مجلة العلوم الإنسانية —— عدد 49 جوان 2018، المجلد أ، ص. ص 07-17 ——

الفسـاد، صـوره، مخاطـره وآليات مكافحتـه

د. بوجعدار هاشمي
كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير
جامعة عبد الحميد مهري
قسنطينة

ملخص:
يعتبر الفساد ظاهرة عامة تطال جميع البلدان سواء المتقدمة أو المتخلفة لكن بدرجات متفاوتة، ففي البلدان المتخلفة الهشة أو ما تسمى بالدول الرخوة غالبا ما يعشش فيها الفساد بكثرة، كما ينتشر بصورة أكبر في الدول ذات الأنظمة الشمولية السالبة للحريات ، حيث يقزم دور المجتمع المدني وأحزاب المعارضة.
وللفساد آثار إقتصادية واجتماعية ، فهو يؤدي إلى تبديد المال العام وإضعاف قدرة البلد على الإستثمار والنمو ، ويقوض عملية التنمية الإقتصادية ، وهو ما يؤدي في النهاية إلى إطالة مرحلة التخلف التي يعيشها البلد ، كما يؤدي الفساد إلى زيادة الفقر،والبطالة ، وانهيار القيم الإجتماعية والأخلاقية ، وهو ما يؤدي في النهاية إلى تفكيك النسيج الإجتماعي ، وإلى تكريس التفاوت الإجتماعي في البلد ، ولمكافحة ظاهرة الفساد في الدول التي تعيشها فقد ووضعت آليات على المستوى الدولي والمحلي ، إلا أنه بالرغم من ذلك فإن تلك الظاهرة لم يتم السيطرة عليها في كثير من البلدان المتخلفة ومن بينها الجزائر، بل إزدادت إتساعا سنة بعد أخرى .

Abstract:
The phenomenon of corruption is present in both developed and underdeveloped countries, but to varying degrees.
In the underdeveloped countries commonly known as banana regimes, corruption is rampant and is growing in authoritarian and totalitarian states where the political opposition and civil society are completely erased.
Corruption impacts both the economy and the social sphere by causing the squandering of public goods and weakening investment capacity and growth, and slows down the economic development; this inevitably leads to the prolongation of the phenomenon of underdevelopment in these countries.
In the same way, corruption leads to the development of poverty and unemployment, as well as the collapse of social and moral values that necessarily disintegrate the social fabric by creating new layers and social classes.
To fight against the phenomenon of corruption states have set up mechanisms of struggle both at the international level and at the national level, but despite this anti-corruption mechanism, the fact remains that the underdeveloped countries have not succeeded to stem this scourge on the contrary it is growing year by year.

مقدّمة:

تعتبر ظاهرة الفساد ليست وليدة اليوم إنما هي موجودة منذ وجود الإنسان على هذه البسيطة، لكنها تتزايد وتتسع بشكل خاص في ظل التخلف و الصراعات التي تحدث في المجتمعات ، وقد تزايد الإهتمام في السنوات الأخيرة بظاهرة الفساد التي أصبحت تعيشها الكثير من البلدان وذلك على الصعيدين الداخلي والدولي ومحاولة وضع آليات للوقاية منها ، ومكافحتها وتجنب آثارها التي أصبحت تعيق الإستثمار والنمو

© جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، الجزائر2018

الإقتصادي وتدمر جهود التنمية الإقتصادية والإجتماعية المبذولة، حيث يتسبب الفساد في خسائر إقتصادية ومالية كبيرة إلى جانب تأثيراته السلبية الإجتماعية والسياسية ، فتقارير المنظمات الدولية تشير إلى أن الخسائر السنوية التي تتكبدها البلدان المتخلفة جراء الفساد تتراوح ما بين 20 إلى 40 مليار دولار، وأن التهرب الضريبي يلتهم لوحده ما نسبته 8 إلى 12 % من الناتج المحلي الإجمالي وتقدر قيمة المعاملات العالمية السنوية التي يشوبها الفساد بنحو تريليون دولار، لذلك فقد أصبحت مشكلة مكافحة الفساد على المستوى المحلي والدولي تكتسي أهمية بالغة ومتزايدة .

والجزائر من الدول التي تعاني من ظاهرة الفساد التي عرفت إتساعا وعمقا منذ بداية التسعينات بالخصوص، حيث أصبحت من الدول التي تحتل المرتبة المتقدمة في جرائم الرشوة والفساد، ولمكافحة هذه الظاهرة التي أصبحت تهدد الكيان الإقتصادي والإجتماعي فقد وضعت الجزائر آليات وقوانين للوقاية من الفساد ومكافحته، ووعيا منها بخطورة هذه الظاهرة فقد قامت في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 بدسترة محاربة الفساد كما جاء في المادتين 202 و 203 من الدستور .

ونظرا لخطورة ظاهرة الفساد فقد ارتأينا تناول هذا الموضوع في ورقتنا هذه وذلك من خلال التعريف بظاهرة الفساد والصور المختلفة له، وتبيان الآثار السلبية للفساد على الناحية الإقتصادية والإجتماعية، وكذا الآليات التي تم وضعها على المستوى الدولي والمحلي لمكافحته ، وفي هذا الخصوص سنقف على الآليات التي وضعتها الجزائر للوقاية من الفساد ومكافحته ومدى فعاليتها، لنخرج في الأخير باقتراحات .

أولا : تعريف الفســاد

أ-التعريف الشرعي للفساد:

لقد عرف الفساد في الشرع الإسلامي بأنه جميع المحرمات والمكروهات شرعا كما عرفه جمهور الفقهاء على أنه مخالفة الفعل للشرع، بحيث لا تترتب عليه الآثار، ولا يسقط القضاء في العبادات، فالفساد يعني خروج الشيء عن الإعتدال، سواء كان هذا الخروج قليلا أو كثيرا.

وقد ورد الفعل "فسد" ومشتقاته في القرآن الكريم في العديد من سوره منها قوله تعالى "ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس" (الآية 41 من سورة الروم)، وكذا قوله تعالى "ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها" (الآية 65 من سورة الأعراف) وكذا ما جاء في الآية 33 من سورة المائدة في قوله سبحانه وتعالى " إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فسادا أن يقتلوا ..." . وكذا قوله سبحانه وتعالى " قالت إن الملوك إذا دخلوا قرية أفسدوها" (الآية 34 من سورة النحل) وكذا قوله تعالى "ولا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين " (الآية 77 سورة القصص) وقوله سبحانه وتعالى في الآية 20 من سورة البقرة " ولا تعثوا في الأرض مفسدين ".

كما ورد لفظ الفساد في السنة النبوية الشريفة في أحاديث كثيرة منها قوله صلى الله عليه وسلم مما روي عن أبي هريرة رضي الله عنه أنه قال: " المتمسك بسنتي عند فساد أمتي له أجر شهيد " (1) .

وقوله صلى الله عليه وسلم " ألا وأن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد وإذا فسدت فسد الجسد كله"(2).

فمعنى الفساد في الأحاديث الشريفة جاء مطابقا لنفس المعاني التي جاء بها القرآن الكريم، فمن معانيه تلف الشيء وتدبيره وتخريبه، وإختلاله وخروجه عن مألوفه، كما جاء الفساد بمعنى البطلان وعدم الإجزاء، وتغير الحال إلى خلاف الصلاح، وقطع العلاقات، وتخريب الصلات بين الأرحام(3).

وللفساد في اللغة العربية عدة معاني منها: العطب والتلف، والإضطراب والخلل، وضد الصلاح، فيقال أصلح الشيء بعد إفساده أي أقامه، ومنها أيضا التقاطع والتدابر، فيقال تفاسد القوم أي تدابروا وتقاطعوا، ومن معانيه أيضا الجدب والقحط وهو ما يفسر به قوله تعالى في الآية 41 من سورة الروم "ظهر الفساد في البر والبحر"،وفي العموم نجد أن المفسدة ضد المصلحة (4).

ونظرا لتفشي ظاهرة الفساد وفي المجتمع الجزائري فقد قامت الدولة آليات لمحاربة هذه الظاهرة والوقاية منها، ومن أهم ما جاء به القانون الحماية من الفساد ومكافحته.

ب- التعريف الفقهي للفساد:

قبل التطرق إلى التعاريف الفقهية للفساد لا بد أن نشير بهذا الخصوص إلى أن هناك منظورين مختلفين في تعريف الفساد، المنظور الأول، يسمى بالمنظور الأخلاقي ، حيث يرى أصحابه أن الفساد ما هو إلا ظاهرة غير أخلاقية فهو يمثل خروجا عن المعايير والتقاليد الأخلاقية والسلوكية للمجتمع، لذلك فهم يعرفون الفساد على أنه" كل سلوك منحرف يمثل خروجا عن القواعد سواء الموروثة أو الموضوعة وذلك بهدف تحقيق مصلحة خاصة".

أما المنظور الثاني فهو المنظور الوظيفي للفساد ، حيث يعتبرون أصحاب هذا الإتجاه أن الفساد ما هو إلاّ وظيفة إجتماعية مثل أي وظيفة أخرى، فالفرد حسب رأيهم بإمكانه حل بعض المشاكل التي تواجهه في حياته عن طريق اللجوء إلى الفساد، كتقديم الرشوة من أجل تدليل أو تجاوز عقبات البيروقراطية، وهو ما يسمح بالمقابل باستفادة الموظفين أصحاب الدخول الضعيفة من إعانات تشجعهم على الإستمرار في العمل كما أن إثراء بعض الأشخاص عن طريق الفساد من شأنه أن يترجم إلى مشروعات إستثمارية خاصة تعود فائدتها على المجتمع.

وما يعاب على المنظور الأول أي المنظور الأخلاقي أنه ينظر إلى الفساد على أنه ظاهرة فردية أي متعلقة بالفرد ذاته من حيث أخلاقه، وسلوكه وتصرفاته، مع أن الفساد في الحقيقة ما هو إلاّ ظاهرة إجتماعية عامة.

أما المنظور الوظيفي ما يعاب عليه أنه يهمل حقيقة هامة وهي أن الإعتماد على الفساد في تسيير االمجتمع بدلا من القواعد القانونية العامة،التي تكفل المساواة بين جميع أفراد المجتمع بصرف النظر عن مركزهم الإجتماعي، سوف يقوض بلا شك الأساس الذي يقوم عليه المجتمع(5) ، كما أن الفساد وإن كان يساعد أحيانا على تجاوز عقبات البيروقراطية، فإنه بالمقابل يساعد كذلك على ظهور مجموعات إقتصادية غير قانونية، كما يساعد على إختلاس الأموال من المؤسسات الإنتاجية ، مما يخفض قدرتها على الإستثمار والتطور، كما يشكل الفساد مساسا مباشرا بالقيم الديمقراطية(6).

ج -تعريف المنظمات الدولية للفساد:

عرفت المنظمة الدولية للشفافية الفساد بأنه :" إساءة إستعمال السلطة التي أؤتمن عليها الشخص لتحقيق مصالح شخصية"(7).

أما منظمة الأمم المتحدة فقد عرفت الفساد بأنه: " سوء إستعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية مع الإضرار بالمصلحة العامة"(8).

ونحن بدورنا نعرف الفساد بأنه كل عمل أو سلوك يتضمن سوء إستخدام الموظف لمنصبه العام لأجل تحقيق مصلحته الشخصية أو مصلحة الغير.

فالفساد يأتي من موظف عام حيث يقوم بإستغلال وظيفته العامة لأجل تحقيق مصلحة ذاتية أو مصلحة الغير، كأن يقوم باختلاس أو تبديد أو إتلاف لأموال عامة أو يقبل عطية أو يمتنع عن آداء عمل أو أعمال وظيفية وهو ما يؤثر على حسن سير المرفق العام الذي يعمل فيه، وهو ما يؤثر في النهاية سلبا على الجانب الإقتصادي والإجتماعي للبلد.

ثانيا : صـورالفســاد

هناك صور عديدة للفساد أهمها خمسة هي: الرشوة ، الغدر ، إختلاس المال العام ، تبديد المال العام، واستغلال النفوذ .

1- **الرشــوة** :

تعرف الرشوة بأنها الإتجار بأعمال الوظيفة أو الخدمة ، وإستغلالها بأن يطلب الموظف أو المسؤول أو يقبل عطية أو وعد بها أو أية منفعة أخرى لآداء عمل من أعمال وظيفته أو الإمتناع عنه.

وقد عرف الدكتور سليمان الرشوة بأنها إتفاق بين شخصين يعرض أحدهما على الآخر عطية أو وعد بعطية أوفائدة فيقبلها لأداء عمل أو الإمتناع عن عمل يدخل في أعمال وظيفته أو مأموريته (9).

وقد جرمت كل التشريعات الرشوة، حيث أخذ بعضها بنظام ثنائية الرشوة وبعضها الآخر أخذ بنظام وحدة الرشوة.
فالقانون الجزائري أخذ بنظام ثنائية الرشوة على غرار القانون الفرنسي والذي يعني أن الرشوة تشمل جريمتين، الأولى جريمة الرشوة السلبية، وهي من جانب الموظف العام، والثانية جريمة الرشوة الإيجابية ،وهي من جانب صاحب المصلحة والجريمتان مستقلتان عن بعضهما في التجريم والعقاب.
أما القانون المصري واللبناني فقد أخذا بنظام وحدة الرشوة ، حيث اعتبراها جريمة واحدة يرتكبها الموظف العام باعتباره الفاعل الأصلي ، أما الراشي فهو شريك (10).

2- **الإختلاس la soustraction :**

يعرف الإختلاس بأنه تحويل الموظف العام أو من في حكمه ،لأموال عمومية كانت تحت يده بحكم وظيفته أو بسببها ،إلى ملكية تامة يتصرف فيها وكأنه مالك لها.

3- **تبديد المال العام:**

يعرف تبديد المال العام بأنه قيام موظف عمومي باستعمال على نحو غير شرعي لصالحه، أو لصالح شخص آخر، لأموال أو أشياء أخرى ذات قيمة كانت تحت يده بحكم وظيفته أو بسببها .

4- **الغدرLa concussion:**

يعرف الغدر بأنه قيام موظف عمومي بحكم وظيفته بتحصيل مال غير مستحق الأداء أو زائد عن ما يستحق دفعه قانونا من قبل المواطن في صورة أعباء مالية يلتزم بدفعها كالضرائب والرسوم أو قيام الموظف العام بأخذ مالا من الدولة غير مستحق له أصلا أو زائدا عن ما يستحق له .

5- استغلال النفوذTrafic d'influence:

يعرف استغلال النفوذ بأنه قيام موظف عمومي بحكم وظيفته باستغلال نفوذ بهدف الحصول على مزية غير مستحقة لصالح شخص ما وعده مقابل ذلك بأخذ مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها .

ثالثا : آثـارالفســـاد

للفساد آثار إقتصادية واجتماعية يمكن تبيانها من خلال مايلي :

1- الآثارالإقتصاديــة:

لقد أثبتت الدراسات والبحوث أن للفساد آثار سلبية على الإقتصاد ككل بجميع قطاعاته الزراعية والصناعية والخدمية (التجارة، السياحة، النقل...إلخ).
وتختلف آثار الفساد بحسب مستوياته التي يضعها الإقتصاديون إلى مستويين هما:
الفساد الصغير (ذو المستوى الأدنى) ، والفساد الكبير (ذو المستوى الأعلى) ، فالفساد الصغير هو الذي يقوم به صغار الموظفين ويتعلق أساسا بإتمام إجراءات روتينية على وجه السرعة أو عدم إجرائها أصلا، مثل الإجراءات التي يقوم بها موظفو الجمارك.
أما الفساد الكبير فهو الذي يقوم به كبار الموظفين، ويتعلق بالتأثير على إتخاذ القرارات، مثل قرار إنشاء المشروعات الإقتصادية ورسو المناقصات و العطاءات، وكلا النوعين من الفساد له آثار سلبية على الإقتصاد الوطني، حيث يؤدي الفساد الصغير إلى عرقلة الحياة للمواطنين وخاصة الأفراد العاديين، بينما يؤدي الفساد الكبير إلى عرقلة نمو وتطور إقتصاد الدولة' وفي حالة إنتشار الفساد الكبير في البلد لا يكون هناك أمل في القضاء على الفساد الصغير (11).
فالفساد بأنواعه المالي والإداري والسياسي، يؤدي إلى تبديد جانب كبير من الموارد الإقتصادية للدولة ، وهو ما يؤدي إلى ضعف التنمية والنمو الإقتصادي، ومن ثم ضعف مستوى الدخل الوطني الذي يؤدي بدوره إلى ضعف الإدخار الوطني، ومن ثم ضعف الإستثمار الوطني، وهو ما يؤدي في النهاية إلى إضعاف قدرة الإقتصاد على تجاوز مرحلة التخلف التي يعيشها.
وبذلك فالفساد يؤثر سلبا على النمو الإقتصادي وعلى المتغيرات الإقتصادية الأخرى.

فالدراسات تشير إلى أن البلدان التي توجد بها مستويات عالية من الفساد تكون عملية التنمية بها بطيئة وعادة يكون اقتصادها غير قادر على المنافسة، كما أن نجاح المشاريع الإنمائية
فيها يكون أقل إحتمالا،حيث يزيد الفساد إلى حد كبير من تكلفة المشاريع العامة، ويقلل من جودتها, فالتقديرات تشير إلى أن الفساد يساهم في زيادة تكلفة المشاريع من 20% إلى 80%، الأمر الذي يحمل خزينة الدولة مبالغ كبيرة.
ففي الجزائر ونتيجة للفساد الكبير الذي تعانيه فقد إرتفعت تكلفة مشروع الطريق السيار شرق غرب من تكلفة إبتدائية قدرها 7 مليار دولار إلى أكثر من 15 مليار دولار، وقد تم إنجازه بجودة متدنية ومخالف للمقاييس الدولية المعمول بها.
فالدراسات التطبيقية أثبتت أن للفساد آثار سلبية على الإستثمار المحلي والأجنبي وهو ما يؤدي إلى إضعاف التنمية الإقتصادية والنمو الإقتصادي ، ففي دراسة لمجموعة من بيانات الإستثمار الأجنبي المباشر لأربعة عشرة بلدا مصدرا إلى 41 بلدا مضيفا، قام بها شانغ جي Shang – jinwet في التسعينات توصل إلى أن هناك أدلة واضحة على أن الفساد يثبط الإستثمار الأجنبي المباشر، وخلص إلى أنه إذا أرادت الهند مثلا تخفيض مستوى الفساد لديها من 5.75 درجة إلى مستوى الفساد في سنغفورة المقدر بدرجة واحدة، فإن أثر ذلك على جذب الإستثمارات الأجنبية سيكون مساويا لتخفيض نسبة الضريبة على الشركات الأجنبية بنسبة 22% ، وهو ما يعني أنه بإمكان البلدان التي تعاني من الفساد، تعويض الحوافز الضريبية التي تقدمها للشركات الأجنبية التي تستثمر فيها عن طريق السيطرة على الفساد الداخلي في بلدانها(12).

فالبيئة التي يشيع فيها الفساد بصورة كبيرة عادة ما يدفع المستثمر المحلي والأجنبي إلى العزوف عن الإستثمار فيها، فعلى سبيل المثال، الرشاوى التي يطلبها المسؤولون في جهاز الدولة تزيد من تكاليف تنفيذ مشروعاتهم مما يدفعهم إلى العزوف عن الإستثمار فيها، وهجرة الإستثمار المحلي والأجنبي، وهو ما يؤدي إلى إنخفاض الإستثمار الكلي، وهو ما يؤدي بدوره إلى ضعف النمو الإقتصادي، كما يؤدي ذلك إلى تفشي ظاهرة البطالة والفقر وإنتشار ظاهرة المحسوبية في منح مناصب العمل المحددة في القطاعات العامة وهو ما يدفع بالكثير من الكفاءات الوطنية من خريجي الجامعات إلى الهجرة للخارج وهو ما يشكل خسائر كبيرة للبلد الذي تحمل تكاليف تكوين تلك الكفاءات على مدى سنوات طويلة.
كما أن للفساد آثار على الإيرادات العامة للدولة، وبصورة خاصة إيرادات الضرائب، فنتيجة للفساد المنتشر في البلد غالبا ما يتهرب الكثير من الأشخاص عن دفع أقساط الضرائب، وقد يكون ذلك
بمساعدة المسؤولين على إدارة الضرائب ومن بين طرق التهرب التصريح الكاذب، وهو ما يحرم خزينة الدولة من إيرادات هامة ، وهو ما يضعف ميزانية الدولة وبالتالي إضعاف قدرة الدولة على القيام بإنجاز الكثير من المشاريع العامة (الصحة، التعليم،السكن، الهياكل القاعدية ...إلخ). وهو ما يدفع الدولة إلى الإقتراض الداخلي والخارجي لسد الفجوة القائمة ما بين الإيرادات المحلية والإستثمارات المطلوب تنفيذها، وهو ما قد يؤدي بهذه الدولة إلى أن تعيش أزمة مديونية خارجية خانقة كما حصل للجزائر في نهاية الثمانينات وبداية التسعينات من القرن الماضي.

2-الآثـار الإجتماعيــة للفســاد:

إن الآثار السلبية للفساد على الناحية الإجتماعية لا تقل خطورة عن تلك التي يحدثها على الناحية الإقتصادية، فالفساد يؤدي إلى إنهيار القيم الإجتماعية والأخلاقية وهو ما يؤدي في النهاية إلى تفكك النسيج الإجتماعي والبنية الإجتماعية للبلد.

فالفساد يؤدي إلى تكريس التفاوت الإجتماعي وإشاعة روح اليأس والإحباط بين أفراد المجتمع، فعلماء الإجتماع يتفقون على أنه كلما إنخفض الأمل ودب اليأس في نفوس أفراد المجتمع كلما إنخفضت المبادرة الفردية، وعندما تنخفض المبادرة الفردية يقل الجهد وعندما يقل الجهد يقل الإنجاز، وبدون إنجاز يتوارث الناس الإحباط واليأس جيلا بعد جيل.
كما أن إنتشار ظاهرة الفساد من شأنها أن تؤدي إلى إحداث خلل في الكيان الإجتماعي للبلد، فالسلطة العامة تعتبر عنصرا أساسيا في هذا الكيان، ورجالها يفترض أنهم أمناء على مصالح الأمة وسلامة

تطبيق القوانين، وأن أي خلل في السلطة العامة من شأنه أن ينعكس سلبا على الكيان الإجتماعي وعلى نظام الأمة(13).
ومن أهم الآثار الإجتماعية الهامة للفساد على سلوك الأفراد التفاوت في توزيع الدخول وإتساع الفجوة بين الأغنياء والفقراء، والشعور بالحرمان لدى فئات كثيرة في المجتمع.
لقد توصل جورج آبد و سانجيف جوبتا في دراسة لهما عن آثار الفساد لعينة تتكون من 73 بلدا، إلى أن المؤشرات الإجتماعية، كمعدل التسرب المدرسي، معدل وفيات الأطفال الرضع لكل ألف من المواليد الأحياء، معدل وفيات الأطفال لكل ألف من المواليد الأحياء، النسبة المئوية للأطفال ناقصي الوزن عند الولادة، تكون أسوأ حينما يزداد الفساد. كما أن تفشي الفقر وعدم المساواة في الدخول يكون أكبر فيها، فالفساد يؤدي إلى إعاقة النمو الإقتصادي وزيادة الفقر(14).
ويعتبر دانيال كوفمان الفساد بأنه ضريبة تنازلية على القطاع العائلي ، حيث تدفع الأسر الفقيرة الأدنى دخلا حصة غير متناسبة من دخلها في صورة رشاوي حتى تحصل على الخدمات العامة ، مقارنة بالجماعات الأعلى دخلا، وغالبا ما ينتهي المطاف إلى الحصول على قدر أقل من هذه الخدمات بسبب الفساد (15).

رابعا : آليـات الوقاية من الفسـاد ومكافحتـه

1- الآليات التي وضعتها الجزائر :

لقد قامت الجزائر كغيرها من الدول بوضع آليات للوقاية من الفساد ومكافحته ومن أهم هذه الآليات ، نظام التصريح بالممتلكات، التصنت على المكالمات الهاتفية وإعتراض المراسلات، أجهزة الرقابة ومكافحة الفساد.

أ- نظام التصريح بالممتلكات:

يعتبر التصريح بممتلكات الموظفين من بين الآليات الأولى التي أرساها المشرع الجزائري للوقاية من الفساد، حيث كرسه المشرع قبل إصدار القانون الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث صدر الأمررقم 97-04 الذي يتضمن التصريح بالممتلكات (16)، والذي أدرج في سنة 2006 بصدور القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكان يهدف المشرع من وراء وضع هذه الآلية، ضمان الشفافية في الحياة السياسية وضمان نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية، وكذا حماية الممتلكات العامة، وقد صنف المشرع الموظفين الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم الأشخاص الملزمين إلى ثلاث فئات رئيسية، الفئة الأولى تتضمن الأشخاص المنتمين للسلطات الثلاثة للدولة، وهي السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية، بالإضافة إلى الأشخاص الأعضاء في المؤسسات الدستورية والهيئات العمومية الوطنية.
وبالنسبة لهذه الفئة نجد أن المشرع حصرها في قائمة الأشخاص الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم وهم:
رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة وأعضائها، السفراء والقناصلة، الولاة ، ورؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة،أعضاء البرلمان وهم نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة.
القضاة، رئيس المجلس الدستوري وأعضائه، محافظ بنك الجزائر ورئيس مجلس المحاسبة.
الفئة الثانية: من الموظفين العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات وقد أحال القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (17)، على التنظيم هذه الفئة لتشمل جميع الموظفين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة ،وقد حدد هذه القائمة المرسوم التنفيذي رقم 90-277 (18).
الفئة الثالثة: وتشمل جميع الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات ونذكر على سبيل المثال البعض من هؤلاء الأعوان العموميين:
بالنسبة لوزارة المالية : المراقبين والمفتشين، بالنسبة لوزارة الطاقة والمناجم، المهندسين المكلفين بشرطة المناجم، وبالنسبة لوزارة الداخلية :نجد محافظ وعمداء الشرطة ، وبالنسبة لوزارة السياحة المفتشين بجميع أصنافهم، وبالنسبة لوزارة الشؤون الخارجية: الملحقين والكتاب والمستشارين

الديبلوماسيين والوزراء المفوضين، وبالنسبة لوزارة العمل والضمان الإجتماعي: مفتشي عمل رئيسي، مفتش عمل مركزي، مفتش عمل قسمي، عون مراقب لصناديق الضمان الإجتماعي.
وبالنسبة لوزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والإتصال: مفتش، مفتش رئيسي، مفتش رئيسي دائري، رئيس المفتش الرئيسي، وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات: طبيب مفتش، صيدلي مفتش، جراح أسنان مفتش، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، المديرية العامة للوظيفة العمومية: مفتش، مفتش رئيسي، مفتش مركزي، مفتش عام.
أما بالنسبة لكيفية التصريح بالممتلكات فقد حدد المشرع لكل فئة من الفئات المذكورة طريقة خاصة بها، فبالنسبة للفئة الأولى مثلا يتم التصريح أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا لكل من رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري وأعضائه، رئيس الحكومة وأعضاء الحكومة، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ بنك الجزائر، السفراء، القناصلة، الولاة والقضاة، وينشر محتوى هذه التصريحات في الجريدة الرسمية في ظرف الشهرين التاليين لتاريخ إنتخاب المعنيين أو تسلمهم لمهامهم.
أما بالنسبة للفئة الثانية، وهم الموظفين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة فيكون التصريح بالممتلكات أمام السلطة الوصية خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهدته الانتخابية، كما يتم التصريح عند نهاية العهدة الإنتخابية أو عند إنتهاء الخدمة.
أما بالنسبة للفئة الثالثة، وهم الموظفين أو الأعوان العموميين يكون التصريح بالممتلكات أمام السلطة السلمية المباشرة التي يخضعون إليها(19).

ب- التنصت على المكالمات الهاتفية وإعتراض المراسلات:

وهي تعتبر كآلية إجرائية ووقائية ضد جرائم الإرهاب الدولي، ومنها الجرائم الإقتصادية والمالية (جرائم الفساد) ومن أهم الصور التي تتجلى فيها جرائم الفساد والتي لها آثار سلبية على الناحية الإقتصادية وهي إختلاس المال العام، الرشوة وما في حكمها.
وللوقاية من هذه الجرائم ومحاربتها فقد جاء المشرع الجزائري عند تعديله لقانون الإجراءات الجزائية سنة 2006 بإجراء يتمثل في إعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات وإلتقاط الصور،حيث أعطى المشرع الجزائري للنيابة العامة وقضاة التحقيق الحق في إعتراض المكالمات الهاتفية وتسجيلها وإعتراض المراسلات ولكن بضوابط وشروط ، بحيث لا يمس ذلك بالحياة الخاصة للأفراد.

ج- أجهزة الرقابة ومكافحة الفساد:

لقد أنشأت الجزائر عدة أجهزة للرقابة ومكافحة الفساد وذلك سعيا منها لإحتواء هذه الظاهرة التي أصبحت تهدد كيان إقتصاد الدولة وتتمثل هذه الأجهزة فيما يلي:

- مجلس المحاسبة:

يعتبر مجلس المحاسبة في ظل الأمر رقم 20/95 بمثابة هيئة قضائية وإدارية، حيث يقوم بمهمة رقابة كل الأموال العمومية، كما يخول له سلطة رقابة وتقييم نوعية التسيير، من حيث الفعالية، والنجاعة والإقتصاد في صرف الميزانية، والعمل على تشجيع الإستعمال الفعال والصارم للموارد المادية، والأموال العمومية وترقية إجبارية الحسابات، وتطوير الشفافية في تسيير المالية العامة.
ومن بين إختصاصات مجلس المحاسبة الرقابية منها:
- الرقابة المالية المحاسبية: وتهدف إلى المحافظة على الإيرادات والموجودات التي تتحقق من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات.
- الرقابة المالية على الأداء: وتعتبر شكلا من أشكال الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة وتهدف إلى المساهمة في تطوير الآداء وزيادة فعالية الحساب الهيئات الخاضعة للرقابة.
- الرقابة المالية القانونية: وتتمثل في مراقبة جميع المعاملات والتصرفات التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة، وخاصة الرقابة على عمليات الإيرادات العامة بجميع مراحلها، والرقابة على عمليات الإنفاق

بكل خطواتها، الرقابة على عمليات الإقراض، وكذا كشف وتحديد المخالفات المالية، والقرارات الصادرة بشأنها ومدى إتفاقها مع نصوص القانون.

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

لقد جاء قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بعدة آليات للحد من تفشي جرائم الفساد وردع مرتكبيه، ومن أهم هذه الآليات هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المنصوص عليها في المواد من 17 إلى 24 وهي هيئة مستقلة تابعة لدى رئيس الجمهورية ومن بين إختصاصاتها مايلي:

-إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، وتجسيد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية.

- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، وإقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد.

- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.

- جمع ومركزة وإستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها.

- السهر على تعزيز التنسيق بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني و الدولي.

2- أجهزة مكافحة الفساد على المستوى الدولي:

لقد ظهرت الحاجة إلى التعاون الدولي من أجل مكافحة الفساد ،ولأجل ذلك فقد أنشأت عدة أجهزة نذكر أهمها فيما يلي:

أ- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

تم إبرام هذه الإتفاقية في 09 ديسمبر 2003 في إطار منظمة الأمم المتحدة كإطار قانوني لمنع الفساد ومكافحته، وقد صادقت الجزائر على هذه الإتفاقية بتاريخ 19 أفريل 2004.

وتشمل هذه الإتفاقية مبادئ في مجال مكافحة الفساد من أهمها:

- إلزام الدول الأطراف بتجريم رشوة الموظفين العموميين وإختلاس وتبديد الممتلكات والمال العام، وغسل الأموال والمتاجرة بالنفوذ بهدف حصول الموظفين العموميين من إدارة وسلطة عمومية تابعة للدولة، إساءة إستغلال الموظف العمومي لوظائفه.

- إلزام الدول الأعضاء بإنشاء هيئة أو هيئات تتولى منع ومكافحة الفساد.

- إلزام الدول الأعضاء بإتخاذ ما يلزم لمنع الفساد والتحري عنه وملاحقة مرتكبيه ومصادرة العائدات الإجرامية أو تجميدها أو حجزها أو إستردادها وجمع وتبادل المعلومات المتعلقة بالفساد المالي والإداري (20).

ب- الإتفاقية الدولية لمكافحة الرشوة:

أبرمت هذه الإتفاقية عام 1997، ووقعت عليها جميع الدول الأعضاء في منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية، وتشكل هذه الإتفاقية البالغ عددها 29 دولة إلى جانب 05 دول غير أعضاء في المنظمة إطارا قانونيا ملزما لتجريم تقديم الرشوة من قبل الشركاء في الدول الموقعة على الإتفاقية، ومن أهم المبادئ التي تضمنتها هذه الإتفاقية لمكافحة الرشوة على المستوى الدولي هي (20) :

- تبادل المساعدات القانونية والتشاور فيما بين الدول الأعضاء بشأن مدى فعالية أنظمتها القضائية في مكافحة المسؤولين الأجانب وإلتزامها بتعديل قوانينها بما يكفل إعتبار رشوة المسؤولين الأجانب جريمة خاضعة لقانون تبادل المجرمين والإتفاقيات الثنائية أو الجماعية في هذا المجال.

- أخذ الدول الأعضاء في الإتفاقية بمعايير الشفافية في قوانينها المتعلقة بالمحاسبة ، والتدقيق والإفصاح المالي، ومسك الدفاتر، والعمل على منع الممارسات غير السليمة في شركاتها، والمتعلقة برشوة المسؤولين أو إخفاء عمليات الرشوة، وأن تقوم كل دولة بتسليط العقوبات الإدارية والمدنية والجنائية المناسبة والرادعة على الشركات التي يثبت قيامها بمثل هذه الممارسات.

- توقيع أقصى العقوبات على من تتم إدانته، مع إتخاذ الإجراءات اللازمة لحجز ومصادرة ممتلكات عائدة للمهتمين المدنيين، وإخضاع التحقيقات والمحاكمات للقواعد والقوانين المتبعة في كل دولة عضو في الإتفاقية .

ج- منظمة الشفافية الدولية:

أنشأت هذه المنظمة عام 1993 بألمانيا وهي تعتبر غير حكومية تهتم بمحاربة الفساد على مستوى العالم، ومن أهم الخطوات التي قامت بها منظمة الشفافية الدولية في مجال مكافحة الفساد الإداري والمالي وضع مؤشر دولي لقياس الفساد، تعده كل 05 سنوات يغطي 146 دولة من بينها 16 دولة عربية يسمى بمؤشر النزاهة وتنحصر قيمة هذا المؤشر بين 0 و 10 نقاط بمعنى إذا حصلت دولة على تقدير 0 فإن كل الأعمال والصفقات في هذه الدولة خاضعة للفساد والرشوة.

ففي 2006 إحتلت الدول العربية مراكز أخيرة في سلم الفساد وكانت أكثر الدول العربية نزاهة وشفافية سلطنة عمان ودولة الإمارات العربية المتحدة، وأن القطاع النفطي يشكل مرجعا خصبا للفساد والعمولات غير المشروعة ، وتعتبر فنلندا في مقدمة دول العالم حيث حصلت على تقدير 9.7 من 10 في حين إحتلت الكامرون ونيجيريا المركزين الأخيرين (21).

د- إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته :

لقد تم إعتمادها من قبل رؤساء ودول وحكومات إفريقية عام 2003 ومن بين الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها نذكر:

- تشجيع وتعزيز قيام الدول الأطراف بإنشاء الآليات اللازمة لمنع الفساد والمعاقبة والقضاء عليها وعلى الجرائم ذات الصلة في القطاعين العام والخاص .
- تنسيق ومواءمة السياسات والتشريعات بين الدول الأطراف لأغراض منع الفساد وضبطه والمعاقبة والقضاء عليه في القارة .
- تعزيز التنمية الإجتماعية والإقتصادبة عن طريق إزالة العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وكذلك الحقوق المدنية والسياسية .
-توفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة .

وفي الأخير نشير إلى أنه على الرغم من الآليات التي وضعتها الجزائر للوقاية من الفساد ومكافحته إلاّ أن مستوى الفساد لم يتراجع بل عرف إزديادا محسوسا، خلال الفترة 2003-2011 بحسب تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام 2011 ، حيث إحتلت الجزائر المرتبة 112 عالميا في سلم الفساد، وحصلت على 29 نقطة من أصل 10 نقاط في مؤشر الفساد، وهي نقطة ضعيفة جدا بالنسبة للمنظمة، وقد بقيت هذه النقطة عند نفس المستوى تقريبا منذ سنة 2003 ولم تتخطى حاجز 03 نقاط من 10، مما يعني أن الفساد منتشر بشكل كبير في دواليب ومؤسسات الدولة ، وأن الجزائر لم تكن لها إرادة سياسية طوال تلك الفترة لمكافحة الفساد، في حين أن دول عربية أخرى حصلت على مؤشرات أحسن بكثير، حيث جاءت دولة الإمارات العربية المتحدة في الترتيب 28، والبحرين 46 ،عمان0 ،والكويت 54 ،والأردن 56 ،والمملكة العربية السعودية 57 ،وتونس 73، والمغرب 80.

الإقتراحـــات :

من أهم الاقتراحات التي نراها ضرورية للوقاية من الفساد ومكافحته نذكر ما يلي :

1- تعزيز المساءلة وسيادة القانون، فالحكومة القائمة على الشفافية والمساءلة وسيادة القانون والمؤسسات الفعالة والمشروعة ، هي القادرة على وقاية البلد من الفساد وكافحته.
2- العمل على تطوير أساليب الرقابة الإدارية والمالية في جميع أجهزة الدولة.
3- ضرورة تفعيل دور مجلس المحاسبة والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
4- فرض الإلتزام بأخلاقيات الوظيفة.
5- المساواة بين الموظفين من حيث الحقوق والواجبات.
6- ضرورة إرساء جهاز قضائي قوي ومستقل.
7- الإستفادة من خبرات الدول التي حققت نجاحا كبيرا في مكافحة ظاهرة الفساد.

8- ضرورة التعاون مع المنظمات والهيئات الدولية سواء الحكومية أو غير الحكومية التي تعمل في مجال مكافحة الفساد.
9- العمل على زرع الوازع الديني والأخلاقي لدى أفراد المجتمع وهنا يبرز دور كل من الأسرة والمدرسة والمسجد في أداء هذا العمل.
10-إقرار وترسيخ الممارسة الديمقراطية التي تؤمن فعالية آليات المحاسبة والمساءلة .
11- تحسين ظروف العاملين بما يحقق لهم الكفاية ويدرأ عنهم الوقوع في الفساد ، ومكافأة العامل المحسن ومعاقبة العامل المسيء .
12- فرض عقوبات رادعة على أصحاب الأعمال المسيئة والمؤدية إلى الفساد .
13- إسناد الوظائف والأعمال لأهل القدرة ، والكفاءة ، والأمانة، والاستقامة .

الهوامش :

(1) أبو داود سليمان بن الأغث السحستاني، سنن أبو داود، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت 1994.

(2) محي الدين أبي زكريا يحيى بن شرف النووي، صحيح مسلم بشرح النووي، مكتبة الإيمان، مصر، دون سنة النشر.

(3) محمد المدني بوساق، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، دار الخلدونية، الجزائر 2004 ص 11.

(4) آدم نوح علي معابدة"مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في التشريع الإسلامي" ، مجلة العلوم الإقتصادية والقانونية، جامعة دمشق مجلد21. (5) المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، منشورات 2009،ص 219-22.

(6) Marc seconds « internationalisation de l'incriminations de la corruption…ou le revenir répressif d'une arme économique » Revue mensuelle, Lexis Nexis , JUSRIS CLASEUR ,Droit penal,septembre 2006.p06

(7) موقع المنظمة الدولية للشفافية: www.transparency.org

(8) محمد الأمين البشرى، الفساد والجريمة المنظمة، الرياض، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية 2007، ص 41.

وللمزبد حول مفهوم الفساد أنظر / د.عامر خيط ، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والإقتصادي في الأقطار العربية ، بيروت 2006. وكذلك د/ صلاح فهمي محمود ، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الإقتصادية والإجتماعية ، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب ، الرياض 1994 .

(9) د/ عبد الله سليمان ، شرح قانون العقوبات الجزائري ، الجزء الثاني د.م.ج1995صً63 .

(10) د/ حسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، دار هومة الطبعة الثانية 2006،ص 49.

(11) أنظر: د. يحي غني النجار ، الآثار الإقتصادية للفساد، جامعة بغداد ،2009ً11 ,12.

(12) د. يحي غني النجار ، الآثار الإقتصادية للفساد، مصدر سابق ،ص13.

(13)أنظر: د . عبد الباقي جسمو، أثر الرشوة على الكيان الإجتماعي والأخلاقي ، المركز العربي للدراسات الأمنية الرياض،1412ه،ص 182 ومابعدها.

(14)جورج آبد وسانجيف جوبتا "التنظيم والإدارة، والفساد، والآداء الإقتصادي" ، مجلة التمويل والتنمية، المجلد39، العدد4، ديسمبر 2002ص26-27.

(15) دانيال كوفمان ، أساطير حول التنظيم والإدارة والفساد، مجلة التمويل والتنمية ، سبتمبر2005،ص41 .

(16) أمر رقم 97-04 مؤرخ في 11 جانفي 1997 يتضمن التصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية عدد 03 12 جانفي 1997، ملغى بنص المادة 71 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، منشور بالجريدة الرسمية عدد8،14 مارس 2006.
(17) أنظر المادة 06 من القانون رقم 06-01، مرجع سابق.
(18) أنظر المرسوم التنفيذي رقم 90-277 المؤرخ في 25 يوليو 1990، المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 31 الصادرة في 28 يوليو 1990، ص 1028.
(19) أنظر المادة 05 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التي حددت كيفيات التصريح بالممتلكات، وكذا المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 216/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 74 الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 2006 ، ص 25.
(20) إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 9 ديسمبر 2003 المواد 5،6،8،9.
(21) د / نواف سالم كنعان، الفساد المالي والإداري – أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون،جامعة الإمارات، 2008 ص 97 .