

الأثار الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية للفساد و سبل مكافحته
د. سعيدي يحيى جامعة المسيلة

Abstract	الملخص
<p>The aim of this research is to define the phenomenon of corruption and to clarify its economic and social effects on the various countries in general and Algeria in particular and to show the factors affecting its deployment. In addition to that, the research presents the most important international and local efforts taken to combat this phenomenon.</p> <p>Moreover, this research is based on many reports and studies issued by various international organizations active in combating corruption, such as the International Monetary Fund and the International Bank for Reconstruction and development, the Unctad and Transparency International.</p>	<p>يهدف هذا البحث إلى تعريف ظاهرة الفساد و توضيح آثارها الاقتصادية والاجتماعية و السياسية على مختلف دول العالم بصفة عامة و الجزائر بصفة خاصة والعوامل المؤثرة على انتشارها، مع تقديم أهم الجهود الدولية والمحلية المتخذة لمكافحة هذه الظاهرة.</p> <p>يعتمد هذا البحث على العديد من التقارير والدراسات الصادرة عن مختلف المنظمات الدولية التي تنشط في مجال مكافحة الفساد كصندوق النقد الدولي، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ومنظمة الشفافية الدولية.</p>

مقدمة

يعتبر الفساد ظاهرة قديمة وجدت مع وجود المجتمعات الإنسانية والأنظمة السياسية التي تحكم هذه المجتمعات عبر التاريخ، وهي لا تقتصر على شعب واحد أو دولة أو ثقافة واحدة دون الأخرى. كما أنها تختلف في حجمها و درجتها من مجتمع لآخر. وبالرغم من وجود الفساد في معظم المجتمعات السياسية فإن البعض ينظر إلى الديمقراطيات المتحررة القائمة على أنها تعاني من الفساد أقل من الدول الأخرى. إلا أن سنغافورة، التي لا تعتبر ديمقراطية من نواح عديدة، تملك قيودا فعالة في حين أن الهند، أكبر ديمقراطية في العالم، تعاني من الفساد على نطاق واسع. ويبدو أن انخفاض الفساد في الديمقراطيات الغنية قد يعكس قوانين ومؤسسات تدعم المصالح المالية الغنية وتحد من الحوافز لشراء النفوذ. وقد عانت مجتمعات مثل المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية في وقت ما من انتشار الفساد، ولكنها أمضت قرونا للتحكم فيه. غير أن المجتمعات الناشئة، بالمقابل، تبني مؤسسات أساسية في عالم تنافسي وسريع التغير ويتوقع منها أن تطمح لتحقيق معايير أفضل من أول يوم.

لقد اعتبر البعض، في الماضي، الفساد كشيء جيد، كوسيلة "لتزييت عجلات" الأجهزة البيروقراطية، وإنشاء عمليات سوقية غير رسمية، ومساعدة الزعماء على الاتصال بالمجتمع عن طريق توفير المزايا. ولكن منذ عقد الثمانينيات من القرن الماضي، وضع إحلال الديمقراطية والانتشار العالمي وتكامل اقتصاديات السوق، الفساد في مرتبة عالية على الأجندة الدولية. فقد شهدت السنوات الماضية اعترافا متناميا بمشكلة الفساد والتصدي لمناقشتها واهتماما متجددا من الأكاديميين وصانعي السياسات على السواء، تمثلت بفرق العمل الداخلية التي شكلت في البنك الدولي و صندوق النقد الدولي بشأن الفساد، والنشاط المتزايد لمنظمة "الشفافية الدولية" ومنظمة الدول الأمريكية و الإتحاد الأوروبي، والمجموعة المتنامية من الأدبيات النظرية والتطبيقية بشأن الفساد وآثاره الاقتصادية. ولقد أظهر استبيان أجراه البنك الدولي مؤخرا على أن فساد القطاع العام يعتبر من أشد العقبات التي تواجه التنمية و النمو بالإضافة إلى أنه يضعف قدرة الدولة على جذب الإستثمار الأجنبي [1].

بالرغم من أن الأسباب الرئيسية لظهور الفساد وانتشاره متشابهة في معظم المجتمعات إلا انه يمكن ملاحظة خصوصية في تفسير ظاهرة الفساد من شعب لآخر وفقا لاختلاف الثقافات والقيم السائدة التي تنبع من الدين والعادات والتقاليد المتوارثة الموجودة في المجتمع، وتبعاً لاختلاف تأثيراته سواء كانت سياسية تتعلق بنظام الحكم في الدولة أو اقتصادية تتعلق بالجوانب المالية والتجارية أو اجتماعية تتعلق بطبيعة العلاقات بين أفراد المجتمع وطبقاته.

أولاً - تعريف الفساد

ليس هناك تعريف متفق عليه للفساد. و تعكس الكثير من الآراء التي تحدد المناقشات المتعلقة بالفساد تجارب المجتمعات الغربية الغنية والتي لا تنطبق كلها جيداً على أجزاء العالم الأخرى. فيرى البعض بأن الفساد هو خروج عن القوانين والأنظمة، أو استغلال غيابهما، من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية مالية وتجارية، أو اجتماعية لصالح الفرد أو لصالح جماعة معينة للفرد مصالح شخصية معها.

كما تعرفه منظمة "الشفافية الدولية" من خلال "مؤشر مدركات الفساد" على أنه «كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة» [2]، أي أن يستغل المسؤول منصبه من أجل تحقيق منفعة شخصية ذاتية لنفسه أو لجماعته. على سبيل المثال، قبول الموظفين الحكوميين الرشواى أثناء المشتريات أو اختلاس الأموال العامة. كما يمكن تعريف الفساد بأنه إساءة استعمال الأدوار أو الموارد العامة للفائدة الخاصة. وهنا تبرز الأبعاد السياسية، بالإضافة إلى الأخلاقية لهذا المفهوم كما يظهر في الممارسة.

ثانياً - أنواع الفساد

هناك مظاهر وصور عديدة للفساد، فهو يختلف باختلاف الجهة التي تمارسه أو المصلحة التي يسعى لتحقيقها، فقد يمارسه فرد أو جماعة أو مؤسسة خاصة أو عامة، وقد يهدف لتحقيق منفعة مادية أو مكسب سياسي أو مكسب اجتماعي. وقد يكون الفساد فردي يمارسه الفرد بمبادرة شخصية ودون تنسيق مع أفراد أو جهات أخرى، وقد تمارسه مجموعة بشكل منظم ومنسق، ويشكل ذلك أخطر أنواع الفساد فهو يتغلغل في كافة بنيان المجتمع سياسياً واقتصادياً واجتماعياً.

ولقد وضعت النظرية الاقتصادية رؤيتين أساسيتين للفساد، إحداها تعتبر الفساد عاملاً خارجياً بالنسبة للعملية السياسية و الأخرى تعتبره جزءاً داخلياً منها. ووفقاً لأي من الرأيين، يمكن تحديد ثلاثة أنواع من الفساد هي ممارسة الفساد من أجل الإسراع بالعمليات

والمتمثل في حصول المواطن أو الشخصية الاعتبارية على حق من حقوقه القانونية، والفساد الإداري والذي يؤدي إلى انتهاك القواعد القانونية أو التطبيق المتحيز لها، والفساد الكبير الذي يمتد نطاقه ليشمل الاستيلاء على الدولة ذاتها وهو يهدف إلى تغيير القواعد المنظمة للدولة من قواعد تراعي المصلحة العامة إلى قواعد وتعليمات تحايي مصالح المفسدين.

بصورة عامة هناك عدة معايير يمكن الاستناد إليها في تصنيف أنواع الفساد نذكر منها:

1. تصنيف الفساد وفقاً لمرتبته من ممارسه

وفقاً لهذا التصنيف يمكن التمييز بين الفساد الأفقي (فساد صغير) و الفساد العمودي (فساد كبير).

1.1 الفساد الصغير Minor Corruption

يتمثل هذا النوع من الفساد في الرشاوى الصغيرة و المنتشرة لدى صغار الموظفين و المسؤولين الحكوميين ذوي الرواتب المحدودة من أجل زيادة دخلهم. حيث يتطلب إنجاز أية معاملة مهما كانت صغيرة تقديم رشوة للموظف المسؤول.

2.1 الفساد الكبير Major Corruption

يظهر هذا النوع من الفساد عندما يقوم السياسيون و كبار المسؤولين بتخصيص الأصول العامة للاستخدام الخاص، واختلاس الأموال العامة، و الدخول في رشاوى الصفقات التي تتضمن مبالغ مالية و عقود كبيرة، مثل احتكارات العطاءات الحكومية كتلك المتعلقة بمشاريع البنية التحتية و الوكالات التجارية للمواد الأساسية، وسرقة و تبذير المال العام، و شراء و لاء الأفراد و الجماعات.

2. تصنيف الفساد وفقاً لنوع الخدمة المقدمة

وفقاً لهذا التصنيف يتم التمييز بين الفساد المتعلق بالخدمات المشروعة و الفساد المتعلق بالخدمات غير المشروعة.

1.2 الفساد المرتبط بالخدمات المشروعة

يظهر هذا النوع من الفساد في حالة قيام الموظف بقبض الرشوة من أجل القيام بمهامه العادية المكلف بأدائها.

2.2 الفساد المرتبط بالخدمات غير المشروعة

يظهر هذا النوع من الفساد عند قيام الموظف بتأمين خدمات يمنعها القانون، كتسريب معلومات سرية أو إعطاء تراخيص غير مبررة. مثل منح تراخيص أو إعفاءات ضريبية أو جمركية لأشخاص أو شركات بدون وجه حق بهدف استرضاء بعض الشخصيات في المجتمع أو تحقيق مصالح متبادلة أو مقابل رشوة، مما يؤدي إلى حرمان الخزينة العامة من أهم مواردها^[iii].

3. تصنيف الفساد وفق لطريقة تظهره

يمكن تصنيف الفساد حسب تظاهراته السلبية على الفرد و المجتمع إلى فساد سياسي، فساد مالي، فساد إداري و فساد أخلاقي.

1.3 الفساد السياسي

يتعلق هذا النمط من الفساد بطبيعة الحكم و الممارسة السياسية و آليات العمل السياسي السائدة في مؤسسات الدولة باختلاف أنظمتها السياسية. و يتمظهر هذا النمط واقعياً من خلال إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة، و عادة ما تكون ممارساتها سرية من أجل تحقيق مكاسب نفعية شخصية، تتجسد في عجز مؤسسات و قطاعات الدولة المتعددة و المتنوعة عن القيام بمهامها و وظائفها و واجباتها الملقاة على عاتقها نتيجة هيمنة

فئة صغيرة على هيئة نظام الحكم و على مقدرات الاقتصاد الوطني ككل. و الأشكال الأكثر شيوعاً للفساد السياسي هي المحسوبية و الرشوة و الابتزاز و ممارسة النفوذ و الاحتيال و محاباة الأقارب. و رغم أن الفساد السياسي يسهل النشاطات الإجرامية من قبيل الاتجار بالمخدرات و غسيل الأموال و الدعارة إلا أنه لا يقتصر على هذه النشاطات و لا يدعم أو يحمي بالضرورة الجرائم الأخرى.

2.3 الفساد المالي

يتمثل هذا النوع من الفساد في مجمل الانحرافات المالية و مخالفة القواعد و الأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري و المالي في الدولة و مؤسساتها، و مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية كمجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية. كما يمكن ملاحظة مظاهر الفساد المالي من خلال الوسائل التالية: الرشاوى و الاختلاس و التهرب الضريبي و تخصيص الأراضي و المحاباة و المحسوبية في التعيينات الوظيفية و الإدارية.

إن الفساد المالي هو الآفة الكبرى و هو كالفيروس الذي يأكل من صحة الجسد المعافى و يبدأ و يبدأ و من دون أن يشعر بمخاطره في البداية. و لذلك لا بد من التنبيه له و لاحتمالات تفاقمه منذ البداية من خلال نشر المعلومات و اعتماد الشفافية الواضحة، و وجود أنظمة ثابتة للمقاولات و تقديم العطاءات.

3.3 الفساد الإداري

يتجلى هذا النوع من الفساد في الانحرافات الإدارية و الوظيفية أو التنظيمية، و تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام خلال تأديته لمهام وظيفته الرسمية ضمن منظومة التشريعات و القوانين و الضوابط و منظومة القيم الفردية. يمكن ملاحظة مظاهر الفساد الإداري من خلال النقاط التالية:

- عدم احترام أوقات و مواعيد العمل في الحضور و الانصراف.
 - تضييع الوقت في قراءة الصحف و استقبال الزوار و تناول المأكولات و المشروبات و التنزه في الحديقة أو في مكاتب الموظفين.
 - الامتناع عن أداء العمل أو التراخي و التكاسل قصداً أو عن حسن نية.
 - عدم تحمل المسؤولية الإدارية و القانونية لدى العامل، إما لضعف الوعي القانوني لديه، أو عدم استيعابه لحقوقه و واجباته. أو قد يكون أحياناً تهاوناً مقصوداً منه في عدم الرغبة بتحمل المسؤولية الإدارية عن أي عمل، أو أحياناً لشعور عارم بالغبن و الظلم عند هذا الموظف أو ذاك قد يجتاحه عندما يجد أنه مهضوم الحقوق، و لا يحصل على أي مكافآت.
 - إفشاء أسرار الوظيفة، و طبيعة الأعمال المنجزة أو تلك التي ستنجز الخاصة بهذه المؤسسة أو تلك، و الخروج عن العمل الجماعي في الأداء الوظيفي العام إلى العقلية الفردية الخاصة.
- و الواقع أن مظاهر الفساد الإداري متعددة و متداخلة، و غالباً ما يكون انتشار أحدها سبباً مساعداً على انتشار بعض المظاهر الأخرى.

4.3 الفساد الأخلاقي

يظهر هذا النوع من الفساد في العمل الوظيفي من خلال مجمل الانحرافات الأخلاقية و السلوكية المتعلقة بسلوك الموظف الشخصي و تصرفاته الخاصة و العامة تجاه نفسه و تجاه محيطه العملي مثل:

- القيام بأعمال مخلة بالحياء والآداب في أماكن العمل.
- الجمع بين الوظيفة وأعمال أخرى خارجية دون الحصول على موافقات مسبقة من إدارته.
- استغلال السلطة لتحقيق مآرب شخصية نفعية له على حساب المصلحة العامة.
- ممارسة المحسوبية أو ما يسمى المحاباة الشخصية دون النظر إلى اعتبارات الكفاءة و معايير الجدارة المهنية وتوافر المهارات الاكتسابية والخبرات النوعية.

ثالثاً - أسباب الفساد

تتعدد أسباب انتشار ظاهرة الفساد و تختلف من بلد لآخر، و تزداد حدة هذه الظاهرة عند توافر الظروف العامة التي تسمح لها بالانتشار و النقشي. و بالرغم من وجود شبه إجماع على كون هذه الظاهرة سلوك إنساني سلبي تحركه المصلحة الذاتية، إلا انه ينبغي الملاحظة بان هذه الأسباب وان كانت متواجدة بشكل أو بآخر في كل المجتمعات إلا أنها تتدرج و تختلف في الأهمية بين مجتمع و آخر فقد يكون لأحد الأسباب الأهمية الأولى في انتشار الفساد بينما يكون في مجتمع آخر سبباً ثانوياً، وبشكل عام يمكن تقسيم أسباب الفساد إلى نوعين: منها المباشرة و غير المباشرة.

1. الأسباب المباشرة

تتمثل الأسباب المباشرة لتفشي ظاهرة الفساد في ما يلي:

1.1 سيادة بعض القوانين و الصلاحيات

في هذه الحالة نلاحظ منح مسؤوليات و صلاحيات مباشرة لموظفي القطاع العام لإقرار منح بعض الخدمات العامة و سن قوانين و تشريعات معينة، خاصة فيما يتعلق بإعطاء التراخيص و مختلف الوثائق الرسمية.

2.1 عدم شفافية النظام الضريبي

إن عدم وضوح وشفافية النظام الضريبي، بالإضافة إلى إعطاء صلاحيات كبيرة لمحصيلي الضرائب مع غياب الرقابة يعد من الأسباب المباشرة لتفشي ظاهرة الفساد.

3.1 ضخامة حجم بعض المشاريع الحكومية

تعتبر المشاريع الحكومية الكبيرة، كمشاريع البنية التحتية و الصناعات الاستخراجية (مثل صناعة النفط) من بين أهم القطاعات التي تغري الموظفين الطامعين في جني أرباح طائلة.

2. الأسباب غير المباشرة

أما الأسباب غير المباشرة لانتشار و تفشي ظاهرة الفساد فتشتمل على ما يلي:

1.2 انخفاض مستوى دخل الموظفين

إن انخفاض مستوى دخل الموظفين الحكوميين يعزز انتشار الفساد، إذ يضطر هؤلاء إلى قبول الرشاوى كوسيلة لزيادة رواتبهم المتدنية و تأمين دخل إضافي.

2.2 عدم استقرار البيئة القانونية و التشريعية

إن وجود نظام قانوني و ضريبي عادل وفعال، إضافة إلى وجود حكومة قادرة على تطبيق القوانين يؤثر على قيام المؤسسات الحكومية بالمهام الموكلة إليها بشكل فعال يجد من انتشار الفساد، أما في حالة فشلها في تأدية وظائفها، فقد يدفع المتعاملين إلى اللجوء إلى أساليب غير قانونية لرشوة المسؤولين الحكوميين لإنجاز أعمالهم [١٧].

3.2 عدم شفافية القوانين المتعلقة بالفساد [١٧]

إن ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد في العديد من البلدان وخاصة النامية، وذلك بعدم اتخاذ أية إجراءات وقائية أو عقابية جادة بحق عناصر الفساد بسبب انغماسها نفسها أو بعض أطرافها في الفساد، بالإضافة إلى وجود قوانين غير واضحة وقابلة للتفسير بشكل خاطئ، قد يساعد على انتشار ظاهرة الفساد.

رابعاً - آثار الفساد

للفساد نتائج سلبية على مختلف نواحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع سواء كانوا أفراداً أو مؤسسات.

1. الآثار الاقتصادية للفساد

تظهر أغلب الدراسات - إن لم تكن كلها - بأن للفساد أثر سلبي كبير على أداء القطاعات الاقتصادية، حيث تجمع المؤسسات المحلية والدولية على اعتبارها العقبة الرئيسية أمام الإصلاح والتنمية والاستثمار الصحيح. فالفساد يضعف النمو الاقتصادي عن طريق تأثيره على استقرار و ملائمة مناخ الاستثمار و يزيد من تكلفة المشاريع ويهدد نقل التقنية، كما يضعف الأثر الإيجابي لحوافز الاستثمار بالنسبة للمشاريع المحلية والأجنبية و خاصة عندما تطلب الرشاوى من أصحاب المشاريع لتسهيل قبول مشاريعهم. في هذه الحالة يمكن اعتبار الفساد كضريبة معيقة للاستثمار. ومع ازدياد الفساد يقوم المستثمرون بإضافة المدفوعات الناجمة عن الرشاوى والعمولات إلى التكاليف، مما يرفع التكلفة الإجمالية للمشروع ويخفض العائد على الاستثمار [vi]. كما أن الفساد يؤثر على روح المبادرة والابتكار مما يؤدي إلى هروب رؤوس الأموال إلى الخارج نظراً لغياب التنافس الشريف مما يؤدي بدوره إلى ضعف عام في توفير فرص العمل و يوسع ظاهرة البطالة والفقر. كما يؤدي إلى امتناع الدول الأجنبية عن تقديم المساعدات للدول التي ينتشر فيها الفساد.

بالإضافة إلى ذلك فإن انتشار ظاهرة الفساد تؤدي إلى هجرة أصحاب الأموال إلى خارج الدولة وكذلك الكفاءات الاقتصادية لعدم الاهتمام بهم بسبب المحسوبية والواسطة في التوظيف في المناصب العامة.

2. الآثار السياسية للفساد

يمكن تلخيص الآثار السياسية للفساد في النقاط التالية:

- يؤثر الفساد سلباً على النظام السياسي ويضعف بنيتة الديمقراطية، ويؤدي إلى ضياع حقوق المواطنين خاصة حقهم في الحصول على الخدمات العامة والحريات والحقوق السياسية وفي مقدمتها حق المساواة وتكافؤ الفرص وحرية الوصول إلى المعلومات وحرية الإعلام.
- يؤدي الفساد إلى تعليم المواطنين عدم الصدق في الانتماء السياسي أي "التظاهر بالولاء لجهة سياسية ما أو حزب معين من أجل الحصول على مصالح أو منافع خاصة" ودون قناعة تامة بالبرنامج السياسي والاجتماعي والاقتصادي الذي ينادي به هذا الحزب.
- يؤدي الفساد إلى ضعف المؤسسات العامة ومؤسسات المجتمع المدني ويعزز دور المؤسسات التقليدية، وهو ما يحول دون وجود حياة ديمقراطية.
- يسيء الفساد إلى سمعة الدولة بين الدول الأخرى، ويؤثر ذلك على علاقاتها الخارجية ومشاركتها في القضايا العالمية.

3. الآثار الاجتماعية للفساد

يؤدي الفساد إلى خلخلة القيم الأخلاقية و إلى الإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع، و بروز التعصب و التطرف في الآراء و انتشار الجريمة كرد فعل لانهايار القيم و عدم تكافؤ الفرص. كما يؤدي الفساد إلى عدم المهنية و فقدان قيمة العمل و التقبل النفسي لفكرة التفریط في معايير أداء الواجب الوظيفي و الرقابي و تراجع الاهتمام بالحق العام. و الشعور بالظلم لدى الغالبية مما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي و انتشار الحقد بين شرائح المجتمع و انتشار الفقر و زيادة حجم المجموعات المهمشة و المتضررة و بشكل خاص النساء و الأطفال و الشباب.

خامسا - الجهود الدولية لمكافحة الفساد

مع ازدياد عدد فضائح الفساد في البلدان الصناعية الكبرى و البلدان النامية على السواء، و الوعي المتنامي بآثاره السلبية، تعددت في الآونة الأخيرة الجهود الدولية المبذولة لمكافحة الفساد و التي قامت بها منظمات دولية عديدة. و يمكن تلخيص أبرز هذه الجهود فيما يلي:

1. الأمم المتحدة

أعلنت الأمم المتحدة يوم 09 ديسمبر من كل عام يوما عالميا لمكافحة الفساد. و تعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بمثابة الصك العالمي الأول و الوحيد الملزم قانونا لمكافحة الفساد. و قد اعتمدت الجمعية العامة للاتفاقية في أكتوبر 2003، و دخلت حيز النفاذ في 14 ديسمبر 2005، و حتى الآن وقعت عليها 140 دولة و صادقت عليها 107 دول لتصبح دولا أطراف بصفة كاملة. و تلزم اتفاقية مكافحة الفساد الدول بما يلي:

- **منع الفساد** من خلال إنشاء هيئات مكافحة الفساد و تعزيز الشفافية في تمويل الحملات الانتخابية و الأحزاب السياسية، و تعزيز النزاهة في الخدمة العامة، و تعزيز الشفافية و المسائلة في المالية العمومية و الشراء العمومي و القضاء.
- **جعل الفساد جريمة جنائية** و ليس فقط الرشوة و اختلاس الأموال العمومية بل أيضا المتاجرة بالنفوذ و إخفاء عائدات الفساد و غسلها، و تشمل الاتفاقية أيضا الفساد في القطاع الخاص.
- **التعاون على مكافحة الفساد** البلدان ملزمة بموجب الاتفاقية بتقديم أشكال محددة من المساعدة القانونية المتبادلة، و تيسير تسليم المطلوبين، و دعم تعقب و تجميد و ضبط و مصادرة عائدات الفساد.
- **إعادة الموجودات المسروقة** استرداد الموجودات (الأصول) مبدأ أساسيا من مبادئ الاتفاقية، و تتضمن الاتفاقية تدابير مبتكرة تلزم البلدان بإعادة الموجودات المسروقة إلى أصحابها الشرعيين. و ينبغي أن لا تعود قوانين السرية المصرفية عائقا أمام العدالة. و تستطيع المساعدة القانونية المتبادلة أن تخترق البيروقراطية لتجمع الأدلة اللازمة للإسك بالمذنبين و استعادة الموجودات المسروقة.

2. البنك الدولي

أسس البنك الدولي عام 1997 وحدة خاصة لمكافحة الاختلاس و الفساد بعدما اعتبرته المنظمة الدولية أكبر عقبة أمام التنمية الاقتصادية و الاجتماعية. كما قام بإصدار بيان يعرف فيه الفساد بأنه «كالسرطان و لا تتمتع أي دولة بالمناعة ضده سواء كانت دولة غنية أو فقيرة. و هو يصيب مشروعات التنمية و لكن من المستحيل تقدير قيمة رأس المال الضائع نتيجة لذلك» [vii].

3. منظمة التجارة العالمية

إن دراسة و تحليل الإجراءات المتخذة من طرف منظمة التجارة العالمية World Trade Organization (WTO) تبين أن المبادئ المعتمدة من طرف أعضاء المنظمة يجب أن يكون لها أثر وقائي على الفساد باختلاف أنواعه والعمل على تقليص مسبباته. رغم أنه لا توجد بنود صريحة متعلقة بمكافحة الفساد، فإن المواد الخاصة بمنظمة التجارة العالمية تعتبر متممة ومدعمة للوسائل القانونية الدولية الخاصة بمكافحة الفساد، كما هو الحال بالنسبة لاتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية^[viii].

4. منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية

تعتبر اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب التي نوقشت تحت إشراف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) سنة 1997 هي أول اتفاقية تلزم الدول بتحمل مسؤوليتها عن التصرفات الفاسدة التي يرتكبها مواطنوها وشركاتها سعياً للحصول على مشاريع أو المحافظة على المشاريع الموجودة في دول أخرى. بالإضافة إلى ذلك كانت هذه الاتفاقية هي أول اتفاقية من نوعها تنشئ آلية متعددة الأطراف للتقييم المتبادل للالتزامات المراقبة التي تجرى لمكافحة الفساد، والتي من شأنها المساعدة على إنجاح جهود مكافحة الفساد في مختلف الدول وإضفاء الصفة الرسمية على الالتزام الحكومي بتنفيذ مبادئ مكافحة الفساد.

5. منظمة الشفافية الدولية Transparency International

تأسست «منظمة الشفافية الدولية» سنة 1993 بالتعاون مع مؤسسات ومراكز أبحاث في دول عدة وتعتبر أكثر المنظمات نشاطاً و فعالية في مجال مكافحة الفساد، وهي منظمة غير حكومية وأمانتها العامة في برلين – ألمانيا. وقد تم إطلاق مؤشر مدركات الفساد Corruption Perceptions Index (CPI) الذي يقيم و يرتب الدول طبقاً لدرجة إدراك المسؤولين في الدولة و السياسيين لوجود الفساد، وهو مؤشر مركب يعتمد على بيانات ذات صلة بالفساد تم جمعها عن طريق استقصاءات متخصصة قامت بها مؤسسات مختلفة حسنة السمعة. إنه يعكس آراء أصحاب الأعمال والمحليين من جميع أنحاء العالم متضمناً المتخصصين من نفس الدولة الجاري تقييمها^[ix].

1.5 مؤشر مدركات الفساد (CPI) Corruption Perception Index

يعتبر المؤشر أداة قياس قوية لإدراك الفساد. و تتراوح نتيجة الدول في المؤشر بين (10) نظيف جداً و(0) فاسد جداً. كما أن رقم المؤشر و ليس ترتيب الدولة هو الأكثر أهمية لتحديد وضع الدولة بالنسبة لمدركات الفساد حيث أن ترتيب الدولة يتغير بمجرد دخول دول جديدة أو خروج دول أخرى. وبالتالي فإنه عند مقارنة تغيير وضع دولة ما بسنوات ماضية يجب أن تكون المقارنة بين نتيجة الدولة و ليس بين موقعها في الترتيب. و الجدول الموالي يبين لنا ترتيب الدول العربية في مؤشر مدركات الفساد خلال العامين 2006 و 2007.

مؤشر مدركات الفساد للعامين 2006 و 2007 للدول العربية

البلد	المرتبة العالمية 2006	المرتبة العالمية 2007	المرتبة العربية 2006	المرتبة العربية 2007	عدد النقاط وفق مؤشر إدراك الفساد 2006 (CPI)	عدد النقاط وفق مؤشر إدراك الفساد 2007 (CPI)
قطر	32	32	2	1	6.0	6.0
الإمارات	31	34	1	2	6.2	5.7
البحرين	36	34	3	3	5.7	5.0
عمان	39	53	4	4	5.4	4.7
الأردن	40	53	6	5	5.3	4.7
الكويت	46	60	6	6	4.8	4.3
تونس	52	61	7	7	6.4	4.2
المغرب	79	72	11	8	3.2	3.5
السعودية	70	79	10	9	3.3	3.4
الجزائر	84	99	12	10	3.1	3.0
لبنان	63	99	8	11	3.6	3.0
مصر	70	105	9	12	3.3	2.9
موريتانيا	86	123	13	13	3.1	2.6
ليبيا	105	131	15	14	2.7	2.5
اليمن	111	131	16	15	2.6	2.5
سوريا	93	138	14	16	2.9	2.4
السودان	159	174	17	17	2.0	1.8
العراق	160	178	18	18	1.9	1.5
الصومال	-	179	19	19	-	1.4

المصدر: المستقبل العربي مركز دراسات الوحدة العربية- عدد تشرين الثاني 2007- ص 136

أما بالنسبة لسنة 2008 فكان ترتيب الدول العربية عربيا وعالميا ومجال الثقة كما هو مبين في الجدول التالي:

البلد	المرتبة العالمية 2008	المرتبة العربية 2008	عدد النقاط وفق مؤشر إدراك الفساد 2008 (CPI)	الانحراف المعياري	مجال الثقة	درجة الثقة	عدد المصادر
قطر	28	1	6.5	0.9	7.5 - 5.3	7.0 - 5.6	4
الإمارات	35	2	5.9	1.4	7.5 - 3.9	6.8 - 4.8	5
عمان	41	3	5.5	1.4	7.5 - 3.5	6.4 - 4.5	5
البحرين	43	4	5.4	1.1	6.3 - 3.5	5.9 - 4.3	5
الأردن	47	5	5.1	1.9	7.6 - 2.9	6.2 - 4.0	7
تونس	62	6	4.4	1.6	7.1 - 3.2	5.5 - 3.5	6
الكويت	65	7	4.3	1.4	5.9 - 2.5	5.2 - 3.3	5
السعودية	80	8	3.5	0.7	4.6 - 2.5	3.9 - 3.0	5
المغرب	80	8	3.5	0.8	4.6 - 2.5	4.0 - 3.0	6
الجزائر	92	10	3.2	0.3	3.5 - 2.7	3.4 - 2.9	6

4	5.9 - 4.3	6.3 - 3.5	1.0	3.0	11	102	لبنان
6	3.2 - 2.4	3.5 - 2.0	0.7	2.8	12	115	مصر
5	3.0 - 2.2	3.4 - 1.8	0.6	2.6	13	126	ليبيا
5	2.8 - 1.9	3.4 - 1.8	0.7	2.3	14	141	اليمن
5	2.4 - 1.6	2.7 - 1.3	0.6	2.1	15	147	سوريا
6	1.7 - 1.5	1.9 - 1.3	0.2	1.6	16	173	السودان
4	1.6 - 1.1	1.8 - 1.0	0.3	1.3	17	178	العراق
4	1.4 - 0.5	1.8 - 0.3	0.6	1.0	18	180	الصومال

المصدر: www.transparency.org و بتصريف من الباحث

يمثل الانحراف المعياري الاختلاف في القيم المحصل عليها من مختلف المصادر. أما مجال الثقة فيبين لنا أعلى وأقل قيمة متحصل عليها في حين أن درجة الثقة تبين لنا مجال القيم الممكنة لمؤشر مدركات الفساد مما يدل على أن قيمة المؤشر يمكن أن تتغير تبعاً لدرجة دقة القياس.

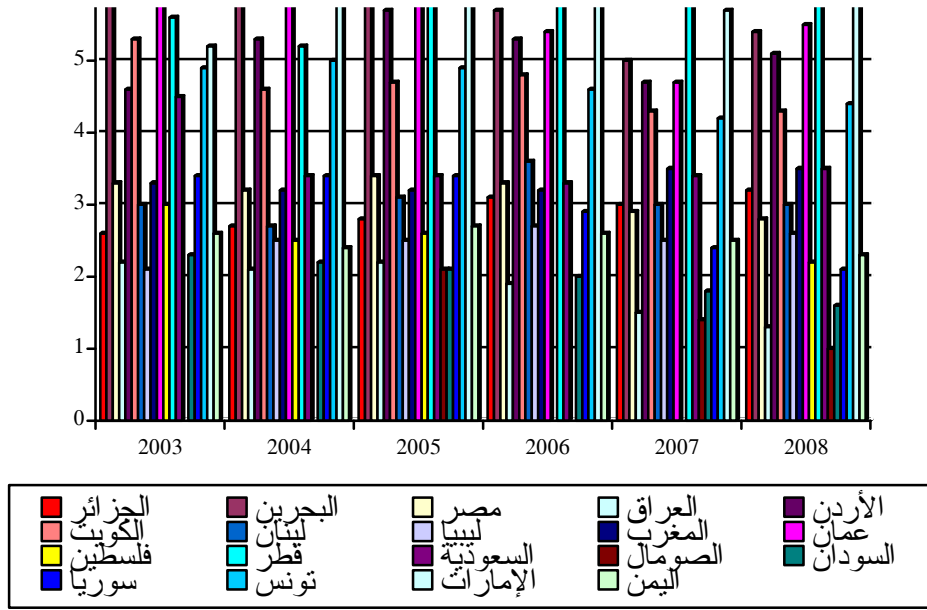
والجدول الموالي يبين لنا تطور مؤشر مدركات الفساد بالنسبة للجزائر وباقي الدول العربية التي شملها المؤشر خلال الفترة 2003 - 2008 [6].

مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة 2003 - 2008 للدول العربية

السنة	2008	2007	2006	2005	2004	2003	البلد
	3.2	3.0	3.1	2.8	2.7	2.6	الجزائر
	5.4	5.0	5.7	5.8	5.8	6.1	البحرين
	2.8	2.9	3.3	3.4	3.2	3.3	مصر
	1.3	1.5	1.9	2.2	2.1	2.2	العراق
	5.1	4.7	5.3	5.7	5.3	4.6	الأردن
	4.3	4.3	4.8	4.7	4.6	5.3	الكويت
	3.0	3.0	3.6	3.1	2.7	3.0	لبنان
	2.6	2.5	2.7	2.5	2.5	2.1	ليبيا
	3.5	3.5	3.2	3.2	3.2	3.3	المغرب
	5.5	4.7	5.4	6.3	6.1	6.3	عمان
	2.2	-	-	2.6	2.5	3.0	فلسطين
	6.5	6.0	6.0	5.9	5.2	5.6	قطر
	3.5	3.4	3.3	3.4	3.4	4.5	السعودية
	1.0	1.4	-	2.1	-	-	الصومال
	1.6	1.8	2.0	2.1	2.2	2.3	السودان
	2.1	2.4	2.9	3.4	3.4	3.4	سوريا
	4.4	4.2	4.6	4.9	5.0	4.9	تونس
	5.9	5.7	6.2	6.2	6.1	5.2	الإمارات
	2.3	2.5	2.6	2.7	2.4	2.6	اليمن

المصدر: www.UNDP.POGAR.Program.htm و بتصريف من الباحث

مؤشر مدركات الفساد للدول العربية خلال الفترة 2003 – 2008



2.5 الفرق بين مؤشر مدركات الفساد و المؤشرات الأخرى

يختلف مؤشر مدركات الفساد (CPI) عن بارومتر الفساد العالمي (GCB) بأن مؤشر مدركات الفساد يهدف لتقييم الخبراء لمستويات الفساد في الحكومة و القطاع العام، بينما بارومتر الفساد العالمي يقيس تجارب عامة الناس مع الفساد. كما أن مؤشر مدركات الفساد يختلف عن مؤشر دافعي الرشاوى (BPI) بأن الأخير يقيس مدى ميل الشركات المصدرة الرئيسية إلى دفع الرشاوى في الخارج.

3.5 أهمية مؤشر مدركات الفساد^[x]

- هناك ارتباط مباشر بين مؤشر مدركات الفساد (CPI) و مؤشر الناتج المحلي الإجمالي (GDP) كلما زاد مؤشر مدركات الفساد نقطة واحدة كلما زاد الناتج المحلي الإجمالي بحوالي 10 %.
- الدول المتدنية في مؤشر مدركات الفساد تصرف على التسليح العسكري و الجيش على حساب التعليم و الصحة.
- لوحظ في الدول المتدنية في مؤشر مدركات الفساد أن هناك عدم عدالة في توزيع الدخل بين الناس كذلك ارتباط أيضا بعدم العدالة في التعليم و توزيع الأراضي.
- تدني معدل مؤشر مدركات الفساد يعني تدني حجم رؤوس الأموال الأجنبية المستثمرة في داخل الدولة.
- لوحظ ضعف مؤشر مدركات الفساد يرتبط بزيادة التضخم و توسع السوق السوداء.

- المجتمعات الفاسدة في المؤشر تصرف الطلاب عن التعليم الجيد و تفوت عليهم الحصول على فرص وظيفية تؤدي إلى زيادة الإنتاج.
- تسرب الطلبة في الدول الفاسدة حسب مؤشر مدركات الفساد أكثر خمس مرات من الدول النظيفة.
- التلوث البيئي في الدول الفاسدة حسب المؤشر أكثر بكثير من الدول النظيفة.
- معدلات وفيات الأطفال في الدول الفاسدة حسب المؤشر حوالي ثلاث أضعاف الدول النظيفة.
- ارتبطت الدول الفاسدة حسب المؤشر بتدني الثقة العامة بين الناس والأمن الاجتماعي. تتمثل توصيات المنظمة الدولية لمكافحة الفساد في النقاط التالية^[xii]:
- يجب على الدول النامية استخدام المساعدات المالية لتعزيز المؤسسات الحكومية، مصاحبة لتقييم وطني واستراتيجيات تطويرية تشمل خطة لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد كركن مهم في برامج مكافحة الفقر.
- تعزيز القضاء المستقل و النزاهة، و تحمل المسؤولية لتنمية النظام القضائي في الدول الفقيرة. يجب أن تكون الأنظمة القضائية محصنة من التأثير السياسي. ويكون القضاء أنفسهم خاضعين للقوانين، لهم حصانة محددة وسلوك قضائي نزيه يضمن العدالة. يجب أن يكون النظام القضائي نزيه وقادر في الدول النامية لإمكانية إدارة طلب المساعدة لاسترجاع الممتلكات المنهوبة من الخارج.
- يجب على الحكومات فرض إجراءات لمكافحة بؤر غسيل الأموال كما ورد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ويجب على المؤسسات البنكية الرائدة تطوير إجراءات لكشف، وتجميد، واسترجاع المبالغ المسروقة من خلال الفساد.
- يجب على الدول الغنية ضبط المؤسسات المالية من خلال التركيز على صناديق الائتمان، وطلب معلومات عن الملكية، وغسيل الأموال. هذه بعض الطرق التي تستطيع بها حكومات الدول الغنية الحد بها من الفساد.
- يجب على الحكومات الغنية تطبيق اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD) ضد الرشوة والتي تجرم رشوة الموظف الحكومي. عدم الالتزام بهذه الاتفاقية يعيق عملية التحقيق في حالات الفساد وملاحقتها قانونياً.
- يجب على الشركات العالمية فرض وتطبيق وثيقة " أفضل الممارسات " والتأكد من أن الموظفين والفروع الخارجية يلتزمون بها.

سادسا - الجهود العربية لمكافحة الفساد

على المستوى العربي تم تأسيس المنظمة العربية لمكافحة الفساد سنة 2005 و هي عبارة عن مؤسسة أهلية مستقلة لا تهدف للربح، وتم تسجيلها بالمملكة المتحدة واتخذت بيروت - لبنان مقراً عاماً لنشاطها. وتقوم المنظمة بإصدار نشرة الكترونية شهرية بعنوان " الشفافية " بهدف تزويد المهتمين بمكافحة الفساد بمصدر إخباري موثوق يعنى بمتابعة أخبار وتطورات حالات الفساد وتأثير تداعياتها على مجريات الحياة السياسية في أقطار الوطن العربي على جميع الأصعدة : رصد أخبار الفساد ومتابعة تفاعلاتها على الشأن العام؛ تسليط الضوء على الجهود التي تبذلها الحكومات و منظمات المجتمع المدني العربية للتصدي له؛ متابعة التطورات الإقليمية والدولية في هذا الشأن من خلال رصد وتحليل أثارها على مجريات التطورات السياسية في البلدان العربية^[xiii].

وحسب نفس المجلة و من خلال عددها الثاني الصادر في آب 2007 فإنه يجب مكافحة الفساد للأسباب التالية:

- لأن الفساد يتسبب بالفقر و يخلق العوائق أمام التغلب على الفقر
- لأن الفساد ينتهك حقوق الإنسان
- لأن الفساد يقوض الديمقراطية
- لأن الفساد يشكل عائقا أمام النمو الاقتصادي
- لأن الفساد يتسبب بالضرر البيئي لأنه يؤدي إلى سوء استغلال الموارد الطبيعية

سابعا - الجهود الوطنية لمكافحة الفساد^[xiv]

الجزائر عضو مؤسس في « فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا » التي أنشئت في 30 نوفمبر 2004 كرابطة إقليمية طوعية لمكافحة غسيل الأموال و تمويل الإرهاب. كما أن « الرابطة الجزائرية لمكافحة الفساد » هي حلقة الوصل الوطنية مع منظمة الشفافية العالمية. و الجزائر موقعة على اتفاقية منظمة التعاون والتنمية (OECD) لمكافحة الفساد.

وقد صدر القانون رقم 2005/1 في 6 فيفري 2005 كأول قانون لمكافحة غسيل الأموال في الجزائر وتم نشره في الجريدة الرسمية في 9 فيفري 2005. ويجري تنفيذ هذا القانون بمساعدة فنية من بنك فرنسا المركزي و من البنك الدولي.

و لقد تم في أوائل عام 2005 طرد العشرات من موظفي الجمارك و ما لا يقل عن 33 قاض من وظائفهم وسط حملات رسمية لمكافحة لفساد. كما وضعت حملة "الأيدي النظيفة" حكام ولايات أقوياء في السجون و منعت موظفين كبار في السلطة التنفيذية من مغادرة البلاد. و نفذت إجراءات صارمة ضد سلطات الجمارك في فيفري 2006 أدت إلى فصل 100 موظف جمركي من عملهم و إلى رفع دعاوى قضائية ضد 530 موظفا آخرا لتورطهم في العديد من قضايا الفساد.

كما سجلت الجزائر 3.0 نقاط في عام 2007 على مؤشر مدركات الفساد الخاص بمنظمة الشفافية العالمية. و قد حلت في المرتبة 99 من بين 180 دولة من دول العالم، متساوية بذلك مع لبنان و متقدمة على مصر و كذلك موريتانيا. و سجلت الجزائر 3.1 نقاط عام 2006 و احتلت المرتبة 84 إلى جانب موريتانيا من بين 163 دولة. أما في سنة 2008 فقد سجلت 3.2 على المؤشر، حيث تحسنت وضعية البلد بعد التراجع الذي حدث في 2007.

ثامنا - مكافحة الفساد في القرآن و السنة

لقد وضع الرسول صلى الله عليه وسلم الأساس المتين لبناء المجتمع السليم لاسيما فيما يتصل بقضية الرشوة حيث قال : (الراشي و المرتشي في النار)، فهي عمل لا أخلاقي و يتنافى مع الدين و مع صالح المجتمع و لا تقره المجتمعات و لا الشرائع السماوية كلها أو الصالح العام و لا الضمير السليم، ولو تأملنا لما جاء في القرآن الكريم حيث يقول الله سبحانه و تعالى (وَ لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَ تَذُلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَ أَنْتُمْ تَعْلَمُونَ)^[xv].

وما كان يحدث أيام الرسول صلى الله عليه وسلم من العمال الذين كان يبعث بهم إلى الأمصار حينما جاء أحد العمال الذين كانوا يجمعون الزكاة فقال هذا لكم و هذا أهدى لي، فقال له رسول الله صلى الله عليه وسلم في مبدأ عام لنا وفي استفهام استنكاري له غرض واضح جدا: (هلا جلس أحدكم في بيت أبيه و أمه ثم انتظر حتى يهدى إليه).

ولا يمكن القضاء على الفساد إلا عبر التغيير في الواقع، لأن الفساد لا يكون إلا عبر أسبابه، وما دامت الأسباب مستمرة فالمسببات أيضاً مستمرة حيث يقول تعالى (إن الله لا يغير ما بقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم) [xvi].

الخاتمة

يشكل الفساد أحد أخطر الظواهر التي تؤثر على بنية المجتمع وتعيق التنمية، ويزداد أثره على المجتمعات النامية بالنظر إلى محدودية مواردها وضعف إمكانياتها. فالفساد يلحق ضرراً بالغاً بمختلف نواحي حياة المجتمع السياسية والاقتصادية والاجتماعية. فعلى المستوى السياسي يؤثر الفساد سلباً في استقرار النظام السياسي وسمعته ويحد من قدرته على التوجه الديمقراطي واحترام حقوق المواطنين، وبخاصة حقهم في المساواة وتكافؤ الفرص وحرية الإطلاع على المعلومات و يغذي السرية والقمع، ويحد من شفافية النظام وانفتاحه، ويضعف دور المؤسسات ويحول دون تعزيز المشاركة السياسية، وهو يضرب في الصميم مفهوم المواطنة ومفهوم العقد الاجتماعي الذي يضع على السلطة واجب ضمان مجموعة من الحقوق الأساسية للمواطن وضمان الأمن الاجتماعي.

أما على المستوى الاقتصادي، فإن الفساد يترك آثاراً مدمرة على التنمية الاقتصادية في المجتمع، كما تنتج منه تكلفة كبيرة بسبب هدر المال العام، فضلاً على أنه يحول دون قيام بيئة تنافسية حرة تعد شرطاً أساسياً في جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية، وهو ما يؤدي إلى إضعاف فرص العمل ويزيد من ظاهرتي البطالة والفقر.

أما على المستوى الاجتماعي فالفساد يؤدي إلى خلخلة القيم الأخلاقية وانتشار الإحباط والحقد الاجتماعي ويزيد من التعصب والتطرف كرد فعل لانهايار القيم وعدم تكافؤ الفرص. كان الفساد يعتبر في الماضي ظاهرة متفشية لدرجة أن معالجتها كادت تُشكّل تحدياً لا يمكن التغلب عليه. غير أن المجتمع الدولي شهد، خلال العشرين سنة الماضية، تغيراً ملحوظاً وإيجابياً في الكفاح العالمي ضد الفساد. حيث يوجد اليوم عدد كبير من التجمعات والآليات المتعددة الأطراف التي أنشئت خصيصاً لمعالجة مشكلة الفساد. فمنذ عام 1996، خدمت الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد في رفع الالتزامات السياسية لمكافحة الفساد، وعتبت المعايير والممارسات الدولية الأساسية لمعالجته.

في الأخير يمكن القول بأن مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة مسؤولية مشتركة تقوم على الوقاية و الشفافية. ويمكن التصدي للفساد بالتركيز على أربعة مجالات إستراتيجية وهي:

- المشاركة في تحمل المسؤولية
- الإرادة الشعبية والالتزام السياسي
- الوقاية والشفافية وأنفاذ القوانين
- تعزيز روح المبادرة الفردية والمشاركة بين القطاعين العام والخاص
-

الهوامش

ⁱ International Investment Agreements: key issues Volume II, pp. 154, UNCTAD 2004

ⁱⁱ <http://www.transparency.org>

-
- iii Doing Business in 2006, Creating Jobs, Middle East and North Africa region, regional profile, pp. 23.
- iv International Investment Agreements, Op,Cit, pp. 154, UNCTAD 2004
- v International Investment Agreements, Op, Cit, pp. 52, UNCTAD 2004.

^{vii} كيف نقيس الفساد في العالم؟، الشرق الأوسط، جريدة العرب الأسبوعية، الجمعة 08 ذو القعدة 1426 هـ 09 ديسمبر 2005 العدد 10672.

^{viii} Effets anti-corruption potentiels des disciplines de l'OMC, OECD, TD/TC (2000)3/Final

^{ix} www.transparency.org

^x www.UNDP-POGARProgram.htm

^{xi} http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb

^{xii} www.transparency.org

^{xiii} مجلة الشفافية العدد (1) أيار 2007 www.arabanticorruption.org

^{xiv} <http://www.state.gov/g/inl/rls/nrcrpt/2005/vol2/> Algeria 2005 Investment Climate Statement.

^{xv} سورة البقرة، الآية 188.

^{xvi} سورة الرعد، الآية 11.