

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

الميدان: حقوق

الفرع: قانون عام

التخصص: قانون دولي عام

رقم تسلسل المذكرة:

إعداد الطالبتين:

امينة فلاح / امال جعيدر

يوم: 2024/06./ 09

دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد الإداري

لجنة المناقشة

رئيسا	الجامعة: محمد خيضر بسكرة	أستاذ	نصر الدين عاشور
مشرفا ومقررا	الجامعة: محمد خيضر بسكرة	أستاذ	فيصل نسيغة
مناقشا	الجامعة: محمد خيضر بسكرة	أستاذ	عادل مستاري

السنة الجامعية: 2024/2023



شكر وعرفان

الحمد لله على الإحساس بالعمل النافع الذي يروي صاحبه ظمأً،
فالخوض في الأمور التي مازال البحث فيها يدفع المرء الاعتزاز
بما قدمه خدمة للصالح العام، فالجهد المبذول لا يساوي شيئاً أمام المطلوب
ولهذا يسعدنا أن نشكر كل من ساعدنا على انجاز
هذا العمل المتواضع من قريب أو من بعيد، وخاصة:
نتوجه بخالص الشكر وعميق الامتنان إلى الأستاذ المشرف

الدكتور: نسيغة فيصل

لقبوله ولإشرافه على هذا البحث وتقديم لنا يد المساعدة
والموافقة لنا في هذا العمل ونصائحه القيمة
والشكر الجزيل لأساتذتنا المحترمين الذين تفضلوا وقبلوا مناقشة هذا العمل المتواضع
فمن دواعي سرورنا والشرف لنا أن نستقي من عملهم ومعارفهم
كما نشكر كل من ساعدنا من قريب وبعيد لهذا العمل.

اهداء

(وآخر دعوانهم إن الحمد لله رب العالمين)

بعد تعب ومشقة وسبيل الحلم و العلم حملت في طياتها أمنيات الليالي وأصبح عنائي
اليوم واقفة على عتبة تخرجني أقطف ثمار تعبي
وارفع قبعتي بكل فخر فاللهم لك الحمد قبل أن ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد
بعد الرضى لأنك وفقني على إتمام هذا النجاح
وتحقيق حلمي وبكل حب أهدي ثمرة نجاحي وتخرجني إلى من زين اسمي بأجمل الألقاب
من دعمني بلا حدود وأعطاني بلا مقابل إلى من علمني الدنيا
أن كفاح وسلاحها العلم و المعرفة داعمي الأول في مسيرتي وسندي وقوتي و اعتزائي
"أبي العزيز"

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها واحتضني قلبها قبل يديها وسهلت لي الشدائد
بدعائها

القلب الحنون والشمعة التي كانت في الليالي المظلمات إلى التي تترقب رجوعي كل
لحظة

"أمي الغالية"

إلى كل من ساندني بكل حب عند ضعفي وأزح عن طريقي المتاعب ممهدا إلى الطريق
وزرع الثقة والإصرار بداخلي إلى من شد الله به عضدي وكان خير معين

"أخواتي"

أمنية فلاح

اهداء

إلى موطن الأنبياء والرسل ومثوى الأئمة الأطهار و الصالحين.

إلى من علمني حرفا في طفولتي إلى الآن

إلى والدي المعطاء الذي علمني الطموح والكبرياء

إلى والدتي العزيزة منبع الطيبة والحنان و الوفاء

إلى من كانوا لا يزالوا

دائما صوب عين مبعث القوة و العزيمة أخي

"خالد ، صبرينة ، كوكا، بلال"

و هاجر زوجة أخي ياسين

وأبنائي

"فاطمة، محمد، لقمان"

وأقاربي وجميع من تعاونوا معي

وجميع الأساتذة المنتسبين إلى الجامعة

اهدي ثمرة جهدي المتواضع.

أمال جعيدر

مقدمة

مقدمة:

إن الفساد ظاهرة قديمة ومتعددة عرفتها البشرية على مر كل الأزمنة وهي لا تعترف بالحدود الزمنية والحدود المكانية.

حيث وجودها لا يقتصر على دولة دون أخرى أو مجتمع، والفساد متوطن في كل من الدول النامية والمتقدمة سواء .

يعد الفساد الإداري من أهم القضايا والمشكلة التي أجمعت تقارير الخبراء على ضرورة معالجتها في الأقطار النامية إذا أريد التنمية أن تتحقق فيها، وهو أيضا من أخطر الظواهر و الآفات الاجتماعية التي عرفت انتشارا رهيب، فأمنحت حديث العام و الخاص وأصبحت من أكثر المواضيع التي حضت بقدر كبير من دراسة و النقاش على الصعيد الوطني والدولي، وذلك نظرا لأهمية وارتباطه الوثيق بالاستقرار السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي و الحفاظ على موارد و ممتلكات الشعوب من سوء التسيير و استغلال الوظيفة الذي قد يطولها.

وبالنظر لتعدد أشكاله ومظاهره التي أخذت تتجاوز حدود الدولة الواحدة لتصبح ظاهرة دولية معولة لم يعد من الممكن التعامل معها من خلال الإجراءات الوطنية فقط، خاصة في ظل التقدم العلمي والتكنولوجي الهائل، لذلك تسعى كافة الدول من أجل إيجاد حلول سريعة وآليات متطورة من أجل الحد من الفساد الإداري.

وتحقيق لذلك اعتمد معظم الدول على صياغة معاهدات واتفاقيات من أجل توحيد الجهود والوصول إلى قوانين متناسقة وموحدة للقضاء على الفساد، وبما أن النشاط الدولي المتعلق بمكافحة الفساد الإداري وإرساء دعائم الحكم الصالح يمس الكثير من الجوانب التي تتعلق بعملية تجسيد الشفافية والنزاهة، التي تسعى إلى تكريسها المنظمات الدولية وذلك بتدخلاتها المتكررة في سبيل تحقيق ذلك.

إشكالية الدراسة:

هل يمكن القول أن المنظمات الدولية ساهمت في الحد من الفساد الإداري؟

المبررات اختيارات الموضوع: وترجع إلى :

محاولة إثراء وشرح النتائج التي يخلفها الفساد الإداري على الدولة و المجتمع وبيان أهمية المنظمات الدولية الحكومة عامة الاختصاص و المتخصصة التي سارعت إلى تبني أساليب وآليات لمكافحة الفساد، ونشرها على نطاق عالمي واسع كمعطى فعال وناجح ضد الفساد، وإطار من لتحسين نوعية الحياة للبشر في الدول النامية.

توضيح دور المنظمات الدولية الحكومية عامة الاختصاص و المتخصصة في مجال مكافحة الفساد الإداري و الأشكال و المظاهر التي تم إقرارها في سياق مكافحة الفساد .
تحليل طبيعة الآليات والبرامج المسطرة لتحقيق هذا الهدف ومدى تجسيدها في أرض الواقع.

المبررات الذاتية:

ميل الاهتمامات البحثية إلى دراسة موضوع المنظمات الدولية وكيفية عملها في إطار مكافحة الفساد الإداري على المستوى العالمي. والبحث فيها.

أهداف الدراسة :

تهدف دراستنا لهذا الموضوع إلى:

تحديد مفهوم الفساد الإداري.

توضيح أهم الأدوار للمنظمات الدولية منظمة الأمم المتحدة، الاتحاد الإفريقي، منظمة الشفافية الدولية.

صندوق وبنك النقد الدولي.

الوقوف على أهم التحديات والإشكاليات التي تقف عائق أمام كل عمل للمنظمات الدولية.

المناهج والمقتربات المنهجية:

منهج دراسة الحالة:

قمنا بإسقاط الضوء على المنظمات الدولية في مكافحة الفساد الإداري وذلك بأخذ عينة وهي هيئة الأمم المتحدة

صعوبات الدراسة:

لقد واجهنا عدة صعوبات بمناسبة إنجاز هذه الدراسة أهمها الدراسات المتخصصة في مجال الفساد الإداري و مكافحته، لأن معظم الباحثين اهتموا بالفساد بصورة عامة، دون التركيز على الفساد الإداري، والذي لم يلقى القدر الكافي من البحث و الدراسة، ولعل ذلك يرجع لحساسية الموضوع.

تقسيم الدراسة:

تم التفصيل في بحثنا و تقسيمه إلى فصلين، ففي الفصل الأول تطرقنا إلى التأصيل المفاهيمي للفساد الإداري والذي قسمناه إلى مبحثين، مفهوم الفساد الإداري (مبحث أول)، ثم أشكال ومظاهر الفساد الإداري (مبحث الثاني).

والفصل الثاني فقد كان حول دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد الإداري والذي قسمناه إلى مبحثين، تحدثن عن المنظمات الدولية الحكومية عامة الاختصاص في مجال مكافحة الفساد الإداري في (المبحث الأول)، وتناولنا أيضا المنظمات الدولية المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري (مطلب الثاني).

الفصل الأول:

التأصيل المفاهيمي للفساد الإداري

تمهيد:

تزايد الاهتمام بقضية الفساد منذ النصف الثاني من الثمانينات، نظرا للآثار السلبية للفساد على التنمية السياسية، الاقتصادية والاجتماعية.

وقد ظهرت الكثير من الدراسات التي اتخذت من قضية الفساد عنوان لها، قدم فيها الباحثون عرضا لمظاهر الفساد و أشكاله، وتحليل لهذه الظاهرة في محاولة صادقة من جانبهم لكشف هذه الظاهرة و الدعوة لمكافحتها والحد من انتشارها، خاصة و أن الفساد تحول من ظاهرة محلية إلى ظاهرة عالمية تستوجب التعاون الدولي (حكومات، برلمانات، منظمات غير حكومية، القطاع الخاص، رجال أعمال)، لمواجهةها و إبداء قدر أكبر من الاهتمام بإعادة النظر في الترتيبات الحالية لمواجهة الفساد، ووضع استراتيجيات يتم تحديثها باستمرار لضمان مواجهة المشكلات الناجمة عن كل صور الفساد المعاصرة.

ولم تقتصر هذه الجهود على الدول النامية التي يعاني اقتصادها ومجتمعاتها من نقشي هذه الظاهرة بصورة أكبر مما تعانيه الدول المتقدمة حتى أضحي موضوع الفساد يحظى بالأولوية في قائمة اهتمامات الحكومات في الدول النامية.

المبحث الأول:

مفهوم الفساد الإداري

الفساد الإداري هو سلوك مخالف للأعراف الاجتماعية والقيم الأخلاقية، والقواعد الاقتصادية والإدارية المحددة للسلوك التنظيمي، وهو ظاهرة عالمية تشكو منها كل الدول لما له من تداعيات على الأمن الاجتماعي والأداء الإداري. لذلك تعددت أسبابه و اختلفت أشكاله، ما جعله يعتبر من أخطر معوقات التنمية و التقدم.

المطلب الأول:

تعريف الفساد الإداري

لا يوجد تعريف موحد للفساد، وهناك أسباب عديدة ترجع لهذه الصعوبة ومن بينها تعقد ظاهرة الفساد تشعب معالمها و أسبابها، و اختلاف مناهج دراستها إلى تعدد أشكال التعبير عنها وتنوع خلفيات المشاركين في نقاشها و بحثها حيث ينتمون إلى حقول معرفية كالعلوم القانونية و السياسية والعلوم الإدارية و الاجتماعية و الاقتصادية.

ففي هذا المطلب سنتطرق إلى (03) فروع: (الفرع الأول)، تطرقت إلى التعريف اللغوي ثم في (الفرع الثاني)، نتحدث عن التعريف الاصطلاح وفي (الفرع الثالث)، أيضا نتحدث فيه على التعريف القانوني.

على اعتبار أن الفساد أصبح ظاهرة متفشية بين المجتمعات و الدولة، ينبغي عرض مفهومه عبر عدة زوايا لمعرفة المفهوم الشامل له.

الفرع الأول: التعريف اللغوي

جاء في مختار الصحاح: فسد الشيء يفسد بالضم فهو فساد، و المفسدة ضد المصلحة. وقد ارتبطت كلمة الفساد تاريخيا وشعبيا، في أذهان البشر ب: "الشر" أو بالنواحي السلبية إجمالاً، ولعل البدء بالمفاهيم اللغوية يساعد على الانطلاق في تفسير معنى الفساد ، إذ تعنى

كلمة الفساد في معاجم اللغة "فسد" ضد "صلح" بمعنى بطلان، فيقال فسد الشيء أي بطل، وفي المعجم الوسيط الفساد يعني التلف و الخلل و العطب كما يفي إلحاق الضرر بالأفراد و المجتمعات، وفي المعجم القانوني فسد الشيء: بمعنى تلف وأصبح سيئاً.¹

وهم اعم من الظلم لأن الظلم النقص فمن سرق مال الغير فقد نقص من حق الغير والفساد يقع على ذلك، والإفساد هو جعل الشيء خارجا عما ينبغي أن يكون عليه وعن كونه منتقعا به، نقيضه الإصلاح.²

فيقال أصلح الشيء بعد إفساده أي أقامه، ومنها أيضا التقاطع و التدابر، فيقال تفاسد القوم أي تدابروا و تقاطعوا، ومن معانيه أيضا الجذب و القحط وهو ما يفسر به قوله تعالى في الآية 41 من سورة الروم: "ظهر الفساد في البر والبحر"، في العموم نجد أن المفسدة ضد المصلحة و الاستفساد ضد الاستصلاح،³ والفساد في الشريعة الإسلامية يستمد معانيه من آيات القرآن الكريم و كلها تنهى عنه وتحرمه.

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي

هناك تعريفات مختلفة للفساد بين العلماء و الباحثون ويرجع ذلك إلى تعدد جوانب الفساد و اتجاهاته المختلفة، وكذلك اختلاف القيم و الثقافات بين المجتمعات الإنسانية، والزوايا التي ينظر المهمت به من خلالها ما بين رؤية سياسية، أو اقتصادية أو اجتماعية أو إدارية، وهذا الذي يبرر الاختلافات في تحديد مفهوم دقيق للفساد، يقول "سام فكنن 2003".

في هذا الشأن: "إنه من الصعب بلوغ تعريف عام للفساد، فالسلوك الذي يعد رشوة في ثقافة مثل ثقافة السويد، يعد مجرد تعبير عن الامتيازات أو الكرم في ثقافات أخرى مثل : الثقافة

1-مراح ميلود ، دور الشفافية، و المساءلة في الحد من الفساد الإداري (التجربة الماليزية)، مذكرة مقدمة إدارة لاستعمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص إدارة أعمال جامعة محمد البشير الابراهيمي، برج بوعرييج 2022 / 2023، ص7.

2- عثمان تالوتي، الاطار المفاهيمي ، لظاهرة الفساد مجلة العلوم الإنسانية، والاجتماعية، العدد 7 الشهر 8، جامعة الجبالي بونعامة خميس مليانة 2021 ص227.

3- عبد الحليم بن مشري ، الفساد الإداري، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الخامس جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 8- 9 .

الفرنسية ، أو الإيطالية، ومن جهة أخرى فإن الإعلان أو الإفصاح عن جرائم الفساد و امتثالها أمام العدالة تختلف نسبتها من مكان إلى آخر ومن مجتمع إلى آخر..".

فالاتجاه الغالب في تعريف الفساد و الأكثر رواجاً من الناحية العلمية ولا سيما للعاملين في حقول التنمية، هو الذي ينظر إليه على أنه: "إساءة استخدام السلطة من لدن شخص في وظيفة عامة، بهدف تحقيق نفع شخصي أو فئوي وما إليهما.."، وهذا التعريف صالح في الحالة العامة لمفهوم الفساد حيث لا يتطلب الأمر التحديد بين أنماطه المختلفة أي بين الفساد الإداري و السياسي و الاقتصادي، لأن هذه الأنماط في حقيقة الأمر مترابطة عملياً مع بعضها البعض.¹ ومنها تعريف (صموئيل هنتغتون) بأنه: "سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات متخصصة.

حصر هنتغتون الفعل الفساد في سلوك الموظف العام الذي يخرج عن معايير لم يتم تحديدها، لتحقيق أهداف خاصة.

وعرفه (جونستن) بأنه: "إساءة استخدام الأدوار (الوظائف)، العامة أو الموارد العامة بغرض المنفعة الخاصة.

يتفق هذا التعريف مع التعريف الأول في أن الفساد يقتصر على الوظيفة العامة فقط، وهذا خلاف للواقع حيث أن الفساد يحدث في كل القطاعين العام و الخاص. وعرفته موسوعة العلوم الاجتماعية بأنه: "استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة".

يشمل ذلك بوضوح جميع رشاوى المسؤولين المحليين أو الوطنيين أو السياسيين، ولكنه يستبعد الرشاوى التي تحدث فيما بين القطاع الخاص.

1- خيضر شعبان ، الفساد: أنواعه وأسبابه وآثاره وطرق علاجه، معهد علوم الأرض و الكون، جامعة باتنة 2 الجزائر 2018 ص 5-6.

حسب موسوعة العلوم الاجتماعية فإن الفساد يتجلى في الرشاوى التي تتم بين المسؤولين و السياسيين على كافة المستويات في القطاع العام، فيما استبعد الرشاوى التي تحدث في القطاع الخاص.¹

وكما يوضح (أحمد وآخرون 2019)، إلى أنه الخروج عن القانون و النظام العام وعدم الالتزام بهما من أجل تحقيق مصالح سياسية و اقتصادية للفرد أو جماعة معينة، وأيضاً (ثابت المطيري 2015) يعتبر الفساد الإداري أنه: "مجموعة من السلوكيات المخالفة للأنظمة و القوانين النافذة و التي تتعارض مع القيم و الأخلاقيات المجتمعية والوظيفية، وتمارس بغرض تحقيق مصالح ومنافع شخصية مادية أو معنوية وذلك على حساب المصلحة العامة وبشكل متعمد سواء تم بصورة سرية أو علنية."

ويشير (عبد الفتاح 2009) بأنه: "سلوك يبذل بدافع السعي لتحقيق منفعة خاصة فهو عادة ما يحدث كنتاج للإهمال و التسبب من قبل الأفراد بالعمل وينطوي على إخلال الفرد بواجبات وظيفته و القيام بطريقة متعمدة بأعمال محرمة تخرج عن إطار قواعد عمله بالمنظمة أو الضوابط أو القيم التشريعية بالمجتمع".²

وقد عرفه (جوزيف ناي) على أنه: "سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية مثل العائلة أو القرابة أو الصداقة أو الاستفادة المادية و استغلال المراكز، ومخالفة التعليمات بغرض ممارسة النفوذ و التأثير الشخصي، ويدفع هذا السلوك إلى استعمال الرشوة أو المكافأة لمنع عدالة أو موضوعية شخص معين في مركز محترم وكذا يشمل على سوء استخدام المال العام مثل التوزيع غير القانوني لموارد العامة من أجل الاستفادة الخاصة".³

1- صبرينة فطوش ، آليات المنظمات الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية دراسة حالة منظمة الشفافية الدولية أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص منظمات دولية و إقليمية و الحكم الراشد، جامعة بكرة كلية الحقوق.

2- سهام نيل سليمان، لمياء عبد الرحيم عبد الحكيم، الجودة حياة العمل في الحد من الفساد الإداري ، المجلد 11 العدد 1، الجزء 1، 2022 ص 5.

3- مراح ميلود ، نفس مرجع ص 8 .

كما عرفه الدكتور (عاصم الأعرابي) بأنه: "القصور القيمي عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة التي تخدم المصلحة العامة".

والدكتور (مرتضى نوري محمود) بأن الفساد هو : مجموع النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي، والتي تؤدي فعلا إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة، سواء كان ذلك بصفة مستمرة أو متجددة و سواء كان بأسلوب فردي أو أسلوب جماعي.¹ ويعرفه المشرع الموظف العمومي الأجنبي كل شخص يشغل منصب تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى بلد أجنبي، سواء كان معنيا أو منتخبا وكل شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح هيئة أو مؤسسة عمومية.²

يعرفه مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 2003، بأنه : "القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة ما في ذلك أفعال الإغفال توقعا لمزية أو سعيا للحصول على مزية يوجد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر، أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر سواء للشخص ذاته، أو لصالح شخص آخر . وهذا التعريف لم يتفق حوله، وفي المشروع النهائي للاتفاقية تم التراجع عنه، ونلخص مما سبق إلى أن مفهوم الفساد توسع ليشمل إضافة إلى الرشوة مظاهر أخرى للفساد تفوق الرشوة خطورة من حيث آثارها.

- وعرفه البنك الدولي بأنه: " هو إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة".

1-دوداح رضوان، الفساد الإداري مفهومه ومظاهره و سبل معالجته، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، العدد1، جامعة زيان عاشور بالجلفة ص 157-158.

2-سوماتي شريفة محاضرات في مكافحة أساليب الفساد الإداري، تخصص قانون إدارة وتسيير جماعات محلية ، سنة 2023-2024.

وبمعنى هذا التعريف يستبعد إمكانية الفساد في القطاع الخاص، ويركز بصفة مطلقة على الفساد في القطاع العام، و أنه أيضا لا يعتبر كل حالات إساءة استخدام السلطة الوظيفية فسادا.¹

- صندوق النقد الدولي يعرفه بأنه: " علاقة الأيدي الطويلة المتعددة التي تهدف إلى استنتاج الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو لمجموعة ذات علاقة بالآخرين".²

- وتعرفه منظمة الشفافية الدولية أنه: " استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة". وعرفته أيضا بأنه: "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز رشوة التسهيل عقد معين أو إجراء أو صلح مناقشة عامة ، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات أو أعمال خاصة تقديم رشوى للاستفادة من تدابير معينة أو إجراءات عامة للتغلب على منافسهم وتحقيق أرباح لا يمكن تحقيقها في ظل القوانين الموضوعية".³

- البنك الإجمالي يعرفه بأنه : هو كل سلوك إداري منحرف ناتج عن ارتكاب مخالفات سلوكية أو إجرائية بالأنظمة و التشريعات الحكومية، الغرض تحقيق و إشباع حاجات خاصة على حساب الصالح العام بالاستغلال الممتلكات العامة.⁴

1-حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر. أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية ص21.

2-نسيسة بومعروف ، مظاهر الفساد الإداري، مجلة علوم الإنسان و المجتمع، العدد 22، جامعة بسكرة، مارس 2017، ص131.

3-غلاي حياة، دراسة نظرية حول مفهوم الفساد الإداري، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 6، العدد 1 جامعة أبو بكر للقايد تلمسان الجزائر 2023 ص 982.

4- أجود حنان، خدش ميلية ، الإصلاح الإداري كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر، في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق و العلوم السياسية 2015-2016 ص 23.

الفرع الثالث: التعريف القانوني الجزائري

- إن جرائم الفساد تعاني منها دول العالم بأسره لما تلحقه هذه الآفة من أضرار جسيمة بالاقتصاد داخل الدولة، نظرا لتفشي هذه الجرائم داخل المجتمعات، خاصة في السنوات الأخيرة و اكتشاف الصلة بين جرائم الفساد و الجريمة المنظمة العابرة للحدود دفع بالدول لوضع أدوات قانونية لمكافحة الفساد بتاريخ 31 أكتوبر 2003، وقد وقعت الجزائر على هذه الاتفاقية و صادقت عليها بتاريخ 19 أبريل 2004، وكذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربه المعتمدة بمابوتو وهو الأمر الذي دفع المشرع الجزائري إلى استحداث قانون خاص بجرائم الفساد أطلق عليه تسمية "قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، الصادر في 20 فيفري 2020، و يجدر التنبيه إلى أن هذا القانون مستمد في جوهره من أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

- بناء على ما تقدم يتضح أن المشرع الجزائري لم يحاول الاعتماد على التعاريف الفقهية في وضع تعريف للفساد، حيث تطرق للجرائم المشكلة للفساد كل واحدة على حدا، وهذا ما جنبه تقديم تعريف مشوب بالقصور من جهة ومكنه من احترام مبدأ الشرعية من جهة ثانية، حيث أنه فصل الوصف الجرمي في عدد معتبر من المواد في الباب الرابع من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وقد قام بنقل أحكام الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد و دمجها تشريعا في القانون الداخلي، فهذا العمل من شأنه رفع الحرج على القاضي عندما تعرض عليه إحدى قضايا الفساد، فلا تتعارض أمامه أحكام الاتفاقية مع أحكام قانون العقوبات.¹

1- هشام بوحوش ، محاضرات في قانون مكافحة الفساد، تخصص قانون عام، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة كلية الحقوق 2020 ص 19-20.

المطلب الثاني:

أسباب الفساد الإداري

يعد الفساد الإداري ظاهرة يجب معالجتها و التخلص منها وحماية المجتمع من أضرارها السلبية، ولمعالجتها يجب معرفة الأسباب التي أدت إلى ظهور حالات الفساد الإداري، ففي هذا المطلب سنعرض أهم أسباب الفساد الإداري ويمكن حصرها في ما يلي :

الفرع الأول: أسباب سياسية

ويقصد بها هي غياب النظام الديمقراطي وضعفه الإعلام والرقابة وتعاني أغلب الدول من ضعف مؤسساتها وهذا الضعف يرجع إلى تنمية الفساد، مما يمكن الحكم على مدى قوة و ضعف مؤسسات الدولة فيما يلي :

- الشفافية في معاملاتها الاقتصادية وإتباع النظم الموضوعية في الوظائف والتعيينات، فكلما كانت تعتمد على المجاملات والكفاءة والجدارة كلما ازدادت معدلات الفساد وانخفضت الرقابة المؤسسية، يقل احتمال الوقوع في قبضة العدالة.¹

- قد تواجه بعض الدول خاصة الدول النامية تغييرات في النظم الحاكمة و الحكومات وتقلب من ديمقراطية إلى ديكتاتورية وهذا الأمر يخلق جوا من عدم الاستقرار السياسي مما يهيئ الجو للفساد الإداري، وهذه الظاهرة تتباين في شدتها مع تنامي ظاهرة الفساد ومنها عدم وجود نظام فعال يكرس مبدأ فصل السلطات، وبكلام آخر عدم حضور المؤسسات الدستورية والقانونية والسياسية، وهنا يغيب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد بسبب غياب سلطة القانون وشيوع ظاهرة التهديد بالقتل و الاختطاف والتهميش و الإقصاء الوظيفي.²

1-ياسين قوتال ، مجلة حول آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالج، العدد5 جامعة خنشلة، سنة 2016 ص 254.

2-عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، ماهيته أسبابه، مظاهرة دار الجامعة الجديدة سنة 2015 ص 265.

- تعتبر قنوات نقل المعلومات غير الرسمية من أهم أسباب ضعف العلاقات بين الهيئات و الإدارات الرسمية مما قد يتسبب في خلق ولاءات جزئية، مما سيؤدي بطبيعة الحال إلى بروز فساد إداري.¹

- سيطرة الدولة على وسائل الإعلام وتوجيهها وهذه السيطرة تشمل هذه الوسيلة الرقابية المهمة التي يمكن أن تفصح وتكافح حالات الفساد الإداري بأشكاله المختلفة.

- توفر حصانة كبار الموظفين ورجال السياسة تحميهم من الملاحقة والخضوع للمساءلة، وعدم وجود أجهزة مستقلة لمكافحة الفساد الإداري.²

- يؤدي عدم الاندماج بين أفراد المجتمع إلى ضعف المشاعر وتغليب المصالح الخاصة على المصالح العامة.³

الفرع الثاني: أسباب اقتصادية

ارتفاع معدلات البطالة وتدني مستويات المعيشة وفشل الدولة في تبني سياسات للاستخدام الأمثل للموارد وتوظيف الأيدي العاملة هي أسباب لجوء الأفراد إلى وسائل غير مشروعة مثل الاحتيال و الخداع و الاختلاس،⁴ فلأوضاع الاجتماعية هي الظروف التي تحيط بالناس، ففي الغالب هي التي تحدد طرق المعاملات المالية، فالبطالة والجهل والفقر والأمية... الخ ، من الأمراض الاجتماعية التي يتعامل الناس فيها فيما بينهما ويؤثر على طبيعة التعامل المالي.⁵

- 1-موساوي هاجر، الفساد وأخلاقية العمل مطبوعة مقدمة لطلبة 2 ليسانس، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم .
- 2-علاء فرحان طالب، استراتيجية محاربة الفساد الإداري والمالي مدخل تكاملي، دار الأيام للنشر و التوزيع سنة 2014.
- 3-أجعود حنان، خداح نبيلة، الإصلاح الإداري كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر 2006-2015 مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص سياسات عامة و إدارة محلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو سنة 2016-2015 ص 33.
- 4-أمال موساوي، واقع جرائم الفساد في الدول المغاربية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08 العدد2 سنة 2021 ص36.
- 5-سارة درامشية، هاجر مامي، سيد على موسى، الفساد بين الممارسة وأخلاقيات الوظيفة العامة (أسبابه و آثاره)، مجلة التنمية إدارة الموارد البشرية بحوث ودراسات مجلد8 ، العدد2-2022 بدون سنة ص36.

ويشهد آخرون بسوء توزيع الدخل القومي كسبب لانتشار ظاهرة الفساد الإداري المتعلقة بالجوانب الاقتصادية، ونتيجة لذلك تتركز الأموال في فئة واحدة، ويصبح الأغنياء أكثر استباحة من الفقراء، وتولد مشاعر الحسد و الكراهية بين الموظفين الذين يعبرون عن هذه المشاعر بقبول الرشاوى من أصحاب رؤوس الأموال.¹

الظروف الاقتصادية تلعب دورا هاما باعتبارها أحد الدوافع التي تؤدي إلى ظهور الفساد الإداري، فسوء الأحوال الاقتصادية و الاجتماعية بشكل عام و التي تتمثل في محصلتها النهائية في عجز الدولة عن إشباع الحاجات الأساسية للمواطنين يعد سببا رئيسيا وجوهريا وراء السلوك المرضي الذي يسود العاملين في مخطط البلدان النامية.²

الفرع الثالث: أسباب اجتماعية

الأسباب الاجتماعية وهي جميع الأسباب التي تنشأ نتيجة للتأثيرات البيئية و الاجتماعية كال فقر و التهميش و البطالة وغيرهما، وهناك العديد من الأسباب التي تتداخل في خلق بيئة عمل تساعد على انتشار الفساد داخل المجتمع الواحد على مستوى العديد من الأصعدة فيما يلي :

1. على الصعيد القانوني والقضائي: هناك مجموعة من الأسباب القانونية و القضائية للفساد في الدول العربية، وبعض آليات وأدوات الفساد التي توفرها المنافذ القانونية و القضائية وهي :

أ) ضعف التشريعات أو ضعف شفافيتها: ويرجع ذلك إلى تسرع في إصدار العديد من القوانين خاصة تلك المتعلقة بالإدارة العامة، وفي كثير من الحالات بسبب جمودها و عدم كفايتها، وفي حالات أخرى بسبب عدم وضوح القانون.

1-أمال موساوي مرجع سابق ص 36.

2- شريهان ممدوح حسن أحمد، جهود مكافحة الفساد الإداري و المالي في المملكة العربية السعودية "دراسة مقارنة، المجلة القانونية"(مجلة متخصصة في الدراسات و البحوث القانونية)، مجلة علمية محكمة ص11.

ب) فساد الجهاز القضائي: ويمكن ذلك في ارتباك القانون وعدم تطبيقه وتعقيد الإجراءات القانونية بسبب تمسك الإدارة القضائية والأمنية بالإجراءات الروتينية المعقدة والتقليدية.

2. على الصعيد الإداري و المؤسساتي : هناك العديد من الأسباب التي تتداخل في خلق بيئة عمل تساعد على انتشار الفساد الإداري وتذكر منها:

- البيروقراطية: من خلال تعقد الإجراءات الإدارية و الميل نحو المركزية وعدم تفويض صنع القرارات، غياب الشفافية في الإجراءات الحكومية، غياب المساءلة الإدارية وضعف الرقابة، تضخم الجهاز الإداري ...

- الفساد الإداري : عدم تناسب السلطة و المسؤولية في الجهاز الإداري، عدم موضوعية طرق التوظيف و الترقية في الإدارة العامة بسبب تداخل العوامل السياسية في الاختيار و التعيين خاصة بعض الوظائف الحكومية، وكذا عدم المساواة في تقلد الوظائف العامة و إتاحة الفرصة لفئات على سبيل أخرى، تخلف القيادات الإدارية وفسادها.¹

الفرع الرابع: أسباب إدارية وتنظيمية:

وقد تكون الأسباب الإدارية سبب للفساد الإداري من حيث:

- التراخي في تقويم الانحرافات في الوقت المناسب، وفي كشف المشكلات ومعالجتها داخل الأجهزة والدوائر والإدارات، مما يخلق انطباعات لدى الموظف العام بعدم اكتراث الإدارة واهتمامها و حرصها على سير العمل بالصورة المطلوبة، الأمر الذي يدفع باتجاه إقدامه على ارتكاب كل المخالفات غير المشروعة التي تعد من قبيل الفساد كالرشوة و السرقة وغيرها.

- ضعف الرقابة الإدارية على الأداء و التقليل من أهميتها كوسيلة فعالة في كشف مظاهر الفساد الإداري و مكافحة، وخضوع المسؤولين عن الرقابة للضغوط و الاملاءات و الإغراءات،

1- كريمة أمزيان، ملخص لمجموعة محاضرات على الخط موجهة لطلبة السنة أولى ماستر قانون عام جامعة الشاذلي بن جديد، الطارف كلية الحقوق والعلوم السياسة قسم الماستر سنة 2023-2024 ص2-3.

مقابل تغاضيتهم عن الممارسات المخالفة للقانون العام و النظام، والتستر على مرتكبيها من الموظفين العموميين.¹

- ومن جانب آخر يتصف القانون الإداري بأنه قانون غير مقنن مما ينتج عنه غموض في تطبيق القوانين و التعليمات، والتي قد تدفع الموظف العمومي إلى تفسير القوانين بشكل مخالف عما يهدف إليه المشرع بشكل غير مقصود أو متعمد للاستفادة من هذه الغموض وتحقيق المصلحة الخاصة للموظف على حساب المصلحة العامة.²

الفرع الخامس: أسباب قانونية

أي أن يقوم رجال القضاء والقانون في دولة ما باستخدام صلاحياتهم ونفوذهم وخبرتهم القانونية ومعرفتهم بالقانون لتحقيق منافع شخصية.

سوء صياغة القوانين واللوائح المنظمة للعمل وذلك نتيجة لغموض مواد القوانين أو تضاربها في بعض الأحيان، الأمر الذي يعطي الموظف فرصة التهرب من تنفيذ القانون أو الذهاب إلى تفسيره بطريقة الخاصة التي قد تتعارض مع مصالح المواطنين.

غياب النظام القضائي وهي من الأسباب المؤدية إلى إيجاد بيئة خصبة للفساد الإداري ونموه وغياب نظام قضائي فعال ومستقل عن مؤسسات الدولة وخاصة السلطات التنفيذية.³

وتعتبر سيادة القانون أصل من الأصول الأساسية التي يقوم عليها أي نظام ديمقراطي في الدول شكل عام حيث أن مفهوم القانون عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم علاقة الأفراد في المجتمع بعضهم ببعض وعلاقتهم مع سلطة الدولة، والقانون يهدف إلى حماية الأفراد وحقوقهم أيضاً حماية حرياتهم الأساسية وتحقيق المساواة والعدل بين الأفراد، كما أن سيادة القانون

1- أمال حفاوي، العوامل المؤدية للفساد الإداري و المالي ومؤشرات قياسه عالمياً، مجلة إيليزا للبحوث و الدراسات المجلد 4 العدد1 سنة 2019 ص 117.

2-يزيد بوحيط، محاضرات في قانون مكافحة الفساد، أقيمت على طلبة السنة 3 قانون عام كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 8ماي 1945 قالمية سنة 2020-2021 ص 14.

3-خلود الفليت، صديق ناصر، منهج القرآن الكريم في علاج الفساد الإداري بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الدولي الأول للقرآن الكريم ودوره في معالجة قضايا الأمة الذي ينظمه ص 347.

تعلو فوق السلطة الحكومات وما هو جدير بالذكر أن هنالك جملة من الأسباب القانونية التي تسهم في خلق الفساد وتفتشي انتشاره لعلها من أهمها النقص التشريعي و التزام المحاكم بمبدأ الشرعية، بالإضافة إلى غياب النصوص القانونية التي تحكم الإجراءات أمام الجهات الإدارية وغياب مبادئ ومدونات السلوك القويم، كذلك ضعف أداء الجهات القانونية الرقابية.¹

1- سمر أحمد محمد الدمنهوري، جرائم الفساد وسبل مكافحتها وأثرها على الإيرادات الضريبية كمصدر جبائي للدولة، قدمت هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في المنازعات الضريبية بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس فلسطين، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا ص 38.

المبحث الثاني:

اشكال ومظاهر الفساد الإداري

بما أن للفساد الإداري أسبابه وآلياته وآثاره الانتشارية و مضاعفاته التي تؤثر في نسيج المجتمعات وسلوكيات الأفراد وطريقة أداء الاقتصاد وتعيد صياغة نظام القيم. تعددت صور ومظاهر الفساد الإداري بتعدد هذه الأسباب والدوافع التي دفعت المفسد وهو المكسب المادي والمعنوي التي يتحصل عليها المفسد. وفي هذا الجزء من الدراسة نتناول أشكال الفساد الإداري في مطلب أول ثم نتطرق إلى مظاهر الفساد الإداري في مطلب الثاني.

المطلب الأول:

أشكال الفساد الإداري

نتناول في هذا المطلب أشكال الفساد الإداري الذي أصبح يتخذ أشكالا جديدة و متطورة يصعب التعرف عليها أحيانا وهو ذلك أن الفساد ظاهرة معقدة وواسعة، فلا يمكننا حصر هذه الأشكال بشكل كامل ودقيق فهو يختلف باختلاف الجهة التي تمارسه أو المصلحة التي يسعى لتحقيقها، فقد يمارس فرد أو جماعة أو مؤسسة خاصة أو مؤسسة رسمية أو أهلية، وقد يهدف لتحقيق مادية أو مكسب سياسي أو مكسب اجتماعي وقد يكون الفساد فردي يمارسه الفرد بمبادرة شخصية مع أفراد أو جهات أخرى وقد تمارسه مجموعة بشكل منظم و منسق وبناء على ذلك نذكر مجموعة من أشكال الفساد الإداري على النحو التالي :

الفرع الأول: أنواع الفساد من حيث الحجم

ينقسم إلى:

1. الفساد الصغير الأفقي: Minor corruption

وهو الفساد الذي يتعلق بأداء الوظائف والخدمات الروتينية ويمارس من قبل فرد واحد دون التنسيق مع الآخرين وينظم بين الموظفين في القطاعات المختلفة،¹ وأساسه الحاجة الاقتصادية المادية.

وتتدرج تحته الرشاوى، مثل التي تقدم مقابل التعجيل في الحصول على تراخيص البناء، أو ترخيص لمزاولة نشاط مهني معين أو للتغاضي عن تقديم وثائق لإنجاز معاملة.²

2. الفساد الكبير العمودي: Cross corruption

وهو الفساد الذي يقوم به كبار الموظفين والمسؤولين كرؤساء الدول والحكومات والوزراء ومن في حكمهم، وأساس هذا النوع من الفساد الجشع. أما هدفه فيتمثل في تحقيق المصالح المادية أو الاجتماعية الكبيرة وليس مجرد رشوة صغيرة.

ويرى (هنتغتون) أن المنتقدين السياسيين هم أكثر فساد من كبار الموظفين و موظفي الدواوين الأعلى مركزا وظيفيا أكثر فسادا من الآخرين وهذا النمط من الفساد لا يكون بالضرورة متعارض مع الاستقرار السياسي.³

فهذا النوع من الفساد يمثل أعلى مستويات الفساد ويقوم على شبكة معقدة من العلاقات والمصالح والإجراءات و التركيبات التي يصعب اكتشافها ويكون هذا النوع من الفساد منتشر أكثر في المستويات العليا للدولة، ويكون هذا المستوى من الفساد منظما ومهيكل بدرجة عالية، فالفساد الكبير تقوم به أطراف فاعلة ومتخذي القرارات في المجتمع وهذا باستغلال سلطاتهم ومكانتهم

1- أ.د. هاشم الثمري، د. إيثار الفتلي، الفساد الإداري و المالي، وآثاره الاقتصادية و الاجتماعية ط.1 ، دار ..العلمية للنشر و التوزيع الأردن 2011 ص 45.

2- مذكرة دكتوراه ص 27 .

أ.د. هاشم الثمري ص 46.

3- أ.د. هاشم الثمري ص 46.

الاجتماعية العالية ليس فقط لخرق مختلف القوانين و القواعد الرسمية إلى نحو يحقق مصالح شخصية وفئوية على حساب المصلحة العامة.¹

ويشترك الفساد الصغير والفساد الكبير في بعض العناصر وهي:

- أن الفساد انحراف أخلاقي ببعض المسؤولين العموميين.
- الفساد هو انصراف في الأملاك العمومية خدمة للمصالح الخاصة.
- الفساد هو الاستغلال السيئ للوظيفة العامة من أجل تحقيق المصلحة الشخصية.
- الفساد لا يعني بالضرورة حصول الموظف العام على رشوة وإنما يعني استغلال المركز بما يخالف القواعد الموضوعية.²

الفرع الثاني: أشكال الفساد من حيث الانتشار

ينقسم وفق لهذا المعيار إلى ما يلي:

(أ) الفساد المحلي:

يقصد به ما ينتشر من مظاهر الفساد المختلفة داخل البلد الواحد ولا يرتبط بشركات أجنبية تابعة إلى دول أخرى،³

ومن أمثلته، الرشوة، الوساطة، سوء استغلال المنصب العام الاختلاس والابتزاز وكثير ذلك من الأشكال والصور.

(ب) الفساد الدولي:

يأخذ هذا النوع من الفساد ابعادا واسعا تصل إلى نطاق عالمي ضمن نظام يعرف بالاقتصاد الحر.

1-مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية العدد38، جوان 2018، عماد بوروج ، بلقاسم بوقرة ص 257-258.

2- مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ، دراسات اقتصادية (1)29، الفساد الإداري مفهوم مظاهر وسبل معالجة، جامعة زيان عاشور الجلفة، دوداح رضوان، ص 158.

3-أطروحة مقدمة لنيل الدكتوراه العلوم في العلوم الإسلامية، آليات مكافحة الفساد المالي و الإداري بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري، صليحة بوجادي 2017/2018.

وتصل الأمور أن تترابط الشركات المحلية والدولية بالدولة والقيادة السياسية بشكل منافع ذاتية متبادلة يصعب الفصل بينها لهذا فهو أخطر نوع على المدى الواسع.

وفي هذا الإطار ذكر تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2005، أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تستغل الفساد في الدول النامية للحصول على المشاريع تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية و الألمانية، ويضيف ذات التقرير أن عدد كبير من الموظفين السياسيين في أكثر من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة (رشاوى) مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات.¹

*ومن أمثلة هذا النوع من الفساد:

• **غسيل الأموال:** وهو ما يعرف بتبييض الأموال الملوثة المجمعة بطرق غير شرعية وغير أخلاقية من مصادر غير شرعية ولا أخلاقية وتحويلها وكأنها أموال أتت من مصادر شرعية وقانونية، هذا الأمر يسهل للأفراد الفاسدين و المنظمات الفاسدة استعمال هذه الأموال بحرية دون التعرض لملاحقات قضائية.

هذه الظاهرة أصبحت فسادا عالميا تمثل بجريمة منظمة دولية.²

• **الاتجار بالمخدرات:** تتمثل هذه العملية مصدر حيوي و أساسيا في اغلب المداخل غير المشروعة في أكثر الدول المتقدمة والنامية، وتشهد تجارة المخدرات العالمية نمو غير مسبوق على الرغم من الجهود الكبيرة التي يبذلها المجتمع الدولي للقضاء على هذا النشاط الاقتصادي غير المشروع.³

• **تهريب المهاجرين والاتجار بالإنسان:** وهي تمثل حالة فساد إداري وأخلاقي في وقت نفسه الهجرة غير المشروعة أو الاتجار بالإنسان رجلا كان أو طفلا أو امرأة، وأن دول إفريقيا تمثل مركزا ومصدرا تقليد بالمثل هذا النوع من التجارة.⁴

1- الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه العلوم في الحقوق تخصص قانون عام، الطالب حاحة عبد العالي 2012/2013 ص28.

2- أطروحة دكتوراه صليحة بوجادي ، آليات مكافحة الفساد المالي و الإداري ،المرجع السابق ص128.

3-المرجع نفسه ص 129.

4- انظر :أطروحة دكتوراه صليحة بوجادي المرجع السابق، ص129.

• **تجارة السلاح:** تمثل هذه الظاهرة تجارة عالمية خطيرة زاد الاهتمام بها في السنوات الأخيرة مع تزايد المجاميع الإرهابية ومحاولتها الحصول على أسلحة تدميرية على نطاق شامل مثل الأسلحة الكيماوية و البيولوجية.¹

الفرع الثالث: الفساد من حيث نوع القطاع

يقسم الباحثون الفساد إلى قسمين هما:

(أ) **فساد القطاع العام:** وهو الفساد المنتشر في الإدارة الحكومية وجميع الهيئات العمومية التي تتبعها وهو من أكبر معوقات التنمية وفيه يتم استغلال المنصب العام لأجل أغراض شخصية.²

فهذا النوع من الفساد يعم بمؤسسات الدولة، فالقطاع العام يعتبر مربعا خصباً للانحرافات الإدارية والسرقات المالية.

(ب) **فساد القطاع الخاص:** هو الفساد الذي ينتشر بالبيانات الخاصة في مؤسسات وشركات ومنشآت مملوكة الخواص، فهو فساد يمارسه مسؤولون وعاملون يسيئون استخدام الصلاحيات المخولة لهم لتحقيق منافع خاصة بهم على حساب مصلحة المؤسسة التي يعملون بها.³

فلا يقتصر الفساد على القطاع العام فحسب بل يتعداه إلى القطاع الخاص حيث تقع فيه الكثير من حالات الفساد من فساد القطاع العام إذ فيه قوة الرقابة والمحاسبة وبالتالي تقوى شركة الفساد والمفسدين في هذا القطاع الخاص.

1-صليحة بوجادي ، المرجع السابق ص 129.

2- د/محمد خليفة ، ط.د/ لعرج زخروف، دور الهيئات الرقابية في مكافحة الفساد الإداري، الجزائر نموذجا مجلة السياسية العالمية المجلد6، العدد2 السنة 2022 ص814.

3- فتيحة حيمر ، ظاهرة الفساد في الجزائر (2013/1989) رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية 2014 ص57.

هذا ما أكدته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أنه موجود في كل من هذين القطاعين العام والخاص على التوالي (م.8 و م.12)،¹ منها.

الفرع الرابع: وفقا للرأي العام

حسب ما جاء في تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة فإن تصنيف أشكال الفساد الإداري وفقا للرأي العام إلى:

(أ) **الفساد الابيض:** يعني أن هناك اتفاق كبير من قبل الجمهور والموظفين والعاملين في الجهاز الإداري على تقبل و استحسان العمل أو التصرف المعني،² إذ لا تستحق أي عقاب، بمعنى أنها تمثل سلوكا مقبولا اجتماعيا وتحظى باتفاق عام بين الصفوة والعامّة.

(ب) **الفساد الأسود:** يشير إلى اتفاق الجمهور والموظفين والعاملين في الجهاز الإداري إلى إدانة عمل أو تصرف سيئ معين.

(ج) **الفساد الرمادي المتوسط بين النوعين السابقين:** يسمى بالفساد الرمادي لعدم إمكانية احتسابه على أي نوع من النوعين السابقين، ويعود ذلك إلى غياب اتفاق من عدمه حول عمل أو تصرف معين قبل الجمهور والموظفين.

الفرع الخامس: الفساد الإداري وفقا للممارسة

يأخذ الأشكال التالية التي ركزت عليها الندوة التي عقدتها دائرة التعاون الفني بالأمم المتحدة.

- **سوء استخدام الروتين:** تعقيد الإجراءات الإدارية وسوء استخدام الروتين قد يدفع ببعض المواطنين إلى استخدام أساليب غير مشروعة من أجل الحصول على خدمة ما أو انجاز بأقل جهد أو كلفة.

1- دكتوراه صليحة بوجادي المرجع السابق ص 132.

2- دنسيمة بومعروف مجلة العلوم الانسان و المجتمع العدد 22، 2017، ص 134.135

- **الممارسة غير الأمنية للصلاحيات:** أن الممارسة غير الأمنية للصلاحيات الممنوحة للموظف في الجهاز الإداري قد تدفع به إلى منح الامتيازات و التسهيلات لبعض المواطنين وحرمان البعض الآخر منها دون الاستناد إلى أسس وقواعد موضوعية أو إلى سياسة معينة.¹
- **الممارسات المخالفة للقانون:** تعني قيام الموظف في الجهاز الإداري لممارسات مخالفة للقانون ونصوصه، الهدف من هذه الممارسات المخالفة للقانون هو تحقيق مكاسب شخصية بعيد عن المصلحة العامة.²

الفرع السادس: أشكال الفساد الإداري وفقاً لطبيعته

• **الفساد التواطئي: Collusive Corruption**

وهو الذي ينظم الفساد المخطط والمقصود من أجل أخذ العطاء كما في قيام الموظف الفاسد بالتواطؤ مع الآخرين وذلك لتسهيل ارتكابهم للممارسات غير المشروعة.

• **الفساد الابتزازي: Extortitory Corruption**

يقوم على الانتزاع الإجباري للرشاوى أو المزايا الأخرى من الآخرين المتضررين.

• **الفساد التوقعي: Anticipatory Corruption**

يتضمن المزايا أو الهدايا المقدمة لتوقع أعمال أو قرارات محابية من قبل الموظف.³

الفرع السابع: تصنيف الفساد الإداري حسب درجة التنظيم

لتكن حصرها كالآتي:

- **الفساد العرضي:** وهو الفساد الذي يحدث عند قاعدة الهرم الحكومي من قبل صغار الموظفين، مثال ذلك حالات الاختلاس على نطاق محدود أو تلقي رشوة خفيفة أو سرقة أدوات مكتبية وما إلى ذلك.

1- نسيمه بومعرف مظاهر الفساد الإداري مجلة علوم الانسان و المجتمع العدد 22، مارس 2017 ، ص134-135.

2- نسيمه بومعرف المرجع السابق ص 135.

3- إبراهيم خليل سلطان القصير الفساد المالي و الإداري على مؤشرات التنمية البشرية في العراق للمدى (2014/2004)، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية الإدارة و الاقتصاد، جامعة القادسية ، العراق ص 23. 2017.

• **الفساد المنتظم أو النظامي:** وهو النوع الذي ينتشر في الهيئات والمنظمات والإدارات المختلفة من خلال إجراءات و ترتيبات مسبقة ومحددة، فالفساد المنتظم يحدث حيث تتحول الإدارة المنتظمة إلى إدارة فاسدة بمعنى أن يدير العمل شبكة مترابطة من الفساد يستفيد و يعتمد فيها كل عنصر على الآخر مثل شبكة الفساد التي تضم مدير الدائرة ومدراء المشاريع و المدير المالي و التجاري، وهذا هو اخطر أنواع الفساد الإداري باعتباره يدار من رأس الهرم الحكومي.

• **الفساد الشامل:** وهو النهب الواسع للمال العام عن طريق الصفقات الوهمية وتحويل الممتلكات العامة إلى مصالح خاصة وبحجم كبير وتمارس هذا النوع من قبل القمة المترتبة على رأس الهرم.¹ وعلى الرغم من تعدد أشكال الفساد الإداري إلا أن معظم هذه الأشكال هي أوجه لظاهرة واحدة تعبر عن ممارسات غير مشروعة خارجة عن القانون. وتبعاً لتعدد أشكال الفساد الإداري تعددت مظاهره وهذا ما سوف نتطرق إليه في المطلب الثاني.

المطلب الثاني:

مظاهر الفساد الإداري

يعد الفساد الإداري من أكبر المشاكل التي تواجه خطط التنمية الاقتصادية و الاستقرار السياسي و الاقتصادي في الدول، ومما لاشك فيه أن المكاسب المادية و المعنوية التي يجنيها المفسدون هي التي تدفعهم لارتكاب مثل هذه الأفعال والتي قد تأخذ احد أو أكثر من مظاهره التالية:

احمد مصطفى صبيح الرقابة المالية و الإدارية ودورها في الخدمة الفساد الإداري، مركز الدراسات العربية لنشر والتوزيع ط1 ، 2016 ص 140/139.

الفرع الأول: الرشوة

تعد أكثر أشكال الفساد انتشارا وشيوعا خاصة في المجال الإداري وهي الحصول على أموال أو أية منافع أخرى من أجل تنفيذ عمل أو الامتناع عن تنفيذه مخالفة لأصول المهنة،¹ وتتطلب وجود طرفين، طرف يقدم الرشوة و طرف يحصل عليها وقد يكون طرف ثالث كوسيط بين الراشي و المرتشي أي بين مانح الرشوة و الحاصل عليها.

وقد أصبحت هذه الجريمة في بعض الدول و المجتمعات كحق يحصل عليه مانح المنفعة وواجب بمنحه طالب المنفعة، وقد ذهبت بعض التشريعات إلى اعتبار جريمة الرشوة جريمتين منفصلتين إحداها جريمة الشخص المرتشي و الثانية جريمة الشخص الراشي وذلك بغرض تبرئة الموظف من جريمة الرشوة إذا رفض قبولها وتجريم فعل الراشي حتى لا يكرر فعلته رغم عدم تحققها يشير بعض المفكرين إلى أن جرائم الرشوة تزيد معدلاتها في ظل نظم الحكم المركزية أو التسلطية ولذلك تعتبر الرشوة استثمارا اجتماعيا غير رسمي في الوظيفة العمومية ، وتتم الرشوة في أشكال متعددة كربط الوظيفة وأداء الموظف لعمله بالحصول على الرشوة وهو ما ينطوي على الإخلال بأداء مهام الوظيفة أو قد يصل إلى الإشباع عند أدائها بالإضافة إلى الاستجابة لمطالب كتوصية، ويرى البعض أن جريمة الرشوة تتزايد معدلات حدوثها في حالات متعددة منها حالات التسليط الإداري من جانب موظفين لهم صلاحيات واسعة على رؤوسهم وعلى المراقبين أو المراجعين لأعمالهم في الدوائر الرسمية بإضافة إلى احتكار السلطات الحكومية للقرارات بشكل غير عادي و إهمال الرد على الشكاوي أو قمع من يقدمها وغياب العقوبات للقائمين بالرشوة و الحاصلين عليها وبهذا تكون الرشوة اجتماعية تهدد سلامة الجهاز الإداري للدولة و يترتب عليها تغليب المصلحة الخاصة على المصالح العامة وتحقيق الموظفين الذين يرتكبونها للثراء بأساليب غير رسمية.²

1- نسيم بومعروف، مظاهر الفساد الإداري، مجلة علوم الانسان و المجتمع، جامعة بسكرة العدد 2017، ص 22 ص 135.

2- د/ قواجلية امال ، واقع الفساد التنظيمي بين التجديد الاجتماعي و الصراع الاقتصادي في المؤسسة العمومية الصناعية الجزائرية في عصر المعلوماتية ومرحلة اقتصاد السوق ، دراسة ميدانية لمؤسسة العاصمة رايس حميدو، اطروحية دكتوراه، جامعة أبو القاسم سعد الله، الجزائر 2015 / 2016 ص 50.

فالمشرع الجزائري أولى هذه الجريمة الصرامة من ناحية تجريم وقمع كل إخلال بواجب النزاهة الذي يستوجب على الموظف العمومي أن يتحلى به وكل إخلال بواجبات الأمانة الملفات على عاتقه حيث وسع في القانون 01/06 المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه من نطاق الجريمة، فلا يقتصر على الموظف العمومي وحده، بل تمتد إلى كافة الأشخاص الذين يقومون بخدمة خاصة، فضلا عن فئة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية.

1- الرشوة في القطاع العام:

هناك صورتين لرشوة الموظفين العموميين؛ الرشوة السلبية والرشوة الإيجابية

أ. الرشوة السلبية

وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 25 فقرة 2 من قانون مكافحة الفساد، بعد ما كان هذا الفعل مدرجا في قانون العقوبات في المادة 126 الملغاة¹، عندما يتعلق الأمر برشوة الموظفين العموميين.

وتقتضي هذا النوع صفة المرششي أن يكون موظفا عمومي وتوافر العناصر الآتية:

- **النشاط الإجرامي:** يتمثل في الطلب أو القبول، ذلك بطلب الموظف العمومي من مستحقة مهما كانت طبيعتها أو قبول عرض صاحب المصلحة فكلتا صورتان تكشفان عن فعل واحد وهو الاتجار بالوظيفة.

- **الغرض من الرشوة:** تقتضي الرشوة السلبية أن يقبل الجاني من له لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته، أما الركن المعنوي لجريمة الرشوة في صورتها السلبية يتمثل في القصد الجنائي العلم والإدارة، علم المرششي بأنه موظف عمومي و أن المزية التي طلبها أو قبلها نظير عمله غير مستحقة.²

1- الامر رقم 66-156 المؤرخ في 08/06/1966، المتضمن لقانون العقوبات المعدل و المتمم بالأمر رقم 01/14 المؤرخ 14/02/2014.

2- د/ احسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال ، جرائم المال ، والاعمال جرائم التزوير الجزء الثاني ، دار هومة ، الجزائر ، طبعة 19-3-2021 ص 98/87.

ب. الرشوة الإيجابية

يستفاد من نص المادة 25 فقرة 1 من القانون رقم 01/06 أنه لكي تتحقق الرشوة الإيجابية يتعلق الأمر بشخص الراشي الذي يعرض على الموظف العمومي مزية غير مستحقة لقيامه بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته، بإضافة الركن المادي والركن المعنوي. يتحقق الركن المادي بوعده الموظف العمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها مقابل قيامه بأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه، لذلك يجب أن تتوافر العناصر الثلاثة الآتية:

السلوك المادي: يتحقق باستعمال الوسائل التالية:

الوعد بمزية أو عرضها أو منحها إلى المستفيد منها وهو الموظف العمومي و الغرض منه هو تحريضه على الإخلال بواجباته الوظيفية العمومية.

الغرض من المزية: يتمثل في حمل الموظف العمومي على أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته يدخل ضمن اختصاصه ولا يهم في هذه الحالة أن يكون قد أدى سلوك الراشي إلى النتيجة المرجوة.¹

أما الركن المعنوي لجريمة رشوة الموظفين العموميين في صورتها الإيجابية، يقوم على القصد الجنائي العلم والإرادة حيث تعتبر الرشوة جريمة عمدية، ذلك أن الراشي يعلم أن المرتشي موظف عمومي و أن المزية التي وعده بها أو عرضها عليه أو منحها له نظير عمله هي غير مستحقة و اتجاه إرادته إلى ذلك والقبول من طرف الموظف العمومي.

2- الرشوة في القطاع الخاص:

تضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته حكماً مميزاً "الرشوة" في القطاع الخاص جاءت به المادة 40 منه التي تأخذ هي الأخرى صورتان الرشوة الإيجابية والرشوة السلبية.

أ. الرشوة الإيجابية:

1- أحسن بوسقيعة المرجع السابق، ص 99-100.

لا تقتضي الرشوة الإيجابية المنصوص عليها في المادة 40 فقرة 1 من القانون رقم 01/06، أن تكون للراشي صفة معينة، ويقوم ركنها المادة على العناصر التالية:

- السلوك الإجرامي ويتحقق بالوعد بالمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها لكي يقوم المستفيد منها بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل يتدرج ضمن واجباته .
- المستفيد من المزية غير المستحقة: إن المستفيد من المزية غير مستحقة هو الشخص يدير كيان تابع للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأي علم الراشي بصفة المرتشي وهو أنه يدير كيانا تابع للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأية صفة كانت و أن المزية التي وعده بها أو عرضها عليه أو منحت له نظير أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل ما هي غير مستحقة و اتجاه إرادته إلى ذلك وقبولها من طرف المرتشي.

ب. الرشوة السلبية:

إن الصورة السلبية للرشوة في القطاع الخاص تتطلب في الجاني صفة معينة، حيث تقتضي المادة 40 فقرة 2 من القانون رقم 01/06 أن يكون الجاني شخصا يدير كيانا تابع للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأية صفة.

ويقوم الركن المادي في قيام الجاني بسلوك إجرامي يتمثل في طلب أو قبول، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان لكي يقوم بأداء العمل أو الامتناع عن أداء عمل ما.

أما الركن المعنوي لجريمة الرشوة في القطاع الخاص في صورتها السلبية تتمثل في القصد الجنائي العلم والإرادة¹.

وتعاقب المادة 40 المذكورة أعلاه على الرشوة في القطاع الخاص بالإضافة إلى العقوبات التكميلية المنصوص عليها في المادتين 50-51 من قانون رقم 01/06.

وسع المشرع من نطاق ودائرة التصرفات التي تعتبر داخلية في إطار الرشوة فأصبحت تشمل بالإضافة إلى رشوة الموظف العمومي نجد رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات

1- أحسن بوسقيعة ، المرجع السابق ص 110-112.

الدولية وهي صورة نصت عليها المادة 28 من قانون مكافحة الفساد ولها صورتين: الرشوة السلبية (الفقرة 2 من المادة 28)، والرشوة الإيجابية (الفقرة 1 من المادة 28).

تعرض الأركان الصورتين فيما يلي بعد تعريف صفة الجاني وهو الركن المشترك بينهما والتي تقتضي أن يكون: موظف عمومي أجنبي أو موظف إحدى المنظمات الدولية العمومية. وقد عرف قانون مكافحة الفساد: الموظف العمومي الأجنبي وفقا للمادة 2 منه بكونه: "كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو قضائيا لدى بلد أجنبي سواء كان معنيا أو منتخبا، وكل شخص يمارس وظيفة لصالح بلد أجنبي بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية".

كما عرفها نفس القانون: "موظف المنظمة الدولية بكونه" كل مستخدم دولي أو كل شخص بأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها.¹

أولا/ أركان الرشوة السلبية:

تتفق هذه الصورة المنصوص عليها في الفقرة 2 من المادة 28 مع رشوة الموظفين العموميين في صورة الرشوة السلبية المنصوص عليها في الفقرة 02 من المادة 25 في الركنين المادي والمعنوي ولكن تختلف باعتبار أن واجبات الموظف العمومي الوطني قد تختلف مع واجبات الموظف العمومي الأجنبي.

ثانيا/ أركان الرشوة الإيجابية:

تتفق هذه الصورة المنصوص عليها في الفقرة 01 من المادة 28 مع رشوة الموظفين العموميين في صورة الرشوة الإيجابية المنصوص عليها. في الفقرة 1 من المادة 25 من الركنين المادي والمعنوي مع اختلاف طفيف نبرزه فيما يلي:

1-أمال يعيش تمام، صور التجريم الحديثة، المستجدة بموجب قانون الوقاية، من الفساد ومكافحته، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة الاجتهاد قضائي العدد 05 ص 96.

نشرت الفقرة 1 من المادة 28 بشأن رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظف المنظمات الدولية العمومية أن يكون الجاني قد وعد الموظف بالمزية أو عرضها عليه أو منحه إياها لكي يقوم ذلك الموظف بأداء عمل أو الامتناع عن أدائه، وذلك بغرض الحصول أو المحافظة على صفته أو أي امتياز غير مستحق ذي صلة بالتجارة الدولية أو غيرها.

والغرض هذا هو الذي يميز رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية في صورتها الإيجابية عن رشوة الموظفين العموميين في صورتها الإيجابية المنصوص عليها في الفقرة 1 من المادة 25 التي لا تشترط مثل هذه الغرض.

وتبنى المشرع الجزائري أيضا تعريف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹ وتكلفت هذه الاتفاقية بتعريف الرشوة ضمن أحكامها من خلال الفقرتين الأولى والثانية من المادة 15 منها على النحو الآتي:

- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية عند ما ترتكب عمدا:

1. وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجبات الرسمية.

2. التماس موظف عمومي أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية.

ويبدو من التعريف أن الاتفاقية حاولت قدر الإمكان من التوسع للرشوة في صورتين:

1- المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 2004/04/19 المتضمن التصنيف بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 2003/10/31، الجريدة رسمية عدد 26 مؤرخ في 2004/04/25.

أولها: الصورة التقليدية للرشوة عندما تقع من موظف عام وطني (المادة 15)، وثانيها : الصورة المستحدثة للرشوة حين تقع من موظف عام أجنبي أو موظف في مؤسسة دولية عمومية (المادة 16 منها) ولا شك إن إضافة الموظفين العموميين الأجانب و الدوليين في إمكانية مساءلتهم عما يرتكبونه من جرائم الرشوة وذلك استجابة كما هو حاصل في الوقت الحاضر من تشابك وتداخل العلاقات و الأنشطة بين المؤسسات الدولية و الدول من ناحية وبين الكيانات الاقتصادية الدولية وغيرها من الكيانات الأخرى و المجتمعات من ناحية أخرى أما العنصر الثاني الذي يميز رشوة الموظف العام الأجنبي أو الدولي فيمثل في مقابل الاتجار بالعمل الوظيفي و استغلاله هو الحصول على منفعة تجارية أو الاحتفاظ بها.¹

الفرع الثاني: اختلاس الأموال العامة

يشير مفهوم اختلاس الأموال إلى خرق للمسؤوليات الائتمانية الموكلة لشخص أو كيان ما إذ يقوم هذا الشخص أو الكيان باختلاس أموال الأصول الموكلة إليه بشكل قانوني. والتي يحصل على الحق بحيازتها ثم يستخدمها بشكل غير قانوني لأغراض ومنافع شخصية. ويعد شكلا من أشكال جرائم، الفساد الإدارية وهي جرائم غير عنيفة ترتكب لتحقيق مكاسب مالية. وتطرق المشرع الجزائري في القانون 06-01 إلى هذه الجريمة بنص المادة 41 منه وجرم فعل الاختلاس واعتبر الجاني هو كل شخص يعهد إليه إدارة كيان تابع للقطاع الخاص أو يكون عاملا فيه ويقوم باختلاس الأموال أو الأوراق المالية أو أشياء ذات قيمة مالية بمزاولة النشاط. وتعرف جميع الاتفاقيات متعددة الأطراف بأن اختلاس الممتلكات العامة أو بتبديدها أو تسريبها بشكل آخر، أمثلة جوهرية للفساد، حيث تطلب المادة (17) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من الدول الأطراف تجريم قيام موظف عمومي عمدا لصالحه أو لصالح

1- د/حمزة حسن خضر الطائي ومازن ليلو راضي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، طبعة الأولى 2015، ص 108-109.

شخص أو كيان آخر، باختلاس أو تبديد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة تهديها بحكم موقعه أو تسريبها بشكل آخر.¹

ويتضح من النص المادة إن الاتفاقية قد توسعت في نطاق جريمة الرشوة بالمقارنة مع جريمة الاختلاس فالجريمة الأولى يرتكبها كل موظف عام سواء وطنيا أو أجنبيا أم كان موظفا دوليا في مؤسسة دولية، أما جريمة الاختلاس فلا تقع الى من توافرت فيه صفة الموظف العام الوطني فقط.²

الفرع الثالث: استغلال النفوذ أو السلطة

يعد استغلال النفوذ الوظيفي أو السلطة من أهم مظاهر الفساد الإداري و أخطرها على الوظيفة العامة وأكثرها انتشارا بين أصحاب الدرجات الوظيفية العليا.

فيعرف استغلال النفوذ الوظيفي على أنه استغلال فردا أو مجموعة أفراد ذوي منصب حكومي لوضعهم الوظيفي لتحقيق أغراض شخصية أو نفعية أو لميول عاطفته أو قبلية أو كل ما يدخل تحت نمط المحسوبية، مما يخل بحيادية أو عدالة العمل الحكومي الإداري.³

الموظف الذي يقوم باستغلال وظيفته عمدا سواء بأداء العمل أو الامتناع عن أدائه بشكل يخرق في القوانين و التنظيمات في سبيل الحصول على منافع غير مستحقة وغير مشروعة لأنها جاءت بخلاف ما نصت عليه القوانين و التنظيمات سواء استناد منها لنفسه أو لغيره فعقوبته مشددة.

والمرشح بالجزائر نص على عقوبة إساءة استغلال الوظيفة في المادة 33 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.⁴

وهي تعتبر صورة من صور جريمة المتاجرة بالنفوذ جريمة استحدثها المشرع الجزائري.

1- المادة 41 من قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، 2، د، صيرينة فطوش، المرجع السابق ص 53.

2- حمزة حسن خضر الطاني ومازن ليلو راضي، المرجع السابق ص 110.

3- محمودي عبد الرحمان، استغلال النفوذ الوظيفي، مجلة معارف للعلوم القانونية والاقتصادية، المجلد 02 العدد 03، 2021 ص 151.

4- قانون رقم 06/01 المؤرخ في 20/04/2006، يتعلق الوقاية من الفساد ومكافحته معدل ومتمم .

كما عالجت اتفاقية مكافحة الفساد ضمن الفصل الثالث المعنون بالتجريم لأمرها المادة 18 منها موضوع استغلال النفوذ الوظيفي تحت اسم الاتجار بالنفوذ حيث نصت المادة 18 على أنه: "تتظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية و تدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية:

- عندما ترتكب عمدا بوعده موظف عمومي أو أي شخص آخر بأي مزية غير مستحقة، أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر، أو غير مباشر لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر.

- قيام موظف عمومي أو أي شخص آخر بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتماس أو قبول أي مزية غير مستحقة لصالحه، هو أو لصالح شخص آخر، لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة، وطالب الدول الأعضاء بالعمل على تجريم الأفعال تلك في قوانينها الداخلية و اتخاذ كافة الوسائل التي تكفل الحد منها.

والملاحظ من خلال هذا أن الاتفاقية الأمم المتحدة لم يعرف جريمة استغلال النفوذ بالرغم من عرض صفة القائم على الفعل المجرم الموظف العام و استعماله لنفوذه الفعلي أو المفترض كما أوضحت الهدف المقرر الوصول إليه من وراء الفعل " استغلال النفوذ " غير أنها لم تحدد تعريفا لجريمة استغلال النفوذ إذ تركت الأمر لفقهاء القانون الجزائري فعرف بأنه "الاستفادة من السلطة أو قدرة التأثير بصورة غير قانونية أو غير مشروعة".

ويعرفه البعض منهم بالاستناد على النصوص القانونية في قوانين دولهم بأنه: "السعي لدى السلطات العامة لتحقيق منافع أو الوصول إلى غايات لا تقع في دائرة أعمال وظيفة صاحب

النفوذ أو أنها استخدام النفوذ أيا كان مصدره لدى جهة عامة أو خاصة للحصول على منفعة مادية أو معنوية أو أية غاية معينة (مقابل) لمصلحة الفاعل أو الغير".¹

الفرع الرابع: الإثراء غير المشروع

تمثل جريمة الإثراء غير المشروع صورة للفساد مثيرة للجدل وسبب هذا الجدل إن هذه الجريمة، تتجسد في الواقع صورة من صور الفساد المراءوغ والذكي الذي ينفذ عبر ثغرات النصوص ويخترق مفاهيمها الجامدة متبنيا مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات التي توجب تفسير النصوص الجزائية تفسيرا ضيقا أو حضر تفسيرا بطريقتي القياس.²

وهي جريمة جديدة في النظام القانوني الجزائري إذ لم تكن مجرمة في ظل قانون العقوبات الجزائري، وقد أشارت إليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003 في المادة 20 ونصت على أن كل دولة وهنا بدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني تنظر في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية لتجريم الإثراء غير المشروع وتطبيقها لهذا جاءت المادة 37 من قانون مكافحة الفساد مجرمة الإثراء غير المشروع ويشترط المشرع العناصر التالية لإقامة هذه الجريمة:

1. أن يكون مرتكب الفعل موظفا عموميا.

2. حصول زيادة في الذمة المالية للموظف العمومي.

3. العجز عن تبرير الزيادة .

4. استمرار جريمة الإثراء غير المشروع.³

الفرع الخامس: الابتزاز

وهو صورة أخرى من صور الفساد الإداري، يعتبر نمط سلوكي يمارسه بعض الموظفين في الأجهزة الحكومية ضد المراجعين (أصحاب المصلحة) ممن يشوب قضاياهم شائبة عن طريق

1 - سامي حيارين ، استغلال النفوذ الوظيفي لهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، سلسلة تقارير قانونية (67)، رام الله، جويلية 2006، ص8،9.

2- حسن خضر الطائي و مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص100.

3- أمال يعيش تمام، صور التجريم الجديدة المستجدة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 5 ص 100.

تخويفهم أو تهديدهم بملفات إدارية لإرغامهم على دفع مبالغ مالية أو تقديم أشياء عينية (عقارات...)، أو يعرضونهم للإيذاء أو فضحهم عبر وسائل الاعلام وإلصاق التهم بهم والإساءة إلى سمعتهم.

- أما عن الفرق بين الرشوة والابتزاز هي أن الرشوة تدفع طواعية من طرف مقدمها، بينما ينطوي الابتزاز على استخدام التهديد لأجل دفع الرشوة.¹

الفرع السادس: جريمة تبييض الأموال أو غسيل الأموال

تعتبر جريمة تبييض الأموال أحد جرائم الفساد المنظمة باعتبارها من المشكلات التي تصيب اقتصاديات الدول ترتبط بالمؤسسات المالية لاسيما البنوك بما توفره من قنوات كوسيلة يقوم عن طريقها الفاعلون، المتورطون بعمليات مشبوهة لتنظيف الأموال، وبشكل أدق تعتبر عملية تبييض الأموال عملية، أو وسيلة يتم بمقتضاها اللجوء إلى سبل لإخفاء المصدر غير المشروع للأموال وإظهارها في صورة أموال متحصلة من مصدر مشروع أو إخفاء الصيغة غير القانونية للأموال المكتسبة من الأنشطة الغير المشروعة أو غير الرسمية في محاولة لمنح هوية لهذه الأموال عبر الأجهزة المصرفية أجهزة الوساطة المالية الأخرى.²

الفرع السابع: مظاهر أخرى للفساد الإداري

- أ. المحسوبية: أي تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها شخص مثل حزب أو منطقة .. الخ دون أن يكونوا مستحقين لها.
- ب. المحاباة: أي تفصيل جهة على أخرى في الخدمة بغير حق للحصول على مصلحة معينة.
- ج. الوساطة: أي التدخل لصالح فرد ما ، أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل و الكفاءة اللازمة مثل تعيين شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء الحزبي رغم كونه غير كفؤ أو غير مستحقا.

1- شتوي ربيع، الفساد الإداري وآليات مكافحة، تحليل نظري المجلد 05 ، العدد 01، 2022 ، ص 662.

2- قواجلية امال ، المرجع السابق ص 52.

د. النهب: أي الحصول على أموال الدولة والتصرف بها من غير وجه حق تحت مسميات مختلفة.¹

1- نسيم بومعروف، المرجع السابق ص 136.

الفصل الثاني:

دور المنظمات الدولية

في مكافحة الفساد الإداري

تمهيد:

يعد الفساد الإداري أكثر الظواهر السلبية التي تشوب المؤسسات والأنظمة في وقتنا الحالي، كما يمكن اعتباره النوع المهيمن على باقي الأنماط نظراً لكونه استخدام سلبي للسلطة والنفوذ، انتشار جرائم الفساد واتساع رقعتها في مختلف دول العالم أصبحت ظاهرة عالمية تهدد كياناتها، لذا توجب تكاتف الجهود الدولية قصد مكافحة جرائم الفساد، إذ لم يعد مقبولاً انفراد دولة برسم وتعميم استراتيجياتها دون اعتبار لمصالح الدول، حيث أصبح هناك اقتناع على المستوى الدولي بأن جرائم الفساد لم تعد مسألة داخلية محصورة ضمن حدود الدول، بل باتت علة تخترق تلك الحدود وتؤثر على العلاقات الدولية مما يجعل التعاون بين الدول للسيطرة على الفساد ومنع انتشاره حاجة ملحة.

ومكافحة جرائم الفساد والقضاء عليها مسؤولية جميع الدول التي عليها أن تتعاون مع بعضها في تبني منهجية شاملة ومتعددة الأساليب للنجاح بصورة فعالة، خاصة وأن جرائم الفساد قد اكتسبت خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين قدراً كبيراً من الأهمية والخطورة، إثر اقترانها بظاهرتين معاصرتين، الأولى ظاهرة التقدم التقني وما أفرزته من إمكانيات وتسهيلات غير مسبوقة لحركة الأموال الناجمة عن شتى جرائم الفساد من دولة إلى دول أخرى، والثانية ظاهرة العولمة وما أحدثته من ثورة واسعة النطاق في مجالات انتقال المشروعات والاستثمارات من دولة إلى أخرى، هذا ما جعل الدول في حاجة إلى تطوير البنية التشريعية من خلال تنسيق السياسات الجنائية في ضبط مفهوم الفساد ومختلف الإجراءات لتطويقه وكذلك ومختلف آليات التعاون الدولي، هذا فضلاً عن مختلف جهود المنظمات الدولية التي جعلت من مكافحة جرائم الفساد من أبرز اهتماماتها من خلال البرامج التي تدعمها.

وعليه قمنا بتقسيم الفصل الثاني إلى مبحثين، أما المبحث الأول فكان دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد الإداري، والمبحث الثاني بعنوان المنظمات الدولية المتخصصة ومكافحة الفساد الإداري.

المبحث الأول:

المنظمات الدولية الحكومية عامة الاختصاص في مجال مكافحة الفساد الإداري

لقد اتخذ الفساد صبغة دولية عالمية، ولهذا توجه المجتمع الدولي لمواجهته دوليا من خلال العديد من الإستراتيجيات التي تبنتها مختلف المنظمات الدولية، ومن بين آليات مكافحة الفساد على المستوى العالمي إبرام الاتفاقيات الدولية، حيث برزت اتفاقيات إقليمية وقارية ذات بعد دولي، بالإضافة إلى اتفاقيات دولية أشرفت عليها هيئات أممية تضمنت العديد من الالتزامات، ووجدت طريقها بعد ذلك إلى الواقع وتسعى لوضع عقوبات رادعة لتجريم ظاهرة الفساد. وبالتالي سيتم تناول أهم الإستراتيجيات المنتهجة والبرامج المطبقة من طرف المؤسسات الدولية للحد من هذه الظاهرة من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول:

منظمة الأمم المتحدة

أقرت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورة انعقادها الـ 58 في 2003 بالقرار رقم (4/58)، دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 2003/10/31، وفتحت للتوقيع في مؤتمر التوقيع السياسي في ميريدا / المكسيك خلال الفترة 2003/12/11-9 وفقا للقرار (169/57).

في كلمة الأمين العام للأمم المتحدة أقر كوفي عنان: "إن الاتفاقية الجديدة إنجاز رائع وهي تكمل صكا آخر يمثل معلما بارزا ألا وهو اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطن... وتوفر إطارا جديدا للعمل الفعال والتعاون الدولي"، ويضيف الأمين العام: "تقدم الاتفاقية مجموعة شاملة من المعايير والتدابير والقواعد التي يمكن أن تطبقها جميع الدول من أجل تعزيز نظمها التنظيمية والقانونية لمكافحة الفساد، وهي تطالب باتخاذ تدابير وقائية وتجريم أكثر أشكال الفساد شيوعا في القطاعين العام والخاص..."

استندت هذه الاتفاقية على مجموعة من قرارات الجمعية العامة التي تتعلق بالفساد وهي:

- قرار رقم 188/55 المؤرخ في 20 ديسمبر 2000 والذي دعت فيه فريق الخبراء الدولي الحكومي -مفتوح العضوية- إلى الانعقاد لدراسة مسألة الأموال المحولة بشكل غير مشروع وإعادة تلك الأموال إلى بلدانها الأصلية.

- قرار رقم 186/56 المؤرخ في 20 ديسمبر 2002، وقرار رقم 244/57 المؤرخ في 21 ديسمبر 2001 بشأن منع ومكافحة الممارسات الفاسدة، وتحويل الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع، وإعادة تلك الأموال إلى بلدانها الأصلية.¹

- كما استندت هذه الاتفاقية على قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 2001/13 المؤرخ في 24 جويلية 2001 والمعنون بـ "تعزيز التعاون الدولي على منع ومكافحة تحويل الأموال ذات المصدر غير المشروع المتأتية من أفعال الفساد بما في ذلك غسل وإعادة تلك الأموال".²

تعد الاتفاقية الأكثر شمولاً في مكافحة الفساد على نطاق عالمي، تضم 352 دولة لحد الآن لحد الآن، وكانت الجزائر من أوائل الدول العربية التي صادقت على اتفاقية هيئة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فقد صادقت على هذه الاتفاقية بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 128-04 المؤرخ في 19 أبريل 2004، وتهدف إلى وضع تدابير لمنع الفساد وتجريم بعض التصرفات وتعزيز التعاون الدولي القضائي، الذي يأخذ شكل الوقاية وملاحقة المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة والتعاون في مجال تنفيذ القانون، وتوفير آليات فعالة لاسترداد الموجودات والمساعدة التقنية وتبادل المعلومات وآليات تنفيذ الاتفاقية، تلزم الاتفاقية الدول الأطراف فيها بتنفيذ مجموعة

1 - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛ "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة". فيينا، 2004، ص 1.

2 - المرجع السابق.

واسعة ومفصلة من تدابير مكافحة الفساد التي تؤثر على القوانين والمؤسسات والممارسات، وأيضاً التعاون الدولي في تلك الدول.¹

اشتملت في ديباجتها على (71) مادة وزعت على ثمانية فصول على النحو الآتي:²

الفصل (1): أحكام عامة؛ من المادة 01 إلى المادة 04.

الفصل (2): التدابير الوقائية؛ من المادة 05 إلى المادة 14.

الفصل (3): التجريم وإنفاذ القانون؛ من المادة 08 إلى المادة 42.

الفصل (4): التعاون الدولي؛ من المادة 43 إلى المادة 50.

الفصل (5): استيراد الموجودات؛ من المادة 63 إلى المادة 64.

الفصل (6): المساعدات التقنية وتبادل المعلومات؛ من المادة 60 إلى المادة 62.

الفصل (7): آليات التنفيذ؛ من المادة 63 إلى المادة 64.

الفصل (8): أحكام ختامية؛ من المادة 65 إلى المادة 71.³

واعتبرت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من قبيل جرائم الفساد ما يلي:

➤ جرائم الرشوة بصورها: التي اشتملت عليها الاتفاقية السابقة المادة 15 والمادة 16، خاصة وأن الفساد ارتبط مفهومه العام بالرشوة، وحتى داخل الدول ارتبط هذا المفهوم بالرشوة على غيرها من جرائم الفساد خاصة باعتبارها اعتداء على النزاهة التي ينبغي أن يتحلى بها الموظف العام، لأن الإتجار بالوظيفة العامة يؤدي إلى التشكيك في أعمال موظفي الدولة وفي نزاهتهم وهو ما عبر عنه بالفساد الإداري.

➤ المتاجرة بالنفوذ: ومعناه أن يوعد الموظف العمومي أو أي شخص آخر بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحها إياه مقابل التحريض على استغلال النفوذ بهدف الحصول

1 - محمد أحمد غانم؛ تطور الجهود الدولية والإقليمية، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية، (الإسكندرية): دار الجامعة الجديدة، (2007)، ص 129.

2 - مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة؛ "الأعمال التحضيرية للمفاوضات ال ارمية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، نيويورك، 2011.

3 - المرجع السابق.

من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة -الطرف الفعلي أو المفترض- على مزية غير مستحقة لصالح المحرض أو لصالح أي شخص آخر، أو قيام الموظف العمومي أو شخص آخر بطلب أو قبول تلك المزية (المادة 18 من الاتفاقية). وعلى تجريم استغلال النفوذ باعتبار أن الفعل يتضمن إساءة إلى الثقة في الوظيفة العامة، فالجاني يوجي إلى صاحب الحاجة أن السلطات العامة لا تتصرف وفقا للقانون وبروح من الحيطة والموضوعية، بل تتصرف تحت سطوة ماله من نفوذ عليها.¹

➤ قيام الموظف العمومي عمدا لصالحه أو لصالح شخص آخر باختلاس أو تبديد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهدت إليه بحكم موقعه أو تسريبها بشكل (آخر المادة 17).

➤ ثراء الموظف العمومي غير المشروع؛ والمتمثل في زيادة ممتلكاته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياسا إلى دخله المشروع (المادة 20).

➤ الرشوة في مجال القطاع الخاص؛ والتي ترتكب عمدا من المديرين للكيانات التابعة لهذا القطاع والعاملين فيه مقابل الإخلال بواجباتهم أثناء مزاوله أنشطة اقتصادية أو مالية أو تجارية (المادة 22).

➤ اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص من المديرين والعاملين الذين يعهد بهذه الممتلكات إليهم بحكم مواقعهم (المادة 22).²

تمثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد خطوة مهمة في مجال محاربة الفساد الإداري، كونها تشير إلى خطورة ما تطرحه هذه الظاهرة من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعين الوطني والدولي، وأهمية توعية دول الأطراف بالمخاطر الناتجة عن العلاقة القائمة بين الفساد الإداري وسائر أشكال الجريمة. كما تهدف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى تجريم بعض

1- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، من المادة (15) إلى المادة (23)، ص ص 17-20.

2- هنده غزيوي، "الجهود العربية الدولية لمكافحة الفساد من منظور قانوني." مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد: 12، 2016، ص ص 73-74.

التصرفات وتعزيز التعاون الدولي القضائي كونه يأخذ بعين الاعتبار توفير الآليات للقضاء على الجرائم الإدارية، إضافة إلى التعاون في مجال إنفاذ القانون بموجب المادة 48 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كما ترمي الاتفاقية الأممية لمكافحة الظواهر الإجرامية عن طريق حماية مصالح المجتمع من أخطاره، وبالتالي محاولة التصدي لكل آثاره الوخيمة على المستوى الاقتصادي والسياسي والاجتماعي، وإخضاع مرتكبيه لما يناسبهم من عقوبات جنائية صارمة، وتهدف هذه الاتفاقية إلى ترويج وتدعيم التدابير وتسيير أوجه التعاون الدولي والمساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والإجراءات والملاحقات القضائية الرامية إلى منع ومكافحة جرائم الفساد الإداري بموجب المادة 46 من الاتفاقية الأممية، والتي من بينها جرائم النفوذ والرشوة بوصف هذه الأخيرة من الجرائم المنظمة دولياً.¹

لقد وردت في هذه الاتفاقية مجموعة من الأحكام:²

- اتخاذ مجموعة من التدابير التي ترمي إلى مكافحة العائدات المتأتية بوجه خاص من جرائم الفساد.
- تقرير مسؤولية الأشخاص الاعتبارية، وكذلك المشاركة والشروع، والمقاضاة وإجراءات التقادم والتجميد والحجز والمصادرة، بالإضافة إلى تشجيع التعاون الدولي وتعزيزه.
- وضع قواعد تسليم المجرمين ونقل الأشخاص المحكوم عليهم والمساعدة القانونية المتبادلة والتعاون الدولي في مجال إنفاذ القانون والتحقيقات المشتركة، وأساليب التحري الخاصة.
- يمكن القول أن اتفاقية الأمم المتحدة من خلال السياسة العقابية التي انتهجتها في مجال التجريم لأفعال الفساد الإداري المجرمة جاءت بالعديد من الأفكار السديدة على الصعيدين التشريعي والتطبيقي، فبالنسبة للرشوة والاختلاس فهما من الجرائم التي حظيت باهتمام السلطة التشريعية في كثير من الدول العربية منذ أمد بعيد، إلا أن الاتفاقية جاءت بالعديد من الأفكار الإدارية التي قد تكون جديدة على بعض التشريعات؛ مثل استغلال الوظائف، غسل العائدات،

1- أسريفي بدر؛ السياسة الجنائية الوطنية لمكافحة الفساد. الرباط: جامعة محمد الخامس، 2009، ص 3.

2- أحمد محمود نهار أبو سليمان؛ مكافحة الفساد. الأردن: دار الفكر، 2010، ص 50.

إخفاء آثار جريمة الفساد، وإعاقة سير العدالة، وبالتالي فهي سياسة عقابية تشريعية سديدة اتسمت بالوضوح والتحديد في رسم نطاق الأفعال الإدارية المجرمة.

نجد أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أغفلت كل ما يتعلق بجرائم الاستلاء على المال العام التي تخص الشركات العالمية، كذلك بإغفالها لجرائم الحاسب الآلي وصور الفساد المرتبطة به باعتبار أن كل المعاملات التجارية تتم إلكترونياً؛ حيث أن الكثير من تعاقدات الدولة والمناقصات الكبرى في العالم تتم من خلال ما يعرف بالتبادل الإلكتروني، كما تجدر الإشارة أن الكثير من جرائم البنوك الكبرى تتم من خلال الحاسب الآلي، كذلك اتفاقية الأمم المتحدة لم تتوسع بشكل كبير فيما يخص أسلوب التسريب وهو بدوره يعتبر مجال رحب لجرائم الفساد الإداري.¹

كما أن هناك مجموعة من الصعوبات التي تواجه القاضي الوطني في تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جرائم الفساد دولياً، باعتبار أن الاتفاقيات الدولية عجزت بدورها عن تطبيق قوانينها المتعلقة بمحاربة جرائم الفساد على أرض الواقع الأمر الذي يستدعي العمل على إيجاد آليات أخرى أكثر فعالية.

كذلك نجد أن قواعد القانون الداخلي للدول هي الأخرى تحدد الآثار التي تنتج عن تلك الاتفاقية، وإن كان لا يجوز الإسناد إلى القوانين الداخلية للتملص بما جاء ضمن أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد، لذلك نجد أن تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على المستوى الوطني يتوقف بالخصوص على النظام القانوني الداخلي الذي تستقل الدولة بتطبيقه، من الجدير بالذكر أنه حتى في إطار التجريم الإلزامي قد استخدم المشرع الدولي مصطلحات مرنة تمنح الدول الأطراف درجة من السلطة التقديرية عند التطبيق، ومن ثم فهي قد تضعف الإلزام التجريمي المفروض على الدول إن لم تمحه نهائياً.²

1- محمد عبد المجيد اسماعيل؛ التأملات في العقود الدولية وأثر العولمة على العقود الدولية. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010، ص ص 262-370.

2- عبد الناصر الجهاني؛ "الالتزامات المفروضة على الدول لمكافحة الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 2003، (مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد: 12، العدد: 02، أكتوبر 2019، ص 144).

تكون الإشارة في الأخير إلى الاتفاقية الأمريكية لمكافحة الفساد التي تشير بشكل مباشر للفساد الإداري بدءاً بديباجتها التي يقضي فيها بأن مكافحة الفساد يعزز المؤسسات الديمقراطية ويحد من المخالفات المرتكبة في الإدارات العامة، وبالتبعية الإضرار بالنسيج الاجتماعي، وأن ذلك يقتضي تبني الاتفاقيات الدولية المناسبة، واتخاذ الإجراءات الأولى ضد الأشخاص المتورطين في أفعال الفساد أثناء أداء الوظائف العامة.¹

المطلب الثاني:

الاتحاد الأوروبي

كانت الدول الأوروبية سباقة في مجال مكافحة الفساد، وذلك في شكل توصيات صادرة عن مؤتمر وزراء العدل الأوروبيين المنعقد في مالطا في دورته التاسعة عشر وتم تأكيدها في الدورتين الواحد والعشرون والثاني والعشرون واستجابة لتلك التوصيات وضعت اللجنة الوزارية للمجلس الأوروبي في نوفمبر 1996 برنامجاً لمكافحة الفساد، وقد أوصى القرار المتخذ من وزراء العدل الأوروبيين في القمة الواحد والعشرون والمنعقد بستراسبورغ سنة 1997 بضرورة وضع برنامج مكافحة الفساد حيز التطبيق في أسرع وقت ممكن، وأوصى خاصة بوضع اتفاقية جنائية حول الفساد قصد تجريم الأفعال المشككة له، ومن جهتهم فإن رؤساء الدول والحكومات لمجلس أوروبا أوصوا بوضع أجهزة قانونية دولية تماشياً مع برنامج مكافحة الفساد في قمتهم الثانية بستراسبورغ في الفترة من 10 إلى 11 أكتوبر 1997 ويشكل القرار 29/97 المتخذ من اللجنة الوزارية بمناسبة الدورة 101، وتعتبر نقطة مفصلية لمكافحة الفساد على المستوى الأوروبي، إذ تضمن

1 زعادي محمد جلول، زعادي صليحة. محاربة الفساد الإداري والاقتصادي في القانون الدولي والتشريع الجزائري، مجلة استراتيجيات ضمان الجودة، المجلد: 03 عدد: 02، جامعة البويرة الجزائر، أكتوبر 2022، ص 100.

هذا القرار المبادئ العشرين التي ينبغي التقيد بها لمكافحة الفساد ومن جملة المبادئ التي جاء بها:¹

اتخاذ تدابير فعالة للوقاية من الفساد وتحسيس الرأي العام بخطورة الظاهرة، ضمان تجريم الفساد الوطني والدولي، ضمان تمتع الأشخاص المكلفين بالتحري ومعاينة مرتكبي جرائم الفساد باستقلالية لممارسة وظائفهم، اتخاذ تدابير كفيلة بحجز عائدات الفساد، تشجيع التعاون الدولي بأسرع وقت ممكن لمكافحة الفساد. تشجيع البحث حول الفساد.²

وفي دورتها الثانية والخمسون بتاريخ 4/05/1998 رخصت اللجنة الوزارية بقرارها رقم 07/98 بإنشاء مجموعة الدول المناهضة للفساد، والذي يرمي إلى تحسين قدرة أعضائها على مكافحة الفساد من خلال متابعة الالتزام بتعهداتها في هذا المجال.

وقد توجت هذه الجهود بسن ثلاث اتفاقيات أساسية لمكافحة الفساد على المستوى الأوروبي وتتمثل هذه الآليات الثلاث في الاتفاقية الجنائية حول الفساد الموقعة بستراسبورغ في 1999/27/01 والتي دخلت حيز النفاذ في 2002/01/07 أول اتفاقية سعت إلى وضع العديد من القواعد الجديدة في مجال مكافحة الفساد بصفة عامة وبصفة خاصة في مجال القطاع الخاص، فكانت الأولى التي سعت إلى تبني فكرة تجريم الرشوة بصفة شاملة والأولى التي طالبت بتحقيق صفة الاستقلال كشرط أساسي لنجاح الهيئات أو الأشخاص المكلفين بمكافحة الفساد، كما طالبت بتقديم الحماية الكافية للشهود، والاتفاقية المدنية حول الفساد الموقعة بستراسبورغ في 04/11/2003 وتعد أول محاولة لتحديد قواعد دولية مشتركة في القانون المدني والفساد عامة والإداري بشكل خاص، وعلى وجه الخصوص ما تنص عليه من التعويض عن الأضرار نتيجة

1 بن عودة حورية، الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الجيلالي اليايسي سيدي بلعباس، 2016، ص 171.

2 ميهوب يزيد وبوجلal صلاح الدين، الجهود الأوروبية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد، من 2-3 ديسمبر 2008، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ص ص 2-3.

لأفعال الفساد وبطلان العقود الفاسدة، وحماية المبلغين عن المخالفات، مع وضع آلية رصد، وتتبنى الاتفاقية أحكاماً إلزامية لا يسمح فيها بالتحفظات فيما يتعلق بأي حكم من أحكام الاتفاقية.¹ نضيف من جهة أخرى، البرتوكول الإضافي الملحق بالاتفاقية الجنائية الموقع بستراسبورغ 2003/05/15 والتي دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 2005\02\01. إن الهدف الرئيسي من اتفاقية الاتحاد الأوروبي لمكافحة الفساد الإداري هو ضمان أن الأحكام الجنائية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي لا تغطي ارتشاء مسؤوليها فقط كما كان عليه الأمر في الأصل، بل أن تشمل الرشوة التي يتورط فيها الموظفين العموميين من الدول الأعضاء الأخرى ومسؤولين عموميين من المجموعة الأوروبية،² وسنأتي بشيء من التفصيل في كل من الاتفاقيتين الجنائية والمدنية:

الفرع الأول: الاتفاقية الجنائية

تعد اتفاقية المجلس الأوروبي للقانون الجنائي بشأن الفساد أول اتفاقية سعت إلى وضع العديد من القواعد الجديدة في مجال مكافحة الفساد بصفة عامة وبصفة خاصة في مجال القطاع الخاص حيث لم تميز بشكل واضح الشق الإداري منه صراحة باعتباره العنصر الجامع بين والمؤسس بين للفساد عامة، وأنت على ذكر لوازم الفساد الإداري فكانت الاتفاقية الأولى التي سعت إلى تبني فكرة تجريم الرشوة بصفة شاملة في القطاع الخاص، والأولى التي طالبت بتحقيق صفة الاستقلال كشرط أساسي لنجاح الهيئات أو الأشخاص المكلفين بمكافحة الفساد كما طالبت بتقديم الحماية الكافية للشهود في واقعات الفساد.

ووفقاً لما ورد بديباجة الاتفاقية فقد استهدفت تحقيق الأغراض التالية:

– التأكيد على ضرورة الاهتمام بعموم السياسة الجنائية التي تهدف إلى حماية المجتمع من الفساد بما في ذلك اعتماد التشريعات المناسبة والتدابير الوقائية.

1 ميهوب يزيد وبوجلal صلاح الدين، مرجع سابق، ص ص 2-4.

2 بن علي بلال، سبخاوي عبد القادر. الآليات الدولية لمكافحة جرائم الفساد، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عاشور زيان الجلفة، الجزائر، 2021، ص44.

– الاعتراف بقيمة التعاون مع الدول الأخرى الموقعة على هذه الاتفاقية استناداً إلى أن وجود مكافحة فعالة للفساد يتطلب زيادة سريعة وجيدة الأداء للتعاون الدولي في المساءلة الجنائية. وجاءت الاتفاقية بمجموعة من الأحكام الموضوعية وأخرى إجرائية على النحو التالي:

أولاً- الأحكام الموضوعية

اعتمدت الاتفاقية معياراً شخصياً في التجريم بمعنى أنها حددت جرائم الفساد بتعداد الأشخاص الذين يرتكبونها سواء من قبل المواطنين أو الأجانب، وعلى عاتق الدول وضع تدابير تشريعية وغيرها لتجريم هذه الأفعال طبقاً لقانونها الداخلي.¹ كذلك تتضمن الاتفاقية الجنائية أحكام الرشوة المرتكبة من طرف حيث يتمثل هدفها الأساسي في إرساء قواعد فعالة لحماية المجتمع من مخاطر الفساد، ولقد تناولت نوعين من الأحكام؛ أحدهما متعلق بالجانب الموضوعي الذي يركز في مسألة التجريم على المعيار الشخصي فحددت جرائم الفساد وعددها تبعاً لتعدد الوظائف.

ثانياً- الأحكام الإجرائية

أما الجانب الإجرائي فقد ألزمت الاتفاقية الجنائية جميع دول الأعضاء على ضرورة إصدار قوانين تجرم بموجبها الأفعال التي تكيف في نطاق الفساد عموماً، كما اعترفت الاتفاقية في مادتها 38 بأهمية التعاون الدولي في القضاء على الفساد، إما عن طريق وضع أجهزة دولية للرقابة أو عن طريق تبادل الخبرات وتسليم المجرمين. كذلك تتضمن الاتفاقية الجنائية أحكام الرشوة المرتكبة من طرف الموظفين العموميين في دول الأعضاء باعتبارها السمة الأبرز للفساد الإداري، كما حملت المسؤولية الجنائية للشركات عند ارتكاب موظفيها لأفعال الفساد بالإضافة إلى حماية المنافسة في السوق وممتلكات الشركات.² وكانت البنود الإجرائية لهذه الاتفاقية في:

1 - ميهول يزد، بوجلال صلاح الدين؛ "الجهود الأوروبية لمكافحة الفساد". الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد: كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2008، ص 4.

2- الاتفاقية الجنائية الأوروبية حول الفساد، الموقعة بستراسبورغ في 35 جانفي 1999 والتي دخلت حيز النفاذ في 01 جويلية 2002. متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:

https://carjj.org/sites/default/files/achievements/lqwn_ljnyy_bshn_mkfh_lfsd_-_mjls_wrbw.pdf

1- الاختصاص: سعيًا لتحقيق نظام يحقق ملاحقة الجرائم، إلزام الدول أن تعتمد تدابير تشريعية وتدابير أخرى قد تكون ضرورية لإقامة ولاية قضائية على الجرائم المقررة وفقا للمواد 3 إلى 34 من هذه الاتفاقية في الحالات التالية:

- أ- عندما يرتكب الجرم كله أو جزء منه في إقليمها.
- ب- الجاني هو أحد مواطنيها، أي واحدا من الموظفين العموميين أو عضوا في أحد مجالسه العمومية المحلية.
- ج- الضلوع في ارتكاب الجرم الإداري واحدا من الموظفين العموميين أو من أعضاء الموظفين العموميين في الإدارة العمومية المحلية أو أي شخص من الأشخاص المشار إليهم في المواد من 9 إلى 33 وهو في الوقت نفسه أحد مواطنيها.
- وأضافت الفقرة الأربعة من المادة 35 أنه لا تحول هذه الاتفاقية دون ممارسة أي ولاية جنائية من جانب الدولة الطرف وفقا للقانون الوطني.

2- السلطات المختصة: على كل دولة طرف أن تعتمد ما قد يلزم من تدابير لضمان أن يكون هناك أشخاص أو هيئات مختصة في مكافحة الفساد، ويكون لهم ما يلزم من الاستقلال وفقا للمبادئ الأساسية للنظام القانوني، من أجل أن تكون قادرة على الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن أي ضغط لا داعي له.¹

3- التعاون الدولي وتسليم المجرمين وتبادل المعلومات فيما يخص تسليم المجرمين فقد نصت المادة 35 على:

- أ- الأفعال المجرمة وفقا لها الاتفاقية تعتبر مدرجة في عداد الجرائم الخاضعة لتسليم المجرمين بين أو فيما بين الأطراف، وتتعهد الأطراف بإدراج هذه الجرائم بوصفها جرائم تستوجب تسليم المجرمين في أي معادة لتسليم المجرمين تبرم فيما بينها.

1- المادة (34-35) من الاتفاقية الأوروبية الجنائية للفساد.

ب- إذا كانت أي دولة طرف، تجعل تسليم المجرمين مشروطاً بوجود معاهدة، وعدم تسليم من دولة طرف آخر ليس لديها معاهدة لتسليم المجرمين جاز لها أن تعتبر هذه الاتفاقية بمثابة الأساس القانوني للتسليم فيما يتعلق بأي جريمة جنائية منشأة وفقاً لهذه الاتفاقية.¹

الفرع الثاني: الاتفاقية المدنية

حسب هذه الاتفاقية يعتبر الفساد من أكثر الأخطار التي تهدد الكيان الإداري والسياسي، فلم تكتف الدول الأوروبية بالمجال الجنائي كسبيل لمكافحة الفساد فقط بل قامت بتوسيع دائرة مكافحة إلى الجوانب المدنية له ليشمل كل ما يتعلق بالتعويض تجاه ضحايا الفساد. والفكرة الأساسية التي تبرزها الاتفاقية هي إمكانية التصدي لظاهرة الفساد من خلال اتخاذ تدابير القانون المدني، فمكافحة الفساد عموماً والإداري كذلك يرتبط ارتباطاً مباشراً بالقانون الجنائي والقانون الإداري أيضاً، كما أنها تتطلب التعويض عن الأضرار التي يمكن أن تحدث جراء العمل الإجرامي، وقد يكون من السهل الحفاظ على مصالح الضحايا في إطار القانون المدني بدلاً من استخدام القانون الجنائي.²

الغرض من الاتفاقية هو إلزام الدول الأطراف أن تتبنى في تشريعاتها الداخلية وسائل فعالة وعادلة لصالح الأشخاص الذين لحقت بهم أضرار نتيجة أفعال الفساد، بغرض تمكينها من الدفاع عن حقوقها ومصالحها بما في ذلك إمكانية الحصول على تعويض الأضرار. وتشتمل الاتفاقية على ثلاث فصول:

- الفصل الأول: يتعلق بالإجراءات التي يتعين على الدول اتخاذها على المستوى الوطني.
- الفصل الثاني يتناول التعاون الدولي ومراقبة التنفيذ.

1 - المادة (27) من الاتفاقية الأوروبية الجنائية للفساد.

2 - الاتفاقية المدنية لمكافحة الفساد، المؤرخة في 04 نوفمبر 1999، التي دخلت حيز التنفيذ في 03 نوفمبر 2002. الرابط:

https://carjj.org/sites/default/files/achievements/lqnwn_lmdny_bshn_mkfh_lfsd_-_mjls_wrwb.pdf

– أما الفصل الثالث: فعبارة عن أحكام ختامية متعلقة بالتوقيع، وتاريخ دخول حيز التنفيذ، الانضمام إلى الاتفاقية، التطبيق الإقليمي، علاقة الاتفاقية بغيرها من الاتفاقيات الدولية، التعديلات، تسوية المنازعات، والانسحاب.¹

تعتبر اتفاقية الاتحاد الأوروبي أول اتفاقية تسعى إلى تجريم الرشوة بصفة شاملة، كما تعتبر أول اتفاقية تطالب بمنح صفة مستقلة للكيانات أو الأشخاص المعنيين بمكافحة الفساد عموماً والإداري من ضمنه بالطبع، وتطالب بتقديم الحماية الكافية للشهود الذين يدلون بشهادتهم عن حالات الفساد الإداري، وهي تسعى للاستقصاء عن متحصلات الجريمة وضبطها ومصادرتها بعد البحث والتحري عن مصدر الأموال غير المشروعة، بالإضافة إلى محاربة الفساد الإداري ومكافحة الكسب غير المشروع أو أي تصرف ناتج عن الابتزاز والاختلاس وتبييض الأموال أو استغلال السلطة والنفوذ وغيرها من صور الفساد الإداري.

وقد أقرت الاتفاقية مبدأ عدم جواز إبداء أي تحفظ إزاء أي حكم من أحكام الاتفاقية، وإن كانت الاتفاقية قد أجازت للدول الأعضاء حق الانسحاب. وبالتالي أرست هذه الاتفاقية مبدأً جديداً في التعويض عن جرائم الفساد، فلا يكفي فرض المسؤولية الجنائية وإنما لابد من تنظيم المسؤولية المدنية التي تكون نتيجة الأفعال المضرة على أن تكون هناك علاقة سببية بين جرائم الفساد الإداري الضارة والضرر اللاحق بالضحية، بحيث تعتبر أول محاولة لتحديد المبادئ والقواعد على الصعيد الدولي في مجال القانون المدني والفساد معاً.²

تعتبر اتفاقية الاتحاد الأوروبي أول اتفاقية تسعى إلى تجريم الرشوة بصفة شاملة، كما تعتبر أول اتفاقية تطالب بمنح صفة مستقلة للكيانات أو الأشخاص المعنيين بمكافحة الفساد، وتطالب بتقديم الحماية الكافية للشهود الذين يدلون بشهادتهم عن حالات الفساد، وهي تسعى للاستقصاء عن متحصلات الجريمة وضبطها ومصادرتها بعد البحث والتحري عن مصدر الأموال

1 انظر المواد (15، 16، 17، 18، 19، 20، 21، 22) من اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد، المرجع السابق. الرابط:

https://carjj.org/sites/default/files/achievements/lqnwn_lmdny_bshn_mkfh_lfsd_-_mjls_wrwb.pdf

2 صبرينة فطوش، مرجع سابق، ص 97.

غير المشروعة، بالإضافة إلى محاربة الفساد ومكافحة الكسب غير المشروع أو أي تصرف ناتج عن تجارة المخدرات وغيرها من صور الفساد.

إن هدف اتفاقية الاتحاد الأوروبي هو تلبية الحاجة إلى ضرورة اتباع سياسة جنائية مشتركة لحماية المجتمع من الجرائم الخطيرة التي باتت تمثل مشكلة دولية، وقد اهتمت الاتفاقية بإبراز الإجراءات التشريعية والتدابير الضرورية التي يتعين اعتمادها من قبل الدول الأعضاء، وتقوم هذه الاتفاقية على إلزام الدول الموقعة بتجريم الأفعال التي تنطوي على تحويل أو إخفاء الأموال الناشئة عن الجريمة.¹

كما نجد اتفاقية الاتحاد الأوروبي بدورها لم تفلح في مجال القضاء على جرائم الفساد الإداري نظرا لمختلف الفضائح الناتجة عن هذه الظاهرة التي تهدد أمنها واستقرارها، فقد حصلت أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى على ثاني أدنى درجة على مستوى المناطق في مؤشر مدركات الفساد* بعد إفريقيا جنوب الصحراء، حيث بلغ المعدل العام (35\100) وقد سجلت تقريبا كل دولة من دول المنطقة 45 نقطة أو أقل على مائة نقطة، وبالتالي لا يمكن الحديث عن تقدم كبير في مكافحة الفساد. ومن شأن غياب الإرادة السياسية وضعف المؤسسات ونقص الحريات السياسية أن تساهم عموما في مناخ يزدهر فيه الفساد دون أن يلقى ذلك معارضة ملحوظة.

في حين حققت أوروبا الغربية والاتحاد الأوروبي أداء أفضل من بقية المناطق في العالم، حيث بلغ المعدل العام (66\100)، إلا أن الطريق لا تزال طويلة أمام هذه الدول لتتمكن من التصدي للفساد على نحو فعال، حيث أن عدم إعطاء الأولوية لوضع إصلاحات لمكافحة الفساد -بالاقتران مع صعود الخطابات الشعبوية وإضعاف المؤسسات الديمقراطية في عدة دول- يستوجب ضرورة تجديد جهود مكافحة الفساد. فمثلا سجلت جمهورية التشيك تحسنا مطردا في

1 الاتفاقية الجنائية الأوروبية لمكافحة الفساد؛ مرجع سابق. المادة (15).

* مؤشر مدركات الفساد: من أهم المؤشرات التي تعتمد عليها منظمة الشفافية الدولية لقياس مدى انتشار الفساد على المستوى الدولي، ومن خلاله يتم تصنيف كل دولة من خلال عدد من الدرجات التي تحصل عليها على سلم يتدرج من 0 إلى 100 حيث تمثل درجة 100 دولة ذات شفافية كاملة، والدرجة 0 دولة ذات فساد كامل.

درجتها ضمن مؤشر مدركات الفساد منذ سنة 2014 إلى اليوم، ولكن الأحداث التي شهدتها قد تعكس هشاشة المكتسبات التي حققتها؛ فقد أدين رئيس الوزراء بتهمة تضارب المصالح في علاقته بمؤسساته الإعلامية. كما اتهم بتضارب المصالح لعلاقته بشركة تلقت أموالاً بالملايين بعملة اليورو من الدعم المالي الذي يقدمه الاتحاد الأوروبي.¹

المطلب الثالث:

الاتحاد الإفريقي

يعد الفساد الإداري واحداً من أكبر التحديات التي ظلت وما زالت تواجه المجتمع الدولي برمته، بسبب الخطورة التي يؤثر بها على مختلف مناحي الحياة التنظيمية؛ السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، لذا فقد اهتمت الدول بموضوع مكافحة الفساد على المستوى الداخلي، وكانت الفعالية في هذا الإطار نسبية ومتفاوتة من دولة إلى أخرى، وإمام هذا الوضع وإمام الآثار السلبية للظاهرة على المستويين الوطني والإفريقي، صمم الاتحاد الإفريقي على مكافحة الفساد، واطلقت دعوات إلى اتخاذ إجراءات للحد منه على جميع المستويات، واستجابة لتلك الدعوات، جعلت منظمة الاتحاد الإفريقي من مشكلة الفساد محط اهتمام لها، من أجل الحد من مخاطرها، حيث بذلت جهوداً حثيثة في هذا المجال، أرست هذه الانجازات ارضية مناسبة وادوات فاعلة يمكن من خلالها وضع وثيقة شاملة مكرسه بالكامل لمكافحة الفساد، توفر أول إطار عمل على المستوى الإفريقي لتناول موضوع مكافحة الفساد.

تعد اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد الوثيقة القانونية الأساسية للقارة الإفريقية، فيما يتعلق بالتصدي للفساد وتعزيز الشفافية والمساءلة في أنحاء القارة، وهي مشابهة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى حد كبير، وتتضمن الاتفاقية أحكاماً خاصة بالإجراءات

1 - منظمة الشفافية الدولية: الائتلاف العالمي ضد الفساد؛ مؤشر مدركات الفساد 2018، ص 9، 12. الرابط:

<https://www.transparency.org/en/cpi/2019/index/nz>

التشريعية اللازمة للتجريم، ومكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة في مجال الخدمة العامة، وسبل الحصول على المعلومات والاختصاص القضائي، والحد الأدنى لضمانات المحاكمات العادلة والتسليم، ومصادرة العائدات والوسائل المتعلقة بالفساد والسرية المصرفية، والتعاون والمساعدة القانونية المتبادلة والتعاون الدولي والية المتابعة.

وكانت الدول الاعضاء في الإتحاد الإفريقي، قد تبنت الاتفاقية في الدورة العادية الثانية للمؤتمر الذي عُقد في موزمبيق جويلية 2003، ودخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في أوت 2006 بعد 30 يوما من ايداع وثائق تصديق 15 دولة على الاتفاقية في ذلك الوقت،¹ وانضمت الجزائر إلى الاتفاقية لاحقًا، بتوقيع الجزائر عليها في 2006 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 2006/04/10، وحتى الان صدقت على الاتفاقية 40 دولة من اعضاء الإتحاد الإفريقي ال 55 وفقا لبيانات نشرها موقع الإتحاد الإفريقي في ماي 2018، ووفقًا لما ذكره ايضا الرئيس النيجيري خلال مناقشة تقريره حول مكافحة الفساد في إفريقيا، بقمة فيفري 2019.

وتتبع اهمية موضوع مكافحة الفساد من طرف الإتحاد الإفريقي من كونه يخاطب شواغل العديد من الدول الإفريقية التي تواجه تحديات في كفاحها من اجل تحقيق تطلعات شعوبها نحو العيش الكريم والرخاء، وتتسق المبادرات الجادة لمكافحة الفساد لعقد المنتديات مع الاولوية المتقدمة التي يحظى بها موضوع مكافحة الفساد لدى الدول الإفريقية في إطار جهودها للإصلاح الاقتصادي والتنمية والتطوير والتحديث، من أجل ذلك وجب تحديد العديد من العناصر المتعلقة بدور الإتحاد الإفريقي في مكافحة الفساد، خاصة ما تعلق بأسس هذه الاتفاقية وكذا ما تعلق بدوره التوافقي بين الدول الإفريقية والتي تسعى جاهدة لمكافحة هذه الظاهرة من خلال تتبع

1 اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد اعتمدها الدول الاعضاء في الاتحاد الإفريقي في الدورة العادية الثانية للمؤتمر المعقودة في "مابوتو" عاصمة دولة موزمبيق في 11 يوليو عام 2003، بينما دخلت الاتفاقية حيز النفاذ في 5 اغسطس عام 2006، أي بعد 30 يوما من ايداع صك التصديق الخامس عشر لهذه الاتفاقية.

www.auanticorruption.org/uploads/Convention_on_Combating_Corruption_Arabic.pdf

المفسدين امام القضاء أو أمام الأجهزة المكلفة بقمع هذه الجرائم، كل ذلك يتم وفق المحورين التاليين:

- التحرك الإفريقي لمكافحة الفساد.
- التحديات الإفريقية لمكافحة الفساد.
- مضمون الاتفاقية الإفريقية لمكافحة الفساد.
- اهداف اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد.
- المنتدى الإفريقي لمكافحة الفساد لعام 2019.
- المعايير المقترحة للأجهزة الإفريقية في مجال مكافحة الفساد.

1- التحرك الإفريقي لمكافحة الفساد الإداري:

كشفت الشراكة لتنمية إفريقيا (نيباد) في بيان لها، أن افقر قارات العالم خسرت 900 مليار دولار من التدفقات المالية غير القانونية بين عامي 1970 و2008، وشكلت العمليات التجارية للشركات المتعددة الجنسيات 60% من التدفقات غير القانونية، تليها الأنشطة الاجرامية مثل تجارة المخدرات والاسلحة والبشر بنسبة 35%، بينما تشكل الرشوة والاختلاس النسبة المتبقية.. (5%)، وفي السياق ذاته أصدر مركز النزاهة المالية العالمية الأمريكي تقريراً خاصاً حول تهريب الثروات من القارة الإفريقية على مدى 38 عاماً، ورجح التقرير أن يكون حجم الأموال المهربة من إفريقيا بطرق غير مشروعة بلغ 1.8 تريليون دولار، والتي تفوق حجم المساعدات المالية المرصودة لتنمية القارة السمراء وتخفيف حدة الفقر والجوع والأوبئة، وتفقو أيضاً حجم مديونية القارة، التي يعيش أكثر من 40% من أبنائها تحت خط الفقر.¹

وتتجه أنظمة سياسية إفريقية -في مسار حاسم- للقطيعة مع الفساد والإداري منه بشكل خاص، رغم تكلفة الحرب عليه وتبعاتها المحتملة على تفكك بعض هذه الأنظمة، وأثناء القمة الثلاثين للاتحاد الإفريقي ب "أديس أبابا" في 2018/01/10، كان الفساد الإداري بشكل عام

1 - موري سفيان، دور اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مكافحة الفساد في المعاملات التجارية الدولية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 15، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2017، ص 045.

الموضوع الأبرز للقمة فعنونت شعارها الرئيسي ب "الانتصار على الفساد.. مسار مستدام لتحويل إفريقيا، وتبدو هذه الخطوات مهمة في حد ذاتها لكونها تجسد التزاما اخلاقيا من القادة الأفارقة بدحر الفساد، فمجرد الحديث عن الفساد ومناقشة ملفاته في أكبر هيئة جامعة للأفارقة يُعدّ خطوة ذات دلالة معتبرة، على طريق محاربة داء كان الحديث عنه على مستوى القادة يعتبر من المحظورات، وموازة مع هذا التحرك اعتمدت حكومات إفريقية عديدة سياسات تهدف للقضاء على الفساد ومحاصرة بؤره، عبر تبني سياسات حكومية تقوم على الحكم الرشيد، والمصادقة على مبادرة الشفافية في الصناعات والتجارة والخدمات، وتُلزم هذه المبادرة الدول الاعضاء فيها بإصدار تقارير دورية مفصلة عن مجمل العمليات المتعلقة بهذه الصناعات والتجارة وغيرها، بدءًا باستخراج الموارد، ومرورا بحلقات منح الرُّخص للشركات المنقّبة والاجراءات الضريبية والكميات المنتجة، وانتهاءً بتحديد أوجه صرف الموارد المالية المتأتية من هذه الصناعات أو في مجال التجارة والسلع والخدمات.¹

وقد تم القيام بالكثير على مدى السنوات الخمس عشر الماضية منذ اعتماد اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، فقد عملت الحكومات والجهات الفاعلة غير الحكومية على رفع الوعي بالآثار المدمرة للفساد الإداري على حقوق الانسان، والحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاجتماعية والاقتصادية، كما قاموا برفع مستويات حملات الدعوة للتأثير على الخطط الوطنية والاقليمية والقارية والعالمية للمطالبة بتغيير منهجي، والتزموا بمعايير مكافحة الفساد المقبولة عالميا، ووضعوا ادوات ونهجا مبتكرة، بالتعاون مع مجموعة واسعة من الشركاء. الا أن هناك الكثير مما يمكن القيام به.²

1 هل بدأت إفريقيا مواجهة الفساد؟، مقال منشور على الرابط الالكتروني، دون تاريخ نشر، اطلع عليه بتاريخ 2019/10/28.

<https://learning.aljazeera.net/en/languageofmedia>

2 "الانتصار في مكافحة الفساد، نهج مستدام لتحويل إفريقيا، القمة الثلاثين للاتحاد الإفريقي، مذكرة إلى المحررين، "الانتصار في مكافحة الفساد، نهج مستدام لتحويل إفريقيا، دراسة منشورة على الرابط الالكتروني، منشور بتاريخ 2018/01/10، تم الاطلاع 2019/10/28.

2- التحديات الإفريقية لمكافحة الفساد الإداري:

موضوعية مكافحة الفساد تتمثل في أنه يجب أن تحارب الفاسدين، فسقوط بعض رموز الفساد الإداري مهم جداً، لكنه غير كاف بالمرّة، لأن ذلك إذا لم يكن مقروناً بمكافحة الفساد الإداري نفسه، فسوف يتم إعادة انتاج فاسدين جدد، بدلاً من الذين سقطوا، وللأسف فإن غالبية بلدان القارة تحارب بعض الفاسدين لكنها لم تشرع حتى الآن في محاربة الفساد الإداري، ولكي نحارب الفساد فالمطلوب تشريعات حازمة وجازمة تمنع الفساد من الأساس، وبالتالي سيتم القضاء على الفاسدين أولاً بأول.¹

ويرتبط بذلك القضاء على الجريمة المنظمة، وبناء اليات تعاون لمكافحة الفساد، والنهوض بالإنسان كأساس للوحدة والتكامل في التنمية وتحقيق العدل والأمن كأساس للتنمية، وهي تحتاج إلى جهد كبير لكي يتم تطبيقها على أرض الواقع، والتحدي الثاني أن البلدان الإفريقية كثيرة لم تعرف مفهوم الدولة الحديثة حتى الآن، وبعضها لا يزال يتقاتل على الهوية أو على أساس القبيلة، وهي صراعات تفتح الباب واسعاً للفساد بأشكاله المختلفة، وتمنع أو تعوق وجود دولة القانون.

أما التحدي الثالث والمهم هو أن الكثير من النخب والمسؤولين الأفارقة غارقين حتى رؤوسهم في عمليات فساد وغسيل أموال منظمة، رغم أنهم يفترض أن يكافحوا الفساد الإداري، فبعض هؤلاء المسؤولين هم الذين يسهلون استنزاف الشركات الدولية الكبرى لثروات بلادهم، مقابل ما يحصلون عليه من عمولات وataوات أيضاً من هذه الشركات الكبرى أو بعض الحكومات الأجنبية، كل ذلك يرتبط بما سبقه وهو غياب أسس المساءلة والمحاسبة والشفافية في العديد من البلدان

<https://au.int/ar/pressreleases/20180110/30th-au-summit-note-editors-%E2%80%9Cwinning-fight-against-corruption-sustainable>

1 سوزان روز اكرمان، الفساد والحكم الأسباب والعواقب والاصلاح، ترجمة فؤاد سروجي، دون طبعة، دار الأهلية، عمان، 2009، ص165.

الإفريقية، بما يسهل من عمل الفاسدين، ويرتبط بما سبق غياب اختيار العديد من الحكومات والمسؤولين الأفارقة بصورة ديمقراطية صحيحة ونزيهة وعادلة.¹

وطبعا حينما يتحدث المسؤولون الأفارقة في المؤتمرات والمنتديات القارية والاقليمية والدولية، فإن معظمهم يتحدثون عن تصريحات وكلمات واحلام وردية مثل تطوير بنية تشريعية لمكافحة الفساد، واجراء تعديلات على القوانين المرتبطة به، خصوصا مواجهة جرائم الاتجار بالبشر والهجرة غير الشرعية، ومواجهة جرائم الرشوة وغسيل الأموال، والتنسيق بين البلدان الإفريقية لمواجهة هذه الجرائم، كل ذلك كلام جيد، لكن من دون وجود إيرادات سياسية من جميع أو اغلب البلدان الإفريقية لمواجهة الفساد، فلن يتغير شيء، خاصة أن العديد من بلدان القارة تفتقد وجود الحكم الرشيد بمعناه الشامل، وبالتالي فمن دون وجود هذا النوع من الحكم، فسوف يستمر الفساد كما هو.²

4-مضمون الاتفاقية الإفريقية لمكافحة الفساد

تشكل الاتفاقية الإفريقية لمكافحة الفساد لعام 2003 التصور الجدي على المستوى الإفريقي لمكافحة الفساد الإداري، ودخلت مجالات كثيرة من خلال موادها، فلجأت إلى تحديد الشخص المرتكب للفساد وليس إلى الفساد من حيث انواعه وطرق ارتكابه، فعرفت الاتفاقية الموظف العمومي بأنه أي موظف أو موظف دولة أو الوكالات التابعة لها، بما في ذلك من يقع عليه الاختيار أو من يتم تعيينه أو انتخابه للقيام بأنشطة باسم الدولة أو لخدمتها على أي مستوى من مستويات التسلسل الهرمي للسلطة، وربطت اتفاقية الاتحاد الإفريقي العائدات بلفظ الفساد عموما، فوسعت عائدات الفساد لتشمل الاصول المادية وغير المادية، المتداولة والثابتة، الملموسة وغير

1 أحمد صقر عاشور وآخرون، مؤشر الفساد في الاقطار العربية، اشكاليات القياس والمنهجية، الطبعة الأولى، المنظمة العربية لمكافحة الفساد مركز دراسات الوحدة العربية بيروت، لبنان، 2010، ص26.

2- عماد الدين حسين، شروط نهاية الفساد في إفريقيا، مقال منشور على الرابط الالكتروني، منشور بتاريخ 2019/06/16، اطلع عليه بتاريخ 2019/10/29.

<https://www.shorouknews.com/columns/view.aspx?cdate=16062019&id=157b49fa-1195-4a07-add6-247306cea2dc>

الملموسة، واية وثائق قانونية تثبت ملكية عائدات فساد الإداري، كما انفردت اتفاقية الإتحاد الإفريقي بتضمين التعريفات مفهوم القطاع الخاص، باعتباره قطاع الاقتصاد الوطني الخاضع للملكية الخاصة، وتحكم عملية تخصيص الموارد الانتاجية فيه قوى السوق.¹

وخلت اتفاقية الإتحاد الإفريقي من شكل تقسيم الفصول، واكتفت بان تعالج كل مادة موضوعا مختلفا، مثل المادة 5 حول اعتماد اجراءات تشريعية خاصة بالإطار المؤسسي لمكافحة الفساد، والابلاغ عن الفساد، والرقابة المالية، والمادة 6 المعنية بغسل عائدات الفساد الإداري، والمادة 7 المعني بمكافحة الفساد الإداري، والجرائم ذات الصلة في الخدمة العامة، والمادة 8 الخاصة بالكسب غير المشروع، والمادة 9 حول سبل الحصول على المعلومات، والمادة 10 حول تمويل الاحزاب السياسية، والمادة 11 حول القطاع الخاص والمادة 12 حول المجتمع المدني ووسائل الاعلام... إلى المادة 20.

وتميزت اتفاقية الإتحاد الإفريقي في تغطيتها القضايا لعل من بينها قضية تمويل الاحزاب السياسية حيث تحدثت عن التدقيق في أصول الأموال التي يتم بها تمويل الأحزاب السياسية واتباع مبدأ الشفافية في الاعلان عن مصادر تمويلها، بالإضافة إلى الإشارة إلى دور المجتمع المدني والاعلام، خاصة في التشاور معه حول كيفية مكافحة الفساد، وتيسير حصول وسائل الاعلام على المعلومات الخاصة بقضايا الفساد، وقد تفردت اتفاقية الإتحاد الإفريقي عن الاتفاقية الاممية في النص صراحة في المادة 9 على الحق في الحصول على المعلومات لمساعدة في مكافحة جرائم الفساد، وقرار تدابير تشريعية لإعطاء الفعالية لهذا الحق²، كما ربطت اتفاقية

1 - زياد عربية بن علي، الاثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية، مجلة الامن والقانون، القيادة العامة للشرطة، السنة 10، العدد 1، دبي، جانفي 2005، ص 20.

2 - احمد عاشور، مكافحة الفساد في الدول العربية اشكالية البحث والقياس، (ورقة بحث قدمت في الندوة الفكرية التي اقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد في بيروت في 1 جوان 2009 م، تحت عنوان: المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الاقطار العربية"، تحرير سليم، الحص واخرون، الطبعة الاولى، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2009، ص 212.

الإتحاد الإفريقي بينها وبين الاتفاقيات الأخرى في المادة 21 في شكل تقديم ما نصت عليه الاتفاقية في مكافحة الفساد على ما دونها من اتفاقيات ثنائية بشكل ملزم¹.

وتتخذ الية متابعة الإتحاد الإفريقي لعملية مكافحة الفساد، وفقا للمادة 22 من ذات الاتفاقية نفس نمط تنفيذ اتفاقيات حقوق الانسان من حيث انتخاب عدد محدد من خبراء الدول الإفريقية المستقلين من قبل المجلس التنفيذي للاتفاقية، على أن يتمتعوا بأعلى مستويات الشفافية والنزاهة، ويعملون بتجرد ويعبرون عن ذواتهم لمدة سنتين وفق تمثيل جغرافي ونوعي متوازن وتتركز مهام فريق الاستشاريين في جمع البيانات والمعلومات عن قضايا الفساد وتحليلها وتقديم النصح للحكومات بشأن كيفية معالجتها².

كما يقوم الفريق الاستشاري باعتماد مدونات سلوك للموظفين العموميين، يقوم الفريق الاستشاري بإمداد المجلس التنفيذي بتقارير سنوية حول التقدم الذي تحرزه كل دول طرف في الامتثال للاتفاقية، وتعكس التعريفات الواردة في الاتفاقية نطاق التطبيق، وفقا للمادة 4 من اتفاقية الإتحاد الإفريقي، ويشمل نطاق التطبيق الاشخاص حيث يتم التركيز على سلوكيات الموظف العمومي بشكل رئيسي من جانبي الطلب والعرض في معاملاته مع الأطراف الأخرى من افراد وشركات، وكذلك الكسب غير المشروع، وإخفاء واستخدام العائدات المتحصل عليها³.

أهداف اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد: لعل من أبرز أهداف اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع مكافحة الفساد عموما والإداري بشكل خاص، تشجيع وتعزيز قيام الدول الأطراف بإنشاء الآليات اللازمة في إفريقيا لمنع الفساد وضبطه والمعاقبة والقضاء عليه وعلى الجرائم ذات

1 - احمد ابودية، الفساد، سبله واليات مكافحته، الطبعة الاولى، منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة، امان، فلسطين، 2004، ص202.

2 أسامة غربي، اهم ملامح اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، غير منشورة يومي 2 و3 ديسمبر 2008، ص6.

3 أمين لطفى تحليل مقارن للاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد، مقال منشور على الرابط الالكتروني، دون تاريخ نشر، اطلع عليه بتاريخ 2019/10/29. <http://draminlotfyoffice.com/details/931>

الصلة في القطاعين العام والخاص، وتعزيز وتنظيم وتسهيل التعاون بين الدول الاطراف من اجل ضمان فاعلية الاجراءات الخاصة بمنع جرائم الفاسد والمعاقبة عليها.¹

بالإضافة إلى تنسيق السياسات والتشريعات بين الدول الاطراف لأغراض منع الفساد، وتعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية عن طريق ازالة العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك الحقوق المدنية والسياسية، وتوفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في ادارة الشؤون العامة.

ويتولى مجلس استشاري حول الفساد داخل الإتحاد الإفريقي مهمة تقديم تقارير بانتظام إلى المجلس التنفيذي للإتحاد الإفريقي، حول التقدم الذي تحرزه كل دولة في الامتثال لأحكام هذه الاتفاقية، وتشير التقديرات إلى أن القارة الإفريقية تخسر حوالي خمسين مليار دولار سنوياً نتيجة التدفقات المالية غير المشروعة، حيث يقف الفساد عقبة امام تحقيق اهداف اجندة التنمية 2063 حيث يستنزف موارد القارة ويهدر جهود تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة، وبالتالي التصدي للفساد بات مساراً مستداماً للوصول لقارتنا لتكون آمنة ومستقرة ومزدهرة.²

ومثلت قصة مكافحة الفساد نهجا مستداما نحو تحول إفريقيا، وبناءً عليه تم إعلان 2018 العام الإفريقي لمكافحة الفساد وجاء اختيار هذا الموضوع على ضوء مرور خمسة عشر عاما على اعتماد اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد في قمة مابوتو في يوليو 2003 بهدف تقييم ما تم انجازه ولتحديد الخطوات التالية لاستكمال جهود التصدي للفساد بكافة اشكال، ويعد الهدف الرئيسي لكل ذلك إلى تشجيع الدول الإفريقية على تبني سياسات واعتماد خطط عمل وبرامج تؤدي للقضاء على الفساد وتحقيق الترابط المعرفي بين جميع انحاء القارة حول مخاطر الفساد على جهود التنمية والتحديث، وأن يمثل الإتحاد الإفريقي ملتقىً مستداماً للحوار بين دول

1 عبد المجيد محمود عبد المجيد، المواجهة لجنايات الفساد في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريع المصري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 2010، ص 06.

2 موسى بن تغري: تحديات الاتحاد الافريقي في مكافحة الفساد، مجلة الدراسات القانونية المجلد 06 العدد 02، جامعة يحي فارس المدنية الجزائر، 2020، ص 8.

القارة وتبادل المعلومات والخبرات والتوعية بشأن التدابير والتجارب الوطنية ذات الصلة بمواجهة الفساد تنفيذًا للالتزامات القارية والدولية وكيفية تنمية قدرات الموارد البشرية في مختلف أوجه مكافحة الفساد، وتعزيز التنسيق الحكومي الإفريقي المتبني في هذا المجال.¹

6-المنتدى الإفريقي لمكافحة الفساد لعام 2019

المنتدى الإفريقي لمكافحة الفساد هو المجال القانوني والسياسي لنقل الخبرات من الدول الإفريقية للدول الإفريقية في هذا المجال، وتتبع أهمية موضوع مكافحة الفساد في كونه يخاطب الدول الإفريقية التي تواجه مشاكل وخطورة في كفاحها من أجل تحقيق تطلعاتها في مكافحة الفساد، بسبب قوة الفساد الذي يتسبب في إهدار موارد القارة الضخمة والمتنوعة، بما يؤدي الي استمرار معاناة الشعوب الإفريقية من الفقر رغم وفرة الموارد، وذلك من خلال تعزيز العمل الإفريقي المشترك، وتبادل الخبرات في هذا المجال، والذي اصبح يحتل اولوية متقدمة على مستوى الجهود الوطنية، واجندة أعمال الإتحاد الإفريقي.

وشدد المنتدى على ضرورة تنسيق المجالات السياسية والتشريعية والقضائية والرقابية لمكافحة آفة الفساد ومنها الإداري، التي تتخر الدول وتضر باقتصادها، ونشر الوعي بمفهومها، وبيان اخطارها واثارها، باعتبارها أحد المعوقات الرئيسية في طريق التقدم وتحقيق التنمية المستدامة، والتطلعات المشروعة لشعوب قارتنا الإفريقية نحو تعزيز قيم الحرية والمساواة والعدالة والكرامة، كما تعتبر الموارد التي تفقدها قارتنا الغالية جراء الفساد أحد الاسباب الرئيسية للتراجع في المقومات الاقتصادية والاجتماعية في الكثير من الدول الإفريقية²، وقد قدم المنتدى عدة توصيات مهمة وهي:

1 - سري محمود صيام، المواجهة التشريعية للفساد ومواءمة التشريعات الوطنية مع المواثيق الدولية، ورقة بحث قدمت في الندوة العلمية حول النزاهة ومكافحة الفساد التي نظمت بالرياض، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض، 05 جوان 2012، ص103

2 - ورقة مفاهيمية حول المنتدى الافريقي لمكافحة الفساد واستضافة مصر للمنتدى الافريقي لمكافحة الفساد، والذي يعقد يومي 12-13 يونيو 2019 بمدينة شرم الشيخ بمبادرة مصرية تعكس الاستعداد المصري، مقال منشور على الرابط الالكتروني، دون تاريخ نشر، اطلع عليه بتاريخ 2019/10/28.

- العمل على اعداد خطة استراتيجية متكاملة لمكافحة الفساد ومنعه بالقارة الإفريقية، تشمل مجالات التعليم والبحث العلمي والاعلام والقضاء والمكافحة الفنية وتعزيز التنمية الاقتصادية والبشرية، من خلال تشكيل لجنة مشتركة من الأجهزة المعنية بإعداد ومتابعة الاستراتيجيات الوطنية والخبراء بالدول الإفريقية.

- تضافر الجهود لوضع مؤشر إفريقي لقياس الفساد في إفريقيا بحيث يكون نابعا من السياق الإفريقي ومعبرا عن واقع الحال في القارة وخصوصيته مع مراعاة الفروق الفردية بين الدول الإفريقية بعضها البعض.

- تدشين منصة قارية من خلال نقاط اتصال وطنية تتولى متابعة تطورات قضايا الفساد ونتائج جهود المكافحة ومتابعة التزام دول القارة الموقعة على اتفاقيتي الأمم المتحدة والإتحاد الإفريقي لعام 2003، من حيث قيام كل دولة باتخاذ ما يلزم من تدابير واجراءات وفقا لنظامها القانوني ومبادئها الدستورية لضمان الحد من ظاهرة الفساد، على أن تجتمع سنويا وتعلن عن نتائج عملها وتوصياتها، واعداد الية الكترونية مؤمنة للتبادل الفوري للمعلومات عن جرائم الفساد وغسل الأموال وتمويل الإرهاب بين الدول ذات الاهتمام المشترك مع التوسع في نشر جهود أجهزة مكافحة الفساد المختلفة في الدول الإفريقية لتوعية المواطنين عامة وتحفيزهم على الإبلاغ عن الفساد بكافة صوره.¹

- انشاء الية قانونية للتعاون بين دول القارة بش أن استرداد عوائد الفساد تكون على شكل بروتوكول ملحق بالاتفاقية الإفريقية لمكافحة الفساد على أن تكون قرارات هذه الالية ملزمة لكافة الدول الاطراف في الاتفاقية الإفريقية لمكافحة الفساد، مع ضرورة اجراء مراجعة مستمرة لآليات مكافحة الفساد والعمل على تطويرها لتتماشى وخصوصية الدولة التي ستطبق فيها، مع التأكيد على الاهداف المشتركة للدول الإفريقية في تحقيق مستوى عال من الشفافية، على أن يتم ذلك

<https://aacf-eg.com/About/IndexAR>

1 موسى بن ترغي، مرجع سابق، ص10.

في المؤتمر السنوي لاتحاد هيئات مكافحة الفساد، وتعزيز التعاون مع الشركاء الدوليين لتوفير الامكانيات التمويلية والفنية لمكافحة الفساد بما يحقق المصالح المشتركة بينهم.¹

- التوسع في إبرام مذكرات تفاهم وبروتوكولات تعاون بين الاكاديمية الوطنية لمكافحة الفساد بمصر ومراكز التدريب والأجهزة الرقابية في الدول الإفريقية لتدريب وتأهيل الإطارات الإفريقية في مجالات منع ومكافحة الفساد ونشر قيم النزاهة والشفافية، ودراسة وضع الية منتظمة لعقد المنتدى وبصفة دورية، يعرض فيها الموقف التنفيذي للتوصيات التي تصدر عن المنتديات دوريا، وتطوير قدرات الجهات العاملة في مجال مكافحة الفساد للتعرف على الطرق المستحدثة في غسل عائدات جرائم الفساد، مع اتخاذ اجراءات جادة للتعرف على اسباب ضعف استرداد الموجودات في إفريقيا لتحديد أماكن الأصول المهربة وحجزها واستردادها.²

7- المعايير المقترحة للأجهزة الإفريقية في مجال مكافحة الفساد

صحيح أنه من الصعب أحداث تغيير حقيقي في هذا المجال، لكن المعايير والممارسات الإفريقية المثلى بخصوص المتطلبات الأساسية لنجاح أجهزة مكافحة الفساد بدأت تتطور، لذا أشار المنتدى الإفريقي لمكافحة الفساد في 2019 على عدة معايير تعتمد للوصول إلى حلول جادة في مكافحة الفساد ومنها:

- **التخصص:** التخصص المؤسسي وخبرة موظفي جهاز مكافحة الفساد، طالما أن الجهاز مكرّس بالكامل لمكافحة الفساد، فإن الحرب على الفساد صعبة بطبيعتها، وتغدو أكثر صعوبة باستمرار بسبب التقدم التكنولوجي الذي يسمح بطرق معقدة للاحتيال على الناس، وينبغي على الجهاز تعيين موظفين والاحتفاظ بهم من ذوي المهارات المتخصصة في حقول متنوعة كالمالية والاقتصاد والمحاسبة والهندسة المدنية واستخراج البيانات والعلوم الاجتماعية.

1 بقدي كريمة، الفساد السياسي واثاره على الاستقرار في شمال افريقيا، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص177.

2 بقدي كريمة، المرجع السابق، ص177.

- **الاستقلالية:** إن الاستقلال عن التدخلات غير المشروعة كقاعدة عامة أمر ضروري كي تؤدي أجهزة مكافحة الفساد مهامها بفعالية، ويقصد بالاستقلالية هنا الاستقلالية التشغيلية الوظيفية الكافية التي تحمي الجهاز من التأثيرات غير المبررة أو التدخلات السياسية المباشرة.¹

- **التنظيم والتراتبية ومتطلبات إعداد التقارير:** تفاصيل صغيرة، لكنها في غاية الأهمية، تتعلق بالتنظيم المؤسسي أو الهيكلية التراتبية، متطلبات إعداد التقارير، بروتوكولات التصريح، متطلبات التشاور بين الأجهزة، وموافقة المسؤولين السياسيين عن مختلف أشكال مكافحة الفساد.²

-التعيين والإقالة:

يعد تعيين الإدارة العليا من أهم الاعتبارات، لأن إجراءات التعيين والتوظيف واستقلالية الميزانية من أكثر المجالات حساسية التي يتعرض من خلالها جهاز مكافحة الفساد للضغط السياسي، وكلما كانت إجراءات التعيين علنية ومنصفة وتجمع أكثر من مستوى من مستويات صناع القرار، كانت درجة استقلالية جهاز مكافحة الفساد أعلى، أما تولي احد صناع القرار أو مجموعة صغيرة منهم لعملية التعيين فلا يعد ممارسة جيدة، بينما يضمن وجود لجان للتعيين تضم المعارضة مشاركة واسعة في جهود مكافحة الفساد، علاوة على ذلك، يجب تحديد مدة ولاية المُعين في مكافحة الفساد في مناصبهم، ويمكن أن تكون ولاية واحدة دون امكانية للتجديد، لأن الولاية الوحيدة تشجع المديرين على الاستقلال السياسي لأنهم غير مضطرين في هذه الحالة إلى مدهانة المسؤولين عن التعيين.³

-الموارد الكافية:

إن إحداث جهاز لمكافحة الفساد أمر مكلف، لكنه كلفته اقل بكثير من السماح للفساد أن يستشري دون ضوابط، وتظهر معوقات الموارد عندما يحمل جهاز مكافحة الفساد صلاحيات واسعة لكن دون موارد كافية متناسبة معها.

1موسى بن تغري، مرجع سابق، ص11.

2 - موسى بن تغري، مرجع سابق، ص 178.

3 - موسى بن تغري، مرجع سابق ، ص12.

الصلاحيات الكافية والوظائف الواضحة:

- لتكون أجهزة مكافحة الفساد الإداري ناجحةً تحتاج إلى صلاحيات واسعة، لذلك ينبغي عمومًا منح الجهاز الصلاحيات المؤسسية أو الاختصاصات الضرورية لأداء وظائفه المسندة له في الدستور أو القانون.

- الشفافية والمساءلة:

- ينبغي أن يكون جهاز مكافحة الفساد الإداري خاضعًا للرقابة بما أنه يجب منحه صلاحيات واسعة، وهناك عنصران أساسيان في الرقابة: الأول هو الإدارة الشفافة للجهاز ذاته، والثاني هو مساءلته أمام فروع الحكم الأخرى.

-التعاون بين الأجهزة والتعاون الدولي:

لا يمكن انجاز مكافحة الفساد بعمل مؤسسة واحدة بمفردها، فغالبًا ما ترتكب جرائم الفساد على هامش أنشطة مالية وجرمية أخرى قد تخضع لاختصاص دوائر ومؤسسات حكومية أخرى كالأجهزة العليا للرقابة وغيرها من أجهزة الرقابة المالية، أو القضاء وأجهزة الشرطة، كما أن إدارات متعددة تتقاسم الاختصاصات وغالبًا ما تصل إلى معلومات متباينة. لذا تعد علاقة العمل الطيبة بين الإدارات الحكومية ضرورية لمكافحة الفساد بفعالية، بينما يحد عدم التعاون من هذه الفعالية. واستجابة لذلك، قد يرغب البلد بتنفيذ مهمات تنسيق خاصة متعددة الاختصاصات ينص عليها بقوانين خاصة بشأن التعاون وتبادل المعلومات، أو تحكمها اتفاقيات خاصة أو مذكرات تفاهم.¹ تتمثل في جملة من الإجراءات الوقائية التي تمنع أي جهة كانت من الإقدام على الممارسات اللصيقة بالفساد الإداري، والأمثلة حول ذلك عديدة، لعل أهمها تلك التي يمكن أن نستخلصها من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، والتي تضمنت جملة من التدابير المتعلقة بمكافحة

1 مكافحة الفساد، أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مركز العمليات الانتقالية الدستورية المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2014، دراسة منشورة على الرابط الإلكتروني، اطلع عليه بتاريخ 2019/10/28.

<http://www.undp>

[http://www.aciac.org/publications/ac/publications/AntiCorruption%20Report%20\(Arabic\).pdf](http://www.aciac.org/publications/ac/publications/AntiCorruption%20Report%20(Arabic).pdf)

الفساد والجرائم ذات الصلة في الخدمة العامة، وألزمت في هذا الإطار الدول مثلاً: مطالبة الموظفين العموميين المعيّنين بتقديم إقرار عن ممتلكاتهم وثروتهم قبل تولي مهام وظيفية عامة، وخلال مدة توليهم هذه الوظيفة، وبعد انتهاء مدة خدمتهم؛ تشكيل لجنة داخلية أو جهاز مماثل آخر يكلفون بإعداد مدونة سلوك ومراقبة تنفيذها وتوعية الموظفين العموميين وتدريبهم بشأن المسائل المتعلقة بآداب المهنة؛ ضمان الشفافية والعدالة والفعالية في إدارة العطاءات وإجراءات التعيين في الخدمة العامة¹.

المبحث الثاني:

المنظمات الدولية المتخصصة ومكافحة الفساد الإداري

يشتمل المبحث الثاني على المنظمات الدولية التي يعد مكافحة الفساد عموماً والإداري بشكل خاص من أولوياتها والمهام المنوطة دون سواها، حيث نأتي على التفصيل في دور البنك الدولي وصندوق النقد الدولي (أولاً) ثم منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي (ثانياً) ثم منظمة الشفافية الدولية (ثالثاً).

المطلب الأول:

البنك وصندوق النقد الدولي

1 زعادي محمد جلول، زعادي صليحة. مرجع سابق، ص ص 102، 103.

تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين رئيسيين، البنك الدولي (أولاً) ثم صندوق النقد الدولي (ثانياً) وهذا كما سنوضح تالياً:

الفرع الأول: البنك الدولي

هو إحدى الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة التي تعنى بالتنمية، وقد بدأ نشاطه بالمساعدة في إعمار أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية وهي الفكرة التي تبلورت خلال الحرب العالمية الثانية في "بيرتون وودز"، ومجموعة البنك الدولي هي مجموعة مكونة من خمسة منظمات عالمية مسؤولة عن تمويل البلدان بغرض التطوير وتشجيع وحماية الاستثمار العالمي؛ وهي البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ومؤسسة التنمية الدولية، ومؤسسة التمويل الدولي، وهيئة ضمان الاستثمار المتعدد الأطراف، والمركز الدولي لتسوية نزاعات الاستثمار، تم تأسيسه في يوليو 1944، وبدأ في ممارسة أعماله في جانفي 1946.¹

يشير اسم البنك الدولي بصفة عامة إلى المؤسستين المسؤولتين عن منح القروض للقطاع العام، وهما البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ومؤسسة التنمية الدولية، وفيما يخص مؤسستي التمويل الدولية والوكالة الدولية لضمان الاستثمارات، فهما فرعان للبنك الدولي يختصان بالعمل مع القطاع الخاص، ويصطلح على مجموع هذه المؤسسات بمجموعة البنك الدولي.

يقوم البنك الدولي بإقراض الحكومات التي تدرج تحت فئة الدخل المنخفضة، والمتوسطة لتنفيذ مشروعات الاستثمار في الأشغال العامة مثل: شبكات المياه، والطرق والمدارس، كما تمنح القروض لأغراض الإصلاح الاقتصادي والمؤسساتي أي: برامج التكيف الهيكلي، والإقراض لأغراض السياسات التنموية، وفي المقابل تلتزم الحكومات المقترضة بضرورة اتخاذ مجموعة من الإجراءات المحددة، يصطلح عليها بسياسات المشروطة، من جانبها تقوم مؤسسة التمويل الدولية بمنح القروض والاستثمار بحصص (شراء أسهم) في المشروعات الاستثمارية، مع توفير المعونة الفنية لهذه المشروعات في الدول النامية أو الانتقالية.

1 مجموعة البنك الدولي؛ لمحة تعريفية عن البنك. الرابط: <http://www.banquemoniale.org> تم الإطلاع: 2024/05/06.

أما الوكالة الدولية لضمان الاستثمار فتعمل على تزويد شركات القطاع الخاص بالتأمين ضد المخاطر السياسية، بهدف تشجيع الشركات على الاستثمار في الدول النامية، كما توفر المعونة التقنية للحكومات المستضيفة لهذه المشروعات الاستثمارية، مثل الخدمات القانونية والمشورة الاستراتيجية من أجل تشجيع الاستثمارات المنتجة، وتشترك حكومات 185 دولة في عضوية مجموعة البنك الدولي، حيث تمتلك كل دولة حصة من أسهم البنك تناسب حجم اقتصادها، كما تحدد حصة أسهم كل دولة في البنك وزن صوتها في مجلس البنك.

يتكون مجلس إدارة البنك من ثلاث أجهزة أساسية في عملية صنع القرار وهي:

• **مجلس المحافظين:** يضم ممثلاً عن كل دولة، عادة ما يكون وزير المالية، أو رئيس البنك المركزي، ويعقد المجلس اجتماعاً سنوياً - في إطار اجتماعات صندوق النقد والبنك الدوليين - بهدف مراجعة ووضع السياسات والأولويات الخاصة بالمؤسسة.

• **مجلس الإدارة:** يضم 24 عضواً يمثل حكومة أو أكثر من حكومات الدول الأعضاء، يجتمع على الأقل مرتين أسبوعياً، يتولى مسؤولية اتخاذ القرارات اليومية المتعلقة بتنفيذ التمويل، ومراقبة وتطبيق السياسات المتخذة، يعتمد حق التمثيل في مجلس الإدارة على حصة الدولة في البنك (الدول الثمانية صاحبة أكبر الاقتصاديات حجماً ومن بينها الولايات المتحدة والمملكة العربية السعودية، يمثلها في المجلس مدير تنفيذي عن كل دولة، في حين يمثل باقي الدول 16 عضواً وعددها 177 دولة).

• **الرئيس:** تتولى الولايات المتحدة الأمريكية في الأغلب ترشيح رئيس البنك الدولي، ويقوم مجلس الإدارة باعتماد ترشيح الرئيس، يرأس مجلس الإدارة، كما يترأس اجتماعات مجموعة البنك الدولي.¹

يعتبر البنك الدولي من المؤسسات المالية العالمية التي لها دور كبير في الاقتصاد العالمي، حيث يتدخل في السياسات الاقتصادية للدول المقترضة من البنك، ويصدر البنك تقارير دورية

1 مركز معلومات البنك؛ "المؤسسات المالية الدولية ومنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: ورقة للمنظمات غير الحكومية". واشنطن: منشورات مركز معلومات البنك، 2007، ص ص 10-8.

حول نشاطات البنك المالية والاقتصادية، كما يصدر تقارير حول الفساد، والتي تتضمن مؤشرات تتعلق بالحاكمية،* وقد بدأ تطوير المؤشر المركب للحاكمية بواسطة باحثين من البنك الدولي عام 1999م وذلك على أساس ستة جوانب للحاكمية، تتمثل في: التعبير والمساءلة، الاستقرار السياسي، كفاءة الحوكمة، نوعية التدخل الحكومي، القانون والتحكم في الفساد. ويعتمد تطوير المؤشرات الفرعية لكل جانب من الجوانب على عدد كبير من المتغيرات، تم استنباطها من 27 قاعدة للمعلومات، تم إنشاؤها بواسطة 23 مؤسسة متخصصة، باستخدام منهجية إحصائية تم التمكن من استغلال معلوماتها المتاحة من قواعد المعلومات وذلك بتميط مؤشرات الحاكمية؛ بحيث يتبع كل منها التوزيع الطبيعي على مستوى العالم بمتوسط مؤشر يبلغ الصفر وبانحراف معياري يبلغ الواحد، وتتراوح قيمة المؤشر من (-2.5) إلى (+2.5) وتعني القيم المرتفعة مستوى أعلى من الحاكمية.¹

وفي إطار الحاكمية تم تفسير الفساد الإداري على أنه ظاهرة تعكس عدم احترام طرفي عملية الفساد الإداري للقوانين التي تحكم سلوك التفاعل الإداري بينهما، وفي سبتمبر 2014م، تم حساب المؤشر الفرعي للفساد في المؤشر المركب للحاكمية لعينة من 213 دولة وإقليما للفترة 1996-2013، وتجدر الإشارة إلى أن مصدر البنك الدولي لا يرتب الدول حسب المؤشر الفرعي للفساد، إلا أنه في الجدول التالي تم ترتيب هذه الدول حسب قيم المؤشر، بالإضافة إلى توضيح التغير الذي طرأ على قيمة المؤشر من سنة 1996 إلى سنة 2013.

جدول (01): مؤشرات الحاكمية

* الحاكمية: تتعلق بكيفية ممارسة عملية صنع واتخاذ القرار، تستند على المشاركة المجتمعية للمجتمع المدني على أساس مبادئ الشفافية، المساءلة، احترام القانون، اللامركزية، الرؤية الاستراتيجية...

1 - البنك الدولي؛ "نظام الإدارة العامة ومكافحة الفساد". منشورات البنك الدولي (صفحة أخبار وإعلام)، الرابط:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTARABICHOME/NEWSAR0.html>.

الدولة	التعبير والمساءلة		السيطرة على الفساد		مؤشر الحاكمية	
	2013	1996	2013	1996	2013	1996
الإمارات	-1	-0.4	1.29	-0.1	0.63	0.4
الكويت	-0.7	-0.2	-0.2	0.72	-0.1	0.24
قطر	-0.9	-0.5	1.24	-0.1	0.74	0.01
البحرين	-1.3	-0.7	0.45	0.17	-0.1	0.04
الأردن	-0.8	-0.2	0.09	-0.1	-0.2	0
السعودية	-1.8	-1.4	-0	-0.6	-0.3	-0.4
تونس	-0.1	-0.5	-0.2	-0.2	-0.3	-0.1
المغرب	-0.7	-0.4	-0.4	0.33	-0.3	-0.1
موريتانيا	-0.9	-0.5	-0.7	-0	-0.9	-0.2
لبنان	-0.4	-0.3	-0.9	-0.5	-0.7	-0.4
مصر	-1	-0.8	-0.6	-0.1	-0.9	-0.3
الجزائر	-0.9	-1.3	-0.5	-0.5	-0.8	-1.1

المصدر: المعهد العربي للتخطيط؛ تقرير التنمية العربية: الإدارة الاقتصادية والاجتماعية للنمو الشامل

التشغيلي" الإصدار الثاني، 2015، ص 33. متحصل عليه من <http://www.arab-api.org/ar>

لعل ما يمكن ملاحظته على مستوى هاته النتائج ت ارجع قيمة مؤشر التعبير والمساءلة في جميع الدول ما عدا تونس والجزائر؛ حيث ارتفعت قيمة المؤشر من (-0.5) إلى (-0.1) ومن (-1.3) إلى (-0.9) على التوالي، في حين ارتفع مؤشر السيطرة على الفساد في كل من الإمارات، الكويت، قطر، البحرين، والأردن، وتراجعت قيمته في المغرب، موريتانيا، لبنان ومصر، بينما بقيت نفس قيمة المؤشر في كل من تونس والجزائر. أما بالنسبة لقيمة مؤشر الحاكمية فقد ارتفعت في الإمارات، قطر، السعودية والجزائر، وتراجعت قيمته في باقي الدول. كما يمكن القول إن أغلب الدول العربية تميزت بمستوى للفساد يفوق المتوسط العالمي.

لقد وضع البنك الدولي مجموعة من الب ارمج والآليات للتخفيف من حدة الفساد عبر العالم، المتمثلة في:¹

1 صبرينة فطنوش. آليات المنظمات الدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية دراسة حالة منظمة الشفافية الدولية، أطروحة دكتوراه تخصص منظمات دولية واقليمية والحكم الراشد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2021، ص 75-76.

1- إدارة النزاهة المؤسسية:

أسس البنك الدولي سنة 2011م إدارة النزاهة المؤسسية (INT) لتعمل كجهاز تحقيق مستقل في مجموعة البنك الدولي، وتتبع مباشرة رئيس البنك وبصورة غير مباشرة للجنة المراجعة التابعة لمجلس المديرين التنفيذيين بمجموعة البنك، ويرفع مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة تقارير التحقيقات التي يقوم بها إلى رئيس البنك الدولي، وتجري جلسات إعلامية للجنة المراجعة على أساس ربع سنوي لعرض آخر المستجدات بشأن الأنشطة والناتج الهامة لهذه الوحدة، وفي السنة المالية 2008م جرى رفع درجة إدارة النزاهة المؤسسية إلى وضعية مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة.¹

إن إدارة النزاهة المؤسسية مكلفة من قبل مجموعة البنك الدولي للتحقيق في ادعاءات الاحتيال والفساد في عمليات مجموعة البنك الدولي، فضلا عن مزاعم سوء تصرف الموظفين عن طريق تقارير واستنتاجات إلى الإدارة العليا، والذي بدوره يقرر التدابير التي ينبغي اتخاذها بالإضافة إلى ذلك تساعد إدارة النزاهة في الجهود الوقائية لحماية أموال البنك والأموال الموكلة إليها من سوء استخدام وردع الاحتيال والفساد في عملياته.

وفي سنة 2006م بلغ إجمالي عدد الموظفين والاستشاريين- في إدارة النزاهة المؤسسية الذي يتبع مجموعة البنك الدولي- 57 موظفا ما بين موظفين بشكل دائم وموظفين مؤقتين واستشاريين، وبلغت الميزانية المخصصة لإدارة النزاهة المؤسسية 13.3 مليون دولار في هذه السنة،² كما ارتفع عددهم ليصبح 98 موظفا سنة 2010م، وارتفعت ميزانية إدارة النزاهة المؤسسية لتصبح 18.7 مليون دولار.

1 مجموعة البنك الدولي، مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة؛ "التقرير السنوي للنزاهة: حماية الإمكانات الإنمائية"، السنة المالية 2008، ص2. الرابط: <http://www.worldbank.org> تم الاطلاع: 2024\05\06.

2 مجموعة البنك الدولي؛ التقرير السنوي للنزاهة، السنتان الماليتان 2005-2006، ص 14، الرابط: <http://www.worldbank.org>

ويقسم مكتب نائب الرئيس -لشؤون النزاهة المؤسسية- التحقيقات إلى فئتين، تحقيقات خارجية وتحقيقات داخلية؛ التحقيقات الداخلية تتناول مزاعم تورط موظفين في مجموعة البنك الدولي في: "الاحتيال، التواطؤ، الابتزاز، وإساءة استخدام أموال الصناديق الاستثمارية".¹

جدول (02): عرض عام لنواتج التحقيقات الداخلية للبنك الدولي للسنوات المالية -2006 2010

القضايا	السنة المالية 2006	السنة المالية 2007	السنة المالية 2008	السنة المالية 2009	السنة المالية 2010
الثابت بالدليل	30	51	24	24	4
غير ثابت بالدليل	16	38	23	23	16
بدون أساس	23	25	7	24	7
محالة/ لم يحقق فيها	24	38	20	28	18
منتهية	93	152	74	99	45

المصدر: مجموعة البنك الدولي؛ "مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة المؤسسية: التقرير السنوي"،

السنة المالية 2010، ص 30. متحصل عليه من <http://www.worldbank.org>

يقدر عدد التحقيقات الداخلية ما بين 163 في سنة 2006 إلى 83 تحقيقاً في سنة 2010م باستثناء التحقيقات التي لا أساس لها، ويلاحظ الانخفاض الكبير في عدد التحقيقات خلال الخمس سنوات كما هو مبين في الجدول (.)

أما التحقيقات الخارجية فتتعلق بخمسة أنواع من سوء التصرف: الاحتيال والفساد، التواطؤ، الإكراه، والتعويق، وهذه الممارسات الخمس هي التي يمكن أن تفرض مجموعة البنك الدولي بشأنها عقوبات على الجهات المتعاملة معها، وتتم إحالة الشواهد على سوء تصرف الموظفين الحكوميين عادة إلى سلطات البلدان المعنية من أجل المتابعة.²

1 مجموعة البنك الدولي؛ "مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة المؤسسية". السنة المالية 2010، ص ص 31-34. الرابط:

<http://www.worldbank.org>

2 - مجموعة البنك الدولي، المرجع السابق، ص 23.

جدول (03): عرض عام لنواتج التحقيقات الخارجية للبنك الدولي للسنوات المالية -2006

2010

القضايا	السنة المالية 2006	السنة المالية 2007	السنة المالية 2008	السنة المالية 2009	السنة المالية 2010
الثابت بالدليل	13	33	29	39	42
غير ثابت بالدليل	35	44	23	32	57
بدون أساس	26	8	15	15	18
وضع آخر*	28	20	54	63	121
ما من إجراء آخر	46	44	48	4	0
منتهية	148	149	169	153	238

المصدر: مجموعة البنك الدولي؛ "مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة المؤسسية." السنة المالية

2010، ص 27. <http://www.worldbank.org>

يلاحظ ارتفاع عدد التحقيقات الخارجية مقارنة بالتحقيقات الداخلية، حيث سجل 296 تحقيقاً¹ سنة 2006م، وازداد عدد التحقيقات إلى قرابة الضعف أي 476 تحقيقاً سنة 2010م، وهذا عكس التحقيقات الداخلية التي تناقصت إلى حد النصف في نفس الفترة.

بعد دراسة الحالات والأدلة يقوم مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة بفرز وتصنيف الحالات ويقوم بتسليط العقوبات على الشركات والأفراد حسب نوع المخالفات، وهذا لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية عام 2015م، والحد من الاحتيال والفساد الإداري في مشاريع البنك الدولي التي تتأكد من كون أموال البنوك تستخدم للأغراض المقصودة؛ تخفيف حدة الفقر وزيادة الاستقرار في مناطق البلدان الفقيرة ومكافحة الفساد الإداري والاحتيال، الذي يأخذ عدة أشكال منها التحايل في المشتريات، التواطؤ، العمولات غير القانونية والرشاوى، إساءة استخدام الأصول المالية وعدم الدقة.² ومن أهم جهود النزاهة المؤسسية في البنك الدولي:³

1 الوضع الآخر يتضمن: عملية لا تمولها مجموعة البنك الدولي، وممارسة غير خاضعة لعقوبات، الإحالة إلى قسم التوريدات أو مكتب نائب الرئيس لشؤون المنطقة المعينة.

2 مجموعة البنك الدولي، المرجع السابق، ص 30-33.

3 مجموعة البنك الدولي؛ "إدارة النزاهة المؤسسية". الرابط: <http://www.worldbank.org>

✓ سنة 1996م؛ أطلق رئيس البنك الدولي "جيمس وولفنسون" برنامج مكافحة سلطان الفساد.

✓ 1997م؛ البنك الدولي يعتمد استراتيجية حرب ضد الفساد من خلال منع الاحتيال والفساد الإداري في المشاريع التي يمولها البنك.

✓ سنة 1998م؛ البنك الدولي ينشئ لجنة رقابة الغش والفساد تشرف على التحقيق داخل البنك في المشاريع التي يمولها البنك، وتتألف هذه اللجنة من كبار موظفي المصرف من إدارة الشؤون القانونية وإدارة المراجعة الداخلية ومكتب أخلاقيات المهنة.

✓ سنة 1999م؛ البنك الدولي يخلق وحدة للتحقيقات في ادعاءات الاحتيال والفساد في مشاريع البنك.

✓ سنة 2001م؛ أنشأ لجنة الإشراف التي تتألف من كبار موظفي البنك، مؤسسة التمويل الدولية والوكالة الدولية لضمان الاستثمار، تعمل على ضمان مساهمة مجموعة البنك الدولي في الحد من الفقر ومكافحة الفساد الإداري.

✓ خلال الفترة 2002-2005م؛ إصدار تقارير النزاهة حول التحقيقات في ادعاءات الاحتيال والفساد من بينها الفساد الإداري، سواء على الصعيد الداخلي أو في المشاريع التي يمولها البنك.¹

2- سياسة شراكة عالمية:

حتى يتسنى تعزيز التنسيق والعمل الجماعي، يعمل البنك الدولي في إطار شراكات مع أصحاب المصلحة الآخرين؛ شركات القطاع الخاص، منظمات المجتمع المدني، وشركاء التنمية الثنائيين ومتعددي الأطراف، ويشارك البنك الدولي بصورة نشطة في تشجيع عدد من المبادرات المعنية بمكافحة الفساد من بينها الفساد الإداري، منها: "اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب" الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي 1997م، "اتفاقية الأمم

1 المرجع نفسه.

المتحدة لمكافحة الفساد "2003م، "مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية" 2002م، و"مبادرات إنفاذ قوانين الغابات وإدارتها" على مستوى الوزارات المعنية.

ومن خلال مؤسسة التمويل الدولية التي تمثل ذراع البنك الدولي المعني بتشجيع استثمارات القطاع الخاص، يعمل البنك الدولي على تشجيع نظم إدارة الشركات لتكون بصورة أفضل مما هي عليه في شركات القطاع الخاص للتصدي للفساد الإداري المتأتي من أعمال التوريد،¹ ويعمل البنك أيضا بصورة وثيقة مع العديد من المنظمات والشبكات المناهضة للفساد مثل: منظمة الشفافية الدولية، مؤسسة الشراكة من أجل صندوق الشفافية، مجموعة العمل المالي (المعنية بمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب)، ولجنة المساعدات الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.²

3- مبادرة استعادة الأصول المسروقة:

في سبتمبر 2007م، قام البنك الدولي بتدشين مبادرة استعادة الأصول المسروقة، وذلك بمشاركة الأمم المتحدة بغية مساعدة البلدان النامية على استرداد الأصول التي سرقها زعماء فاسدون، ومساعدتها على استثمار هذه الأصول في برامج إنمائية فعالة، وحسب التقديرات المتحفظة يصل حجم الأموال الناشئة عن عمليات الفساد والمتدفقة من البلدان النامية إلى نحو 40 بليون دولار أمريكي سنويا، أو 40 بالمائة من حجم المساعدات الإنمائية الرسمية سنويا. وللفساد الذي يقع على هذا النطاق الواسع آثار هائلة على التنمية، ولذا فإن ردع هذه الجريمة يمثل أولوية للبنك الدولي وغيره من المنظمات المعنية بالتنمية، وهدفه عدم توفير الملاذ الآمن لعائدات الفساد.

1 البنك الدولي؛ سياسة الشراكة العالمية لمكافحة الفساد. الرابط: <http://www.worldbank.org> تاريخ الاطلاع

2 - المرجع نفسه.

وتستهدف هذه المبادرة تدعيم مؤسسات المحاسبة في الدول النامية وتقديم المساعدة لتعزيز القدرات المؤسسية في الهيئات الحكومية بغرض رصد الأصول المسروقة واستعادتها، كما تناشد المبادرة الدول المتقدمة الإسراع بالمساعدة في إعادة الأصول المسروقة، وتدعو إلى زيادة التعاون على الصعيدين العالمي والمحلي.¹

4- برنامج الإفصاح الطوعي (VDP):

تمت الموافقة عليه من طرف البنك الدولي سنة 2007م؛ وهو عبارة عن أداة تفاعلية لمكافحة الفساد تستهدف التعرف على مخططات وأنماط الفساد والاحتيال في الأنشطة التي تمويلها مجموعة البنك من خلال التعاون الطوعي من جانب الشركات والأفراد المشتركين في البرنامج، وتتولى إدارة النزاهة المؤسسية إدارة هذا البرنامج الذي يتيح للشخصيات الاعتبارية -التي تورطت في عمليات احتيال وفساد في الماضي - تقاضي التعرض لعقوبات إدارية إذا أفصحت عن كل المخالفات السابقة وأوفت بمجموعة من الشروط والأحكام الموحدة غير القابلة للتفاوض.

5- إصلاح نظام العقوبات:

يعد إصلاح نظام العقوبات من بين الأعمال التي يقوم بها البنك الدولي؛ حيث ساعد إصلاحات نظام العقوبات الخاص بمجموعة البنك -الذي اشتركت إدارة النزاهة المؤسسية اشتركا هاما في تصميمه - على ضمان التقيد الموحد بأعلى المعايير الأخلاقية في كافة جوانب المشروعات التي يمولها البنك في أنحاء العالم، وستساعد هذه المعايير على إيجاد بيئة تنافسية للشركات والأفراد المشتركين في الأنشطة التي تساندها مجموعة البنك، وكجزء من مجموعة الإصلاحات في نظام العقوبات الخاص بمجموعة البنك الدولي، عززت مجموعة البنك تعاريفها

1 - البنك الدولي؛ "مبادرة استعادة الأصول المسروقة". الرابط: <http://www.worldbank.org> تم الاطلاع يوم: 2024/05/07.

للاحتيال، والفساد، والتواطؤ، والإكراه، وأضافت جريمة جديدة يعاقب عليها وهي العرقلة (عرقلة سير التحقيقات).¹

6- إصدار أدلة إرشادية:

بالإضافة إلى التقارير التي يصدرها مكتب نائب المدير للنزاهة هناك بعض الإصدارات التي يشرف عليها البنك الدولي، مثل إصدار الدليل الإرشادي لمجتمع الأعمال المعنُون ب "محاربة الفساد عن طريق العمل الجماعي" الصادر سنة 2008، وأنجز بالتضافر مع مجموعة من هيئات مجتمع الأعمال والمنظمات غير الحكومية والشركات عابرة القارات، ويحدد الدليل الإرشادي مجالات تطبيقه ومزاياه، ومن يمكنهم الاستفادة منه؛ وهم الإدارات العليا، المديرون الإقليميون، رؤساء الأقسام، والمسؤولون على الالتزام بتنفيذ القانون، جمعيات رجال الأعمال والحكومات، المنظمات غير الحكومية، والمشروعات الصغيرة والمتوسطة، ويم كن هذا الدليل المنظمات غير الحكومية والحكومات من تفهم كل الأمور والظروف - ذات الصلة بالفساد بشكل أعمق - والتي تواجه الشركات في محاولتها لإدارة أعمالها بشكل صحيح؛ بحيث تتيح فرصا للتنافس تخلص من الفساد وتلتزم بالأخلاق الحميدة. ويقدم الدليل آليات بدء عمل جماعي وأمثلة لعدة طرق مختلفة لذلك، ويحدد الدليل أطراف العمل الجماعي بأصحاب المصالح في ذلك، ويضع ثلاث مستويات لمكافحة الفساد؛ الداخلي والخارجي والجماعي، ويورد الدليل الإرشادي خصائص العمل الجماعي المتمثلة في: الالتزام الأخلاقي والالتزام بالمبادرات المبنية على المبادئ، تحالف النزاهة، واعتماد تحالف الأعمال، كما يتحدث الدليل الإرشادي على وجود الفساد - إلى حد ما - في كل منطقة وكل بلد وفي كل القطاعات مرتفعة المخاطر.²

1 البنك الدولي، مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة؛ "تحسين نواتج التنمية: التقرير السنوي للنزاهة"، السنة المالية 2007، ص

7. الرابط: <http://www.worldbank.org>

2 مجموعة البنك الدولي، البنك الدولي للإنشاء والتعمير؛ "محاربة الفساد عن طريق العمل الجماعي"، 2008، ص 5. الرابط:

<http://www.worldbank.fightingcorruption.org>

وإن حدد الدليل أن أطراف العمل الجماعي هم أصحاب المصالح، إلا أن العمل الجماعي يتطلب اقتناع فئات معتبرة من المجتمع لهم مصلحة - وإن كانت غير مباشرة - في مكافحة الفساد، ولهذا نجد في المجتمعات العربية اختلافا في إمكانية قيام المواطنين بعمل ضد الفساد؛ بحيث أن نصف الذين أخذت آراؤهم فقط يرون إمكانية ذلك، في حين النصف الآخر بين معارض وغير موافق ومعارض بشدة.

كما تجدر الإشارة إلى أن هناك جدية وإرادة حقيقية من طرف البنك، إذ يضع هذا الأخير مكافحة الفساد ضمن أولوياته في التنمية حيث عُلق سابقا تمويل عدة مشاريع بسبب إدعاءات الفساد ثم تراجع عن قراره بعد أن تلقى وعودا بتفعيل مبدأ الشفافية والخضوع للرقابة من طرف الدول المعنية بالأمر.

وتسترشد الخطة التنفيذية بشأن إدارة الحكم ومحاربة الفساد بالمبادئ السبعة الرئيسية التي تتناولها الاستراتيجية المعنية بعمل مجموعة البنك الدولي في هذا المجال:

1- تستند مجموعة البنك الدولي في تركي زها على إدارة الحكم ومحاربة الفساد على الحد من الفقر؛ فالدولة القوية التي تتحمل مسؤولياتها تتيح الفرص للفقراء وتوفر خدمات أفضل وتقوم بتحسين نواتج التنمية.

2- تقع على عاتق البلد مسؤولية أساسية لتحسين إدارة الحكم، فمسؤولية الدولة المعنية وتوجيهها للجهود من العوامل الرئيسة لنجاح التنفيذ، وتلتزم مجموعة البنك الدولي بمساندة الأولويات الخاصة بكل بلد. ولا تزال حكومة البلد المعني هي الشريك الرئيس لمجموعة البنك الدولي.

3- تلتزم مجموعة البنك الدولي بمواصلة المشاركة في محاربة الفقر والبحث عن سبل مبتكرة لتوفير المساندة، حتى في أضعف البلدان من حيث إدارة الحكم، "لا تجعل الفقراء يدفعون الثمن مرتين".¹

1 البنك الدولي؛ "المبادئ التوجيهية لتدعيم مشاركة مجموعة البنك الدولي في مجال محاربة الفساد". الرابط:

<http://www.worldbank.org>

4- تختلف مشاركة مجموعة البنك الدولي في مجال إدارة الحكم ومحاربة الفساد من بلد إلى آخر، وفقا لظروف محددة، ففي حالة ما إذا لم توجد "مشاركة بين جميع البلدان"، ستعتمد المجموعة نهجا متسقا في اتخاذ القرارات الخاصة بالعمليات في مختلف البلدان، وهو نهج يستند بقوة إلى الاستراتيجيات القطرية وتسانده استراتيجيات البنك الدولي للمساعدة القطرية، دونما تغيير في نظام المؤسسة الدولية للتنمية لتخصيص الموارد للبلدان والمستند إلى الأداء أو نظام تخصيص الموارد في البنك الدولي للإنشاء والتعمير.¹

5- المشاركة بانتظام مع مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة من الحكومات والشركات والمجتمع المدني هو أمر أساسي لإصلاح إدارة الحكم ومحاربة الفساد وتحسين نواتج التنمية، ولذلك تسعى مجموعة البنك الدولي إلى تعزيز أفضل الممارسات القائمة في المشاركة مع أصحاب مصلحة متعددين خلال الأنشطة التنفيذية من خلال تحسين مستوى الشفافية، والمشاركة والمراقبة من جانب طرف ثالث لعمليات المجموعة.

6- تسعى مجموعة البنك الدولي جاهدة إلى تدعيم، وليس تجنب النظم القطرية، فالمؤسسات القطرية الأحسن حالا هي الحل الأكثر فعالية والطويل المدى للتحديات المتمثلة في إدارة الحكم والفساد وللحد من المخاطر الاستثمارية التي تواجه المال العام بما في ذلك الأموال التي يقدمها البنك.²

7- تتعاون مجموعة البنك الدولي مع المؤسسات الدولية وغيرها من الأطراف على المستوى القطري والعالمي لضمان إيجاد نهج منسق وتحقيق التعاون المستند إلى ولاية كل طرف ومزاياه النسبية حيث يجب ألا تعمل مجموعة البنك الدولي في معزل عن الآخرين.³

الفرع الثاني: صندوق النقد الدولي

1 البنك الدولي؛ "المبادئ التوجيهية لتدعيم مشاركة مجموعة البنك الدولي في مجال محاربة الفساد". الرابط:

<http://www.worldbank.org>

2 صبرينة فطنوش، مرجع سابق، ص 81.

3 - المرجع السابق.

هو مؤسسة عالمية تتحكم في الحركة المالية في العالم تضم عضويتها 189 بلداً، تأسست لتحسين صحة الاقتصاد العالمي، ويقع المقر الرئيس لصندوق النقد الدولي في واشنطن العاصمة، وله مكاتب في أنحاء العالم بغرض توسيع نطاق تواصله على المستوى العالمي والحفاظ على الروابط الوثيقة التي تربطه ببلدانه الأعضاء، ويهدف الصندوق إلى تعزيز التعاون النقدي العالمي، ضمان الاستقرار المالي، تيسير حركة التجارة الدولية، تشجيع زيادة فرص العمل والنمو الاقتصادي القابل للاستمرار، والحد من الفقر في جميع أنحاء العالم، كما أنه يقدم المشورة بشأن السياسة الاقتصادية والمساعدة الفنية لمساعدة البلدان الأعضاء على بناء اقتصاديات قوية والحفاظ عليها، كذلك يقدم الصندوق قروضا للدول الأعضاء ويساعدها على وضع برامج لسياساتها الاقتصادية بغية حل مشكلات ميزان المدفوعات حين يتعذر عليها الحصول على التمويل الكافي بشروط معقولة لتغطية مدفوعاتها الدولية الصافية.

ويركز صندوق النقد الدولي على ثلاثة أدوار رئيسية:

- 1- تقديم المشورة للبلدان الأعضاء بشأن اعتماد السياسات اللازمة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي، وتعجيل وتيرة النمو الاقتصادي، وتخفيف حدة الفقر.
 - 2- إتاحة التمويل للبلدان الأعضاء لمساعدتها في معالجة المشكلات المتعلقة بميزان المدفوعات، بما في ذلك حالات عجز النقد الأجنبي الناتجة عن تجاوز المدفوعات الخارجية "الإيرادات" من النقد الأجنبي.¹
 - 3- تقديم المساعدة الفنية والتدريب للبلدان الأعضاء بناء على طلبها، لمساعدتها في بناء وتعزيز الخبرات والمؤسسات اللازمة لتنفيذ السياسات الاقتصادية السليمة.
- جاء في تقرير أعده خبراء صندوق النقد الدولي أن العمل بقوة من أجل الحد من الفساد يمكن البلدان من تحسين الاستقرار الاقتصادي وإعطاء دفعة للنمو والتنمية، حيث صرحت السيدة (كريستين لاغارد) مدير عام صندوق النقد الدولي: "بينما التكاليف الاقتصادية المباشرة الناجمة

1 صندوق النقد الدولي؛ "التقرير السنوي لصندوق النقد الدولي 2019". واشنطن، 2019، ص 04. الرابط:

<http://www.imf.org/AR2019>

عن الفساد معلومة تماما، فربما كانت التكاليف غير المباشرة أكبر وأشد وطأة، فهي تؤدي إلى انخفاض النمو وارتفاع عدم المساواة في الدخل. وللفساد كذلك تأثير أشد ضررا على المجتمع، إنه يقوض الثقة في الحكومة ويضعف المعايير الأخلاقية للمواطنين والأف ارد".

وأضافت قائلة: "وبالنظر إلى تأثير الفساد المحتمل على الاستقرار الاقتصادي الكلي والنمو الاقتصادي القابل للاستمرار، شارك صندوق النقد الدولي بفعالية في مساعدة البلدان الأعضاء على تصميم استراتيجيات مكافحة الفساد وتنفيذها".¹

يشير التقرير الذي صدر عن صندوق النقد الدولي بعنوان "الفساد: تكاليفه واستراتيجيات تخفيف حدته"، إلى أن الفساد يعيق إدارة سياسة الموازنة والسياسة النقدية ويضعف الإشراف المالي، ويضر في نهاية المطاف بالنمو الاحتوائي.* ويعتمد التحليل المعروض في التقرير على دراسات اقتصادية موسعة حول هذا الموضوع وكذلك على الخبرة التي اكتسبها صندوق النقد الدولي من العمل مع كثير من البلدان، ويوضح التقرير أن هذا الموضوع مؤثر على الاقتصاد الكلي؛ أي أنه مطلب أساسي لتحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي، الذي يدخل في صميم صلاحيات الصندوق. وبينما يصعب قياس التكاليف الاقتصادية التي يسببها الفساد بدقة، فمن الممكن أن تكون باهظة، ويشير أحد التقديرات مؤخرا إلى أن التكلفة السنوية للرشوة تتراوح بين (1.5 و2 تريليون دولار تقريبا) أي حوالي 2% من إجمالي الناتج المحلي العالمي، وربما كانت التكاليف الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن الفساد أكبر من ذلك بكثير.

يقر تقرير صندوق النقد الدولي حول مكافحة الفساد بعدم وجود وصفة تصلح لجميع البلدان، ويؤكد كذلك الأهمية البالغة لوضع منهج شامل؛ فالتدابير قصيرة المدى التي لها آثار فورية يجب أن تكملها تدابير وقائية مع الحزم في الإنفاذ، ويقدم التقرير إرشادات عملية لصناع السياسات

Fonds monétaire internationale, "Guide des comités, groupes et clubs, page consulté". De:1

<https://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/groupsf.html>

* النمو الاحتوائي: هو مفهوم يقدم فرصا متكافئة للمشاركين الاقتصاديين خلال النمو الاقتصادي مع الفوائد التي يتحملها كل قسم من قطاعات المجتمع، ويتسع هذا المفهوم لنماذج النمو الاقتصادي التقليدي ليشمل التركيز على المساواة في الصحة وأرس المال البشري والجودة البيئية والحماية الاجتماعية والأمن الغذائي.

مبنية على منظور الصندوق تجاه مساعدة أعضائه على تصميم الإصلاحات الاقتصادية وتنفيذها، بما فيها استراتيجيات مكافحة الفساد، ويحدد التقرير أربع لبنات أساسية:¹

• الشفافية مطلب أساسي؛ يتعين أن تعتمد البلدان على المعايير الدولية للشفافية المالية العامة والقطاع المالي ونتيجة لحصة الصناعات الاستخراجية النسبية في كثير من الاقتصادات، تكتسب الشفافية في هذا القطاع على وجه الخصوص أهمية بالغة، كذلك يتعين أن تدعم الحكومات المعايير الدولية لشفافية ملكية الشركات، ولحرية الصحافة كذلك دور رئيس في الكشف عن ممارسات الفساد.

• من أجل تعزيز سيادة القانون، يجب أن يكون هناك تهديد مؤكد بالملاحقة القضائية، وعملية الإنفاذ يجب أن تستهدف القطاع الخاص كذلك، ويجب في حالات معينة إنشاء مؤسسات متخصصة جديدة² عندما تكون المؤسسات الموجودة بالفعل فاسدة، كما يجب وضع إطار فعال لمكافحة غسل الأموال لتقليل غسل عائدات الفساد إلى أدنى حد.

• الإفراط في التنظيم يولد البحث عن الربع الذي يخصص بناء على تقدير المسؤولين العموميين ويجب القضاء عليه، فإلغاء القيود التنظيمية والتبسيط هما حجر الزاوية في استراتيجيات مكافحة الفساد بكفاءة. ومع هذا فوضع إطار مؤسسي كاف في البداية يمثل مطلباً ضرورياً عند التحول من الأسواق الاحتكارية الخاضعة لسيطرة الدولة (الاقتصادات الصاعدة في شرق أوروبا). • يقتضي الأمر وضع إطار قانوني واضح؛ ومع هذا فلا جدوى من وضع أفضل الأطر ما لم تطبق، والتطبيق يعني وجود مؤسسات فعالة، وعلى وجه الخصوص يتمثل أحد الأهداف الرئيسية في تطوير كادر من المسؤولين العموميين الذين يتسمون بالكفاءة ويتمتعون باستقلاليتهم

1 صبرينة فطنوش، مرجع سابق، ص 83.

2 بحوث صندوق النقد الدولي؛ " مكافحة الفساد كمطلب أساسي لتحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي الكلي". الرابط:

<https://www.imf.org/ar/News/Articles/2015/09/28/04/53/sores051116a>

عن التأثير الخاص والتدخل السياسي ويفخرون بهذه الاستقلالية، وللقيادة دور أساسي حاسم إذ يجب أن يكون القادة أنفسهم أمثلة يحتذى بها وأن يضمنوا اتخاذ إجراء حاسم عند الحاجة.¹

وقد وجهت لصندوق النقد الدولي انتقادات كثيرة منها؛ ممارسته الاستغلال على الدول التي تعاني من الأوضاع المتردية والظروف الصعبة، وتخليه عن أدواره المعلنة مع الاضطرابات النقدية والأزمات المالية المنتشرة، وقيامه بدور استراتيجي في العلاقات الاقتصادية الدولية خدمة للأيديولوجية الغربية. وفي نفس السياق يصف (أرنست فولف) حقيقة سلوك صندوق النقد الدولي وأن منح القروض عالية المخاطر ما كان يهدف بأي حال من الأحوال إلى مساعدة هذه البلدان - في جهودها الرامية إلى تطوير الاقتصاد والهياكل التحتية، ولا إلى الحد من الفقر والمجاعات - بل كان يهدف بادئ ذي بدء إلى استدراجها إلى الوقوع في فخ المديونية وذلك لتمكين ال أرسالية المالية الدولية لأن تحصل منها على تنازلات، ما كانت ستقدم عليها أبدا في ظل ظروف عادية. كما يصف رئيس وزراء ماليزيا سابقا (ماهاتير محمد) سياسة صندوق النقد الدولي وفلسفته بأنها قائمة على المنافسة المطلقة غير المقيدة، التي يأكل القوي فيها الضعيف دون اعتبار لأي جانب آخر، وأن هدف صندوق النقد الدولي هو مضاعفة الربح للأغنياء.

صندوق النقد الدولي هو الآخر يعاني من مشاكل عديدة انعكست سلبا على طريقة إدارته للنظام النقدي العالمي خصوصا في مجال مكافحة الفساد؛ حيث يظهر ذلك من خلال نفوذ الدول العظمى على اتخاذ القرارات، ضف إلى ذلك عائق النقص في الشفافية لدى الصندوق إذ نجد هذا الأخير يعاني من مشكل الضعف في الشفافية التي تعتبر الركيزة الأساسية لمواجهة كافة جرائم الفساد الدولي وبالتالي فكل هذه العراقيل تؤدي إلى ضعف قدرة الصندوق للقضاء على جرائم الفساد.²

المطلب الثاني:

1 - المرجع السابق.

2 محمد حسن يوسف؛ "صندوق النقد الدولي وسيناريوهات الإصلاح". الرابط: <http://saaaid.net/Doat/hasn/152.htm>

منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي

تعتبر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من أهم المنظمات التي تكافح الفساد حيث تتميز بدور الحياد في مجال مكافحة الفساد الإداري وخاصة الرشوة على الصعيد الدولي كما تعتبر نتاجاً لحركة عولمة الاقتصاد العالمي وتعمل بدورها على تكثيف المنافسة في مختلف الأسواق¹ وتعمل المنظمة على تطوير مجهوداتها واتخاذ الاجراءات القانونية اللازمة لحد من ظاهرة الفساد ومنع الرشوة لأي سبب من الاسباب².

وتكمن الوظيفة الأساسية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في توسيع التشريع الجنائي الدولي للفساد، فتضع بدورها قانوناً يجرم رشوة الموظفين العموميين جنائياً ويتضمن عدد من التدابير لتنفيذها بشكل فعال، اضافة الى ما قد سبق³.

ويجد الإشارة إلى أن المنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على اختلاف الهيئات التي تطرقنا لها فإنها تلعب دوراً غير مباشراً في مكافحة الفساد الإداري مثل الغش والمحسوبية والتهرب الضريبي ومراقبة أنشطتها، كما تتابع الجهود الدولية متعلقة بمكافحة الفساد الإداري في مجالات الرشوة ومختلف التبادلات والأعمال الدولية وكذا مراقبة المبيعات الممولة بمساعدة دولية⁴.

المطلب الثالث:

منظمة الشفافية الدولية

1 عزوق ليندة، بونصر نجا، مكافحة الفساد كآلية للوقاية من جرائم الفساد، مذكرة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص33.

2 حسين فريجة، المجتمع المدني لمكافحة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، كلية الحقوق محمد بوضياف المسيلة، د س ن، ص 41.

3 عزوق ليندة، بونصر نجا، مرجع نفسه، ص 34.

4 سامر عادل حسين، الفساد الإداري ودور المنظمات العالمية والعربية في مكافحة الفساد مع الإشارة إلى تجارب بعض الدول في مكافحة الفساد الإداري، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد 7، 2014، ص 145.

الشفافية الدولية (Transparence International): (يرمز لها اختصاراً Ti) هي منظمة دولية غير حكومية معنية بالفساد، وهي تضم من مئة فرع محلي، مع سكرتارية دولية في برلين، بألمانيا تأسست في عام 1993 كمؤسسة غير ربحية، وهي منظمة عالمية غير حكومية، وتعدوا لأن تكون منظمة ذات نظام هيكلي ديمقراطي متكامل. من خلال هذا التعريف نلاحظ أن السبب في إنشاء هذه المنظمة هو تفشي ظاهرة الفساد في العالم، وهي تضم 100 فرع محلي مع سكرتارية دولية، مقر تأسيسها برلين، كما تعتبر منظمة طوعية غير ربحية عالمية غير حكومية. تعرف الشفافية الدولية كذلك بأنها: "منظمة مجتمع مدني عالمي تقود الحرب ضد الفساد، تجمع الناس معا في تجمع عالمي قوي للعمل على إنهاء الأثر المدمر للفساد على الرجال، النساء والأطفال حول العالم، مهمة الشفافية الدولية خلق تغيير نحو عالم من دون فساد، كما ترفض فكرة تفوق الشمال فيما يتعلق بالفساد وتلتزم بكشف الفساد حول العالم.¹

تعرف كذلك منظمة الشفافية الدولية بأنها: "منظمة عالمية غير حكومية تهتم بتكريس جهودها في مكافحة الفساد، من منطلق قناعتها بأهمية جمع الأطر العالمية لمعالجة مشكلة الفساد، تعمل المنظمة بكل نشاط وفعالية منذ تأسيسها على تشجيع صياغة اتفاقيات دولية لمكافحة الفساد وغيرها من الأدوات الدولية، وقد بلغت الفروع الوطنية لمنظمة الشفافية الدولية دوار باراز وفاعلا في مناهضة الجريمة المنظمة وبالخصوص جريمة الفساد."

الفرع الأول: أبرز انجازات منظمة الشفافية الدولية

إن منظمة الشفافية الدولية منذ بداياتها في عام 1993 قامت بزيادة الوعي حول الآثار البعيدة المدى والمدمرة للفساد، ولعبت دور حاسما في الضغط من أجل اتخاذ إجراءات منسقة متعددة الأطراف ضده، فقد أنشأت تحالفا من المنظمات والأفراد الذين يتعاونون بشكل غير مسبوق من أجل بناء حكومات عادلة ونزيهة، وممارسات تجارية سليمة ومسؤولة اجتماعيا.

1 عمر عبد الحميد عمر، سلام حسين محمد؛ الآليات الدولية الكفيلة بمكافحة الفساد. مجلة جامعة تكريت للعلوم، 2016، الرابط: <https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&ald=116574>

في أوائل التسعينيات، كان الفساد موضوعا محظورا إلى حد كبير، وكانت الجهات الفاعلة في القطاعين العام والخاص على حد سواء تغض الطرف عن وجوده، ولم تتم مناقشته مطلقا في التجمعات الدولية، ولكن منظمة الشفافية الدولية كسرت هذا الصمت منذ بداياتها سنة 1993، واستطاعت تحقيق مجموعة من الإنجازات على مدار هذه الفترة وحتى يومنا الحالي¹ وهي:

- تحريك موقف البنك الدولي من وضع رافض لتقبل فكرة محاربة الفساد إلى وضع جعل رئيسه "جيمس ولفنسون" معروفا بأنه زعيم الحركة العالمية للفساد لكن شاءت الصدفة أن يتهم جيمس ولفنسون بالفساد عام 2007 في وقت كان البنك الدولي يسير بخطى ثابتة في استراتيجيته لمحاربة الفساد ليعلن رئيس البنك عن استقالته.

- تقديم الدعم لمنظمة (OCED²) في إصدار اتفاقية رشوة الموظفين الأجانب الذين يعملون في المعاملات التجارية العالمية التي قالت عنها جريدتا "واشنطن بوست" و"نيويورك تايمز" أنها تعد نصر لمنظمة الشفافية.

- الضغط على منظمة (OCED) من أجل إنهاء تخفيض الضريبة على الرشاوى³، وذلك في كل الدول تقريبا فيما عدا هولندا.

1 أمال يانون، الفساد وأخلاقيات العمل سلسلة المحاضرات لطلبة السنة الثانية علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحيى، 2016/2017، ص13.

2 منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، بالإنجليزية تعني، "Organisation for Economic Co-operation and Development" اختصارا (OECD): وهي منظمة دولية تهدف إلى التنمية الاقتصادية وإلى إنعاش التبادلات التجارية. تتكون المنظمة من مجموعة من البلدان المتقدمة التي تقبل مبادئ الديمقراطية التمثيلية واقتصاد السوق الحر. أنشئت منظمة في التعاون الاقتصادي والتنمية 30 سبتمبر 1961 بعد ان حلت محل منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي OEEC التي أسست سنة 1948 للمساعدة على إدارة مشروع مارشال لإعادة إعمار أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية، وبعد فترة تم توسيعها لتشمل عضويتها بلدان غير أوروبية.

3 منظمة الشفافية الدولية، «منظمتنا/ أسئلة وأجوبة حول الشفافية الدولية، الرابط: www.transparency.org

- كسر حاجز الحذر المفروض في مناقشة أمور الفساد المتعلق بالتجمعات الدولية، وإنشاء تحالفات من المنظمات والأفراد لاختيار حكومات صادقة وأمينه على مستوى العالم، وتنمية ممارسات تجارية أكثر تحملا للمسؤولية الاجتماعية.¹

- زيادة فروع المنظمة باستمرار حتى شملت أكثر من 100 دولة على مستوى العالم، وهذا يوضح مدى الأهمية التي اكتسبتها قضية الفساد حتى أن "ورث عمل النزاهة" بهذه الفروع دفعت رؤساء الدول إلى الإفصاح عن ممتلكاتهم الخاصة، وذلك في تنزانيا وموريتانيا. اكتساب المنظمة شهرة عالمية كمشارك مهم في معركة الفساد، خاصة إصدارها السنوي عن الفساد وترتيب الدول تبعا لمستويات الفساد وفقا لمؤشر مدركات الفساد.

الفرع الثاني: منظمة الشفافية ومكافحة الفساد الإداري دوليا

منظمة الشفافية الدولية هي منظمة عالمية غير حكومية تهتم بتكريس جهودها في مكافحة الفساد بصفة عامة والفساد الإداري بصفة خاصة، ومن منطلق قناعتها بأهمية جمع الأطر العالمية لمعالجة مشكلة الفساد، تعمل المنظمة بكل نشاط وفعالية منذ تأسيسها على تشجيع صياغة اتفاقيات دولية لمكافحة الفساد وغيرها من الأدوات الدولية في مناهضة الجريمة المنظمة وعلى الخصوص جريمة الفساد، كما تتعاون في هذا المجال مع فروعها القومية والمؤسسات الدولية الأخرى.

وتلعب منظمة الشفافية الدولية ومنذ سنوات دورا لا يستهان به، ليس فقط في مشاركتها واهتمامها بتحرير وصياغة أحكام الاتفاقيات الدولية بل تشارك وتقوم بفحص مدى التزام الدول بصياغة أحكام هذه الاتفاقيات بصفة فعالة في القوانين الداخلية للدول فقد كان لها أدوار دولية بارزة:

1 وقد قامت المنظمة بالمشاركة في صياغة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد - وهي صك قوي للأمم المتحدة أوجد قاعدة دولية لإنشاء إطار تشريعي أقوى وأكثر تكاملا عالميا لمكافحة الفساد. تلزم اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول الموقعة على تنفيذ مجموعة واسعة من تدابير مكافحة الفساد التي تؤثر على قوانينها ومؤسساتها وممارساتها. أنظر: منظمة الشفافية الدولية، «منظمتنا/ أسئلة وأجوبة حول الشفافية الدولية»، متوفرة على موقع منظمة الشفافية الدولية على الانترنت . www.transparency.org

1- دور المنظمة في صدور وإنشاء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

لعبت منظمة الشفافية دورا كبيرا ومحوريا في تزايد المنظمات الناشطة في مجال مكافحة الفساد منذ نشأتها سنة 1993 وروجت لفكرة مكافحة الفساد وأصبحت تعالج ضمن برامج معظم الهيئات الدولية، وضمن هذا الإطار تم توقيع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من طرف العديد من الدول سنة 2003 وأصبحت نافذة المفعول منذ 2005¹, وتمثل الاتفاقية آلية دولية لرعاية التعاون الدولي لمكافحة الفساد وتتناول الاتفاقية بشكل أساسي منع الفساد في القطاع العام والخاص والتحقيق بشأنه والعقاب عليه، وكذلك استعادة السلوك الفاسد والإثراء غير المشروع، فوجود اتفاقية مكافحة الفساد دليل على جدية المجتمع الدولي في النظر في مشكلة مكافحة الفساد وإنشاء تحالف عالمي لمحاربة الظاهرة وهذا أحد أهم أهداف منظمة الشفافية الدولية الذي وجدت من أجله وتعمل من أجل تكريسه على الصعيد الدولي بعدما كان التطرق لموضوع الفساد يشكل خرقا للقوانين والأعراف الدولية.³

2- دور المنظمة في إنشاء اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

شاركت منظمة الشفافية الدولية في أعمال منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المتعلقة بمكافحة الفساد قبل التوقيع على اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ضد رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية من قبل دول الأعضاء، فقد أعطت منظمة الشفافية الدولية دفعا كبيرا في إبرام هذه الاتفاقية وذلك بصفتها عضو ملاحظ في جميع اجتماعات فريق العمل التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

فقد قامت منظمة الشفافية الدولية بوضع تحت تصرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية اقتراحات وتوصيات حول ضرورة إبرام مثل هذا الاتفاق الذي يتسم بالطابع الدولي من أجل ردع مشترك للفساد، في هذا الإطار تجدر الإشارة إلى نوعية وكفاءة الخبراء الذين قاموا بصياغة هذه

1 محمد منصوري، آليات عمل منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، المرجع السابق، ص06.

التوصيات والاقتراحات، فنجحت المنظمة في تعبئة رؤساء المؤسسات والشركات العالمية من أجل إشراكها في مكافحة الفساد على ضوء منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.¹

وفيما يتعلق بمتابعة مدى تطبيق أحكام اتفاقية منظمة التعاون للتنمية الاقتصادية، فقد لعبت منظمة الشفافية الدولية دور هاماً في إعادة صياغة الدول لأحكام هذه الاتفاقية في قوانينها الداخلية، ومدى الأخذ الفعلي بتوجهات ومبادئ اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي. في هذا المقام، قامت منظمة الشفافية الدولية بإعداد تقرير شامل مبني على تحريات ميدانية حول مدى التزام دول الأعضاء في الاتفاقية بأحكام هذه الأخيرة ضمن قوانينها الداخلية، وهذا العمل الفعال جاء بمساعدة فروع منظمة الشفافية الدولية.²

3- دور المنظمة في إنشاء ائتلاف دولي لمكافحة الفساد

منذ سنة 1995 وحضور المنظمة للمؤتمر الدولي السابع لمكافحة الفساد أتاح لها التعرف على الأوساط الناشطة في مجال مكافحة الفساد وإقامة أوسع وأقوى العلاقات والصلات مع مختلف المنظمات لبلورة قواعد عامة تساعد على مكافحة الفساد، فساهمت في بلورة الآليات القانونية المناسبة لمكافحة الفساد ولعبت دور محورياً في خلق تحالف دولي للحرب على الفساد وأصبحت العديد من المنظمات تستلهم من منظمة الشفافية أفكاراً وآليات، مثل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وصندوق النقد الدولي الذي أصبح معنياً بمحاربة الفساد والترويج للحكم الصالح لأسباب تتعلق بصلاحياته وسلطاته الواسعة التي يتمتع بها في مجال مراقبة السياسات الاقتصادية والمالية الوطنية والعالمية³ والبنك الدولي الذي اعتمد استراتيجية محاربة الفساد تتضمن أربعة محاور رئيسية:³

1 محمد منصوري، آليات عمل منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 07.

2 فادي قاسم ببيضون، الفساد أبرز الجرائم، الآثار وسبل المعالجة، منشورات الحلبي. الحقوقية، بيروت، 2013، ص 362-363.

سليمان لخميسي، دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 75-76.

3 مركز دراسات الوحدة العربية، الفساد والمجتمع الصالح في البلاد العربية، بحوث ومناقشات مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، لبنان، 2004، ص 201.

- منع الاحتيال والفساد في المشروعات التي يشارك في تمويلها البنك الدولي.
- تقديم المساعدة للدول الأعضاء التي تعترف بمكافحة الفساد ولا سيما فيما يتعلق بتصميم برامج مكافحة.

- اعتبر مكافحة الفساد شرطاً أساسياً لتقديم معونات البنك الدولي في مجالات رسم استراتيجيات المساعدة، وتحديد الشروط ومعايير الإقراض، اختيار وتصميم المشروعات.
- إعلان البنك عن تأييده ومشاركته في كل الجهود الدولية لمكافحة الفساد.¹

كما أن الضوابط المتعلقة بتقديم قروض ومساعدات صندوق النقد الدولي التي أعلنت في أوت 1997 كانت أكثر تشدداً من تلك الموضوعة من طرف البنك الدولي حيث أكد الصندوق أنه سيوقف أو يعلق مساعداته المالية لأي دولة يثبت أن الفساد الحكومي فيها يعرقل الجهود الخاصة بالتنمية.³

4- دور المنظمة كخبير دولي في مكافحة الفساد وتعاونها مع فروعها القومية والمؤسسات الدولية الأخرى

تعتبر منظمة الشفافية الدولية من أهم المنظمات الغير حكومية نشاطاً وفعالية في مجال مكافحة الفساد، الذي تحول إلى غول يلتهم ليس فقط جهود التنمية المحلية، بل حتى الجهود الدولية المتمثلة في المنح والمعونات والقروض، وتكرس المنظمة جهودها من أجل مكافحة الفساد من خلال اتباع إستراتيجية معينة لتحقيق أهدافها، فهي تعمل كخبير دولي في مكافحة الفساد، وتتعاون مع المؤسسات الدولية الأخرى وتسعى لبناء فروع قومية في مختلف الدول تعنى بمكافحة الفساد.

دورها كخبير دولي في مكافحة الفساد وتعاونها مع المؤسسات الدولية الأخرى: منذ عام 1995 والذي شهد دعوة سكرتارية منظمة الشفافية الدولية إلى حضور المؤتمر الدولي السابع

1 سليمانى لخميسي، دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، المرجع نفسه، ص76.

منصوري محمد، آليات عمل منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، المرجع السابق، ص08 .

لمكافحة الفساد، والذي عقد في بكين (الصين)، أصبحت هذه المنظمة بمثابة السكرتارية الفنية المكلفة بمهمة التحضير والإعداد الفني لهذه المؤتمرات، مما أتاح لها فرصة مهمة للتعرف على الأوساط النشطة في مجال مكافحة الفساد وإقامة أوسع وأقوى صلات ممكنة معها، وكذلك الحضور الدائم داخل الأنشطة الرسمية المعنية بمكافحة الفساد على المستوى العالمي¹.

كما تتعاون مع المؤسسات الدولية وذلك في إطار ما يعرف بمشروع "اعرف قواعد عميلك"، وذلك لبلورة قواعد ومبادئ عامة تهيئ وتساعد على مكافحة الفساد بشكل أفضل، كجهود منظمة الشفافية في بلورة الاتفاقية الخاصة بمبادئ "ولفسبيرغ" والتي وقعتها مع عدد من البنوك الخاصة الرامية إلى تحسين صورتها لدى العملاء وطمأنتهم².

من هذا المنطلق حرصت منظمة الشفافية على إقامة صلات وثيقة مع أصحاب المصلحة الممثلين في:

مؤسسات العمل: التي تمثلها شركات القطاع الخاص المحلية والعالمية، الذين أبدوا استعدادهم التدريجي للانخراط في حملة مكافحة الفساد، والتأسيس لأخلاقيات العمل مع انتشار مراكز الأبحاث والإصدار والندوات وشبكات العمل في أنحاء العالم³.

حيث تتعامل منظمة الشفافية الدولية مع الحكومات من خلال إدراك العديد من الدول الحاجة إلى إشراك المجتمع المدني في أي جهد لمكافحة الفساد، وتعاونهم البناء مع فروع المنظمة، خاصة في إطار إقليمي كالاتحاد الأوروبي. كما تتعاون مع المؤسسات المالية الدولية، من خلال إقناع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي باعتماد مواقف أكثر قوة حيال الفساد⁴.

1 فاديا قاسم بيضون، الفساد أبرز الجرائم، الآثار وسبل المعالجة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص 362-363.

2 مجموعة ولفسبيرغ، هي مجموعة من البنوك العالمية أسست في سويسرا اتحادا بواسطة اثني عشر بنكا عالميا.

3 وليد خلاف، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، المرجع السابق، ص 166.

4 وتجدر الإشارة هنا: أن منظمة الشفافية الدولية تؤكد بأن بناء التحالف ضد الفساد لم يكن ممكنا لولا القيادة والالتزام الفرديان لهذه الغاية، من خلال الاستناد إلى شبكة كبيرة من المتطوعين والمحترفين رفيعي المستوى والنفوذ الذي يؤمنونه إلى صانعي القرارات الأساسيين، يجعل منظمة الشفافية بلا شك أقوى من عدة مجموعات تقليدية، كما يساهم الأكاديميون بشكل نشيط في أعمال المنظمة من خلال إجراء الأبحاث ونشرها. حول هذا الموضوع، راجع: آن فلوريني، المرجع السابق السابق، ص 48-53.

بناء الفروع القومية الفاعلة: أنشأت منظمة الشفافية الدولية شبكة الفروع الوطنية التي أصبحت أساس أنشطتها، والتي تمثلها منظمات المجتمع المدني المعنية بمكافحة الفساد، في مائة (100) دولة تقريباً. حيث تجذب فروع المنظمة الوطنية أشخاصاً من مختلف شرائح المجتمع المدني، وتميز تصنيفات الفروع القومية في التقارير السنوية للمنظمة بين ثلاثة أشكال: الفروع التي أقرها رسمياً مجلس إدارة منظمة الشفافية، وتلك التي هي قيد الإنشاء، والدول التي لمنظمة الشفافية الدولية صلة وصل معها، لكنها لا تتمتع بالقاعدة الكافية لإنشاء فرع خاص بها¹.

كما يشير تنوع الأشخاص المشاركين في تشكيل فروعها الوطنية، إلى أن المنظمة تدير وفقاً للطلب المعبر عن المصالح المحلية، مع إدراك حجم حاجاتها وإمكاناتها، كما تعرض إرشادات الفروع القومية لمبدأين مقيدتين للعمل²:

- القيد الأول: هو ضمان الحيادية وعدم الانحياز لأي طرف سياسي، وبالتالي عدم تضمن المراتب القيادية في الفرع الوطني لأعضاء بارزين في المعارضة أو الحزب السياسي الحاكم.
- القيد الثاني: وهو عدم التحقيق في مزاعم الفساد الفردية.

الفرع الثالث: المؤشرات الدولية للوقاية من الفساد

أصدرت مجموعة البحوث العالمية الخاصة بمنظمة الشفافية الدولية العديد من المؤشرات الخاصة بقياس مستويات الفساد وقد اختص كل مؤشر منها بجانب معين من القياس وسنتطرق إليها بالتفصيل وسيتم التسلسل بالمؤشرات وفق سنة الإصدار، وتعتمد المنظمة على العديد من المؤشرات وهي: مؤشر مدركات الفساد (الفرع الأول)، التقرير العالمي الشامل عن الفساد.

أولاً- مؤشر مدركات الفساد

ويرمز له اختصاراً (CPI) صدر لأول مرة في العام 1995 ويصدر سنوياً، وهو المؤشر الذي يقيم الدول ويرتبها وفقاً لدرجة وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين فيها بناءً على إدراك

1 محمد منصوري، آليات عمل منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 12.

2 وليد خلاف، دور المؤسسات الدولية في ترشيده الحكم المحلي، المرجع السابق، ص 166.

رجال الأعمال والمحليين والسياسيين ومنهم المتخصصون والخبراء من الدولة نفسها التي يتم تقييمها من المقيمين فيها أو من غير المقيمين، ويعد مؤشر مدركات الفساد أهم المؤشرات (النشاطات البحثية) التي تصدر عن المنظمة، ويعتبر مؤشرا مركبا ويسمى بمسح المسوح، حيث يعتمد على البيانات التي يتم جمعها عن طريق مسح واستطلاعات رأي متخصصة تقوم بها مؤسسات مختلفة ومستقلة.

يركز المؤشر بشكل أساسي على الفساد في القطاع العام وبناء على تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد تطرح المسوح واستطلاعات ال أري المستخدمة في إعداد المؤشر أسئلة ذات صلة باستغلال الوظيفة العامة لتحقيق مصالح خاصة على سبيل المثال قبول الموظفين الحكوميين للرشاوى أثناء المشتريات، أو اختلاس الأموال العامة، ومدى نجاعة جهود مكافحة الفساد. فمؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية. يقيم ويرتب الدول طبقا لدرجة إدراك وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين في الدولة، وهو مؤشر مركب يعتمد على بيانات ذات صلة بالفساد تم جمعها عن طريق استقصاءات متخصصة قامت بها مؤسسات مختلفة ومستقلة وحسنة السمعة، فهو يعكس آراء أصحاب الأعمال والمحليين من جميع أنحاء العالم متضمنا المتخصصين والخبراء من نفس الدولة الجاري تقييمها.¹

وقد جمع مؤشر مدركات الفساد لسنة 2019 البيانات من العديد من المصادر المختلفة التي توفر تصورات رجال الأعمال والخبراء المحليين حول مستوى الفساد في القطاع العام. كما يجب اختيار مصادر البيانات، بحيث يجب على كل مصدر أستخدم لبناء مؤشر مدركات الفساد أن يفي بالمعايير التالية للتأهل كمصدر صالح للبيانات:²

- يحدد مخاطر أو مدركات الفساد في القطاع العام كميا؛
- يرتكز على منهجية موثوقة وصالحة؛

1 قاجي حنان، دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 68-69.

2 منظمة الشفافية الدولية، نبذة مختصرة حول المنهجية / مؤشر مدركات الفساد، 3054 منظمة الشفافية الدولية، ص 32. الرابط: www.transparency.org/cpi2019

- يكون مصدره منظمة ذات سمعة حسنة؛
- يسمح لما يكفي من الاختلاف في الدرجات للتمييز بين البلدان؛
- يصنف عددا كبيرا من البلدان؛
- يأخذ في الاعتبار فقط تقييمات خبراء البلد أو رجال الأعمال؛
- يتم تحديثه بانتظام.

ويصنف مؤشر مدركات الفساد مراتب 180 دولة وإقليم من خلال المستويات المدركة لفساد القطاع العام، استنادا إلى 13 تقييما ودراسات استقصائية لمدراء تنفيذيين في مجال الأعمال التجارية، ويستخدم المؤشر مقياس من: 0 (فاسد جدا) إلى: 100 (خالي تماما) من الفساد، وسجلت أكثر من ثلثي الدول درجات دون 50، حيث يبلغ معدل الدرجات 43 درجة فقط، فمنذ عام 2012 تقدمت 22 دولة بشكل ملحوظ من ضمنها إستونيا واليونان، فيما تراجعت 21 دولة بشكل ملحوظ بما فيها وكندا ونيكاراغوا.¹

ثانيا - مؤشر دافعي الرشاوى

ويرمز له اختصارا (BPI) وصدر لأول مرة في العام 1999، وهو مؤشر غير سنوي حيث صدر للأعوام (1999, 2002, 2006, 2008, 2011)، وهو تصنيف لأبرز الدول المصدرة وفقا لاحتمالية ارتشاء شركاتها في الخارج ويعتمد هذا المؤشر على مسح للجهات التنفيذية مع التركيز على الممارسات التجارية للشركات الأجنبية في بلادها وهو ما أدى إلى لعب دور المورد للفساد، وبالتالي فإن المؤشر يصنف الدول وليس الشركات العاملة².

ويتم اختيار الدول للدخول إلى تصنيف مؤشر دافعي الرشوة وفق الآتي:³

- مدى الانفتاح التجاري (ويقاس من خلال تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة بالإضافة إلى حجم الصادرات).

1 منظمة الشفافية الدولية، ملخص تنفيذي/ مؤشر مدركات الفساد 2019، منظمة الشفافية الدولية، ص4 الرابط:

www.transparency.org/cpi2019

2 غزوان رفيق عويد، دراسة تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية، المرجع السابق، ص176.

3 منظمة الشفافية الدولية، مؤشر دافعي الرشوة تقرير سنة 2011. الرابط: www.transparency.org

- ما إذا كانت الدولة مصنفة في آخر إصدار للمؤشر لغرض مقارنة الأداء بمرور الوقت.
- العضوية في مجموعة دول العشرين¹ (G20).
- الأهمية التجارية داخل المنطقة أو القارة.

ثالثاً- التقرير العالمي الشامل عن الفساد

ويرمز له اختصاراً (GCR) وصدر لأول مرة في العام 2001 ويصدر سنوياً باستثناء السنوات (2002, 2010 و 2012) وهو تقرير يتم من خلاله استكشاف قضايا الفساد بالتفصيل لقطاع معين أو لقضية ما من قضايا الحكم الرشيد، ويقدم التقرير بحثاً وتحليلاً مختصين فضلاً عن توفير دراسات حول حالات معينة، حيث تجمع النتائج العملية لكبار الباحثين في مختلف جوانب الفساد بين وجهات النظر الأكاديمية والأصوات العملية من الميدان، ويتم اختيار المساهمات من قبل قسم البحوث من هذا التقرير طبقاً لآثارها على السياسات والمنهجيات المبتكرة، يغطي كل تقرير فترة 12 شهراً ابتداءً من شهر جويلية إلى شهر جوان في العام التالي، كما أنه مصمم بحيث يقدم الفائدة لمجموعة واسعة من القراء من ضمنهم واضعو السياسات والصحفيون والمعلمون والطلاب والجمهور العام، وتذكر منظمة الشفافية الدولية أن الوظيفة الأساسية لتقرير الفساد العالمي السنوي تكمن في لفت الانتباه إلى أهمية أن تبقى وسائل الإعلام والمجتمع المدني في حالة يقظة.²

ومن أمثلة هذه التقارير والتي تضمن موضوع الفساد الإداري:³

- التقرير الأول سنة 2001: وتناول وضع الفساد في دول العالم بشكل عام.

1 مجموعة دول العشرين (G20) وهي مجموعة أنشئت في العام 1999 لغرض تعزيز الاستقرار المالي الدولي وخلق فرص للحوار ما بين البلدان الصناعية والبلدان الناشئة، وتساهم اقتصاديات مجموعة العشرين بأكثر من 90 % من إجمالي الناتج المحلي العالمي، وتضم حوالي ثلثي سكان العالم حيث تضم 19 دولة بالإضافة إلى الاتحاد الأوروبي.

2 غزوان رفيق عويد، دراسة تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية، (مع الإشارة إلى حالة العراق)، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد التاسع، العراق، 2016، ص 177-178.

3 بقعة عبد القادر. دور المنظمات غير الحكومية في مكافحة الفساد منظمة الشفافية أنموذجاً، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، الجزائر، 2021، ص 37.

- التقرير الثاني سنة 2003: وركز على الفساد في وسائل الحصول على المعلومات والتعامل معها.
- التقرير الرابع سنة 2005: تناول كافة أوجه الفساد في قطاع البناء والمقاولات وأوجه الإعمار وإعادة البناء.
- التقرير الخامس سنة 2006: تناول الفساد في مجال الرعاية الصحية.
- التقرير السادس سنة 2007: تناول الفساد في الأنظمة القضائية.
- التقرير السابع سنة 2008: تناول الفساد في مجال قطاع المياه والموارد المائية والفقير والتنمية بوجه عام.
- التقرير الثامن سنة 2008: تناول الفساد في القطاع الخاص.
- التقرير الحادي عشر سنة 2013: تناول التعليم.

رابعاً - نظام النزاهة الوطني

صدر أول مرة في العام 2001 وهي عبارة عن سلسلة من الدراسات التي تتم داخل الدولة وتقدم تقييماً مكثفاً لنقاط القوة والضعف التي تمتلكها أبرز المؤسسات التي تتيح وجود الحكم الرشيد والنزاهة في الدولة، وتهدف هذه الدراسات إلى تقييم النظام الوطني للنزاهة نظرياً للدولة على المستويين القانوني (قوانين ونصوص تنظيمية) والعملي (التطبيق)، وبالنسبة لمنظمة الشفافية الدولية تعد دراسات نظام النزاهة الوطنية أداة قياس هامة فهي مكملات للمؤشرات والاستقصاءات العالمية التي تتبعها المنظمة.¹

الفرع الرابع: دور منظمة الشفافية الدولية على الصعيد المحلي

تعمل منظمة الشفافية الدولية على الحد من الفساد ومكافحة في بلاد العالم، وهذا من خلال إصدار تقارير تبين درجات الفساد في كل بلد من خلال الاعتماد على مؤشر مدركات الفساد، وتقوم بالتوعية بالآثار الضارة للفساد، وتعمل مع الشركاء من الحكومات والشركات والمجتمع

1 غزوان رفيق عويد، دراسة تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية، مع الإشارة إلى حالة العراق، المرجع السابق، ص 177.

المدني على وضع تدابير فعالة وتنفيذها لم واجهة الفساد، حيث تؤكد منظمة الشفافية الدولية على أهمية التزام مبادئ الشفافية في أداء المجالس المحلية، من خلال تطبيق القوانين والأنظمة، وتأسيس آلية ثابتة ومستمرة للمساءلة المتمثلة في الإجراءات الإدارية المتسمة بالأداء الضامن والسليم، ومشاركة المواطنين بالمعلومات، مع تطوير استراتيجيات لتدريب المجتمع والمواطن، كتنظيم حملات زيادة الوعي بالقيم الأخلاقية، ومكافحة الممارسات الفاسدة الإداري.

أولاً- الضغط من منظمة الشفافية لتفعيل الحكم الرشيد

إن بناء استراتيجيات لمكافحة الفساد الإداري من وجهة نظر المنظمة يقتضي خلق بيئة النزاهة، بما فيها الشفافية والمساءلة من خلال تعميق أسس النزاهة عبر تجسيد معايير المحاسبة والمساءلة والإفصاح، وهي جميعاً تشكل عناصر الحكم الرشيد، كما تتعدد استراتيجيات منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، سواء على المستوى الوطني أو المحلي، والتي تقوم على ما يلي:

1- تعزيز المحاسبة الأفقية: من خلال تعزيز مقومات نظام المساءلة الأفقية، على النحو التالي:¹

- تعزيز البناء التنظيمي للمؤسسات: بتحديد الإجراءات والآليات والمدة الزمنية لتقديم الخدمة وإطلاع الجمهور عليها، وإنشاء دواوين الشكاوى ووضع أنظمة ميسرة لعملها، وتمكين الجمهور من مراقبة أداء المسؤولين للخدمة المدنية عبر توعيتهم بحقوق وواجبات المواطنة.

- إصلاح البرامج والمؤسسات العامة، وتعزيز دور المجتمع المدني.

2- إنشاء التحالفات ضد الفساد المحلي والدولي: العنصر الآخر في إستراتيجية منظمة الشفافية المؤسسية، هو بناء تحالف طبيعي من المصالح، من خلال الدعم الواسع النطاق المتوقع من المؤسسات الحكومية وغير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني المحلية وقطاع

1 خلاف وليد، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: الديمقراطية والرشادة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2010، ص 162-163.

الأعمال من هذا المنطلق حرصت منظمة الشفافية على إقامة صلات وثيقة مع أصحاب المصلحة الممثلين في:¹

- **مؤسسات العمل:** التي تمثلها شركات القطاع الخاص المحلية والعالمية، الذين أبدوا استعدادهم التدريجي للانخراط في حملة مكافحة الفساد، والتأسيس لأخلاقيات العمل مع انتشار م اركز الأبحاث والإصدارات والندوات وشبكات العمل في أنحاء العالم.

- **الحكومات:** من خلال إدراك العديد من الدول للحاجة إلى إشراك المجتمع المدني في أي جهد لمكافحة الفساد، وتعاونهم في البناء مع فروع المنظمة، خاصة إطار إقليمي كالإتحاد الأوروبي.

- **المؤسسات المالية الدولية:** من خلال إقناع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي باعتماد مواقف أكثر قوة حيال الفساد.

- **الأفراد:** تؤكد منظمة الشفافية الدولية، بأن بناء التحالف ضد الفساد لم يكن ممكناً لولا القيادة والالتزام الفرديان لهذه الغاية، من خلال الاستناد إلى شبكة كبيرة من المتطوعين والمحترفين رفيعي المستوى والنفوذ الذي يؤمنونه إلى صانعي القرارات الأساسيين، يجعل منظمة الشفافية بلا شك أقوى من عدة مجموعات تقليدية.²

3- تعزيز المسائلة ومكافحة الفساد في الحكم المحلي: تقترح منظمة الشفافية الدولية حملة من الأدوات والآليات التي من خلالها يمكن تمييز بؤر الفساد من جهة، وتحصيل المعرفة والمعلومات المساعدة على زيادة الشفافية في الحكم المحلي، ومراقبة النشاطات الحكومية وأداء الممثلين المحليين، وتعزيز موقع ودور منظمات المجتمع المدني. انطلاقاً من تجربة إتحاد البلديات الكندية القائم على تعزيز العمل الحضري بآليات المسائلة العامة والداخلية المنتجة لعمليات مراقبة فعالة تساهم في ردع الفساد، وتساعد في تحسين أداء الحكومات المحلية من خلال زيادة الفعالية

1 خلاف وليد، دور المؤسسات الدولية في ترشيح الحكم المحلي، المرجع السابق، ص 165-166.

2 كما نشير هنا: أن الأكاديميون يساهمون بشكل نشيط في أعمال المنظمة من خلال إجراء الأبحاث ونشرها. حول هذا الموضوع، راجع: آن فلوريني، القوة الثالثة: المؤسسات العالمية عبر الحدود القومية. المرجع نفسه، ص 48-53.

والكفاءة من جهة، وتضمنين المجتمع المدني في عملية الرقابة وإجراء الدراسات والبحوث، التي يضطلع بها ممثلو المنظمات الدولية غير الحكومية والباحثون الأكاديميون¹.

وقد وضعت منظمة الشفافية الدولية، بالتنسيق مع البنك الدولي ومنظمة الأمم المتحدة للاستيطان البشري، جملة من الأدوات المساعدة تتمثل في: قائمة التدقيق الخاصة بالبلدية؛ مسح الفساد الحضري؛ تقييم ضعف النشاطات البلدية؛ تقييم المشاركة في أعمال الفساد.

ثانياً - تفعيل دور المجتمع المدني لمكافحة الفساد

إن منظمات المجتمع المدني هي الأقدر على كشف أوجه الفساد بحكم استقلالية موقفها بعيداً عن الأطر الرسمية، كما أنها تستطيع لعب دوراً كبيراً في نشر ثقافة الشفافية وصياغة تعريفات أكثر مصداقية قادرة على رصد كل أشكال الفساد الإداري خصوصاً، وتمكين كل أطراف التنمية من مساءلة كل المشاركين في صنع كل أنواع الفساد بدون تمييز، وساهمت منظمة الشفافية الدولية في تفعيل دور هيئات المجتمع المدني من خلال:

1- الترويج لاتفاقيات مكافحة الفساد: تلعب منظمات وهيئات المجتمع المدني دوراً كبيراً

في الترويج لاتفاقيات مكافحة الفساد في جميع مراحلها من مرحلة التفاوض وحتى استعاضها بغرض المتابعة وباستطاعتها أن تمارس ضغوطاً على حكوماتها لإعطاء الأولوية للتصديق على الاتفاقيات وتنفيذها من خلال توفير الأبحاث والتحليلات والمساعدة في تفسير المصطلحات القانونية في الاتفاقية وترجمتها إلى لغة يستطيع الجميع فهمها كذلك باستطاعتها أن تشرح للمواطنين فوائد الاتفاقيات والتقارير وفوائدها في معالجة إشكالية الفساد².

2- تحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة والشفافية في النظم السياسية يمكن

لمنظمات المجتمع المدني أن توفر ضوابط على سلطة الحكومة، ويمكنها من خلال هذا الدور، أن تساهم في تحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة والشفافية في النظم السياسية، كما يمكنها

1 رمزي محمود، الأزمة المالية والفساد العالمي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص 221.

2 عبد المنعم سليمان، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، نشر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، UNDP، ص 110.

الإسهام في صياغة السياسات العامة، وحماية الحقوق، والتوفيق بين المصالح، وإيصال الخدمات الاجتماعية، وبعملها هذا، تعزز منظمات المجتمع المدني الفاعلية والمشاركة في الشؤون العامة، وتقوي حكم القانون وغيرها من خصائص إدارة الحكم الصالح.¹

3- تفعيل دور لمجتمع المدني عن طريق هياكله: تضم منظمات المجتمع المدني الخاصة بكل دولة جمعيات الصناعيين، والنقابات العمالية، وجمعيات التجار وجمعيات أرباب العمل، وجمعيات المهن الحرة، والمؤسسات الإعلامية، والمنظمات غير الحكومية، ومنظمات حقوق الإنسان المعترف بها رسمياً. وتعتبر الأحزاب السياسية أيضاً من عناصر المجتمع المدني. وفي الدول التي يسمح نظامها بتعدد الأحزاب، يتم ذكر الإطار القانوني الذي يحيط بعمل الأحزاب السياسية، وتبحث الأحزاب السياسية وبرامجها وتمثيلها النيابي أكثر في المقالات الخاصة بالانتخابات والسياسة الانتخابية.²

ثالثاً - إصدار تشريعات داخلية للوقاية ومكافحة الفساد:

باعتبار الجزائر جزء من المجتمع الدولي قامت بالمصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد،³ والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.⁴ حيث ألزمت الدول الموقعة عليها باحترام مبدأ الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة، وكذا إدارة ورفض أعمال الفساد والجرائم ذات الصلة به، ولبلوع هذا الغرض حرصت الدول الأطراف في الاتفاقية على أن تنشأ أجهزة تكلف بالوقاية من الفساد.⁵

1 عطا محمود عطا عمار، "دراسة مقارنة بين اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريعات الوطنية، UNDP، ص 85.
2 محمد منصوري، منظمة الشفافية الدولية: نموذج ناجح في مكافحة الفساد الإداري وتفعيل الحكم الرشيد في الجزائر"، المرجع السابق، ص 90. راجع أيضاً: لخميس ي سليمان، دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، المرجع السابق، ص 78.
3 محمد منصوري، منظمة الشفافية الدولية: نموذج ناجح في مكافحة الفساد الإداري وتفعيل الحكم الرشيد في الجزائر"، المرجع السابق، ص 10-11.
4 المرجع نفسه، ص 11-12.
5 سهيلة بوزيرة، مواجهة الصفقات المشبوهة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الخاص، فرع قانون السوق، كلية الحقوق، جامعة جيجل، 2008، ص 96.

والجزائر منذ توقيعها على الاتفاقية والمصادقة عليها في سنة 2005 أصدرت تشريعا خاصا لمكافحة الظاهرة ويتمثل في القانون 06-01 بتاريخ 20/02/2006،¹ بإقامة جهاز مكلف بمكافحة الفساد يتمثل في الديوان المركزي لقمع الفساد وكذلك تفعيل دور مجلس المحاسبة للحد من الفساد في المال العام وهو ما جاء في الأمر 10-02.²

وقد حاولت الجزائر مثلها مثل العديد من الدول النامية وضع ركائز قانونية وأخرى مؤسسية لمكافحة الفساد وتحقيق فكرة الحكم الرشيد، ويعزز القانون الجديد التشريعات الموجودة من حيث ملاءمتها مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادقت عليها الجزائر في 25 أوت 2004.³

رابعا - إقامة هيئات وأجهزة لمكافحة الفساد:

إن الجزائر وباعتبارها جزء من المجتمع الدولي قامت بالمصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي، والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، فألزمت هذه الأخيرة الدول الموقعة عليها باحترام مبدأ الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة، وكذا إدارة ورفض أعمال الفساد والجرائم ذات الصلة به، وبلوغ هذا الغرض حرصت الدول الأطراف في الاتفاقية على أن تنشأ أجهزة تكلف بالوقاية من الفساد.⁴

وأمام إنشاء المشرع الوطني لأجهزة لمكافحة الفساد، سعى هذا الأخير إلى تعزيزها بموجب النصوص القانونية المؤطرة لها، حيث تنص المادة 17 من القانون رقم 01-06 المعدل والمتمم

1 القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج. عدد 14 المتمم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أغسطس 2010، ج ر ج ج رقم: 50 والمعدل والمتمم بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أغسطس 2011، ج ر ج ج رقم 44.

2 أمر رقم 10-02 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 أغسطس 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995 بمجلس المحاسبة.

3 مركز دراسات الوحدة العربية، الفساد والمجتمع الصالح في البلاد العربية، بحوث ومناقشات مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، لبنان، 2004، ص 20.

4 محمد منصوري، منظمة الشفافية الدولية: نموذج ناجح في مكافحة الفساد الإداري وتفعيل الحكم الرشيد في الجزائر"، المرجع نفسه، ص 12-11

على أن تنشأ هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ إستراتيجيات وطنية في مجال مكافحة الفساد¹، هذا إضافة إلى النصوص التنظيمية المؤطرة والمنظمة لهذه الأخيرة.

وبالرجوع إلى نص المادة 18 من القانون 01-06 كيّف المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد على أنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية، وأمام انتشار ظاهرة الفساد والتي مست عدة قطاعات وحتى هرم السلطة بالتالي كان من الضروري إعادة النظر في المنظومة القانونية حيث نصت المادة 202 إثر مراجعة دستور 1996 " تعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالاستقلال المالي والإداري" ويتضح من هذه المادة أن المشرع أعاد هيكلة الهيئة من مؤسسة قانونية إلى مؤسسة دستورية²، وهو نفس التكييف الذي أدرجه المؤسس الدستوري والمكرس في المادة 18 من القانون رقم 01-06 المعدل والمتمم.

يستفاد من هذه النصوص أن المشرع الجزائري حرص على إحداث هيئة لمواجهة خطر ظاهرة الفساد وزودها بالاستقلالية حتى تؤدي دورها بفعالية، بعيدا عن التأثيرات والضغوطات، والمغزى من منح وتكريس استقلالية الهيئة، لأنها تعتبر من الناحية القانونية إدارات لا تنتمي إلى المصالح الوزارية ولا إلى الهيئات القضائية، أما من الجانب الوظيفي فهي إدارات مستقلة عن الحكومة ولا تخضع لرقابة السلطة التنفيذية³. كذلك الأمر بالنسبة للديوان تم استحداثه إثر مراجعة القانون 01-06 بموجب الأمر رقم 10-05 باعتباره نص تشريعي وتنظيمي أحدث جهاز جديد لقمع الفساد،

1 انظر المادة 17 من القانون رقم 01-06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، معدل ومتمم، المرجع السابق.

2 دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج ر، عدد 76، صادرة بتاريخ 07 ديسمبر 1996.

3 سهيلة بوزيرة، المرجع السابق، ص 40.

وعملا بنص المادة 3 و2 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 2012/12/08 أن الديوان المركزي لقمع الفساد هو مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية¹ توضع لدى وزير العدل، مهمتها البحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد .

فالديوان ليس بسلطة إدارية وبالتالي لا يصدر آراء أو قرارات إدارية في مجال مكافحة الفساد الإداري كما هو الحال بالنسبة للهيئة، وإنما هو جهاز يمارس صلاحياته تحت إشراف ومراقبة القضاء (النيابة العامة) مهمته الأساسية البحث والتحري عن جرائم الفساد وإحالة مرتكبيه إلى العدالة.

وكملخص لما يتعلق بمنظمة الشفافية في تجريم الممارسات اللصيقة بالفساد الإداري، فقد أولى أعضاء المجتمع الدولي اهتماما خاصا بتجريم كافة الأفعال اللصيقة بظاهرة الفساد الاقتصادي والإداري، والملاحظ في هذا الصدد أنها لم تتطرق لمسألة العقوبات الواجب تطبيقها على كل شكل من أشكال الفساد، وتركت في ذلك سلطة تقدير التدابير الواجب اتخاذها للسلطات المحلية في كل دولة، وذلك بشكل ما يمكن ملاحظته في مختلف الاتفاقيات الدولية، ومن أمثلة ذلك المقاربة المتبناة في الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، والتي تلزم في نصوصها كل دولة طرف فيها باتخاذ ما يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال المتعلقة بالفساد الاقتصادي والإداري عندما ترتكب بشكل عمدي، ومن بين الجرائم المشار إليها صراحة في الاتفاقية يمكن الإشارة إلى الرشوة في الوظائف العمومية الرشوة في شركات القطاع العام وشركات المساهمة والجمعيات والمؤسسات المعتمدة قانونا ذات نفع عام؛ الرشوة في القطاع الخاص المتاجرة بالنفوذ؛ إساءة استغلال الوظائف العمومية ورشوة الموظفين العموميين².

1 وقد قام المشرع الجزائري بتبيان تشكيلة هذا الديوان وتنظيمه وكيفية سيره بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11-426 التي تنص المادة الأولى منه على مايلي: "إن الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث والتحري عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة مرتكبيه إلى العدالة. الفساد." كما نصت المادة 3 من نفس المرسوم على: "يوضع الديوان المركزي لقمع الفساد لدى الوزير المكلف بالمالية ويتمتع بالاستقلالية في عمله وسيره."

2 زعادي محمد جلول، زعادي صليحة. مرجع سابق، ص 103.

الخاتمة

خاتمة:

ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع حاولنا معالجة إشكالية البحث التي تدور حول متى يمكن القول بأن المنظمات الدولية ساهمت في الحد من الفساد الإداري.

ومن أجل الإجابة عن الإشكالية قسمنا بحثنا إلى فصلين أساسيين، حيث يمكن القول أن الفساد ظاهرة من الظواهر التي اكتسحت جميع دول العالم وهو ظاهرة خطيرة بالنظر لتنوع الأسباب المؤدية إليه وكذا المطاهر التي ينقسم إليها.

ويعتبر الفساد ظاهرة عالمية لا تقتصر على بلدان معينة أو مجتمعات محددة، إلا أن انعكاساته أشد ضررا في الدول النامية التي تعتمد بشدة على الإدارات العمومية والمنظمات الحكومية في إنجاز خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إذ يؤدي انتشار الفساد في هذه الدول إلى عرقلة هذه الخطط وإعاقة نموها الاقتصادي.

ونجد طغيان شتى أنواع الفساد من رشوة ومحسوبية والبيروقراطية على الأجهزة الإدارية، فمعظم المؤسسات أصبحت تحت التأثير، أين أصبح من الصعب السيطرة عليه مما أدى إلى تضارب في الهياكل القانونية، وعدم المرونة في الجهاز الإداري حيث نلاحظ وجود مركزية تقود إلى عدم قدرة المرؤوسين تحمل المسؤولية وتركيز المهامات والقرارات في أيدي المديرين ما يولد عدم الرضا بين متلقي الخدمة أي المواطن.

ضرورة الاهتمام بتوعية وتحسيس المواطنين بخطورة ظاهرة الفساد الإداري وانعكاساته الوخيمة على مختلف جوانب الحياة، وذلك من خلال البرامج التعليمية الهادفة واستخدام وسائل الإعلام لهذا الغرض، ومواصلة العمل على إصلاح مؤسسات الدولة لتصبح أكثر كفاءة وخضوعا للمساءلة والشفافية والتي تعد حجز الزاوية في الحكم الراشد، ويتطلب الإصلاح الفعال التزاما سياسيا ينبغي أن يشمل دعم القطاع الخاص والمجتمع المدني ويواجه الفساد بجدية وحزم ولا يتساهل مع أي كان.

الخاتمة

وشهد النظام الدولي والعالم ابرام العديد من الاتفاقيات والمواثيق الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد ومنها ذات التأثير المباشر على مكافحة الفساد كاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 أو كانت ذات تأثير غير مباشر على مكافحة الفساد كالعهدين الدوليين لحقوق الانسان لعام 1966 مثلا. وسواء كانت اتفاقيات أو معاهدات ثنائية أو معاهدات متعددة الاطراف، لكنها في المحصلة النهائية تسهم جميعا في توحيد الجهد الدولي لمكافحة الفساد. عليه ولأهمية البحث في الآليات الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد تم تناول اهم المنظمات عامة الاختصاص في هذا المجال في الإطار العالمي وهي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 والاتحاد الأوربي والاتحاد الإفريقي، في إطار المنظمات الدولية المتخصصة ومكافحة الفساد الإداري صندوق النقد الدولي ومنظمة التنمية والتعاون الاقتصادي ومنظمة الشفافية الدولية.

نستنتج أن الفساد الإداري في إفريقيا رغم الجهود المبذولة لمكافحته ما زال يشكل تحديا هائلا أمام خطة التنمية المستدامة وجهود المنتدى الإفريقي لمكافحة الفساد، ويقوض ذلك فرص النمو الاقتصادي في العديد من البلدان الإفريقية، لذا نخلص إلى انه فمن الضروري دعوة المؤسسات التعليمية بالدول الإفريقية إلى صياغة وادراج برامج تعليمية تستهدف اذكاء الوعي لدى شعوب القارة بظواهر الفساد وسبل مكافحتها وتكريس مفاهيم النزاهة وقيم المساءلة، كما انه يتعين العمل على فتح افاق اوسع للتعاون بين الأجهزة الرقابية وعدم الحوار بينها لرفع كفاءة نظم المراجعة المالية والرقابة واستلهم افضل المعايير والممارسات الدولية في إدارة المال العام بمختلف بلدان القارة.

أما فيما يخص منظمة الشفافية الدولية فقد ولدت هذه الأخيرة بسبب الإدراك المتنامي الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي بأن الفساد يقوض بشكل مباشر الجهود المبذولة لمكافحة الفقر ومواصلة التنمية في أشد بلدان العالم فقرا، وأدرك مؤسسو منظمة الشفافية الدولية أن الفساد لم يكن يسرق الأموال العامة المخصصة للمدارس أو المستشفيات المجتمعية فحسب، بل إنه يضعف الاقتصاد على نطاق أوسع ويجعل المؤسسات العامة أقل فعالية.

الخاتمة

وأخيرا يمكن القول أن مكافحة الفساد الإداري هي مسألة مشتركة ومواجهته هي قضية المجتمع نظرا للمخاطر الناجمة عنه، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا بوجود إرادة حقيقية وجادة على المستويين الداخلي والدولي في محاربته، وهذه الإرادة لا يمكن أن تتحقق دون تفعيل تعاون دولي على كافة الأصعدة.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

• المصادر:

موثيق ومعاهدات:

1. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛ "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة". فيينا، 2004، ص 1.
2. مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة؛ "الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية إلى وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، نيويورك، 2011.

القوانين والمراسيم:

القوانين:

1. المادة (34-35) من الاتفاقية الأوروبية الجنائية للفساد.
2. المادة (27) من الاتفاقية الأوروبية الجنائية للفساد.
3. الامر رقم 66-156 المؤرخ في 08/06/1966، المتضمن لقانون العقوبات المعدل و المتمم بالأمر رقم 01/14 المؤرخ 2014/02/14.
4. قانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/04/2006، يتعلق الوقاية من الفساد ومكافحته معدل ومتمم .
5. أمر رقم 10-02 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 أغسطس 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995 بمجلس المحاسبة.
6. المادة 41 من قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، 2، د، صبرينة خطوش.

7. القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحة، ج ر ج ج. عدد 14 المتمم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أغسطس 2010، ج ر ج ج

رقم: 50 والمعدل والمتمم بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أغسطس 2011، ج ر ج ج رقم 44.

المراسيم:

1. المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19/04/2004 المتضمن التصنيف بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 2003/10/31، الجريدة رسمية عدد 26 مؤرخ في 2004/04/25.
2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج ر، عدد 76، صادرة بتاريخ 07 ديسمبر 1996.

• المراجع:

الكتب:

1. احسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال ، جرائم المال ، والأعمال جرائم التزوير الجزء الثاني ، دار هومة ، الجزائر ، طبعة 2021-3-19 ص 98/87.
2. احمد ابودية، الفساد، سبله واليات مكافحته، الطبعة 1 لاولى، منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة، امان، فلسطين، 2004، ص 202.
3. أحمد صقر عاشور وآخرون، مؤشر الفساد في الاقطار العربية، اشكاليات القياس والمنهجية، الطبعة الأولى، المنظمة العربية لمكافحة الفساد مركز دراسات الوحدة العربية بيروت، لبنان، 2010، ص 26.
4. أحمد محمود نهار أبو سويلم؛ مكافحة الفساد. الأردن: دار الفكر، 2010، ص 50.

5. احمد مصطفى صبيح الرقابة المالية و الإدارية ودورها في الخدمة الفساد الإداري، مركز الدراسات العربية لنشر والتوزيع ط1 ، 2016 ص 140/139.
6. أسريفي بدر؛ السياسة الجنائية الوطنية لمكافحة الفساد. الرباط: جامعة محمد الخامس، 2009، ص 3.
7. حمزة حسن خضر الطائي ومازن ليلو راضي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، طبعة الأولى 2015، ص 108-109.
8. رمزي محمود، الأزمة المالية والفساد العالمي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص 221.
9. سامي حبارين ، استغلال النفوذ الوظيفي، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن - ديوان المظالم، سلسلة تقارير قانونية (67)، رام الله، جويلية 2006، ص9،8.
10. سوزان روز اكرمان، الفساد والحكم الأسباب والعواقب والاصلاح، ترجمة فؤاد سروجي، دون طبعة، دار الأهلية، عمان، 2009، ص165.
11. عبد المنعم سليمان، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى موائمة التشريعات العربية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، نشر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، UNDP، ص 110.
12. عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، ماهيته أسبابه، مظاهره دار الجامعة الجديدة سنة 2015 ص 265.
13. عطا محمود عطا عمار،"دراسة مقارنة بين اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتشريعات الوطنية UNDP
14. علاء فرحان طالب، استراتيجية محاربة الفساد الإداري والمالي مدخل تكاميلي، دار الأيام للنشر و التوزيع سنة 2014.
15. فادية قاسم بيضون، الفساد أبرز الجرائم، الآثار وسبل المعالجة، منشورات الحلبي. الحقوقية، بيروت، 2013، ص 362-363.

16. محمد أحمد غانم؛ تطور الجهود الدولية والإقليمية، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية، (الإسكندرية): دار الجامعة الجديدة، (2007)، ص 129.
17. محمد عبد المجيد اسماعيل؛ التأمّلات في العقود الدولية وأثر العولمة على العقود الدولية. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010.
18. هاشم الثمري، د. إثثار الفتلي، الفساد الإداري و المالي، واثاره الاقتصادية والاجتماعية ط.1، دار العلمية للنشر و التوزيع الأردن 2011 ص 45.

الرسائل الجامعية:

الأطروحات:

1. صبرينة فطوش ، آليات المنظمات الجدولية لمكافحة الفساد في الدول العربية دراسة حالة منظمة الشفافية الدولية أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص منظمات دولية و إقليمية و الحكم الرشيدة، جامعة بسكرة كلية الحقوق.
2. حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر. أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية.
3. صليحة بوجادي. أطروحة مقدمة لنيل الدكتوراه العلوم في العلوم الإسلامية، آليات مكافحة الفساد المالي و الإداري بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري 2018/2017
4. فتية حيمر ، ظاهرة الفساد الجزائر (2013/1989) رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية 2014.
5. د/ قواحلية امال ، واقع الفساد التنظيمي بين التجديد الاجتماعي و الصراع الاقتصادي في المؤسسة العمومية الصناعية الجزائرية في عصر المعلوماتية ومرحلة اقتصاد السوق ، دراسة مبدئية لمؤسسة العاصمة رايس حميدو، اطروحة دكتوراه، جامعة أبو القاسم سعد الله، الجزائر 2016/ 2015.
6. بن عودة حورية، الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الجيلالي الياابس سيدي بلعباس، 2016.

7. عبد المجيد محمود عبد المجيد، المواجهة لجنائية للفساد في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريع المصري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 2010. الرسائل:

1. سمر أحمد محمد الدمهوري، جرائم الفساد وسبل مكافحتها وآثرها على الإيرادات الضريبية كمصدر جبائي للدولة، قدمته هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في المنازعات الضريبية بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس فلسطين، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا.

2. إبراهيم خليل سلطان القصير الفساد المالي والإداري على مؤشرات التنمية البشرية في العراق للمدى (2014/2004)، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة القادسية، العراق. 2017.

3. خلاف وليد، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: الديمقراطية والرشادة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2010.

4. سهيلة بوزبرة، مواجهة الصفقات المشبوهة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الخاص، فرع قانون السوق، كلية الحقوق، جامعة جيجل، 2008.

المذكرات:

1. أجعود حنان، خدش ميلية، الإصلاح الإداري كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر، في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2015-2016.

2. أجعود حنان، خدش نبيلة، الإصلاح الإداري كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر 2015-2006 مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو سنة 2015-2016.

3. بقة عبد القادر. دور المنظمات غير الحكومية في مكافحة الفساد منظمة الشفافية أنموذجاً، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، الجزائر، 2021.

قائمة المصادر والمراجع

4. بقدي كريمة، الفساد السياسي واثاره على الاستقرار في شمال افريقيا، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
5. بن علي بلال، سبخاوي عبد القادر. الآليات الدولية لمكافحة جرائم الفساد، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عاشور زيان الجلفة، الجزائر، 2021.
6. عزوق ليندة، بونصر نجاة، مكافحة الفساد كآلية للوقاية من جرائم الفساد، مذكرة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.
7. قاجي حنان، دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
8. مراح ميلود ، دور الشفافية، و المساءلة في الحد من الفساد الإداري (التجربة الماليزية)، مذكرة مقدمة إدارة لاستعمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص إدارة أعمال جامعة محمد البشير الابراهيمي، برج بوعريريج 2022 / 2023.

المحاضرات:

1. أمال يانون، الفساد وأخلاقيات العمل سلسلة المحاضرات لطلبة السنة ثانية علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحي، 2016/2017.
2. سوماتي شريفة محاضرات في مكافحة أساليب الفساد الإداري، تخصص قانون إدارة وتسيير جماعات محلية ، سنة 2023-2024.
3. كريمة أمزيان، ملخص لمجموعة محاضرات على الخط موجهة لطلبة السنة أولى ماستر قانون عام جامعة الشاذلي بن جديد، الطارف كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الماستر سنة 2023-2024.
4. موساوي هاجر، الفساد وأخلاقية العمل مطبوعة مقدمة لطلبة 2 ليسانس، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم .
5. هشام بوحوش ، محاضرات في قانون مكافحة الفساد، تخصص قانون عام، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة كلية الحقوق 2020 .

6. يزيد بوحيط، محاضرات في قانون مكافحة الفساد، أقيمت على طلبة السنة 3 قانون عام كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 8ماي 1945 قالمية سنة 2020-2021.

المجلات:

1. أمال حفاوي، العوامل المؤدية للفساد الإداري و المالي ومؤشرات قياسه عالميا، مجلة إيليزا للبحوث و الدراسات المجلد 4 العدد1 سنة 2019.

2. أمال موساوي، واقع جرائم الفساد في الدول المغاربية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08 العدد2 سنة 2021.

3. أمال يعيش تمام، صور التحريم الحديثة، المستجدة بموجب قانون الوقاية، من الفساد ومكافحته، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة الاجتهاد قضائي العدد 05.

4. حسين فريجة، المجتمع المدني لمكافحة الفساد، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، كلية الحقوق محمد بوضياف المسيلة، د س ن.

5. خضير شعبان ، الفساد: أنواعه وأسبابه وآثاره وطرق علاجه، معهد علوم الأرض و الكون، جامعة باتنة 2 الجزائر 2018.

6. د/محمد خليفة ، ط.د/ لعرج زخروف، دور الهيئات الرقابية في مكافحة الفساد الإداري، الجزائر نموذجا مجلة السياسية العالمية المجلد6، العدد2 السنة 2022.

7. د/نسيمة بومعروف مظاهر الفساد الإداري مجلة علوم الانسان و المجتمع العدد 22، مارس 2017 .

8. دوداح رضوان، الفساد الإداري مفهومه ومظاهره و سبل معالجته، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، العدد1، جامعة زيان عاشور بالجلفة .

9. زغادي محمد جلول، زعادي صليحة. محاربة الفساد الإداري والاقتصادي في القانون الدولي والتشريع الجزائري، مجلة استراتيجيات ضمان الجودة، المجد: 03 عدد: 02، جامعة البويرة الجزائر، أكتوبر 2022.

10. زياد عربية بن علي، الاثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية، مجلة الامن والقانون، القيادة العامة للشرطة، السنة 10، العدد1، دبي، جانفي 2005.
11. سارة دارمشية، هاجر مامي، سيد على موسى، الفساد بين الممارسة وأخلاقيات الوظيفة العامة (أسبابه و آثاره)، مجلة التنمية إدارة الموارد البشرية بحوث ودراسات مجلد8 ، العدد2-2022 بدون سنة.
12. سامر عادل حسين، الفساد الإداري ودور المنظمات العالمية والعربية في مكافحة الفساد مع الإشارة إلى تجارب بعض الدول في مكافحة الفساد الإداري، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد 7، 2014.
13. سهام نيل سليمان، لمياء عبد الرحيم عبد الحكيم، الجودة حياة العمل في الحد من الفساد الإداري ، المجلد 11 العدد1، الجزء 1 ، 2022.
14. شتوي ربيع، الفساد الإداري وآليات مكافحة، تحليل نظري المجلد 05 ، العدد01، 2022 .
15. شريهان ممدوح حسن أحمد، جهود مكافحة الفساد الإداري و المالي في المملكة العربية السعودية "دراسة مقارنة، المجلة القانونية"(مجلة متخصصة في الدراسات و البحوث القانونية)، مجلة علمية محكمة.
16. عبد الحليم بن مشري ، الفساد الإداري، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الخامس جامعة محمد خيضر بسكرة.
17. عبد الناصر الجهاني؛ "الالتزامات المفروضة على الدول لمكافحة الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 2003، (مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد: 12، العدد: 02، أكتوبر 2019.
18. عثمان تالوتي، الاطار المفاهيمي ، لظاهرة الفساد مجلة العلوم الإنسانية، والاجتماعية، العدد 7 الشهر 8، جامعة الجبالي بونعامة خميس مليانة 2021.
19. غزوان رفيق عويد، دراسة تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية، (مع الإشارة إلى حالة العراق)، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد التاسع، العراق، 2016.

20. غلاي حياة، دراسة نظرية حول مفهوم الفساد الإداري، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 6، العدد 1 جامعة أبو بكر للقايد تلمسان الجزائر 2023.
21. مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية العدد 38، جوان 2018، عماد بوروح ، بلقاسم بوقرة.
22. محمودي عبد الرحمان، استغلال النفوذ الوظيفي، مجلة معارف للعلوم القانونية والاقتصادية، المجلد 02 العدد 03، 2021.
23. موري سفيان، دور اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في مكافحة الفساد في المعاملات التجارية الدولية"، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، مجلد 15، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بحاية، 2017.
24. موسى بن تغري: تحديات الاتحاد الافريقي في مكافحة الفساد، مجلة الدراسات القانونية المجلد 06 العدد 02، جامعة يحي فارس المدية الجزائر، 2020.
25. نسيمة بومعراف ، مظاهر الفساد الإداري، مجلة علوم الإنسان و المجتمع، العدد 22، جامعة بسكرة، مارس 2017.
26. هندا غزيوي؛ "الجهود العربية الدولية لمكافحة الفساد من منظور قانوني. "مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد: 12، 2016.
27. ياسين قوال ، مجلة حول آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالج، العدد 5 جامعة خنشلة، سنة 2016.

المقالات والتقارير:

- 1- احمد عاشور، مكافحة الفساد في الدول العربية اشكالية البحث والقياس، (ورقة بحث قدمت في الندوة الفكرية التي اقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد في بيروت في 1 جوان 2009، تحت عنوان: المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الاقطار العربية"، تحرير سليم، الحص واخرون، الطبعة الأولى، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2009.

قائمة المصادر والمراجع

- 2- خلود الفليت، صديق ناصر، منهج القرآن الكريم في علاج الفساد الإداري بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الدولي الأول للقرآن الكريم ودوره في معالجة قضايا الأمة الذي ينظمه.
- 3- سري محمود صيام، المواجهة التشريعية للفساد ومواءمة التشريعات الوطنية مع المواثيق الدولية، ورقة بحث قدمت في الندوة العلمية حول النزاهة ومكافحة الفساد التي نظمت بالرياض، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض، 05 جوان 2012
- 4- مركز دراسات الوحدة العربية، الفساد والمجتمع الصالح في البلاد العربية، بحوث ومناقشات مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويديبالإسكندرية، لبنان، 2004.
- 5- مركز معلومات البنك؛ "المؤسسات المالية الدولية ومنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: ورقة للمنظمات غير الحكومية". واشنطن: منشورات مركز معلومات البنك، 2007.

الملتقيات:

1. أسامة غربي، اهم ملامح اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني حول الاليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، غير منشورة يومي 2 و3 ديسمبر 2008.
2. ميهوب يزيد وبوجلال صلاح الدين، الجهود الاوربية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد، من 2-3 ديسمبر 2008، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.

المواقع الإلكترونية:

1. (https://carjj.org/sites/default/files/achievements/lqnwn_ljnyy_bshn_mkfh_lfsd - mjls_wrwrb.pdf)..تم الاطلاع: 2024\04\06
2. https://carjj.org/sites/default/files/achievements/lqnwn_lmdny_bshn_mkfh_lfsd - mjls_wrwrb.pdf.تم الاطلاع: 2024\04\06
3. <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/index/nzl>.تم الاطلاع: 2024\04\07
4. www.auanticorruption.org/uploads/Convention_on_Combating_Corruption_Arabic.pdf تم الاطلاع: 2024\04\08
5. <https://learning.aljazeera.net/en/languageofmedia>.تم الاطلاع: 2024\04\08
6. <https://au.int/ar/pressreleases/20180110/30th-au-summit-note-editors-%E2%80%9Cwinning-fight-against-corruption-sustainable>.تم الاطلاع: 2024\04\15

قائمة المصادر والمراجع

7. <https://www.shorouknews.com/columns/view.aspx?cdate=16062019&id=157b49fa-1195-4a07-add6-247306cea2dc>.2024\04\25: تم الاطلاع
8. <http://draminlotfyoffice.com/details/931>.2024\04\25: تم الاطلاع
9. <https://aacf-eg.com/About/IndexAR>.2024\05\02: تم الاطلاع
10. [http://www.undp-aci.org/publications/ac/publications/AntiCorruption%20Report%20\(Arabic\).pdf](http://www.undp-aci.org/publications/ac/publications/AntiCorruption%20Report%20(Arabic).pdf) تم الاطلاع: 2024\05\5
11. <http://www.banquemonddiale.org>.2024\05\06: تم الإطلاع
12. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTARABICHOME/NEWSAR0.html>. 2024/05/07.2024\05\06: تم الاطلاع
13. <http://www.worldbank.org>.2024\05\08: تم الاطلاع
14. <http://ww.worldbank.org>.2024\05\08: تم الاطلاع
15. <http://www.worldbank.org>.2024\05\09: تم الاطلاع
16. <http://www.worldbank.org>.2024\05\10: تم الاطلاع
17. <http://www.worldbank.org>.2024\05\10: تم الاطلاع
18. <http://www.worldbank.fightingcorruption.org>.2024\05\11: تم الاطلاع
19. <http://www.worldbank.org>.2024\05\13: تم الاطلاع
20. <http://www.worldbank.org>.2024\05\13: تم الاطلاع
21. <http://www.imf.org/AR2019>.2024\05\14: تم الاطلاع
22. <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/groupsf.html>.2024\05\14: تم الاطلاع
23. <http://saaid.net/Doat/hasn/152.htm>.2024\05\16: تم الاطلاع
24. <https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&ald=116574>.2024\05\16: تم الاطلاع
25. www.transparency.org/cpi2019.2024\05\16: تم الاطلاع
26. www.transparency.org/cpi2019.2024\05\17: تم الاطلاع
27. www.transparency.org.2024\05\18: تم الاطلاع

الفهرس

الفهرس

شكر وعرفان	
اهداء	
اهداء	
مقدمة:	أ

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي للفساد الإداري

تمهيد:	5
المبحث الأول: <u>مفهوم الفساد الإداري</u>	6
المطلب الأول: <u>تعريف الفساد الإداري</u>	6
الفرع الأول: <u>التعريف اللغوي</u>	6
الفرع الثاني: <u>التعريف الاصطلاحي</u>	7
الفرع الثالث: <u>التعريف القانوني الجزائري</u>	12
المطلب الثاني: <u>أسباب الفساد الإداري</u>	13
الفرع الأول: <u>أسباب سياسية</u>	13
الفرع الثاني: <u>أسباب اقتصادية</u>	14
الفرع الثالث: <u>أسباب اجتماعية</u>	15
الفرع الرابع: <u>أسباب إدارية وتنظيمية</u>	16
الفرع الخامس: <u>أسباب قانونية</u>	17
المبحث الثاني: <u>إشكال ومظاهر الفساد الإداري</u>	19
المطلب الأول: <u>أشكال الفساد الإداري</u>	19
الفرع الأول: <u>أنواع الفساد من حيث الحجم</u>	20
الفرع الثاني: <u>أشكال الفساد من حيث الانتشار</u>	21
الفرع الثالث: <u>الفساد من حيث نوع القطاع</u>	23
الفرع الرابع: <u>وفقا للرأي العام</u>	24
الفرع الخامس: <u>الفساد الإداري وفقا للممارسة</u>	24
الفرع السادس: <u>أشكال الفساد الإداري وفقا لطبيعته</u>	25
المطلب الثاني: <u>مظاهر الفساد الإداري</u>	26
الفرع الأول: <u>الرشوة</u>	27
الفرع الثاني: <u>اختلاس الأموال العامة</u>	33

34.....	الفرع الثالث: استغلال النفوذ أو السلطة.....
36.....	الفرع الرابع: الإثراء غير المشروع.....
36.....	الفرع الخامس: الابتزاز.....
37.....	الفرع السادس: جريمة تبييض الأموال أو غسيل الأموال.....
37.....	الفرع السابع: مظاهر أخرى للفساد الإداري.....

الفصل الثاني: دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد الإداري

40.....	تمهيد:.....
41.....	المبحث الأول: المنظمات الدولية الحكومية عامة الاختصاص في مجال مكافحة الفساد الإداري.....
41.....	المطلب الأول: منظمة الأمم المتحدة.....
47.....	المطلب الثاني: الاتحاد الأوروبي.....
49.....	الفرع الأول: الاتفاقية الجنائية.....
52.....	الفرع الثاني: الاتفاقية المدنية.....
55.....	المطلب الثالث: الإتحاد الإفريقي.....
69.....	المبحث الثاني: المنظمات الدولية المتخصصة ومكافحة الفساد الإداري.....
69.....	المطلب الأول: البنك وصندوق النقد الدولي.....
70.....	الفرع الأول: البنك الدولي.....
82.....	الفرع الثاني: صندوق النقد الدولي.....
87.....	المطلب الثاني: منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي.....
87.....	المطلب الثالث: منظمة الشفافية الدولية.....
88.....	الفرع الأول: أبرز إنجازات منظمة الشفافية الدولية.....
90.....	الفرع الثاني: منظمة الشفافية ومكافحة الفساد الإداري دولياً.....
95.....	الفرع الثالث: المؤشرات الدولية للوقاية من الفساد.....
99.....	الفرع الرابع: دور منظمة الشفافية الدولية على الصعيد المحلي.....
110.....	خاتمة:.....
114.....	قائمة المصادر والمراجع:.....

الملخص:

تعتبر مكافحة الفساد على كافة الأصعدة، أولوية نظرا ما للفساد من آثار وخيمة وخطيرة على تعبئة وتخصيص الموارد اللازمة والضرورية للقضاء على الفقر، هذه المكافحة تستدعي تدخل الهيئات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية على جميع المستويات، تتمتع بالقدرة الكافية على اتخاذ الإجراءات الضرورية والتدابير الوقائية والردعية الفعالة ضد الفساد. لكن المواجهة الناجمة للفساد، تستلزم وجود تعاون دولي بين مختلف المنظمات المعنية بمكافحة الفساد من أجل تعزيز المكافحة المشتركة للفساد من جهة، ومن جهة أخرى توحيد وتنسيق الجهود الدولية ضد الفساد.

Abstract :

Combating corruption at all levels is considered a priority given the dire and dangerous effects of corruption on the mobilization and allocation of the necessary resources necessary to eradicate poverty, This fight requires the intervention of governmental and non-governmental bodies and organizations at all levels, It has sufficient capacity to take the necessary measures and effective preventive and deterrent measures against corruption. However, an effective confrontation of corruption requires international cooperation between various organizations concerned with combating corruption in order to strengthen the joint fight against corruption on the one hand, and on the other hand to unify and coordinate international efforts against corruption.