعينه أو حتى في مجموعة عوامل بعينها ، إلا أنه يبدو أن العامل السياسي ربما يكون الأكثر بروزا أو إثارة للإنتباه ، لكنه ليس العامل الوحيد بالتأكيد ، ومع ذلك يمكن القول أنه ثمة عوامل كثيرة ومتشعبة وهي متداخلة ومعقدة ينبغي أخذها جميعا بعين الإعتبار .

المطلب الثاني : أنواع الفساد

يغطي الفساد كمصطلح مجموعة من الممارسات السياسية والإقتصادية والإدارية المشبوهة والمريبة ، ويشمل مساحة واسعة من الأعمال والتصرفات غير الشرعية أو غير القانونية ، فهو ظاهرة معقدة تنتشعب أسبابها وتتنوع آثارها ، وتشمل أنواعا مختلفة من أنماط السلوك المنحرف أهمها ¹ : (الرشوة ، الإختلاس ، إستغلال النفوذ ، الإبتزاز ، التهديد والعنف ، هدر المال العام ، توظيف الأموال العامة لغير ما خصصت له إما لمصلحة خاصة أو لمصلحة فرد أو مؤسسة أو حزب أو جماعة ، التهرب أو المساعدة على التهرب من الضريبة ، الوساطة ، تسريب المعلومات ، تفضيل ذوي الصلات والقربى في التعيينات في الوظائف وفي العقود ، المزاجية في إصدار القرارات الإدارية دون التقيد بالقوانين والأنظمة ، الحصول على نسب مقابل إحالة العقود أو المناقصات ، الإهمال والتسيب مما يلحق ضررا جسيما بالأموال العامة) .

توجد كذلك الكثير من الأنشطة الفاسدة ولا يشترط في النشاط لكي يكون فاسدا أن يكون فعلا يجرمه القانون فإساءة استغلال السلطة الممنوحة لتحقيق مصالح شخصية وفردية والإثراء غير المشروع لا تجرمه بعض الدول في قوانينها مثل القانون العراقي ، ولا يقتصر على القطاع العام فقط ، بل يشمل كذلك القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني .

ويختلف تصنيف الفساد من باحث إلى آخر ، فهناك من يصنف الفساد على أنه مقسم إلى فساد سياسي ، إداري ، مالي ، إقتصادي ، إجتماعي ، أخلاقي ، وهناك من يصنفه بحسب

¹ - رحيم حسن العكيلي ، موقع سابق ، www.nazaha.iq/search_web/trboy/4.doc

الأثر والحجم ، فيرى أنه هناك فساد كبير وفساد صغير ، وأضاف البعض الآخر تصنيفا ثالثا إلى الفسادين السياسي والإداري وهو الفساد المالي وقسم هذا النوع إلى نوعين : فساد محله المال العام ، وفساد محله أموال المواطنين ، كما فرق البعض بين فساد الموظفين الكبار الذين يتعلق فسادهم بأموال ومبالغ كبيرة يقع فيما تجريه الدولة من مناقصات أو مزايدات ، واحتكار أسواق الإستيراد أو ما يعرف ببارونات الإستيراد لتسويق بضائعهم على حساب الجودة والمعايير المطلوبة ، وفساد الموظفين الصغار الذي يتعلق بمبالغ صغيرة تؤخذ من أموال المواطنين ، لكن فساد الموظفين الكبار أخطر وأكثر أثرا لأنه يقع بمبالغ كثيرة وعلى الأموال العامة ، فيضّر بالإقتصاد الوطني ويحد من مستويات التنمية ومن تقديم الخدمات العامة ، أما خطورة الفساد عند الموظفين الصغار فتظهر في كثرة عملياته وانتشاره السريع ، مما يصعب من إمكانية معالجته بوسائل الرقابة والملاحقة الجزائية .

وفرق آخرون بين الفساد السوقي المنظم والفساد غير المنظم¹ ، ويقوم المنظم على الإستغلال المنظم للمركز الوظيفي ، بأن ينظم الفاسدون أنفسهم لاتباع سياسات وخطط معينة لاستجلاب عائدات عملياتهم الفاسدة ، وهو فساد يمارسه عدد من الموظفين الفاسدين في ظل إستراتيجية معينة يتفقون عليها صراحة أو ضمنا ، أما الفساد غير المنظم فهو الفساد الذي يمارسه الموظف منفردا دون اتفاق مع موظفين فاسدين آخرين .

يصنف الفساد أيضا بتصنيفات أخرى مثل الفساد الروتيني ، والفساد الناتج عن الممارسات غير الآمنة للسلطات التقديرية الممنوحة للموظف ، وكذلك الفساد الذي يتضمن مخالفة القانون أو إساءة إستعمال السلطة ن وهناك أيضا الفساد التواطئي *collusive corruption* ، ويكون مخطط له ، والفساد الإبتزازي *extortion* بواسطة الإنتزاع الإجباري والقضاء ، الفساد التوقعي *anticipatory corruption* متمثلا في المزايا والعهدايا والمحاباة وممارسات الفساد الإداري .

¹ - مؤيد عبد القادر ، الفساد هو العدو التالي غير المرئي... عليكم بالتهيب ، مقال منشور في مجلة زهرة نيسان ، العدد 11 ، مواجهة تحديات الفساد الإداري في العراق ، مركز قنديل للنشر والإعلام www.qendil.net تاريخ الإطلاع 2013/01/12 .

يمكننا تصنيف الفساد في مجمله إلى أربعة أنواع أساسية تتمثل أهمها في¹ :

1 - الفساد السياسي : يرى "أموندسون" "amundsen" في كتابه "الفساد السياسي" ان الفساد السياسي "هو ذلك الذي يمارس من قبل من هم على قمة الهرم السياسي أو قمة السلطة التنفيذية أي القيادات السياسية ، و متخذوا القرارات السياسية ، بدء من رئيس الدولة او الحاكم مرورا بالوزراء وكبار المسؤولين ، وهذه القيادات السياسية غالبا ما تتمتع بسلطات واسعة ليس فقط على مستوى تطبيق القوانين واللوائح نيابة عن الشعب ، بل ايضا على مستوى صياغة القوانين والتشريعات" .

ويعرف أيضا على أنه " إساءة إستخدام السلطة العامة ، من قبل النخب الحاكمة لأهداف ومنافع شخصية ، وبطرق غير مشروعة كالرشوة والإبتزاز ، والمحسوبية والإختلاس"، ويختلف هذا النوع من الفساد عن غيره في كونه غالبا ما يتم بعيدا عن مجالات الحياة اليومية لأفراد المجتمع ، ويكون في كثير من الأحيان في صورة سرية دون أن يعرف أفراد المجتمع عنه شيئا تماما ، كما أنه يحدث أيضا في الدول الديمقراطية على الرغم من أن آثاره قد تكون مدمرة ليس للأجيال الحالية فقط بل حتى للأجيال القادمة أيضا (فقد يشكل ما يعرف بالفساد المستديم).

إن الفساد السياسي يتعلق بمجمل الإنحرافات المالية ومخالفات القواعد والأحكام التي تنظم عمل النسق السياسي في الدولة ، مع الإشارة بأن هناك فارقا جوهريا بين الدول التي تنتهج أنظمتها السياسية أساليب الديمقراطية ، وتوسيع المشاركة وبين الدول التي يكون فيها الحكم شموليا ودكتاتوريا ، لكن العوامل المشتركة في كلا النوعين من الأنظمة تتمثل في الحكم الفاسد ، بما يفقد الديمقراطية والشفافية وسيطرة فئة حاكمة على نظام الحكم ومقدرات الدولة.

ويعد الفساد السياسي أو فساد النخبة السياسية أحد أخطر انواع الفساد ، وقد إعتبرته أغلب الدراسات التي عنيت بموضوع الفساد ، على قمة الهرم بين انماط الفساد الاخرى(الإداري

¹ - المرجع السابق .

والإقتصادي) ، وسببا لها في ذات الوقت ، فأحد عوامل ديمومة من هم في السلطة من الفاسدين هو إنتشار ثقافة الفساد ، على حساب مفاهيم النزاهة والعفة والأخلاق ، ومن أجل إعطاء المفهوم بعده الوصفي والتعريفي سوف نقوم بإعطاء بعض الآراء الواردة في بيان ماهية الفساد السياسي .

يعرف H.A.BRASZ الفساد بأنه : " المرادف للقوة التعسفية أي يعني إستعمال القوة التعسفية لتحقيق غرض يختلف عن الغرض الذي على أساسه تم منح هذه القوة " ¹ ، إن هذا التعريف يحاكي الأنظمة ذات الحكم الشمولي (الديكتاتوري) ، حيث أن الصفة الغالبة على هذه الأنظمة هي قمع الحريات ، وغياب إن لم يكن إنعدام مفاهيم الديمقراطية وحقوق الإنسان ، وانعدام مفهوم أو مبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاثة (التنفيذية والتشريعية والقضائية) ، حيث أن هذا الثلاثي يندمج في قوة واحدة تسيطر عليه وهي السلطة التنفيذية ، فتكون هي المشرعة والقاضية والمنفذة في ذات الوقت ، وكنتيجة لهذه السياسات سوف ينعدم دور الشعب في إدارة شؤون دولته وفق آلية المواطنة ، والتي هي عبارة عن شراكة حقيقية ما بين المواطن من جهة ودولته من جهة اخرى ، ويندرج ضمن هذا المفهوم عدد من الحقوق الاخرى ، منها الحق في الحياة وفي السكن والعمل والتعليم والصحة ، والحق في الحصول على المعلومات ، وفي اختيار القوى السياسية الممثلة لإرادة الشعب ، إن هذه الحقوق سوف تذهب كلها أدرج الرياح وتضرب عرض الحائط كنتيجة لمفهوم القوة التعسفية المرادفة لمفهوم الفساد السياسي .

ويرى "صامويل هينغتون": " أن الفساد السياسي هو وسيلة لقياس مدى غياب المؤسسات السياسية الفاعلة " ² وهذا التعريف فيه إشارة إلى مفهوم التعددية الحزبية ، حيث نلاحظ أن الدول ذات الحكم الشمولي فيها حزب واحد فقط ، ولا يسمح بالتعددية الحزبية ، وإن وجدت فإن هذه التعددية تكون غير فاعلة ، وقد يعني الفساد السياسي أيضا غياب حرية الرأي والديمقراطية ومفاهيم حقوق الإنسان والشفافية والمساءلة ، أو هي بمعنى أشمل غياب مفاهيم المواطنة .

¹ - عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 31 .

² - بلعيز عبد الإله ، رضوان السيد ، مرجع سابق ، ص 75 .

من خلال التعاريف السابقة يتبين أن هناك تداخل بين أنماط وصور الفساد السياسي وأنماط الفساد الأخرى وخصوصا الإداري والإقتصادي ، إلا أن ارتباط هذا النمط بفساد النخبة السياسية جعل من هذا المظهر مستقلا بذاته ، حيث أن أفراد هذا النمط بهذه التسمية سوف يعطينا تصورا واضحا عن الآليات الملائمة التي من خلالها نستطيع أن نواجه هذا المظهر الخطير من مظاهر الفساد .

2 - الفساد الإداري : يتعلق الفساد الإداري بمظاهر الإنحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية ، وهو تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف خلال تأديته لمهام وظيفته الرسمية ضمن منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية ، ويتم داخل الإدارات والوحدات الحكومية من قبل صغار موظفي الحكومة ، و يواجهه أفراد المجتمع بشكل يومي عند التعامل مع جهات حكومية وإدارات عمومية ، وعلى الرغم من أن الفساد الإداري قد يقع في غياب الفساد السياسي ، وفي ظل حكومة ديمقراطية ، فإنه وفي كثير من الأحيان يسير كل من الفساد الإداري والفساد السياسي جنباً إلى جنب ، بل ويدعم كل منهما الآخر ، وذلك في إطار توزيع الأدوار بين القمة والقاعدة (المركزية واللامركزية) ¹ ، حيث تنتشر عدوى الفساد من قمة الهرم السياسي إلى القاعدة من صغار الموظفين ، فيسلك هؤلاء نفس المسلك الذي يسلكه كبار الموظفين ، وفي أحيان كثيرة يتلقى صغار الموظفين التعليمات من هؤلاء الكبار للقيام ببعض ممارسات الفساد ، وعندئذ يكون الفساد السياسي هو الراعي الرسمي للفساد الإداري .

ويعرف الفساد الإداري على أنه " إستغلال موظفي الدولة لمواقع عملهم ، وصلاحياتهم للحصول على كسب غير مشروع ، أو منافع ومآرب شخصية ، يتعذر تحقيقها بطرق مشروعة ، وبعبارة أخرى هو سلوك غير رسمي تفرضه ظروف معينة ، ويقتضيه التحول الإجتماعي والإقتصادي ، الذي تتعرض له المجتمعات من حين لآخر" ² ، أما صندوق النقد الدولي فعرف

¹ - الطحان محمد أبو العلا ، محمد كمال إبراهيم ، المراقبة الداخلية و المراجعة في الأجهزة الحكومية ، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح ، القاهرة ، 2004 ، ص 39 .

² - الدليل الإرشادي حول أدوات تشخيص الفساد الإداري ، برنامج المجتمع المدني العراقي ، يونيو 2006 ، ص4.

الفساد الإداري في تقريره الصادر سنة 1996 " بأنه سوء استغلال السلطة العامة من أجل على مكسب خاص يتحقق عندما يتقبل الموظف الرسمي رشوة أو يطلبها ، أو يستجديها وبيتزها"¹.

ونجد التعريف الفقهي للفساد الإداري : حيث أن المطلع على الفقه الوضعي يرى أن هناك محاولات متعددة لتعريف الفساد وقبل الخوض في هذه التعاريف ، لابد من الإشارة إلى أن هناك نوعين (إتجاهين) في تعريف الفساد الإداري ، فالأول ينظر إلى الفساد من منظور أخلاقي ، حيث يرى أصحاب هذا الإتجاه أن الفساد ظاهرة غير أخلاقية ، تتمثل أساسا في الخروج على المعايير والتقاليد الأخلاقية والسلوكية للمجتمع ، وعلى ذلك فالفساد يعرف تبعا لذلك على أنه " كل سلوك منحرف يمثل خروجا عن القواعد القائمة سواء الموروثة أو الموضوعية ، وذلك بهدف تحقيق مصلحة خاصة .

وينظر الإتجاه الثاني للفساد من منظور وظيفي، حيث ينظر أصحاب هذا الإتجاه إلى الفساد على أنه وظيفة إجتماعية مثل أي وظيفة أخرى، فالفرد يستطيع حسب رأيهم حل بعض المشاكل التي تواجهه باستعمال الفساد ، كتقديم الرشوة من أجل تذليل بعض عقبات البيروقراطية ، وهذا ما يحقق في المقابل إستفادة للموظفين أصحاب الدخول المتدنية من إعانات تشجعهم على الإستمرار في العمل ، كما ان إثراء بعض الأشخاص بشكل غير مشروع عن طريق استعمال أساليب الفساد من شأنه أن يترجم إلى مشروعات خاصة واستثمارات تعمم فائدتها على المجتمع².

فإذا كان الإتجاه الأخلاقي منتقدا من حيث أن الخطوط الفاصلة بين الخير والشر (الفساد والصالح) غير واضحة كما أن الفساد ظاهرة مجتمعية عامة وفردية ، فإن الإنتقادات الموجهة إلى الإتجاه الوظيفي للفساد أكثر قوة ، وذلك من حيث أن هذا الإتجاه يهمل حقيقة هامة وهي أن الإعتماد على الفساد في تسيير النظام بدلا من القواعد العامة والمجردة التي تكفل

¹ - المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

² - عبد الحلیم بن مشري ، عمر فرحاتي ، مرجع سابق ، ص ص 10، 11 .

المساواة للجميع بصرف النظر عن مركزهم الإجتماعي ، سوف يقوض الأساس الذي يستند إليه المجتمع في وجوده ¹ ، كما أن الفساد وإن كان يجنبنا في بعض الأحيان من وطأة القواعد البيروقراطية فإنه يشجع على ظهور مجموعات إقتصادية غير قانونية ، كما يساعد على تحويل واختلاس الاموال من المؤسسات الإنتاجية مما يخفض قدرة هذه المؤسسات على الإستثمار ، كما يشكل مساسا مباشرا بالقيم الديمقراطية ² .

ويعرف جوزيف ناي josef nay الفساد الإداري بأنه سلوك مخالف للواجب الرسمي، بسبب المصلحة الشخصية أو مصلحة العائلة أو القرابة أو الصداقة، أو الإستفادة المادية واستغلال المركز، ومخالفة التعليمات بغرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي، ويدفع هذا السلوك إلى استعمال الرشوة أو المكافأة لمنع عدالة أو وضع شخص معين في مركز محترم، وكذا يشمل على سوء استغلال المال العام مثل التوزيع غير القانوني للموارد العامة من أجل الإستفادة الخاصة ³ .

ويشير الفساد الإداري عند الفقهاء العرب إلى عدة معاني متقاربة نذكر منها ما أورده الدكتور أحمد رشيد في كتابه "الفساد الإداري : الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية " عندما قال بأن الفساد هو " تصرف وسلوك وظيفي سيء فاسد خلاف الإصلاح ، هدفه الإنحراف والكسب الحرام ، والخروج عن النظام لمصلحة شخصية " ⁴ .

أما الدكتور حسن أبو حمود ، فقد عرف الفساد الإداري بأنه " سلوك غير طبيعي يحدث عندما يحاول شخص ما وضع مصالحه الخاصة ، ايا كان موقعه فوق الصلحة العامة ، أو فوق القيم التي تعهد بخدمتها ، وياخذ اشكالا متعددة تتراوح بين الأمور التافهة والاعمال

¹ - الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد ، " مقدمة حول مكافحة الفساد " برنامج المجتمع المدني العراقي ، أغسطس 2008 ، ص ص 4، 5

² - marc segonds , « internationalisation de l'incrimination de la corruption . ou le devenir répressif d'une arme economique » , revue mensuelle , lexis nexis , juris chasseur , droit pénal , septembre , 2006 , p 06 .

³ - صلاح الدين فهمي محمود ، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الإجتماعية والإقتصادية ، المركز العربي للدراسات الامنية والتدريب ، الرياض ، 1994 ، ص 40 .

⁴ - أحمد رشيد ، الفساد الإداري الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية ، ص 85 ، دار الشعب ، القاهرة ، 1986 .

الكبيرة ، من خلال سوء استخدام السياسات العامة ووسائل تنفيذها ، مثل تنفيذ العقود والصفقات ، وسياسات الإسكان والإئتمان ،... وقد ينطوي الفساد على الوعيد والتهديد والإبتزاز من قبل موظف عام أو عميل ، وقد يجري داخل المؤسسة في القطاعين العام والخاص أو خارجها ¹.

كما نجد أن الدكتور صلاح الدين فهمي محمود قد توصل إلى أن الفساد الإداري هو " كل تصرف غير قانوني مادي أو أخلاقي من جانب العاملين ن يسود في بيئة بيروقراطية ، يهدف إلى تحقيق مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة ، مما يؤدي إلى هدر في موارد الدولة الإقتصادية ، الأمر الذي ينعكس بالسلب على عمليات التنمية الإقتصادية و الإجتماعية ويؤدي إلى عدم الإستقرار السياسي ².

هذا التعريف يقودنا إلى معرفة العلاقة بين الفساد الإداري وأنواع الفساد الأخرى ، وتأثيراته في مختلف المجالات الأخرى .

وعرف الأستاذ الدكتور أحمد إبراهيم أبو سن الفساد الإداري من خلال تعريف الموظف الفاسد بقوله : " يعد الموظف العام فاسدا إذا قبل مالا او هدية ذات قيمة مالية (رشوة) ، مقابل أداء عمل وهو ملزم بأدائه رسميا بالمجان ، أو ممنوع من أدائه رسميا ، وإذا مارس سلطاته التقديرية بطريقة غير مشروعة يشتم منها رائحة استغلال المنصب الإداري ، أو سوء استخدام السلطة الرسمية ، وترجيح المصلحة الشخصية له ، ولأصدقائه وأقاربه على حساب المصلحة العامة .

ويعني ذلك أن الفساد الإداري يحتوي على قدر من الإنحراف المتعمد في تنفيذ العمل الإداري المناط بالشخص ، غير أنه ثمة إنحراف إداري يتجاوز فيه الموظف القانون وسلطاته الممنوحة له دون قصد سيء ، ولكن نتيجة للإهمال أو التسبب أو عدم المبالاة ، وهذا الإنحراف

¹ - حسن أبو حمود ، الفساد ومنعكساته الإقتصادية والإجتماعية ، مجلة العلوم الإقتصادية والقانونية ، جامعة دمشق ، المجلد 18، العدد 01 ، ص 447 ، 2002 .

² - صلاح الدين فهمي محمود ، المرجع السابق الذكر ، ص ص 40 ، 41 .

لا يرقى إلى مرتبة الفساد الإداري ، ولكنه إنحراف إداري يعاقب عليه القانون ، وقد يؤدي في النهاية إذا لم يعالج إلى أن يصبح فسادا إداريا ¹.

كما عرف الفساد الإداري بأنه " استغلال الوظيفة العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية ، بشكل مناف للشرع والأنظمة الرسمية ، سواء كان هذا الإستغلال بدافع شخصي من الموظف بذاته ، أو نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه الأفراد من داخل أو خارج الجهاز الحكومي ، وسواء كان هذا السلوك قد تم بشكل فردي أو بشكل جماعي " ².

وجاء في موسوعة العلوم الإجتماعية تعريف الفساد الإداري بأنه " إستخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح ومنافع خاصة ، بما في ذلك كافة أنواع رشاوى المسؤولين المحليين أو الوطنيين أو السياسيين أو القضاة ، ولكنه يستبعد الرشاوى التي تحدث في ما بين مؤسسات القطاع الخاص ³.

يتبين لنا أن الفساد الإداري هو سلوك يوحى بالخروج عن القواعد واللوائح التنظيمية المعمول بها ، والقوانين المعتمدة في العمل ، لتحقيق منافع شخصية أو لجماعة معينة ، أو خدمة مصلحة لأشخاص ذوي قرابو أو صداقة ، عن طريق الوساطة والمحسوبية ، على حساب المصلحة العامة ، مما يشكل إضرار بمصالح المواطنين ، وعدم تقديم الخدمات الأساسية الواجب تقديمها لهم مجانا ، فيعود الضرر بالتالي على المجتمع ككل ، وعلى مختلف مجالات الحياة اليومية الأخرى .

3 - الفساد الإقتصادي : ويتمثل في استخدام الوظيفة أو المنصب في القطاع العام أو الخاص من أجل تحقيق مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة ، وهنا يعد إستخدام مصطلح الوظيفة أو المنصب عموما ، أكثر شمولاً من استخدامها مقيدة فيما سواه ، حيث يشمل الوظيفة

¹ - أحمد إبراهيم أبو سن ، إستخدام أساليب الترهيب والترغيب لمكافحة الفساد الإداري ، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب ، الرياض ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، العدد 21 ، ماي 1996 ، ص ص 92،93 .

² - محمد إبراهيم الخصبية ، الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته ، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثالث حول " آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري " ، المنعقد في الرباط ، المغرب ، ماي 2008 ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2009 ، ص 142 .

³ - الدليل الإرشادي حول أدوات تشخيص الفساد الإداري ، مرجع سابق ، ص 4.

في القطاع العام والخاص ، غير أن الموظف العمومي أكثر عرضة للفساد من الموظف في القطاع الخاص ، لبعده الأول عن الرقابة وأمنه منها غالبا ، بخلاف الثاني فهو أكثر تعرضا للمساءلة والمراقبة ، إما من قبل المدير المسؤول عنه مباشرة أو من قبل المالك أو مجلس الإدارة ... ونحو ذلك ، وبالتالي فهو أقل فسادا من الأول¹ .

ويتداخل تعريف الفساد الإقتصادي مع الفساد المالي لارتباطهما بالإستغلال المادي ، والآثار المادية ، (المالية غالبا) كهدر المال العام وتوظيف الاموال العامة لغير ما خصصت له أو نهبها ، والتهرب أو المساعدة على التهرب من الضريبة ، ودفع الرشاوى مقابل الإستفاضة من المشاريع الكبرى والعقود والصفقات ، وإنشاء المقاولات ، وغيرها من الممارسات التي تؤثر على مسار التنمية الإقتصادية ، وعلى الإستغلال الحسن للأموال العمومية للدولة .

وهي تشترك أيضا في الأثر الذي تخلفه على الإقتصاد وموارده المالية ، كالإثراء غير المشروع لبعض الفئات من الموظفين وإفقار البعض الآخر (إتساع الهوة المالية بين الموظفين وتشكل أقلية برجوازية) مما يعيق تحقيق المساواة ويعيق تكافؤ الفرص وتحقيق العدالة الإجتماعية المنشودة ، مما يؤدي إلى التأثير على الأمن الإجتماعي وتهديد الإستقرار السياسي .

وتتعدد تعريفات الفساد الإقتصادي وتختلف من باحث إلى آخر ، ومن مجتمع إلى آخر منها ما يلي :

عرفه جون ستون Jon Ston بأنه : إساءة إستخدام الأدوار العامة (الوظائف العامة) أو الموارد العامة من أجل مكاسب شخصية² ، وعرفه في موقع آخر بأنه : " إستخدام المنصب العام من قبل الشخصيات المنتفذة ، (وزراء ، وكلاء ، عسكريون ، مستشارون ، برلمانيون) للحصول على امتيازات خاصة ، كإلحتكارات المتعلقة بالخدمة العامة ومشاريع البنية التحتية ،

¹ - عبد الله بن حاسن الجابري ، الفساد الإقتصادي أنواعه وأسبابه آثاره وعلاجه ، المؤتمر العالمي الثالث للإقتصاد الإسلامي ، قسم الإقتصاد الإسلامي ، جامعة أم القرى ، 2012 ، ص 8 .

² - عبد الله بن حاسن الجابري ، الفساد الإقتصادي أنواعه وأسبابه آثاره ، جامعة أم القرى ، قسم الإقتصاد الإسلامي 2012 ، ص 56 .

والوكالات التجارية للمواد الأساسية ، او الحصول من الآخرين على العمولات مقابل تسهيل حصولهم على هذه الإمتيازات دون وجه حق" ¹ .

ويعرف الفساد الإقتصادي أيضا بأنه : " تبذير المال العام من خلال منح تراخيص أو إعفاءات ضريبية أو جمركية ، لأشخاص أو شركات بدون وجه حق بهدف إسترضاء بعض الشخصيات في المجتمع أو تحقيق مصالح متبادلة او مقابل رشوة ، مما يؤدي إلى حرمان الخزينة العامة من أهم مواردها" ² .

كما يعرف بأنه : " غياب النزاهة والشفافية في طرح المناقصات أو المزايدات الحكومية والمشاريع الحكومية ، كإحالتها وتوجيهها لشركات معينة ، من أجل إسترضاء أشخاص معينين ذات علاقة بهذه الشركات ، دون اتباع الإجراءات القانونية المطلوبة كالإعلان عنها أو فتح المجال للتنافس الحقيقي عليها أو ضمان تكافؤ الفرص للجميع (وهذا يتعارض مع وجود بيئة تنافسية حرة والذي يمثل أحد الشروط الأساسية لجلب الإستثمارات المحلية والاجنبية التي تحتاجها الدولة) " ³ .

4 - الفساد المالي : " هو مخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية ⁴ ، وتتجلى مظاهر الفساد المالي في الرشاوى والإختلاس والتهرب الضريبي والمحابة والمحسوبية ، في التعيينات في الوظائف ونهب المال العام، مما يؤدي إلى هروب وهجرة الكفاءات الإقتصادية نتيجة عدم التقدير، (وهدر الموارد بسبب تداخل المصالح الشخصية بين الطامعين والفاستدين والمتنافسين على هذه المشاريع التنموية العامة ، والكلفة المادية لذلك) .

¹ - أحمد ابو دية ، عزمي الشعيبي ، نحو إستراتيجيو وطنية لمواجهة الفساد وتعميم ثقافة النزاهة ، الإنتلاف من أجل النزاهة والمساءلة ، أمان ، تاريخ الإطلاع 31 /04/2013

² - المرجع نفسه ،

³ - المرجع نفسه .

⁴ - علي وتوت ، توصيف ظاهرة الفساد ، تاريخ الإطلاع 2013/05/12 ، <http://www.annabaa.org/nbahome/nba79/019.htm>

وقد صنف الباحثون في الشؤون الإقتصادية الفساد إلى قسمين¹ :

1 - فساد القطاع العام : حيث يعد القطاع العام في كثير من الأحيان مرتعا خصبا للانحرافات الإدارية والسرقات المالية قصد تحقيق المصلحة الذاتية (والإثراء غير المشروع) ، وتحويل مواقع العمل إلى دكاكين يجلب أصحابها المنافع ، ويستغلون المواقع ما دامت الدولة هي المالك الوحيد ، وتقوم في كل مرة بتعويض الخسائر ، وتغطية السرقات ، وبإل وربما التستر على الفساد الأكبر أحيانا ن (سياسة التطهير المالي للمؤسسات الإقتصادية وضخ الاموال الدائم للمؤسسات المفلسة وانعدام الرقابة عليها) .

2 - فساد القطاع الخاص : لقد أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام 1999 إلى أن الشركات الأمريكية هي التي تمارس أعمالا غير مشروعة ، تليها الشركات الفرنسية والصينية و الألمانية ، وأن جيشا كبيرا من كبار الموظفين في كثير من الدول ، يتقاضون مرتبات مقابل تقديم خدماتهم ، كما يشير أيضا تقرير خاص لصندوق النقد الدولي أن ما بين 80% إلى 100% من الأموال التي أقرضتها البنوك الأمريكية للدول النامية تعود مرة أخرى إلى الولايات المتحدة وسويسرا ، وتودع في بنوك بحسابات شخصية لمسؤولين من تلك الدول ، بالإضافة إلى الإسراف الكبير في استخدام هذه الأموال وإنفاقها ، كما أشار أيضا تقرير الأمم المتحدة نشرته صحيفة أمريكية أن الأمم المتحدة ، تهدر سنويا نحو 400 مليون دولار بسبب الفساد والتبذير وسوء الإدارة .

ويشتهر تصنيف الفساد المالي الإقتصادي عند علماء السياسة والإجتماع في نوعين أساسيين هما²:

1 - **الفساد الكبير (الشامل)** : والذي يتمثل بقيام بعض القادة السياسيين وكبار المسؤولين بتخصيص الأموال العامة للإستخدام الخاص ، وكذلك إختلاس الأموال العامة وتلقي الرشاوي ،

¹ - الموقع نفسه .

² - نوزاد عبد الرحمان ، الفساد والتنمية ، التحدي والإستجابة ، مجلة الإداري ، السنة 23 ، العدد 86 ، 2001 ، ص 81 .

وإبرام العقود والصفقات التي يكون رأسمالها من مقدرات الدولة ، مقابل تحويل أرصدة منافعها إلى جيوب هؤلاء المسؤولين والقادة .

2 - الفساد الصغير (العادي) : يتمثل هذا النوع في الرشاوي الصغيرة التي يتلقاها الموظفون الصغار ، وبعض المسؤولين الحكوميين من ذوي الرواتب المحدودة ، نتيجة القيام بتسهيلات غير مشروعة .

لكن من الجدير بالذكر أن التفرقة بين الفساد الكبير والصغير ليست تفرقة في الحجم ، فالفساد الصغير يتعلق بإتمام إجراءات روتينية على وجه السرعة أو عدم إجرائها أصلا ، مثل ما يقوم به بعض الموظفين في مختلف الإدارات العمومية ، بينما الفساد الشامل أو الكبير فهو يتعلق بالتأثير على اتخاذ القرارات ، مثل قرارات إنشاء المشروعات الاقتصادية الكبرى ومنح العطاءات والمناقصات وعقد الصفقات الكبيرة في مختلف المجالات¹ ، ويؤثر بشكل كبير على موارد المجتمع ، كما يزداد الفساد الشامل أو الكبير عندما تنهار رقابة الحكومة المركزية وتنهار الدولة في مواجهة الأزمات ، وتحل محلها الجريمة المنظمة كما هو الحال بعد انهيار الإتحاد السوفياتي ، وأيضا يحدث الفساد الشامل عندما تنتقل الوظائف الفيدرالية إلى المحليات والبلديات (هنا إشارة إلى دور الحكومة المركزية في المحافظة على التنظيم والضبط الإجتماعي)² .

ومهما كان الأمر من ناحية إعطاء أهمية للفساد الكبير أو الصغير ، فكل منهما وعلى حدة يمكن أن يؤدي إلى انهيار كلي في مرتكزات الدولة وأسسها البنوية ، فقد يستشري الفساد الصغير إلى الدرجة التي لا يمكن السيطرة عليه ، وقد يبقى كداء خفي وربما غير معروف لعدم وضوحه بشكل مباشر ، إلا أن أثره فتاك من خلال التلاعب بالقواعد الشرعية ، والتي يجب انتهاجها والسير وفقها ، أما الفساد الكبير فهو يقضي على المجتمع بأكمله ، لان جميع مقدرات

¹ - ثلبي مغاوري ، مرجع سابق .

² - نوزاد عبد الرحمان ، مرجع سابق ، ص 81 .

المجتمع بيد من يتحكمون فيه من الذين امتهنوا الفساد لمصالح شخصية ، تؤدي إلى إفقار المجتمع ، وتعطيل قدراته وتعود به إلى الإنحطاط والتأخر .

المطلب الثالث : آثار الفساد ونتائجه

اختلفت آراء الباحثين والمختصين حول مدى آثار الفساد وسلبياته بل واختلفوا حتى حول مفهوم الفساد ، وتباينت تصنيفاته لدى الباحثين في مختلف التخصصات ، فهناك من يرى بسلبية الفساد وخطورته على الدولة والمجتمع وآثاره المدمرة ، وهناك من يرى بإيجابيته في جوانب متعددة ، وبذلك كان الاختلاف أيضا في آثاره ونتائجه بين الكثير من الباحثين ، فمن خلال عرض تعريفين للفساد يتبين لنا التباين والاختلاف الواضح في مفهوم الفساد بين الكثير من الباحثين ، حيث يشير **التعريف الأول** إلى أن الفساد هو: " إستغلال موظفي الدولة لمواقعهم وصلاحياتهم للحصول على كسب غير مشروع ، أو منافع يتعذر تحقيقها بطرق مشروعة ... " .

أما **التعريف الثاني** : فيرى أن " الفساد سلوك إداري لا رسمي بديل للسلوك الإداري الرسمي تحتمه ظروف واقعية ، يقتضيه التحول الإجتماعي والإقتصادي الذي تتعرض له المجتمعات ، كما يشبهه أحدهم بقوله " إن الفساد بمثابة الزبدة التي توضع على القوانين والنظم والإجراءات الإدارية الجامدة لتسهيل هضمها وتطبيقها " ¹ .

يتبين من هذين التعريفين أن هناك فريق ينظر إلى الفساد على أنه ظاهرة سلبية ، لها بالضرورة آثار سلبية وخيمة على المجتمعات والدول ، وينظر فريق آخر للفساد على أنه ظاهرة إيجابية تسهل الإجراءات الإدارية وتزيل العقبات البيروقراطية ، ولها العديد من الآثار الإيجابية أيضا وهي وجهة نظر قائلة بإيجابية الفساد على النواحي الإدارية والإجتماعية وهم أنصار المدرسة الوظيفية² ، حيث يرون أن للفساد فوائد داخل المؤسسة ، فمن خلال تحايل الموظفين على اللوائح والقوانين تظهر وتبرز نوع من المرونة في الإدارة ، وتخفف من قسوتها وتزيد من

¹ - عامر الكبيسي ، مرجع سابق ، ص ص 109.

² - سيف الدين عشيظ هني ، مرجع سابق ، ص 57 .

إنسانيته ، حيث يزيل الفساد (عن طريق الرشوة مثلا) العقبات والتعقيدات البيروقراطية ، وذلك الروتين والجمود الإداري ويسهل ويسرع الإجراءات الإدارية من خلال هذه المبالغ المالية والهدايا المقدمة مقابل هذه التسهيلات ، ويحفز الموظفين الذين يتقاضون الرشوة أكثر للعمل ويساعد على ديمومتهم واستمرارهم في مناصب عملهم ، ويكسب هؤلاء الموظفين زيادات في الدخل خاصة أصحاب الدخل الضعيفة، ويجنبهم ممارسة تؤثر على أداء وإنتاجية المؤسسات والإدارات، ويحسن مستواهم المعيشي، ويزيل التفاوت الاجتماعي بين الموظفين، لكن في حقيقة الأمر أن الآثار السلبية للفساد أكثر من بعض الإيجابيات التي يراها أصحاب هذه المدرسة كتسريع بعض الإجراءات الإدارية وغيرها، لذلك كان من الخطورة تبني هذه التوجهات والآراء حول إيجابية الفساد لأنها تشجع على الممارسات الفاسدة تحت ذريعة تسريع الإجراءات وريح الوقت والجهد، لأنها على حساب المصلحة العامة وتخل بالنظام العام الذي يلزم الجميع باحترامه دون استثناء.

من خلال هذا المطلب تظهر أهم الآثار والنتائج السلبية الناجمة عن ظاهرة الفساد :

أولا : الآثار الإدارية والاجتماعية للفساد

تعد النظرة بمثابة رد على أنصار المدرسة الوظيفية الذين يرون بإيجابية الفساد على النواحي الإدارية والاجتماعية ، وتقدم وجهة النظر هذه عدة إنتقادات وحجج لهذه المدرسة ، إذ أن السلبيات التي تنتج عن الفساد وتكلفته هي أكبر بكثير من الفوائد المزعومة له (إن كان له فوائد أصلا ، فكل فائدة تقابلها ألف سلبية والفساد لا يبرر بفساد آخر) ، إذ أن للفساد آثار سلبية مدمرة للنسيج المجتمعي والإقتصادي والإداري والسياسي¹ ، وهذه المدرسة الوظيفية تهمل النواحي الأخلاقية ولا تراعي الجوانب التنظيمية والقانونية ، مما يتسبب في فوضى عارمة تزعزع التنظيم المجتمعي ، وتخلق ممارسات سلبية داخل المجتمع ، فتؤثر على الأفراد والمجتمع ككل

¹ - منقذ محمد داغر ، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظمتها ، حالة دراسية لدول عربية ، ط 01 ، مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية ، الإمارات ، 2001 ، ص 15 .

وتسود الفوضى ويصبح المجتمع شبيه بالمجتمعات البدائية ، ومن أهم الآثار السلبية للفساد على النواحي الإدارية والاجتماعية ما يلي :

1 - فعندما يأخذ الفساد أشكال المحاباة والمحسوبية والتحيز للأقارب والأصدقاء في المناصب الإدارية والتعيينات الوظيفية ، يؤدي إلى اجتذاب الأفراد الفاسدين ، وفي المقابل إستبعاد الأفراد الأكفاء والنزيهين الذين لا ينسجمون مع الفساد، إضافة إلى لجوء المواطنين إلى الموظفين والمسؤولين الفاسدين لتلبية متطلباتهم وتيسير أمورهم¹ مما يخلق الفوضى والإخلال بالنظام العام.

2 - كما أن ممارسة الرشوة والمحاباة يضعف الإدارة في توفير الخدمات ويصيبها بالشلل، ويقوض قدرتها في تنفيذ مهامها مما يهدد بعدم الإستقرار ويضعف ثقة الجمهور بالحكومة، (الإدارات العمومية) .

3 - الرشوة والهدايا تعطي للمسؤولين الحكوميين حرية القرارات (إستغلال السلطة التقديرية لهم في جلب وطلب الرشوة) ، فيقومون بتقليل الخدمات أو منعها أو تأخيرها من أجل الحصول على رشاوى وهدايا أكثر ، وتحقيق منافعهم المادية ، كما أنها تدمر شرعية الحكومة والإدارة عموماً².

4 - زيادة الصعوبات الإدارية وخلق مستوى آخر للسلطة موازيا للمستوى الرسمي لها ، وينعكس ذلك على ضعف السلطة الرسمية³ ، وكذلك تفشي مظاهر التسبب الإداري وطول الإجراءات ، وتضارب في السلطات والإختصاصات والمسؤوليات بين الهيئات الإدارية وبين الموظفين العموميين الإداريين .

5 - سوء المعاملة والعلاقة بين بين المتعاملين والموظفين نتيجة الإهمال واللامبالاة وعدم الإلتقان وضياع المصالح ، نتيجة تدهور النظام الرقابي وظهور الأمراض المكتيبة .

¹ - رحيم حسن العكيلي ، مرجع سابق ، ص 08 .

² - عشيط هنية ، إشكالية الفساد والإصلاح في المنطقة العربية ، مرجع سابق ، ص 66 .

³ - عطية حسن أفندي ، مرجع سابق ، ص 60 .

6 - ظهور الإرتجالية في اتخاذ القرارات ورسم السياسات مما يؤدي إلى عدم الإستخدام الأمثل للموارد والمال العام¹ ، مما يهدد كافة الإدارات في مختلف الخدمات القطاعات الخدمائية والإنتاجية والتنمية.

7 - ومن الناحية الإجتماعية فيزيد الفساد من الفقر وعدم العدالة في توزيع الدخل ، حيث يقلل الفساد على المقدره على الكسب للفقراء ، لانهم لن يحصلوا بسببه على نصيبهم الموضوعي من الوظائف ، ويستفيد بعض الأفراد الفاسدين من المناصب الحساسة بغرض تحقيق ربح غير مشروع على حساب أفراد المجتمع² .

8 - يؤدي الفساد إلى تقليص الفرص المتاحة للعمل أو الشغل خاصة أمام الكفاءات المهنية ، مما يؤدي في الغالب إلى تفشي ظواهر الإنحراف والمشاكل الإجتماعية المختلفة ، ويؤدي ذلك إلى تشويه البنى الإجتماعية والنسيج الإجتماعي ، فتصعد الأقلية إلى المناصب العالية والحساسة وتكتسب الثروة بطرق غير مشروعة ، بينما يجري دفع الأكثرية والأغلبية إلى القاع الإجتماعي ، فتتركز الموارد بأيدي ممارسي الفساد مما يؤدي إلى اخلال التوازن في المجتمع وصعود هذه الفئة مع انخفاض فئة الأكثرية الفقيرة إلى مستوى التدهور وتدني مستواهم المعيشي ، الذي قد يؤدي إلى ارتكاب بعض الفئات الضعيفة والهشة للجرائم والسرقات، وبالتالي تعطيل قوة فاعلة في المجتمع لو أحسن التعامل معها³ .

9 - ومن أخطر آثار الفساد الإجتماعية ذلك الخلل الذي يصيب أخلاقيات العمل والقيم الإجتماعية ، الأمر الذي يؤدي إلى شيوع حالة ذهنية تسوّغ للفرد تبرير الفساد والقيام به ، ويتعامل مع الآخرين بدافع المادية والمصلحة الذاتية دون مراعاة لقيم المجتمع والتي تتطلب منه

1 - مهدي حسن زليف ، سليمان أحمد اللوزي ، التنمية الإدارية والدول النامية ، ط 1 ، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع ، عمان ، 1993 ، ص ص 46،45 .

2 - المرسي السيد الحجازي ، التكاليف الإجتماعية للفساد ، "مجلة المستقبل العربي" ، بيروت ، العدد 266 ، أبريل 2001 ، ص 28 .

3 - نوزاد عبد الرحمان ، مرجع سابق ، ص 86 .

النظر للمصلحة العامة ، إضافة إلى الإخلال بقواعد العمل وقيمه ، ويصبح الفساد محفز للعمل أكثر من الحوافز الموضوعية العادلة في بيئة العمل¹ .

ثانيا : الآثار الاقتصادية للفساد

إن من أهم الآثار التي يسببها الفساد على الناحية الاقتصادية ما يلي :

- 1 - زعزعة الإستقرار الاقتصادي حيث أن انتشار الفساد في القطاع الخاص يؤدي إلى زيادة كلفة العمل أو المنتج التجاري ، من خلال زيادة المدفوعات غير المشروعة وازدياد النفقات الإدارية الناجمة عن التفاوض مع المسؤولين² .
- 2 - عرقلة النمو وزيادة الفقر والعجز عن مكافحته ، لأن مساعدة الفقراء تتطلب تحويل الموارد العامة إلى أنشطة تصب في إطار تعزيز النمو ، كإلزامية التعليم الإبتدائي والرعاية الصحية الأولية .
- 3 - زيادة نسبة البطالة لضعف الدورة الاقتصادية والإنتاج الوطني ، بسبب هدر الثروة العامة او توزيعها في عمليات الفساد .
- 4 - هروب المستثمرين المحليين للإستثمار في الخارج وعزوف الإستثمار الأجنبي عن الإستثمار داخل البلاد ، نتيجة للعراقيل الإدارية وارتفاع تكلفة الإستثمارات نتيجة دفع الرشى فهو ضريبة إضافية ، إضافة إلى أنه يساهم في ارتفاع خطر أو مخاطر الإستثمار ومحاذيره³
- 5 - الحد من المنافسة المشروعة بين الأشخاص في القطاع الخاص ، سواء كانوا أشخاصا طبيعيين او أشخاصا معنويين (كالشركات) ، لتفضيل من يتعامل مع المفسدين دون منافسة حقيقية أو في ظل منافسة صورية .

¹ - المرجع نفسه ، الصفحة نفسها .

² - رحيم حسن العكيلي ، مرجع سابق ، ص 07 .

³ - المرجع السابق ، الصفحة نفسها .

6 - تعطيل أسس الإقتصاد الحر المعتمدة على المنافسة في تقديم أفضل الخدمات والعروض والأسعار ، إذ يصبح هم القطاع الخاص تأمين موارده بطرق غير مشروعة ، من خلال التعامل مع المفسدين ودافعي الرشى .

7 - يشكل الفساد عبئا إقتصاديا كبيرا ن فيؤدي إلى شح فرص العمل وعدم العدالة في منحها ن وحدوث خلل بين عروض العمل وتوزيع الإنتاج ، ومخالفة قواعد المزاحمة أو المنافسة ، وأعباء إضافية يتحملها المستهلك ، وعدم التوازن بين نوع وسعر السلعة .

8 - الفساد هو المسبب الرئيسي للفقير وأكبر عامل يحول دون محاربة الفقر في كثير من الدول (هناك علاقة عكسية بينهما فالفساد يسبب الفقر والفقر يزيد من حدة وانتشار الفساد) ، وهو ما يزيد الأمر تعقيدا لأن كل منهما يغذي الآخر ، فيدور الإقتصاد في حلقة مفرغة ، ويصعب معالجة الأمر .

9 - الفساد يهدد التنمية والتقدم ، ويعوق عملية التنمية المستدامة ، إذ يؤثر سلبا على الإستثمار المحلي ، وكذلك على الإستثمار الأجنبي ، ويتسبب في تراجعهما ، خاصة في الدول النامية التي تحتاج إلى إستثمارات أجنبية ، ويرجع ذلك إلى أن المستثمر الأجنبي سوف يتكلف أعباء الإستثمارات الشرعية من رسوم وغيرها ، إلى جانب الاعباء غير الشرعية والتي تتمثل في الرشاوى والهبات (مثل ما حدث مؤخرا في قضية سونطراك مع شركة سييام الإيطالية- دفع رشوة بقيمة...مليون دولار) ، وقد يتعقد الأمر إذا كانت مبالغ الرشوة والفساد غير محددة والجهات التي تحصل عليها غير معلومة ومتعددة ، أو بأسماء مستعارة ، أو لصالح شركات وهمية.

10 - يؤثر الفساد على الإنفاق العام وميزانية الدولة حيث يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام في المجالات الأقل أهمية على حساب الخدمات الأساسية التي يحتاجها افراد المجتمع ، من تعليم وصحة...وتكون النتيجة تقليل الكفاءة الإقتصادية للأجهزة الحكومية¹ ، لأن الفساد الإداري

¹ - جريدة الرياض ، ندوة الفساد الإداري ، جرائم مجهولة تحتاج إلى اجتناب ، العدد 13483 ، السنة 2005 .

يعمل على تضخيم الإنفاق العمومي على مشروعات لا تستحق تلك المبالغ ومنه يؤدي إلى التأثير السلبي على الأداء الإقتصادي ككل وتراجع معدلات الأداء ، وانخفاض معدل النمو الإقتصادي والنتائج المحلي .

11 - تحويل الموارد والإمكانات الحقيقية من مصلحة المجتمع ككل إلى مصلحة أشخاص ، فيتم التركيز على المصلحة والثروة في يد فئة قليلة من المجتمع ، ويسود المجتمع عدم العدالة .

12 - عرقلة الأداء الإقتصادي في ظل إقتصاديات السوق ، لأنه في ظل الفساد تختلف الدخول والمزايا ، ليس نتيجة لاختلاف المهارات والكفاءات وتباينها ، ولكن تختلف وفقا لمعايير أخرى :

أوضح تقرير الأمم المتحدة عن التنمية البشرية لعام 2006¹ ، أن الفساد الإداري يعد عاملا أساسيا يساهم في تخلف الدول النامية ويساعد على تفاقم الأزمة الإقتصادية .

ومن أهم آثار ونتائج الفساد أيضا أنه يفضي إلى جرائم إقتصادية خطيرة ، على رأسها جريمة غسل الاموال ، والتي تترك آثارا سيئة وخطيرة على اقتصاديات الدول التي تتم فيها ومن خلالها عمليات غسل الأموال .

ويزداد التأثير السلبي على الشركات الصغيرة أكثر من الشركات الكبيرة ، وقد قام البنك الدولي بدراسة أكدت على أنه كلما زاد حجم الشركة كلما قلت الموارد التي تنفق على الرشاوى والهدايا ، والمعروف أن الشركات الصغيرة هي المحدد الرئيسي للتنمية وتوفير فرص العمل في الدولة النامية .

وأظهر تقرير الفساد العالمي لمنظمة الشفافية الدولية لعام 2005² ، كيف ان الفساد في قطاع الإنشاءات يعيق تطور الإقتصاد ويهدد بوقف عملية إعادة البناء والعمران ، وان الفساد يعوق تنفيذ المشاريع الأساسية مما يشكل كارثة لكل من الدول النامية والمتقدمة على حد سواء ،

¹ - الأمم المتحدة ، تقرير التنمية البشرية، 2006. تاريخ الإطلاع 2013/03/15

http://www.un.org/ar/esa/hdr/pdf/hdr06/HDR_2006_Complete.pdf

² - المرجع نفسه، السنة 2005.

وقد أوضح "بيتر ايجن" رئيس المنظمة ، أنه في ظل إنتشار الرشاي وتغليب المال العام على القيم فتكون النتيجة إنشاءات رديئة الجودة وإدارة ضعيفة للبنى التحتية ، ويطالب الحكومات والشركات بضمان الشفافية في عمليات الإنفاق العام من أجل القضاء على ظاهرة الرشوة¹ .

يمكن القول أن ما يغرسه الفساد من سموم يكون أكثر في الجانب الإقتصاد ويؤثر بشكل أساسي على حياة المجتمع واستقراره وأداءه الإقتصادي ويضعف النمو الإقتصادي ويؤثر سلبا في استقرار البيئة الإستثمارية ويزيد في تكلفة المشاريع ، ويهدد نقل التكنولوجيا ويضعف الأثر الإيجابي لحوافز الإستثمار بالنسبة للمشاريع المحلية والأجنبية ، وخاصة عندما تطلب الرشاي من أصحاب المشاريع لتسهيل قبول مشاريعهم أو يطلب الموظفون المرتشون حصة من العائد الإستثماري² .

إن الذي يتحمل المبلغ الذي يدفعه رجل الأعمال كرشوة للموظف بغرض تسهيل الحصول على تسهيل معين ، كالحصول على إذن أو رخصة لاستيراد سلع معينة من الخارج أو الحصول على مناقصة ، أو عطاء أو المتاجرة بأشياء ذات ضريبة عالية ، ليس رجل الأعمال الذي قدم الرشوة ، وإنما يتم نقل عبئه إلى طرف ثالث قد يكون المستهلك ، أو الإقتصاد الوطني ككل أو كليهما معا ، حيث يقوم رجل الأعمال الفاسد برفع سعر السلعة التي استوردها من الخارج أو رفع تكلفة المناقصة أو العطاء ، لغرض تعويض ما دفعه من رشوة ، والمستهلك الذي يشتري هذه السلعة هو الذي يتحمل سعرها المرتفع دون غيره ، أو قد تتحملها ميزانية الدولة إذا كانت الحكومة هي التي تشتري السلعة ، إضافة إلى ذلك قد يؤدي استيراد هذه السلعة إلى زيادة الطلب على العملة الأجنبية ، الأمر الذي يضعف من قوة العملة المحلية وينقص من قيمتها ، وذلك له مؤثراته على الإقتصاد الوطني³ .

1 - الشهابي ، دراسة ميدانية عن الفساد ، المنظمة العربية للإدارة ، جامعة الدول العربية ، 2004 .

2 - داوود خير الله ، مرجع سابق ، ص 67 .

3 - مغاوري شلبي ، مرجع سابق .

نلاحظ في كثير من الأحيان أن ارتفاع أثمان السلع في السوق لا يعود إلى ارتفاع تكلفتها الإنشائية، وإنما يعود إلى ملاسبات من هذا النوع والمتمثلة بدفع رشاوى لنقل واستيراد هذه السلع ، وتعويض ما دفع عنها برفع أثمانها على المستهلك ، الأمر الذي يؤدي إلى إحداث ضغط كبير على ذوي الدخل المحدودة ، مما يزيد من العوز وعدم المقدرة على مواجهة أمور الحياة لهذه الفئات .

كما أن الفساد يغير المعايير التي تحكم إبرام العقود ، حيث أن التكلفة والجودة وموعد التسليم وغيرها من المعايير المشروعة هي التي تحكم غيرام العقود في الظروف الإعتيادية ، ولكن في ظل الفساد يصبح المكسب الشخصي لكبار المسؤولين عاملا هاما في إبرام العقود ويقلل من أهمية المعايير الأخرى كالتكلفة والجودة وموعد التسليم ، وهذا يؤدي إلى اختيار موردين أو مقاولين أقل كفاءة وشراء سلع أقل جودة¹ .

ومن مؤثرات الفساد في الجانب الإقتصادي أيضا ، أنه يؤدي إلى رصد أموال طائلة وتحديد الميزانيات لمشاريع أو شراء سلع غير ضرورية ، أو ليست ذات فائدة أو أقل أهمية ، وذلك ما يلاحظ من خلال إعطاء تسهيلات وقروض لمشاريع بناء مدن ترفيهية وسياحية وملاهي وملاعب الغولف في دول نامية تعاني الفقر وأزمة الإسكان ، أو شراء معدات عسكرية وإبرام الإتفاقيات العسكرية التي تفوق قدرة او حاجة البلد إليها ، وأيضا إنفاق الأموال على قضايا ليست ذات أولوية في مجتمعات تعاني الفقر مثل رصد المبالغ الكبيرة لإقامة المعسكرات الرياضية في دول اوروبية ، والتي تتطلب إيرادات كبيرة ، (وكذلك بعض الدول التي لا تحسن إستغلال فائضها المالي ، فتقيم مهرجانات الرقص باسم الفن ، بينما يعاني شباب مجتمعها البطالة وازمة السكن ... وغيرها) ، في حين أن هناك مشاريع كثيرة في تلك الدول بحاجة إلى هذه الأموال والتي لو أنفقت عليها لسدت الحاجة المطلوبة بشكل كبير وزاد عدد المنتفعين منها بدل تبذيرها في مشاريع لا مبرر لها ، إلا استفادة فئة قليلة من أصحاب المصالح والفاستدين ،

¹ - المرجع نفسه.

فتذهب هذه الاموال إلى جيوب القلة دون الأكثرية ، إضافة إلى هدر الأموال الضخمة دون توظيفها لقطعات حساسة وذات أولوية في المجتمع كالتعليم والصحة وغيرها ، التي خدماتها ناقصة في دول بحاجة إلى تطوير .

يقلل الفساد كذلك الحافز على الإستثمار سواء الداخلي او الخارجي ، كما أن الفساد مرتبط بارتفاع مستويات الإنفاق العسكري ، فقد كشفت الدراسات عن وجود علاقة موجّهة دالة وثابتة بين مؤشرات الفساد وارتفاع مستوى الإنفاق العسكري ، نظرا لما يتضمنه هذا الإنفاق من عناصر يصعب على هيئات المراقبة أو المجالس التشريعية الحكم على مصداقيتها ، وما يوفر من فرص كبيرة للرشوة وتضخيم الفواتير ، وادعاء السلطات ضرورة السرية في شراء الأسلحة ، كما أوضحت أيضا الدراسات وجود علاقات سالبة بين الإنفاق العسكري ومعدلات النمو ، نظرا للطابع الإستهلاكي الذي يتسم به هذا الإنفاق ، ودوره في تحويل الموارد بعيدا عن أوجه الإستثمار الحقيقي والفعال ¹ .

ثالثا : الآثار السياسية للفساد

يعد الفساد أحد مصادر عدم الإستقرار السياسي ، حيث يقوض ويضعف ثقة المواطنين بالحكومة ، إذ أن استئراء الفساد في الطبقات الحاكمة من خلال تمويل الحملات الإنتخابية لجهات معينة ، والممارسات اللامشروعة أثناء الفترات الإنتخابية ، والمنافسة غير النظيفة على السلطة وعلى مقاعد البرلمان والمجالس السياسية ، من خلال توظيف الأموال وشراء الأصوات والذمم ، يؤدي بالضرورة إلى إضعاف ثقة المواطنين بالمجالس النيابية التي يرون أنها لا تمثلهم في كثير من الأحيان ، ولا تخدم مصالحهم بتاتا بل هم يخدمون مصالحهم الشخصية فقط على حساب المصلحة العامة ، وبذلك تفقد هذه المجالس شرعيتها وكذلك الحكومة التي وظفت الأموال للوصول إلى السلطة ، أو استندت في الوصول إليها إلى أساليب غير قانونية وغير دستورية ، والإستناد إلى الشخصية الكاريزمية في هذه الشرعية أو إلى العادات

¹ - عشيط هنية ، مرجع سابق ، ص ص 61:63 .

والثقاليدي ، أو كما يضيف البعض إلى الشرعية الثورية ، وكل هذا يضعف حرية الرأي والتعبير والنشر وسيطرة الأنظمة على أجهزة الإعلام وتغييب الشفافية والمساءلة ، ما يفتح الباب أمام محاولات تغيير النظام السياسي أو نظام الحكم بغير الأساليب القانونية ، ويؤدي إلى حالة عدم الإستقرار السياسي ، مثل ما حدث في الجزائر عام 1992 وفي غالب الدول العربية¹ .

ويؤثر الفساد على عقلانية القرار السياسي نتيجة التركيز الكبير للسلطة في قمة جهاز الدولة وغياب اللامركزية والتفويض ، وقد تتجاوز الأحزاب الحاكمة قواعد اللعبة السياسية كالتجسس على المعارضة ومحاولة إحتوائها أو قمعها ، واستغلال مناصبها لاتخاذ إجراءات عنيفة ضدها ، واستغلال هذه النخب لمناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية أو حزبية ضيقة أو فئوية خاصة ، وللفساد أيضا آثار سلبية على النظام السياسي سواء من حيث شرعيته أو استقراره أو سمعته أهمها ما يلي² :

- يؤثر الفساد على مدى تمتع النظام بالديمقراطية وقدرته على احترام الحقوق الأساسية للمواطنين ، وفي مقدمتها الحق في المساواة وتكافؤ الفرص ، وحرية الوصول إلى المعلومات وحرية الإعلام ، كما يحد من شفافية النظام وانفتاحه .
- إتخاذ قرارات مصيرية طبقا لمصالح شخصية دون مراعاة المصلحة العامة .
- يقود الفساد إلى صراعات كبيرة إذا ما تعارضت المصالح بين مجموعات مصلحة مختلفة ، مما يؤدي إلى خلق جو من النفاق السياسي كنتيجة لشراء الولاءات السياسية .
- يؤدي كذلك الفساد إلى ضعف مؤسسات الدولة ومؤسسات المجتمع المدني ، وهوما يحول دون وجود مؤسسات ديمقراطية .
- يؤدي إلى بروز فئة من المفسدين في النظام السياسي القائم ، تكون بمثابة قذوة لفئة أخرى في نظام سياسي لاحق .

¹ - مصطفى كامل السيد ، مرجع سابق ، ص ص 286 ، 287 .

² - أحمد أبو دية ، الفساد سبله وآليات مكافحته ، الطبعة الأولى ، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان ، القدس ، 2004 ص ص 08:07.

- ذهاب هيبة الدولة ، بل سقوط الدولة نفسها بحيث يكون أفراد المجتمع من شباب ونساء وعمال ، وذوي الدخل المحدودة هم الذين يدفعون ثمن هذه الفاتورة الباهظة مثل ما حدث في إندونيسيا ، حيث استحوذ زعيمها " سوهارتو" على أكثر من خمسة عشر مليار دولار ، و"ماركوس" في الفلبين ، و" موبوتو" في زائير و" أبانتشا" في نيجيريا ... والأمثلة كثيرة ومتعددة .
- يؤثر الفساد على إجراءات العملية الانتخابية وعلى نزاهة نتائج الانتخابات مما يتيح الفرصة لوصول عناصر فاسدة إلى الحكومة و المجالس الشعبية الوطنية والبلدية ، وبالتالي تصبح القرارات داخل هذه المؤسسات التي يقع على عاتقها قرارات سياسية واقتصادية واجتماعية مصيرية ، إرتجالية ومن خلال دخول هؤلاء الفاسدين لهذه المؤسسات تتخذ القرارات تبعا للمصالح الشخصية .
- يؤدي عدم نزاهة الانتخابات إلى عزوف المواطنين عن العملية الانتخابية وبالتالي غيابهم عن المشاركة في الأمور السياسية ، وعدم الثقة في النظام السياسي برمته .
- يؤدي الفساد السياسي إلى الظلم والغبن وعدم المساواة ، وعدم تكافؤ الفرص بين المواطنين ، ويتزعزع النظام الديمقراطي ، وبالتالي تنتشوه سمعة الدولة في الخارج .
- يؤدي الفساد إلى زيادة الصراعات والخلافات في جهاز الدولة ، وبين الأحزاب المختلفة ، وذلك من أجل تحقيق المصلحة الخاصة بدلا من المصلحة العامة .
- يؤثر الفساد على وسائل الإعلام ويحقرها ، ويجعلها بعيدة عن دورها في التوعية ومحاربة الفساد ، وعدم إعطاء الإعلام دورا مستقلا بعيدا عن التدخلات السياسية في شؤونه ، سواء كان ذلك في مجال الحملات الانتخابية أو في المسيرة السياسية كلها .
- يعد الفساد أيضا عاملا أساسيا في تقويض ثقة المواطنين بالحكومة ومصدرا لعدم الإستقرار ، حيث ترجع الكثير من الإضطرابات السياسية في الدول خاصة العربية والإفريقية والمتخلفة إلى استئراء الفساد في الطبقات الحاكمة¹ .

¹ - عشيط هنية ، مرجع سابق ، ص 64 .

- الفساد ناتج عن حكومة ضعيفة ، وفي نفس الوقت يؤدي الفساد إلى إخفاق الحكومة في الداخل وإضعافها أيضا في الخارج ، فنرى في الداخل عزوفا للشرفاء وأصحاب الكفاءات ، وتهافتا من الطامعين المتسلقين من أجل تحقيق المنافع ، وإن كان ذلك التنازل على حساب المصلحة العامة والتفريط بمقدرات الأمة .
- مع تطور الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، وانطوائها تحت مظلة العولمة ، برزت فئة جديدة أو نسبة من المهنيين ورجال الأعمال " الليبيراليون الجدد" تسير في ركب الهيئات والمؤسسات الدولية وفي مجال الخصخصة والإقراض الخارجي والمعونة الخارجية ، وتحرير السوق والتجارة ، والسعي لدمج الإقتصاد الوطني بالإقتصاد العالمي الرأسمالي والشبكات المالية الدولية ، متنافسين وقافزين عن الثوابت الوطنية ، والحاجات والمصالح الإقتصادية الوطنية وعدم إعطائها أي إعتبار .
- يتم إعطاء ومنح النخب السياسية التسهيلات عن طريق هذه الفئات المذكورة ، للظفر بعقود خاصة ومشاريع تنمية كبيرة ، ويتحد ثلاثي أخطبوطي كبير يمثل المؤسسة المختصة بالدولة والشركات الدولية والمحلية المنتفذة ، والبيروقراطية الحكومية ، ويترك الأمر للمكاتب الإستشارية بالشراكة مع النفوذ السياسي للحصول على العقود الإستثمارية الصحيحة والكبيرة ، تسهيل مهمات رأس المال العابر .
- تزايد عمليات النصب والإحتيال وتلاعب مستثمرين كبار بصفقات وهمية ، وشركات الأسهم والبورصات العالمية ، فقد تهاوت شركات عملاقة وأفلست بنوك خاصة في الولايات المتحدة بسبب ما يسمى بأزمة الرهن العقاري ، والتي طالت نتائجه معظم المؤسسات المالية الدولية في جميع أنحاء العالم .

- المزوجة غير الشرعية بين السلطة والثروة ، وأن القاسم المشترك لهذين القطبين أصبح الفساد ، وهو عقد قران سري فيما بين رجال الأعمال ، والفئات البيروقراطية المتنفذة عن طريق الصفقات المشتركة ونهب المال العام¹ .

¹ - عبد اللطيف الرعود ، الفساد السياسي ، الحوار المتمدن ، محور المجتمع بالمدني ، العدد 8434 ، 2008 ،
تاريخ الإطلاع 2012/09/08
<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=150040>

خلاصة واستنتاجات

من خلال هذا الفصل الذي يشكل مدخلا مفاهيميا لموضوع الدراسة يتبين لنا أن المؤسسة هي عملية تنظيمية متجددة ومستمرة ، تفيذ في تطبيق البرامج والسياسات المسطرة من قبل الدولة للوصول إلى الأهداف المرجوة كما أنها تضي الشرعية على المبادرات وتجعلها أكثر تنظيما ودقة وفاعلية ، وتجسيدها يتطلب توفير الموارد المادية البشرية اللازمة من جهة، ومن جهة أخرى يبرز لنا أيضا من خلال هذا الفصل أن الفساد ظاهرة قديمة مرتبطة بالوجود البشري ، وهو يتجلى في عدة صور وتعدد أشكاله وأنواعه ، وتختلف أسبابه ودواعي انتشاره من مجتمع إلى آخر .

ويعد الفساد ظاهرة سلبية وله عدة آثار وخيمة على الدولة وعلى المجتمع وفي جميع المجالات ، لذلك يجب النكاثف والتعاون لبناء مشروع مكافحة فساد قوي وفعال تشارك فيه جميع القوى الفاعلة في الدولة والمجتمع بالتركيز على المؤسسات المختصة في مكافحة الظاهرة وما يرجى منها في لعب الدور الرئيسي في الوقاية من الفساد ومكافحته ، كما أن التطرق للمأسسة في هذا المجال يمكننا من دراسة عملية مكافحة الفساد باعتبارها أحد المداخل لدراسة الظاهرة وتسليط الضوء على المؤسسات المكلفة بمكافحة ظاهرة الفساد والوقاية منها ومدى فاعليتها في الجزائر .

الفصل الثاني

دراسة وصفية تحليلية لواقع

مؤسسات مكافحة الفساد في

الجزائر

تمهيد :

يفرض علينا التطرق لواقع المؤسسات الرسمية لمكافحة الفساد في الجزائر، دراسة مدى مسؤولية هذه المؤسسات ودورها الدستوري والقانوني والسياسي في محاربة أشكال الفساد ومعاقبة مرتكبيه وملاحقتهم وإخضاعهم للمساءلة ثم فرض الجزاء المستحق عليهم، وقد تم إنشاء العديد من المؤسسات الرسمية في الجزائر بهدف مكافحة الفساد ومراقبة تسيير الشؤون والأموال العمومية على غرار :

- المفتشية العامة للمالية*

- المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والوقاية منها*

- خلية معالجة الإستعلام المالي*

- الديوان المركزي لقمع الفساد*

* - المفتشية العامة للمالية : وتعتبر هيئة رقابة خارجية ولاحقة، إلا أنها مجردة من أية وسيلة أو آلية للتأثير أو الضغط حيث يركز دورها أساسا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 على مراقبة التسيير المالي والحسابي لمصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وصناديق الضمان الإجتماعي والتقاعد والتأمينات وبصفة عامة كل الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري، فلا يمكنها الضغط أو التأثير بإحالة الملفات إلى العدالة في حالة إكتشاف حالات فساد إداري أو مالي فننتج رقابتها لا تتعدى إصدار التقارير التي تتضمن إقتراحات وتوجيهات غير ملزمة للهيئات الخاضعة للرقابة .

* - المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والوقاية منها : تم إنشاؤه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-233 الصادر في يوليو 1996، بهدف المساهمة في إضفاء الشفافية على الحياة الإقتصادية والإجراءات العمومية وكذا الوقاية من الرشوة ومحاربتها، حيث يتولى المرصد مهمة جمع المعلومات اللازمة وتنظيمها لكشف وقائع الرشوة واستغلال النفوذ والإختلاس، والإستيلاء غير المشروع على المصالح والمساس بحرية المترشحين للصفقات العمومية وبمساهمتهم والوقاية من تلك الوقائع، كما يقترح أدوات وقائية ضد وقائع الرشوة قصد ضمان شفافية الأنظمة الإقتصادية والمالية وتعزيزها.

* - خلية معالجة الإستعلام المالي : تم استحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127 الصادر في أبريل 2002، وهي عبارة عن مؤسسة عمومية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وهي تابعة لوزارة المالية، وتكلف بمكافحة تمويل الإرهاب وتبييض الأموال والوقاية منها، وتحليل ومعالجة المعلومات التي ترد إليها أو جمع المعلومات اللازمة بعد تلقيها لإخطار بشبهات في جرائم تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب، ويمكن للخلية الاعتراض بصفة تحفظية لمدة أقصاها 72 ساعة على تنفيذ أي عملية بنكية تقع فيها شبهات قوية لتبييض الأموال أو تمويل الإرهاب، مع منح الخلية حق طلب أي وثيقة أو معلومة تراها ضرورية في أداء عملها، لكنها لم تصل إلى الأهداف المرجوة من تأسيسها، حيث منذ سنة 2002 إلى غاية 2012 لم تقدم الخلية أية حصيلة عن أعمالها رغم الطابع العمومي للهيئة .

* - الديوان المركزي لقمع الفساد : أنشئ بموجب نص الأمر رقم 10-05 الصادر في أوت 2010، وهو عبارة عن مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث والتحقيق في جرائم ووقائع الفساد وجمع المعلومات والأدلة حولها، وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهات القضائية المختصة، يوضع الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية حيث يتمتع بالإستقلالية في عمله وتسييره، كما يمكنه التعاون والتنسيق مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات في إطار التحقيقات التي يقوم بها، ويتكون الديوان من ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع ووزارة الداخلية والجماعات المحلية وأعوان عموميون أكفاء في مجال مكافحة الفساد ومستخدمون تقنيون وإداريون، ولا يمكننا الحكم على مدى فاعلية هذا الديوان بحكم حداثة نشأته وعدم بروز نتائج أدواره في مجال مكافحة الفساد على المدى القصير والمتوسط .

وبالرغم من تعدد هذه المؤسسات في مجال مكافحة الفساد إلا أنها كانت محل العديد من التساؤلات حول مدى فاعليتها وحتى حول الجدوى من إنشائها نظرا لأدوارها المحدودة في مجال مكافحة ظاهرة الفساد في الجزائر .

ركّز في هذا الفصل من الدراسة على ثلاثة مؤسسات رسمية لمكافحة الفساد يعتبرها الباحث أهم مؤسسات مكافحة الفساد لما تحمله من صلاحيات واسعة في المجال من جهة، وقوة موقعها في السلطة من جهة ثانية من الناحية النظرية طبعاً، ووفقاً للخطاب السياسي المتداول، وهي مجلس المحاسبة الجزائري، ومؤسسة البرلمان الجزائري، إضافة إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

حيث سيتم التطرق لهذه المؤسسات الثلاثة بدراسة مستفيضة مع تحليل لجوانب عمل هذه المؤسسات والبحث في مدى فاعليتها في مجال مكافحة ظاهرة الفساد في الجزائر مع دراسة هيكلية هذه المؤسسات داخل الدولة وما تتمتع به من إستقلالية وأهمية، خاصة دورها الرقابي الذي تمارسه على كافة مرافق الدولة لضمان إمتثالها للقانون ولإرادة الشعب المتمثلة في تحقيق العدالة الإجتماعية وتكافؤ الفرص والعيش الكريم، مع إشراك المواطن في عملية مكافحة الفساد والحفاظ على موارد الدولة ومحاسبة المسؤولين عن الفساد.

إذ أن مكافحة الفساد تتطلب اتباع استراتيجية شاملة متكاملة سياسية وإدارية مؤسساتية ومجتمعية ووقائية واقتصادية ثم قانونية عقابية في نهاية المطاف¹، حيث يكتمل هذا البناء المؤسساتي بوجود نظام قضائي مستقل قادر على تأدية دوره كاملاً في إحقاق الحق ومعاقبة المخالفين والمسؤولين عن قضايا الفساد، وأن يتوفر لهذا النظام القضائي ما يكفل إستقلاله ، ويحمي أركانه من أي تدخل خارج نطاق القضاء، فيكون بذلك القضاء دعامة أساسية لمؤسسات مكافحة الفساد ودفعها إلى الأمام لأداء عملها بفاعلية وتمكينها من تحقيق الأهداف الأساسية من وجودها.

¹ - سليمان عبد المنعم ، ظاهرة الفساد " دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد " لبنان، 1970، ص 17 .

المبحث الأول : مجلس المحاسبة الجزائري

تعتبر الإتفاقية الأمامية لمكافحة الفساد أهم نص قانوني دولي لمكافحة الظاهرة حيث جعلت الوقاية من الفساد قبل العلاج منه، وقد وضعت هذه الإتفاقية أمام الدول التي توجد لديها إرادة سياسية صادقة في مكافحة الفساد ورشة متكاملة لمكافحة الفساد والوقاية منه في المستقبل من خلال إقتراحها لمجموعة من الآليات القانونية والمؤسسية لمكافحة الظاهرة.

ففي الجانب المؤسسي جاء في المادة السادسة (06) من الفصل الثاني المتعلق بالتدابير الوقائية أنه : " تكفل كل دولة طرف ، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني ، وجود هيئة أو هيئات حسب الإقتضاء، تتولى منع الفساد مع منح هذه الهيئة أو الهيئات ما يلزم من الإستقلالية لتمكينها من الإضطلاع بوظائفها بصورة فعالة، وبمنأى عن أي تأثير لا مسوغ له، وينبغي توفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين وكذلك ما قد يحتاج إليه هؤلاء الموظفون من تدريب للإضطلاع بوظائفهم"¹.

وقد أنشأت الجزائر بعد المصادقة على هذه الإتفاقية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، لكن قد سبق إنشاء هذه الهيئة مجلس المحاسبة الجزائري والذي يعتبر آلية مؤسسية في غاية الأهمية في مجال الرقابة على مالية الدولة وستتطرق من خلال هذا المبحث إلى هذا المجلس بدراسة وصفية تحليلية لدوره وأهميته في مجال مكافحة الفساد.

المطلب الأول : مجلس المحاسبة وأهدافه

أولا : التعريف بمجلس المحاسبة : يوجد ضمن البناء المؤسسي لمعظم الدول المعاصرة جهاز أعلى للرقابة المالية على الأموال العمومية، وتختلف تسميته وتنظيمه وصلاحياته من بلد لآخر، حيث يزود هذا الجهاز الرقابي في معظم هذه الدول بالإستقلال الضروري لمزاولة رقابته القانونية، كما تمنح له سلطات وصلاحيات واسعة من أجل القيام برقابة فعالة على تسيير الأموال العمومية، ويتمثل هذا الجهاز في الجزائر في مجلس المحاسبة الذي أسس بموجب دستور 1976 المعدل في سنة 1989 ثم سنة 1996، كجهاز أعلى للرقابة اللاحقة (البعدي) على مالية الدولة والجماعات الإقليمية والمصالح العمومية، ويعد مجلس المحاسبة للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المنظم على شكل " محكمة حسابات " الجهاز الأعلى للرقابة البعدية في البلاد، وقد تم تأسيس مجلس المحاسبة بموجب القانون رقم 80-

¹ - المادة 06 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، 2003 .

05 الذي منح دورا هاما لهذا المجلس بحيث كان هذا الأخير يتمتع بصلاحيات إدارية وقضائية واسعة، كما اعترف هذا القانون بصفة القاضي لأعضائه ، وسمح بتمثيلهم لدى المجلس الأعلى للقضاء¹، وبالتالي فالمجلس هو مؤسسة تتمتع باختصاص مزدوج إداري وقضائي، وبالاستقلالية في التسيير وهذا ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله وضبط أكبر عدد ممكن من صور الفساد.

وقد خضع مجلس المحاسبة في تسييره وفي صلاحياته القانونية للتغيرات المتتالية التالية :

- القانون 80-05 مؤرخ في 01 مارس 1980 الذي أعطى له الاختصاص الإداري والقضائي لممارسة رقابة شاملة على الجماعات والمرافق والمؤسسات والهيئات التي تدير الأموال العمومية أو تستفيد منها مهما يكن وضعها القانوني، حيث تنص المادة 03 منه على أنه يوضع مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية، وهو هيئة قضائية وإدارية مكلفة بمراقبة مالية الدولة والحزب والمؤسسات المنتجة والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها².

- القانون 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 الذي أعاد النظر بصفة معمقة في رقابة المجلس و حصر مجال تدخله حيث استثنى من مراقبته المؤسسات العمومية والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري وجرده من صلاحياته القضائية فأصبح هيئة إدارية دون أي أثر قانوني، كما فقد أعضاؤه صفة القاضي³ .

- الأمر 95-20 المؤرخ في 17/07/95⁴، الذي أعاد مكانة مجلس المحاسبة ورفع دوره وجعل منه هيئة قضائية إدارية، كما وسّع مجال اختصاصه ليشمل رقابة كل الأموال العمومية مهما يكن الوضع القانوني لمسيرها هذه الأموال أو المستفيدين منها . وبهذا النص الأخير تتمثل مهمته في التدقيق في شروط استعمال الهيئات للموارد والوسائل المادية والأموال العامة الخاضعة لرقابته وفي تقييم تسييرها والتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

¹ - رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم واختصاص القضاء الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2004 ، ص 233
² - قانون رقم 80-05 مؤرخ في 01 مارس 1980 يتعلق بممارسة وظيفة مجلس المحاسبة ، (ملغى) ، مجلة أحكام مجلس المحاسبة ، عدد 01 ، الجزائر ، 1982 .

³ - القانون 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 يتعلق بمجلس المحاسبة ، جريدة رسمية عدد 53 مؤرخة في 05 ديسمبر 1990 .

⁴ - أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 جويلية 1995 ، يتعلق بمجلس المحاسبة ، جريدة رسمية عدد 39 ، مؤرخة في 23 جويلية 1995 .

حيث يخول الأمر 20-95 المؤرخ في 17-07-95 المعدل والمتمم، لمجلس المحاسبة الجزائري اختصاصا شاملا للرقابة على استعمال الأموال والقيم والوسائل العمومية للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات مهما كانت الوضعية القانونية لمسيرها أو المستفيدين منها، كما يخول له سلطة رقابة و تقييم نوعية التسيير على صعيد الفعالية والنجاعة والاقتصاد في تنفيذ الميزانية دون إبداء رأيه في النفقات العمومية، وبيتعد المجلس أثناء رقبته عن كل تدخل في إدارة و تسيير الهيئات التي تخضع لرقابته، أو أية إعادة نظر في صحة وجدوى السياسات وأهداف البرامج التي سطرته السلطات الإدارية ومسؤولو الهيئات العمومية.

وبذلك فهو يعتبر بمثابة النواة الأساسية في نظام الرقابة للدولة، وعلى عاتقه مسؤوليات جسام تقتضي العمل وفق إستراتيجية دقيقة وهادفة وتنظيم محكم، وتنسيق واسع بين الجهات المساعدة له، ومنحه إستقلاليته الكاملة في إطار مهامه وصلاحياته، وتمكينه من الحصول على جميع المعلومات اللازمة للعمل في إطار إختصاصه من أجل الحفاظ على الأموال العمومية وضمان حسن تسييرها .

ثانيا : أهداف مجلس المحاسبة

يهدف مجلس المحاسبة إلى تحقيق الجودة في أعماله الرقابية، والجودة في تسيير هذه الأموال ومتابعة الأطراف والجماعات والمؤسسات المسيرة لهذه الأموال من أجل دفعها إلى تقديم الخدمات اللازمة والمشاريع المكلفة بها على أكمل وجه، ويهدف كذلك إلى توفير بيئة عمل صالحة ومحفزة للعمل دون إخلال بالقواعد العامة أو تبذير للأموال العمومية، من خلال تبني إدارة إستراتيجية كقاعدة لإدارته المستقبلية على أسس صلبة¹، ويطمح مجلس المحاسبة من خلال كل هذا إلى أن يكون السلطة الرائدة في تحسين إدارة الأموال العمومية في البلاد حيث يهدف طبقا للمواد 69، 70، 71، 72، 86 من الأمر المتعلق بمجلس المحاسبة إلى بلوغ الأهداف التالية² :

1-التحقق من مدى تطبيق قوانين المالية وقواعد الميزانية تطبيقا صحيحا ، والتحقق من مدى شرعية العمليات وترخيصها، وتبرير الإيرادات والنفقات العمومية

¹ - موقع مجلس المحاسبة الجزائري ، الخطة الإستراتيجية 2011-2013 ص 06 pdf <http://www.ccomptes.org.dz/>
² - الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، مرجع سابق.

- والإلتزامات الخاصة بها، إضافة إلى مراقبة مدى شرعية الحسابات الخاصة بالعمليات المتعلقة بأموال الدولة والجماعات المحلية .
- 2- التأكد من تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين وعدم إحفافها في فرض الضرائب وما حصلت عليه من إيرادات و مداخيل .
- 3- الكشف عن المخالفات المالية إذا ارتكبت أثناء أثناء تنفيذ الميزانية .
- 4- معرفة ما إذا كانت الوحدة الإدارية قادرة أو مؤهلة لاستخدام الأموال العمومية.
- 5- التحقق من قيام المحاسبين بتقديم الحسابات وجعل سير المالية العامة بصورة واضحة .
- 6- إبلاغ السلطات بما توصل إليه من نتائج بمدى مطابقة السجلات التي تمنح من طرف الدولة مع الإيرادات المتحصل عليها مقابل تلك النفقات .
- 7- إعلام السلطات بالمخالفات والتقصير وعدم إحترام أحكام ومبادئ الميزانية العامة المطلوبة قانونا .
- 8- كما يهدف إلى تقييم نهائي لأعمال الهيئات الخاضعة لرقابته، مع تقديم إقتراحات وتوصيات من أجل ضمان السير الحسن والفعال لأموال الدولة والميزانية العامة .
- 9- إصدار قرار نهائي يتضمن براءة ذمة المحاسب الذي لم يرقم بارتكاب أية مخالفة فيما يتعلق بالتسيير الذي تم فحصه .
- 10- يقرر مجلس المحاسبة بعد أداء مهمته، مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية، إذا قام بارتكاب مخالفات تتعلق بالأموال والموارد التي يستطيع فيها المحاسب العمومي أن يحتج بظروف القوة القاهرة وأنه لم يرتكب أية مخالفة .
- 11- كما يهدف المجلس إلى تقديم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة له
- 12- التأكد من مدى مطابقة النفقات التي تم صرفها والتي تم الحصول عليها عن طريق إستعمال الموارد التي تجمعها الهيئات، والتي تقوم بالتبرعات من أجل دعم القضايا الإنسانية مع الغايات والأهداف التي تم صرفها من أجلها .
- 13- التأكد من مدى مطابقة الشروط المتطلبة في منح هذه الإعانات مع الأهداف التي أنفقت من أجلها .

ويقوم المجلس على مبادئ يعتبرها بمثابة القيم المؤسسية له¹ وهي :

1- الإستقلالية: باعتبار المجلس هو أعلى مؤسسة للرقابة البعدية على الأموال العمومية، فهو يعد برامج الرقابية السنوية بكل حرية، ويتمتع بسلطة التحري والجزاء، ولا يتدخل في شؤون تسيير الجهات الخاضعة لرقابته.

2- الموضوعية: يحرص مجلس المحاسبة من خلال نظام جودته على أن تكون نتائج مهامه الرقابية مبنية على الإثباتات المادية لا غير .

3- التجرد: يعمل مجلس المحاسبة على ترسيخ روح الحيادية لدى قضاته ، حفاظا على أعمالهم من الآراء الشخصية المسبقة، أو الميولات السياسية أو المصالح الخاصة .

4- الكفاءة: بالإضافة إلى التحكم في قواعد المحاسبة والتسيير المالي في القطاع العمومي، وإلى الدراية على الدوام بكل القوانين والأنظمة السارية على الجهات الخاضعة للرقابة، يسهر مجلس المحاسبة باستمرار على تطبيق المنهجيات والمعايير المهنية، واكتساب معارف وتقنيات جديدة تؤهله لتوسيع نطاق تدخله في مجالات رقابية جديدة .

5- المهنية: يحرص مجلس المحاسبة على عكس صورة حقيقية عن دوره من خلال الإطلاع بمهامه وفق المعايير المهنية وأخلاقيات المهنة ، وكذا حسن التواصل مع الجهات الخاضعة لرقابته .

نستنتج من خلال عرض أهداف مجلس المحاسبة ومبادئه التي يعتبرها القيم المؤسسة له، أن المقصد الأساسي من إنشاء المشرع الجزائري لهذا المجلس من الناحية النظرية هو بسط الرقابة المالية على كل النفقات المالية، ومنع كل الممارسات الفاسدة وأشكال التلاعب المالي التي قد ترتكب، حيث أن هذه الوظيفة التي يمارسها المجلس هي إحدى الآليات التي من شأنها أن تكفل الإستعمال الحسن وحماية الأموال العامة وطرق الإنفاق عن طريق إتباع أسلوب رقابي جيد وفعال².

غير أن الأساس الذي تتفق عليه جميع الإتجاهات والمنظمات والذي أخذت به معظم دول العالم كمبدأ عام هو عدم تبعية أجهزة الرقابة المالية للسلطة التنفيذية

¹ - مجلس المحاسبة الجزائري ، الخطة الإستراتيجية ، مرجع سابق ، ص ص 9 و8 .

² - زوزو زوليخة ، مرجع سابق ، ص 215 .

وما يتبعها من جهات إدارية عمومية خاضعة لرقابتها، بهدف حماية هذه الأجهزة الرقابية من الخضوع لتأثيرات وتدخلات السلطة التنفيذية في شؤونها بالصورة التي تبعتها عن تحقيق الهدف الأساسي أثناء قيامها بوظيفتها الرقابية¹، بكل موضوعية وحيادية وشفافية، كل هذا يطرح أسئلة حول مدى إستقلالية مجلس المحاسبة الجزائري وحياديته وفعاليته في أدائه وتدخل السلطة التنفيذية في عمله وصلاحياته، وحول مدى تطابق هذه القوانين والأهداف والمبادئ التي تحكم المجلس مع واقعه العملي.

المطلب الثاني : تنظيم المجلس ومهامه الرقابية

أولاً : تنظيم مجلس المحاسبة : يتمتع مجلس المحاسبة بالإستقلالية في التسيير ويخضع لقواعد المحاسبة العمومية، يديره رئيس ويساعده في ذلك نائب رئيس، ويتولى دور النيابة العامة لدى مجلس المحاسبة ناظر عام بمساعدة ناظر، حيث ينتظم مجلس المحاسبة في غرف ذات اختصاص وطني عددها ثمانية (08)، وغرف ذات اختصاص إقليمي وعددها تسعة (09)، وغرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ، كما تنقسم الغرف الوطنية والإقليمية إلى فروع².

يحتوي مجلس المحاسبة أيضا على كتابة ضبط تسند لكاتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط ، كما يشتمل مجلس المحاسبة كذلك على أقسام تقنية ومصالح إدارية حيث يتولى تنشيط أعمالها ومتابعتها والتنسيق بينها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس.

تكلف الأقسام التقنية المتمثلة فيقسم تقنيات التحليل والمراقبة وقسم الدراسات ومعالجة المعلومات، بتقديم الدعم الضروري للقيام بمهام مجلس المحاسبة وتحسين أدائه.

ويشتمل مجلس المحاسبة على عدد من القضاة موزعين بين المقر والغرف الإقليمية يمارسون وظيفة قضائية ويتمتعون بمركز قانوني يحدده الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لمجلس المحاسبة ، كما يتوفر على

¹ - إلهام محمد عبد الملك المتوكل ، أجهزة الرقابة المالية العليا وفعاليتها في الرقابة الإدارية والمالية ، دراسة تطبيقية على الجمهورية اليمنية ، المساءلة والمحاسبة تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية ، بحوث ومناقشات ندوة المنظمة العربية لمكافحة الفساد ، ط 1 ، الدار العربية للعلوم ناشرون ، بيروت ، لبنان ، 2007 ، ص 337 .

² - المرسوم رقم 80-185 المؤرخ في 01 جويلية 1980 ، يحدد عدد غرف مجلس المحاسبة واختصاصاتها ، الجريدة الرسمية ، العدد 30 ، السنة 1980 .

مستخدمين إداريين يمارسون النشاطات التقنية والإدارية إضافة إلى كتابة ضبط ، وهم يعتبرون موظفون عاديون ويخضعون في مسارهم المهني للنصوص التي تحكم الأسلاك المشتركة للإدارات والهيئات العمومية ، كما تكلف مديرية الإدارة والوسائل بتسيير مالية المجلس ومستخدميه ووسائله المادية، ويوضح-الشكل 01- الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة. (أنظر الملحق رقم 01 ص 200)

ثانيا : مجال اختصاص مجلس المحاسبة وإجراءاته الرقابية

يختص مجلس المحاسبة الجزائري برقابة التسيير المالي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية والهيئات العمومية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية وهو مؤهل أيضا لرقابة :

- المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والتي تكون أموالها ومواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.
- تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزء من رأسمالها الاجتماعي.

- الأشخاص المعنويين من القانون العام والأشخاص الطبيعيين من القانون العام أو الخاص الذين إستفادوا من إعانات أو مساعدات مالية أو موارد مجمعة من التبرعات والمخصصة لهدف خاص، يمكن لهم أن يخضعوا أيضا إلى رقابة مجلس المحاسبة فيما يخص استعمال هذه الإعانات.

وبهذا يساهم مجلس المحاسبة في مجال إختصاصه ومن خلال ممارسة صلاحياته ، في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة، أو الضارة بالأموال والأموال العمومية¹.

من خلال مجالات اختصاص مجلس المحاسبة وهيكله التنظيمي يتبين لنا أن المشرع الجزائري قد أعطى للمجلس صلاحيات واسعة لتمكينه من مراقبة جميع العمليات

¹ - المادة 02 ، الأمر 02-10 مؤرخ في 26 غشت 2010 يعدل ويتم الأمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 ، والمتعلق بمجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية ، العدد 50 ، سبتمبر 2010.

المالية التي تخضع لرقابته ، ومنع الممارسات الفاسدة التي يمكن وقوعها ، لكن من خلال التغطية الجغرافية للمجلس من ناحية الغرف وتوزيعها على المستوى الوطني نلاحظ أن هناك 08 غرف ذات إختصاص وطني ، تختص كل واحدة منها بمراقبة وزارة أو مجموعة من الوزارات المتقاربة من حيث النشاط .

وقد حددت ذلك المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة (المالية ، السلطة العمومية والمؤسسات الوطنية ، الصحة والشؤون الإجتماعية والثقافية ، التعليم والتكوين ، الفلاحة والري ، المنشآت القاعدية والنقل ، التجارة والبنوك والتأمينات ، الصناعة والمواصلات)¹ ، إلى جانب 09 غرف جهوية ذات إختصاص إقليمي تتولى الرقابة البعدية على مالية الجماعات الإقليمية والهيئات العمومية التابعة لاختصاصها ، ويوجد مقرها في عواصم الولايات التالية : الجزائر ، وهران ، قسنطينة ، عنابة ، تيزي وزو ، تلمسان ، البليدة ، ورقلة وبشار ، وتخضع لكل غرفة إقليمية مجموعة من الولايات التابعة لها .

والملاحظ أن عدد الغرف يعتبر محدودا جدا مقارنة بحجم وضخامة المهام التي تتكفل بها كل غرفة ، وذلك نظرا للعدد الكبير للبلديات حيث يوجد بالجزائر 1541 بلدية إضافة إلى المؤسسات المحلية التي تدخل ضمن اختصاص كل غرفة .

إجراءات رقابة مجلس المحاسبة :

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية ، وبهذه الصفة فهو يدقق في شروط إستعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية ، من طرف الهيئات التي تدخل في مجال إختصاصه ، ويتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها² ، تهدف الرقابة التي يمارسها المجلس من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى :

- تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية.
- ترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية.

حيث ينظر مجلس المحاسبة الجزائري بعديا في مدى صحة ونظامية الإيرادات

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 95 - 377

² - المرجع نفسه ، المادة 02 .

والنفقات وفي حسن تسيير الأموال العمومية ، كما يحدد تاريخ و منهجية هذه الرقابات التي ينظمها بصفة مباغطة ، في الميدان وعلى الوثائق، مع اتخاذ كل الإجراءات الضرورية لضمان سرية تحرياته وتحقيقاته. وتبلغ له عند طلبه كل وثيقة أو معلومة يراها ضرورية لإنجاز رقابته على العمليات المالية والمحاسبية أو لتقييم تسيير الوسائل والأموال العمومية ، فهو يمارس رقابته على أساس الوثائق المقدمة ، أو في عين المكان فجائيا أو بعد التبليغ ، ويتمتع في هذا الصدد بحق الإطلاع وبصلاحيات التحري المنصوص عليها ¹ . يتلقى أيضا تقارير رقابة أخرى حول تسيير الهيئات تعدها أجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة للتدخل في مصالح الدولة والجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة ، وفي هذا السياق لا يكون مسؤولو أو أعوان أجهزة الرقابة الخارجية ملزمين باحترام السلطة السلمية أو تحفظ السر المهني تجاه مجلس المحاسبة.

تكون إجراءات رقابة مجلس المحاسبة كتابية وحضورية (تحقيق وقرارات مؤقتة) ، كما تبلغ ملاحظات المجلس إلى السلطة السلمية للمؤسسة أو الهيئة الخاضعة للرقابة بواسطة طرق تختلف حسب طبيعة وأهمية الوقائع ، ورتبة المرسل إليه.

1- رسالة رئيس الغرفة :

يتم من خلالها إطلاع مسؤولي المصالح والهيئات التي خضعت للرقابة ، بملاحظات مجلس المحاسبة المتعلقة بالوضعيات أو بالوقائع أو الحالات أو المخالفات التي تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأمالك الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته .

2- التقرير المفصل:

تعدده الغرف ويوجهه الناظر العام مصحوبا بمجمل الملف إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا ، تسجل فيه الوقائع التي يمكن وصفها وصفا جزائيا والتي يلاحظها المجلس².

¹ - المادة 15 ، الأمر 02-10 ، يمدد ويتمم الأمر 20-95 ، متعلق بمجلس المحاسبة (مرجع سابق) .

² - الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة الجزائري 2012 WWW.CCOMPTES.ORG.DZ

3- الإجراء المستعجل:

يخطر رئيس مجلس المحاسبة عن طريق الإجراء الاستعجالي السلطات السلمية أو الوصية للمؤسسة أو الهيئة الخاضعة للرقابة حول الوقائع أو المخالفات الملاحظة، وعلى المرسل إليهم إطلاع المجلس بالنتائج المترتبة عن ذلك.

4- المذكرة المبدئية:

يطلع رئيس مجلس المحاسبة السلطات المعنية عن طريق مذكرة مبدئية بالنقائص المسجلة في النصوص المسيرة لشروط استعمال وتسيير وتنفيذ ومراقبة أموال الهيئات الخاضعة لرقابته ، بالإضافة إلى النتائج الإدارية التي تتطلبها رقابة المجلس فإن لهذه الأخيرة نتائج قضائية تعزز صلاحيات المجلس قضائيا و ماليا.

5- في مجال تقديم الحسابات:

يصدر المجلس غرامات ضد المحاسبين و الأمرين بالصرف المعنيين في حالة تأخير إيداع الحسابات ، وضد المحاسبين العموميين بسبب عدم إرسالهم المستندات الثبوتية ، كما يطبق جزاءات في حالة عدم احترام الآجال المحددة.

6- في مجال مراجعة الحسابات:

يبت مجلس المحاسبة الجزائري بقرار يتضمن مخالفات أو أخطاء التسيير الملاحظة و يبلغها إلى المحاسب المقصر، يأمره فيه بتقديم في أجل محدد، الحجج والوثائق الثبوتية التي ترفع عنه عبء المسؤولية ، وعلى أساس النتائج المحصلة ، يخلص المجلس لحكم نهائي:

- يبرئ فيه المحاسب إذا كانت الوقائع الملاحظة قد صلحت.

- ويحكم بقرار استحقاق ضد المحاسب يأمره فيه بدفع مبلغ النفقة غير القانونية أو الإيراد غير المحصل.

7- في مجال رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية :

يصدر المجلس أحكاما بغرامات ضد المسؤولين أو أعوان المؤسسات والهيئات الذين ارتكبوا خطأ أو مخالفة تلحق ضررا بالخزينة العمومية ، أما إذا تمت معاينة الخطأ

بعد مضي عشر (10) سنوات من تاريخ ارتكاب الخطأ ، فلا يمكن للمجلس إصدار الغرامات المطبقة على تلك المخالفات المرتكبة¹.

نستنتج من خلال الإجراءات الرقابية للمجلس أنه منظم على شكل محكمة حسابات بما يمكنه من التدقيق في شروط استعمال الهيئات للموارد والوسائل المادية والأموال العامة الخاضعة لرقابته وفي تقييم تسييرها ، والتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها ومراقبة استعمالها ، لكن هل حافظ مجلس المحاسبة حقا على الموارد المالية للهيئات العمومية .

فعلى سبيل المثال²، نذكر الخسائر التي تكبدتها أكثر من مئة من الشركات والمؤسسات العمومية في الوطن ، جزاء لعبة التحايل التي إستفاد منها مجمع الخليفة سابقا والمبالغ المالية التي تم إيداعها بوكالات الخليفة بنك ، دون التمكن من إسترجاعها قبل حلّ البنك وإكتشاف فضيحة القرن على إثر التحقيقات الأمنية والقضائية التي قامت بها السلطات العمومية ويعتبر النمو الهائل لمجموعة الخليفة نتيجة لغياب الشفافية والرقابة فيما يتعلق بمصادر تمويلها ، وعدم نشرها لحساباتها أو أية معلومات حول أصحاب الأسهم فيها أو مموليها³ ، مما يبرز ضعف الدور الرقابي لمجلس المحاسبة في هذه القضية .

طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة

تتخذ القرارات النهائية التي يصدرها المجلس بعد الطعون حيث يمكن الطعن في قرارات المجلس وفق ثلاثة أشكال من الطعون وهي:

1- المراجعة: يمكن أن تكون القرارات التي تصدرها الغرف والفروع موضوع مراجعة بسبب الأخطاء أو الإغفال أو التزوير أو الإستعمال المزدوج وعند ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك ، تتولى الغرفة أو الفرع الذي قام بإصدار القرار دراسة طلب المراجعة ، إذا راجع مجلس المحاسبة قراره تشمل الإجراءات المضمنة في قراره الجديد تلقائيا كل متقاض قد يتذرع قانونا بالعناصر التي بررت المراجعة في نفس القرار ولا يكون

¹ - المادة 90 ، لأمر 10-02 متعلق بمجلس المحاسبة (مرجع سابق)

² - محمد مسلم ، الشروق تنشر قائمة بأسماء الهيئات التي أودعت أموالها ببنك الخليفة ، جريدة الشروق ، العدد ، 2007/01/08 .

³ - فتيحة حيمر ، مرجع سابق ، ص 274 .

لإجراءات المراجعة التلقائية وطلبات المراجعة أثر موقف للقرار محل الطعن إلا إذا تبين أن الدوافع المستند إليها في المراجعة من شأنها أن تبرر ذلك.

2- الاستئناف: تكون القرارات التي تصدرها الغرف والفروع قابلة للإستئناف بغرض تعديها المحتمل أمام المجلس بتشكيلة كل الغرف مجتمعة باستثناء الغرفة التي أصدرت القرار المطعون فيه للإستئناف لتوقيف تنفيذ القرار موضوع الطعن.

3- الطعن بالنقض: تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيل كل الغرف مجتمعة قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقا لقانون الإجراءات المدنية ، إذ قضى بنقض القرار موضوع الطعن حيث تمثل تشكيل كل الغرف مجتمعة للنقاط القانونية التي تم الفصل فيها.

- تقارير المجلس:

يعد مجلس المحاسبة في كل سنة تقريرا يرسله إلى رئيس الجمهورية ، ويبين من خلال هذا التقرير السنوي المعايير والملاحظات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة ، مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك ، كما يرسل نسخة منه إلى الهيئة التشريعية ، وينشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية¹.

كما يتعين على مجلس المحاسبة إعداد تقرير حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية ، ويمكن لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة أن يعرضوا على مجلس المحاسبة دراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية أو المشاريع التمهيديّة للنصوص المتعلقة بالأموال العمومية والتي تدخل في نطاق إختصاص المجلس².

يطلع مجلس المحاسبة مسؤولي الهيئات التي كانت محل رقابة ، وكذلك السلطات المعنية على نتائج رقابته من جهة ، كما ترد هذه السلطات المعنية ومسؤولو

¹ - المادة 16 ، الأمر 02-10 متعلق بمجلس المحاسبة (مرجع سابق) .

² - المادة 20، 21، 20، 21، المرجع نفسه .

الهيئات التي كانت محل رقابة من جهة أخرى لمجلس المحاسبة بالأجوبة الخاصة بنتائج الرقابة¹.

إذا عاين مجلس المحاسبة أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته ، فإنه يطلع فوراً مسؤولي المصالح المعنية وسلطاتها السلمية أو الوصية ، وكذلك كل سلطة أخرى مؤهلة، قصد اتخاذ الإجراءات التي يقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييراً سليماً. كما يمكن لمجلس المحاسبة أثناء رقبته أن يسترجع بكل الطرق القانونية المبالغ التي تم قبضها أو حيازتها بطرق غير شرعية وغير قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين، وتبقى هذه الأموال مستحقة للدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرفق العمومي².

من خلال كل ما سبق يتبين لنا أن مجلس المحاسبة يأتي على رأس الهيئات التي استحدثتها الدولة الجزائرية للحفاظ على المال العام ومراقبة تسييره ، لكننا نتساءل هل أدى مجلس المحاسبة الدور المنوط به في مجال مكافحة الفساد بشكل فعال على أرض الواقع أم أن أدواره تشوبها الكثير من النقائص وتقف أمام ممارسته لوظيفته الرقابية العراقيل والحواجز التي تحد من فاعليته ، وهذا ما سنحاول التطرق إليه في المبحث التالي من خلال تقييم دور المجلس في مجال الرقابة ومكافحة الفساد .

المطلب الثالث : تقييم دور مجلس المحاسبة الجزائري في مجال الرقابة ومكافحة الفساد

استجابة للتعليمية الرئاسية رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد والتي نصت على ضرورة تنشيط دور مجلس المحاسبة في مجال مكافحة الفساد تدخل المشرع الجزائري سنة 2010 ، وتم تعديل قانون المجلس بموجب الأمر رقم 02/10³ ، حيث قام المشرع بتفعيل دور المجلس في مكافحة الفساد من خلال توسيع صلاحياته الرقابية ومجال تدخله حيث أصبح من أهم الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد في الجزائر .

¹ - المادة 23 ، المرجع نفسه .

² - المادة 24، 25 ، المرجع نفسه .

³ - الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 26/08/2010 المعدل والمتمم للقانون رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة ج ر ج عدد 56 ، 2010 .

وبالرغم من أهمية دور مجلس المحاسبة والمتمثل في الرقابة البعدية لأموال الدولة والتي تهدف إلى إرساء العدالة من خلال تطبيق قوانين المالية ، إلا أننا نجد الكثير من النقائص التي يجب تداركها على أرض الواقع ، والتي تقف حاجزا ومعرقلا أمام ممارسة المجلس لهذه الوظيفة الرقابية .

فبالرغم من الإصلاحات المتتالية التي عرفها المجلس فإنه لم يرقى لبلوغ التصور الذي يصبوا إليه ، والشفافية التي يسعى إلى تحقيقها في تسيير الأموال العمومية ، فقد بقيت هذه التصورات والأهداف تبدو مجرد فكرة حاملة ، وكذلك بالنسبة للفاعلية التي يرمي إلى ترسيخها في سبيل ترشيد الإنفاق العمومي ، ما هي إلا تصور ذهني تقابلها على أرض الواقع ممارسات تناقضها وتفرغها من محتواها ، ولعل قصور الرقابة التي يؤديها مجلس المحاسبة تكمن في جملة من الأسباب أهمها مايلي :

- عدم الإكتراث بالتقارير التي يعدها مجلس المحاسبة¹ ، وإهمال مضمونها وما تحتويه من ملاحظات وتوجيهات قيمة من شأنها تقوية قواعد ومبادئ الرقابة على الأموال العمومية ، وذلك راجع بالدرجة الأولى إلى عدم إمتلاك المجلس لأدوات وآليات فعالة رادعة في حد ذاتها للحد من ظاهرة التقصير والتهاون أو الإهمال في التسيير الإداري والمالي والإنحرافات المالية ، إذ أقصى ما يملكه مجلس المحاسبة هو إصدار غرامات مالية لا تتجاوز الأجر السنوي الذي يتقاضاه العون المرتكب للمخالفة ، أو إحالة الملف دون الفصل فيه إلى النيابة العامة إذا كان له وصف جزائي ، أو الهيئة التأديبية إذا كان له وصف تأديبي ، فليس للمجلس جزاء ردعي وهو ما يحد من استقلاليته .
- إن التوصيات التي يصدرها المجلس عقب رقابته الإدارية لا تكتسي بطبيعتها صفة الإلزام ، وتطبيقها يتوقف بالدرجة الأولى على إرادة ومدى قبول الهيئات المعنية بهذه التوصيات .
- تهميش الدور الإستشاري لمجلس المحاسبة حيث لرئيس الجمهورية أو رئيس الهيئة التشريعية أو المجموعة البرلمانية ورئيس الحكومة صلاحية إخطار مجلس

¹ - سهيلة بوزيرة ، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد ، مقال منشور على موقع الأنترنت ،

المحاسبة ، لإبداء رأيه حول بعض المسائل والملفات ذات الأهمية الوطنية لكن نادرا جدا ما يتم اللجوء إليه لإبداء رأيه حول هذه المسائل وحتى فيما يتعلق بالمشاريع التمهيدية لقوانين المالية أو قوانين ضبط الميزانية التي أصبحت لا تعرض حتى على الهيئة التشريعية¹.

- عدم وجود الجزاء المناسب²، وذلك يتبين من خلال عدم متابعة القضايا التي يكشف عنها مجلس المحاسبة من خلال تقاريره المنبثقة جِراء التحقيقات التي يقوم بها المجلس ، خاصة إذا تعلق الأمر ببعض أصحاب النفوذ المسؤولين في السلطة .

- فقدان أعضاء مجلس المحاسبة للإستقلالية الوظيفية والعضوية ، وتأثير السلطة التنفيذية على قرارات المجلس والتقصير في متابعة القضايا التي يكشف عنها المجلس لوجود مصالح متبادلة بين المتهمين الذين يكشف عنهم المجلس ومسؤولين في السلطة التنفيذية أو التشريعية أو حتى القضائية في بعض الأحيان، فتجسيد قرارات المجلس يتوقف على وزير المالية باعتباره الوحيد المكلف بتنفيذها ويتمتع في ذلك بسلطة تقديرية تمكنه حتى من إعفاء الأشخاص الذين يتم إدانتهم من طرف المجلس وهذا ما يقلل من شأنه ومصداقيته كهيئة مستقلة وذات طبيعة قضائية³.

- عدم وجود ضمانات قانونية ومادية تمكن قضاة مجلس المحاسبة من تأدية وظائفهم على الوجه المطلوب ، إضافة إلى أن التمييز الحاصل بين قضاة مجلس المحاسبة والقضاة العاديين يحد من الآفاق المهنية لأعضاء مجلس المحاسبة ويؤثر على مستوى أدائهم ، فهم يخضعون لقانون أساسي خاص بهم ولا يتلقون تكوين متخصص مماثل لذلك الذي يخضع له القضاة العاديون رغم أن مهمة المجلس على درجة كبيرة من التعقيد وتحتاج إلى قضاة ذوي مهارات عالية عن طريق تكوين متخصص وفق طرق علمية ناجعة⁴.

1 - أمجوج نوار ، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، فرع المؤسسات السياسية والإدارية ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2007 ، ص 176 .

2 - سهيلة بوزبرة ، مرجع سابق .

3 - أمجوج نوار ، المرجع السابق، ص 174 .

4 - المرجع نفسه ،الصفحة نفسها.

- بالنسبة لصلاحيات المجلس نلاحظ أن الصلاحيات المخولة له دستوريا لا تتواءم مع ما يصبوا إليه وما يتطلع إليه من مردودية وضمان لجودة تسيير المال العام ، وقد منح المشرع للمجلس نمط واحد من الرقابة وهي الرقابة المالية اللاحقة أو البعدية فقط أي الرقابة بعد الصرف ، وبالتالي فإن حدوث أي فساد أو اكتشاف أي خطأ أو نهب أو تبذير للمال العام أو إلحاق أضرار بالخزينة العمومية يكون متأخرا نوعا ما ، باعتبار صعوبة إسترجاع هذه الأموال أو استحالة ذلك وبالتالي اللجوء إلى الطريقة العلاجية في مكافحة الفساد وهي طريقة مكلفة في الوقت والجهد والمال ، عكس الطريقة الوقائية التي تكون قبل حدوث الفساد أو نهب المال العام فالوقاية خير من العلاج ، إذ أن تشديد الرقابة القبلية والآنية في تسيير الأموال العمومية من شأنه أن يدرأ الكثير من الفساد ويجنب الدولة الخسائر المادية الكبيرة التي هي في غنى عنها .

- كما أن دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد يقتصر على تقديم تقرير مفصل يحرره ويضعه بين يدي رئيس الجمهورية لإعلامه بالملفات والقضايا التي كشفتها تحريات المجلس ، لأن أقصى ما يملكه المجلس هو طلب المخالفين للتحقيق الجنائي والإداري ، وقراراته لا تحوز أية حجية ولا يملك إلا التوصية¹ ، وهو ما يعاب على رقابة المجلس إذ أن قراراته الإدارية ليست لها أية صيغة إلزامية وأن تقييم المجلس لتسيير المؤسسات عبر التقارير التي يعدها لا يتضمن أي عمل إلزامي ، إذ يبقى ذلك لتقدير مسؤولي المؤسسات المعنية بالمراقبة وبمضمون التقارير ، حيث عرض مجلس المحاسبة في تقريره الخاص بتقييم تسوية الميزانية لسنة 2011، تجاوزات كثيرة في التسيير والإنفاق وخصّ قطاعات وزارية بتوجيه إنتقادات لاذعة لها على غرار وزارة الثقافة، الصحة، الطاقة والمناجم، التضامن الوطني والمالية، بسبب تقديمها احتياجات غير مبررة أو تفتقر للواقعية، والإفراط في تقدير تخصيصات الميزانية لبعض الأبواب وزيادات هامة في الاعتمادات المالية غير المبررة وضعف استهلاك الميزانية ويرى في هذا الصدد الخبير الإقتصادي فارس مسدور أن مجلس المحاسبة هُمّش خلال الـ 10 سنوات الأخيرة

¹ - حسين عبد العال محمد ، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري ، دراسة تطبيقية ، دار الفكر الجامعي ، مصر ، 2008 ، ص 395

للتغطية على ملفات الفساد ، وفي نفس السياق إنتقد السيد لخضر بن خلاف القيادي في حزب جبهة العدالة والتنمية القطاعات الحكومية والتي لا تأخذ بتوصيات مجلس المحاسبة ولم تقم بتصحيح وضعياتها ، فتقرير مجلس المحاسبة يوظف لإظهار أن بعض مؤسسات الدولة "تمارس النقد وغير راضية عن أوجه صرف المال العام" في ظل استمرار اللامحاسبة وإفلات المسؤولين عن ذلك من العقاب ويؤكد النائب البرلماني عن حزب العمال رمضان تعزيت أن التقرير التقييمي الذي أصدره مجلس المحاسبة الخاص بتسيير ميزانية 2011 يفضح فشل سياسات عمومية وأنّ المشكل يتعلّق أساسا بوجود مشكل سياسي¹ ، لذلك فإنه من الضروري تعزيز دور مجلس المحاسبة وعرض تقريره على البرلمان وهيئة مكافحة الفساد والهيئات الأخرى ذات العلاقة لمناقشته ومحاسبة المسؤولين ومتابعتهم قضائيا عن إخلالهم وتقصيرهم بواجباتهم وضلوعهم في قضايا الفساد .

وعلاج ذلك :

- لابد أن يكون هناك إلزام قانوني على كافة السلطات الإدارية ، بضرورة الرد على تقارير الرقابة في مدة معينة ، حتى يتمكن المجلس من إتخاذ الإجراءات القانونية التي يراها مناسبة والتي يخولها له القانون أثناء متابعة الحالات والخروقات التي عاينها المجلس .
- إيلاء السلطة التشريعية العناية اللازمة لتقارير المجلس لأنها أهم الوسائل التي تساعد على مراقبة النشاط المالي للحكومة ، ودعم دور مجلس المحاسبة بإضفاء الصفة الإلزامية لقراراته وتوصياته اتجاه الهيئات التابعة لرقابته .
- ضرورة نشر تقارير الرقابة التي يجريها مجلس المحاسبة بصورة علنية ، وتضمن تلك التقارير للإجراءات المتخذة حيال المخالفين ، لينتسني لجميع أفراد المجتمع الإطلاع على كيفية تسيير مواردهم وممتلكاتهم وهذا ترسيخا لمبدأ الشفافية في تسيير الأموال العمومية ، حيث أن هذه التقارير في الواقع أصبحت مجرد حصيلة سنوية لنشاطات المجلس تقدم بصفة روتينية دون تمكن المواطن من الإطلاع

¹ - عبد الحليم .ع وكهينة .ب ، مجلس المحاسبة رقابة دون عقاب ، جريدة الإخبارية الجزائرية ، العدد 103 ، 2013/12/14 ، ص 03 .

على مضمونها وهو ما أفقدها أهميتها ووظيفتها القانونية والغاية التي وجدت من أجلها¹.

- نشر التقارير السنوية التي يعدها المجلس في الجريدة الرسمية بجميع تفاصيلها سنويا ، حيث أن الجزائر إقتصرت على نشر تقريرين فقط لمجلس المحاسبة في الجريدة الرسمية ، وكان ذلك سنة 1997 وسنة 1998 رغم إعداد المجلس لأكثر من 20 تقريرا منذ إنشائه ، وهذا يعد خلافا لما جاء في المادة 16 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم بالأمر 02-10 المتعلق بمجلس المحاسبة والتي تقضي بنشر التقرير السنوي لمجلس المحاسبة كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية².
- تمكين مجلس المحاسبة من الإستشارات القبلية وتكريس الرقابة القبلية والآنية على أموال الدولة والمتابعة الدقيقة لها في جميع المراحل، ذلك لأن الرقابة القبلية أقل تكلفة في المال والوقت والجهد ، وهي طريقة وقائية للحفاظ على الأموال العمومية.

إن بروز بعض النقائص المسجلة حول دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد والمراقبة اللاحقة على الأموال العمومية لا يؤدي إلى إنكار أهميته ، بل نذهب إلى التأكيد على ضرورة دعمه وتفعيل دوره بشكل أكبر وتوفير الضمانات القانونية لقضاته وتمكينه من الإستقلالية الكافية لأداء عمله على أرض الواقع والأخذ بعين الإعتبار لتوصياته دون أي إهمال ، وبذا الشكل يصبح دور المجلس فعالا ومهما ويتولد لدى قضاته الإحساس بالإستقرار والحصانة الكافية لممارسة وظيفتهم ، ومن جهة أخرى يلتزم الأشخاص والهيئات الموكلة إليهم مهمة تسيير المال العام بتقديم الحسابات إلى المجتمع حيث أن التجاوزات التي يرتكبونها ستؤدي حتما إلى توقيع العقوبات التي يقرها القانون عليهم .

المبحث الثاني : مؤسسة البرلمان الجزائري

يعد البرلمان مؤسسة سياسية لها دور محوري في الحياة العامة وفي رسم السياسات الإقتصادية والإجتماعية وتشريع القوانين ورقابة عمل الحكومة وأدائها، الأمر

¹ - أمجوج نوار ، مرجع سابق ، ص 175 .

² - المادة 16 الفقرة الثالثة ، الأمر 02-10 متعلق بمجلس المحاسبة ، (مرجع سابق) .

الذي من شأنه تعزيز سياسة مكافحة الفساد وترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة بفضل ما تلعبه هذه المؤسسة التشريعية في تعميم ثقافة مكافحة الفساد ، وفي محاسبة الحكومة على الانتهاكات التي ترتكبها، حيث بمقدورها سن التشريعات اللازمة لمحاربة الفساد كما تعد الإرادة السياسية أحد أهم عناصر الشفافية والنزاهة فبدون توافر الإرادة السياسية يتعذر تطبيق هذه التشريعات على أرض الواقع ، حتى وإن كانت السلطة التشريعية قادرة على استصدار تشريعات قامعة للفساد وسنتطرق من خلال هذا المبحث إلى دور البرلمان الجزائري في مكافحة الفساد في الجزائر.

المطلب الأول : التعريف بالبرلمان الجزائري

يعرف البرلمان على أنه مؤسسة سياسية مكونة من مجلس أو عدة مجالس ، ويتألف من عدد كبير من الأعضاء ، وهو الهيئة التي تمثل السلطة التشريعية في الدول الدستورية ، يتم إتحاق الأعضاء بالبرلمان بالوسائل الديمقراطية عن طريق الإختيار أو الإقتراع العام ، بواسطة المواطنين المؤهلين والمسجلين في القوائم الإختيارية ، باقتراع عام سري ومباشر¹ ، ويمتلك البرلمان سلطة تشريع القوانين أو إلغائها ، والمصادقة على الإتفاقيات والمعاهدات الدولية والخارجية التي تبرمها السلطة التنفيذية.

ويعد البرلمان الجزائري بغرفتيه العليا (مجلس الأمة) والسفلى (المجلس الشعبي الوطني) السلطة التشريعية في البلاد ، والتي تضطلع بمهام سن القوانين والرقابة والتمثيل ، والمشاركة في وضع وتنفيذ السياسات العامة ، حيث تنص المادة 98 من دستور 1996² الذي تبني نظام الثنائية البرلمانية على أنه يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه ، وقد تم في الرابع من شهر جانفي 1998 تنصيب المؤسسة التشريعية الجديدة في الدولة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني ، وبهذا تم دعم البناء المؤسساتي للمجلس بغرفة ثانية لأجل تكريس السياسة الشعبية وتحسين الأداء البرلماني³.

¹ - علي بن عبد المحسن التويجري ، الحصانة البرلمانية ومدى تطبيقها على أعضاء مجلس الشورى السعودي ، رسالة ماجستير ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، السعودية ، 2004-2005 ، ص 18.

² - المادة 98 من الدستور الجزائري .

³ - وليد شريط ، الثنائية البرلمانية في ظل النظام الدستوري الجزائري ، مقال منشور على الأنترنت

http://dSPACE.univ-tlemcen.dz/bitstream/112/2433/1/cherite-walid2.pdf تاريخ الإطلاع : 2013/09/12

تركيبة البرلمان الجزائري :

أولاً : المجلس الشعبي الوطني : (الغرفة السفلى)

يضم المجلس الشعبي الوطني حالياً 462 عضواً ، وذلك بموجب الأمر 01-12 المؤرخ في 2012/02/13 الذي يحدد عدد الدوائر الإنتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان¹ ، بعدما كان يضم 380 عضواً في الفترة ما بين 1997 و2012 .

يجتمع المجلس الشعبي الوطني في دورتين عاديتين كل سنة ، مدة كل دورة أربعة (04) أشهر على الأقل ، ويقوم المجلس الشعبي الوطني بمهامه من خلال هيكله المتمثلة في رئيس المجلس ومكتبه ولجانه الدائمة والتنسيقية والخاصة .

1 - رئيس المجلس الشعبي الوطني :

يتم انتخابه من بين زملائه على أساس الإقتراع السري ، وفقاً للمادة 114 من الدستور الجزائري² .

2 - مكتب المجلس :

يتألف مكتب المجلس من رئيس المجلس ، إضافة إلى ثمانية (08) نواب ، ينتخبون لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد ، ويعمل المكتب على تنظيم سير الجلسات كما نصت عليه المادة 113 من الدستور³ : " ينتخب المجلس الشعبي الوطني مكتبه ويشكل لجاناً " .

3 - لجان المجلس الشعبي الوطني :

يتكون المجلس الشعبي الوطني من لجان دائمة وأخرى خاصة (مؤقتة) ، وتعتبر هذه اللجان الهيئة القاعدية للمجلس .

أ - اللجان الدائمة : وعددها إثنتا عشرة (12) لجنة ، لكل لجنة إختصاصها حيث

تختص هذه اللجان الدائمة بدراسة مشاريع و اقتراحات القوانين في المجالات التي خولها الدستور للمجلس الشعبي الوطني و على وجه الخصوص ما جاء في المادة 115 من

¹ - الأمر رقم 01-12 المحدد للدوائر الإنتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في الإنتخابات البرلمانية ، الجريدة الرسمية ، العدد 08 ، فيفري 2012 ، ص 05 .

² - المادة 114 من الدستور الجزائري .

³ - المرجع نفسه ، المادة 113 .

الدستور¹ و القانون الداخلي وهي :

- 1 - لجنة الشؤون القانونية والإدارية و الحريات.
- 2 - لجنة الشؤون الخارجية والتعاون و الجالية .
- 3 - لجنة الدفاع الوطني.
- 4 - لجنة المالية والميزانية.
- 5 - لجنة الشؤون الاقتصادية و التنمية والصناعة و التجارة والتخطيط.
- 6 - لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية.
- 7 - لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة.
- 8 - لجنة الثقافة و الاتصال والسياحة.
- 9 - لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية و العمل والتكوين المهني.
- 10 - لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية.
- 11 - لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية.
- 12 - لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجمعي.

ب- اللجان الخاصة : يستطيع مكتب المجلس الشعبي الوطني بناء على مبادرة من رئيسي لجنيتين أو رؤساء عدة لجان، أن يقرر إنشاء لجان تنسيق مؤقتة (خاصة) من أجل النظر في المسائل التي يعود اختصاصها للجان المختلفة ، وتعيّن اللجان الدائمة لهذه اللجان المؤقتة ، عددا من الأعضاء يختلف حسب طبيعة المسائل المعروضة للدراسة ، وتنشأ هذه اللجان الخاصة عند الضرورة حيث يكون إنشاؤها بناء على لائحة يصادق عليها المجلس " مثل لجان التحقيق " .

4 - النائب البرلماني :

يضطلع عضو البرلمان بمهمتان أساسيتان²، الأولى وطنية و تتمثل في المساهمة في التشريع والرقابة ، والثانية متمثلة في الوساطة بين ناخبي دائرته الإنتخابية والحكومة

¹ - المرجع نفسه ، المادة 115 .

² - الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري

لتجسيد تطلعات الشعب وذلك حسب المادة 100 من الدستور¹، وتترتب على صفة النائب إلحاق حقوق وواجبات وحصانات من أجل أداء واجبه على أكمل وجه.

ثانيا - مجلس الأمة (الغرفة العليا) :

يمثل مجلس الأمة الغرفة الثانية - العليا - للبرلمان الجزائري²، تأسس لأول مرة بموجب المادة 98 من دستور 28 نوفمبر 1996، والتي نصت على أنه " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين " ويسمى هذا بنظام الثنائية البرلمانية Bécaméralisme يضم المجلس 144 عضوا، ينتخب ثلثا (3/2) أعضائه أي 96 عضوا عن طريق الاقتراع غير المباشر من بين و من طرف أعضاء المجالس المحلية (المجالس الشعبية البلدية و الولائية) ضمن كل و لاية، فيما يعين رئيس الجمهورية الثلث المتبقي أي 48 عضوا، تدوم عهدة مجلس الأمة ست (06) سنوات، و تجدد تشكيلته بالنصف كل ثلاث سنوات.

يمثل مجلس الأمة بمعوية المجلس الشعبي الوطني السلطة التشريعية. و بهذا الصدد، فهو يصوّت على القوانين بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) عدد أعضائه. وله السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها، ولا يمكن إخطار مجلس الأمة إلا بالنصوص التي تمت المصادقة عليها على مستوى المجلس الشعبي الوطني، علما أنه لا يتمتع بسلطة تعديلها، و في حالة عدم الاتفاق بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، تُنشأ لجنة متساوية الأعضاء تكلف باقتراح نصّ معدّل يعرض على موافقة الغرفتين من دون أية إمكانية لتعديله.

يتكون مجلس الأمة من رئيس ومكتب ولجان دائمة مثل المجلس الشعبي الوطني ويهدف تكوين واستحداث الغرفة الثانية للبرلمان إلى³:

- ترسيخ الديمقراطية التعددية والتعبير الحر في المؤسسات التشريعية .
- ضمان تمثيل وطني جيد وأكثر تنوع وتكامل لاعتماده معياري الإقليم والسكان (حجم الإقليم وعدد السكان) .

تمثل أهم وظائف وصلاحيات مجلس الأمة¹ فيما يلي:

¹ - مرجع سابق، المادة 100 .

² - الموقع الرسمي لمجلس الأمة الجزائري <http://www.majliselouma.dz>

³ - مجلس الأمة، المرجع السابق .

- إصدار لائحة حول برنامج رئيس الحكومة بعد مناقشته في المجلس الشعبي الوطني .
- يرد إلى مجلس الأمة بيان السياسة العامة من طرف الحكومة قبل استقالته في حالة عدم التصويت بالثقة من طرف المجلس الشعبي الوطني وقبل استقالته للنظر فيه .
- يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة لمدة أقصاها 45 يوما في حالة حدوث مانع لرئيس الجمهورية ولا يحق له الترشح لرئاسة الدولة .
- يمكن لمجلس الأمة أن ينشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة .

وظائف البرلمان الجزائري

تتعدد وظائف البرلمان وتتنوع في مجالها ونطاقها من دولة لأخرى ، وذلك حسب الصلاحيات الدستورية المخولة له من جهة ، وتبعا لمدى التطور الديمقراطي ، وقوة وقدرات وتأهيل أعضائه علميا وثقافتهم وتنشأتهم السياسية من جهة أخرى ، وللبرلمان بصفة عامة نوعان من الوظائف تتمثل في وظائف عامة من خلال تمثيله للشعب ودوره في صنع السياسات العامة وخطط التنمية ، ووظائف فنية وتقنية تتمثل أساسا في الدور التشريعي كتمرير مشاريع القوانين والمصادقة عليها ، واقتراح القوانين إضافة إلى الدور الرقابي على السلطة التنفيذية باعتبارها مسؤولة أمامه² ، ويمارس البرلمان الجزائري إختصاصاته وفقا لما يخوله له الدستور ووفقا للقوانين المنظمة لعمله :

1 - الوظيفة التشريعية :

يعد التشريع الإختصاص الأصلي للبرلمان ، وهو أبرز وظيفة يقوم بها حتى أن التسمية المرادفة للبرلمان في مختلف الثقافات هي السلطة التشريعية ، فعملية سن القوانين وتعديلها وإلغائها والموافقة على مشاريع قوانين السلطة التنفيذية ، وعلى المعاهدات الدولية

¹ - المرجع نفسه .

² - محمد حسين ، أدوات الرقابة البرلمانية في النظم السياسية ، مقال منشور على موقع الأنثرنث

التي تبرمها ، فالسلطة القضائية لا تطبق إلا القوانين التي تقرها السلطة التشريعية ، وقد نصت المادة 98 من دستور 1996 على أنه " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"¹ حيث هنا حدد الدستور الجزائري المجلس الشعبي الوطني كغرفة أولى ومجلس الأمة كغرفة ثانية اللذان لهما حق اعداد القوانين وعرضها على النواب للتصويت عليها فان حصلت على الأغلبية أرسلت إلى رئيس الجمهورية لإصدارها ونشرها والسهر على تطبيقها.

2 - الوظيفة المالية :

وتتمثل أساسا في تحديد حجم نفقات الدولة وإقرار الميزانية العامة للسنة القادمة ، وكذلك إتخاذ الوسائل الضرورية لتغطية العجز المالي في الميزانية عن طريق الضرائب أو بوسائل أخرى ، إضافة إلى اعتماد الميزانية التكميلية لاستكمال المشاريع والبرامج ، حيث يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه طبقا للمادة 120 من الدستور²، بعد مناقشة وتحديد نفقاته وإيراداته في الموازنة العامة .

3 - الوظيفة الرقابية (السياسية) :

تعد الوظيفة الرقابية التي يمارسها البرلمان على الحكومة من أقدم وظائف البرلمان ، وهي وسيلة لحماية مصلحة الشعب ومنع الانحراف والفساد الحكومي بمختلف أنواعه ، حيث تؤدي كافة البرلمانات الوظيفة الرقابية على السلطة التنفيذية والهدف منها هو التأكيد على مسؤولية السلطة التنفيذية في وزاراتهم وإداراتهم ومتابعة إدارة النفقات العامة³ ، وهذه الوظيفة هي تجسيد فعلي لمبدأ الفصل المرن بين السلطات ومبدأ المسؤولية المتبادلة بين السلطات الثلاثة ، فتكون السلطة التنفيذية مسؤولة أمام السلطة التشريعية ومستقلة عنها في مهامها الرقابية ، وتلتزمها بالسياسة التنموية التي وافق عليها البرلمان وبالميزانية التي أقرها ، ومحاسبتها ومراقبة تصرفاتها وأعمالها وقراراتها ، والتحقق من مشروعية تصرفاتها⁴ ، كما

¹ - المادة 98 من الدستور الجزائري .

² - المادة 120 ، المرجع نفسه .

³ - مصطفى بلعور ، مرجع سابق ، ص 04 .

⁴ - محمد حسين ، مرجع سابق

يمكن للبرلمان أن يشكل لجان تحقيق في الفساد و الإنحرافات وإدانتها بما يحقق المصلحة العامة .

وقد حددت المادة 99 من الدستور الجزائري مراقبة البرلمان لعمل الحكومة ، حيث تعتبر هذه الرقابة مقياسا هاما لكفاءة البرلمان ومؤشرا على درجة الديمقراطية في المجتمع وتطبيقا لمبدأ المسؤولية والجزاء من خلال مراقبة وتقييم أعمال الحكومة وتأييدها إن أصابت ومحاسبتها إن أخطأت .

ويراقب البرلمان الجزائري عمل الحكومة وفق الكيفيات التالية :

- 1 - الأسئلة المكتوبة والأسئلة الشفوية (المادة 134 من الدستور والمواد 71 إلى 75 من القانون العضوي للبرلمان) .
- 2 - الإستجابات(المادة131من الدستور والمواد 65 إلى67 من القانون العضوي للبرلمان)
- 3 - مراقبة إستعمال الإعتمادات التي صوت عليها المجلس (المادة 160) .
- 4 - دراسة برنامج الحكومة من أجل الموافقة عليه (المواد من 80 إلى 83 من الدستور والمواد 46 إلى 48 من القانون العضوي للبرلمان) .
- 5 - إنشاء لجان للتحقيق (المادة 161 من الدستور والمواد 76 إلى 86 من القانون العضوي للبرلمان) ، كما يمكن للمجلس إيداع ملتمس رقابة .
- 6 - تمرير التعديل الدستوري المقترح من طرف رئيس الجمهورية او من طرف أعضاء البرلمان على غرفتي البرلمان للموافقة عليه اولا ، ثم طرحه بعد ذلك للإستفتاء الشعبي خلال الخمسين يوما الموالية لإقراره .
- 4 - وظيفة الوساطة بين المواطنين وأجهزة السلطة التنفيذية(الحكومة ومؤسساتها المختلفة) : حيث يمثل أعضاء البرلمان مصالح الناخبين في دوائهم الانتخابية ، كما يعملون على تلبية مطالب المواطنين وإيصال إنشغالاتهم والوساطة بين دوائهم الانتخابية والحكومة من جهة وبين الحكومة والأجهزة الإدارية والرسمية المحلية من جهة أخرى ، فيتدخل النائب البرلماني لدى الإدارة والحكومة والوزراء ليلفت نظرهم إلى بعض القرارات غير الملائمة التي يعود أثرها على المواطنين أو القضايا والمطالب التي يطالب ناخبوه المحليون بإيصالها على السلطات العليا المعنية وإلى الحكومة¹ .

¹ - محمد حسين ، المرجع السابق

من خلال الصلاحيات والوظائف التي يمارسها البرلمان من المفروض أن يلعب هذا الأخير دورا كبيرا في الحد من ظاهرة الفساد وضبط الموارد العامة للدولة ، ومراقبة المال العام وحل إنشغالات المواطنين و حمايتهم من مختلف أوجه التعسف في استعمال السلطة ، حيث يسمح البرلمان للأحزاب السياسية بمختلف انتماءاتها وشكلياتها بوضع الإستراتيجيات والبرامج الكفيلة بمحاربة الفساد والقضاء على أشكاله المختلفة من رشوة ومحسوبية وتعسف في استخدام السلطة ...، إلخ .

إذ يملك البرلمان أهم عنصر في مكافحة الفساد وهو المساءلة ، حيث يعتبر الجهة الوحيدة التي تضطلع بدور الرقابة السياسية على الجهاز التنفيذي للدولة إضافة إلى الآليات الدستورية الأخرى كالحق في طرح الأسئلة الشفوية والكتابية على الوزراء حول مختلف القضايا ذات الشأن العام ، إضافة إلى اللجان البرلمانية التي لها دور مهم في إعداد البرامج وتقديم المقترحات الكفيلة بالحد من الأشكال المختلفة للفساد ، والتحقق في قضايا الفساد وإحالة المتورطين فيها على العدالة ، هذا من الناحية النظرية فهل يؤدي البرلمان الجزائري في الواقع العملي الأدوار المنوطة به والتي كفلها له الدستور أم أن هناك عوائق تحد من فاعليته وأدائه وهذا ما سنحاول التطرق إليه في المطلب الموالي.

المطلب الثاني : دور البرلمان الجزائري في مكافحة الفساد

يشكل البرلمان دورا مهما في تعزيز قيم النزاهة والشفافية و المساءلة ، باعتبار البرلمان إحدى الدعائم الأساسية في أي نظام ديمقراطي نزيه ، حيث أنها تشكل كذلك حجرا وسيطا ما بين الشعب والحكومة ، ويفترض بالبرلمانات أن تلعب دورا مهما في مكافحة الفساد من خلال تشريع القوانين ومراقبة أعمال الحكومة إضافة إلى إخضاع الحكومة لمساءلة المواطنين عن طريق ممثلي الشعب المعبرين عن إرادته¹.

حيث أن اعتماد هذه المعايير وجعلها الحجر الأساس في بناء الدولة ، يسهم بدور كبير في التأسيس لدولة المؤسسات التي تلبى المعايير النموذجية المطلوبة في تأسيس الدولة الحديثة ، بحيث تكون قواعد هذه الدولة ومؤسساتها وقياداتها أول من تعتمد مكافحة الفساد والانحراف الوظيفي .

¹ - عيبر مصلح ، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد ، مقالات الإنتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان - دار الشؤون القانونية ، ط 1 ، 2008 ، ص 120 .

ويبرز لنا دور البرلمان في مكافحة الفساد من خلال الآتي :

أولا : مكافحة الفساد من خلال التشريع :

أقر المؤسس الدستوري صراحة سيادة البرلمان في إعداد القانون والتصويت عليه ، حيث جاء في المادة 98 من الدستور الجزائري على أنه " يمارس السلطة التشريعية برلمان وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه " إذن فصلاحيية التشريع التي يتميز بها البرلمان بنوعيتها ، الأولى التي هي سن أو تشريع قوانين لم تكن موجودة أي صياغة قوانين جديدة تسعى إلى حل أو مواجهة أو تنظيم مواضيع ومجالات معينة ، والثانية وهي تعديل القوانين النافذة أو السارية بما يتلاءم مع الحاجات والمستجدات الإجتماعية والإقتصادية والسياسية ، وجعلها ذات فاعلية أكثر في معالجة ما تحكمه من قضايا¹ .

يبرز لنا أن للسلطة التشريعية (البرلمان) الدور الأقوى والأهم في مكافحة ومواجهة الفساد بمختلف أنواعه ، ومناقشة قضايا الفساد على مستوى البرلمان مناقشة جدية من أجل تعزيز الأطر القانونية في مكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية وغير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجبات النزاهة والتي تضر بالأموال العمومية ، وذلك من خلال تنظيم وسن أو تعديل قوانين تتصدى لموضوع الفساد وتتصدى لكل ما يستجد من أشكال الفساد ، وتسهر على توفير المتطلبات والأدوات القانونية اللازمة لمكافحة جميع ظواهر الفساد .

ثانيا : مكافحة الفساد من خلال الرقابة على أعمال الحكومة .

لأن الفساد يتزعرع في الخفاء، ولأن السرية وحجب المعلومات وعدم إتاحة الفرصة للمواطنين للإطلاع عليها مؤثر على انعدام الشفافية ونقص النزاهة ، فهي تجلب معها أسباب إنتشار الفساد وسوء إدارة الدولة والشؤون العامة ، مما يلزم الحكومة أن تكون منفتحة وشفافة في أعمالها ومستعدة للمحاسبة من قبل السلطة التشريعية (البرلمان) ، حيث يمارس سلطة الرقابة على أعمالها باعتبار الرقابة عنصرا جوهريا في وظائف البرلمان ، فوسائل ممارسة الرقابة البرلمانية هي مجموع الإجراءات المقررة

¹ - سالم روضان الموسري ، دور مجلس النواب في مكافحة الفساد من خلال التشريع ، دار الشؤون القانونية ، العراق ، 2008 ، ص ص 5-

دستوريا والتي خول بموجبها للبرلمان صلاحية الرقابة على عمل الحكومة، فهي رقابة متخصصة أقرها الدستور، و هي وسيلة لحماية مصالح الشعب والتأكد من أن الحكومة تلتزم في مختلف المجالات بالسياسة التي وافق عليها البرلمان.

وتتعدد وسائل الرقابة في النظام القانوني الجزائري ، حيث تشمل الرقابة على جميع أعمال الحكومة وسياساتها العامة وعلى البرامج والخدمات العامة ، وكذلك الرقابة على إدارة وتوجيه المرافق والمؤسسات العمومية ، والرقابة المالية على إنفاق الأموال العامة التي أقرها البرلمان أثناء مناقشته للميزانية العامة السنوية ، حتى يتسنى لأعضاء البرلمان معرفة مواطن الفساد والقضاء عليها ، وإلزام الحكومة بإعداد تقارير دورية عن أعمالها من خلال وزاراتها مباشرة ، وتقارير دورية خاصة من مجلس المحاسبة والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والمرصد الوطني لقمع الرشوة...إلخ .

مما يساعده على القيام بدوره في معرفة ما يجري من أعمال في محيط المؤسسات والمرافق العامة¹ ، ويتسنى له متابعتها ومحاسبتها ومساءلتها ، فمن خلال إدراك الحكومة بأنها مراقبة من طرف البرلمان وتسلم بأنها مسؤولة أمامه وأمام الشعب ، فهذا يحد من فساده وجميع أشكال إنحرافها مخافة إمكانية سحب الثقة من هذه الحكومة في حالة فساده .

ثالثا : مكافحة الفساد من خلال المساءلة البرلمانية

تمثل المساءلة مفهوما يرتبط بالإدارة بشكل عام وبتحقيق مطالب الأمانة في الإدارة بشكل خاص ، وهذا المفهوم يعني في الواقع المحاسبة عن المخرجات أو النتائج المتوقعة من الأشخاص والأجهزة بل ومن الحكومة ككل ، وهي حسب تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي " الطلب من المسؤولين أو الوزراء تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتعريف واجباتهم ، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم ، وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم ، وقبول بعض المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة ، أو عن الخداع والغش واللامسؤولية " .

¹ - إحسان علي الحسين ، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد ، دائرة الشؤون القانونية ، العراق ، 2012 ، ص 14 .

لقد أقر دستور 1996¹ في مادته (99) حق البرلمان في مراقبة عمل الحكومة بواسطة الإستجواب طبقا للمادة 133 والأسئلة الشفوية والكتابية وفق الشروط المحددة في المادة 134 منه وملتمس الرقابة وفق المادة (135) ، وحق إنشاء لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة المادة (161) .

وجاءت المادة (134) لتوضح حق أعضاء البرلمان في توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، وحددت أجل الجواب عن السؤال الكتابي بثلاثين يوما كأقصى حد، على أن تكون الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس دون تحديد أجل الإجابة.

ولإعطاء الرقابة بواسطة هذه الوسيلة أهمية أكثر، أجازت نفس المادة لأي من الغرفتين إجراء مناقشة إذا رأت أن جواب عضو الحكومة يبرر ذلك، على أن تحدد في النظام الداخلي لكل غرفة إجراءات تنظيم وسير المناقشة وشروطها.

وتناول القانون العضوي رقم 99-02 الصادر في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة² تحديد المسائل الإجرائية من إيداع السؤال إلى الجواب عنه ، ونشرهما و إمكانية إجراء مناقشة لجواب عضو الحكومة (المواد من 68 إلى 75).

ويتضح من خلال الإطار القانوني للأسئلة الشفوية والكتابية أن ممارسة حق الرقابة بواسطة الأسئلة يضم شقين أساسيين ، الشق الأول وهو حق عضو البرلمان توجيه أي سؤال إلى أي عضو في الحكومة، والشق الثاني هو إمكانية إجراء مناقشة لجواب عضو الحكومة إذا أعتبر الجواب الشفوي أو الكتابي غير مقنع أو يستدعي تفاصيل أكثر.

إنطلاقا من هذه الفكرة نصل إلى أنه للبرلمان الحق في الحصول على المعلومات اللازمة عن أعمال المسؤولين الحكوميين من وزراء ... وغيرهم ، فيما يتعلق بإدارتهم لقطاعاتهم (وهي في حد ذاتها إحدى أدوات الرقابة) ، من أجل الوصول إلى

¹ - دستور الجزائري 1996 .

² - القانون العضوي رقم 99-02 الصادر في 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما .

العمل الحكومي النزيه والإدارة الشفافة ، حتى يكتسب هؤلاء المسؤولين الشرعية والدعم من طرف البرلمان من جهة ، ومن المواطنين من جهة أخرى ¹ .

فهل يمارس البرلمان الجزائري دور الرقابة على أعمال الحكومة من خلال متابعة تطبيق البرامج والسياسات العامة ومساءلة أو استجواب الحكومة وأعضائها ، وهل يساهم بذلك في مكافحة الفساد والحد منه من خلال كل هذه الأدوار المخولة له دستوريا إضافة إلى دوره التشريعي الذي يمكنه من تشريع قوانين من شأنها الوقوف ضد ممارسات وجرائم الفساد ، وهذا ما سنحاول الإجابة عليه من خلال محاولة تقييم دور البرلمان في مجال مكافحة الفساد في المطلب الموالي .

المطلب الثالث : تقييم دور البرلمان الجزائري في مكافحة الفساد

على الرغم من السلطات والصلاحيات التشريعية والرقابية التي تتمتع بها مؤسسة البرلمان الجزائري ، والمداخل التي يمكنه من خلالها مكافحة الفساد كما تم التطرق إليه سابقا من خلال التشريع ، والرقابة على أعمال الحكومة والمساءلة البرلمانية ... إلا أن دوره في الحياة السياسية يتسم بصفة عامة بالضعف والهشاشة ، وكذلك في مجال مكافحة الفساد فهو يتسم أيضا بعدم الفاعلية بسبب استحواذ السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية مما يعد إخلالا بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات .

فعلى صعيد عملية التشريع تؤكد خبرة ممارسة البرلمان التعددي في الجزائر منذ سنة 1997 أن الحكومة هي التي تقدم الغالبية العظمى من مشاريع القوانين ، ويقوم المجلس بمناقشتها وإقرارها بدون تعديل ، أو بعد إدخال تعديلات طفيفة على بعضها ² .

ومما يؤكد ضعف الدور البرلماني في مجال عملية التشريع التي من المفترض

أن تكون له السيادة فيها هو التدخل المباشر للسلطة التنفيذية في المجال التشريعي من خلال الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية في هذا المجال كالتشريع بالأوامر وإمكانية حل الغرفة الأولى للبرلمان (المجلس الشعبي الوطني) دون قيود موضوعية ، وله الحق في الإعتراض على القوانين وعلى إصدارها .

¹ - مفهوم الشفافية والمساءلة ودور الأجهزة العليا للرقابة ، بحث منشور على الموقع الإلكتروني للجنة الشعبية العامة لجهاز المراجعة المالية في ليبيا ، www.libyansai.gov.ly/modules/publisher/item.php?itemid=9

² - مصطفى بلعور ، التعديلات الدستورية ومعضلة التطوير البرلماني في الجزائر ، "الملتقى العلمي الدولي حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية" ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2012 ، ص 08 .

وأعطيت صلاحيات أخرى لرئيس الجمهورية على حساب البرلمان¹ وهي التشريع بالأوامر في حالات عديدة ، كشغور المجلس الشعبي الوطني ، وبين دورتي البرلمان (في حين أنه يمكن للبرلمان عقد دورات إستثنائية بين الدورتين العاديتين) ، وكذلك في حالات الإستثناء ، كما يمكنه إصدار قانون المالية بأمر في حالة عدم مصادقة البرلمان عليه خلال 75 يوما² ، إضافة إلى سلطة الرئيس في الإعتراض على أي نص صادق عليه البرلمان وحقه في طلب مداولة ثانية³ ، أو الإمتناع عن إصداره أو تعطيله بعدم نشره في الجريدة الرسمية.

ومنه فإنّ التشريع بالأوامر وبين الدورات وفي حالات الإستثناء من طرف الرئيس يعد سلطة تشريعية موازية للبرلمان أدت إلى إضعاف دوره التشريعي، فالصلاحيات الواسعة التي يملكها رئيس الجمهورية تؤكد التفوق التشريعي له وهو ما يجعل البرلمان مجرد هيئة تابعة للسلطة التنفيذية ، الأمر الذي يتناقض مع مواد الدستور التي تنص على أن للبرلمان السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه ، وكل هذا يعرقل سلطة البرلمان ودوره في صياغة قوانين جديدة لمكافحة الفساد أو تعديل أخرى بهدف منع الإنحرافات والتجاوزات وممارسات الفساد .

فبالرغم أن هناك إجراءات كثيرة اتخذت على صعيد ما سمي بـ "تعزيز النصوص الهادفة إلى محاربة الفساد" ، كمراجعة القانون حول النقد والقرض ، وقانون قمع مخالفة القوانين والتشريعات الخاصة بالصرف وحركة رؤوس الأموال نحو الخارج ، والقانون الخاص بمجلس المحاسبة ، وصولا إلى قانون مكافحة الفساد 06-01 ، والتي يفترض أن تضيف مزيدا من التشدد في المنظومة القانونية لمكافحة الفساد، إلا أننا نلاحظ أن جريمة تبديد المال العام واختلاسه والتي كانت مصنفة جنائية تتراوح عقوبة الضالعين فيها من 5 سنوات سجنا إلى المؤبد بحسب أهمية المال المبدد أو المسروق أصبحت في ظل قانون مكافحة الفساد مصنفة جنحة تتراوح عقوبتها بين عامين إلى 10 سنوات .

¹ - عمار عباس ، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري ، دار الخلدونية ، الجزائر 2010، ص 48.

² - المادة 120-124 من دستور الجزائر 1996 .

³ - المادة 127 ، المرجع نفسه .

مما يعد دليلا آخر على ضعف السلطة التشريعية وتفوق السلطة التنفيذية عليها في المجال التشريعي رغم أن كل من السلطة التنفيذية التي اقترحت مشروع القانون، والسلطة التشريعية التي صادقت عليه مسؤولان عن إعادة تصنيف جريمة سرقة المال العام بتحويلها من جريمة تعالج بمحكمة الجنايات إلى جنحة يفصل فيها قاضي الجناح حيث أن هذا التساهل والتبسيط والتخفيف من خطورة أفعال الاختلاس يعد بمثابة تشجيع على ارتكاب هذا الجرم وهو يشجع استفحال جرائم الفساد باعتبارها أصبحت جناح في ظل هذا القانون .

كما قد حدد المرسومان الرئاسيان رقم 06-414 و 06-415 على التوالي نموذج التصريح بالامتلاكات وكيفيات التصريح بها بالنسبة للموظفين العموميين أمام هيئة مكافحة الفساد حيث يشمل التصريح جردا لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج¹ ، لكنه استثنى الموظفين المنصوص عليهم في المادة 06 من قانون مكافحة الفساد 01-06 وهم رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ، ورئيس المجلس الدستوري وأعضاؤه ، والوزير الأول وأعضاء الحكومة ، ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر ، والسفراء والقناصل والولاة والقضاة .

حيث يكون تصريحهم بالامتلاكات أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا والذي لا يتمتع بأهلية دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريحات ، بل يقتصر دوره على تلقي هذه التصريحات فقط دون دراسة أو استغلال لها² أو متابعة الزيادات في الذمم المالية للموظفين ، حيث يكون التصريح بالامتلاكات أمام الهيئة خاص برؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة وهذا يدل على تقصير من جانب البرلمان الذي مرر هذه المادة في هذا القانون أثناء المصادقة عليه .

في نفس السياق فقد تراجع المشرع الجزائري عن الأحكام الواردة سابقا في الأمر 97-04 المؤرخ في جانفي 1997 والمتعلق بالتصريح بالامتلاكات(ملغى) والذي أحدث لجنة خاصة مكلفة بتلقي التصريحات من قبل جميع الموظفين دون استثناء

¹ - المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات.

² - رمزي حوحو ولبنى دنس ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مجلة الإجتهد القضائي ، العدد الخامس ، جامعة محمد خيضر

بسكرة ، سبتمبر 2009 . ص 77 .

مدنيين كانوا أو عسكريين، حيث تبرز وتكشف هذه اللجنة في تقريرها السنوي جميع ملاحظاتها حول تطور عناصر الذمة المالية التي لم يقدم الشخص المعني بها توضيحات بخصوصها ، حيث أنه بعد إلغاء هذه اللجنة بإلغاء الأمر 97-04 وإقرار قانون مكافحة الفساد 01-06 أصبح الأشخاص المستثنون في المادة 06 من هذا القانون وبالخصوص أعضاء الحكومة والبرلمان يتمتعون بنوع من الحصانة بالنظر إلى عدم إختصاص الهيئة التي تم تعيينها من قبل السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) بتلقي تصريحاتهم¹ .

ومن هنا يبرز دور ومسؤولية السلطة التنفيذية في إلغاء هذا الأمر وهذه اللجنة الخاصة وعدم تحرك السلطة التشريعية لإعادة إقتراح تشكيل مثل هذه اللجان الخاصة لأنه في حقيقة الأمر هذا الإلغاء يخدم الأطراف التي تتطلع للإثراء والإكتساب غير الشرعي وغير المبرر من جانب أعضاء الحكومة وأعضاء البرلمان .

أما على الصعيد الرقابي ، ورغم تمتع البرلمان بسلطات رقابية إلا أنه لا يمارس هذه السلطات كما يجب ، حيث يغلب على النشاط الرقابي للبرلمان أساليب الرقابة الأقل تأثيرا على الحكومة مثل توجيه الأسئلة الشفوية والكتابية ، إذ أنه من المعلوم أن الأساليب الأكثر فاعلية في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة هي الإستجابات ، والتصويت بملتمس الرقابة ضد الحكومة .

حيث لم يسبق للبرلمان الجزائري منذ سنة 1963 إلى غاية يومنا هذا أن قام بالتصويت عن طريق ملتمس الرقابة ضد الحكومة² ، ويعد هذا الإجراء الأكثر فاعلية على الإطلاق لأنه يمكن أن يؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة وإقالتها في حالة فسادها وانحرافها عن تطبيق وتنفيذ السياسات العمومية والبرامج التنموية وتورطها في قضايا تبذير المال العام ونهبه وتعهد تأخير برامج التنمية وتعطيلها من أجل مصالح خاصة .

فرغم التعديلات الدستورية التي تم إقرارها في نوفمبر 2008 التي أبقت على مسؤولية الوزير الأول أمام البرلمان ، إلا أنها مسؤولية إسمية فقط دون محتوى ، حيث من المفروض أن يناقش مخطط عمل الوزير من أجل التصويب وتقديم الإنتقادات

¹ - المرجع السابق ، الصفحة نفسها .

² - مصطفى بلعور ، مرجع سابق .

الشكلية ، ويكون هناك بيان عن السياسة العامة تتبعه جلسات ومناقشات يحضرها الوزير الأول ووزراء آخرون في الحكومة للمدافعة عن مشاريعهم أمام النواب ، لكن في الواقع العكس هو الذي يحدث .

فقد سبق أن تقدم أكثر من 34 نائبا برلمانيا نهاية عهدة البرلمان السابق سنة 2012 بلائحة موقعين فيها ومطالبين حكومة الوزير الأول السابق أحمد أويحيى بتقديم بيان السياسة العامة وحصيلة نشاطها تطبيقا لنص المادة 80 من الدستور والمادة 50 من القانون العضوي المنظم لعلاقة البرلمان بالحكومة ، إذ لم تحترم الحكومة الدستور وتهربت من إلتزاماتها القانونية بهذا الشأن ، ففي ظرف 05 سنوات (منذ سنة 2007 إلى غاية 2012) لم تقدم الحكومة أمام البرلمان سوى بيانا واحدا للسياسة العامة وذلك في أكتوبر 2010 رغم أن المادة 84 من دستور 1996 تلزم الحكومة بذلك سنويا ¹ .

نلاحظ في هذا الشأن تعدي واضح للسلطة التنفيذية (الحكومة) على الدستور ، وتهرب من مسؤولياتها والتزاماتها أمام السلطة التشريعية ، وكل هذا يمنع البرلمان ويعرقه أثناء أداء مهامه الرقابية ويحجب دوره في التصدي ومراقبة الإنحرافات في التسيير وفي الإدارة الحكومية للقطاعات المختلفة ومساءلة الحكومة ، فمؤسسة البرلمان قد جردت من استعمال أدوات الرقابة الرديعية اتجاه الحكومة على الرغم من النص عليها دستوريا والذي يلزمهم بذلك ، لذلك يحجم الكثير من رؤساء الحكومات عن تقديم بيان سنوي عن السياسات العامة لحكوماتهم بهدف الحيلولة دون استخدام نواب البرلمان المبادرة بملتمس الرقابة ، نظرا لأن تحريكه مرتبط ببيان السياسة العامة والتصويت عليه بأغلبية الثلثين وقد يترتب عليه إستقالة الحكومة .

كذلك من الأجدر تقوية وسائل الرقابة السهلة الإستخدام والتي هي غير مرتبطة بمناسبات معينة على غرار لجان التحقيق لكن هذه الأخيرة مغيبة في البرلمان الجزائري ، والتساءل المطروح هنا هو سبب عدم إنشاء البرلمان الجزائري لجان تحقيق خاصة حقيقية ومستقلة للتحقيق في قضايا الفساد الكبرى التي كبدت الدولة خسائر كبيرة قدرت بملايير الدولارات على غرار قضية مجمع الخليفة التي تفجرت عام 2001 والتي كشفت

¹ - عثمان لحياني ، أويحيى مطالب بتقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان ، جريدة الخبر، العدد 6606 ، 2012/01/25 ، ص 03 .

عن ثغرة مالية كبيرة قدرت بثلاثة 03 ملايين دولار¹ ، وقضية سونطراك 1 و 2 وقضية الطريق السيار شرق غرب عام 2004 وغيرها من قضايا الفساد الثقيلة ، وربما يرجع ذلك إلى بروز مسؤولية سياسية في هذه القضايا وإلى طبيعة هذه القضايا وارتباطها بجهات حكومية وشخصيات سياسية في هرم الدولة لأن الأطراف الكبرى فيها هم وزراء سابقون وسياسيون وعسكريون على غرار وزير الطاقة السابق شكيب خليل، والذي ظل لأكثر من 13 سنة ضمن الفريق الرئاسي في الحكومة².

إضافة إلى ضرورة تعزيز الأسئلة الشفوية والكتابية والإستجابات ، وذلك بتكثيفها وبصفة مستمرة حتى يصل البرلمان إلى تحقيق أهدافه والمتمثلة في فرض رقابة مستمرة على الحكومة لدفعها لتقويم عملها بصفة مستمرة وتحسين أدائها الحكومي ، وكذلك تحسيسها بالرقابة الدائمة عليها ومسئوليتها أما هؤلاء النواب الذين يمثلون الشعب ويدافعون عن موارده ومصالحه .

وعموما فإن مؤسسة البرلمان الجزائري اتسمت بالضعف من حيث الفاعلية والأداء ، وهي تفتقر إلى المؤسسة السياسية التي تعني القدرة على تقييد الحكومات على حد تعبير " فيليب نورتن " في حديثه عن البرلمانات غير القادرة على ممارسة ضغوطات على حكوماتها³ ، كل هذه العوامل تتشارك في إضعاف الدور التشريعي وكذا الدور الرقابي للبرلمان مما يتطلب إعادة النظر في دور البرلمان الجزائري من أجل تفعيل مهامه وأدواره الدستورية ، وجعل السلطة التنفيذية مسؤولة أمام السلطة التشريعية لا متدخل في صلاحياتها ومسيطر عليها.

فمكافحة الفساد هو نشاط دائم وعمل دؤوب يسعى إلى إيجاد وتعزيز مؤسسات وآليات المساءلة والمحاسبة الفاعلة في الحقل العام ،وعبر بناء نظام من الشفافية والنزاهة ضمن إطار العمل المؤسسي ما يمكن من قيام حكم صالح ورشيد، لذلك فإن هناك حاجة ملحة ودائمة لتحفيز دور البرلمانين على ممارسة مسؤولياتهم بما يتماشى مع السلطة الممنوحة لهم وتمكين قيام برلمان مستقل فاعل و قادر، يمارس واجباته ويتحمل مسؤوليته

¹ - عبد القادر بن قرينة ، كشف أسرار إمبراطورية الخليفة ومن وراءها ، حوار مع قناة الجزيرة نث تقديم ليلي الشخيلي ،

<http://www.aljazeera.net/home/print/0353e88a> 2007/03/28

² - عثمان لحياني ، ثلاث فضائح هزت الجزائر منذ 2001 ... من يتحمل المسؤولية السياسية ، جريدة الخبر ، العدد 7164 ، 2013/08/14 ، ص 03 .

³ - مصطفى بلعور ، مرجع سابق.

الكاملة في التشريع والرقابة والمساءلة التي تحقق النزاهة والشفافية وترسخ ثقافة مكافحة الفساد.

المبحث الثالث : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

تعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة رسمية متخصصة في مجال مكافحة الفساد في الجزائر، وقد تم إنشاؤها نظرا للانتشار الكبير للفساد في الجزائر وبلوغه أرقاما قياسية، إضافة إلى إنضمام الجزائر إلى الإتفاقية الأممية لمكافحة الفساد والتصديق عليها سنة 2004، حيث يعتبر إنشاء مثل هذه المؤسسات المتخصصة عاملا رئيسيا ومساعدًا على مكافحة ظواهر الفساد والحد منها، وسنتطرق في هذا المبحث إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه في الجزائر من خلال التعريف بها وتشكيبتها، والدور الذي تلعبه في مكافحة الظاهرة في الجزائر، ثم نحاول تقييم عملها في هذا المجال .

المطلب الأول : التعريف بالهيئة وتنظيمها

أولا : التعريف بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

هي عبارة عن سلطة إدارية مستقلة لا تخضع لأية رقابة إدارية أو وظيفية ، ولا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة والهيكل المكونة لها ، كما لا تعتبر لجانا إستشارية ولا مرافق عمومية تقوم بدور فعال في مكافحة الفساد وتزداد فاعليتها عبر تكامل الجهود المحلية والدولية¹، وتتمتع هذه الهيئة التي توضع لدى رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة سواء في مجال الوقاية من خلال دورها التوجيهي والتحسيبي ، أو في مجال محاربة الفساد من خلال إستغلال المعلومات التي قد تؤدي إلى كشف الجرائم وإيقاف مرتكبيها²، كما تتمتع بالحماية القانونية لأعضائها وموظفيها من كل أشكال الضغط أو التهريب أو التهديد أو الإهانة و الشتم أو الإعتداء ، وهي المؤسسة الحكومية الوحيدة في الجزائر

¹ - سمير مربوحي ، الفساد وآليات مكافحته ، مداخلة الملتقى الوطني الثاني حول الفساد وآليات معالجته لها ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، أفريل 2012 ، ص 109 .

² - علي بقشيش ، إشكالية تأثير الفساد الإداري على برامج التنمية وتطبيق آليات الحكم الرشيد في البلدان النامية مع الإشارة إلى حالة الجزائر ، أطروحة دكتوراه كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر 03 ، 2013 ، ص 213 .

المختصة في قضايا الفساد ومحاربه¹ ، وقد نصبت الهيئة رسميا يوم 03 جانفي 2011 لمباشرة مهامها.

تم إنشاء هذه الهيئة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006² ، وتعد الهيئة من أهم الآليات المؤسساتية التي اقترحها القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، والذي نص على إنشاء هيئة وطنية متخصصة تتولى تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد حيث تنص المادة 17 منه على ما يلي : " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد " كما تنص المادة 18 من نفس القانون على : " أن الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية " .

غير أن الإستقلال المالي للهيئة لا يعد مطلقا بسبب تمويلها من طرف الدولة وخضوعها إلى رقابة مالية يمارسها مراقب مالي يعينه وزير المالية مما يقلص من حريتها في التصرف في ذمتها المالية وإمكانية الضغط عليها وتقييدها في الجانب المالي، حيث يعد الإستقلال المالي للهيئة شرطا أساسيا وعاملا رئيسيا حتى تكون هذه الهيئة مستقلة وغير تابعة لأي جهة أو سلطة ما، إضافة إلى تمكينها من أداء دورها في مجال مكافحة الفساد.

ثانيا : تنظيم الهيئة وتشكيلتها : تتشكل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من رئيس (01) وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها³ ، نلاحظ في هذه النقطة إحتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين جميع أعضاء الهيئة بما فيهم رئيسها واحتكاره أيضا لإمكانية تجديد عهدتهم لمدة 05 سنوات أخرى ويساهم تجديد أعضاء الهيئة من قبل الرئيس في التأثير سلبا على سير الهيئة في حالة استناده على معايير غير شفافة وغير نزيهة كالمساومات أو المصالح ، كما أن حالات إنهاء مهامهم قبل استيفاء المدة القانونية

¹ - فتيحة حيمر ، ظاهرة الفساد في الجزائر دراسة وصفية تحليلية، أطروحة دكتوراه جامعة الجزائر 03 ، 2014 ، ص 435 .

² - المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006 .

³ - المادة 05 من المرسوم الرئاسي 06-413 مؤرخ في 01 ذي القعدة 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سببرها ، الجريدة الرسمية ، العدد 74 ، السنة 2006 .

(05) سنوات تكون بمرسوم رئاسي ، واحتكار رئيس الجمهورية لسلطة إنهاء المهام دون ذكر أو تفسير الأسباب يؤكد تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية ، وإمكانية تعسفها في استعمال سلطة العزل فرئيس الجمهورية هو صاحب السلطة في تقدير أسباب العزل ، وهو ما يعد مظهرا من مظاهر تناقض النصوص القانونية المنظمة للهيئة وتقييدها من الناحية العضوية.

فالمشرع ينص صراحة على استقلاليتها من جهة ، ويخضعها لتبعية السلطة التنفيذية من جهة أخرى ، لتبقى استقلاليتها شكلية لا أكثر مما سيؤثر على فاعليتها ونجاعتها ، وفي هذا تراجع عن مبدأ هام يضمن إستقلالية أي هيئة من الناحية العضوية وهو تعدد الأطراف المشاركة في اختيار أعضاء الهيئات لضمان استقلاليتها أكثر لها¹ ، لذلك يجب على المشرع من أجل ضمان أكثر لفاعلية الهيئة واستقلاليتها العضوية توزيع سلطة التعيين بين كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية ضمانا لحيدة أكبر واستقلاليتها عن السلطة التنفيذية .

ويحدد المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 7 فبراير 2012² ، المعدل والمتمم للمرسوم المنشئ للهيئة رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 التنظيم الإداري الجديد للهيئة وبين بدقة المهام المسندة لكل هيكل من هياكلها لممارسة مهامها و تتكون الهيئة من الهياكل التالية³:

أ - مجلس اليقظة .

ب - الأمانة العامة .

ج - قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس .

د - قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات .

و - قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي .

¹ - ناجية شيخ ، " المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته" ، الملتقى الوطني حول .سلطات الضبط المستقلة في المجال

الاقتصادي والمالي ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، يومي 23-24 ماي 2007 ، ص ص 106-107 .

² - المرسوم الرئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 07 فيفري 2012 يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من

الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفيات سيرها ، الجريدة الرسمية ، العدد 08 ، السنة 2012.

³ - الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته / <http://www.onplc.org.dz>

يرأس كل قسم رئيس يساعده أربعة رؤساء دراسات يمارسون مهامهم بمساعدة مكلفين بالدراسات.

ويتشكل الهيكل التنظيمي للهيئة من : (أنظر الشكل 02 من الملحق رقم 02 ص 201)

1- رئيس الهيئة : يساعد رئيس الهيئة مدير دراسات يكلف بتحضير نشاطات الرئيس وتنظيمها في مجال الإتصالات مع المؤسسات العمومية ، والعلاقات مع الأجهزة الإعلامية والحركة الجمعوية ، ويكلف رئيس الهيئة المعين بموجب رسوم رئاسي¹ بما يلي :

- إعداد برامج عمل الهيئة والسهر على تطبيقها ، وتنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .
- إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم وجدول أعمال إجتماعات المجلس ، وإعداد برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته ، وتمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية .
- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين ، وتطوير التعاون مع الهيئات الدولية المختصة بمناسبة التحقيقات الجارية حول قضايا الفساد .
- كما يمكن لرئيس الهيئة إسناد أعضاء مجلس اليقظة والتقييم مهمة تنشيط فرق عمل موضوعاتية في إطار تنفيذ برنامج عمل الهيئة ، ومشاركتهم في التظاهرات الوطنية والدولية المتعلقة بالوقاية من الفساد² .
- تحويل الملفات المشككة لمخالفات جزائية إلى وزير العدل قصد تحريك الدعوى القضائية عند الإقتضاء ، كما يمثل الهيئة أمام القضاء .

يظهر من خلال تحويل رئيس الهيئة للملفات المشككة لمخالفات جزائية تقييد آخر للهيئة في علاقتها مع القضاء حيث تعتبر الهيئة غير مؤهلة لتحويل الملف مباشرة إلى النائب العام ، وإنما تكون ملزمة بإخطار وزير العدل (السلطة التنفيذية) لتحريك الدعوى ، وهذا عكس لجنة التصريح بالامتلاكات سابقا والتي كانت مؤهلة قانونا لإخطار الجهة

¹ - المادة 09 ، المرسوم الرئاسي 06-413 ، مرجع سابق .

² - المادة 06 من المرسوم 12-64 ، مرجع سابق .

القضائية المختصة من أجل المتابعة القضائية¹ ، مما يعتبر عائقا آخر أمام فعالية هذه الهيئة وتقييدا واضحا لدورها ومهامها ، ولتفعيل دورها أكثر يجب تمكين الهيئة من إحالة مثل هذه الملفات مباشرة إلى القضاء للنظر فيها بصفة الإستعجال .

- 1- الأمانة العامة :** يرأسها أمين عام تحت سلطة رئيس الهيئة ويساعده نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل ، ونائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة في مديريتان فرعيتان تنتظم في شكل مكاتب و يقوم الأمين العام بالمهام التالية :
- السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة إضافة إلى تنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها .
 - تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصائل نشاطات الهيئة بالإتصال مع رؤساء الأقسام .
 - ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة² .

3- مجلس اليقظة والتقييم : يعتبر هذا المجلس أهم جهاز في الهيئة ، حيث يتكون من رئيس الهيئة إلى جانب ستة(06) أعضاء يتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بكفاءتها ونزاهتها ، يجتمع المجلس مرة كل ثلاثة (03) أشهر بناء على إستدعاء من رئيسته ويمكن أن يعقد إجتماعات غير عادية بطلب منه أيضا ، وتعتبر معظم أدوار هذا المجلس ذات طابع إستشاري حيث يبدي رأيه فيما يلي :

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه إضافة إلى مدى مساهمة كل قطاع في نشاط مكافحة الفساد .
- إبداء الرأي في تقارير وتوصيات الهيئة والمسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.
- إضافة إلى ميزانية الهيئة والتقرير السنوي الموجه من طرف رئيس الهيئة إلى رئيس الجمهورية .

¹ - المادة 16 ، الأمر 04-97 (ملغى)، مرجع سابق .

² - المادة 04 من المرسوم 12-64، مرجع سابق .

- وفي الأخير تحويل الملفات المتضمنة وقائع يمكن أن تشكل مخالفات جزائية إلى وزير العدل ، وإبداء الرأي في الحصيلة السنوية للهيئة .

4- قسم الوثائق والتحليل والتحسيس : يرأس قسم الوثائق والتحليل والتحسيس رئيس ويساعده أربعة (04) رؤساء دراسات ويساعدهم بدورهم مكلفون بالدراسات ، يكلف هذا القسم على الخصوص بما يأتي¹:

- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليل الإقتصادية و الإجتماعية بهدف تحديد نماذج وطرق الفساد و تنوير السياسة الوطنية لمكافحة الفساد .

- دراسة الجوانب المشجعة على ممارسات الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها ، وكذا الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاط الهيئة وتوزيعها اعتمادا على التكنولوجيا الحديثة .

- تصميم واقتراح نماذج ووثائق جمع المعلومات وتحليلها ، واعتماد المعايير العالمية في التحليل بغرض مكافحة الفساد .

- إقتراح وتنشيط برامج وأعمال تحسيسية ، والعمل على ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية على مستوى الهيئات العمومية .

- إضافة إلى تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه بغرض حفظه وإستعماله ، وكذلك إعداد تقارير دورية لنشاطات قسم التحليل .

6-قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات : يرأس قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات رئيس ويساعده أربعة (04) رؤساء دراسات ويساعدهم مكلفون بالدراسات ، ويقوم هذا القسم بالمهام التالية :

- تلقي التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين (رؤساء وأعضاء المجالس

الشعبية المحلية المنتخبة)، حيث يتم نشرها عن طريق التعليق في لوحة

الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية خلال شهر².

1- المادة 08، المرجع السابق .

2 - أما رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضاؤه ورييس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء والقناصل والولاة والقضاة ، فيكون تصريحهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا .

- إقتراح شروط وكيفيات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالامتلاكات بالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية ، والقيام بمعالجتها وتصنيفها وحفظها .
 - إستغلال التصريحات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية أو التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية لإعطائها الوجهة القانونية المناسبة .
 - وأخيرا إعداد تقارير دورية لنشاطات قسم التصريح بالامتلاكات .
- 7- قسم التنسيق والتعاون الدولي :** يرأس قسم التنسيق والتعاون الدولي رئيس ويساعده أربعة (04) رؤساء دراسات ويساعدهم بدورهم مكلفون بالدراسات ، يقوم هذا القسم بالمهام التالية :
- إقتراح وتنفيذ الإجراءات المتعلقة بالعلاقات مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى، على غرار طلب أية وثيقة أو معلومة تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد .
 - جمع المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد ، وتقييم أنظمة الرقابة الداخلية ومدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد .
 - تجميع وتحليل إحصائيات ممارسات الفساد ، واستغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة حول حالات الفساد التي تؤدي إلى متابعات قضائية لإيلائها الحلول المناسبة طبقا للتشريع المعمول به .
 - تطبيق إجراءات التعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بمكافحة الفساد وتطوير الخبرة الوطنية في هذا المجال.
 - دراسة قضايا الفساد التي تشكل خطرا أو تلحق أضرارا بمصالح البلاد وتقديم التوصيات اللازمة بشأنها .
 - المبادرة بتنظيم برامج ودورات تكوينية بمساعدة المنظمات والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته .

- وفي الأخير إعداد تقارير دورية لنشاطات قسم التنسيق والتعاون الدولي¹.

نستنتج من خلال عرض تشكيلة وتنظيم هذه الهيئة المتخصصة في مكافحة الفساد والوقاية منه أن لها دور مهم جدا في مكافحة الظاهرة، وقد أحيطت بمجموعة من الصلاحيات التي من شأنها المساهمة في تفعيل دور الهيئة، وهذا يدفعنا إلى التساؤل عن مدى فاعلية هذه الهيئة في أدائها ومدى تمكنها من أداء دورها في مكافحة الفساد والوقاية منه على أرض الواقع .

المطلب الثاني : دور ومهام الهيئة في مكافحة الفساد والوقاية منه

إعتبر المشرع الجزائري الهيئة سلطة إدارية مستقلة ، حيث ضمها إلى فئة السلطات الإدارية المستقلة وذلك استنادا واستجابة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي صادقت عليها الجزائر² ، والتي دعت إلى إنشاء مثل هذه الهيئات ومنحها الوسائل والظروف المساعدة لأداء دورها في مكافحة الفساد .

إذن فالهيئة بهذا المفهوم لا تخضع لأية رقابة وصائية أو إدارية من طرف السلطة المركزية ولا تتلقى أية أوامر أو توجيهات منها ، وهي هيئة حيادية لها أدوار إستشارية تتمثل في تقديم الآراء و النصائح والتوجيهات من جهة ، كما أنها تتمتع بسلطة إصدار قرارات يعود إختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية من جهة ثانية لأن إنشاء مثل هذه السلطات الإدارية المستقلة يعتبر بمثابة تحويل ونزع بعض الإختصاصات التي تعود أصلا للسلطة التنفيذية لفائدة هذه السلطات الإدارية المستقلة فمهامها ليس التسيير وإنما الضبط ، وستنطبق لمهام الهيئة لمعرفة مدى تطابق مفهوم السلطة الإدارية المستقلة مع هيئة مكافحة الفساد ، ومدى تكريس إستقلاليتها في مهامها .

¹ - المادة 10 من المرسوم 12-64 ، المرجع السابق .

² - المرسوم الرئاسي 04-128 مؤرخ في 19 أبريل 2004 ، يتضمن التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003 ، الجريدة الرسمية ، العدد 26 ، 25 أبريل 2004 .

تضطلع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بجملة من المهام لاسيما ما

يلي¹:

- اقتراح برنامج عمل يتضمن سياسة شاملة للوقاية من الفساد ودعم مبادئ النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون والأموال العمومية .
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة .
- اقتراح تدابير، لاسيما ذات طابع تشريعي وتنظيمي للوقاية من الفساد .
- مساعدة القطاعات المعنية، العمومية والخاصة، في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة .
- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الناجمة عن الفساد .
- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها .
- جمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد بالاستعانة بالهيئات المختصة .
- تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.

كما يمكن للهيئة الاستعانة بأي خبير أو مستشار يمكن أن يساعدها في أعمالها طبقا لأحكام النظام الداخلي وأن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة

¹ - المرسوم الرئاسي 06-413 مؤرخ في 01 ذي القعدة 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و تنظيمها و كفاءات سببرها ، الجريدة الرسمية ، العدد 74 ، 22 نوفمبر 2006.

للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر ، أو من النيابة العامة أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في جمع الأدلة والتحري للكشف عن أفعال الفساد .

ومن أهم الوظائف التي تضطلع بها الهيئة تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة

بالموظفين الحكوميين والعموميين بصفة دورية ، ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها حيث نصت المادة الرابعة (04) من القانون 01/06 على السبب الذي حدا بالمشرع إلى تأسيس فكرة التصريح بالامتلاكات بالعبارة التالية " قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية ، وحماية الامتلاكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية ، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته " ¹.

و يرمي التصريح بالامتلاكات إلى تحقيق ثلاثة أهداف رئيسية هي :

- تعزيز الشفافية في الحياة السياسية و الإدارية.

- حماية الامتلاكات العامة.

- صيانة كرامة الأشخاص المكلفين بمهام لها صلة بالمصلحة العامة.

وحددت المادة 6 من القانون 01/06 الأشخاص المعنيين بالتصريح بامتلاكاتهم²

كما حددت الجهة التي ترسل إليها هذه التصريحات و الطريقة المعتمدة لنشرها و يخضع

للتصريح بالامتلاكات كل من :

- 1 - رئيس الجمهورية .
- 2 - أعضاء غرفتي البرلمان (المجلس الشعبي الوطني - مجلس الأمة) .
- 3 - رئيس المجلس الدستوري وأعضائه.
- 4 - الوزير الأول وأعضاء الحكومة .
- 5 - رئيس مجلس المحاسبة و محافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصل والولاية .
- 6 - القضاة .
- 7 - رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية (المجالس الشعبية البلدية والولاية).
- 8 - الأعوان العموميون الذين يشغلون وظائف ومناصب عليا .

¹ - المادة 04 من القانون 01-06 متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، مرجع سابق .

² - المادة 06 ، المرجع السابق .

9 - الأعران العموميون الذين حدد قائمتهم القرار المؤرخ في 2 اغسطس 2007 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومي.

كما تحدد المادة 06 من القانون 01/06 والنصوص المطبقة له الآلية المنظمة لمختلف مراحل التصريح بالملكيات¹، و طريقة الاكتتاب والإيداع والمعالجة والحفظ لتلك التصريحات، حيث يجب على الملزمين بالتصريح بملكياتهم أن يكتتبوا خلال الآجال المحددة في القانون.

ويتم إيداع التصريحات بالملكيات لدى مؤسستين:

1 - المحكمة العليا: تودع التصريحات الخاصة بالخاضعين المشار إليهم (في النقاط الستة الأولى من 01 إلى 06) لدى الرئيس الأول للمحكمة العليا.

2 - الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: وتودع التصريحات المتعلقة بالمنتخبين المحليين والأعران العموميين (من 07 إلى 09) لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .

تفرض المادة ذاتها (06) على المصرح ضبط تصريحه و تعديله في حالة حدوث تغيير في ممتلكاته " يحدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول "

نستخلص أن كفيات التصريح بالملكيات قد تضمنت فراغات ونقائص قانونية من شأنها أن تؤثر سلبا على محاربة الكسب غير المشروع، فبالنسبة لتقديم الهيئة للتقرير الذي يعده قسم معالجة التصريح بالملكيات إلى رئيس الجمهورية يعد بمثابة تقييد لحرية الهيئة في القيام بنشاطها، وذلك نتيجة الرقابة اللاحقة التي تمارسها عليها السلطة التنفيذية على النشاطات السنوية لها .

كما أن المشرع لم يتحدث عن إجراءات نشر وإشهار هذا التقرير في الجريدة الرسمية مما يدفعنا للتساؤل عن مصير هذا التقرير، وقد استثنى أيضا رئيس الجمهورية والوزير الأول وأعضاء الحكومة والبرلمان والقضاة والولاة... (المادة 06 من ق 01-06) من التصريح أمام الهيئة وبالتالي من استغلال الهيئة لتصريحاتهم ومن نشر ذممهم المالية

¹ - المرجع السابق.

في الجريدة الرسمية ، خلافا لما كان عليه في ظل الأحكام الواردة سابقا في الأمر 97-04 المتعلق بالتصريح بالامتلاكات¹ ، حيث كان تقرير لجنة التصريح بالامتلاكات الذي ترسله إلى رئيس الجمهورية محل نشر فقد جاء في المادة 10 منه " تعد لجنة التصريح بالامتلاكات وتنشر تقريرا سنويا يوجه إلى رئيس الجمهورية " ² كما لم يستثنى هذا الأمر أي شخص من التصريح بالامتلاكات أمام لجنة التصريحات عكس الإستثناءات التي وردت في المادة 06 من القانون 06-01 المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه .

وكل هذا من شأنه التأثير على الأهداف التي تصبوا إلى تحقيقها الهيئة في المدى القريب والتمثلة في أربعة أهداف رئيسية وهي³:

1- المساهمة في تعزيز ونشر ثقافة النزاهة والمساءلة والشفافية باعتبارها قيم سامية في مجال المرافق العمومية .

2- نشر المعارف والأداء الجيد (الممارسات الحاذقة) في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

3- تحسيس وتوعية الجمهور بالآثار الضارة والسلبية لممارسات الفساد التي تطال الحياة العامة والمجال الإقتصادي والإجتماعي للدولة.

4- المساهمة الفعالة في الإعلام والتكوين المتعلقين بالطرق والأساليب التي يستعملها ممارسو الفساد وكذا الأفعال التي جرمها القانون واعتبرها جرائم فساد يعاقب عليها جزائيا.

من خلال كل ما سبق نلاحظ أنه ظاهريا أعطيت للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد

ومكافحته صلاحيات واسعة لممارسات مهامها ، كما وفرت لأعضائها الحماية القانونية

والإستقلالية العضوية والوظيفية التي تضمن سير عمل الهيئة على أحسن وجه من أجل

الوصول إلى الأهداف المرجوة من إنشائها ، لكننا نتساءل عن مدى فاعلية ونشاط هذه

الهيئة منذ إنشائها ومدى إستقلالها الحقيقي ، وهل ساهمت في الوقاية من الفساد ومكافحته

في الجزائر ، وهذا ما سنتطرق له خلال تقييم عمل الهيئة في المطلب الموالي .

¹ - الأمر 97-04 متعلق بالتصريح بالامتلاكات، مرجع سابق .

² - المادة 10 ، المرجع نفسه .

³ - الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، مرجع سابق .

المطلب الثالث : تقييم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بادرت الجزائر بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، والذي يعد دعما لمسار عملية مكافحة الفساد وتطبيقا لبنود الإتفاقية الأممية لمكافحة الفساد والتي جاءت في فصلها الرابع المتعلق بالتدابير الوقائية على أنه " تكفل كل دولة طرف في الإتفاقية وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات حسب الإقتضاء تتولى منع الفساد مع منحها ما يلزم من الإستقلالية لتمكينها من الإطلاع بوظائفها بصورة فعالة ، وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له وتوفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين وكل ما يحتاجونه من تدريب للإطلاع بوظائفهم¹ .

لكن ما مدى جدوى إنشاء هذه الهيئة في الجزائر خاصة في ظل استمرار قضايا فساد كبرى ونهب المال العام، إضافة إلى ترتيب الجزائر المتأخر في مؤشر الشفافية والنزاهة طيلة السنوات التي تلت إنشاء الهيئة، وهذا حسب التقارير التي تعدها منظمة الشفافية الدولية سنويا، ومن هنا يمكننا إجمال بعض النقائص وتوجيه بعض الإنتقادات الموضوعية بخصوص مدى فاعلية واستقلالية الهيئة في مكافحة ظاهرة الفساد والوقاية منها حيث :

- أنه منذ إقرار الهيئة طبقا للقانون 06/01 الصادر سنة 2006 الذي نص عليها ، لم يعين أعضاؤها إلا بعد أربع (04) سنوات كاملة من خلال المرسوم الرئاسي المؤرخ في 07 نوفمبر 2010²، مما يدفع إلى عدة تساؤلات حول حقيقة وجود نية فعلية وإرادة سياسية حقيقية في مواجهة ظاهرة الفساد ، أم أنها مجرد تضليل للرأي العام الوطني والعالمية خاصة بعد مصادقة الجزائر على الإتفاقية الأممية لمكافحة الفساد بتحفظ من خلال المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل سنة 2004 ، وبهذا فإن الحكومة الجزائرية قد أنشأت واستحدثت هذه الهيئة كنتاج حتمي لمصادقتها على الإتفاقية ، التي تجبر الحكومات على إنشاء مثل هذه الهيئات والمؤسسات التي تعنى

¹ - انظر ، إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، الفصل الثاني ، التدابير الوقائية ، المادة 06 .

² - مرسوم رئاسي يتضمن تعيين رئيس أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 69، نوفمبر 2010، ص 31

بمكافحة الظاهرة ، وليس بإرادة سياسية حكومية ونية صادقة ، والدليل على ذلك التردد والتباطؤ في تنصيب الهيئة .

- كما أنه منذ تنصيب الهيئة و مباشرتها لمهامها لم تقدم أي تقرير لحصيلة نشاطها وعملها أمام الجهات المختصة أو للرأي العام ، ولم يعرف عنها أنها نظمت نشاطا إعلاميا أو تحسيسيا يقرب إلى المواطنين فهم طبيعة عملها¹ ، فمن المفروض أن تقدم قضايا الفساد من طرف المواطنين أو الموظفين العموميين في الإدارات والمؤسسات العمومية الذين اكتشفوا تجاوزات وأفعال فاسدة في أماكن عملهم إلى هذه الهيئة الرسمية المختصة بمكافحة الفساد .

غير أننا نجد أن العشرات من المواطنين والموظفين يوميا يتوجهون حاملين ملفات وبلاغات عن قضايا فساد إما للجمعية الوطنية المستقلة لمكافحة الفساد ، أو إلى مقرات الجرائد والصحف اليومية لتسليم ملفاتهم و التبليغ عن قضايا الفساد ، وهذا يؤكد على الدور المبهم وغير الواضح للهيئة وعلى عدم وجود ضمانات لحماية المبلغين والشهود على قضايا الفساد ، وهل بالفعل الهيئة مفعلة وتعمل على قضايا الفساد .

- من جهة أخرى لم يظهر نشاط الهيئة خاصة في جانب تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني ، والهيئات الوطنية والدولية المختصة بمكافحة الفساد ، على غرار الجمعية الوطنية لمكافحة الفساد ، والرابطة الوطنية لحقوق الإنسان ، رغم أن المادة 13 من المرسوم الرئاسي 12-64² تنص على ضرورة تحديد واقتراح كيفية تطبيق هذه الكيفيات والإجراءات المتعلقة بهذا التعاون وتنفيذها من طرف الهيئة .

- كما أنه رغم التعديلات التي طرأت على الهيئة ووسعت من صلاحياتها بموجب إصدار المرسوم الرئاسي 12-64 ، إلا أن المتمعن في صلاحياتها واختصاصاتها يجد أنها هيئة

¹ - محمد شراق ، الجزائر تحارب الفساد على الورق ، جريدة الخبر اليومية ، العدد 7274 ، 05 ديسمبر 2013 .

² - المادة 13 من المرسوم الرئاسي 12-64 ، مرجع سابق .

وقاية أكثر منها هيئة مكافحة ، كالتركيز على اقتراح التوصيات والسياسات التي من شأنها الوقاية الفساد ، والمشاركة في التظاهرات الدولية والوطنية المرتبطة بالموضوع أو المبادرة ببرامج ودورات تكوينية والتعاون مع الهيئات المختصة ومنظمات المجتمع المدني ...إلخ .

- كما أن وظيفة الهيئة ذات طابع إستشاري رقابي وقائي بحت عكس تسميتها التي تدل على أن لها وظيفة المكافحة والردع ، فهي مجردة من كل سلطة للقمع والعقاب ولا يمكن لها إتخاذ إجراءات ردعية وقرارات تراها ملائمة بخصوص قضايا وجرائم الفساد .

- إن سلطة تعيين أعضاء الهيئة هي بيد السلطة التنفيذية¹ ، فرئيس الهيئة والأعضاء الستة (06) والأمين العام يعينون كلهم من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي مما يقيد من الإستقلالية العضوية للهيئة ويزيد من تبعيتها للسلطة التنفيذية .

- الهيئة ممولة من طرف الدولة عن طريق الإعانات التي تقدمها لها ، وهذا يحد من استقلاليتها المالية لأن الهيئة تخضع لرقابة مالية يمارسها عليها مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية ، فالهيئة تابعة ماليا للسلطة التنفيذية وليست مستقلة عنها .

- بالنسبة للتقرير السنوي الذي ترفعه الهيئة إلى رئيس الجمهورية والذي يتضمن النشاطات أو التوصيات و الإقتراحات ذات الصلة بمهامها ، يلاحظ عدم النص على نشر التقرير في الجريدة الرسمية أو في وسائل الإعلام ، مما يؤدي إلى عدم تمكن المواطنين من الإطلاع على مختلف التجاوزات الحاصلة في تسيير الأموال العمومية ، ويساهم في زيادة الضبابية والغموض حول شفافية تسيير الشؤون العامة .

- الهيئة تتمتع بالشخصية المعنوية ولها حق التقاضي ، إلا أنه بوصولها إلى وقائع ذات وصف جنائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام ، والذي يخطر بدوره النائب

¹ - زوزو زليخة ، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2012 ، ص 187 .

المختص لتحريك الدعوى العمومية¹، إذن فالهيئة ليس لها الحق في تحويل الملف وإحالة مرتكبي جرائم الفساد على القضاء بل يمر عبر وزير العدل الذي يقدر مدى إمكانية إحالة الملف على القضاء ، وهذا تقييد واضح لسلطتها في تحريك الدعوى العمومية² ولا يتطابق مع الشق الثاني لتسمية الهيئة أي مكافحة الفساد .

- بعد إخطار وتحويل ملفات الفساد إلى وزير العدل الذي يخطر القضاء بدوره يلاحظ أن هناك خلل من طرف القضاء في هذا الجانب حيث يشير رئيس اللجنة الإستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان في تصريح له أن 7000 قضية فساد ماتت بالتقادم على مستوى المحاكم³ مما يجعل هذا الإخطار من جانب الهيئة للعدالة غير مجدي ، ويؤكد غياب إرادة سياسة ونية حقيقية في مكافحة الفساد وي طرح عدة تساؤلات عن المستفيدين من وراء تقادم هذه القضايا في المحاكم .

- ومما يضعف دور الهيئة أيضا عدم إختصاصها بتلقي التصريحات بالامتلاكات من طرف الرئيس وأعضاء البرلمان والحكومة وغيرهم من الشخصيات الفاعلة في السلطة التنفيذية⁴ لاستغلال المعلومات الواردة في التصريح ومتابعة أي زيادات في الذمم المالية لهم من طرف الهيئة ، مما أضعف رقابتها في هذا المجال .

- كما لا يمكن للهيئة متابعة أملاك الزوجة والأولاد البالغين للموظفين والمسؤولين ، وكذا الزيادات في ذممهم المالية حيث يحتوي التصريح بالامتلاكات حسب المادة 05 من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على " ... جرد للأموال العقارية والمنقولة والتي يحوزها المكتب وأولاده القصر في الشيوخ أو في الخارج " .

¹ - المادة 22 من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

² - زوزو زليخة ، مرجع السابق ، ص 189 .

³ - محمد شراق ، الجزائر تحارب الفساد على الورق ، جريدة الخبر اليومية ، 05 ديسمبر 2013 .

⁴ - عبد العالي حاحة وأمال يعيش تمام ، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق ، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد ، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، يومي 03-04 ديسمبر 2008 .

فمن خلال هذه المادة نلاحظ أن المصرح لا يكتتب في التصريح بامتلاكات زوجته وأولاده البالغين بل يكتفي بالتصريح بأملاكه وأملاك أولاده القصر فقط ، وهذا لا يضمن مكافحة الفعالة للفساد المالي ، إذ يمكن لأي موظف أو مسؤول أن يكتتب بامتلاكات له يملكها أو حازها أثناء مدة وظيفته باسم زوجته أو أولاده البالغين ، مما يفسح المجال أمام الإثراء غير المشروع ، كما أن الموظفين السامين وذوي المناصب القيادية في البلاد غير ملزمين بالتصريح بامتلاكاتهم عند نهاية مدة المهمة الوظيفية أو العهدة الإنتخابية ، مما يحول دون إمكانية إستغلال المعلومات والمقارنة بين التصريح عند إستلام المهام وبعد إنتهائها .

وكل هذا يدل على ضعف الإرادة السياسية في تكريس إستقلالية الهيئة وإضعاف فاعلية مهامها ، فالسلطة التنفيذية والمشرع الجزائري منح الهيئة إستقلالية من جهة وقوضها وجردها منها من جهة أخرى مما يعد تناقضا واضحا في الصلاحيات المقدمة للهيئة من طرف السلطة التنفيذية ، ويعيق عملها وتحقيقها لأهدافها ويبرز لنا الفارق الكبير بين الجانب النظري وبين التطبيق في الواقع العملي.

لذلك يجب أن تكون مستقلة إستقلالية تامة عن السلطة التنفيذية لتتمكن من أداء أدوارها بشكل جيد وفعال وتحقق نجاحا في ترسيخ مبادئ الشفافية وتسيير الشؤون العمومية، وعموما فإنه يمكن القول أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي إضافة جديدة في المنظومة القانونية المؤسساتية لمكافحة الفساد في الجزائر وهو يدل على الجهود المبذولة من طرف المشرع الجزائري في استحداث آليات محلية تتولى مهمة مكافحة الفساد وذلك استجابة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي صادقت عليها الجزائر، كما أن الدور الذي يرجى من هذه الهيئة هو تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها على المدى المتوسط والبعيد من خلال توفير آليات ومتطلبات فعاليتها واستقلاليتها اللازمة.

بعد عرضنا لهذه المؤسسات ومحاولة تقييم دورها ومدى فاعليتها من الممكن الحكم عليها بالضعف وعدم الفاعلية وغياب دورها الحقيقي وهو ما يعكسه الواقع الذي تعيشه الجزائر وتؤكدته التقارير الدولية التي تعدها منظمة الشفافية العالمية وهي تقارير سنوية حول ظاهرة الفساد حول العديد من بلدان العالم بما فيها الجزائر، وتعتمد مقياس من 0 نقطة ويعني نظام أو بلد فاسد جدًا، إلى 10 نقاط وتعني نظام أو بلد نظيف (شفاف) جدًا، وتعتبر الدول التي تحصل على درجة أقل من ثلاثة (03) نقاط دولة فاسدة جدًا، فهذه التقارير تقرب الصورة عن واقع كثير من البلدان من حيث بيئتها السياسية والإقتصادية والإدارية.

ففي الجزائر مثلا لا يمكن إنكار وجود الفساد بمستويات عالية من النواحي السياسية والإقتصادية والإدارية والمالية خاصة في ظل قضايا الفساد الكبرى التي حدثت في الجزائر والتي أخذت تحقيقاتها بعدا دوليا¹، فقد جاء في خطاب ألقاه رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في 27 أبريل 1999: " إن الجزائر دولة مريضة ... "، وأضاف قائلاً: " دولة مريضة في إدارتها، مريضة بممارسات المحاباة ومريضة بالمحسوبية والتعسف واستغلال النفوذ والسلطة وعدم جدوى الطعون، مريضة بالإمتهادات التي لا رقيب عليها ولا حسيب عليها، مريضة بتبذير الموارد العامة ونهبها بلا ناه ولا رادع"².

كل هذا يدل على الإعتراف الرسمي بوجود فساد كبير في الجزائر ويستوجب ضرورة التحرك من أجل القيام بإصلاحات واسعة في مختلف القطاعات التي يتغلغل فيها الفساد، والعمل على تبني مبادئ وقواعد الحكم الراشد وإرساء دولة القانون، ولا يتأتى هذا إلا من خلال إعتداد الآليات القانونية والمؤسسية الناجمة والفعالة بإرادة سياسية حقيقية والإستماتة في مراقبة تسيير وصرف المال العام وتقييم السياسات العمومية، وتجنيب الموارد البشرية المؤهلة والنزيهة التي تعمل في هذا المجال الحيوي والحساس، بما يكفل التسيير العلمي والعقلاني لموارد الأمة وثرواتها وأموالها، ويضمن أمن وسلامة البرامج والمشاريع

¹ - محمد شراق ، الجزائر تلميذ غير نجيب في مكافحة الفساد ، جريدة الخبر ، العدد ، 2014/12/04 .

² - محمود الفضيل ، مفهوم الفساد ومعاييره ، مجلة المستقبل العربي ، العدد 309 ، لبنان ، نوفمبر 2004 ، ص 37 .

التموية في البلاد. وقد احتلت الجزائر مراتب متدنية جدًا حسب هذه التقارير المعدة من طرف المنظمة خلال عدة سنوات متتالية، وكل هذا يطرح تساؤلات حول دور مؤسسات مكافحة الفساد و موقعها من مكافحة الظاهرة وتفسيرها لكل هذا الفساد الموجود حسب هذه التقارير، حيث توضح التقارير المعدة من طرف المنظمة ترتيب الجزائر من حيث الشفافية ومؤشر مدركات الفساد منذ سنة 2003 إلى غاية 2012¹ (أنظر الجدول 01 من الملحق رقم 03 ص 202) .

حيث يتضح من خلال الجدول أن ترتيب الجزائر خلال هذه العشر سنوات منذ 2003 إلى غاية 2012 متدني جدا، مما يعكس مستويات الفساد العالية وخطورة الوضع في الجزائر خاصة في ظل قضايا الفساد الكبرى التي أخذت بعدا دوليا وعدم أخذ مواقف جديدة من طرف السلطات اتجاهها ومعاقبة جميع المتورطين فيها لأن أغلبهم متنفذين من العقاب.

وتثير هذه القضايا عدة تساؤلات حول المسؤول الحقيقي عن متابعتها ومثال ذلك قضية الخليفة حيث نتساءل فيها عن المسؤولين عن وصول القضية إلى ما آلت عليه وتكبيدها خسائر مالية كبيرة للدولة الجزائرية فأين هو دور الجهات والهيئات الرقابية في متابعة الثراء الفاحش والكسب غير المشروع والأموال الطائلة التي تحصل عليها هذا الشاب خلال كل هذه السنوات ومن وراء تلك التسهيلات والإميازات الإدارية التي كان يحصل عليها، فهذه القضية وحدها كشفت عن تورط 104 أشخاص إلى جانب المتهم الأول خليفة الذي حكم عليه بالسجن المؤبد، وقد فر معظمهم خارج البلاد وتم تبرئة 50 متهما، وقد تراوحت تهمهم بين النصب والإختلاس وتبييض الأموال، وخيانة الثقة والغش في المعاملات البنكية والتزوير والرشوة واستغلال النفوذ.

كما كشفت المحاكمة تورط سياسيين من بينهم وزراء سابقون وموظفين كبار في البنك المركزي الجزائري قدموا دعما ماليا وتسهيلات إدارية لمجموعة الخليفة، فالبعض منهم

¹ - موقع منظمة الشفافية العالمية ، مرجع سابق .

يواجهون حاليا أحكاما بالسجن تتراوح بين 10 و15 عاما وآخرون يواجهون أحكاما بين عامين و05 أعوام، وقد استثنى الكثير من كبار المسؤولين من الحساب والعقاب¹.

ولا تزال القضية معقدة ولم تفكّ جميع عناصرها بسبب تورط مسؤولين في هرم السلطة، مما يستلزم إستقلالية القضاء وحياده ليأخذ كل من يستحق عقابه وجزاءه، كما أن السلطات يجب أن تدعم عمل مؤسسات مكافحة الفساد بأخذ مواقف جديّة وصارمة للتدخل العاجل والإسراع في معالجة ما يمكن معالجته من فساد، وتبني إستراتيجية شاملة تقوم على المشاركة الواسعة لكل من الدولة والمجتمع المدني والأحزاب والإعلام... لمكافحة ظاهرة الفساد والوقاية منها، والتوعية بمخاطر الفساد على الدولة والمجتمع ككل.

¹ - فتية حيمر، مرجع سابق، ص ص 275-276.

خلاصة واستنتاجات

نستنتج بعض عرض هذه المؤسسات المكلفة بمكافحة الفساد في أن الجزائر تحارب الفساد على الورق لا غير ، فمن الناحية العملية نجد أن أجهزة ومؤسسات الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر لم تقم بأي دور بارز في مكافحة الظاهرة ، وهذا ما يعكسه انتشار الفساد وتزايد مستوياته في الجزائر في ظل وجود كل هذه الهيئات مما يطرح السؤال عن التعطيل السياسي لعمل هيئات الرقابة ومكافحة الفساد والتي تستهلك من الخزينة العمومية أكثر مما ترد عنها عمليات فساد ، وتتفق عليها الخزينة العمومية أكثر مما ترد إليها من الأموال المنهوبة.

ويضاف إلى ضعف الأداء الرقابي لهذه الهيئات، ضعف أداء مجلس المحاسبة بفعل الضغوط الممارسة على القضاة العاملين فيه وعدم التركيز الجدي على تقاريره السنوية ، ، ويستخلص أن وجود هذه الهيئات الرقابية والمكلفة بمكافحة الفساد ليس أكثر من ديكور قانوني ومؤسساتي للتباهي أمام الهيئات الدولية وإظهار الإستجابة للاتفاقيات الدولية .

يتضح أيضا ضعف إمكانيات وقدرات أجهزة مكافحة الفساد ، وكذلك ضعف نظامها الرقابي الذي يرجع إلى أن غالبية مهامها ذات طابع وقائي وأقصى ما تملكه هو إخطار النيابة العامة ، ومنه فإنه لا جدوى من إنشاء هيئة أو برلمان أو مؤسسة لمكافحة الفساد إذا كانت لا تلعب دورا في تحجيم الفساد ونهب المال العام ، لأن مكافحة الفساد تتطلب إرادة سياسية حقيقية ، وهي في الحقيقة لا تقاس بعدد الخطابات والتصريحات التي تثار حول الموضوع ولا بعدد المؤسسات والهيئات إذا كانت غير فاعلة ، بل إنها تقاس بوجود أهداف واضحة واستراتيجية وطنية وبرامج عمل وبرنامج محددة ، إضافة إلى توفير الموارد المادية والبشرية والدعم القانوني لهذه المؤسسات ، و تفعيل القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد ، ومتابعات قضائية جدية لجرائم الفساد ، وتسليط عقوبات مناسبة لحجم القضية وحجم الضرر المتسبب فيه .

إضافة إلى أن أعضاء المؤسسات والهيئات المكلفة بمكافحة الفساد يجب أن يكون لديهم تكوين قانوني من جهة وتكوين متخصص في ميدان مكافحة الفساد من جهة ثانية من خلال إنشاء مراكز متخصصة في مكافحة الفساد والوقاية منه ، وإقامة

المؤتمرات الدراسية والعلمية والدورات التحسيسية والتوعوية بخصوص موضوع مكافحة الفساد ومتابعة المستجدات والتقنيات الحديثة في مكافحته، مع التكريس الحقيقي لاستقلالية مؤسسات مكافحته من الناحية العضوية والذي يعني أنه لا يمكن عزل الأعضاء المعيّنين والمكلفين بتسيير الأجهزة من وظائفهم إلا في حالات إستثنائية ومحصورة قانونا ، وكذلك تكريس إستقلالية هذه المؤسسات والهيئات من الناحية الوظيفية ، والتي تعني أن القرارات الصادرة من مؤسسات وهيئات الوقاية من الفساد ومكافحته لا يمكن إلغاؤها أو تعديلها أو استبدالها من طرف سلطة عليا .

لكننا نلاحظ سيطرة وتغول السلطة التنفيذية واستحواذها على السلطتين التشريعية والقضائية حيث يرتبط ضعف بناء مؤسسات قوية وفعالة لمكافحة الفساد في كثير من الأحيان بضعف النخبة الحاكمة ، التي تعتبر أن قوتها لا يمكن أن تتحقق إلا في ظل ضعف المؤسسات التابعة لها من خلال الهيمنة عليها وتقليص نفوذها وسلطاتها والتقليل من صلاحياتها ، خاصة إذا كانت عناصر من النخبة فاسدة أو تمارس الفساد أو في حالات وجود صراعات داخل السلطة وتصفية الحسابات من خلال فساد وفساد مضاد .

حيث كل هذا يؤدي و بشكل خطير إلى انقسام داخل السلطة وتحييد المؤسسات المكلفة بمكافحة هذه الآفة ، إضافة إلى تحييد أجهزة الأمن المختصة من التحقيق وأداء أدوارها في تقدم التحقيقات والكشف عن المسؤولين الفعليين والحقيقيين عن جرائم الفساد ، وتحييد العدالة كذلك عن تسليط العقوبات الجزائية المناسبة ضد المسؤولين عن الفساد .

الفصل الثالث

تجارب دولية

ودروس مستفادة

في مكافحة الفساد

تمهيد

بات الفساد هاجسا يؤرق غالبية الدول والحكومات فضلا عن المؤسسات الدولية التي تبارت فيما بينها في صياغة المبادرات الرامية للوقاية من الفساد ومكافحته وقد تبنت العديد من الدول معايير دولية في مكافحة الفساد ووضعت منظومات قانونية ومؤسسية ورسمت خططا واستراتيجيات لمكافحة الظاهرة ، فتعددت بذلك التجارب الدولية في مجال مكافحة الفساد وتعتبر تجارب العديد من الدول نماذج ناجحة إلى حد بعيد .

وتساعد دراسة وعرض بعض هذه التجارب على استخلاص بعض الدروس والفوائد التي من شأنها تدعيم السياسات الوطنية في مجال مكافحة الظاهرة ، إضافة إلى النظر والتمعن في أسباب نجاحها ، ومن بين هذه الدول دولة ماليزيا وجورجيا وسنغافورة ، وقد وقع اختيار الباحث لهذه الدول على سبيل المثال لا الحصر لأن هناك نماذج كثيرة لدول ناجحة في مكافحة ظاهرة الفساد ، ويمكننا عرض هذه النماذج من خلال هذا الفصل واستخلاص أهم الدروس المستفادة منها ثم محاولة صياغة إستراتيجية وطنية شاملة لمكافحة الفساد في الجزائر .

المبحث الأول : تجارب دولية في مكافحة الفساد

تتعدد التجارب الدولية في مجال مكافحة الفساد وتعد بعضها ناجحة إلى حد بعيد في الحد من ظواهر الفساد داخل هذه البلدان، إذ أنه من المفيد عرض بعض هذه النماذج الدولية قصد الاستفادة منها وأخذ بعض الدروس والعبر، ومحاولة تطويع بعضها مع البيئة الداخلية لبعض الدول بما يتماشى مع مجتمعاتها وعاداتها وأنظمتها وقوانينها، وسنتطرق من خلال هذا المبحث إلى تجارب كل من دولة ماليزيا وجورجيا وسنغافورة في مجال مكافحة ظواهر الفساد داخل هذه الدول .

المطلب الأول : التجربة الماليزية في مكافحة الفساد

تعتبر ماليزيا من بين الدول الناجحة بشكل كبير في مكافحة الفساد والحد منه ، وهي تحتل المراتب متقدمة بين الدول النامية الأقل فسادا والأكثر نزاهة وشفافية ، حسب منظمة الشفافية العالمية التي تعد تقارير سنوية حول النزاهة و الشفافية في دول العالم ، وتشغل التجربة الماليزية بال الكثير من المهتمين بملف التغيير والنهضة في العالمين العربي والإسلامي وفي بقية دول العالم ، كما يراها الكثيرون نموذجا يحتدى به في مجال التطوير والتنمية ، وفي مجال مكافحة الفساد خاصة في الجانب المؤسسي الذي اعتمدت عليه ماليزيا في مسار مكافحتها للفساد ودعم مبادئ الشفافية والذي يعد الجانب الأهم الذي يرى الباحث ضرورة الاستفادة منه .

بدأت ماليزيا مسار دعم الشفافية ومكافحة الفساد مبكرا ، وحتى قبل مرحلة التحرر من الإستعمار البريطاني، ففي عام 1950 أنشأت الحكومة الإستعمارية " اللجنة تاييلور " لكشف ورصد الفساد في مساحة الخدمة العامة بالدولة الماليزية ، وخلصت اللجنة عام 1955 إلى أن ممارسة الرشوة وغيرها من أشكال الفساد في جميع الإدارات الضعيفة الموجودة بهيكل الدولة الإداري لا بد من مواجهته ، بمنظومة أكثر منهجية لإحداث تطور حقيقي في عملية التنمية بماليزيا ، ومنذ هذا التاريخ ومع التطور السياسي الحادث في بنية

الدولة الماليزية التي تم بناؤها من إتحاد جزر مختلفة كان العمل على تأسيس منظومة لمقاومة الفساد هو الشغل الشاغل لحكوماتها .

طورت الحكومة الماليزية مجموعة من الأنظمة الإدارية لكبح الفساد ومحاربتة، وكان من بينها تقليل الإجراءات الإدارية إلى الحد الأدنى ، واعتماد أسلوب إنهاء المعاملة من خلال إجراء واحد ، كما كان هناك إهتمام بالإنضباط الوظيفي ، بما في ذلك إلتزام الموظفين بتوقيع دخولهم وخروجهم من العمل وبوضع إشارة على صدورهم تعرف بأسمائهم ، وعدم إستثناء أي شخص بما في ذلك القضاة والوزراء وحتى رئيس الوزراء نفسه¹ .

وفي سنة 1993 دخل قانون الموظفين العامين (موظفي الخدمة المدنية) حيز التنفيذ ، تبعه سنة 1994 قانون أخلاق مهنة القضاء ، ثم أجاز سنة 1995 قانون أخلاق العمل في الإدارات والمؤسسات ، وفي سنة 1997 أجازت الحكومة قانون منع الفساد وأصبح أهم سلاح بيدها ، إذ أعطى صلاحيات واسعة لووكالة مكافحة الفساد، وأصبح أولئك الذين لا يستطيعون تبرير وجود أموال أو ممتلكات معينة في حوزتهم ، عرضة للمحاكمة ومصادرة أموالهم (تطبيقاً لمبدأ من أين لك هذا) .

وتوسعت مهمة وكالة مكافحة الفساد لتغطي إختبار سلامة الإجراءات ودقتها في المؤسسات الحكومية ، وإعطاء التوجيهات والنصائح لمن يحتاجها ، ونشر ثقافة منع الفساد وتجنييد الرأي العام ضده² .

كانت الإستراتيجيات الحكومية الماليزية في مكافحة الفساد من خلال من خلال إتباع عدة أطر قانونية ومؤسسية ، إضافة إلى الإستعانة ببعض منظمات المجتمع المدني والإعلام ، فهي استراتيجية تشاركية اعتمدت على الآتي³ :

¹- محسن صالح ، قضايا النموذج السياسي الماليزي وإدارة الإختلاف ، مركز الجزيرة للدراسات ، 21 يونيو 2012 ، ص 07 .

²- المرجع السابق .

³ - منتدى الشفافية معاً ضد الفساد ، نماذج ناجحة من تجارب مكافحة الفساد في العالم ، دورية أسبوعية ، وحدة الدراسات والأبحاث ، اليمن ، 2012 ، ص 06 .

الإستراتيجيات الحكومية الماليزية في مكافحة الفساد :

اتبعت حكومة ماليزيا عدة إستراتيجيات حكومية لمكافحة الفساد منها ما أطلق عليه رئيس الوزراء السابق "عبد الله بدوي" في الملايو بالخطة الوطنية للنزاهة في ماليزيا عام 2004 ، وقد حددت هذه الخطة خمسة أهداف رئيسية تشمل :

1- الحد من الفساد

2- الحد من سوء استخدام السلطة .

3- زيادة كفاءة تقديم الخدمات العامة .

4- تعزيز حوكمة الشركات .

5- تنظيم ندوات وورش عمل للمواطنين والشركات بهدف التوعية و تشجيع المشاركة في أعمال مكافحة الفساد من طرف الجميع.

1- منظومة التشريعات الماليزية لمكافحة الفساد :

كان تشريع ماليزيا لقانون مكافحة الفساد سنة 1998 أهم وسيلة قانونية في محاربة الحكومة للفساد ، حيث كانت ماليزيا قد أسست في السابق وكالة مكافحة الفساد وحددت الجرائم والعقوبات المتعلقة بالفساد في القطاع العام والخاص ، بما فيها الرشوة الإيجابية والسلبية ، ومحاولة الفساد و سوء استغلال المنصب ، والفساد من خلال الوكلاء والعملاء داخل المؤسسات والفساد في مجال المشتريات العامة ، والفساد الإنتخابي¹ .

¹ - المبادرات العامة لمكافحة الفساد في ماليزيا ، مقال منشور على موقع الأنترنت :

كما يجرم قانون مكافحة غسيل الأموال لعام 2001 غسل الأموال ويتضمن أحكاماً خاصة بتجميد الممتلكات والأصول والأموال التي تم الحصول عليها من خلال الفساد ، ومع ذلك في ديسمبر 2008 عرضت الحكومة على البرلمان مشروع قانون جديد ومتطور لمكافحة الفساد يسمى قانون هيئة مكافحة الفساد الماليزية الذي صدر في يناير 2009 ، وألغى قانون مكافحة الفساد القديم الذي صدر عام 1998 فضلاً عن إلغاءه لهيكل ووجود "وكالة مكافحة الفساد" ، والتي عوضتها " هيئة مكافحة الفساد الماليزية " .

ويهدف مشروع قانون 2009 على وجه الخصوص إلى تقوية هيئة مكافحة الفساد لمحاربة نظام المحسوبية السياسية ، حيث يتم محاباة رجال الأعمال الماليزيين ذوي الصلات الجيدة في الحصول على العقود الحكومية ، حيث يوجب هذا القانون الإبلاغ عن أي معاملة تتطوي على الرشوة ويجرم الإمتناع عن أداء هذا الواجب ، ولا يجيز تقديم الإكراميات في أي مهنة أو مناسبة اجتماعية معينة للموظفين¹ ، كما عرضت الحكومة مشروع قانونين جديدين بشأن القضاة ، وهما قانون أخلاقيات القضاة لعام 2008 لتأديب القضاة الذين ينتهكون قانون آداب مهنة القضاء ، وكذلك مشروع قانون لجنة التعيينات القضائية لعام 2008 لاختيار القضاة بشكل شفاف ، وفي أبريل 2010 صدر قانون جديد لحماية المبلغين عن الفساد ، وذلك لحماية المبلغين من الوقوع تحت طائلة القانون ، ودخل القانون حيز التنفيذ في ديسمبر من العام نفسه ، ولكن مشروع القرار لا يحمي المبلغين المخبرين الذين يكشفون عن المعلومات لطرف ثالث مثل وسائل الإعلام .

واتخذ البدوي خطوات لتشكيل حكومة أكثر انفتاحاً وخضوعاً للمساءلة ، ثم قرر في مارس 2008 أنه يتعين على جميع وزراء ، ونواب وزراء الدولة أن يعلنوا على الملأ عن ذمهم المالية مرتين خلال مدة الخمس سنوات ، وفوض المسؤولية لهيئة مكافحة الفساد الماليزية لوضع نماذج عملية إعلان الذم المالية ولم يتمكن البدوي من تطبيق هذا الإجراء

¹ - مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، خلاصة وافية عن ماليزيا ، بنما ، نوفمبر 2013 ، ص 09 .

بسبب تلقيه مقاومة شديدة من بعض الوزراء الذين اعتبروه إجراء يمس بخصوصيات الأشخاص ولكن حاليا يعلن الوزراء عن ذمهم المالية لرئيس الوزراء نجيب رزاق على أساس سنوي و ليس للجمهور ، لكن هذا الأمر لم يمنع رئيس هيئة مكافحة الفساد الماليزية على حمل أعضاء إدارة نجيب رزاق على جعل ذمهم المالية متاحة للجمهور¹ .

ومن ضمن الإجراءات التي تم إتخاذها أيضا إطلاق الحكومة الماليزية مدونة حوكمة الشركات في عام 2000 ، وتم وضع صياغة معدلة لها في عام 2007 ، حيث يطلب من جميع الشركات المدرجة الكشف عن مستوى امتثالها للقانون ، حيث أنه منذ إطلاق المدونة كان هناك تحسن ملحوظ في معايير حوكمة الشركات .

كما يوفر كل من قانون هيئة مكافحة الفساد الماليزية وقانون مكافحة غسيل الأموال ، إطارا قانونيا لحماية المخبرين والمبلغين عن المخالفات وقضايا الفساد في ماليزيا ، حيث تحظر الفقرة 65 من قانون هيئة مكافحة الفساد الماليزية لعام 2009 الكشف عن المعلومات التي يمكن أن تؤدي إلى كشف هوية المخبر أو المبلغ، ويتم سحب الحماية فورا إذا ما تم الكشف عن المعلومات لطرف ثالث، والسبب وراء حفظ سرية المعلومات أيضا يكمن في حماية المتهم أيضا إذا ثبت أن التقرير كاذب، وتجنب التأثير سلبا على التحقيق .

2 - المنظومة المؤسسية لمكافحة الفساد في ماليزيا

في سنة 2010 أعلن رئيس الوزراء نجيب رزاق برنامج تحويل الحكومة الذي يتطرق إلى مجالات رئيسية بما في ذلك محاربة الفساد ، ويهدف هذا البرنامج إلى استرجاع ثقة الشعب في الوكالات التنظيمية والتنفيذية ، للحد من التسرب في المشتريات الحكومية والتصدي للفساد على نطاق شاسع² ، وقد ركزت الحكومة الماليزية بشكل كبير على الجانب المؤسسي واعتبرته مدخلا أساسيا لتفعيل سياسة مكافحة الفساد والوقاية منه حيث شملت

¹ - منتدى الشفافية معاً ضد الفساد، مرجع سابق ، ص 07 .
² - المبادرات العامة لمكافحة الفساد في ماليزيا ، موقع سابق .

عدة هيئات ومؤسسات مختصة بمكافحة الفساد ، تتكامل أدوارها فيما بينها ومن أهم الهيئات الماليزية المدعمة لجهود مكافحة الفساد ما يلي :

أولا - هيئة مكافحة الفساد الماليزية :

بدأت هيئة مكافحة الفساد الماليزية رسميا عملياتها في 01 أبريل 2009، وذلك بسن قانون هيئة مكافحة الفساد الماليزية الجديد الذي حل محل القانون والهيئة السابقة لمكافحة الفساد¹، حيث تتلقى هيئة مكافحة الفساد الماليزية النصح والتوجيه من قبل سبعة مستشارين مستقلين، وتكون مسؤولة في نهاية المطاف اتجاه اللجنة البرلمانية الخاصة حول الفساد، وقد كان من المؤمل في البداية أن تتمتع هيئة مكافحة الفساد الماليزية بمهمة مباشرة الملاحقة القضائية ولكن الحزب الحاكم رفض ذلك، حيث بدلا من ذلك تبقى القوة القضائية بيد المدعي العام، وتقوم هذه الهيئة بجهود كبيرة للتحقيق في الفساد على مستويات عالية، كما تعين اللجنة فريقا خاصا لإعطاء نصائح وتوجيهات للجنة التعيينات القضائية من خلال تطوير آلية القضاء، وقد أعدت اللجنة سنة 2012 إقتراح مشروع يوجب على كل الوزراء وموظفي الخدمة المدنية تقديم كشف بدخولهم ودمهم المالية .

إذن الملاحظ من نشاط ودور هيئة مكافحة الفساد الماليزية أن هذه الهيئة تعمل من خلال قناعات بوجوب مكافحة الفساد ، ومدركة خطره الكبير على التنمية والتطور الذي تهدف له دولة ماليزيا ، كما تدعم كل هذا إرادة سياسية حقيقية من طرف الحكومة الماليزية الشيء الذي يجعل ماليزيا تحقق شوطا كبيرا في مجال مكافحة الفساد وتتجح في الحد منه إلى حد كبير .

¹ - منتدى الشفافية معا ضد الفساد ، مرجع سابق ، ص 07 .

ثانيا - اللجنة البرلمانية المختارة للنزاهة¹ :

تضم اللجنة البرلمانية المختارة للنزاهة (12) إثنا عشرة عضواً، عشرة أعضاء منهم من إئتلاف " باريسان ناشونال " الحاكم وإثنين من المعارضة ، وتسمح لأعضاء البرلمان أن تحقق في حالات الفساد وإساءة إستغلال السلطة، على الرغم من أنها لا تتمتع بسلطة إنفاذ قوية إلا أنها تساهم في الكشف عن بعض قضايا الفساد .

الأكاديمية الماليزية لمكافحة الفساد² :

تم إنشاؤها في ديسمبر 2003 من طرف وكالة مكافحة الفساد الماليزية بغرض تقديم تدريب متخصص في مجال مكافحة الفساد لضباط ماليزيا والبلدان المجاورة، وتعتبر هذه الأكاديمية الأولى من نوعها في منطقة آسيا والمحيط الهادي، وهي بمثابة مركز إقليمي لبناء قدرات وكفاءات متخصصة لمكافحة الفساد وتدعيم لأفضل الممارسات في مجال التحقيقات والرصد والمكافحة، وحصلت الأكاديمية على ثقة عدة مؤسسات مثل بنك التنمية الآسيوي A,D,B ومنظمة التنمية والتعاون الإقتصادي O,E,C,D ومنظمة الشفافية الدولية، وهذه الأخيرة رأت إمكانية تقديم الأكاديمية مساهمة قيمة في تدريب ضباط ذوي كفاءات ومؤهلات لمكافحة مختلف أشكال الفساد، وقد وافقت العديد من الدول على إرسال ضباط للتدريب على مكافحة الفساد في هذه الأكاديمية المتخصصة.

ثالثا - المدقق العام :

يتعين على المدقق العام والذي هو مطالب قانونا بتقديم تقارير عن تدقيق الحسابات العامة وأنشطة وزارات الحكومة الاتحادية والدوائر والوكالات للملك "يانغ دي بيرتوان أغونغ" ، كما تنص هذه القوانين على قيام الملك بعرض تقارير المدقق العام على البرلمان ، كما

¹ - basga emile dialla , **la lutte anti corruption l'expérience des pays d'asie du sud** , afrique et développement , vol xxxi , no1 , 2005 , p132
2http://www.transparency.org.my/documents/TOWARDS%20A%20CORRUPTION%20FREE%20MALAYSI
A pdf, 25/06/2012

توجد لجنة مختارة تعرف باسم لجنة الحسابات العامة مسؤولة عن النظر في تقارير المدقق العام المعروضة على البرلمان ، وخلال جلسات هذه اللجنة يجوز لها إستدعاء رؤساء الوزارات والإدارات و الوكالات لشرح القضايا والمسائل التي أثارها تقارير المدقق العام .

وقد قدم المدقق العام سنة 2008 توجيهها لإدارة التدقيق الوطنية لوضع مؤشر للمساءلة ونظام لتصنيف الوزارات الإتحادية ووزارة المالية (سنويا) ، والإدارات والهيئات التشريعية والمجالس المحلية والحكومات المحلية (كل ثلاث سنوات) ، وتتعلق هذه التصنيفات بمستويات الإمتثال بالمبادئ التوجيهية التي تتطلب من رؤساء الأقسام إجراء عمليات تفقد مفاجئة لضمان إستخدام الاموال بشكل صحيح وفعال وبكفاءة .

رابعا - النائب العام :

يعتبر النائب العام المسؤول عن إنشاء مؤسسة أمين المظالم سنة 2006 ، للتحقيق في الشكاوى ضد جميع وكالات الحكومة بما فيهم الوزراء والمشرعين ، وقد بدأت هذه الخطوة في أعقاب الإدعاءات والشكاوي الموجهة ضد قوات الشرطة الوطنية ، لكن البرلمان رفض أن يتم إنشاء مكتب أمين مظالم تقليدي ، مفضلا إصلاح النظام العام القائم للشكاوى ليكون أكثر ملاءمة للسياق الماليزي طبقا لاستطلاع رأي الناخبين في شبه جزيرة ماليزيا في تموز 2008 التابع لمركز "ميرديكا" ، كما تعتبر ثقة الرأي العام في أن يتصرف النائب العام بطريقة عادلة ومستقلة منخفضة ، كما أنه يجب أن يوافق النائب العام على قضايا الفساد قبل أن تتمكن هيئة مكافحة الفساد الماليزية من بدء المحاكمة .

خامسا - مكتب الشكاوي العامة الماليزي¹:

تأسس مكتب الشكاوي العامة الماليزي في عام 1971 وقد تعززت وظيفته ومسؤولياته أكثر في التعميم الخاص بإدارة التنمية رقم 04 لعام 1992 ، والذي نص على

¹ - منتدى الشفافية معاً ضد الفساد ، ، مرجع سابق ، ص 07.

أن المكتب هو عبارة عن نظام للشكاوى العامة على الأنترنت ، ويعمل إلى حد ما مثل مكتب أمين المظالم ، حيث يمكن للجمهور تقديم شكاوى ضد الإدارات والوكالات التابعة لحكومة ماليزيا ، ولكن خلافا للمعايير الدولية فمكتب أمين المظالم يبقى تحت إشراف رئيس الوزراء وبالتالي فإنه لا يخلوا من التدخل السياسي خلافا لما ورد في النزاهة العالمية لعام 2010 ، ووفقا لمؤسسة أمين المظالم الآسيوية عام 2010 ، لا يمتلك مكتب الشكاوى العامة أية صلاحيات قانونية ، بل صلاحيات إدارية فقط ، مثل القدرة على الحصول على المعلومات الضرورية من الدوائر الحكومية .

يمكن للمواطنين تقديم شكوى على الأنترنت أو من خلال خط مباشر للشكاوي أو من خلال الفاكس ، كما أقام مكتب الشكاوي العامة مكتبا متنقلا متكاملًا للشكاوي يشغله أفراد من مكتب الشكاوي العامة في مناطق مختلفة من أجل تمكين المواطنين من تقديم شكاويهم .

سادسا - الهيئة الملكية :

تأسست في عام 2004 في "روتريدام" من أجل تعزيز تشغيل وإدارة قوات الشرطة ، واعتبارا من مارس 2008 قدمت الهيئة الملكية 125 توصية مركزة على ثلاثة مجالات رئيسية للإصلاح وهي : الحد من الجريمة - القضاء على الفساد - إحترام حقوق الإنسان ، حيث تم تنفيذ حوالي 80 إلى 90 في المئة من التوصيات ¹.

سابعا - بيمودا :

أنشأت في فيفري من سنة 2008 من طرف رئيس الوزراء السابق "عبد الله بدوي" مؤسسة "بيمودا" بهدف تسهيل الاعمال التجارية ومعالجة البيروقراطية في التعامل بين القطاعين الخاص والعام ، تعتبر "بيمودا" مبادرة بين القطاعين الخاص والعام تهدف لتحديد

1 - المبادرات العامة لمكافحة الفساد في ماليزيا ، مقال منشور على موقع الأنترنت :

www.ar.business-anti-corruption.com/country-profiles/east-asia-the-pacific/malaysia/initiatives/public-anti-corruption-initiatives.aspx

وتقييم العقبات البيروقراطية وتقديم توصيات لمعالجة هذه المشاكل وتبسيط العمليات التجارية في ماليزيا عن طريق تحسين الخدمات الحكومية¹.

3 - تسخير الجهود والخدمات الإلكترونية لمكافحة الفساد في ماليزيا

1-الحكومة الإلكترونية الماليزية :

تدعمت الهيئات التي شكلتها الحكومة الماليزية ببوابة إلكترونية ، حيث تضم البوابة الرئيسة للحكومة الماليزية على الأنترنت وصلات وروابط إلى خدمات المناقصات الحكومية ، والخدمات الحكومية المختلفة ، توفر هذه الوصلات التسهيل لوصول رجال الأعمال للمبادئ التوجيهية وللنماذج الخاصة بالتسجيل والترخيص والتصاريح فضلا عن دفع الضرائب عبر الأنترنت .

وثمة بوابة اخرى على الأنترنت وهي نظام الدعم الإلكتروني لترخيص الأعمال ، وتقدم معلومات وتسهيلات للشركات لتقديم طلب للحصول على تصاريح او تراخيص لبدأ الاعمال التجارية وتسهيل جميع إجراءات النشاط من خلال توفير الوثائق اللازمة على الأنترنت ، كما أنشأ البنك المركزي "بنك نيجارا ماليزيا" موقعا على شبكة الانترنت لتسهيل الإستجابة السريعة للمواطنين ولخدمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في المسائل ذات الصلة بالقطاع المالي ، كما يشجع المخبرين للكشف عن الفساد في القطاع المالي .

2- المشتريات العامة² :

يوفر نظام المشتريات الإلكتروني في ماليزيا وصلات للإستثمارات والمبادئ التوجيهية الخاصة بالموردين وتقديم المناقصات إلكترونيا والتسعير أيضا ، ولأحة المناقصات مع تاريخ بداية ونهاية المناقصات ويتم فرزها تحت أسماء الوزارات والوكالات كل هذا بهدف إصلاح نظام الشراء في إدارة نجيب رزاق ، كما أن هناك عدة لجان تتولى

¹ - المرجع نفسه .

² - منتدى الشفافية معا ضد الفساد ، مرجع سابق .

فتح وتقييم الجوانب الفنية والمالية للطلبات بدون معرفة أسماء أصحاب العطاءات ووفقا لنظام الدرجات القياسي ، واعتمادا على قيمة المشتريات يتولى مجلس المناقصات أو وزارة المالية أو مجلس الوزراء في حالات إستثنائية ، عملية الإختيار النهائي .

كما يطلب من المسؤولين عن المشتريات إبلاغ الشرطة أو هيئة مكافحة الفساد الماليزية بكل محاولات الرشوة ، وللحكومة حرية التصرف في وضع أية شركة تكون ضالعة في الفساد في القائمة السوداء وان تحدد مدة الحرمان ، كما يقوم قسم الرصد والرقابة في وزارة المالية بمراقبة الإلتزام بقواعد المشتريات ، ويمكنها ايضا تعيين فرق عمل خاصة للتحقيق في الشكاوي ، ويبقى لوزير المالية السلطة النهائية لاتخاذ القرارات بشأن الشكاوى .

3 - التبليغ عن المخالفات :

تقدم هيئة مكافحة الفساد الماليزية آلية للمبلغين على الأنترنت وتخصص أيضا خطا مباشرا خاص بالتبليغ عن الفساد مع المباىء التوجيهية لذلك ، ويستطيع كل من الشركات والأفراد من خلاله أن يبلغوا عن الفساد .

المطلب الثاني : التجربة الجورجية في مكافحة الفساد

تقع جورجيا غرب آسيا وشرق أوروبا وتحديدا شمال شرق تركيا ، وهي دولة صغيرة تبلغ مساحتها 69,700 كلم وعدد سكانها أكثر من أربعة ملايين نسمة ، عاصمتها "تيليسي" ، كانت من ضمن جمهوريات الإتحاد السوفياتي سابقا ، 1999 أعلنت إستقلالها وانتخب " زفياد جامسا خورديا " كأول رئيس لها ، نظام الحكم في جورجيا جمهوري ، حيث تخضع الحكومة مباشرة للرئيس الذي ينتخب لولاية رئاسية مدتها خمس سنوات يمكن تجديدها ، كما يراقب عمل الحكومة برلمان منتخب لمدة خمس سنوات متكون من 235 عضوا، ويمكنه وفق آلية محددة إقالة الرئيس¹ .

¹ - نظام الحكم في جورجيا ، مقال منشور على موقع الأنترنت www.sfr24.com/dael.php?id_dael=72

عرفت جورجيا سابقا بأنها من أكثر الدول فسادا وجريمة في الإتحاد السوفياتي ، ففي عام 2002 كانت في المركز 83 على مؤشر الجريمة التابع لمنظمة الشفافية الدولية ، وكان الفساد منتشرا إلى درجة كبيرة ، حيث كان أفراد جهاز الشرطة الجورجي يضايقون المواطنين ويطالبونهم بالرشوة بدلا من حمايتهم ، وكانت الجماعات الإجرامية لها النفوذ والقدرة المالية ، و تحكم قبضتها على العاصمة "تبليسي" .

في سنة 2003 حدثت إحتجاجات شعبية ضد حكومة الرئيس "إدوارد شيفرنادزه" عرفت بثورة الورد ، واشتعلت الأحداث نتيجة لحدوث تزوير في الإنتخابات التشريعية فما كان من الرئيس إلا ان قدم استقالته من دون إراقة الدماء .

وفي سنة 2004 إنتخب الرئيس الحالي الشاب "ميخائيل ساكاشفيلي" رئيسا للحكومة وكان حينها يبلغ من العمر 36 سنة ليصبح أصغر رؤساء أوروبا سنا ، وأعيد انتخابه سنة 2008 لعهدة ثانية وذلك لما حققه من إنجازات وتغييرات جذرية من خلال الإصلاحات التي باشرها أثناء توليه رئاسة الحكومة ، حيث كان شعار حزبه "جورجيا بلا فساد" ، وقد قام بعمل إجراءات إصلاحية حاسمة وصارمة لمكافحة الفساد في جميع اجهزة الدولة ، وطبق مبدأ الشفافية والمساءلة ، وقد أتت ثمرة هذا الشعار بعد سبع سنوات واستطاعت جورجيا الحد من الفساد بشكل كبير ، وتحتل جورجيا حاليا المركز الثاني من بين بلدان شرق أوروبا وآسيا الوسطى في مؤشر إنعدام الجريمة والفساد لمنظمة الشفافية الدولية.

1- إستراتيجية مكافحة الفساد في جورجيا :

قبل أن تشرع جورجيا في تنفيذ إستراتيجيتها في مكافحة الفساد ، واجهتها مشكلة رئيسية وهي أن الفساد متغلغل في جميع المستويات الحكومية من جهة ومن جهة ثانية أن الفساد أصبح جزء من ثقافة المواطنين الذين فقدوا الثقة في إمكانية إختفاء ظواهر

الفساد الذي أصبح واقعا معاشا وأمرًا روتينيا مألوفًا، لذلك كان التحدي الأول قبل الشروع في تنفيذ الإستراتيجية هو نشر التوعية بخطورة الفساد وآثاره الوخيمة على المجتمع وعلى الدولة الجورجية ، ومحاولة إقناع المواطنين بأنه هناك إمكانية لتغيير هذا الواقع ومحاربة الفساد الذي نخر جسد الدولة والمجتمع ، وإظهار إرادة سياسية حقيقية قوية .

ولا يتأتى هذا الأمر إلا من خلال حملة توعية كبيرة تجند لها كافة الوسائل من إعلام ومجتمع مدني وسياسيين وأحزاب ومدارس وجامعات ، وإدارات حكومية ... وغيرها ن وبالفعل إستخدمت الحكومة الجورجية حملة إعلامية واسعة المدى ، ومناظرات عامة ، وتم إعتقال مسؤولين كبار ومجرمين ، ووضعت لافتات على الطرق السريعة تحمل أرقام هواتف للإتصال والإبلاغ بحالات الفساد ، وتم إستخدام التكنولوجيا بكفاءة بغرض تيسير الإتصال بين المسؤول والمواطن ، وكذلك للمتابعة وضمان المساءلة ، ولتأكيد فكرة أنه لا أحد فوق القانون وأن الحكومة جادة بشأن القرارات التي إتخذتها ، وقد تم تحقيق بعض الأهداف مما اكسب الشعب ثقة في عمل الحكومة¹.

2- إصلاح جهاز الشرطة في جورجيا :

تعد تجربة جورجيا في إصلاح جهاز الشرطة تجربة فريدة من نوعها ، إتخذت فيها الحكومة الجورجية عدة إجراءات صارمة وصلت إلى حد المخاطرة لكن في سبيل الإصلاح ومكافحة أوجه الفساد ، لقد كان في جورجيا جهاز أمني قوي متغلغل في الدولة ، قابض على مفاصلها الأساسية ، مكونة شبكات ضخمة من الموظفين الحكوميين المتعاونين مع عصابات الجريمة المنظمة ، وعلاقات واسعة مع رجال الأعمال ، كل ذلك عبارة عن منظومة ضخمة ، تحميه منظومة قانونية وتشريعية فاسدة وجهاز بيروقراطي كان مستفيدا من أوضاع ما قبل الثورة البرتقالية .

¹ - منتدى الشفافية معاً ضد الفساد ، نماذج ناجحة من تجارب مكافحة الفساد في العالم ، مرجع سابق .

وانطلاقاً من هذا قامت الحكومة بالبدء بإصلاح جهاز الشرطة ، لأن الشرطة هي الجهاز الذي يتعامل معه المواطن في الشارع في كل يوم وهي الجهاز الذي يقصده أولاً في حال وقوع مشكل له ، ولأنه القسم السيئ جداً في جورجيا ، وفساد رجال الشرطة فيها قد نفشى بشكل كبير جداً .

سارعت الحكومة كخطوة مهمة باتخاذ إجراءات جد صارمة بخصوص هذا الجهاز الفاسد ، حيث قامت بفصل حوالي "18000" ثمانية عشرة ألف شرطي فاسد¹ في يوم واحد ، وكان أغلب المفصولين من شرطة المرور الذين تماردو في طلب الرشوة ومضايقة المواطنين ، وكانت الحكومة في بداية الأمر متخوفة من هذا الإجراء لانهم كانوا مسلحون يوم فصلهم ، وبعضهم كان له اتصالات قوية مع عصابات إجرامية خطيرة وقوية ، إضافة إلى أن جورجيا بلد صغير فقد يقوم عشرة آلاف منهم بعمل إنقلاب أو فوضى في البلاد ، لكن ذلك لم يحدث ، لأن تيار الثورة كان عارماً وكان هناك تأييد شعبي كبير جداً لأن الشعب الجورجي كان متعطشاً للتغيير .

كما تمت محاكمة 1064 ضابطاً لارتكابهم مختلف أنواع الجرائم في الفترة من 2003 إلى 2010 ، وقد تبنت وزارة الداخلية سياسة عدم التسامح على الإطلاق مع الجريمة المنظمة ، وكانت النتيجة أن عدد رجال الشرطة انخفض من 85 ألفاً ليصل إلى 26 ألف شرطي ، ومع ذلك انخفض معدل الجريمة في البلاد بما يعادل 6 مرات ، وأصبحت جورجيا أكثر أمناً من أي دولة أوروبية أخرى ، وبهدف إحداث تقارب بين المجتمع والشرطة تم إنشاء وحدة من الضباط اطلق عليها اسم "شرطة الحي" في عام 2005 وهدفها الأساسي العمل بشكل يومي مع المجتمع وهو ما أدى إلى تحسن العلاقة بين المجتمع والشرطة بشكل ملحوظ² .

1 - تجربة جورجيا في إصلاح جهاز الشرطة ، مقال منشور على موقع الأنترنت <http://www.orientcities.com/html/>

2 - نجوى عبد الله ، دروس من التجربة الجورجية ، مقال منشور على موقع الأهرام اليومي :

<http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=793125&eid=833>

وخلال شهر تم إجراءات مقابلات وتعيينات واختيار أسماء جديدة في جهاز الشرطة ، فكانت الحكومة تقوم بتعيين آخرين بنفس الوقت الذي كانت تفصل فيه حتى لا تحدث فجوة نتيجة الفصل ، وتم اختيار من نجح في اختبار المعرفة العامة والقوة البدنية ، وقد كان التركيز في البحث على من يستطيع الحصول على المعرفة المطلوبة لشرطة المرور في وقت قصير ، حيث أخضعوا لبعض التدريبات العملية القصيرة .

وقامت الحكومة الجورجية كذلك بتغيير الزي الموحد للشرطة بعد أن كانوا يرتدون زي الإتحاد السوفياتي القديم ، لأن الزي القديم يرتبط في ذهن الشعب بزمن الفساد ، كما تم زيادة مرتبات الشرطة التي كانت ضئيلة جدا 70 دولار شهريا إلى 700 دولار شهريا ، وامتلأت الوزارات والإدارات بالشباب المتحمس للتغيير ، كما استخدمت المعونة الخارجية من أجل تقديم رواتب مجزية وحوافز للمسؤولين الحكوميين¹ ، وبعد نزول الشرطة الجديدة إلى الشارع وشروعهم في العمل وتطبيق القانون وحسن معاملة المواطنين وعدم طلبهم الرشوة ، وعدم قبولهم لها إذا عرضت عليهم .

أحس المواطنون أنه هناك تغير جذري حقيقي في جهاز الشرطة وأدركوا أن الحكومة عازمة على التغيير بإرادة سياسية حقيقية قوية ، وتم تعويض خفض أعداد رجال الشرطة بتزويدهم بأحدث الأجهزة والمعدات والسيارات ، ومضاعفة راتب الشرطي إلى عشرة أضعاف ما كان يتقاضاه الشرطي قبل الثورة ، لأن القضاء على الفساد أدى إلى زيادة موارد الدولة ، فشرطي أمين أفضل من خمسة فاسدين ومن هنا جاءت فكرة بناء مبنى جديد لوزارة الداخلية عبارة عن مبنى زجاجي شفاف يكشف للمواطنين كل ما يجري بداخله فهو بمثابة رمز للشفافية التي اتخذتها الوزارة شعارا لها ، وتم افتتاح المبنى عام 2009 لتتويجا لجهود إصلاح منظومة الشرطة بأكملها وبحسب مؤشر منظمة الشفافية العالمية لعام 2010 جاءت جورجيا في المرتبة الثانية بعد فنلندا من حيث انخفاض نسبة الفساد بين رجال الشرطة وذلك على صعيد الدول الأوروبية² .

¹ - السيد حجازي المرسي ، "التكاليف الإجتماعية للفساد" ، مجلة المستقبل العربي ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، العدد 266 ، أبريل 2001

² - نجوى عبد الله ، موقع سابق .

كما تم تصميم المباني الزجاجية للشرطة لتعطي عدة رسائل منها محاربة فكرة إقتناع الشعب بقيام الشرطة بتعذيب المقبوض عليهم ، وأن الحكومة تعمل بشفافية ، وأنشأت الحدائق حول أقسام ومباني الشرطة لتأكيد الإحساس بالأمان في وجود الشرطة ، حيث يمكن للمواطنين والعائلات الجلوس في تلك الحدائق والتمتزه فيها ، فيتحقق الهدف بزرع الشرطة حيث تنتمي وسط الشعب .

وقد إستطاعت جورجيا التخلص من الإنتشار الكبير للرشاوى التي أصبحت ضرورية للحصول على الخدمات العامة مثل استخراج رخصة السياقة ، أو جواز السفر ، أو تسجيل الملكية أو تأسيس الشركات وبناء المنازل أو الإلتحاق بإحدى الجامعات الحكومية ، وذلك في إطار "سياسة الحزم وعدم التهاون" ، حيث قلصت بشكل كبير الرشى والمحسوبية وسوء إستغلال المناصب في الخدمات العامة بفضل تجربة إصلاح جهاز الشرطة وعزل عدد كبير منهم واستبدالهم بشباب أكثر إستعدادا للعمل بإخلاص ورفع رواتبهم، بما يجعلهم يبتعدون عن المعاملات الفاسدة حيث كان لهذه التجربة التأثير الكبير على الأجهزة والقطاعات العمومية والخدماتية الأخرى في الدولة ، وجورجيا اليوم تقترب في أغلب المؤشرات من المستويات التي أضحت عليها البلدان الأوروبية الأكثر تقدما .

لقد حققت جورجيا نجاحا فريدا في مكافحة الفساد ، حيث يمكن للعديد من البلدان تكييف العديد من جوانبها وتطبيقها في بلدان تواجه تحديات مماثلة في التصدي للفساد المتغلغل في الخدمات العامة ، كما تدل تجربة جورجيا على أن الدائرة المفرغة للفساد يمكن كسرها من خلال الإصلاحات المناسبة والحاسمة .

المطلب الثالث : التجربة السنغافورية في مكافحة الفساد

أصبحت سنغافورة خلال الثلاثين سنة الأخيرة أقل الدول فسادا في آسيا ، وفي العالم وفق معايير منظمة الشفافية العالمية ، وهي تحتل سنة 2012 المرتبة الخامسة عالميا من بين 184 دولة ، فمنذ عام 1952 أنشأت سنغافورة مكتب تحقيقات لمتابعة الممارسات التي قد يشوبها الفساد ، من أجل جذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية للجزيرة الصغيرة، وتم تطوير هذا المكتب بخبرات أكثر توسعا عبر الدورات التدريبية في تسعينيات القرن الماضي¹ .

وقد نجحت إدارة الدولة السنغافورية في تحويل مجتمع متعدد الأعراق وقليل الموارد الطبيعية إلى مجتمع مزدهر متطور يوفر أفضل الخدمات لمواطنيه ، وانتقلت من الدولة الفقيرة العديمة الموارد إلى أحد أهم عواصم التجارة والمال ، كما أنشأت الحكومة السنغافورية في منتصف التسعينيات الهيئة العامة لمكافحة الفساد كوسيلة أخيرة لإنقاذ المجتمع والدولة من الفساد المدمر والمستشري فيها ، لكن التوجه كان جدياً بناء على نصائح دولية وجهود وطنية مخصصة وبعد إنشاء الهيئة صدر القانون المنظم لعملها مانحا صلاحيات كبيرة جداً لأعضائها الذين تم اختيارهم بعناية فائقة وفقاً لمعايير الكفاءة والنزاهة والإخلاص والشجاعة والولاء الوطني وغير ذلك من الأسس بعيداً عن الحزبية والمناطقية .

والنتيجة السريعة للتجربة السنغافورية كانت مذهلة ففي السنة الأولى تضاعفت موارد الخزينة العامة السنغافورية وكانت تتدفق الأموال من الضرائب وغيرها بشكل مذهل خاصة أثناء وبعد محاكمة الكثير من المتهمين من دفع الضرائب فالمحاكمات تكون علناً وتبث أمام الشعب على شاشات التلفزيون ويحكم عليهم بمبالغ مضاعفة عن الإقرارات السابقة وخلال أعوام قليلة أصبحت سنغافورة واحدة من النور الاقتصادية الآسيوية.

¹ - محمد صلاح الدين ، سنغافورة ... الأقل فسادا في آسيا ، مقال منشور على موقع الأنترنت

وقد حلت سنغافورة في المركز الأول عالمياً مناصفة مع الدانمرك في الشفافية والخلو من الفساد في عام 2010¹ .

إستراتيجية سنغافورة لمكافحة الفساد :

إرتكزت الإستراتيجية السنغافورة في مكافحة الفساد على المنطلقات التالية²:

- التركيز على وجود قوانين صارمة وضمان سيادتها بتطبيقها الفعلي وعدم التساهل في ذلك ، مع العمل على إستقرار أجهزة الدولة واتصافها بالكفاءة والنزاهة والإنضباط .

- ضرورة ترتيب الأولويات وتحديد المصالح الأولى بالرعاية بشكل واضح ، ومن ذلك أن تعارض المصلحة العامة مع المصلحة الخاصة أو الحريات والحقوق الفردية ، يوجب تغليب المصلحة العامة وكذلك تعارض الحريات الفردية مع موجبات التنمية الإقتصادية يوجب تغليب الثانية .

- النظر في مآلات الأفعال بغض النظر عن أي تأصيل فلسفي آخر ، فكل الأفعال التي يترتب عليها نتائج سلبية ، أو توصف بأنها أفعال فساد يخضع مرتكبوها للمساءلة والمحاسبة، مع سرعة التحقيق وتطبيق الإجراءات العقابية .

- يركز النظام السنغافوري في مكافحة الفساد على دعامين أساسيين يكمل كل منهما الآخر ، حيث تنقسم سياسة الدولة في هذا المجال إلى سياسة وقائية من الفساد من جهة ، وسياسة الكشف عنه والعقاب عليه من جهة أخرى :

¹ - جمال عبد الحميد عبد المغني ، التجربة السنغافورية في مكافحة الفساد ، مقال منشور على موقع جريدة الثورة الإلكترونية ،

<http://www.althawranews.net/portal/news-60360.htm> 20/10/2013

² - - basga emile dialla ,la lutte anti corruption l'expérience des pays d'asie du sud ...est ,afrique et développement , vol xxxi , no , 2005 , p183

أولاً : سياسة الوقاية من الفساد في سنغافورة¹ :

تعد السياسة الوقائية السنغافورية في مجال مكافحة الفساد واسعة النطاق ،
فبالإضافة إلى التوعية وتأمين الضبط الإجتماعي بوسائله المختلفة ، عملت الدولة على سن
عدة تدابير منها :

- الفصل بين الوزارات وإدارة التنفيذ ، حيث يتولى التنفيذ في الغالب هيئات ومؤسسات
منشأة بقانون ، بهدف تفريغ الوزارة من سلطة التنفيذ وإزالة أسباب إمكانية الفساد ، فليس
على الوزارة إلا التفكير الإستراتيجي على المدى المتوسط والبعيد .

- رفع مرتبات الموظفين في الدولة بشكل يجعل منها كافية لتوفير مستوى حياة كريمة ، إذ
يعد دفع أجور مرتفعة أهم رادع للفساد ، ويجنب الموظفين طلب الرشوة أو قبولها ، حيث يعد
مرتب الوزير السنغافوري أعلى مرتب وزير في العالم وأي محاولة فساد منه تحرمه من
وظيفته ومن دخله المرتفع ويعاقب بعدم الحصول على وظيفة أخرى² .

- تبسيط الإجراءات الإدارية والحد من المستندات المطلوبة للحصول على الخدمة ، مع
وضع مدونة إجراءات إدارية واضحة .

- تفادي المنطقة الرمادية في سلطة الموظف العام بالتضييق من سلطته التقديرية، بوضع
معايير دقيقة يستند عليها في أداء عمله ، لأن التوسع في السلطة التقديرية للموظف العام
سبب من أسباب الفساد كما انه يضعف الرقابة الفعالة على عمله ، وبذلك قامت الدولة
بتخفيض عدد القوانين والقواعد والإجراءات وقامت بتبسيط وتوضيح كافة الإجراءات بحيث
لا تسمح بأي خروج أو خرق للقوانين والقواعد التنظيمية³ .

¹ - <http://www.cpiib.Gov.sg/aboutus>. le bureau d'investigation sur des faits de corruption de singapour .

² - عز الدين بن تركي ومنصف شرفي ، الفساد الإداري أسبابه آثاره وطرق مكافحته - إشارة لتجارب بعض الدول ، الملتقى الوطني حول
حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ،
يومي 07-06 ماي 2012 .

³ - نجلاء محمد إبراهيم بكر ، الفساد الإداري وانعكاساته على الأداء الاقتصادي ، المجلة العلمية للإقتصاد والتجارة ، العدد 03 ، مصر ،
2009 ، ص 05 .

- تركيز الإختصاص والمسؤولية في جهة واحدة لمنح الترخيص في مجال معين ، لتجنب التعقيدات والبيروقراطية الإدارية السلبية التي يعتبر المواطن في غنى عنها .

- الحد إلى أكبر قدر من تعامل الموظفين مع المال ، فالموظف لا يرى المال وإنما يرى الأرقام" ، فالرسوم والغرامات تدفع إلكترونيا ، لأن التقليل من لمس الموظف للمال يوفر الجهد والوقت ويقلل من الفساد ، ومن أجل ذلك وجدت عدة نقاط لتعليم الناس الدفع الإلكتروني .

- التوسع في تقديم الخدمة بالطريق الإلكتروني، حيث هناك 1600 خدمة تتم من منزل الشخص الطالب لها، ومن ذلك خدمة الحصول على 71 نوعا من التراخيص عبر الأنترنت ، بهدف كسب الوقت والجهد والتقليل من الإتصال المباشر بين الموظف وطالب الخدمة .

- إيجاد أنظمة شفافة تؤدي إلى التقليل إلى حد كبير من الأسرار التي يملكها الموظف العام بسبب وظيفته ، فالموظف الذي لا يملك أسراراً لا يجد أسراراً لبيعها ، ومن ذلك وجود نظام واضح المعالم ومفتوح للمشتريات الحكومية يمكن الإطلاع عليه من خلال مركز الأعمال الإلكترونية ، وهو بوابة للمشتريات الحكومية تسمح للمتقدمين بعروض رؤية كل الصفقات والمواصفات المطلوبة ، ويقع في نفس الإطار ضرورة نشر إجراءات العقود الإدارية ونتائجها عبر الأنترنت ، إضافة إلى رفع أجور الموظفين ومنحهم علاوات وتحسين ظروف عملهم بهدف جعل هذه التعويضات مضاهية لبدائل القطاع الخاص¹ وعدم بحثهم عن مداخل مادية أخرى .

- الفحص المسبق للحالة الإجتماعية للأفراد قبل التوظيف ، وإمكانية تدخل الهيئة العامة لمكافحة الفساد كتدبير وقائي لمنع موظف ما من تولي منصب قيادي أو عمل سياسي بسبب شبهة سابقة بالفساد ، كما أن الهيئة يمكن أن تتدخل بالتوصية بعدم التعاقد مع

¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، الفساد والحكم الرشيد ، ورقة مناقشة رقم 03 لشعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم ، مكتب السياسات الإنمائية ، نيويورك ، جويلية 1997 ، ص 65 .

شركة ما لسبق اتهامها بالفساد ، ويلاحظ هنا كفاية الإتهام دون الحاجة لان يصدر حكم قضائي بالإدانة ، ومن هذا المنطلق فالشركات في سنغافورة شديدة الحرص على عدم الوقوع او الإشتباه بالفساد لأن ذلك يؤثر على سير ومستقبل الشركة ونشاطها .

- الحد من نشر ثقافة الفساد ومن الحديث عن الفساد في الوسط الإجتماعي ، ومن أجل ذلك يعتبر نشر إشاعات حدوث فساد او الحديث بشأن قضية فساد دون وجود أدلة واضحة جريمة في حد ذاته .

- حظر استعمال الصفة في الأماكن التي تقدم خدمات بالنسبة للقضاة وأعضاء النيابة العامة والموظفين العاميين كافة ، وإذا ما ظهر بيان الوظيفة في مستند رسمي ، فيجب أن يكون ذكره بالقدر اللازم ، كأن يدون أنه قاضي دون تفصيل آخر .

- تحديد أجل أقصاه ستة أشهر لفصل المحاكم في القضايا المعروضة عليها وعدم تجاوز هذا الأجل ، مع تحديد أجل سنة كحد أقصى يجب أن ينتهي فيه التحقيق والإحالة إلى المحكمة أو حفظ الأوراق ، ذلك أن إطالة عمر القضية في التحقيق ومرحلة المحاكمة مؤثر من مؤشرات الفساد أو الإهمال ، كما ان العدل المؤخر هو عدل مرفوض .

ثانيا : السياسة الجنائية في مكافحة الفساد بسنغافورة¹

تشمل السياسة الجنائية في مجال الفساد كغيرها من السياسات الجنائية جانبا موضوعيا وآخر إجرائيا ، فبالنسبة للجانب الموضوعي تبنى المشرع السنغافوري تشريع خاص بمكافحة الفساد ، ومن ذلك تجريم الرشوة في القطاعين العام والخاص ، واعتبار عدم إبلاغ الموظف عن جريمة عرض الرشوة عليه جريمة مستقلة .

ونص هذا القانون الخاص على عقوبات السجن والغرامات المرتفعة والمصادرة والرد (أي رد الأموال العامة المنهوبة) ، وفي حالة عدم الرد تضاعف عقوبة السجن مع استبعاد

¹ - الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد ، مرجع سابق

التداخل في العقوبات في حالة التعدد ، حيث يجب أن تتعدد العقوبات بتعدد الجرائم دون أي إعتبار للتتابع بين الجرائم ووحدة الغرض الإجرامي .

أما بالنسبة للجانب الإجرائي فهو قائم على فكرة أساسية هي حتمية العقوبة ، حيث صيغت أحكامه على أساس ضرورة إدراك كل شخص أنه في حالة ارتكاب جريمة من جرائم الفساد لا بد أن يكتشف ويعاقب ، وأن جرائم الفساد قليلة المردود بالنظر إلى كثرة مخاطرها وحجم عقوبتها ، والملاحظ هنا صرامة القوانين والحرص الشديد على التطبيق الفعلي لها ، وعدم التهاون أو التساهل مع مرتكبي الفساد مهما كانت مناصبهم وتعرضهم للعقوبات اللازمة في حقهم وفي أوانها .

ويمكن إجمال خصائص النظام السنغافوري في مكافحة الفساد فيما يلي¹:

- وجود هيئة تتبع رئيس الوزراء ، يعين أعضاؤها بقرار منه بعد أن كانت تابعة لوزارة الداخلية ، تتولى دون غيرها التحقيق وجمع الأدلة حول قضايا الفساد ، وتختص بمباشرة ذلك دون تفرقة بين المدنيين والعسكريين وبين القضاة وأعضاء النيابة والسياسيين وغيرهم من الموظفين العامين والعاملين في القطاع الخاص ، ويتجاوز دورها الضبط القضائي ليمتد إلى الجوانب الإرشادية والضبط الإداري الوقائي ، ومن ذلك أن بإمكانها أن تمنع شركة من الدخول في مناقصة لمدة خمس سنوات أو نهائياً وتحول دون تقلد موظف عام مركز قيادي ، ما يعني أن لها أن تفرض عقوبة على المشبوهين بالفساد والمخالفين للتنظيمات واللوائح التي وضعت من أجل الحد من الفساد .

- إعطاء صلاحيات واسعة لأعضاء هيئة مكافحة الفساد في الكشف عن الجرائم ، ومنها مراقبة التغييرات التي تطرأ على حياة الموظفين وإمكانية الإطلاع على حساباتهم المصرفية ، حيث لا وجود للسر المصرفي في هذا المجال (الملاحظ هنا تغليب متطلبات فاعلية مكافحة الفساد على متطلبات حماية الخصوصية الفردية) .

¹ - المرجع نفسه .

- كما يعتبر نظام المخبرين من المواطنين والبلاغات التي تقدم من الموظفين والعاملين في القطاع العام والخاص ، من أهم الوسائل التي تعتمد عليها هيئة مكافحة الفساد في التحريات وجمع الدلائل حول قضايا الفساد ، وكذلك بالنسبة لمصلحة الضرائب وغيرها من الجهات التي تختص بالتحقيق في قضايا الفساد والتهرب الضريبي ، كما تعتمد على آلية المكافأة التي تقاس على أساس نسبة معينة من قيمة المال محل الجريمة على أن لا تتجاوز مئة ألف (100000) دينار لمن يبلغ عن الجريمة ، حيث يضمن النظام سرية المخبرين حتى بعد إنتهاء التحقيق لحمايتهم ولضمان فاعلية أدائهم لأعمالهم ، ولا يعطى إسم المخبر حتى للقاضي إلا إذا أصدرت المحكمة أمرا خاصا توجب فيه الكشف عن شخصيته .

- تسهيل إثبات جرائم الفساد بإيجاد ما يسمى بقرائن الإدانة ، والتي منها أن أية زيادة غير مبررة في دخل الموظف العام تلاحظ من خلال مراقبة طريقة معيشته تعتبر قرينة على كسب مال فاسد إلا إذا أثبت العكس .

- إستعمال أعضاء هيئة مكافحة الفساد للوسائل التقنية للتحقيق ومنها جهاز كشف الكذب لجمع المعلومات والتأكد من مصداقيتها وضبط التحقيق في اتجاهه الصحيح مع ملاحظة عدم إمكانية الإعتماد عليه كدليل للإدانة .

- إستبعاد الحصانة الإجرائية بحيث يمكن أن يباشر التحقيق وترفع الدعوى الجنائية ضد كل من تتوفر دلائل على ارتكابه جريمة من جرائم الفساد ، دون أخذ الإذن من أية جهة أخرى ، كما أن المحاكمات علنية والأحكام القضائية الصادرة يجب أن تنتشر ويمكن للعمامة الإطلاع على منطوقها ، حيث أنه هناك إعتماد على النظام الإلكتروني في تسجيل الدعاوى والحصول على المستندات الخاصة بها لكل من له الحق في ذلك ، وفي الإقرار بالجرائم وفي دفع الغرامات ، كما يمكن الإشارة إلى ما يعرف بالمحاكم الليلية التي تمكن من إستعمال حق التقاضي خارج ساعات الدوام الرسمي المعتاد للدولة .

- يشترط أيضا عند التحقيق في قضية فساد أن يتعدد المحققون ، بحيث لا يجوز أن يتولى القضية محقق واحد ، لضمان الشفافية وعدم التأثير عليه ، وكذلك أن تعدد المحققين ضمان لعدم التلاعب في القضية¹ .

يمكن القول أن الإرادة السياسية الواضحة في سنغافورة أنتجت قانونا فعالا ، ونظاما حياديا ومستقلا وسريعا للتقاضي ، وإدارة ضبط إجرائي وقضائي تتميز بالصرامة والمهنية .

- مكتب التحقيق في الفساد (Corrupt practices investigation bureau CPIB)

أنشأت سنغافورة سنة 1952مكتب تحقيقات لمتابعة الممارسات التي قد يشوبها الفساد، من أجل جذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية للجزيرة الصغيرة²، وتم تطوير هذا المكتب بخبرات أكثر توسعا عبر الدورات التدريبية و يعمل بشكل دائم على تعزيز قدرات العاملين به عبر تطوير مهارات البحث والتدقيق واستخدام التكنولوجيا. يعتبر هذا المكتب هيئة مستقلة عن الشرطة ، تقوم بالتحقيق في وقائع الفساد سواء في القطاع العام أو الخاص ، يرأس هذا المكتب مدير تابع لرئيس الوزراء مباشرة ، ويمكن إيجاز دور المكتب فيما يلي³:

- * التحقيق فيما يرد إلى المكتب من شكاوى تفيد وقوع ممارسات فساد في أي جهة .
- * التحقيق مع المسؤولين الذين أساءوا استخدام السلطة وتسببوا في حدوث فساد ، وإرسال التقارير إلى الجهات التابعين لها لاتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة بشأنهم .
- * عمل لقاءات مع المسؤولين خاصة الذين يتعاملون مع المواطنين مباشرة ، للتأكيد على مبادئ الشرف والنزاهة ، وتجنب الفساد .

¹ - الهادي علي بوحمره ، قراءة للتجربة السنغافورية بشأن مكافحة الفساد ، مقال منشور على موقع الأنترنت <http://www.shaffaflibya.com/index.php?option=com>

1 - محمد صلاح الدين ، ماليزيا وسنغافورة نموذجان لمكافحة الفساد ، مقال منشور على موقع الأنترنت <http://dotmsr.com/ar/1003/2/146296>

³ - المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام (مقالات نسكو يمن) ، اليمن ، 2012 .

* مراجعة منظومات العمل في الهيئات الحكومية ، وإعادة هندستها بما يعمل على تقليل ممارسات الفساد .

من الجدير بالذكر أن هذا المكتب يساهم بشكل كبير في الحد من الفساد في سنغافورة، و في إعداد التقارير بعد التحقيق في القضايا التي ترد إلى المكتب، وبهذا قفزت سنغافورة بنجاح من وضع الفساد المستقر والشديد إلى نظام جديد قائم على توازن يقل فيه الفساد ، واليوم يعد الفساد إستثناء وليس قاعدة في سنغافورة وتعد بلدا نظيفا بنسبة كبيرة بين البلدان الآسيوية للقيام بأعمال تجارية فيها¹ .

بعد عرضنا لبعض التجارب الدولية والإستراتيجيات والآليات الإجرائية المختلفة في مكافحة الفساد ودعم النزاهة ، وكذا الإقتراب من مجموعة متنوعة لبعض التجارب الأجنبية (الأوروبية والآسيوية) والتي تبنت مناهج وأساليب مختلفة لدعم النزاهة ومقاومة الفساد ، نستخلص أنها نجحت إلى حد بعيد في مكافحة ظواهر الفساد حيث إنطلقت من بيئتها الداخلية والعوامل والمؤثرات الداخلية والخارجية التي تعيش فيها أو تحيط بها، ومن ثمة شرعت في نهج مناهج تتاسبها إنطلاقا من معطيات بيئتها وحاجيات بلدانها وآمال مواطنيها.

فلاحظ أن ماليزيا ركزت على الجانب المؤسسي في مكافحة الفساد، فكونت لجان وهيئات رقابية مختلفة وسخرتها من أجل مكافحة الظاهرة، بشتى أنواعها وفي جميع أماكن تواجدها.

ورأت جورجيا أن مقاومة ومكافحة ظواهر الفساد التي نخرت جسد الدولة لا يمكن أن تتجح إلا من خلال إعادة الثقة للشعب الذي فقد الثقة والأمل في إمكانية مقاومة الفساد الحاصل في جورجيا، فوضعت خطط دقيقة وقوانين صارمة ، وأبرزت الإرادة السياسية الحقيقية للدولة في القضاء على جميع أشكال الفساد ، وجعلت المصلحة العامة فوق

¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، مرجع سابق ، ص 65 .

المصلحة الخاصة، فاستطاعت بذلك كسب دعم الشعب وريحت ثقته من جديد وواصلت مشوارها في مكافحة الفساد، وحققت شوطا كبيرا من النجاح في ذلك.

أما دولة سنغافورة التي كانت من بين أكثر الدول فسادا فقد نجحت في نقل مجتمع متعدد الأعراق وقليل الموارد الطبيعية إلى مجتمع مزدهر ومتطور يوفر أفضل الخدمات لمواطنيه، وذلك بانتهاجها لسياسة قائمة على وجود قوانين صارمة وضمان سيادتها ، وسيادة مؤسسات الدولة والفصل المتوازن بين السلطات الثلاثة، والإعتماد على شق وقائي من الفساد، وشق آخر جنائي وعقابي بشأن مكافحة الفساد، كما استفادت من بعض التجارب الدولية الرائدة في مجال مكافحة الفساد .

وبعد تقديم وعرض هذه التجارب الدولية التي اعتمدت آليات تشريعية ومؤسسية يمكن الحكم عليها بأنها تجارب ونماذج ناجحة، حيث يدل على نجاحها تحسن ترتيبها في مؤشر الشفافية والنزاهة ونقص الفساد فيها، فقد قفزت هذه الدول من مراتب متأخرة إلى مراتب متقدمة في مجال مكافحة الفساد، وكل هذا يدل على نجاعة وفاعلية هذه الآليات والإستراتيجيات المتبعة في هذه الدول، حيث تحسّن ترتيب كل من ماليزيا وجورجيا وسنغافورة في مؤشر النزاهة ونقص الفساد حسب التقارير السنوية لمنظمة الشفافية الدولية¹.

فقد أضحت سنغافورة تحتل المراتب الأولى(الخمس دول الأولى الأكثر نزاهة وشفافية والأقل فسادا) بين الدول من حيث الشفافية والنزاهة ونقص الفساد منذ سنة 2001 إلى غاية الوقت الراهن بمعدل 09 درجات من حيث النظافة، أما جورجيا فبعد أن كانت من بين الدول الأكثر فسادا حيث احتلت المرتبة 134 من بين الدول الأقل فسادا سنة 2004 بمعدل أقل من 02 درجة من حيث النزاهة ونقص الفساد، لكنها قفزت بعد تجربة الإصلاح التي خاضتها إلى المرتبة 66 بمعدل أكثر من 5,4 درجة سنة 2009، وكذلك ماليزيا فقد تحسن ترتيبها إلى المرتبة 33 بمعدل 2,5 درجة من حيث الشفافية ونقص الفساد سنة

¹ - الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية ، التقارير السنوية لمؤشر الفساد <https://www.transparency.org/getinvolved/report>

2002 وهذه البلدان في تحسن مستمر في هذا المجال وهي وتواصل جهود دعم مكافحة الفساد والإصلاح.

المبحث الثاني : الدروس المستفادة من التجارب الدولية

يعد عرض بعض التجارب الدولية في مكافحة الفساد أمرا إيجابيا لكثير من الدول، ويساهم في حشد الإرادة السياسية والشعبية وتعاون الحكومات مع مختلف فئات المجتمع المدني، ويمكن للجزائر أيضا الإستفادة من هذه التجارب، حيث تساعد التجارب الناجحة في إستخلاص بعض الدروس والعبر من النجاح الذي حققته هذه الدول في مكافحة الفساد، ومعرفة الأسباب والعوامل التي أدت إلى نجاح هذه الدول في هذا المجال، وكذا دراسة مدى إمكانية تكيف هذه التجارب وتطويعها لخدمة أغراض الإصلاح ومكافحة الفساد¹ في الجزائر ، ومن خلال كل هذا سنحاول إستخلاص بعض الدروس المستفادة من تجارب ماليزيا وجورجيا وسنغافورة في مجال مكافحة الفساد .

المطلب الأول : الدروس المستفادة من تجربة ماليزيا

تقدم التجربة الماليزية نموذجا بارزا يحتدى به ، لكثير من الأقطار العربية ، و للدول المتخلفة عموما ، كما تمثل درسا مميذا يمكن لقيادات البلدان العربية والإسلامية الإستفادة منه ، ودراسة أسباب نجاح تلك التجربة وعكسها على واقعها بما يتلاءم مع بيئاتها وخصوصياتها ، ومن أهم الدروس التي يمكن إستخلاصها من التجربة الماليزية مايلي :

أولا : وجود إرادة سياسية حقيقية قوية وفعالة

تجدر الإشارة في المقام الأول عند تطرقنا للدروس المستفادة من التجربة الماليزية الفريدة ، إلى وجود إرادة سياسية حقيقية قوية و واضحة لاغموض فيها ، حيث تبرز العوامل التي وفرتها الدولة الماليزية حسن النية وصدق الإرادة السياسية التي إتسمت بها ماليزيا ، من

¹ - بارك نعيمة ونوري منير ، الإصلاح الإداري وأهميته في القضاء على التسيب والفساد الإداري وتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة ، مداخلة بجامعة حسبية بن بوعلي الشلف ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، ص 12 .

أجل الوصول إلى المساعي التي سطرته لنجاح تجربتها التنموية في مناخ يسوده العدل والشفافية والتنافس الحر والقيم ، والتداول السلمي على السلطة .

فبالرغم من أن الإرادة السياسية هي عنصر معنوي لا نراه ، إلا أننا يمكن أن نلمسه من خلال السياسات المنتهجة في مجال مكافحة الفساد ، و التطبيق الصارم للقوانين والتنظيمات ، وكذلك من خلال ملاحظة التغير الحاصل بين الفترات السابقة والفترات الحالية في مجال مواضيع الفساد المختلفة ، حيث تم اتباع استراتيجية عملية بهدف إحداث تطور حقيقي في مساحة الخدمة العمومية من خلال محاربة الرشوة وجميع أشكال الفساد في جميع الإدارات الضعيفة الموجودة بهيكل الدولة الإداري¹.

ثانيا : اتباع منظومة تشريعات وقوانين قوية وصارمة ، كأهم وسيلة قانونية في يد الحكومة لمحاربة الفساد

وذلك من خلال تحديد جرائم الفساد والعقوبات المتعلقة به في مختلف القطاعات والتطبيق الفعلي والصارم للقوانين وحياد الإدارة فيما يتعلق بقضايا الفساد ، وتطبيق مبدأ إسترجاع واسترداد الأموال والممتلكات المكتسبة عن طريق الفساد أو تجميدها سواء في الداخل أو حتى خارج ماليزيا ، كما يوجب قانون اللجنة الماليزية لمكافحة الفساد الإبلاغ عن أي معاملة تتطوي على الرشوة ويجرم الإمتناع عن أداء هذا الواجب ، ولا يجيز هذا القانون تقديم الإكراميات للموظفين في أي مناسبة إجتماعية أثناء أداء وظائفهم².

ثالثا : إستقلالية السلطة القضائية وحيادها

حيث تعد السلطة القضائية سيادة في قراراتها وفي اتخاذ أحكامها القضائية ومعالجة لقضايا الفساد والتحقيق فيها ، وتتميز كذلك السلطة القضائية في ماليزيا بالحياد

¹ - منتدى الشفافية معضد الفساد ، نماذج ناجحة من تجارب مكافحة الفساد في العالم ، مرجع سابق
² - مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، خلاصة وافية عن تنفيذ الإتفاقية في ماليزيا ، بنما ، نوفمبر 2013 ، ص 09

والصرامة والدقة و سرعة التحقيق ، وتسخير جميع الوسائل المساعدة على التحقيق من اجل السير الحسن للعمل القضائي والخروج بالأحكام المناسبة والعادلة .

رابعاً : تأسيس أجهزة وهيئات رسمية إعتدتها الحكومة الماليزية كآلية مؤسساتية لمكافحة الفساد

على غرار اللجنة البرلمانية المختارة للنزاهة ، ومكتب الشكاوي العامة ، و هيئة مكافحة الفساد الماليزية ، والدور الفعال الذي يلعبه البرلمان الماليزي في تفعيل الشفافية والمساءلة والمساهمة في محاربة جميع أشكال الفساد من خلال التشريع والمساءلة¹...إلخ .

خامساً : تكميل السلطة التنفيذية للسلطة القضائية لا معارضتها أو التحكم فيها أو تفويض إستقلاليتها

حيث تعد أدوارهما متكاملة من خلال سياسة مرنة تجعل من السلطة التنفيذية وسيلة مساعدة للسلطة القضائية للفصل في قضايا الفساد من خلال تجنيد جميع القدرات والوسائل والهيئات التابعة للسلطة التنفيذية للسهر على ضمان فعالية المهام القضائية ، كما أنشأت ماليزيا 14 محكمة متخصصة لمكافحة الفساد منذ عام 2011 ، وقد وجهت تعليمات للقضاة بالنظر في القضايا في غضون عام واحد ، ويمكن أن يتعرضوا للمساءلة في حالة عدم التزامهم بذلك² ، إضافة على عدم سقوط الجرائم بالتقادم في المحاكم مما يساعد على إمكانية ملاحقة الفساد قضائيا .

سادساً : جعل الحكومة أكثر إنفتاحا على المواطنين وأكثر خضوعا للمساءلة

من خلال إشراك المواطنين في بناء مشروعات وطنية عملاقة تعود خيراتها على جميع مكونات المجتمع الماليزي وتزيد من ثقتهم في حكومتهم ودعم برامجها ، إضافة إلى

¹ - منتدى الشفافية معاً ضد الفساد ، نماذج ناجحة من تجارب مكافحة الفساد في العالم ، مرجع سابق.

² - مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، مرجع سابق ، ص 10 .

الإعلان على المأ عن الذم المالية لجميع الموظفين الحكوميين ، أو تقديم كشف بدخولهم ودمهم المالية لمتابعة أية زيادات غير مشروعة تطراً عليها¹.

سابعاً : تفعيل دور البرلمان الماليزي من خلال تشكيل لجنة برلمانية مختارة للنزاهة مختلطة من إئتلاف الأحزاب الحاكمة والمعارضة

يسمح لأعضاء البرلمان ماليزيا بالتحقيق في حالات الفساد وإساءة إستغلال السلطة (بالرغم من أنه وفق تقرير الفساد العالمي لمنظمة الشفافية الدولية فإن اللجنة البرلمانية المختارة للنزاهة تتعرض لضغوط سياسية ولتأثير السلطة التنفيذية وتتمتع بقدرات إنفاذ ضعيفة)، وتتلقى هذه اللجنة البرلمانية المختارة دعم شعبي كبير حيث يعتبرها المجتمع الماليزي أداة قوية لمكافحة إساءة إستغلال السلطة من قبل رجال الشرطة ومختلف أجهزة الأمن المختلفة ، وفي ماليزيا يوجد برلمان للشباب بهدف تشجيعهم على المشاركة السياسية حيث يحدد قانون الإنتخابات سن الترشح لمجلس النواب في ماليزيا ب 21 عاماً واشترط ألا يقل سن الترشح لمجلس الشيوخ عن 30 عاماً².

ثامناً : عملت الدولة الماليزية على تحسين الخدمات الحكومية مجملتها

من خلال تسهيل وتبسيط الأعمال التجارية ومعالجة البيروقراطية في التعامل بين القطاعين العام والخاص ، وتحسين الخدمة العمومية الموجهة للمواطنين وتجنبيهم العقبات والتعقيدات الإدارية التي هو في غنى عنها وذلك من خلال إختصار العمليات والإجراءات القانونية وكذلك الإدارية ، وإنقاص الوثائق الإدارية من أجل ربح الوقت والجهد لكل من المواطن والموظف الحكومي .

2 - محمد إبراهيم خاطر ، أسرار النهضة الماليزية ، مقال منشور على موقع الأنترنت ،

<http://iumsonline.org/ar/default.asp?ContentID=8538&menuID=12>

² - المرجع نفسه .

تاسعا : كما ساهمت الحوكمة الإلكترونية الماليزية في مكافحة الفساد

من خلال بوابة خدمات إلكترونية حكومية على الأنترنت عملت على تسهيل عمليات رجال الأعمال التجارية ، من توجيه وتسجيل وترخيص ، وتحميل الوثائق والنماذج ودفع الضرائب عبر الأنترنت ، وريح الوقت وتسهيل العمليات المالية إضافة إلى الإطلاع على جميع المعلومات المناسبة حول مناخ أعمال المؤسسات الماليزية الصغيرة والمتوسطة مع إمكانية الإخبار والكشف عن الفساد في القطاع المالي .

عاشرا : أما بالنسبة للمشتريات العامة

فإن نظام المشتريات الإلكتروني الحكومي في ماليزيا يوفر وصلات للإستثمارات، والمبادئ التوجيهية الخاصة بتسجيل الموردين وتقديم المناقصات إلكترونيا مع تواريخ البداية والنهاية ، وكذلك التسعير والإطلاع على لوحة المناقصات ، كل هذا يتم تحت إشراف ومتابعة عدة لجان خاصة بفتح وتقييم الجوانب الفنية والمالية للعطاءات دون معرفة أسماء أصحاب هذه العطاءات وفقا لنظام الدرجات القياسي إعتمادا على قيمة المشتريات ، ويتولى مجلس المناقصات أو وزارة المالية أو مجلس الوزراء في حالات إستثنائية عملية الإختيار النهائي .

إحدى عشرة : بالنسبة للتبليغ عن المخالفات

يطلب من المسؤولين عن المشتريات إبلاغ الشرطة أو هيئة مكافحة الفساد الماليزية بكل محاولات الرشوة ، وللحكومة حرية التصرف في أن تضع في القائمة السوداء أية شركة تكون ضالعة في الفساد وأن تحدد مدة الحرمان¹.

ويمكن لمقدمي العطاءات الوصول عبر آليات عديدة لتقديم الشكاوى مثل مكتب الشكاوى العامة ، وهيئة مكافحة الفساد الماليزية ولجنة الحسابات العامة ووكالات المشتريات والتي

¹ - محسن صالح ، قضايا النموذج السياسي الماليزي وإدارة الإختلاف ، مركز الجزيرة للدراسات ، 2012 ، ص 07

يمكنها إلغاء العطاءات في حال تم الكشف عن المخالفات ، كما يقوم قسم الرصد والرقابة في وزارة المالية بمراقبة مدى الإلتزام بقواعد المشتريات ، ويمكنها أيضا تعيين فرق خاصة للتحقيق في الشكاوى ، ولوزير المالية السلطة النهائية لاتخاذ القرارات بشأن الشكاوى .

المطلب الثاني : الدروس المستفادة من التجربة الجورجية في مكافحة الفساد

تعد التجربة الجورجية في مكافحة الفساد من بين التجارب الفريدة في العالم وذلك لمعالجتها جانب من جوانب الفساد في جهاز جد حساس وهو الجهاز الأمني ، والذي كان فيه نوع من المخاطرة باعتبار الظروف الداخلية من وجود شبكة مافيوية لها نفوذ قوي تتعاون مع الموظفين الحكوميين في أجهزة الشرطة ولها المال والسلطة وكذا إمتلاك جميع أعوان الشرطة الذين تم توقيفهم عن العمل للأسلحة التي كانت بحوزتهم في إطار عملهم ، مما جعل إمكانية واحتمال وقوع فوضى خطيرة واستعمال تلك الأسلحة لأغراض أخرى وارد .

وبرزت في جورجيا إرادة سياسية قوية وصارمة كان هدفها الأول إعادة إسترجاع ثقة الشعب والمواطنين في حكومتهم ، إذ نجحت جورجيا في غضون شهرين من اندلاع ثورتها، في إجراء انتخاباتها الرئاسية التي فاز فيها ميخائيل سكاشفيلي بمنصب الرئيس، ليبدأ في اتخاذ سلسلة من الإجراءات السريعة لطمأنة الشارع التائر، كان في مقدمتها تطهير أجهزة الأمن التي ضربها الفساد طوال فترة حكم سابقه¹ حيث يستفاد من هذه التجربة الفريدة لدولة جورجيا عدة دروس أهمها :

أولا : مسؤولية السلطة التنفيذية أمام السلطة التشريعية وخضوعها لمساءلتها

فالسلطة التنفيذية مسؤولة مباشرة أمام السلطة التشريعية وتخضع لرقابة شديدة من طرف البرلمان لمنع أي تجاوزات أو ممارسات فساد من طرف الموظفين في الجهاز

1- أحمد أبو المعاطي ، التجربة الجورجية ، مقال منشور على موقع الأنترنت <http://elbadil.com/2012/10/01/65148>

الحكومي مهما كانت رتبهم أو مناصبهم ومسؤولياتهم كما تخضع الحكومة الجورجية مباشرة للرئيس ، وذلك باعتبار أن نظام الحكم فيها جمهوري ، ومن جهة أخرى يراقب البرلمان الحكومة مراقبة مباشرة ويمكنه وفق آلية محددة إقالة الرئيس ، حيث تحد هذه الرقابة المتبادلة من الكثير من ممارسات الفساد والخروج عن النظام العام من طرف الموظفين التنفيذيين في الحكومة وتمنع تغول وسيطرة السلطة التنفيذية ، وتؤدي بشكل مباشر إلى الحد كذلك من التدخل في السلطة القضائية أو محاولة الضغط عليها والتأثير في عملها فهي تضمن أكثر إستقلالية للسلطة القضائية التي يكون الجميع مسؤولون أمامها في حالة المحاسبة وتطبيق الجزاء .

ثانيا : إنتهاج السلوك السياسي العقلاني أثناء الأزمة في جورجيا

إن إستقالة رئيس الحكومة الجورجي بعد الإحتجاجات الشعبية سنة 2003 أو ما عرف " بثورة الورد " ضد حكومة الرئيس " إدوارد شفرنادز " بسبب الفساد الذي كان منتشرا لدرجة كبيرة خاصة في جهاز الأمن والشرطة إضافة إلى الرشوة المنتشرة بشكل رهيب ، والتزوير الذي حدث في الإنتخابات التشريعية سنة 2003 ، جعل الرئيس يقدم إستقالته دون إراقة الدماء ، وتعتبر الإستقالة في مثل هذه الظروف سلوك سياسي عقلاني لأنه جنب وقوع أزمة نتائجها غير متوقعة ، و أدى إلى تهدئة المواطنين المحتجين وإعادة بعث الإستقرار النسبي وسط جبهات المجتمع الساخطة على الحكومة آنذاك .

وتعتبر الإستقالة في مثل هذه الأوضاع وأثناء الإحتجاجات الشعبية على برامج الحكومة وسياساتها أو تقريطها في عملها، سلوكا يوحى بالحنكة السياسية لبعض القادة ، ودليل على التنشئة السياسية الجيدة لهم خاصة في حالة القدرة على المواجهة أو انتهاج أساليب عنيفة للرد من طرف القادة على مثل هذه الإحتجاجات ، لكن في الحقيقة السخط الشعبي وعدم الرضى دليل على فشل الحكومة في مجالات معينة والقبول ببعض الفشل وبعض المسؤولية من مؤشرات الديمقراطية في الدول.

ثالثا : المؤهل العلمي والبرنامج السياسي والتنموي هي التي تحدد القائد المناسب

تم إنتخاب الشاب " ميخائيل ساكاشفيلي " رئيسا للحكومة، وكان يبلغ من العمر 36 سنة فقط ، ليصبح أصغر رؤساء أوروبا سنًا ، مما يدل على أن صغر سنه لم يؤثر على إنتخابه بل البرنامج الذي طرحه ومؤهلاته العلمية والعملية هي التي قادت إلى منصبه كرئيس للحكومة¹، كما أن شفافية الإنتخابات وديمقراطيتها أدت إلى إحترام وتجسيد إرادة الشعب واختيارهم للقائد المناسب لهم الذي طرح برنامجا سياسيا معقولا مناسباً للفترة التي تمر بها جورجيا وابتعد عن البرامج الخيالية وتتميق الألفاظ فكان واقيا في طرحه لبرنامجه ، كما أن نجاح سياسته وإنجازاته بعد فوزه زادت ثقة الشعب في هذا الرئيس الشاب ليعاد إنتخابه سنة 2008 لعهدة ثانية .

رابعا : الإستماتة في العمل من أجل الإصلاح ومكافحة الفساد بإرادة وحزم

رفع الرئيس الجديد " ميخائيل ساكاشفيلي " شعار " جورجيا بلا فساد "، ولم يكن هذا مجرد شعار فقط بل أصبح مبدأ وهدفا في نفس الوقت وباشر بتوفير أرضية صلبة للإنتلاق الصحيح نحو بلوغ الأهداف المسطرة ، حيث سارع بالقيام بإجراءات إصلاحية لمكافحة الفساد في جميع أجهزة الدولة بحزم وصرامة في جميع مجالات الحياة السياسية والإقتصادية والإجتماعية ، كما اتسمت هذه الإجراءات بالشفافية وتطبيق مبدأ المساءلة ، مما أدى إلى نجاح عملية مكافحة الفساد والحد منه في جورجيا ، فبعد مضي 07 سنوات من العمل أصبحت في المركز 25 بعد أن كانت في المركز 87 في مؤشر الجريمة والفساد ، وتحتل حاليا المركز الثاني في بلدان شرق أوروبا وآسيا الوسطى .

¹ - منتدى الشفافية معا ضد الفساد ، مرجع سابق

خامسا : إنتهاج سياسة توعوية بقيادة الإعلام حول ضرورة المشاركة المجتمعية في مكافحة الفساد

تقطنت حكومة جورجيا بقيادة رئيسها إلى نقطة مهمة وهي أولوية نشر التوعية في المجتمع بضرورة القضاء على الفساد ، وتوعية المواطنين بسلبياته المختلفة وأن الفساد يعد جريمة تؤثر على المجتمع برمته ، مما يتطلب مشاركة جميع أطراف المجتمع في محاربتة والحد منه ، وفعلا فقد إستخدمت الحكومة الجورجية حملة إعلامية مكثفة وواسعة المدى دامت عدة أشهر¹ ، ووضعت لافتات على طول الطرق السريعة تحمل أرقام هواتف للإتصال في حالات الفساد ، وحققت جورجيا شوطا مهما في هذا المجال حيث استطاعت تغيير الذهنيات التي كانت سائدة من قبل وهي الإقتناع و الإعتقاد بوجود الفساد في الحياة اليومية والقبول المجتمعي له واستحالة القضاء عليه أو الحد منه .

سادسا : تسخير التكنولوجيا لمكافحة الفساد ورصد التحركات والممارسات الفاسدة وتسهيل نقل المعلومات المتعلقة به

تم إستخدام التكنولوجيا بكفاءة في جورجيا بغرض تسهيل الإتصال بين المسؤولين والمواطنين ، وتأكيد فكرة لا أحد فوق القانون بل القانون يسري فوق الجميع وبدون إستثناء ، ومن أجل ضمان المتابعة والمساءلة وسريان القانون فوق الجميع فقد تم إعتقال مسؤولين كبار ومجرمين كان لهم نفوذ قوي ، مما أكسب الشعب ثقة في عمل الحكومة .

¹ - منتدى الشفافية معا ضد الفساد ، المرجع السابق .

سابعا : إصرار الحكومة الجورجية على محاربة الفساد ووضعها لقوانين وخطط إستراتيجية واضحة

يتضح الدرس الأهم في الإرادة السياسية القوية والنية الصادقة في التغيير ودرأ الفساد، والتي جسدتها جورجيا على أرض الواقع من خلال برنامج عملي طموح طبق بصرامة وحزم ، مما مكنها من كسب ثقة الشعب وتضامنه الكبير ووقوفه إلى جانبها ، حيث إستطاعت أن تواجه الخطر والفساد الأكبر المتمثل في الجهاز الأمني الفاسد المتغلغل في الدولة والذي كان قابضا على مفاصلها الأساسية ، مكونا شبكات ضخمة من الموظفين ورجال الأعمال الفاسدين وعصابات الجريمة المنظمة ، مما أدى إلى تكوين منظومة قانونية وتشريعية فاسدة آنذاك وجهاز بيروقراطي كان مستفيدا من الوضع القائم ومؤثرا بالسلب على التسيير الرشيد والعقلاني للإدارة وللموارد المتاحة في الدولة الجورجية¹ .

واجهت جورجيا كل هذا باتخاذ إجراءات سريعة وتنفيذ خطة استعجالية فيها نوع من المغامرة نظرا لخطورة الأمر بعزل ذلك العدد الكبير من رجال الأمن وامتلاكهم للسلاح في أول الأمر ، إلا أن سرعة الإجراءات وعدم ترك فراغ ووقت لتلك العناصر للاتصال بجماعات المافيا أو تكوين تنظيم متمرد على الحكومة ، إضافة إلى السخط الشعبي الكبير عليهم وتضامنهم مع حكومتهم فاستغلت بذلك القوة الشعبية المتضامنة والتي التمسست صدق الإرادة من جانب حكومتهم إضافة إلى حاجتهم لهذا التغيير في هذه الآونة .

المطلب الثالث : الدروس المستفادة من التجربة السنغافورية

تعد التجربة السنغافورية تجربة ناجحة إلى حد كبير في مكافحة الفساد والحد منه ، حيث أصبحت سنغافورة خلال الثلاثين سنة الأخيرة أقل الدول فسادا في آسيا وفي العالم وفق معايير منظمة الشفافية الدولية ، ويعود ذلك إلى الرغبة السياسية في مكافحة الفساد كقاعدة ، و تقوم السياسة المسطرة في مكافحة الفساد داخل دولة سنغافورة على أربعة أعمدة

¹ - المرجع السابق .

وهي هيئة مكافحة فساد فعالة وقوانين فعالة وقضاء فعال وإدارة عامة فعالة، حيث يستفاد من هذه التجربة الواعدة دروس كثيرة أهمها :

أولاً : ضمان سيادة القانون وتفعيله عملياً داخل سنغافورة

حرصت سنغافورة بشدة على ضمان سيادة القوانين وصرامتها ، والتطبيق الفعلي لها في الواقع ، حيث يسري القانون على الجميع بدون إستثناء ويعاقب جميع مخالفين القانون العقوبة المستحقة دون تمييز ، كما لا يتم التساهل مع الأشخاص والهيئات المكلفة بتطبيق القانون في حالة التقصير في تطبيق القانون أو التستر على جرائم الفساد ومخالفة القانون وعملت سنغافورة أيضاً على ضمان إستقرار أجهزة الدولة منع التوترات الداخلية من أجل سير عملها بنزاهة وضمان الإنضباط في العمل .

ثانياً : ترتيب الأولويات في برامج مكافحة الفساد في سنغافورة

عملت إدارة الدولة السنغافورية على تسطير وترتيب الأولويات في أجندتها وبرامج عملها الحكومية ، بتحديد المصالح الأولى بالرعاية والإهتمام ، وتغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة¹ ، كما عملت سنغافورة على الإستفادة من التجارب المقارنة وحل مشاكل الدول الأخرى في جميع المجالات ، و تبني المعايير الدولية في مكافحة الفساد .

ثالثاً : تبني سنغافورة نظام قانوني واضح

تبنت سنغافورة نظام قانوني واضح وشفاف وعلى درجة من الدقة في تحديد جرائم الفساد ، حيث ينظر في مآلات الأفعال بقياس نتائجها السلبية المتوقعة ، كما عملت على تعديل معايير إختصاص السلطة التشريعية والتنفيذية على أساس عملي مرن يضمن سرعة الإنجاز وفاعلية الأداء ، مع تتبع دراسة القوانين وتطبيقاتها و الإشكاليات الناتجة عنها ،

1 - الهادي علي بوحمره ، قراءة في التجربة السنغافورية في مكافحة الفساد ، مقال منشور على موقع الأنترنت

<http://transparencyforum.net/details-139.html#.VHuW-IF5Ovs>

دون ترك أية ثغرات قانونية يمكن إستغلالها لتغطية ممارسات الفساد ، فالقوانين لا تحكمها أية إيديولوجيات بل هي مجردة وعامة ، ولا تكيف على مقاس الأشخاص أو الأحزاب أو جماعات ضغط معينة ، بل يتم تطبيق منهج برغماتي عملي مرن في المجال القانوني .

رابعاً : اللجوء إلى تطبيق سياسة وقائية ضد الفساد على نطاق واسع إضافة إلى اللامركزية في التنفيذ

لجأت سنغافورة إلى تطبيق سياسة وقاية ضد الفساد على نطاق واسع بدء بالتوعية المجتمعية وإشراك أطراف المجتمع المدني ، والإشادة بدور الإعلام في توجيه الرأي العام نحو المشاركة في مكافحة الفساد¹ ، وتأمين الضبط الإجتماعي بوسائله المختلفة ، إضافة الفصل بين الوزارت وإدارات التنفيذ ، حيث تضطلع الوزارات في سنغافورة بمهام التفكير والتخطيط الإستراتيجي على المدى المتوسط والبعيد ، بينما يوكل التنفيذ في الغالب إلى هيئات ومؤسسات منشأة بقانون من أجل إحتواء محاولات الفساد ومنعها في المستويات الدنيا من جهة ، ومن جهة أخرى إزالة أسباب الفساد داخل الوزارات وما يترتب عليه من نتائج سلبية على المجتمع والدولة ككل .

خامساً : لجوء حكومة سنغافورة إلى رفع مرتبات الموظفين في الدولة

تلعب الأوضاع الإجتماعية للموظفين في الإدارات الحكومية دورا كبيرا في تفشي مظاهر الفساد ، وتعتبر من بين الأسباب الرئيسية للجوء بعض الموظفين إلى الممارسات الفاسدة وتلقي الرشاوى والعطاءات مقابل خدمات معينة مستغلين مناصبهم في تحقيق منافع خاصة على حساب المصلحة العامة ، لذلك لجأت سنغافورة في خطوة ذكية إلى رفع مرتبات الموظفين في الدولة باعتباره يمنع بحث الموظف عن موارد ومداخل مادية أخرى حيث يعد مرتب الوزير السنغافوري أعلى مرتب وزير في العالم وأي محاولة فساد ستحرمه من وظيفته

¹ - الهادي علي بوحمره ،الموقع السابق .

ومرتبه المرتفع ومن الحصول على وظيفة أخرى¹ لذلك فهم يتجنبون قدر الإمكان الفساد ، كما لجأت إلى تبسيط الإجراءات الإدارية والحد من المستندات المطلوبة للحصول على الخدمة ، والحد من السلطة التقديرية للموظف العام بوضع معايير دقيقة يستند عليها في عمله ، مما يحد من ممارسات الفساد لدى الموظفين العاميين ويزيد من الرقابة عليهم في عملهم².

سادسا : تركيز سنغافورة للإختصاصات والمسؤوليات في جهة معينة

أصبح الترخيص في أي مجال يمنح من جهة واحدة فقط ، كما لجأت سنغافورة إلى الحد قدر الإمكان من تعامل الموظفين بالمال " الموظف لا يرى المال بل يرى الأرقام فقط " ، وعملت سنغافورة على جعل التعاملات المالية من رسوم وغرامات تدفع إلكترونيا ، ووسعت التعاملات والخدمات الإلكترونية بهدف كسب الوقت والجهد ، وتقليل الإتصال المباشر بين الموظف وطالب الخدمة ، ومنه تقادي طلب الرشاوى والعطاءات والمزايا أو تلقيها وتخليص المواطنين من الممارسات البيروقراطية السلبية التي تؤدي بهم في كثير من الأحيان إلى التوجه لممارسات الفساد ، من أجل تسريع وتسهيل إجراءات خدماتية معينة لصالحهم على حساب الصلح العام مما يؤدي إلى اختلال الجهاز البيروقراطي في الدولة و المساس بمبدأ حق الجميع في الحصول على خدمة متساوية دون تمييز .

سابعا : الفحص المسبق للحالات الإجتماعية والسوابق القضائية للأفراد قبل التوظيف

لجأت سنغافورة في مجال التوظيفات إلى فحص مسبق للحالة الإجتماعية للأفراد قبل التوظيف ، كما يمكن للهيئة العامة لمكافحة الفساد التدخل لمنع أي توظيف في منصب قيادي بسبب شبهة سابقة بالفساد كتدبير وقائي³ ، أو منع التعاقد مع أي شركة سبق اتهامها

1- عز الدين بن تركي ومنصف شرفي ، الفساد الإداري أسبابه وآثاره وطرق مكافحته إشارة لتجارب بعض الدول ، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري ، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، ماي 2012 .

2 - منتدى الشفافية معاً ضد الفساد ، مرجع سابق .

3 - المرجع نفسه.

بالفساد (دون حكم قضائي) مما يجعل الشركات تعمل على تجنب الشبهات أو الضلوع في قضايا الفساد قدر الإمكان ، وتتحرى الشفافية والدقة ووضوح الإجراءات في مجال عملها .

ثامنا : مكافحة سنغافورة لجميع أشكال نشر ثقافة الفساد أو الترويج له

عملت سنغافورة على الحد من نشر ثقافة الفساد و من الحديث عنه داخل المجتمع ، أو نشر إشاعات بالفساد وجعلت هذه الأفعال يعاقب عليها القانون ، إضافة إلى حظر إستعمال الصفة داخل أماكن تقديم الخدمات ، إلا في حالة بيانها في مستند رسمي دون التفصيل فيها .

تاسعا : العمل على تجنب تقادم القضايا في المحاكم والإسراع في إجراءات التحقيق والفصل فيها

انتهجت سنغافورة منهج التسريع في الفصل في القضايا داخل المحاكم وتحديده بستة أشهر ، وسنة كحد أقصى مما يمنع تراكم قضايا الفساد وعدم طول عمر القضية لتجنب إلغاء القضايا أو شطبها والتغاضي عنها تحت ذريعة التقادم¹ باعتبار أن إطالة عمر القضايا في التحقيق والمحاكمات الطويلة وتأجيلها المستمر من مؤشرات الفساد أو الإهمال²، مع الإصرار على التكفل بجميع القضايا المطروحة في أقصر وقت ممكن وتطبيق العقوبات اللازمة في آجالها إحتراما للمبادئ القانونية التي وضعتها مسبقا على رأسها سيادة القانون وتفعيله والتطبيق الصارم له على الجميع دون تمييز .

عاشرا : تجريم للمشرع السنغافوري للفساد في القطاعين العام والخاص

اعتبر المشرع السنغافوري عدم الإبلاغ عن الفساد أو التستر عليه جريمة في حد ذاتها ، و تبنى عقوبات السجن والغرامات المرتفعة والمصادرة والرد في حالات الفساد

¹ - الهادي علي بوحمره ،مرجع سابق .

³ - حسن بن سالم ، لماذا لا نتعلم من تجاربهم في مكافحة الفساد ، مقال منشور على موقع الأنترنت

ومضاعفة عقوبة السجن في حالة عدم الرد ، إضافة إلى مبدأ تعدد العقوبات بتعدد الجرائم ، وترسيخ فكرة حتمية العقوبة في حالة الفعل الفاسد ، حيث اعتبر كل فعل فاسد وكل فعل يؤدي إلى الإخلال بالنظام العام أو التمييز في تقديم الخدمات العمومية أو سوء إدارة الشؤون والأموال العمومية أو التبذير والنهب للمال العام جريمة يعاقب عليها القانون مع النظر في مآلاتها وما سببته من إضرار بالصالح العام والتي قد تزيد من احتمال زيادة العقوبة .

إحدى عشرة : الإهتمام بالجانب المؤسسي وتدعيم دور هيئات مكافحة الفساد

أولت سنغافورة أهمية بالغة للجانب المؤسسي حيث أنشأت هيئة لمكافحة الفساد ، يعينها رئيس الوزراء تتولى التحقيق في قضايا الفساد وجمع الأدلة ، وتعمل في ظل إطار قانوني فعال وصارم يكفل توقيع أقصى العقوبات على المتورطين في قضايا الفساد¹ واحترمت الحكومة السنغافورية عمل هذه الهيئة إحتراما كبيرا وحظرت كل أنواع التدخل في عمل هذه الهيئة من قريب أو من بعيد ، فهي هيئة لها إستقلالية واسعة في مجال إختصاصها وتباشر عملها وتحقيقاتها دون التفرقة بين المدنيين والعسكريين ، وبين القضاة وأعضاء النيابة والسياسيين ، أو بين موظفي القطاع العام والقطاع الخاص ، ولا تحكمها أية إديولوجية أو إنتماء سياسي معين بل هي هيئة محايدة ومستقلة سخرت جميع الوسائل والمجهودات اللازمة للوصول إلى الأهداف المرجوة من إنشائها .

إثنا عشرة : اتباع هيئة مكافحة الفساد منهج الوقاية من الفساد وإجراء تحقيقات دقيقة

حول الأشخاص والشركات

يتعدى دور هيئة مكافحة الفساد الضبط القضائي ليمتد إلى الجوانب الإرشادية والضبط الإداري الوقائي ، فهي تستطيع أن تمنع أية شركة من الدخول في مناقصة لمدة خمس سنوات أو نهائيا ، أو تحول دون تقلد موظف عام لمركز قيادي ، إذ يمكنها أن

1 - ورشة عمل ، أفضل الممارسات لتحقيق الشفافية والنزاهة في دول الجوار الآسيوي ، تقرير الرئيس ، القاهرة 06-07 ديسمبر 2007.

تفرض عقوبة لمجرد وجود شبهات بالفساد¹، مما يجعل الشركات والموظفين يتجنبون قدر المستطاع الوقوع في شبهات الفساد، ويبادرون بالإبلاغ عنها في حالة وجودها حتى يبرؤون ذمهم، ولا يعتبر تستر عن الفساد من جانبهم أمام القانون وقد نجحت سناغافورة في هذا الجانب إلى حد كبير إذ جعلت الشركات تتنافس في إطار قانوني واضح وتحترم قواعد السوق وتعمل على الترويج للمنافسة الشريفة وتجنب ممارسات الفساد.

ثلاثة عشرة : إنشاء مكتب للتحري في ممارسات الفساد تدعيما لعمل الهيئة وتقديم المساعدة اللازمة لها

دعمت الحكومة السنغافورية عمل هيئة مكافحة الفساد بإنشاء مكتب تحريات

ممارسات الفساد (C.P.I.B) (Corrupt Practices Investigation Bureau)

أو ما يسمى بدائرة التحقيق في الممارسات الفاسدة، والذي يعود إنشاؤه إلى سنة 1952 يرأسه مدير تابع لرئيس الوزراء مباشرة، وقد أصبح تابع لرئيس الوزراء مباشرة حتى يقطع الطريق عن أية تدخلات غير لائقة في عمله، وبذلك تمكن المكتب من العمل بدون خوف أو تحيز أو محاباة لأية جهة ومن اتخاذ بعض الإجراءات ضد بعض الوزراء وموظفي الخدمة المدنية².

ويعتبر هذا المكتب هيئة مستقلة عن الشرطة، تقوم بالتحقيق في وقائع الفساد سواء في

القطاع العام أو الخاص حيث تتلخص أهم أدواره في ما يلي :

- التحقيق فيما يرد إلى المكتب من شكاوى تفيد وقوع ممارسات فساد في أي جهة .
- التحقيق مع المسؤولين الذين أساءوا استخدام السلطة وتسببوا في حدوث الفساد .
- مراجعة منظومة العمل في الهيئات الحكومية وإعادة هندستها بما يعمل على تقليل ممارسات الفساد .

¹ - منتدى الشفافية معاً ضد الفساد، مرجع سابق

² - وليد أحمد فتحي، الفساد سرطان المجتمعات قصة نجاح سنغافورة، مقال منشور على موقع الأنترنت <http://www.walidfitaihi.com>

- التنسيق مع هيئة مكافحة الفساد السنغافورية وإرسال التقارير إلى الجهات المخولة بمتابعة المتهمين بممارسة الفساد .

أربعة عشرة : توسيع صلاحيات الهيئة وإعطائها السلطة اللازمة لسير عملها بشكل جيد

جعلت سنغافورة لهيئة مكافحة الفساد سلطات وصلاحيات واسعة تتمتع بها ، من أجل القيام بدورها بفاعلية في الكشف عن جرائم الفساد ، إلى حد أنها تراقب التغييرات التي تطرأ على حياة الموظفين ، مع إمكانية الإطلاع على حساباتهم المصرفية ، حيث لا يوجد مكان للسر المصرفي في هذا المجال ، والملاحظ في هذه النقطة تغليب متطلبات فاعلية مكافحة الفساد على متطلبات حماية الخصوصية الفردية ، وانطلاقاً من هذا المبدأ فهي تقوم بالتقويم المستمر للأجهزة والمؤسسات الإقتصادية والسياسية والقانونية وغيرها من أجل الوقوف عند مواطن الفساد في هذه المؤسسات و منافذه ووضع التعديلات اللازمة لمنع وقوعه¹.

خامسة عشرة : تشجيع الإخبار والتبليغ بجرائم الفساد وكشفها من طرف المواطنين أو الموظفين وتقديم حوافز مادية وحماية قانونية على التبليغ بهذه الجرائم

يعتبر نظام المخبرين من طرف المواطنين أو الموظفين ، من أهم الوسائل التي تعتمد عليها هيئة مكافحة الفساد السنغافورية ، ومصالحة الضرائب وغيرها من الجهات التي تختص بالتحقيق في قضايا الفساد والتهرب الضريبي ، حيث يعتمد هذا النظام على آلية المكافأة التي تقاس على أساس نسبة معينة من قيمة المال محل الجريمة ، على أن لا يتجاوز 100 مئة ألف دينار لمن يبلغ عن الجريمة ، مع الإشارة إلى أن النظام يضمن سرية المخبرين حتى بعد إنتهاء التحقيق لضمان حمايتهم من جهة ، وضمان فاعلية أدائهم

¹ - منتدى الشفافية معاً ضد الفساد ، المرجع السابق

لأعمالهم من جهة أخرى ، ولا يعطى إسم المخبر حتى للقاضي إلا إذا أصدرت المحكمة أمراً خاصاً توجب فيه الكشف عن شخصيته .

سادسة عشرة : إستعمال الهيئة لتقنيات ووسائل متعددة في مجال الكشف عن جرائم الفساد

إستعملت هيئة مكافحة الفساد الوسائل التقنية المختلفة من أجل ضمان الفاعلية في أدائها قدر الإمكان ، ومن ذلك إستعمالها لجهاز كشف الكذب لجمع المعلومات والتأكد من مصداقيتها مع أنها لا تعتمد عليه كدليل للإدانة ، وهذا نتيجة لقوة عزيمة القرار السياسي لمحاربة الفساد والرغبة الملحة لإنجاح جهود ومساعي محاربة الفساد¹ ، حيث أنها تعتمد أيضاً على تسهيل إثبات جرائم الفساد أيضاً بإيجاد ما يسمى بقرائن الإدانة ، فالزيادة غير المبررة في دخل الموظف العام من خلال مراقبة طريقة معيشته تعتبر قرينة على كسبه مال فاسد إلا إذا أثبت العكس ، إذن فالهيئة تعمل على التضييق بشتى الوسائل على ممارسي الفساد وتحسيسهم بأنهم مراقبين ، وتلجأ إلى فرض عقوبات بطرق مختلفة حتى تمنع وقوع جرائم الفساد قدر الإمكان.

سابعة عشرة : رفع الحصانات عن الأشخاص المتورطين في جرائم الفساد من أجل ضمان السير الحسن للتحقيقات والمحاكمات

لجأت الحكومة السنغافورية إلى إستبعاد الحصانة الإجرائية عن الأشخاص ، حيث يمكن مباشرة التحقيق ورفع الدعوى الجنائية ضد كل من تتوافر فيه دلائل إرتكاب جريمة فساد ، دون أخذ الإذن من أي جهة مهما كان منصبه ورتبته ، كما أن المحاكمات تكون علنية وتنتشر الأحكام والعقوبات ليتمكن الجميع من الإطلاع عليها ، ومن أجل وصم

¹ - وليد أحمد فتحي ، الفساد...سرطان المجتمعات ... قصة نجاح سنغافورة ، مقال منشور على موقع الأنترنت

<http://www.walidfitaihi.com/%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF>

مرتكبي الفساد بوصمة الفساد في المجتمع¹، ضف إلى ذلك أن أحكام الإدانة تنفذ مما يسمح بدعم الثقة في النظام القضائي وتحقيق وظيفة الردع العام .

ثامنة عشرة : تسخير عدة محققين في قضية الفساد الواحدة لضمان شفافية التحقيق

اتبعت سنغافورة منهج اللجوء إلى تعدد المحققين في قضية الفساد الواحدة ، لضمان الشفافية وضمان عدم التأثير على المحقق الواحد في القضية وعدم التلاعب في القضية ، فالقضاء السنغافوري يعتمد على النظام الإلكتروني في تسجيل الشكاوى ، والحصول على المستندات الخاصة بها أو حتى الإقرار بالجرم و دفع الغرامات ، و يمكن الإشارة إلى ما يعرف بالمحاكم الليلية التي تمكن من إستعمال حق التقاضي خارج ساعات الدوام الرسمي المعتاد للدولة².

يمكن الإستنتاج بأن الإرادة السياسية لمكافحة الفساد داخل الدولة السنغافورية واضحة ، حيث أنتجت قانونا فعالا ، ونظاما قضائيا حياديا وسريعا ، وإدارة ضبط إداري و قضائي تتميز بالصرامة والمهنية ، وهيئة وطنية لمكافحة الفساد فاعلة منحت لها جميع الصلاحيات اللازمة لعملها ووفرت لها جميع متطلبات فاعليتها ، ولها إستقلالية واسعة ، والكل مسؤول أمامها في قضايا الفساد .

وعموما فإن الغاية من سرد هذه التجارب الدولية الناجحة في مكافحة الفساد ، هو الإستفادة منها في المجالات التي تتواءم وتتلاءم مع البيئة الجزائرية ، دون المساس بخصوصياتها ومبادئها أو سيادتها ومقوماتها ، ولعل أهم الدروس المستفادة من هذه التجارب هي تلك المتعلقة بالإرادة السياسية الواضحة والدعم الشعبي الكبير لها ، إضافة إلى التطبيق الفعلي للقوانين والجدية والصرامة في محاسبة جميع المتورطين في قضايا الفساد ،

1 - قاسم حسين صالح ، نستفد من تجربة سنغافورة لمحاربة الفساد ، مقال منشور على موقع الأنترنت <http://m.ahewar.org/s.asp?aid=429792&r=0&cid=0&u=&i=0&q>

2 - منتدى الشفافية ، مرجع سابق .

وأخيرا المؤسسة الصحيحة والفعالة و إنشاء هيئات ومؤسسات خاصة لمكافحة الفساد وتوفير جميع متطلبات فاعليتها ومسؤولية الجميع أمامها دون إستثناء .

المبحث الثالث : نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد في الجزائر

تتطلب عملية مكافحة الفساد والحد منه في الجزائر تظافر الجهود بين الحكومة ومختلف أطراف المجتمع المدني من إعلام وجمعيات وأحزاب ... إنطلاقا من الفرد الواحد في الأسرة إلى غاية أعلى هرم في السلطة، إضافة إلى العمل على محاولة صياغة خطة استراتيجية وطنية شاملة لمكافحة الظاهرة والحد منها في الجزائر، والسهر على تطبيقها ومتابعة سيرها من خلال تقييمها وتقويمها المستمر وتطويرها بما يتماشى مع المستجدات الحاصلة .

المطلب الأول : نظرة عامة حول مضمون الإستراتيجية

تتعدّد ظاهرة الفساد وتتغلغل في كافة جوانب الحياة، وانتشارها السريع يقتضي تبني استراتيجية وطنية شاملة لمكافحة ظاهرة الفساد والحد منها قدر المستطاع في جميع الميادين والمجالات تقوم على الشمولية والتكامل وعلى مبدأ التشارك، حيث يجب أن تخضع هذه الإستراتيجية إلى منظومة متكاملة ، تتشارك فيها العديد من الأطراف الفاعلة في الدولة و المجتمع على حد سواء ، إنطلاقا من المواطن البسيط وصولا إلى أعلى قمة في هرم السلطة ، لأن مبدأ التشاركية يساهم بشكل كبير في الوصول إلى رؤية توافقية أثناء مناقشة سبل وآليات تفعيل الجهود الوطنية في مجال تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد ، مع الأخذ بعين الإعتبار إحترام خصوصية المجتمع ومقوماته وخصائص بيئته .

حيث يهدف إقتراح هذه الإستراتيجية إلى ما يلي :

- صياغة منظومة قانونية فاعلة وإجراءات واضحة ودقيقة لتحديد قضايا الفساد والتحقيق بشأنها وتعقب مرتكبيها

- تطوير آليات إدارية ومؤسسية واضحة لتعزيز المساءلة والوقاية من الفساد ومنع ممارسته .
- خلق بيئة مجتمعية تتأصل قيم النزاهة والشفافية وتحض على المساءلة والمحاسبة ، وتناهض أية ثقافة متسامحة مع الفساد .
- بناء قدرات جميع أطراف المنظومة الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد وتحقيق التناغم في أداء هذه المنظومة وجميع المشاركين فيها لتنسيق الأدوار وتوزيعها وتحمل كل طرف للمسؤوليات الواقعة عليه .

المطلب الثاني : مكونات الإستراتيجية المقترحة لمكافحة الفساد

تتعلق هذه الإستراتيجية بثلاثة مكونات أساسية¹ ، المكون الأول وقائي والثاني علاجي والثالث توعوي وتحسيبي يدعوا إلى المشاركة الواسعة في مكافحة الفساد ، ولكل مكون منها هدف إستراتيجي واضح وهي :

المكون الأول : مكون الوقاية من الفساد ومنع ممارسته .

الهدف الإستراتيجي من المكون الأول : يهدف وضع هذا المكون إلى صياغة منظومة قانونية فاعلة وتطوير آليات إدارية ومؤسسية واضحة لتعزيز المساءلة والوقاية من الفساد ومنع ممارسته .

ومن أهم الآليات والمتطلبات القانونية والمؤسسية اللازمة للوقاية من الفساد ومنع ممارسته وردع ممارسات الفساد مايلي :

1 - المحاسبة: بمعنى خضوع الأشخاص الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة القانونية ، والإدارية والأخلاقية عن نتائج أعمالهم ، أي أن يكون الموظفون العموميون مسؤولون أمام

¹ - الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ، خطة العمل التنفيذية للإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ، العراق 2010/2014 .

رؤسائهم ، وهم الذين في الغالب يشغلون مناصب عليا ، كالوزراء والمديرين التنفيذيين ... ، والذين يكونون بدورهم مسؤولون أمام السلطة التشريعية التي تتولى الرقابة ، على أعمال السلطة التنفيذية ، إضافة إلى إلزامية التصريح بزمهم المالية وجميع ممتلكاتهم وممتلكات زوجاتهم وأولادهم في الداخل وفي الخارج للتمكن من متابعة أية زيادات تطراً عليها بطريقة غير مشروعة .

2 - ملاحقة عمليات الفساد جزائياً بمعاينة كبار المخالفين: إذ تعد من الإستراتيجيات الناجحة فعندما يكون هناك مشاركة كبيرة في أعمال الفساد ، مع الإفلات من العقاب يكون الحل الأمثل هو البدء بإدانة ومعاينة عدد من كبار الشخصيات الفاسدة ، وكشف المتهربين من الضرائب ، ومانحي الرشاوى الكبيرة ومتعاطيها على المستوى الداخلي والخارجي في الحكومة والناهين للأموال العامة بالكشف عن التصريحات المالية وتجريم الإثراء غير المشروع (فيما أنفقت تلك الأموال العامة ومن أين لك هذا المال المكتسب) فإذا كان أول المعاقبين من الفاسدين ممن هم في السلطة¹ ، فإن هذا يمنح بعض الثقة لدى المواطنين عن صدق الإرادة السياسية في مكافحة الفساد .

3 - المساءلة: وهو واجب المسؤولين عن الوظائف العامة ، سواء كانوا منتخبين أو معينين ، وذلك بتقديم تقارير دورية عن نتائج أعمالهم لتقييمها والحكم على مدى نجاعتها ، وحق المواطن في الحصول على المعلومات الخاصة بهذه التقارير وإشراكه في إبداء الرأي حولها .

4 - الشفافية: تعتبر الشفافية أحد مبادئ الحكم الراشد ، لذلك يجب تبني سياسة الوضوح داخل المؤسسة أو الإدارة وفي علاقاتها مع المواطن إضافة إلى علنية الإجراءات والغايات والأهداف .

5 - النزاهة: وهي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل ، والتي يجب العمل على تكريسها وترقيتها ، بما يجعل الموظف قادراً على مواجهة تحديات

¹ - نوزاد عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 93 .

المسؤولية ومغرياتها (فمثلا يجب أن يكون المدراء قدوة أمام موظفيهم ، وأن يسود جو أسري داخل الإدارة أو المنظمة وتكون جميع الأعمال نظيفة وشفافة) .

المكون الثاني : مكون إنفاذ القانون والملاحقة القضائية .

الهدف الإستراتيجي من المكون الثاني : صياغة إجراءات واضحة ودقيقة لتحديد قضايا الفساد والتحقق بشأنها و تعقب مرتكبيها .

ومن أهم الآليات والمتطلبات لذلك مايلي :

1 - تبني نظام ديمقراطي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات ، وسيادة القانون من خلال خضوع الجميع له واحترامه والمساواة أمامه ، وتنفيذه بين جميع الأطراف .

2 - بناء جهاز قضائي مستقل : وقوي ونزيه ، والإلتزام من قبل السلطة التنفيذية على احترام أحكامه

3 - إعمال وتفعيل القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد على جميع المستويات ، وتشديد الأحكام المتعلقة بمكافحة الرشوة والمحسوبية واستغلال المنصب أو الوظيفة ، في قانون العقوبات .

4 - تطوير دور المساءلة والرقابة للهيئة التشريعية ، من خلال الأدوات البرلمانية المختلفة (كالسؤال والتحقيق ...) .

5 - فتح ملفات الفساد ونشرها وتفعيلها أمام الهيئات المختصة ، وإتاحة الفرصة للإعلام الكشفي عنها ومتابعة تطوراتها ، لأنه من حق المواطن معرفة حقائقها ، لأنه هو الضحية الأولى خاصة عندما تنهب الأموال العمومية التي تعتبر أموال الشعب .

6 - دراسة مواطن الخلل في القوانين و الأنظمة الإدارية ، والإجراءات التي تفضي إلى انتشار الفساد ، وصياغة إقتراحات لتعديلها .

المكون الثالث : مكون رفع مستوى الوعي والتعليم والتثقيف والمشاركة المجتمعية في مكافحة الفساد .

الهدف الإستراتيجي من المكون الثالث : إيجاد بيئة مجتمعية تتناصر قيم النزاهة والشفافية ، وتحض على المساءلة والمحاسبة ، وتتناهض أي ثقافة متسامحة مع الفساد .

ويمكن أن يتحقق ذلك من خلال توفر بعض العناصر وهي :

1 - التركيز على البعد الأخلاقي والديني : (باعتباره رادع وناهي عن أفعال الفساد) ، في مكافحة الفساد في القطاع العام والخاص .

02 - إعطاء الحرية للصحافة وتمكينها من الوصول إلى المعلومات ، للمساهمة في التحقيقات التي تكشف عن الفساد والمفسدين .

03 - التعاون بين الجمعيات والهيئات السياسية والنقابات المهنية ، لنشر ثقافة بديلة بين المواطنين لتعرية مفهوم الفساد ، وأثره على المجتمع .

04 - القيام بإصلاحات مالية تقوم على الشفافية والرشاد ، ومتابعة النفقات العمومية والمشاريع الكبرى التي تقوم بها الدولة ، أو تكلف جهات معينة للقيام بها وتنفيذها .

05 - إشراك الجميع في التصدي لهذه الظاهرة ومحاربتها قبل أن تتهيكل (أي تنتظم ويصبح الفساد بمثابة مؤسسة قائمة بذاتها) ، فالتشاركية هي مبدأ يهدف للوصول إلى رؤية توافقية أثناء مناقشة سبل وآليات تفعيل الجهود الوطنية في مجال تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد دون إقصاء أي جهة .

المطلب الثالث : الإستراتيجية المقترحة لمكافحة الفساد في الجزائر .

يحاول الباحث من خلال هذا المبحث إقتراح بعض الخطوات الإستراتيجية التي يراها مناسبة للحد من الفساد في الجزائر وذلك على ضوء ما تم معالجته والوقوف عليه أثناء

فصول هذه الدراسة ، ومن الجدير بالذكر أنه قبل الشروع في تنفيذ هذه الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ، يجب وضع وتحديد جهات رقابية مستقلة تقوم بالسهر على مراقبة ودفع الجهات المكلفة بتنفيذ هذه الإستراتيجية كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، وأخذ المشورة منها في الحالات الطارئة ، وكذا إجراء وتنظيم مقابلات ومحاضرات ودورات لتبادل المعلومات والأفكار والرؤى المستقبلية من أجل التجديد والتطوير، والتعامل مع بعض المعطيات والمستجدات حول موضوع مكافحة الفساد ، وإجراء مناقشات واسعة تتناول المسائل الجوهرية في بناء ورصد وتنفيذ الإستراتيجيات بشكل عام ، واستراتيجيات مكافحة الفساد بشكل خاص ، مع إشراك الأساتذة والقضاة والنخب المثقفة والأحزاب ، والشباب والطبقة العاملة ، وجميع منظمات المجتمع المدني بأطيافه المختلفة ، إضافة إلى دورات تدريبية للموظفين في مجال مكافحة الفساد بكل أنواعه ، وكذا الموظفين في الهيئات الرقابية ، والمفتشين العموميين ... وغيرهم¹ ، مع تشجيع مقاربة تشاركية تأخذ بعين الاعتبار دور القطاع الخاص و الإعلام ، ودور المجتمع المدني سواء على مستوى التصميم أو التنفيذ أو المراقبة والتقييم والتقويم .

المطلب الأول : الإستراتيجية المقترحة لمكافحة الفساد في الجزائر

يمكن توضيح بعض الآليات المهمة لمكافحة الفساد وفق استراتيجية وطنية شاملة ، متكاملة وتشاركية² ، لمكافحة الفساد في الجزائر واعتبارها بمثابة أدوات لمحاربة الفساد³ ، حيث يتطلب نجاح أي مشروع وطني لمكافحة الفساد توفر واتباع بعض الخطوات الإستراتيجية نذكر منها ما يلي :

¹ - اللجنة المشرفة على تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في العراق ، هيئة النزاهة ، ص 67 ، العراق 2010 .

² - أحمد أبو دية ن الفساد سبله وآليات مكافحته ، الطبعة الأولى ، ص ص 7، 8 ، 2004 .

³ - عبد اللطيف الرعود ، مرجع سابق .

- 1 - توفر الإرادة السياسية القوية والدعم المجتمعي اللازم لمساندة سياسات مكافحة الفساد المسطرة من قبل الحكومة ، إذ تعتبر أهم سلاح لمواجهة الفساد وكسب ثقة المجتمع في الدولة ومؤسساتها .
- 2 - تعزيز الإستقلالية المؤسسات والهيئات المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته ، وجعلها سيدة في قراراتها ومنحها الإستقلال الوظيفي والعضوي والمالي اللازم لأداء الأدوار المنوطة بها ، دون أي تدخل أو تأثير أو ضغط من جانب السلطة التنفيذية أو أي جماعة ضغط أو شخصيات نافذة في السلطة أو خارج السلطة ، إضافة إلى التنسيق المكثف بين الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد وتبادل المعلومات .
- 3 - تفعيل قوانين مكافحة الفساد والتطبيق الصارم لها ، وعدم استثناء أي شخص مهما كان منصبه أو نفوذه ، وتطبيق مبدأ القانون فوق الجميع بحيادية ، ومعاينة جميع ممارسي جرائم الفساد .
- 4 - منح الإستقلالية اللازمة للسلطة القضائية في الجزائر بما يجعلها حيادية وسيدة في قراراتها وعدم ضغط أو تدخل السلطة التنفيذية في شؤون القضاء ، وتسريع الفصل في قضايا الفساد وعدم السماح بتقادمها .
- 5 - تفعيل دور البرلمان الجزائري من خلال منحه الإستقلالية العضوية والوظيفية بما يسمح لأعضاء البرلمان بالتحقيق في حالات الفساد وإساءة استغلال السلطة وتعسف الإدارة ، وتعزيز مسؤولية السلطة التنفيذية أمام السلطة التشريعية ومراقبتها الدائمة لها ومساءلتها .
- 6 - إختيار الموظفين من ذوي الكفاءات المهنية والإختصاص¹ (المؤهل العلمي هو الذي يحدد الموظف الملائم)، وتطبيق مبدأ تكافؤ الفرص للجميع دون تمييز فمن حق كل طالب وظيفة أن يستفيد من فرصة المشاركة للإلتحاق بالوظيفة .

¹ - سوسن قاسم المياوي ، خطوات على طريق معالجة الفساد الإداري ، مقال منشور في صحيفة المدى على الأثرنت

- 7 - إجبارية والزامية التصريح بالامتلاكات لجميع الموظفين العموميين دون استثناء قبل استلام مهامهم ونشرها لتمكين المواطنين من الإطلاع عليها ، وذلك من خلال التصريح بجميع الامتلاكات في الداخل والخارج لهم ولزوجاتهم وأولادهم البالغين والقصر ، واستحداث لجنة مستقلة لاستغلال ومتابعة أية زيادات تطراً على ذممهم المالية إلى غاية إنتهاء مهامهم
- 8 - وضع نظام عصري وعادل لتقييم أداء الموظفين¹ في الجزائر، وتسخير التكنولوجيا والخدمات الإلكترونية في الإدارة لتسهيل وتبسيط وتسريع الإجراءات في المعاملات الإدارية لربح الوقت والجهد .
- 9 - إصلاح نظام الحوافز من خلال رفع مرتبات الموظفين في الإدارات الحكومية لتجنب بحثهم عن مداخل أخرى بطرق فاسدة ، حيث أن معدلات الأجور في القطاع العام في الجزائر وعلى غرار الكثير من الدول منخفضة إلى الحد الذي لا يستطيع معه الموظف من إعالة أسرته بالشكل اللائق ، إضافة إلى أن القطاع العام يفتقر إلى مقياس النجاح في كثير من الأحيان ، فما يتقاضاه الموظف لا علاقة له بما ينتجه² .
- 10 - ضرورة تطبيق أسس العقلانية الإدارية ، والتي من شأنها أن تلغي المحسوبية والرشوة والواسطة وما إلى ذلك من أمراض الإدارة التي لا تكاد تخلوا منها أي إدارة في الجزائر ، وذلك من خلال وضوح ودقة الأنظمة والقوانين والإجراءات الإدارية أثناء المعاملات الإدارية ومعاينة كل مخالفاتها فالقانون يسري فوق الجميع .
- 11 - التعريف بعقوبات التهرب الضريبي والتهريب الجمركي بشكل واضح ، باعتبار ذلك أحد وسائل الردع ، وتعزيز أجهزة مكافحتهم بالكفاءات العالية والأجهزة المتطورة ، وهذا يتطلب وجود إدارة ضريبية على درجة عالية من الكفاءة³ .

¹ - صخري عبد الله الجنيدي ، مرجع سابق .

² - نوزاد عبد الرحمان ، مرجع سابق ، ص 94 .

³ - صخري عبد الله الجنيدي ، المرجع السابق.

12 - التركيز على الفساد الموجود في القطاع الخاص وعدم إهماله واعتماد الشفافية ومعايير الجودة في الصفقات العمومية ، حيث جرت العادة بالإعتقاد بأن الفساد موجود فقط في القطاع العام إلا أن الفساد في القطاع الخاص ليس أقل حجما وخطرا منه في القطاع العام لذلك يجب مكافحته¹ بثنتى الوسائل .

13 - إقامة لجان نزاهة من كفاءات جزائرية معروفة لمراقبة سير العمل الوظيفي في مؤسسات الدولة الكبرى والحساسة ، والتي مستها قضايا فساد كبرى على غرار المؤسسات البترولية وغيرها من المؤسسات الإقتصادية والبنوك ومساءلتها للمسؤولين الكبار فيها .

14 - إشراك المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد من خلال إنتهاج حملة إعلامية تحسيسية وتوعوية وإقامة الحملات ضده ، وتشجيع كل من المواطنين والموظفين بالتبليغ عن ممارسات الفساد والكشف عنه أثناء حدوثه² ، وتقديم حوافز مادية للمبلغين والشهود إضافة إلى توفير الحماية القانونية لهم ، واستحداث آليات لاستقبال تبيغاتهم وشكاويهم (صناديق الشكاوى العامة) .

15 - كما يجب أن تتخذ الحكومات دورا فعالا في الحد من الفساد ، وذلك من خلال إرساء دعائم الديمقراطية والشفافية ، وزيادة مشاركة المواطنين في المساءلة العامة والرقابة على إجراءات وأداء الحكومة ، وذلك يؤدي بدوره إلى الحد من الفساد والوقاية منه .

16 - إنشاء مراكز تكوين متخصصة في مكافحة الفساد لتكوين إطارات في هذا المجال يعملون عبر هيئات مكافحة الفساد ، إضافة إلى إعتماد برامج وتخصصات في المنظومة التعليمية بمختلف أطوارها ، تعنى بمواضيع مكافحة الفساد في شتى المجالات وتنشئة المتعلمين والطلبة وخريجين الجامعات على ثقافة نذب الفساد والمساهمة في محاربتة كل حسب موقعه .

¹ - زياد غصن ، مكافحة الفساد في المؤسسات الخاصة ، مقال منشور على موقع الأنترنت أخبار الشرق . [https:// www.thisissyria.net](https://www.thisissyria.net)
² - نوزاد عبد الرحمان ، مرجع سابق، ص 93 .

17 - تنمية الوازع الديني لدى الأفراد عبر المؤسسة الدينية والأسرة والمدرسة والجامعة ، وإقامة ندوات ومواعظ دينية لنبذ ممارسات الفساد وبيان خطورتها الدنيوية وعقوبتها في الآخرة نتيجة الآثار السلبية والأضرار التي تتجر عنها اتجاه المجتمع والدولة .

18 - إعتقاد الشفافية في تعامل الحكومة مع الشعب والمنظمات والأحزاب ، وذلك بغرض إتاحة الفرصة للجماهير لمساءلة كل من يسيء لها ، وتوعيدهم على الأسلوب الحضاري في المحاسبة.

19 - تسخير عدة محققين مختلفين في قضية الفساد الواحدة من أجل ضمان شفافية التحقيق مع تسريع فترة التحقيق والمحاكمة للفصل النهائي في القضايا المتعلقة بجرائم الفساد.

20 - تفعيل دور منظمات المجتمع المدني بأطرافه المختلفة في الجزائر للمساهمة في الحد من الفساد بجميع أنواعه ، وذلك من خلال إعتقاد الجمعيات والهيئات غير الرسمية المتخصصة في مكافحة الفساد وفسح المجال أمامها لتتنشط في هذا المجال بعقد أيام دراسية وملتقيات تعنى بموضوع مكافحة الفساد والقيام بالحملات التحسيسية والتوعوية ، فيكون دورها مساعد ومكمل لدور الدولة في مكافحة الفساد .

21 - تفعيل الجهاز الإعلامي لما له من أثر كبير في الكشف عن عمليات الفساد الصغيرة والكبيرة ، ودوره في توجيه الجماهير نحو محاربة الفساد ، والتعريف بمؤثراته وما ينجم عنه من آثار من خلال الحصص والبرامج والجرائد والمجلات المتخصصة ونقل المعلومة الصحيحة للمواطن عن قضايا الفساد وكشف المسؤولين المتورطين فيه .

22 - تعزيز الجزائر للإتفاقيات الدولية التي من شأنها أن تكافح الفساد العالمي وتبييض الأموال ، وتعزيز التعاون بين الدول خاصة في مجال إسترداد الأموال والممتلكات المنهوبة والمهربة إلى الخارج ، وتسليم الأشخاص المطلوبين من طرف حكوماتهم إليها لمحاكمتهم

وكل هذا يقلل من ظاهرة نهب المال العام في الجزائر والهروب به إلى الخارج عبر أرصدة وحسابات بنكية في الخارج وأسهم في شركات عالمية .

23- تفعيل المساءلة والتي تعتبر أهم أداة ووسيلة فعالة للوقاية من الفساد ومكافحته لذلك فهي تحتاج منا إلى الوقوف عندها لتبيان مدى أهميتها ، ودورها في التصدي لظاهرة الفساد ومعاينة ممارسي الفساد ، ولا نقصد بالمساءلة هنا الملاحقة الجزائية والتحقيق لمرتكبي قضايا الفساد فقط ، بل نقصد بها كل أنواع المساءلة الأخرى بما فيها الملاحقات الجزائية وهي ملاحقات تصلح لأن تشكل الأساس الذي يجب أن تبنى عليه استراتيجيات محاربة الفساد فمن دون حكومة مسؤولة تصبح الأوجه الأخرى من المساءلة والشفافية والمراقبة عديمة الفاعلية إلى حد كبير، وجوهر هذا الأمر هو حكم القانون والفصل المتوازن بين السلطات ووجود دستور متطور قوي وفعال تحترمه وتحميه محكمة دستورية قوية لكي لا يستمر المسؤولون في السلطة التنفيذية في عد أنفسهم فوق القانون⁽¹⁾.

ومنه يجب مساءلة كل من يتولى منصب عمومي في الجزائر وإيجاد نظام لمراقبة أدائه ومساءلته في حال التقصير في الأداء أو التخلف عن واجباتهم وتقديم التوضيحات اللازمة حول أخطائهم ، والأخذ بالانتقادات التي توجه إليهم وقبول المسؤولية عن فشلهم أو عدم كفاءتهم أو عن الخداع أو الغش⁽²⁾ ، فيجب أن يخضع كل من يتولى منصبا في الدولة لعملية مساءلة من قبل الجهات التي قامت بتعيينه أو اختياره خلال فترة توليه المنصب لتقويم عمله والضغط عليه لتحسين أدائه وتصويبه ، وبعد انتهاء مدة ولايته لتقييم عمله ومحاسبته على مجمل انجازاته وأخطائه ليكون ذلك عبرة لمن بعده وحثا لهم على العمل الجدي والأمانة في المنصب ، وتصويبا لمسار وخطط المؤسسات مما يتطلب تفعيل المساءلة في الجزائر بجميع أنواعها والتي تتمثل في ستة (06) أنواع رئيسية⁽³⁾ هي :

1 - منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد ، دليل البرلماني العربي لضبط الفساد، ص 63 .

2 الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية ، كتيب الانتخابات والمساءلة " لا فساد " ، ط 1 ، مطابع تكنوس برس ، لبنان ، 2005 ، ص 6 .

3 - المرجع نفسه، ص 8 .

أ - المساءلة الدستورية : وتكون بواسطة المجلس الدستوري للتأكد من مطابقة القوانين للدستور ومنع مخالفتها له ، أو انتهاك أحكامه من قبل السلطة التشريعية أو التنفيذية وهذا ما يبرز كثيرا من طرف السلطة التنفيذية في الجزائر .

ب - المساءلة البرلمانية : عن طريق الأسئلة الشفوية والكتابية من طرف أعضاء البرلمان إضافة إلى الإستجابات والمناقشات العامة ولجان التحقيق البرلمانية لمراقبة أعمال السلطة التنفيذية من قبل السلطة التشريعية ، ولابد للبرلمان أن يؤدي دوره في الإشراف على أعمال السلطة التنفيذية بما يؤمن التخفيف من وطأة الفساد غير أن ذلك يتوقف على إدراك أعضاء البرلمان لخطر الفساد وإدراكهم لدورهم في محاربتة وفي رغبة لجانه مواجهة الفساد .

ج - المساءلة القضائية : وتكون بواسطة المحاكم والجهات التحقيقية ، حيث يجب محاكمة جميع المسؤولين المتورطين في جرائم الفساد محاكمات علنية وصارمة وتسليط أقصى العقوبات عليهم ، مع رفع الحصانات التي يكتسبونها أثناء التحقيق والمحاكمات .

د - مساءلة الهيئات الرقابية : من جهة أخرى يجب مساءلة الهيئات الرقابية كالمرصد الوطني للرشوة والمفتشية العامة للمالية وهيئة مكافحة الفساد ومجلس المحاسبة ، عن طريق تشكيل لجان متخصصة لهذا الغرض لمتابعة أعمال هذه الهيئات وتقييم حصيلتها ، وتبنيها بالملاحظات اللازمة وانتقاد السلبيات المتواجدة من جهة وتشجيع الجوانب الإيجابية فيها وتحفيزها من جهة أخرى ، وهو نوع من المساءلة عن كفاءة الأداء وجدارته وحسن سير العمل والإنجازات وقياس مدى فعالية المؤسسات ومقارنة الأهداف بالنتائج وتوجيه مسارها نحو الطريق الصحيح .

هـ - المساءلة الداخلية : وهي رقابة الإدارة على نفسها إما برقابة الرئيس الإداري على المرؤوسين وإما برقابة المفتشين العموميين على أعمال الإدارة ، وما أحوج الإدارة الجزائرية إلى مثل هذه الرقابة من أجل ضمان مستوى مرضي من الأداء ومن تقديم الخدمات وتقييم أداء الأفراد والموظفين .

و - المساءلة الشعبية : وتكون عبر التظاهرات وإظهار عدم الرضى عن السياسات والبرامج المتخذة من قبل الحكومة عن طريق المواطنين ومنظمات المجتمع المدني ، وعبر وسائل الإعلام المختلفة .

والحقيقة أن تفعيل المساءلة يواجه مشكلة كبيرة في مجتمعاتنا وعموم الدول النامية التي تضعف فيها سيادة وحكم القانون ، خاصة مع ظهور طبقة من المتنفذين الذين تكون لهم حصانة فعلية من الملاحقة ، ويضعون أنفسهم ومن يرغبون فوق القانون وفوق المساءلة ، حينما يعطل تنفيذ قرارات المحاكم ، أو توقيف الإجراءات القضائية بقرارات من السلطة التنفيذية وخلافا لأحكام القوانين والدستور ، وليس من وسيلة للوقوف في وجه ذلك إلا بوجود قيادات صالحة تنتج عن انتخابات نزيهة وشفافة ، من خلال شعب واع متحضر قادر على اختيار وتشخيص قيادات صالحة ، مع الإستمرار في مساءلتها بعد انتخابها من خلال منظمات المجتمع المدني .

24 - التعاون مؤسسات مكافحة الفساد الوطنية مع المؤسسات والهيئات الدولية، ففي مجال مكافحة الفساد يلزم للجزائر تعاون دولي جدي وبما أن ظاهرة الفساد إنتشرت تبعا لظواهر تبييض الأموال تهريب المخدرات والأنشطة غير الشرعية للشركات المتعددة الجنسيات ، وتهريب أموال وممتلكات إلى بنوك في الخارج على غرار ما يحدث في الجزائر مما يقتضي التعاون وضع اتفاقيات دولية للتصدي لمثل هذه الظواهر التي تمكن هؤلاء الفاسدين من الإفلات من العقاب .

25 - الإستفادة من التجارب الدولية الرائدة في مكافحة الفساد من خلال دراستها وتحليلها وأخذ الجوانب الإيجابية منها ومحاولة تكيف ما يصلح منها في البيئة الجزائرية بما يتوافق وطبيعة المجتمع الجزائري العربي المسلم .

26 - تقييم مستوى تنفيذ وتطبيق إستراتيجية مكافحة الفساد من خلال قياس الفساد من منظور كمي بالإعتماد على الإحصائيات والأرقام وعدد قضايا الفساد في المحاكم والهيئات المتخصصة ، وإعداد تقرير سنوي مفصل حول وضع الفساد في الجزائر ، وإعداد الدراسات الإستطلاعية والتقييمية لكل مكون من مكونات الإستراتيجية المسطرة لمكافحة الظاهرة قصد

التقويم والتعديل لعناصر ومراحل الإستراتيجية ، مع الإستماتة والإستمرار في عملية مكافحة الفساد بإرادة وحزم لأن مكافحته عملية مستمرة ومتجددة وليست مؤقتة .

المطلب الثاني : النتائج المتوقعة من الإستراتيجية المقترحة لمكافحة الفساد

يتوقع تحقيق بعض النتائج الإيجابية على المستوى المتوسط والبعيد من وراء تنفيذ هذه الإستراتيجية واتباع الخطوات السابق ذكرها في هذا المبحث أهمها مايلي :

- إصلاح وتعديل النقائص الموجودة في الإطار التشريعي لمنظومة مكافحة الفساد .
- رفع درجة التنسيق وتكامل الأدوار وتجنب تضاربها .
- إصلاح وإعادة هيكلة الأجهزة الإدارية للدولة والتي يتخللها الفساد .
- إرتفاع القدرة الإستيعابية للمجتمع والمواطنين والموظفين بخطورة الفساد وضرورة المشاركة في رده والتصدي له .
- تحسن معدل النمو الإقتصادي بفعل نقص قضايا تبذير ونهب الأموال العمومية وتسييرها في طريقها الصحيح المتعلق بالتطوير الإقتصادي والتنمية الوطنية .
- الحد من الفساد من خلال مشاركة أوسع لمنظمات المجتمع المدني في جهود مكافحة الفساد .
- تحسن ترتيب الجزائر في التقارير الدولية المتعلقة بمستوى الفساد والشفافية .
- تعزيز مصداقية جهود الجزائر في مجال مكافحة الفساد دوليا، واسترجاع ثقة المواطنين في حقيقة الإرادة السياسية وصدقها على المستوى المحلي .

وأخيرا لن ينجح أي مشروع وطني لمكافحة الفساد ومحاربه ، طالما بقيت النخب السياسية النافذة (الهاربة) ، دون محاسبة ودون مساءلة قانونية ، فعندما يتم محاسبة أي شخص من هذه النخب سيتوقف أفراد الطبقة الدنيا عن الفساد تلقائيا ، كما أن محاسبة أفراد الطبقة الدنيا الفاسدين لن تغير من سطوة الفساد وانتشاره (فالفساد سلطة لا يستهان بها) ، تتصدر قيم العمل الخاطئة مثل عدم احترام الوقت والتراخي في تطبيق النظام ، واللامبالاة

وعدم الإلتزام بالقرارات ، واستخدام الغش لإنجاز الأعمال ورفض المسؤولية ، ونهب الأموال العمومية ... لأنه بهذه العوامل والأسباب أصبح الفساد قوة إقتصادية لا يستهان بها ، ففي عام (2011) فقط تسبب الفساد في خسائر إقتصادية فادحة وغير مسبوقه ، بلغت أكثر من 1300 مليار دولار في العالم، لتساوي 4 % من الناتج الإجمالي العالمي و 12 % من حجم التجارة العالمية، وكانت حصة العالم العربي 40 % من إجمالي هذه الخسائر¹ ، مما يدل على ضرورة التدخل العاجل والتعاون من أجل مكافحة الفساد في هذه الدول.

¹ - فواز العلمي، مقال منشور في جريدة الوطن أونلاين بتاريخ 2012-07-17 ، تاريخ الإطلاع 2013-10-05
<http://www.alwatan.com.sa/Articles/Detail.aspx?ArticleId=11730>

خلاصة واستنتاجات

من خلال كل ما سبق في هذا الفصل نصل إلى أنه من المفيد دراسة بعض التجارب الدولية الناجحة في مكافحة الفساد ، وذلك لاستنباط بعض الدروس والفوائد التي من شأنها تدعيم السياسات الوطنية في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه ، إضافة إلى النظر والتمعن في أسباب نجاح هذه النماذج الدولية التي جعلت مكافحة الفساد من أولى الأولويات في أجندتها الحكومية ، مقتنعة بأن تمرير برامجها التنموية ونجاحها مرتبط بمكافحة ممارسات الفساد والوقاية منها قدر الإمكان لتحقيق تنمية بدون فساد ، فبرزت بذلك قوة الإرادة السياسية في هذه الدول وثقة مجتمعية كبيرة تجسدت من خلال المشاركة الشعبية الواسعة ودعم برامج وسياسات مكافحة الفساد في هذه الدول من طرف جميع أطراف المجتمع المدني ، كما وضعت هذه الدول قوانين واضحة ودقيقة وصارمة ، وسهرت على التطبيق الجدي لها وعدم التساهل مع المخالفين لها ، كما قامت بإنشاء مؤسسات مختصة بمكافحة ظاهرة الفساد وأعطت لها الإستقلالية اللازمة والصلاحيات الواسعة التي مكنتها من أداء عملها والأدوار المنوطة بها على أحسن وجه .

كما يدعو الباحث من خلال هذا الفصل إلى ضرورة تبني إستراتيجية وطنية شاملة تنطلق أولاً بتوفر إرادة سياسية قوية ونية حقيقية صادقة في مكافحة ظاهرة الفساد والوقاية منها ، ثم إحاطتها بقوانين دقيقة واضحة وصارمة ليس على الورق فقط بل بتجسيدها وتفعيلها على أرض الواقع وعدم التساهل مع المخالفين والمتسببين في ممارسات الفساد مهما كانت صفتهم أو مناصبهم ، إضافة إلى إشراك أكبر قدر من منظمات المجتمع المدني والمواطنين والإعلام في هذه الإستراتيجية الوطنية لبلوغ الغايات والأهداف المرجوة منها في مكافحة ظاهرة الفساد في الجزائر والوقاية منها .

الخاتمة

الخاتمة

من خلال دراستنا لموضوع مأسسة مكافحة الفساد في الجزائر توصلنا إلى بعض النتائج المهمة والتي تجيب عن الإشكالية الرئيسية التي أثارها في مقدمة هذا البحث حول مدى فاعلية مؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر ومدى إمكانية الاستفادة من بعض التجارب الدولية في مكافحة ظاهرة الفساد ، إضافة إلى مدى إمكانية إقامة مشروع وطني ناجح واقتراح إستراتيجية وطنية شاملة للوقاية من ظاهرة الفساد ومكافحتها ، فتوصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات :

أولاً - النتائج : من بين أهم النتائج التي تم التوصل إليها مايلي :

1 - أن ظاهرة الفساد هي ظاهرة قديمة قدم المجتمعات الإنسانية، حيث ارتبط وجودها بوجود الإنسان، وهي ظاهرة لا تقتصر على شعب أو دولة أو مجتمع دون آخر، بل توجد في جميع الدول والمجتمعات بنسب متفاوتة، وهي منتشرة بشكل أكثر في النظم الشمولية والدول النامية باعتبار وجود بيئة مشجعة فيها على الفساد أكثر، بينما تقل في النظم الديمقراطية باعتبارها تقوم على احترام أكثر لحقوق الإنسان وحياته وعلى الشفافية في التسيير والمساءلة وفرض إحترام سيادة وسلطة القانون .

2 - أن المأسسة تشير إلى تلك العملية التنظيمية التي تعتمد إتباع وانتهاج الآليات المؤسساتية بهدف تنظيم مجالات معينة إقتصادية، سياسية، أمنية... وتجسيد سياسات ومبادرات معينة وضبط تسييرها والتعاملات المتعلقة بها لجعلها أكثر فاعلية ودقة وتنظيماً .

3 - أن دراسة مكافحة الفساد في الجزائر من زاوية المؤسسات يمكن من تقييم مدى نجاح السياسة الوطنية في مكافحة الظاهرة في الجزائر، من خلال تسليط الضوء على واقع عمل هذه المؤسسات واستنتاج العوائق المحيطة بها أثناء الممارسة .

6 - أن من بين الأسباب الرئيسية لانتشار الفساد في المجتمعات إنتشار الفقر والجهل، إضافة إلى نقص المعرفة بالحقوق الفردية، وكذلك عدم الإلتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية في النظام السياسي، وطغيان السلطة التنفيذية وضغطها على السلطة التشريعية والتدخل في صلاحياتها وهو ما يؤدي إلى

الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة، كما أن ضعف الجهاز القضائي وغياب إستقلاليته ونزاهته يعتبر سببا مشجعا على الفساد .

7 - ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية في مكافحة الفساد، وعدم الصرامة في محاسبة المتسببين والمسؤولين عن الفساد وإفلاتهم من العقاب، يساعد على وجود بيئة مناسبة للفساد ويشجع الفاسدين على ممارسات فاسدة أكثر بدون محاسبة أو عقاب، لذلك تظل الإرادة السياسية مطلبا أساسيا لنجاح المبادرات المتعلقة بمكافحة الظاهرة.

8 - ضعف مؤسسات المجتمع المدني وعدم إشراكها في الرقابة على أداء الحكومة وفي صياغة السياسات العامة خاصة ما تعلق منها بمكافحة مظاهر الفساد، يجعل المواطنين يفقدون الثقة من قياداتهم السياسية مما يؤدي إلى أزمة ثقة بين المجتمع - المواطنون - وحكوماتهم ومؤسسات الدولة .

9 - يستحيل أن تكون الدولة الفاسدة أو المجتمع الفاسد قويا وفاعلا ومتحضرا، ويستحيل أن تتحقق التنمية في المجتمع الذي لا تفعل فيه القوانين التي تفرض عقوبات على مرتكبي الفساد .

10 - الفساد قضية الجميع ومكافحته مسؤولية تعني وتهم الجميع فهو واجب شرعي ووطني وأخلاقي، فقد أقرت مؤسسات دولية كالبنك الدولي وهيئة الأمم المتحدة ومنظمة الشفافية الدولية بأن الفساد هو تحدي عالمي وأن مكافحته لا تكون إلا بتضافر جهود الجميع، لهذا يتعين على كل هيئات ومؤسسات الدولة وجميع شرائح المجتمع عن طريق جمعيات المجتمع المدني أن تقف صفا متراسا لدرء الفساد والمفسدين .

11 - لا تكفي القوانين الردعية وحدها لمكافحة الفساد، بل يجب وضع إستراتيجية منسجمة ومتكاملة تأخذ بمفهوم واضح للفساد وتحديد عوامله وأسبابه والتركيز على نشر القيم والمثل العليا، وتفعيل دور الدولة في حفظ حق المواطن في الكرامة والعيش الرغيد بما يحفظه ويجعله مواطنا صالحا في شتى مراحل وأنواع المسؤولية.

12 - بالرغم من الجهود المبذولة من طرف الدولة الجزائرية في إطار مكافحة الفساد، ومن خلال ما أوجدته من آليات تشريعية قانونية ومؤسساتية مختصة في الوقاية من الفساد

ومكافحته، إلا أن تراجع ترتيب الجزائر في مؤشر مدركات الفساد العالمي الذي تعده منظمة الشفافية الدولية يوحي بتعفن الوضع في الجزائر، والإنتشار المتزايد لقضايا الفساد وهو يدل على فشل سياسات مكافحة الفساد في الجزائر وعدم فاعليتها .

13 - يعود سبب فشل سياسات مكافحة الفساد في الجزائر إلى تغييب تفعيل القوانين وعدم إستقلالية مؤسسات مكافحة الفساد وتقييد صلاحياتها من طرف السلطة التنفيذية ، إضافة إلى عدم إشراك منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد .

14 - توفير مناخ عمل مناسب لمؤسسات وهيئات مكافحة الفساد في الجزائر، وإعطائها الإستقلالية اللازمة والصلاحيات الواسعة وتعزيزها بإطار قانوني قوي وحماية كافية لأعضاء وموظفي هذه الهيئات، يؤدي بها حتما إلى الفاعلية في أداء دورها، وتتحق زيادة أكثر في نجاح العملية من خلال إشراك منظمات المجتمع المدني ومساهمة الإعلام في مكافحة الظاهرة من خلال التحسيس والتوعية وكشف الحقائق وإيصال المعلومة إلى المواطن بأمانة وشفافية .

15 - هناك الكثير من العوامل المهمة غيبت في سياسة مكافحة الفساد وهي العوامل الدينية كالوابع الديني وتحفيزه ونشر الثقافة الدينية المحرمة لممارسات الفساد وترسيخ مبادئ الأمانة و الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والمسؤولية والعدل، إضافة إلى العوامل التعليمية والتربوية والأخلاقية الداعية إلى التربية والأخلاق الصحيحة في جميع المعاملات .

16 - إن عرض بعض التجارب الدولية الناجحة في مكافحة الفساد واستخلاص بعض الدروس منها يمكن الجزائر من الإستفادة من هذه النماذج في جوانب متعددة، خاصة ما تعلق منها بالرقابة المتبادلة بين مؤسسات الدولة والفصل المتوازن بين السلطات، والمسؤولية وفرض الجزاء المناسب على قدر المسؤولية في ظل وجود قضاء مستقل كفؤ ونزيه.

17 - إن عرض أي إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد في الجزائر يتطلب الإعتراف الرسمي بوجود الفساد أولا وتوفير إرادة سياسية حقيقية لبناء مشروع وطني من شأنه أن يكون ناجحا للحد من ظاهرة الفساد، مع إشراك منظمات المجتمع المدني والإعلام في العملية، من خلال

حملة تحسيس واسعة وتسخير الموارد المادية والبشرية مع تقييم وتقويم مستمر للعملية للوصول إلى الأهداف المرجوة منها .

ثانيا - الإقتراحات والتوصيات :

يمكن إيراد بعض الإقتراحات والتوصيات الهامة، والتي من شأنها أن تساعد في الحد من الفساد والوقاية من مظاهره وترسيخ ثقافة النزاهة والشفافية ومناهضة الفساد، بالرغم من صعوبة بل إستحالة القضاء عليه في الجزائر بصفة جذرية لأن عملية المكافحة هي عملية مستمرة ومتجددة تستلزم متابعة التطورات والمستجدات باستمرار، لكن من الضروري الكفاح والمثابرة من أجل الحد منه قدر الإمكان لأنه ينخر جسد الدولة والمجتمع ويعيق تحقيق أية تنمية مرجوة في الوطن ومن أهم التوصيات والمقترحات التي تم التوصل إليها مايلي :

1 - ضرورة وجود إرادة سياسية حقيقية ونية صادقة في مكافحة الفساد من طرف الدولة والإفصاح عن خطة عمل واستراتيجية دقيقة يشارك فيها الجميع (مؤسسات رسمية وغير رسمية، مجتمع مدني ...) والعمل على تجسيدها على أرض الواقع .

2 - ضرورة تطوير الأرضية القانونية للممارسة الحكومية حيث يجب أن تعمل الحكومة بالتنسيق مع الجهات التشريعية على تطوير القوانين والأنظمة والتعليمات لكل الممارسات المالية والإدارية، بما يقلل حجم الاجتهادات الشخصية والسلطة التقديرية للموظفين الحكوميين والتي تعتبر أهم مدخل للغش والفساد من ناحية، ومن ناحية أخرى تشديد العقوبات المفروضة على جرائم الغش والفساد في جميع الجوانب الإدارية والمالية.

3 - منح مؤسسات الرقابة ومكافحة الفساد الضمانات القانونية والفعالية من أجل تأدية مهامها بشفافية وفاعلية، وأهم ضمانة هي الإستقلالية عن السلطة التنفيذية، ومن أجل فعالية حقيقية لأجهزة الرقابة يجب تمكينها من درجة كافية من الإستقلالية الوظيفية والعضوية والمادية عن السلطة التنفيذية حتى يتسنى لها مساعدة أجهزة الإدارة العامة على تحسين الأداء وتقوية الشفافية في تسيير الشؤون العامة والحفاظ على المال العام، فكلما كانت هذه الهيئات مستقلة عضويا ووظيفيا كلما كانت فاعليتها أكثر ونتائجها أحسن .

4 - تفعيل وسائل المحاسبة والمساءلة حيث تشكل المساءلة والمحاسبة ركيزة أساسية لتفعيل الرقابة ذلك أن لا رقابة بدون مساءلة ومحاسبة، والقصد من ذلك القدرة على مساءلة المسؤولين على اختلاف مستوياتهم ثوبا وعقابا دون أي تمييز بسبب مناصبهم، فهي بذلك تسهم بشكل فاعل في مكافحة الغش والفساد وتدعيم الشفافية والسيطرة على ممارسات الفساد التي قد تقع، وفي هذا الإطار تعمل أجهزة الرقابة العليا على تدعيم مبدأ المحاسبة والمساءلة من خلال السعي لإقرار القوانين وتحديد العقوبات وتطبيق الإجراءات القانونية التي تضمن مكافأة المجيد لعمله وتحفيزه ومعاقبة المخالفين على كافة المستويات مهما كانت صفته ومنصبه.

5 - منح هيئة مكافحة الفساد باعتبارها هيئة متخصصة الصلاحيات الواسعة لتعقب ظاهرة الفساد، من خلال منحها صلاحية إصدار الأوامر بالقبض والتحرير والتفتيش خاصة في المسائل ذات المساس المباشر والخطير بالإقتصاد الوطني والمال العام .

6 - اعتماد مبدأ الشفافية والوضوح إذ أن الشفافية والوضوح بما تعنيه من نشر المعلومات والبيانات الحكومية والحرص على تدفقها وعلانية تداولها عبر مختلف وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمقروءة يعتبر عنصرا رئيسا في مكافحة مختلف أشكال الفساد، وتحقيق التواصل بين المواطنين والمسؤولين بما يسهم في تطويق ومحاصرة الفساد واجتثاث جذوره، حيث أثبتت تجربة العديد من الدول أن التمسك بالشفافية يقلل من وقوع الأزمات الاقتصادية، ويساعد بدرجة كبيرة على معالجة القضايا عند وقوعها وقبل استفحالها واتساع مداها، ومن هنا تهتم الأجهزة العليا للرقابة بتحقيق الشفافية للأعمال الحكومية ونشرها، وتسعى إلى نشر تقاريرها الدورية والسنوية بما يردع الفساد ويعزز ثقة المواطن وتفاعله وإسهامه في التصدي للفساد ومكافحته.

7 - إجبارية تطبيق التصريح بالامتلاكات لجميع موظفي الدولة مهما كانت صفتهم ومنصبهم ونشر الذمم المالية للمسؤولين الكبار في الدولة وتمكين المواطن من الوصول إلى المعلومات المتعلقة بهذه الذمم المالية ومتابعة الزيادات التي تطرأ عليها.

8 - يجب العمل على تطوير أدوات وبرامج الإصلاح لأن الغش والفساد يشكل أحد الجوانب التي تسعى برامج الإصلاح المالي والإداري إلى القضاء عليها من خلال إحداث التغيير في الهياكل الحكومية والبيئة القانونية وترسيخ مبدأ سيادة القانون، وفي هذا السياق تلعب أجهزة الرقابة العليا دورا رئيسا في دعم عمليات الإصلاح من خلال بيان أوجه القصور والضعف وتقديم مقترحات العلاج والمشاركة في تقييم ومتابعة عمليات الإصلاح وتطويرها.

9 - العمل على تطوير وتقوية أساليب الرقابة المتخذة من طرف الهيئات الرقابية المختصة في الوقاية من الفساد ومكافحته والجمع بين تدابير ووسائل الوقاية والملاحقة وإجراءات الردع والقمع، إضافة إلى تشجيع عمليات التحقيق والتحري في قضايا الفساد بين هذه الهيئات ومختلف الأجهزة الأخرى المساعدة لها كجهاز الشرطة والأمن والدرك الوطني للحد من وقوع جرائم الفساد .

10 - إشراك المجتمع المدني من جمعيات وأحزاب وكذا مؤسسات الإعلام في تعميم ونشر ثقافة مكافحة الفساد، من خلال إعداد وتنظيم برامج تربية وتحسيسية حول مخاطر الفساد على الدولة والمجتمع، و تحفيز الإبلاغ عن وقائع وممارسات الفساد بطرق مادية كالمبالغ المالية ووطرق معنوية كالشهادات بالنزاهة والترقية في الرتبة في منصب العمل.

11 - تجريم صور ومظاهر الفساد المختلفة، خاصة بعض السلوكات السلبية المنتشرة بكثرة في المجتمع الجزائري والمصنفة ضمن الفساد الصغير، لكنها في الحقيقة عندما تصبح منتشرة بشكل كبير فهي تهدد الدولة والمجتمع كالواسطة والمحاباة والمحسوبية ... وذلك في إطار قوانين مكافحة الفساد، لأنه من غير المعقول بقاء المشرع متفرجا أمام نقشي هذه الآفات الخطيرة التي لها آثار وعواقب وخيمة وهي تهدر مبدأ تكافؤ الفرص أمام الجميع وتمس بمبدأ المساواة في المجتمع .

12 - تحديث وسائل وأساليب الرقابة ، فالتطورات المتلاحقة في بيئة الأعمال واستخدام التقنيات الحديثة وثورة المعلومات تستدعي تطوير أدوات وأساليب الممارسة الرقابية واستخدام البرمجيات الحديثة ووسائل الرقابة التحليلية والأساليب الكمية الحديثة ، حيث يجب أن يكون النظام الرقابي مدعما بآليات قوية لحماية أشخاص وهيئات وقيادات العمل الرقابي في الدولة

وتحفيزهم ، كما يجب أن يكون هذا النظام مسلحا بالقدرات المادية اللازمة والقيادات والكفاءات البشرية الكفؤة والمكونة في الميدان الرقابي ، وينظم المعلومات الجيدة والمتطورة .

13 - ضرورة مشاركة الإعلام في مكافحة الفساد في الجزائر من خلال المشاركة في رفع درجة الوعي لدى الجمهور عبر التحسيس بمخاطر الفساد وضرورة التبليغ عنه وكذلك إيصال المعلومة للمواطن بأمانة .

14 - حماية الشهود والمبلغين والمخبرين، حيث يعد التبليغ عن الجرائم والإدلاء بالشهادة حول وقائعها بشكل عام وعن جرائم الفساد بشكل خاص واجبا قانونيا وأخلاقيا وشرعيا، يحول في كثير من الأحيان دون وقوع جرائم الفساد ، ويؤدي إلى تعزيز مشاركة الأفراد بشكل خاص والمجتمع بشكل عام في مكافحة الفساد بشتى صورته، ويسهم في بناء الثقة والطمأنينة في المجتمع وترسيخ مبدأ المواطنة الحقة ، لذلك ينبغي أن يقابل هذا الواجب التزام عام بحماية هؤلاء الشهود والمبلغين وأقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم من أية أعمال انتقامية أو إجراءات تعسفية ، وضرورة توفير مجموعة من الضمانات تكفل سلامة الشاهد والمبلغ جسديا وماديا ومعنويا، وتحول دون إفلات الجناة من العقاب وفق ما نصت عليه صراحة المادتين 32 و 33 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 .

15 - إن احتكار رئيس الجمهورية سلطة تعيين رئيس هيئة مكافحة الفساد وأعضاء مجلس اليقظة والتقييم التابع لها قد يؤثر على استقلاليتها وحيادها، ولهذا حبذا لو تمنح صلاحية التعيين لجهة أخرى، كأن تكون سلطة التعيين بالإشتراك بين السلطات الثلاث لأن ذلك يكون أفضل ويضمن أكثر إستقلالية الهيئة في مواجهة السلطة التنفيذية .

16 - يجب أن يكون المواطن على علم أنه مسؤول أيضا عن مكافحة الفساد من خلال الإبلاغ عما يقع أمامه وما يشهده من وقائع إنحراف وممارسات فساد ، ومنه يتعاون بذلك مع أجهزة مكافحة الفساد لاتخاذها الإجراءات القانونية المناسبة ضد الفاسدين ، كما أن مسؤولية الأجهزة الرقابية اتجاء المواطن هي العمل على حماية المبلغين من التعرض للأذى نتيجة التعاون معها ، لأن ذلك يدعم ثقة المواطن في هذه الهيئات ويستمر في أداء دوره

الأخلاقي والوطني في التبليغ عن الفساد ويبرز جدية عمل هذه الهيئات واهتمامها بشكاوى وبلاغات المواطنين .

17 - إعتقاد نجاعة الأجور للموظفين الحكوميين لمنع بحثهم عن موارد مادية أخرى .

18 - عدم إفلات المتورطين في قضايا الفساد ونهب المال العام من العقاب ومحاكمتهم محاكمات علنية وفرض الجزاءات المناسبة عليهم ، مع إسترداد جميع الأموال والممتلكات المنهوبة عن طريق الحجز عليها جميعا .

19 - إقامة مراكز علمية وبحثية ومعاهد متخصصة في تدريب الكوادر العاملة في الكشف والتحقيق و تكوين إطارات وكفاءات مختصة في مكافحة الفساد والوقاية منه من جهة ، وتشخيص الفساد وقياس معدلاته ومتابعة حركاته ومقارنة آثاره من جهة أخرى ، ومن ثم اقتراح السياسات وتقديم التوصيات التي يمكن أن تترجم إلى حملات رسمية وجمعية للتصدي له بصفة دائمة ومستمرة ، بديلا عن التظاهرات الانفعالية والموسمية التي تظهر بين الحين والآخر .

20 - إعمال الوازع الديني والأخلاقي في مكافحة الفساد فقد دعت الشريعة الإسلامية الأفراد والجماعات إلى تحمل مسؤولياتهم إزاء تغيير المنكر ودفع المفاصد باليد واللسان والقلب حسب القدرة و الإستطاعة ، ذلك أن مصدر القوة في الرؤية الإسلامية يتمثل في غرس الإيمان وتعميق مفهوم التقوى وخشية الله في السر وفي العلن ليكون حاضرا مع الفرد كلما ساورته نفسه أو ضعف أمام هواه ونفسه الأمانة بالسوء .

21 - إدراج برامج ودروس في المناهج التعليمية بجميع أطوارها وتخصصات جامعية تتعلق بترسيخ مبادئ الشفافية والتسيير بأمانة ونبذ الفساد وجميع أشكاله وممارساته ، وتنشئة الجيل الناشئ على هذه المبادئ لتكون منهجا له مستقبلا في حياته اليومية والعملية .

22 - المراجعة والتقييم والتقويم بطريقة مستمرة لسياسات وخطط وبرامج مكافحة الفساد بما يتلاءم مع التطورات والمستجدات والطرق المستحدثة لممارسات الفساد ، ومنه ابتكار الدولة لآليات وأدوات وقوانين جديدة تمكن من مكافحة الفساد الجديد .

23 - التركيز على الوقاية من الفساد ، لأن العلاج مكلف أكثر في الوقت والمال والجهد مع ضرورة مواصلة جهود الوقاية والمكافحة وعدم الإستسلام أمام تفشي الظاهرة وتوسعها .

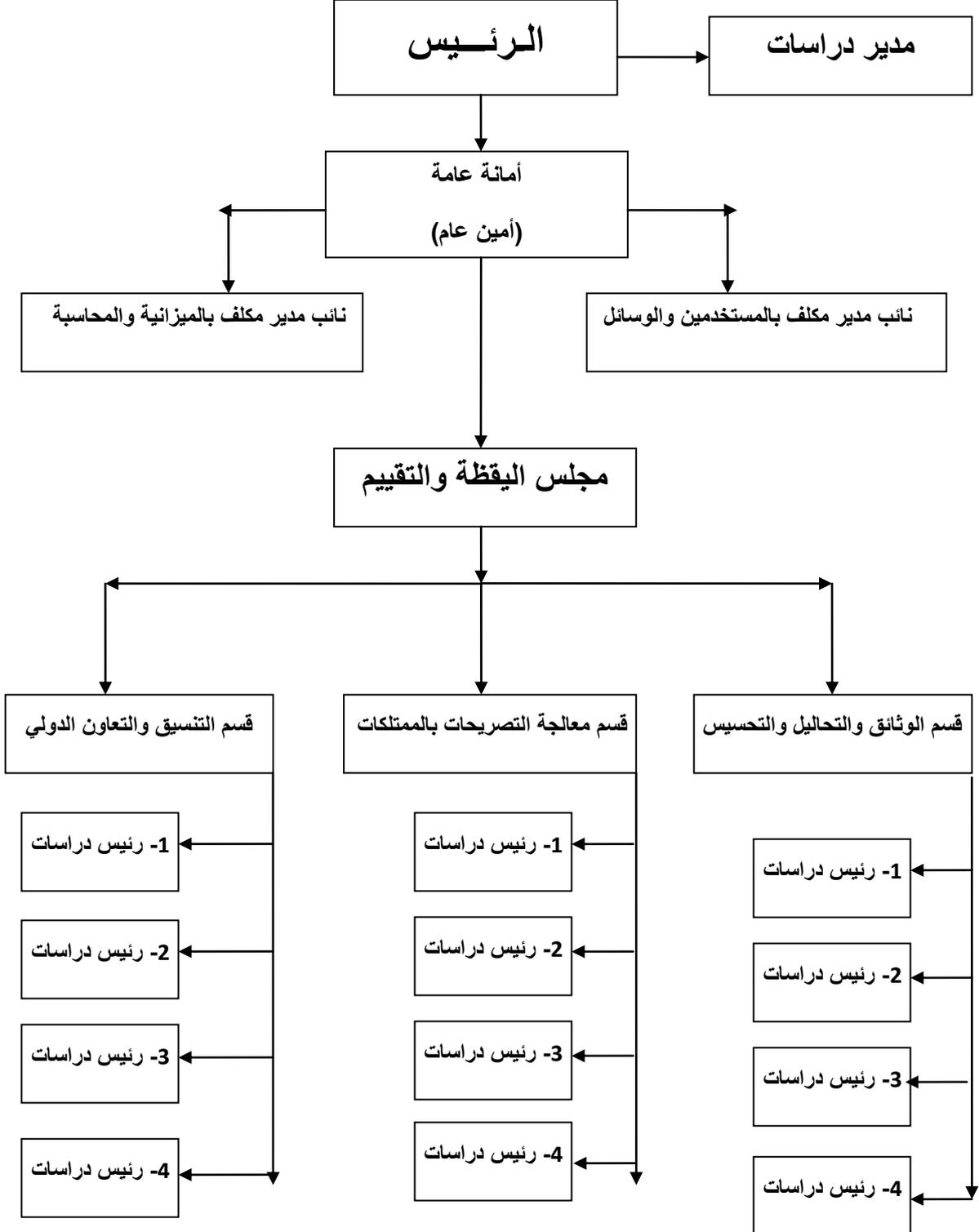
وختاما فإنه من المسلم به أن الفساد يهدد استقرار المجتمعات بالنظر إلى ما ينجم عنه من عدم الثقة في المؤسسات والقانون، وما يؤدي إليه ذلك من إفراغ كل مخططات الإصلاح والتنمية من محتواها نتيجة تراجع سيادة القانون، لذلك فإن المؤسسات المكلفة بمكافحة الفساد في الجزائر تحتاج إلى إعادة النظر في أدوارها ومهامها وإلى التفعيل الفعلي للقوانين التي تسيطر وتضبط وتنظم عملها على أرض الواقع، حيث تلعب هذه المؤسسات في الدول دورا مركزيا في مكافحة الفساد باعتبارها أجهزة دستورية أولا كما أنها أجهزة متخصصة ثانيا مهمتها المحافظة على المال العام وضمان حسن استخدامه والإرتقاء بالأداء الحكومي بما يخدم عملية التنمية الشاملة تحقيقا للمصلحة العامة .

ويرتبط نجاح أي عملية تنموية بشكل رئيسي بالقضاء على مظاهر الغش والفساد وتحقيق الإصلاح المالي والإداري وحسن استخدام الموارد المتاحة وتطوير السياسات الإدارية ورفع كفاءة الأفراد وهي أهداف تسعى هذه الأجهزة والهيئات إلى تحقيقها، لذلك فإنها تولي ظاهرة الغش والفساد أهمية كبيرة وتعمل جاهدة على التصدي لهما بكافة الوسائل، وتطوير الأدوات والأساليب المستخدمة لتواكب التطور في بيئة الأعمال الحديثة والتقنيات التكنولوجية وثورة المعلومات ، وتبقى عملية مكافحة الفساد والوقاية منه في الجزائر عملية مستمرة ومتجددة و مطلبا دائما في جدول أعمال الحكومة وبرامجها وسياساتها التنموية وشرطا أساسيا لتحقيق أي تنمية إقتصادية أو سياسية أو إجتماعية أو أمنية وإدارية ...، وكل هذا من شأنه بناء مؤسسات قوية وفاعلة في مكافحة الفساد، وتعزيز ثقة المواطن في مؤسسات الدولة وتحقيق التنمية المرجوة في الوطن.

الملاحق

ملاحق رقم : 02

شكل رقم 02 : يوضح الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته



المصدر : من إعداد الطالب بالإعتماد على التشكيلة الهيكلية المحددة في المرسوم 12-64

ملاحق رقم : 03

جدول يوضح ترتيب الجزائر من حيث درجات شدة الفساد

السنة	الدرجة من 10	المرتبة	مجموع الدول التي شملها التقرير
2003	2,6	88	133
2004	2,7	97	145
2005	3,0	97	159
2006	3,1	84	163
2007	3,0	99	180
2008	3,2	92	180
2009	2,8	111	180
2010	2,9	105	178
2011	2,9	112	183
2012	3,4	105	176

من إعداد الطالب بالإعتماد على تقارير موقع منظمة الشفافية العالمية

<http://www.transparency.org>

قائمة

المراجع

قائمة المراجع :

أولا : باللغة العربية

° القرآن الكريم

° السنة النبوية (الأحاديث الشريفة)

° المعاجم والموسوعات

1 - إدريس سهيل، المنهل (قاموس فرنسي عربي)، الطبعة 31، دار الآداب، بيروت، لبنان، 2003.

2 - الرازي فخر الدين، التفسير الكبير، الجزء الثاني، ط 03، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، 1999.

3 - أنس إبراهيم وآخرون، المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، الجزء 2/1، ط 2، دار المعارف، القاهرة، السنة 1972.

4 - عمارة محمد، قاموس المصطلحات الإقتصادية في الحضارة الإسلامية، ط 1، دار الشروق، بيروت، لبنان، 1993.

الكتب

1- أبو مصطفى عبد الكريم، الإدارة والتنظيم، مجموعة النيل العربية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2002.

2- البعلبكي منير، قاموس المورد، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، 1986 .

3- البوشواري محمد، المسؤولية المدنية، ط 2، مطبعة أشرف تاسيلا، أكادير، المغرب، 2008.

4- الحسين إحسان علي، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد، دائرة الشؤون القانونية، العراق، 2012.

5- الرشيد أحمد، المؤسسة التشريعية في العالم العربي، مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة، 1997.

6- الرياشي سليمان وآخرون، الأزمة الجزائرية، ط 1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1996.

- 7- الزحيلي وهبة مصطفى، التعريف بالفساد وصوره من الوجة الشرعية، كلية الشريعة، جامعة دمشق، سوريا، 1414هـ/ 2003م.
- 8- السجستاني أبو داوود سليمان بن الأشعث، سنن أبي داود، دار الفكر للطباعة والنشر و التوزيع، بيروت، 2003.
- 9- الصايغ يزيد، الصناعة العسكرية العربية، ط 01، دار الفكر، بيروت، 1998.
- 10- الطحان محمد أبو العلا ومحمد كمال إبراهيم، المراقبة الداخلية و المراجعة في الأجهزة الحكومية، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، القاهرة، 2004 .
- 11- الغزالي محمد، الفساد السياسي في المجتمعات العربية والإسلامية (أزمة الشورى)، شركة نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2005 .
- 12- القاسم الحسين بن محمد المعروف بـ " الراغب الأصفهاني "، المفردات في غريب القرآن، دار المعرفة، بيروت، لبنان.
- 13- القزويني أبو عبد الله محمد بن يزيد المشهور بابن ماجه، سنن بن ماجه، دار الكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 2003.
- 14- الكبيسي عامر، الفساد السياسي و العولمة " تزامن لا توأمة " ، المكتب الجامعي الحديث، الرياض، السعودية، 2005.
- 15- الكيلاني عبد الوهاب، الموسوعة السياسية، الجزء 3، المؤسسة العربية للدراسات و النشر، الأردن، 1993.
- 16- الموسري سالم روضان، دور مجلس النواب في مكافحة الفساد من خلال التشريع، دار الشؤون القانونية، العراق، 2008.
- 17- بلقزيز عبد الإله ورضوان السيد، أزمة الفكر العربي، ط 1، دار الفكر، دمشق، 2000.

- 18- بوحوش عمار ومحمد محمود الدينيات، *مناهج البحث العلمي و طرق إعداد البحوث*، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 19- بوساف محمد المدني، *التعريف بالفساد و صورته من الوجهة الشرعية*، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 20- بوقفة عبد الله، *آليات السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)*، دار هومة، الجزائر، 2003.
- 21- حريز عبد الناصر، *الإرهاب السياسي*، ط 1، دار الفكر، دمشق، 1998.
- 22- خلوفي رشيد، *قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري*، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 23- رشيد أحمد، *الفساد الإداري الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية*، دار الشعب، القاهرة، 1986.
- 24- زويلي مهدي حسن وسليمان أحمد اللوزي، *التنمية الإدارية والدول النامية*، ط 1، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، 1993 .
- 25- شلبي محمد، *المنهجية في التحليل السياسي*، ط 5، دار هومة، الجزائر، 2007.
- 26- عباس عمار، *العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري*، دار الخلدونية، الجزائر، 2010.
- 27- عبد العال محمد حسين، *الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دراسة تطبيقية*، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008.
- 28- عصمت سيف الدولة، *الإستبداد الديمقراطي*، ط 1، دار الكلمة للنشر، بيروت، 1971.
- 29- فتحي عادل، ثابت عبد الحافظ، *النظرية السياسية المعاصرة*، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007.
- 30- قيرة إسماعيل وآخرون، *مستقبل الديمقراطية في الجزائر*، ط 1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001.

- 31- محسن صالح، قضايا النموذج السياسي الماليزي وإدارة الإختلاف، مركز الجزيرة للدراسات، 2012 .
- 32- محمد حسنين عبد الباسط، أصول البحث العلمي، مكتبة الأنجلومصرية، القاهرة، 1975.
- 33- محمود صلاح الدين فهمي، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الإجتماعية والإقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1994.
- 34- ملحم قريان، المنهجية والسياسة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1986.
- 35- نجم عبود، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2006.
- المجلات و الدوريات :

- 1- أبو حمود حسن، الفساد ومنعكساته الإقتصادية والإجتماعية، المجلد 18، العدد 01، مجلة العلوم الإقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، سوريا، 2002.
- 2- أبو سن أحمد إبراهيم، إستخدام أساليب الترهيب والترغيب لمكافحة الفساد الإداري، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، العدد 21، الرياض، ماي 1996.
- 3- الحارثي زهير ، إصلاح أصيل لترسيخ مفهوم المأسسة، قراءة في مشروع الملك عبد الله لتطوير القضاء، مجلة عكاظ، العدد 2299، السعودية، أكتوبر 2007.
- 4- الفضيل محمود، مفهوم الفساد ومعاييره، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، لبنان، نوفمبر 2004 .
- 5- المرسي السيد حجازي، التكاليف الإجتماعية للفساد، مركز دراسات الوحدة العربية، مجلة المستقبل العربي، العدد 266، بيروت، أبريل 2001.
- 6- بكر نجلاء محمد إبراهيم، الفساد الإداري وانعكاساته على الأداء الإقتصادي، المجلة العلمية للإقتصاد والتجارة، العدد 03، مصر، 2009 .
- 7- بن مشري عبد الحليم وعمر فرحاتي، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر بسكرة، سبتمبر 2009.

- 8- حنا أكرم، مصر و مكافحة غسل الأموال، مجلة السياسة الدولية، العدد 159، القاهرة، جانفي 2005.
- 9- خير الله داوود ، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، مجلة المستقبل العربي، السنة 27، العدد 309، بيروت، 2004 .
- 10- عبد اللطيف عادل، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها "إطار لفهم الفساد في الوطن العربي ومعالجته"، مجلة المستقبل العربي، السنة 27، العدد 309، بيروت، 2004.
- 11 - مرسول محمد مازن، في قضايا الفساد وموثراته المختلفة، مجلة النبأ، العدد 80، 2006.
- 12- مقري عبد الرزاق، الحكم الصالح و آليات مكافحة الفساد، مجلة البصيرة، العدد 10، الدار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، جويلية 2005.
- 13- مي فريدة، الفساد دورة نظرية، مجلة السياسية الدولية، القاهرة، العدد 146، كانون الأول يناير 2001.
- 14- نواف سالم كنعان، الفساد الإداري والمالي أسبابه وآثاره ووسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، العدد 33، جامعة الإمارات، جانفي 2008 .
- 15- نوزاد عبد الرحمان، الفساد والتنمية التحدي والإستجابة، مجلة الإداري، السنة 23، العدد 86، 2001.
- 16- هيبه هشام، الفساد في إفريقيا جنوب الصحراء، مجلة السياسية الدولية، العدد 160، القاهرة، أبريل 2005.
- 17- منتدى الشفافية معا ضد الفساد (بدون مؤلف)، نماذج ناجحة من تجارب مكافحة الفساد في العالم، دورية أسبوعية، وحدة الدراسات والأبحاث، اليمن، 2012.

الأطروحات والرسائل الجامعية :

أولا - الأطروحات :

- 1- بقشيش علي، إشكالية تأثير الفساد الإداري على برامج التنمية وتطبيق آليات الحكم الاشد في البلدان النامية مع الإشارة إلى حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر 03، 2013.
- 2- بن مرزوق عنتر، معضلة الفساد وإشكالية الحكم الرشيد في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر 03، 2013.
- 3- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
- 4- حيمر فتيحة، ظاهرة الفساد في الجزائر 1989- 2013 دراسة وصفية تحليلية، أطروحة دكتوراه، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر 03، 2014.
- 5- زياني صالح، تطور العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني دراسة حالة الجزائر 1962-1992، أطروحة دكتوراه، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2003.

ثانيا - الرسائل والمذكرات :

- 1- التويجري علي بن عبد المحسن، الحصانة البرلمانية ومدى تطبيقها على أعضاء مجلس الشورى السعودي، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، 2005.
- 2- آل غصاب عبد الله بن ناصر بن عبد الله، العدالة الجنائية، رسالة ماجستير، تخصص السياسة الجنائية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية للمملكة العربية السعودية 2008.

- 3- أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007.
- 4- بن بغيطة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون الدستوري، جامعة باتنة، 2004.
- 5- بن عمير جمال الدين، إشكالية تطبيق الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية الجزائرية خلال تجربة التعددية المعاصرة، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية و الإعلام، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2006.
- 6- حيمر فتيحة، أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري 1989 - 2007، رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، 2007.
- 7- زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
- 8- عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة، حالة الجزائر 1995 - 2006، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة باتنة، 2008.
- 9- عشيط هني سيف الدين، إشكالية الفساد و الإصلاح السياسي في المنطقة العربية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، 2009.
- 10 - لعجال ليلي، واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي، رسالة ماجستير، جامعة منتوري، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسنطينة، السنة 2010.
- 11- لمام محمد حليم، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، 2003.

12- مشري عبد القادر، **النخبة الحاكمة في الجزائر 1989-2002**، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية، فرع التنظيم السياسي والإداري، 2008.

القوانين و الوثائق الرسمية :

- الداستير :

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية = (ج . ج . د . ش) .

1- (ج . ج . د . ش) الدستور الجزائري لسنة 1976

2- (ج . ج . د . ش) الدستور الجزائري لسنة 1989

3- (ج . ج . د . ش) الدستور الجزائري لسنة 1996

- القوانين والأوامر :

1 - القانون 80-05 مؤرخ في 01 مارس 1980 يتعلق بممارسة وظيفة مجلس المحاسبة، (ملغى)، مجلة أحكام مجلس المحاسبة، عدد 01، الجزائر، 1982.

2 - القانون 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 53، صادرة بتاريخ 05 ديسمبر 1990.

3 - القانون 06-01 مؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، السنة 43، صادرة بتاريخ 08 مارس 2006 .

4 - أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة رسمية عدد 39، مؤرخة في 23 جويلية 1995 .

5 - الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 48، سنة 1995 .

- 6 - الأمر 02-10 مؤرخ في 26 غشت 2010 يعدل ويتمم الأمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، والمتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 50، سبتمبر 2010.
- 7 - أمر 05-10 مؤرخ في 26 أوت 2010، يتم القانون 06-10 المؤرخ في 20 فيفري 2006 متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 50، سبتمبر 2010.
- 8 - الأمر رقم 01-12 المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في الإنتخابات البرلمانية، الجريدة الرسمية، العدد 08، فيفري 2012 .

- المراسيم :

- 1 - المرسوم الرئاسي 06-413 مؤرخ في 01 ذي القعدة 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، (الجريدة الرسمية)، العدد 74، السنة 43، الصادرة بتاريخ 2006/11/22.
- 2 - المرسوم رقم 80-185 المؤرخ في 01 جويلية 1980، يحدد عدد غرف مجلس المحاسبة واختصاصاتها، الجريدة الرسمية، العدد 30، السنة 1980.
- 3- مرسوم رئاسي رقم 80-53 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 10، مارس 1980.
- 4 - مرسوم رئاسي رقم 96-233 المتضمن إنشاء المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والوقاية منها، الجريدة الرسمية، العدد 41، يوليو 1996.
- 5 - المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006 .
- 6 - المرسوم 12-64 مؤرخ في 07 فيفري 2012 يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي 06-413 مؤرخ في 01 ذي القعدة 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و تنظيمها وكيفيات سيرها .

- 7 - مرسوم رئاسي يتضمن تعيين رئيس أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، الجريدة الرسمية، العدد 69، نوفمبر 2010 .
- 8 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 48 لسنة 1995.
- الجرائد والصحف :**
- 1- بلعمري سميرة، إدانة 692 رئيس بلدية 11749 منتخب محلي في فضائح المال و العقار، جريدة الشروق اليومي، العدد 182، الأربعاء 18/10/2006 .
- 2- جريدة الرياض ، ندوة الفساد الإداري "جرائم مجهولة تحتاج إلى اجتثاث"، العدد 13483، السنة 2005 .
- 3- حميد يس، غياب حصيلة خلية الإعلام المالي منذ 10 سنوات ، جريدة الخبر الجزائرية ، العدد 6621 ، 09-02-2012 .
- 4- زاوي سالم ، حماية الفساد "، جريدة الشروق اليومي، العدد 1820 ، 18/10/2006 .
- 5- شراق محمد، الجزائر تحارب الفساد على الورق، جريدة الخبر اليومية، العدد 7274 ، 05 ديسمبر 2013
- 6- شراق محمد، الجزائر تلميذ غير نجيب في مكافحة الفساد، جريدة الخبر اليومي، العدد، 2014/12/04.
- 7- لحياني عثمان، أويحيى مطالب بتقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان، جريدة الخبر، العدد 6606، 2012/01/25.
- 8- مسلم محمد، الشروق تنشر قائمة بأسماء الهيئات التي أودعت أموالها ببنك الخليفة، جريدة الشروق، العدد، 2007/01/08.

المقالات:

- 1- أبو دية أحمد، الفساد سبله وآليات مكافحته، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة "أمان"، القدس، 2004.

- 2- الجابري عبد الله بن حاسن، الفساد الإقتصادي أنواعه أسبابه وآثاره، جامعة أم القرى ، قسم الإقتصاد الإسلامي، 2012 .
- 3- اللامي مازن زاير جاسم، الفساد بين الشفافية والإستبداد، مقالات المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام "نسكو يمن"، اليمن، 2012.
- 4- برفوق أمحمد، محاضرات لطلبة الليسانس في النظم السياسية المقارنة، فرع التنظيم الإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2008.
- 5- محمود الرشيد عادل، المأسسة ومنظمات الأعمال والمؤسسات الأردنية "اتجاهات المديرين نحو ممارسات إدارية دالة"، قسم إدارة الأعمال ،جامعة اليرموك، أريد، الأردن.
- 6- مصلح عبير، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، مقالات الإئتلاف من أجل النزاهة والمساءلة "أمان" دار الشؤون القانونية، ط 1، 2008.
- 7- بيهري فاطمة، مفهوم الفساد في القرآن والحديث، دراسة موضوعية وتفسير موضوعي، مقالات المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام "نسكو يمن"، اليمن، 2009 .
- الندوات ، المؤتمرات ، الملتقيات :
- 1- الخصبه محمد إبراهيم، الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثالث حول " آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري "، الرباط، المغرب، ماي 2008 .
- 2- العموش بسام، السياسات الحكومية والشفافية "تحو شفافية أردنية"، المؤتمر الأول لمؤسسات الأرشيف العربي حول الشفافية، إعداد سائدة الكيلالي وباسم سكجها، السنة 2000.
- 3- المتوكل إلهام محمد عبد الملك، أجهزة الرقابة المالية العليا وفعاليتها في الرقابة الإدارية والمالية، دراسة تطبيقية على الجمهورية اليمنية، بحوث ومناقشات ندوة المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ط 1، الدار العربية للعلوم ناشرون، لبنان، 2007.

- 4- بارك نعيمة ونوري منير، الإصلاح الإداري وأهميته في القضاء على التسيب والفساد الإداري وتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة، مداخلة بجامعة حسيبة بن بوعلی الشلف، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر ، ديسمبر 2008 .
- 5- بلعور مصطفى، التعديلات الدستورية ومعضلة التطوير البرلماني في الجزائر، الملتقى العلمي الدولي حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
- 6- بن تركي عز الدين وشرفي منصف، الفساد الإداري أسبابه آثاره وطرق مكافحته إشارة لتجارب بعض الدول، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012.
- 7- حاحة عبد العالي و يعيش أمال تمام، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 03-04 ديسمبر 2008.
- 8- شيخ ناجية، "المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23-24 ماي 2007 ،ص ص 106-107 .
- 9- مبروحي سمير، الفساد وآليات مكافحته، الملتقى الوطني الثاني حول الفساد وآليات معالجته لها، جامعة محمد خيضر، بسكرة، أبريل 2012.
- 10- مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد(بدون مؤلف)، استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، خلاصة وافية عن ماليزيا، بنما، نوفمبر 2013.

المواقع الإلكترونية :

- 1- أحمد أبو المعاطي، التجربة الجورجية، مقال منشور على موقع الأنترنت
[/http://elbadil.com/2012/10/01/65148](http://elbadil.com/2012/10/01/65148)

- 2- الدليل الإرشادي، حول أدوات تشخيص الفساد الإداري، يونيو 2006، ص 4، برنامج المجتمع المدني العراقي، gaportal.org/sites/default/files/UGPAR_ar.pdf.
- 3- الرعود عبد اللطيف، الفساد السياسي، الحوار المتمدن، محور المجتمع المدني، العدد 8434، 2008، <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=150040>
- 4- الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، برنامج المجتمع المدني العراقي " مقدمة حول مكافحة الفساد"، أغسطس 2008.
- <http://www.undp-aci.org/arabic/resources/ac/publications.aspx>
- 5- العبسي وديع، ظاهرة الفساد في نطاق الإدارة العامة، موقع أمان، 2009/04/14، <http://www.aman.com>
- 6- العكيلي رحيم حسن، الفساد تعريفه وأسبابه وآثاره ووسائل مكافحته، دائرة الكرامة، www.nazaha.iq/search_web/trboy/4.doc
- 7- العلمي فواز، مقال منشور في جريدة الوطن أولاً بتاريخ 17-07-2012، تاريخ الإطلاع 05-10-2013 على الساعة 11:26
- <http://www.alwatan.com.sa/Articles/Detail.aspx?ArticleId=11730>
- 8- الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته <http://www.onplc.org.dz/>
- 9- الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري <http://www.apn.dz/ar/component/mtree/search-by/appartenance-partisane>
- 10- الموقع الرسمي لمجلس الأمة الجزائري <http://www.majliselouma.dz>
- 11- بوحمره علي الهادي، قراءة للتجربة السنغافورية بشأن مكافحة الفساد، مقال منشور على موقع الأنترنت <http://www.shaffaflibya.com/index.php?option=com>
- 12- حسين محمد، أدوات الرقابة البرلمانية في النظم السياسية، مقال منشور على موقع الأنترنت www.eaddla.org/parlamand/peper.9doc 20/04/2013
- 13- خاطر محمد إبراهيم، أسرار النهضة الماليزية، مقال منشور على موقع الأنترنت، <http://iumsonline.org/ar/default.asp?ContentID=8538&menuID=12>

- 14- شريط وليد، **الثنائية البرلمانية في ظل النظام الدستوري الجزائري**، مقال منشور على الأنترنت
<http://dSPACE.univ-tlemcen.dz/bitstream/112/2433/1/cherite-walid2.pdf>
- 15- عبد الله نجوى، **دروس من التجربة الجورجية**، مقال منشور على موقع الأهرام اليومي:
<http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=793125&eid=833>
- 16- عبد المغني جمال عبد الحميد، **التجربة السنغافورية في مكافحة الفساد**، مقال منشور على موقع
 جريدة الثورة الإلكترونية، <http://www.althawranews.net/portal/news-60360.htm>
- 17- فتحي وليد أحمد، **الفساد سرطان المجتمعات "قصة نجاح سنغافورة"**، مقال منشور على موقع
 الأنترنت <http://www.walidfitaihi.com>
- 18- مؤيد عبد القادر، **الفساد هو العدو التالي غير المرئي... عليكم بالتهيؤ**، مقال منشور في مجلة
 زهرة ينسان، العدد 11، مواجهة تحديات الفساد الإداري في العراق، مركز قنديل للنشر والإعلام. -
<http://www.qendil.net>
- 19- مغاوري شلبي، **الفساد مارد يهدد التنمية**، مقال منشور في موقع إسلام أولاين على الأنترنت،
<http://www.Islam-online.net>
- 20- وتوت علي، **توصيف ظاهرة الفساد**، مقال منشور على الأنترنت،
<http://www.annabaa.org/nbahome/nba79/019.htm>
- 21- **تجربة جورجيا في إصلاح جهاز الشرطة**، مقال منشور على موقع الأنترنت
<http://www.orientcities.com>
- 22- مجلس المحاسبة الجزائري، **الخطة الإستراتيجية 2011-2013** www.ccomptes.org.dz/
- 23- **مفهوم الشفافية والمساءلة ودور الأجهزة العليا للرقابة (بدون مؤلف)**، بحث منشور على الموقع
 الإلكتروني للجنة الشعبية العامة لجهاز المراجعة المالية في ليبيا،
<https://www.libyansai.gov.ly/modules/publisher/item.php?itemid>
- 24- **الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية**، التقارير السنوية لمؤشر الفساد .
<https://www.transparency.org/getinvolved/report> .

ثانيا : باللغة الأجنبية

- 1- André tchoupie , **l'institutionnalisation de la lutte contre la corruption et la criminalité financière au cameroun** , canadian journal of political science , vol 40 , no 4 , dec 2007.
- 2 - Anna Bossman , **Intégrité et lutte contre la corruption ,Rapport 2009-2010** , Groupe de la Banque africaine de développement, Département de l'Intégrité et de la lutte contre la corruption IACD,2010.
- 3 - basga emile dialla ,**la lutte anti corruption l'expérience des pays d'asie du sud ...est ,afrique et développement** , vol xxxi , no , 2005 .
- 4 - Bruce M. bailey,**La lutte contre la corruption : questions et stratégies**, Agence canadienne de développement international ,Canada ,juin 2000.
- 5 - Hassan skarni , **al mugnai al kabir , dictionary of contemporary , English Arabic** , t1 Libyan , libertine de Libyan , 1995.
- 6 - le bureau d'investigation sur des faits de corruption de singapour www.cpiib.gov.sg/aboutus.htm .
- 7 - marc segonds, « **internationalisation de l'incrimination de la corruption , ou le devenir répressif d'une arme economique** » , revue menssuelle , lexis nexis , juris chasseur , droit pénal , septembre , 2006 .
- 8 - united notions development programme UNDP "**reconceptuation governance of ustainable human development**" « discussion paper 2 , new York; UNDP ,1997 .
- 9 - Yves Boisvert , **l'institutionnalisation – de l'éthique gouvernementale , quelle place pour l'éthique ?** presses de l'université du quebec , 2011 .
- 10 - **Towards a corruption free Malaysia**,
[http://www.transparency.org.my/documents/TOWARDS%20A%20CORRUPTION%20FR](http://www.transparency.org.my/documents/TOWARDS%20A%20CORRUPTION%20FREE%20MALAYSIA.pdf)
EE%20MALAYSIA. pdf, 25/06/2012, h: 14.05

11- Valts Kalniņš, expert du Conseil de l'Europe, **Corruption: définition, causes et conséquences**, Formation multidisciplinaire à l'attention des avocats et auxiliaires de justice en matière de détection de la corruption et des conflits d'intérêt , Tunis (Tunisie), 24-25 septembre 2014,p 02 .

http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/projects/snac/pdf/SNACTUN4.2_Corruption%20definition,%20causes%20and%20consequences%20VKalnins%20FR.pdf

الفهرس

مقدمة	ص 01
الفصل الأول : مدخل مفاهيمي لموضوع الدراسة	ص 18
تمهيد	ص 19
المبحث الأول : ماهية المأسسة	ص 20
المطلب الأول : تعريف المأسسة	ص 20
المطلب الثاني : مكونات ومراحل عملية المأسسة	ص 22
المطلب الثالث : دور المأسسة في مكافحة الفساد	ص 23
المبحث الثاني : ماهية الفساد	ص 26
المطلب الأول : مفهوم الفساد وأسبابه	ص 26
المطلب الثاني : أنواع الفساد	ص 39
المطلب الثالث : آثار الفساد ونتائجه	ص 52
خلاصة واستنتاجات	ص 66
الفصل الثاني : دراسة وصفية تحليلية لواقع مؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر	ص 67
تمهيد	ص 68
المبحث الأول : مجلس المحاسبة الجزائري	ص 70
المطلب الأول : مجلس المحاسبة وأهدافه	ص 70
أولا : التعريف بمجلس المحاسبة	ص 70
ثانيا : أهداف مجلس المحاسبة	ص 72

المطلب الثاني : تنظيم المجلس ومهامه الرقابية.....	ص 75
أولا : تنظيم مجلس المحاسبة.....	ص 75
ثانيا : مجال اختصاص مجلس المحاسبة وإجراءاته الرقابية.....	ص 78
المطلب الثالث : تقييم دور مجلس المحاسبة الجزائري في مجال الرقابة ومكافحة	
الفساد.....	ص 84
المبحث الثاني : مؤسسة البرلمان الجزائري.....	
ص 89	ص 89
المطلب الأول : التعريف بالبرلمان الجزائري.....	ص 89
المطلب الثاني : دور البرلمان الجزائري في مكافحة الفساد.....	ص 97
المطلب الثالث : تقييم دور البرلمان الجزائري في مكافحة الفساد.....	ص 100
المبحث الثالث : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر.....	
ص 106	ص 106
المبحث الأول : التعريف بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الجزائر.....	ص 106
المبحث الثاني : دور الهيئة في مكافحة الفساد.....	ص 114
المبحث الثالث : تقييم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	ص 118
خلاصة واستنتاجات.....	ص 127
الفصل الثالث : تجارب دولية ودروس مستفادة في مكافحة الفساد.....	
ص 129	ص 130
المبحث الأول : نماذج دولية في مكافحة الفساد.....	ص 130
المطلب الأول : التجربة الماليزية في مكافحة الفساد.....	ص 130
المطلب الثاني : التجربة الجورجية في مكافحة الفساد.....	ص 141
المطلب الثالث : التجربة السنغافورية في مكافحة الفساد.....	ص 146
المبحث الثاني : الدروس المستفادة من التجارب الدولية.....	
ص 156	ص 156
المطلب الأول : دروس مستفادة من التجربة الماليزية.....	ص 156
المطلب الثاني : دروس مستفادة من التجربة الجورجية.....	ص 161

المطلب الثالث : دروس مستفادة من التجربة السنغافورية.....	ص 165
المبحث الثالث : نحو استراتيجية وطنية شاملة لمكافحة الفساد في الجزائر.....	ص 179
المطلب الأول : الإستراتيجية المقترحة لمكافحة الفساد في الجزائر.....	ص 180
المطلب الثاني : النتائج المتوقعة من الإستراتيجية المقترحة لمكافحة الفساد.....	ص 187
خلاصة واستنتاجات.....	ص 189
الخاتمة	ص 190
الملاحق	ص 199
قائمة المراجع	ص 203
الفهرس	ص 214

يعتبر موضوع مكافحة الفساد من المواضيع التي أثارت إهتمام الباحثين والمختصين في شتى المجالات والتخصصات، نظرا للتداعيات الخطيرة لجرائم الفساد وتأثيرها على الحكومات والمجتمعات، وقد تناولت هذه الدراسة موضوع مأسسة مكافحة الفساد في الجزائر مركزة على دور بعض المؤسسات الرسمية في مكافحة الظاهرة والتعرض لها بدراسة وصفية تحليلية، بغية الكشف عن أهم العراقيل التي تواجه عمل هذه المؤسسات المنوطة بهذا الدور المهم، كما تم التطرق في هذه الدراسة إلى بعض التجارب الدولية الناجحة في مكافحة الفساد والوقاية منه، إذ أعطت هذه الدول أهمية بالغة لمؤسسات مكافحة الفساد فيها على اختلاف أنواعها وتسمياتها كما قدمت لها دعما حقيقيا مجسدا على أرض الواقع .

إنطلاقا من كل هذا تحاول هذه الدراسة التقرب من مفهوم كل من المأسسة والفساد، والكشف عن أهم العراقيل التي تواجه عمل مؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر ومدى فاعليتها، ثم البحث في مدى إمكانية الاستفادة من بعض التجارب الدولية الناجحة في مكافحة الفساد، ومحاولة إستخلاص إستراتيجية وطنية شاملة يشارك فيها كل من الحكومة والمجتمع المدني بجميع أطيافه من أجل مكافحة الفساد في الجزائر .

RESUME :

La lutte contre la corruption est l'un des sujets les plus importants qui a suscité les chercheurs des différents domaines, vu son danger et son impact négatif sur les pays et les sociétés.

La présente recherche traite le sujet de l'institutionnalisation de la lutte contre la corruption en Algérie par le biais de l'étude du rôle de quelques institutions officielles dans la lutte contre la corruption, une étude descriptive analytique, afin de dévoiler la réalité de son fonctionnement et son degré d'efficacité, et les plus importantes contraintes rencontrées lors de son travail.

D'un autre côté, cette recherche démontre quelques expériences internationales réussies dans la lutte contre la corruption, afin que l'Algérie puisse en tirer intérêt en les prenant comme référence.

Au terme de la recherche, le chercheur a essayé de déduire une stratégie nationale globale, dans laquelle participent, le gouvernement, la société civile et les médias pour réduire le phénomène de la corruption et prendre des mesures préventives contre elle en Algérie.