قياس الفساد وتحليل ميكانيزمات مكافحته
دراسة اقتصادية حول الجزائر

علـــي خلفـــي*

ملخـــص

الفسادُ ظاهرةٌ اقتصاديةٌ اجتماعيةٌ قديمةٌ قدم المجتمع البشري، متعـــدد الصور والأسباب، تفاقمت حدّته في السنوات الأخيرة بسبب التحـــوّلات العالمية والمتغيرات الداخلية، وأضحى أهمّ مشـــكلات النظـــام العـــالمي الجديد، مما تطلّب ضبط مفهومه وقياسه وتحديد كلفتـــه وإيجـــاد الســـبل المناسبة للحد منه، وهو ما قمنا به عبر الإجابة عن الإشـــكالية التاليـــة: كيف يمكن قياس الفساد، وما هي ميكانيزمات مكافحته (محليا ودوليا)؟

الكلمات المفتاحية:

الفساد - الحكم الراشد - الشفافية - الحوكمة - المساءلة - الرشوة.

CODES JEL: D 63 – D 73

مقدمـــــة:

تمثلُ ظاهرة الفساد الاقتصادي إحدى الظواهر التي وجدت على مَر التاريخ، وتحولت في الوقت الحاضر إلى مشكلة رئيسية تواجـــه النظـــام

---

* أستاذ محاضر بكلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر.
أستاذ مساعد "أ" بمعهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي بالمدية.

العالمي الجديد، إذ يحوّل الموارد من مجـالات التنميـة ويقـوّض ثقـة المجتمع في السلطة الحاكمة. والفساد كظاهرة اقتصادية اجتماعية تتعـدد صورهُ وأساليبهُ ومستوياتهُ، وموجود في العالم بدرجات متفاوتة، وأشـدّ أنواع الفساد يتجذّر في الدول النامية.

ويتجه العالم اليوم إلى محاولة تجفيف منابع الفساد ومحاربته بالتنسيق الأفقي والعمودي، واعتبرت المنظمات الدولية أنّ سـبب عـدم نجـاح الإصلاحات الاقتصادية المدعومة يرجع لطبيعة التنفيذ ولـيس للبـرامج المقدمة، وبذلك تغيّر مفهوم البنك والصندوق الدوليين من "المشـروطية" إلى "الانتقائية" التمويلية.

ونظرًا لاتساع نطاق ظاهرة الفساد في السنوات الأخيرة عند الـدول النامية وخاصة الجزائر، ولخطورة آثاره الاقتصادية وتبعاتـه، دفعنـي الفضول العلمي أن أسهم مع غيري من الباحثين على اختلاف منـاهجهم في بحث هذا الموضوع. ومن هنا يمكن طرح الإشكالية التاليـة: كيـف يمكن قياس الفساد، وما هي ميكانيزمات مكافحته؟ وقصد توضـيح هـذه الإشكالية نطرح الأسئلة التالية:

- ما هو مفهوم الفساد؟
- ما علاقة الفساد بالشفافية، المساءلة، الحكم الراشد والرشوة؟
- كيف يتم قياس الفساد، وما هي أهم المنظمات الدولية المهتمة بذلك؟
- ما هي أهم مؤشرات قياس الفساد؟
- ما هي ميكانيزمات مكافحته (محليا ودوليا)؟

يهدف هذا المقال إلى تعميق دراسة ظاهرة الفساد، بتحديد مفهومهـا الاقتصادي وكيفية قياسها استنادا للمؤشرات الدولية، مع تقديم سبل الحـد منها.

واستندنا في بحثنا هذا على المنهج الوصفي اعتمادا علـى المصـادر والأبحاث المتخصصة في هذا الموضوع، وأما هيكل البحث فيشتمل على المحاور التالية:

- عموميات حول الفساد.
- قياس الفساد وتكلفته.
- ميكانيزمات مكافحة الفساد.

أولا- عموميات حول الفساد

يُعتبرُ شيوع الفساد من أهمّ أسباب الضعف الداخلي والخارجي للدول، والفساد في جوهره هو حالة تفكك تعتري الدول لأسباب عديدة متشابكة، بعضها محلية وأخرى خارجية ترتبط بالنظام العالمي الجديد[1]. ولفهم الموضوع نتناول مفهوم الفساد، وأهم المصطلحات المرتبطة بتعريفه كالشفافية والمساءلة والرشوة والحوكمة.

[1] إدريس ولد القابلة، الموقع: www.tanmia.ma/artcle.ph ?id_ article=1303، معضلة الفساد، تاريخ الاطلاع: 2006/06/07.

1- مفهوم الفساد

هو مصطلح له معان عديدة[2] وفي أوسع الصور يتمثل في سوء استخدام المنصب لغايات شخصية[3]، ويمثّل انحراف عن الواجبات الرسمية لمنصب عام بالتعيين أو الانتخاب لأجل الحصول على مكاسب تتعلق بالثروة أو المكانة[4]، وكان ولا يزال جزءا من الحياة الاقتصادية والسياسية والإدارية منذ زمن طويل، ولعلّ السبب الجوهري في ذلك هو تعدد أشكاله ووسائله وأهدافه[5]. ولنا في التاريخ أمثلة عديدة عن سقوط إمبراطوريات ودول بسبب الفساد، والجدير بالذكر أنه ظاهرة آخذة في

---

[2] لتفاصيل أكثر، انظر:

- عبد الخالق فاروق، الفساد في مصر، دراسة اقتصادية تحليلية، العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2006.
- بشير مصيطفى، "الفساد الاقتصادي: مدخل في المفهوم والتجليات"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العددان27/26، مصر، 2006، ص199.
- الأمم المتحدة، الفساد في الحكومة، الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة في لاهاي بهولندا، بتاريخ 11-1985/12/15، ص. 50-51.

[3] المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، الفساد، السنة2، إصدار 99/5

[4] مركز دراسات وبحوث الدول النامية، الفساد والتنمية، القاهرة، مصر، 1999، ص. 118.

[5] طارق محمود عبد السلام السالوس، التحليل الاقتصادي للفساد، دار النهضة العربية، جامعة حلوان، القاهرة، مصر، 2005، ص. 05.

التفاقم لدرجة تهديد مجتمعات بالجمود والانهيار، ويتأثر بالعولمة بحيث لم يعد شأنا داخليا[6].

كما يقصد بالفساد الاقتصادي أيضا استعمال السلطة العامة لتحقيق منافع خاصة سواء كان من طرف السلطة التنفيذية أو التشريعية أو القضائية[7]. ويمكن استنتاج (06) معايير تحدد أنواع الفساد، وتتعلق بنوع الفئة المطبقة وحجم الفساد وتنظيمه ونطاقه، وكذلك طبيعة العلاقة بين طرفي الفساد وعدد أطراف العلاقة نفسها[8]، وأما Johnston فيصنّفه إلى (03) أقسام: عرضي (فردي)، مؤسسي، منتظم (ممتد)[9].

أما بالنسبة لصور الفساد فتتعلق بالرشوة، الابتزاز، المحسوبية، استغلال النفوذ، استغلال "مال التعجيل" وهو المال المدفوع لموظفي الحكومة لتعجيل النظر في أمر محدد يقع ضمن نطاق اختصاصهم، واختلاس أموال عامة ويتميز الفساد بأربع صفات هي[10]: - ظاهرة عامة - ظاهرة قديمة - ظاهرة ملازمة لمرحلة التحوّل- له نتائج جدّ وخيمة وبعض الايجابيات المتحفظ عنها.

---

[6] إبراهيم غرابية، الفساد الحاضر الأكبر في الإدارة والغائب الأكبر في الإصلاح، الموقع www.aljazera.net/partal/site.agreement : تاريخ التحميل2006/05/17 وتاريخ الاطلاع: 2006/06/21

[7] عبد الستار عبد الحميد سلمي، حدود تدخل الدولة في المجال الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2005، ص68.

[8] طارق محمود عبد السلام السالوس، مرجع سابق، ص ص 10-18

[9] عبد الله بن حاسن الجابري، الفساد الاقتصادي، ورقة مقدمة في المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، السعودية، بتاريخ 05/31/ 2005.

[10] مركز دراسات وبحوث الدول النامية، مرجع سابق، ص ص 378-379

واتفق المختصون على أن الفسادَ مصطلحٌ فني يُعبِّرُ عن جرائم الاتّجار بالوظيفة العامة أو الاعتداء على المال العام في شكل ظاهرة يعاني منها المجتمع، وهو مجال ضيق للفساد والمجال الأوسع له يعني الحصول على كسب خاص أو منفعة شخصية. ولا بأس من تقديم بعض التعاريف المتداولة للفساد وهي:

تعريف البنك الدولي: هو "إساءة استعمال السلطة العامة لتحقيق مكسب خاص، ويشمل القطاع العام والقطاع الخاص، وينتشر عالميا، ويتدرج من الرشوة إلى عمليات استغلال النفوذ، التبيض، أنشطة الجريمة المنظمة وغيرها.

تعريف Johnston: يعرّفه بإساءة استخدام الأدوار"تقصيد الوظائف" العامة أو الموارد العامة، بغرض المنفعة الخاصة[11].

تعريف Huntington: في دراسة له لعملية التنمية، يرى أن الفساد هو أحد المعايير الدالة على غياب المؤسسة السياسية الفعالة، خلال فترة التحديث الواسعة التي شهدها عصرنا الحالي[12].

تعريف **ألاتس:** يعني الفسادُ إخضاع المصالح العامة لأهدافٍ خاصة، ثم انتهاك الأنماط المقبولة للواجب والمصلحة العامة، ويرى كذلك أنه يكون عادة مصحوبًا بالسّرية واللامبالاة لأيّ نتائج قد تتمخّضُ عنه

---

[11] Johnston. M. What can be done about entrenched corruption? Paper presented to the ninth annual bank conference on development economics, World Bank, Washington, 03/04/1997,

[12] الأمم المتحدة، الفساد في الحكومة، تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة في لاهاي (هولندا)، مرجع سابق، ص. 50-51.

وتؤدي إلى معاناة الجمهور، وتوصل *الاتس* إلى عدّة خصائص للفساد هي[13]:

- عادة يشترك أكثر من شخص في الفساد؛
- تتصف أعمال الفساد بالسرّية؛
- يتضمن الفساد عامل الالتزام المتبادل والمصلحة المتبادلة؛
- يشملُ التمويه في أنشطة الفساد؛
- يشمل الفساد أولئك الذين يحتاجون لقرارات محددة، وأولئك الذين يستطيعون التأثير في هذه القرارات؛
- ينطوي الفساد على الخديعة، والتحايل عادة على جهة الحكومة؛
- يعتبر أي شكل من أشكال الفساد خيانة للثقة؛
- يقع مقترفو الفساد في تناقض بين أدوارهم في الحياة العامة وأدوارهم في الحياة الخاصة؛
- كل أعمال الفساد تُشَكِّلُ خرقًا وانتهاكاً لأنماط الواجب والمسؤولية.

وأخيرا يمكن إعطاء معادلة الفساد كما يلي[14]:

الفساد = احتكار القوة + الإفتقار للشفافية – المساءلة	(01)

وبالنظر للكتابات المختلفة حول تعريف الفساد، نجدُ أنّ المنطلق الأساسي لتعريفه هي الصور الشائعة للفساد، وهي[15]: الرشوة،

---

[13] المرجع السابق، ص. 50-51.

[14] مركز دراسات وبحوث الدول النامية، مرجع سابق، ص. 30.

المحسوبية، استغلال المنصب العام، وشراء أصوات النـــاخبين[16]. كمـــا نستنتج من التعريفات السابقة للفساد، أنّها تتّفقُ حول الغاية منـــه، وهـــي الحصول على كسب خاص أو منفعة شخصية، وأمّا الوسيلة فكانتْ محلّ خلاف.

ويتّصِفُ الفسادُ بأنّهُ يتمُّ من خلالِ أطرٍ"شبكيةٍ" معقّدة، ولـــيس مجـــرّد ممارساتٍ فردية، ويُعيدُ إنتاج نفسِهِ ضمن الحلقة المُفرغة للفسادِ.

2- الشفافية والمساءلة

الشفافية بمفهومها البسيط[17]، عبارة عن ظـــاهرة تقاســـم المعلومـــات والتصرّف بطريقة مكشوفة، بحيث تضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجميع. وتعني أيضا توفر إجراءات واضحة لكيفية صنع القـــرار على الصعيد العام، كما تُعرَّفُ كذلك بالفتح التّام لقنوات الاتصـــال بـــين أصحاب المصلحة والمسؤولين، وتعتبر أداة مهمة جدا لمحاربـــة الفســـاد الإداري.

من متطلبات الشفافية الكشف عن مختلف القواعد والأنظمة والتعليمات والإجراءات والآليات المعتمدة، وترتبط الشفافية بقـــوة بالفســـاد الإداري

---

[15] يرى بشير مصيطفى بأن أحسن تعريف لظاهرة الفساد هو ذلك الذي يصفها بواسطة مظاهرها وتجلياتها.

[16] أحمد رفعت خفاجي، جرائم الرشوة، دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1999، ص39.

[17] بدون اسم الكاتب، تحديات في وجه الحكومة الإلكترونية، الموقع: www. al-jazerah.com.sa /digimag/02112003/ agtes 14.htm

والمساءلة. وتجدرُ الإشارة أن العمل بالحكومة الالكترونية يترافق مع مفهوم الشفافية في كافة مراحلها تخطيطا وتصميما وتطبيقا. كما يصفُ البعض الشفافية بـ"قوّة المعرفة"، ذلك انّه عندما يطّلع المواطنون على الأداء الحكومي، يصبحون في وضع أفضل للضغط على موظفي الدولة لأداء مهامهم لأجل الصالح العام، وتتضمّن المبادرات الحديثة في تدعيم الشفافية ما يلي[18]:

- مدونة سلوك صندوق النقد الدولي للممارسات الجيّدة بخصوص الشفافية المالية الصادرة في 1998، والتي تمّ تحديثها عام 2001، والتي تستند على (04) مباديء جوهرية: وضوح الأدوار والمسئوليات، وإتاحة الأدوار العامة وعمليات الميزانية المفتوحة، وضمانات النزاهة .
- تسمح مباديء الحكومة الإلكترونية للمهتمين من استخدام الإنترنيت في خدمات تتعلّق بالدّفع المالي والاستيراد ، ومتابعة القضايا أمام المحاكم والجمارك .
- قوانين "حرية المعلومات" التي صدرت في عدّة بلدان (50 بلدا لغاية 2004).
- مبادرة بعض الدول بنشر معلومات حول مسار النفقات العمومية .
- مبادرات بعض الدول النامية حول نشر الإيرادات الناجمة عن قطاعات النفط والغاز والتعدين.

---

[18] أنور شاه ومارك شاكنز، "محاربة الفساد: انظر أمامك قبل أن تنثب"، *مجلة التمويل والتنمية*، صندوق النقد الدولي، العدد 04، ديسمبر 2004، ص 43.

وإذا ارتبطت الشفافية بالفساد الإداري، فإن المساءلة ترتبط بالفساد السياسي، وبالتالي فإن المسؤولين عن الحكم في كل مستوياته الهرمية ولمختلف السلطات (التشريعية، التنفيذية، القضائية) خاضعين للمساءلة من طرف منتخبيهم و/أو ممن يُخَوِّلُ القانون لهم ذلك، ويمكنُ معاقبتهم وعزلهم للحفاظ على المال العام ومصالح المجتمع، وهنا نكون أمام وضع أحسن في تخصيص الموارد وتحسين مستوى أداء الاقتصاد، ولذلك تعتبر عادة المؤسسات الديمقراطية قنوات للتأثير تتضاءل فيها فرص الفساد، مع إمكانية أن تكون مُضلِّلةً ومحفزة للممارسات الفاسدة على نحو ما يحدث في بعض الدول كالهند مثلاً، ويتوقف الأمر هنا على ديناميكية الحياة السياسية ذاتها[19].

3- الرشوة

تعتبر الرشوة نموذجا للفساد الاقتصادي وإحدى أهم مظاهره، وللرشوة عدّة صور تختلف حسب الزمان والمكان (هدية، قهوة، تشيبة، ....)، وهي ظاهرةٌ لصيقةٌ بالحياة في كل المجتمعات، وتختلف من مجتمع للآخر وفق جانبين (حجم الظاهرة، ومظاهرها)[20]. وتترك الرشوة آثارا اقتصادية تتجلى من خلال ضعف الاستثمار وسوء المحاسبة الاقتصادية[21].

---

[19] مركز دراسات وبحوث الدول النامية، مرجع سابق، ص 36.

[20] أحمد رفعت خفاجي، جرائم الرشوة، دار قباء للطاقة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1999، ص. 35.

[21] محمد عمر الحاجي، الإصلاح الاقتصادي، دار المكتبي للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، سوريا، 2004، ص. 37-41.

وتفترضُ الرشوة -عادة- اشتراك شخصين في اقترافها، فالمانحُ لهـا هو سبب بها، والمتلقي لها هو أداة لتنفيذها، وتمثل نشاطا إجراميا، ينجم عنها ما يسمى"الرشوة السلبية والرشوة الإيجابية، ونعني بالأولى إقدام المرتشي على طلبها، وأما الثانية فتعني أن الراشي هو من يعرضها[22]. وسنعود لاحقا لاستعراض طريقة قياسها.

4- الحوكمة

بدأ الاهتمام بهذا المفهوم لأول مرة عام 1989 في تقرير للبنك الدولي عن الدول الإفريقية جنوب الصحراء على أساس أن فشل الإصلاحات المدعومة حسبه يرجع للتنفيذ لا لمحتوى السياسات[23]. وتزايد الاهتمام به بحلول الألفية الثالثة وأصبح يُمَثِّلُ ركنا أساسيًا في استراتيجيات الهيئات المانحة، وبالتالي فمفهوم الحوكمة لم يعد يمثل هدفا يُرَادُ تحقيقه من أجل التنمية، ولكنّه صار شرطًا لتخصيص المعونة.

وحتى عام 1992 كان يركز البنك الدولي على البعد الاجتماعي للحوكمة، وأضاف لها البعد السياسي سنة 1994، كما قام الصندوق عام 1998 بإعداد "ميثاق الممارسات الصالحة للشفافية المالية"، وتمت مراجعته عام 2001.

إذن تهتمُ الحوكمة بالدرجة الأولى بالآليات والصيرورات والعلاقات والمؤسسات، التي بواسطتها يتبنى المواطنون والمجموعات مصالحهم،

---

[22] أحمد رفعت خفاجي، مرجع سابق، ص ص 208-209.

[23] ليلى البرادعي، الحكمانية والهيئات الدولية في مجال التعاون التنموي، بحث مقدم لمؤتمر الحكم الراشد والتنمية، مصر، مارس 2003، ص 04.

ويمارسون حقوقهم ويقومون بواجباتهم، ويتحقق الحكم الجيد (الحوكمة) بالمشاركة والشفافية والمساءلة، وأهم الأطراف الفاعلين فيها هم الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني[24].

وبذلك، فالحوكمة مفهوم حديث يهتم بكيفية تدخل الدولة لا بحجمها، من خلال الحكم الراشد في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية اللازمة للتنمية، ويطلق عليها أيضا اسم الحكمانية (الحكمنة أو الحكم الراشد أو الحكم الرشيد). وحسب البنك الدولي فإن مفهوم الحوكمة يتضمن العناصر التالية[25]:

- إدارة القطاع العام
- الأطر القانونية للتنمية
- المشاركة
- المساءلة
- المعلومات والشفافية

ثانيا: قياس الفساد وتكلفته

1- قياس الفساد

إنّ تقدير حجم المداخيل غير المشروعة بشكل دقيق أمر صعب تحقيقه، وعادة ما تكون الإحصاءات الخاصة بالفساد موضوع شكٍ في ظل غياب الإحصائيات الدقيقة والتستر، ولهذا نستند للدراسات المتعلقة

---

[24] مركز دراسات وبحوث الدول النامية، مرجع سابق، ص 84.

[25] ليلى البرادعي، مرجع سابق، ص. 06.

بالمنظمات الدولية في هذا المجال. وعموما يمكن قياس الفساد استنادا لثلاث طرق هي[26]:

- طريقة البيانات الاقتصادية الكلية؛
- طريقة البيانات المجمعة بواسطة الضرائب؛
- دراسات وبحوث المنظمات الدولية.

الطريقة الأولى:

تعتمد على تقدير حجم ظاهرة الاقتصاد الخفي (السري) كنسبة من PIB الرسمي، وبما أن الاقتصاد الخفي يشمل على مجموع المداخيل المشروعة وغير المشروعة، فإنّ هذه الأخيرة تمثل نسبة محدودة من حجم الاقتصاد الخفي. واعتمادا على بعض مؤشرات مصر أحاول تقدير حجم الدخول غير المشروعة المرتبطة بالفساد الاقتصـــادي، فنجد في مصر أن نسبة الاقتصاد الخفي إلى PIB تعادل 22.5% وأيضا نسبة الدخل غير المشرع إلى حجم الاقتصاد الخفي يعادل 60%، واعتمدنا مصر في اختيار النسب لأنّ ترتيب الجزائر في مؤشر الفساد متقارب مع هذا البلد كما نوضحه في الجدول رقم (2)، ومنه المبالغ المقدرة هي الحد الأدنى فقط، وما خفي يفوق بكثير، ونوضح ذلك في الجدول رقم (01).

---

[26] طارق محمود عبد السلام السالوس، ص. 19-22.

جدول 01: تقدير حجم الدخول غير المشروعة في الاقتصاد الجزائري للفترة(1990-2006).

الوحدة: مليار دولار

سنوات	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
PIB	40,9	46,7	49,2	51	42,4	42,1	46,9	48,2	48,2
حجم الاقتصاد الخفي	9,202	10,507	11,07	11,475	9,54	9,472	10,552	10,845	10,845
الدخل غير المشروع	5,52	6,304	6,642	6,885	5,724	5,683	6,331	6,507	6,507

جدول 01: تابع

سنوات	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PIB	48,6	53,4	54,8	55,9	65,9	83	103	110,4
حجم الاقتصاد الخفي	10,935	12,015	12,33	12,577	14,827	18,675	23,175	24,84
الدخل غير المشروع	6,561	7,209	7,398	7,546	8,896	11,205	13,905	14,904

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على إحصائيات PIB (الناتج المحلّي الخام) المأخوذة عن: - الديوان الوطني للإحصائيات، الجزائر - بنك الجزائر - سفارة فرنسا بالجزائر - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي للجزائر.

نلاحظ من الجدول السابق ارتفاع الفساد في الجزائر، من خلال مبلغ الأموال غير المشروعة التي بلغ تقديرها سنة 2001 أكثر من 07 مليار دولار، علمًا أنّ حجمه في العالم العربي يُقَدَّر بأكثر من 100 مليار دولار، وحسب إحصائيات 2006 يقاربُ 350 مليار دولار، وقارب هذا المبلغ 15 مليار دولار في الجزائر سنة 2006.

الطريقة الثانية:

تعتمد على المعطيات الإحصائية المقدمة من مصالح الضرائب من حيث الغش والتهرب الضريبيين.

الطريقة الثالثة:

تعتمدُ في قياس الفساد على المنظمات الدولية، وتشمل نوعين من الدراسات: الأولى تحكمها المنظمات الدولية بناء على طلب الدول الأعضاء لتدعيم جهود تلك الدول في مكافحة الفساد، والثانية دراسات تجريها هذه المنظمات بشكل منفرد دون طلبِ تلك الدّول.

وأهم مؤشرات الفساد هي/ مؤشر المخاطرة الدولية للفساد (ICRG) ويصدر عن جامعة ميرلاند بأمريكا، ومؤشر الأعمال الدولي (BI)، ومؤشرات منظمة "شفافية دولية" التي تأسست عام 1993 من طرف "بيترايجن"، وهو أحد كبار المسؤولين السابقين في البنك الدولي[27]، وتتضمن ثلاثة مؤشرات، منها مؤشر مدركات الفساد الذي يعكس مدى وجود الفساد، وهو مدرج من صفر إلى عشرة، حيث يمثل الصفر سيطرة الفساد وتمثل العشرة الخلو من الفساد[28]، وتعتمد هذه المؤشرات على تجميع معطيات، من رجال أعمال وأكاديميين وموظفين في القطاع العمومي لكل دولة، من خلال نشاطهم اليومي[29]. ويمكن عرض جدول لمؤشر الفساد في الجزائر ومصر كما يلي:

---

[27] مركز دراسات وبحوث الدول النامية، ص 30.

[28] ج. سليمان، هل تخرج الجزائر من القائمة السوداء للرشوة؟ الموقع: www.alkhabar.com/quotidien/lire.php? ida، تاريخ التحميل: 2006/10/04 وتاريخ الاطلاع: 2006/10/16

[29] حمدي عبد العظيم ، عولمة الفساد وفساد العولمة، الإسكندرية، مصر، 2008، ص29.

جدول 2: تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر للفترة (2001-2007)

الدول	السنوات	2001		2002		2003		2004	
		الرتبة	النقاط	الرتبة	النقاط	الرتبة	النقاط	الرتبة	النقاط
الجزائر		-	-	-	-	88	2.6	97	2.7
مصر		54	3.6	62	3.4	70	3.3	77	3.2

جدول 2: تابع

الدول	السنوات	2005		2006		2007	
		الرتبة	النقاط	الرتبة	النقاط	الرتبة	النقاط
الجزائر		97	2.8	84	3.1	99	3
مصر		70	3.4	70	3.3	105	2.9

المصدر: منظمة شفافية دولية، مجموعة تقارير.

يلاحظ من الدول السابق، تدحرج ترتيب الجزائر بـــ 15 نقطة من سنة 2006 إلى سنة 2007، ويعني أن البلاد تشهدُ معدلا خطيرا للفساد. ويؤدي هذا إلى التأثير على مجهودات جلب الاستثمار الأجنبي المباشر لمواجهة البطالة والحدّ من الفقر، لأنّ هذا النوع من الاستثمار يتطلّبُ بيئةً إداريةً نزيهةً ونظيفةً من مختلف أشكال الفساد، وهو ما أدى إلى تراجع تنافسية الجزائر بـــ 18 رتبة حسب تقرير المنتدى الاقتصادي العالمي لسنتي 2009/2008، حيث احتلت المرتبة 99 عالميًا من مجموع 134 دولة في السنة الحالية، مقابل المرتبة 81 من مجموع 131 دولة للسنة المنصرمة[30].

[30] حفيظ صواليلي، تقرير التنافسية للمنتدى الاقتصادي العالمي صنف الجزائر في المرتبة 99، جريدة الخبر اليومية، عدد 5522 ، يوم 2009/01/11

أما البنك الدولي فيهتم بـــ "قضايا نظام الإدارة العامة"، ويعطي ما يسمى "المؤشر العالمي لنظام الإدارة العامـــة"، وقد عقد رفقة صندوق النقد الدولي اجتماعا سنويا له يوم 2006/09/16، حيثُ أشار إلى "أنه يمكن قياس أبعاد نظام الإدارة العامة". وكشف التقرير أن مؤشر الجزائر ضعيف في مجال مكافحة الفساد، عن طريق استعراض مكوّنات المؤشر العالمي لنظام الإدارة العامة، حيث مثّلَ 25%، 18% في مجال إبداء الرأي والمساءلة على الترتيب، و43% في مجال الفعالية الحكومية، و26% في مجال جودة الأطر التنظيمية، و32% في مجال سيادة القانون، و42% في مجال ملائمة أنظمة السوق، علمًا أن كلّ هذه المكوّنات نسبتها في الدول المتقدمة تتجاوز 70%[31].

كما انتهت دراسة سابقة أعدّها البنك الدّولي سنة 2004 حول عواقب الفساد في مجال تقديم الخدمات، أنّ التّحسن في انحراف معياري واحد في مؤشّر واحد للدليل الدّولي حول مخاطر الفساد الوطنية، يؤدي إلى انخفاض 29% في معدّلات وفيات الأطفال الرّضع، وزيادة 52% في إشباع المتلقّين للخدمات الصحيّة العامة، وكذلك 30% إلى 60% في تحسّن حالة شبكة الطرق[32].

---

[31] عبد الوهاب بوكروح، جريدة الشروق اليومية، الجزائر، العدد 1793، يوم 2006/09/17.

[32] أنور شاه ومارك شاكنز، مرجع سابق، ص 40.

2- كلفة الفساد

الفسادّ مُدمرّ على أيّ مجتمع، ويُحدثُ خللاً في توزيع الحقوق المدنية والاجتماعية بالغ الضرر في المجتمع ككل[33]، ومن الناحية الاقتصادية يؤثّر على مناخ الاستثمار وتكلفة المشاريع ونقل التقنية وتطويرها، وكلما استشرى الفساد أدى بالمستثمرين إلى إدراج مدفوعات الرشاوى والعمولات في التكاليف، مما يرفع من التكلفة ويخفض العائد من الاستثمار، وبالتالي يتأثر النمو الاقتصادي سلبا بالإضافة إلى تأثير الفساد على الابتكار، حيث تقلّ رغبة الجمهور لإقامة مشاريع استثمارية جديدة. وأهم أثر اقتصادي يكون على الأداء الاقتصادي، من خلال تشويه عناصر النفقات الحكومية[34]. وحسب صندوق النقد الدّولي، أنّ هناك دراسات تؤكّد التأثير السلبي للفساد على النموّ، وعلى إضعاف تراكم رأس المال، وكذلك تأثيره على فعالية معونة التنمية، ويعمق الفقر ويباعد بين المداخيل[35].

ويمكن تقديم منحنى بياني لإيضاح عوائد تكلفة السلوك الفاسد كتفسير اقتصادي لأسباب الفساد وشرح تكلفته.

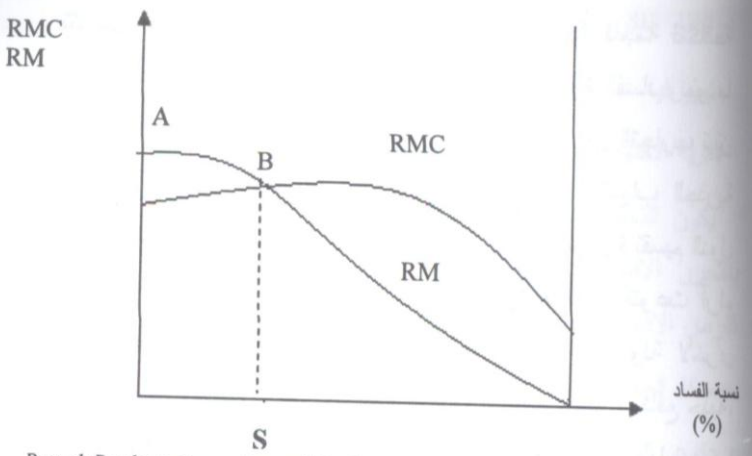
---

[33] مركز دراسات وبحوث الدول النامية، مرجع سابق، ص125.

[34] مركز دراسات وبحوث الدول النامية، مرجع سابق، ص. 246-247.

[35] أنور شاه ومارك شاكنز، مرجع سابق، ص. 40.

شكل 1: منحنى عوائد تكلفة السلوك الفاسد



المصدر: *Pranab Barduam,Corruption and developpment areview of Issues, Journal of Economic literature, Septembre 1997,PP1330-1332.*

حيث يرمز المحور الأفقي لنسبة (%) الفساد في قطاع أو مجتمع معين، والمحور العمودي للعائد الحدي للفساد (RMC) والعائد الحدي للعمل الصحيح (RM)، ونلاحظ أن RMC<RM عندما تكون نسبة الفساد منخفضة (OS)، بينما تصبح RMC>RM عند زيادة نسبة الفساد (SH)، وعند النقطة A, C نحصل على توازن مستقر (أي استقرار الفساد في C، أو استقرار اللافساد في A)، ونكون في توازن غير مستقر عند B . وتفسر زيادة (RMC) كلّما زادت علاقات الفساد بتضاؤل رقابة ومحاربة الفئات المفسدة في المجتمع، وبالتالي انخفاض درجة المخاطرة الناجمة عن النشاط الفاسد، وتزداد تكلفة العمل الصحيح مما يجعله عبئا على صاحبه.

ثالثا: ميكانيزمات مكافحة الفساد

تتداخل عوامل الفساد وآلياته، وإنّ أي إستراتيجية ناجمة لمكافحة الفساد يجب أن تأخذ بعين الاعتبار أسباب تفشي ظاهرة الفساد ونمو ما يسمى "مضاعف الفساد". وحسب صندوق النقد الدولي، إنّ التجارب تبيّن بشكل قوي أنّ هذه الإستراتيجية تعتمد على معالجة الأسباب الجذرية للفساد، واعتماد الأسلوب غير المباشر، ولذلك رأى بضرورة تقسيم الدول النامية إلى (03) فئات كما يتمّ توضيحه لاحقا. وتبعاً لذلك تنوعت آراء المفكرين حول محاربته، وبالتالي اختلفت الحلول من دولة لأخرى وحسب الزمان والمكان. كما أن لهذه الحلول تكاليف حدية ومنافع حدية، وتستغرقُ وقتا غير قصير، وتتطلّبُ تعاون الجميع (محليا ودليا)، كما تجدر الإشارة أن مكافحة الفساد تهدف للحد منه لا القضاء عليه نهائيا[36].

ويتمُّ تحليل مكافحة الفساد عبر ثلاثة مستويات:

الأول: يرتبط بالإطار الفكري؛

الثاني: يتعلّق بصياغة الإستراتيجية؛

الثالث: يتعلق ميكانيزمات المكافحة.

---

[36] طارق محمود عبد السلام السالوس، مرجع سابق، ص. 44.

1- الإطار الفكري لمكافحة ظاهرة الفساد

نميّز فيه عدّة نظريات وأفكار أهمها[37]:

أ- نظرية الاختيار

يكون التخفيف من الفساد بتقليل الفرص المتاحة لجني الريع، وذلك بالتحرر الاقتصادي والحدّ من احتكار الدولة ونحو ذلك، مع تأمين الفرص الاقتصادية.

ب- مدخل الجماعية

يكون التخفيف من الفساد بالإصلاحات السياسية، بإيجاد مؤسسات ديمقراطية ومؤسسات رقابة، وبرلمانات منتخبة وغيرها.

ج- نظرية الأشواك المتعددة

يكون التخفيف من الفساد عبر مزيج من الإجراءات والإصلاحات السياسية والتشريعية والمؤسسية، وكل الأنظمة التي تُوَلِّدُ الفساد، أي تقوية الآليات ومؤسسات الرقابة على استخدام الموارد وتحسين العمل وما إلى ذلك.

2- كيفية صياغة إستراتيجية مكافحة الفساد

قسّم نموذج صندوق النقد الدولي الدول النامية إلى ثلاث فئات عريضة تعكس مدى تفشي الفساد (تفشي مرتفع، متوسط، منخفض)، كما يفترض

---

[37] عبد الله بن حاسن الجابري، مرجع سابق، ص.20-23.

النموذج أنّ الدول "مرتفعة الفساد" تتميّز بانخفاض نوعية التنظيم والإدارة، والدول "متوسطة الفساد" تتميز بتنظيم وإدارة معقولين بعض الشيء، والدول "منخفضة الفساد" لها تنظيم وإدارة جديدين. ونوضح ذلك من خلال الجدول الموالي رقم (03):

جدول 03: نموذج تقسيم تفشي الفساد في الدول النامية (مرتفع، متوسط، منخفض)

مدى تفشي الفساد	نوعية التنظيم والإدارة	أولويات جهود محاربة الفساد
مرتفع	ضعيف	تأسيس سيادة القانون، تقوية مؤسسات المشاركة، الخضوع للمساءلة، إقرار ميثاق للمواطنين، الحدّ من التدخل الحكومي، تطبيق إصلاحات السياسة الاقتصادية.
متوسط	معقول	اللامركزية وإصلاح السياسات الاقتصادية والإدارة العامة.
منخفض	جيّد	إنشاء وكالات محاربة الفساد، تقوية الخضوع للمساءلة المالية، رفع الوعي الجماهيري والرسمي، تشجيع التعهد بمحاربة الرشوة، إجراء محاكمة تحضى بإعلام واسع.

المصدر: أنور شاه ومارك شاكلز، "محاربة الفساد: انظر أمامك قبل أن تثب"، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، العدد 04 ، ديسمبر، ص42 .

3- الإطار العملي لمكافحة الفساد مع عرض تجربة الجزائر

هنا نرصد ثلاثة محاور متكاملة لمكافحة الفساد وهي[38]:

1.3- محاربة الفساد محليا

ترى الدول الصناعية أن الفساد ينتشر في الدول النامية خاصة الرشوة، مما يتطلب تطوير إجراءات كفيلة بمحاصرة هذه الظاهرة لديها،

[38] المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، مرجع سابق، ص 04.

ويمكن للدولة مكافحة الفساد من خلال كلّ أو بعض الإجراءات الآتي ذكرها[39]، مع توضيح ذلك في حالة الجزائر[40].

ا- **محاربة الفساد اقتصاديا:** يتمّ ذلك من خلال:

- الحد من عوامل الطلب على الفساد عن طريق الحد من المنافع التي تحتكرها الدولة، ومنح إطار أوسع من الحرّيات للاقتصاد.
- الحد من عوامل عرض الفساد عبر عدة إجراءات أهمها: زيادة معدلات الأجور، تقوية آليات الرصد والعقاب، إصلاح الاختلالات المالية.

ب- **محاربة الفساد إداريا**

يتطلب إحداث إصلاحات إدارية في قطاع الخدمة العمومية، بتفعيل محاربة الفساد الإداري وتشمل: اعتماد سياسة التدوير الوظيفي، أخلقة المهنة، المساءلة، وإنشاء وحدات رقابية داخل المؤسسات الحكومية، التقييم الدائم لمدى فعالية الآليات المطبقة وإصلاح نظام الاستخدام، والترقية على أساس الكفاءة فقط.

ج- **محاربة الفساد سياسيا**

يتمّ فيها التركيز على تعزيز الديمقراطية والمساءلة، واستقلالية القضاء، والفصل بين السلطات وتفعيل دور الإعلام بكل أشكاله في التوعية واكتشاف الفساد.

---

[39] عبد الستار عبد الحميد سلمي، مرجع سابق، ص. 71-75.

[40] طارق محمود عبد السلام السالوس، مرجع سابق، ص.47-59.

أما عن تجربة الجزائر في محاربة الفساد، فنشيرُ إلى اتخاذ العديد من التدابير خاصة التشريعية منها خلال 2004 و2005 و2006، من خلال مصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي بدء العمل بها في 2005/12/14، وكذلك الاتفاقية الإفريقية لمحاربة الرشوة والفساد، ومصادقة *المجلس الشعبي الوطني* على أمر رئاسي حول الوقاية من الفساد ومحاربته، وأيضا الانضمام إلى آلية التقييم من قبل النظراء التي أقرتها مبادرة النيباد.

إلاّ أن الملفت للنظر، كون الجزائر تمتلك الأدوات القانونية لممارسة الرقابة والردع دون فعالية، ذلك أن هناك وحدة مختصة في معالجة المعلومات المالية منذ أفريل 2004، تم تأسيسها لدى وزارة المالية بمرسوم رئاسي، كما لا نعرفُ حصيلة المرصد الوطني لمحاربة الرشوة بعد حله عام 2000.

2.3- اعتماد مبدأ التدريج في مكافحة الفساد والأطراف المتورطة فيه

يتمّ تركيز الجهود على إيجاد إطار قانوني مُوحَّدٌ في الدول الصناعية، يحرِّمُ تقديم الرشاوى خارج بلدانهم، رغم صعوبات تحقيق ذلك عمليا بسبب تضارب المصالح بين الدول الصناعية والصراع على الفوز بالصفقات.

لكن الدول المحتاجة لدعم مكافحة الفساد من قبل المنظمات الدولية، هي دولٌ يقلُّ فيها طلب المساعدة لمكافحة الفساد، ذلك أنّ التنظيم والإدارة ضعيفان، والفساد واسع الانتشار، ولذلك يرى صندوق النقد الدولي ضرورة انتهاج البنك الدولي لأسلوب غير مباشر، عن طريق

مداخل بديلة تؤدي لاحقاً إلى التأثير على الأسباب الجذرية للفساد، وأهمُّ هذه المداخل هي:

- مراقبة المنظمات الدولية لأداء تقديم الخدمة المرتبطة بالمنح المقدمة لها؛
- تمكين المواطن من أسباب القوة، عن طريق تعزيز الشفافية والمساءلة وسيادة القانون؛
- نشر المعلومات؛
- إصلاح السياسة الاقتصادية؛

إشراك أصحاب المصالح الآخرين (غير الحكوميين)[41].

3.3- الجهود الدولية لمكافحة الفساد

لا تنجح الجهود المحلية إلا بتكاليف كل الجهود الخارجية (ثنائيا، إقليميا ودوليا)، من خلال نشاط عدة هيئات وتجمعات هي:
- الأمم المتحدة - منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية - الاتحاد الإفريقي - البنك الدولي - الاتحاد الأوروبي - جامعة الدول العربية - صندوق النقد الدولي - منظمة الدول الأمريكية - منظمة الدول الإسلامية - المنظمة العالمية للتجارة - منظمة شفافية دولية.

تدور انشغالات المنظومة الدولية حول ترقية عمليات محاربة الفساد، من خلال تشجيع حرّية الإعلام، وإشراك المجتمع المدني في رقابة

---

[41] أنور شاه ومارك شاكنز، مرجع سابق، ص. 43.

الظاهرة[42]، والصرامة في عمليات الرقابة المحاسبية، وإعادة تنظيم قانون الصفقات العمومية، وترقية الديمقراطية، وانتهاج الشفافية، مع وضع برامج محددة للمساعدة الدولية في مجال محاربة الفساد بأنواعه، وإقامة الحوكمة. وتعتبر "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" مقاربة جديدة للمجهودات الدولية، باعتبارها تُعطي دورا أساسيا لفعاليات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، من خلال رفع مستوى وعي أفراد المجتمع، وتأسيس جمعيات تهتم بالتصدي لهذه الظاهرة رفقة الهيئات الرسمية، واعتماد المراقبة الشفافة في تسيير الأموال العمومية، والنزاهة في إسناد الوظائف، وأيضا العدالة في تقديم الخدمات للجمهور.

للإشارة، إن الهيئات الدولية تُرجعُ بشكل غير مباشرٍ تفشي ظاهرة الفســـاد في الجزائـــر إلى الجوانب السياسية، وهنا يجب الانتباه والحذر من المؤشرات المقدمة والسياسيات المقترحة من عندهم، لأنّها ترسم الأشياء على نمطية محددة خدمة لمصالحها، فالشفافية حسبهم يجب أن تسمح للشركات الرأسمالية بالولوج في اقتصادياتنا دون مراعاة خصوصياتنا، والحوكمة في منظورها ذلك الذي يُروِّجُ للحريات على النمط الليبرالي، وكل هذا لا يعفينا من رؤية الواقع الأسود للفساد ببلادنا.

---

[42] خليل جبارة، دور منظمات المجتمع المدني في تفعيل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الموقع: www..transparency -lebanon.org/research-display.php?id=3

خاتمـــة:

تناولنا في هذا المقال ظاهرة الفساد من حيث قياسها ومحاربتها، وذلك عبر ثلاثة محاور متكاملة، تطرّقنا فيها لبعض المفاهيم المرتبطة بالموضوع، ثم استعرضنا مؤشرات الفساد وتكلفته، وأخيرا سُبلَ مكافحته، مع تناولنا الإطار النظري لها والجهود المحلية والدولية، وتوصلنا إلى جملة من *النتائج* أهمها:

- يرتبط الفساد بالشفافية والمساءلة والحوكمة عكسياً، وطردياً مع الرشوة؛
- قياس الفساد يعتمُد حاليا على المنظمات الدولية؛
- تعتمد ميكانيزمات مكافحته على تناسق الجهود المحلية والدولية، مع ملاحظة عدم فعالية الميكانيزمات الجزائرية استنادا للمرتبة غير المشرّفة في مؤشر الفساد.

وعليه نُقدم *التوصيات* التالية:

1. التكريس العملي للحوكمة والشفافية ومكافحة الفساد بفعالية عن طريق الصدمة؛
2. ضبط الآليات وتدقيق الأنظمة وتوضيحها وتوزيع الصلاحيات؛
3. العمل على توفير نظام أفضل للحوافز وربط الأجور بالسوق؛
4. توسيع نطاق واستقلالية القطاع الخاص مع الخوصصة؛
5. تشجيع المنافسة والتخلص من المركزية وتدخل الدولة؛
6. دعم الصحافة الحرة واستقلالية القضاء وإشراك المجتمع المدني.

ويبقى الفساد من أكبر تحديات العصر، ويتطلب تضافر الجهود.

المراجـــع

الأمم المتحدة، 1985. دائرة التعاون الفني للتنمية ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنساني. في *الندوة الإقليمية*. لاهاي: 11-1985/12/15.

البرادعي ل.، 2003. الحكمانية والهيئات الدولية في مجال التعاون التنموي، في: *مؤتمر الحكم الراشد والتنمية*، مصر.

الحاجي م. ع.، 2004. *الإصلاح الاقتصادي"*. دمشق: دار المكتبي للطباعة والنشر والتوزيع.

السالوس ط. م. ع. س.، 2005. *التحليل الاقتصادي للفساد"*، القاهرة: دار النهضة العربية: جامعة حلوان،.

بن حاسن الجابري ع. ا.، 2005. "الفساد الاقتصادي"، في: *المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي*، جامعة أم القرى، السعودية.

بوكروح ع. و.، 2006. *جريدة الشروق اليومية*، الجزائر، ع. 1793.

خفاجي أ. ر.، 1999. *"جرائم الرشوة"*، دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة.

جبارة خ.، "دور منظمات المجتمع المدني في تفعيل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، في: *w..transparency -lebanon.org/research-display.php?id=3*

سلمي ع. س. ع. ح.، 2005. *"حدود تدخل الدولة في المجال الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق"*، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر.

سليمان ج. ، 2006. هل تخرج الجزائر من القائمة السوداء للرشوة؟ في: *www.alkhabar.com/quotidien/lire.php? ida*.

شاه أ.، و شاكنز م.، 2004. "محاربة الفساد: انظر أمامك قبل أن تثب"، في: *مجلة التمويل والتنمية*، صندوق النقد الدولي، العدد 04، ديسمبر.

صواليلي ح. 2009. "تقرير التنافسية للمنتدى الاقتصادي العالمي صنّف الجزائر في المرتبة 99"، في: *جريدة الحبر اليومية*، عدد 5522.

عبد العظيم ح.، 2008. *"عولمة الفساد وفساد العولمة"*، الإسكندرية.

غرابية إ. 2006، "الفساد الحاضر الأكبر في الإدارة والغائب الأكبر في الإصلاح"، الموقع *www.aljazera.Net/partal/site.agreement:* تاريخ التحميل2006/05/17 وتاريخ الاطلاع: 2006/06/21.

فاروق ع. خ.، 2006. *الفساد في مصر: دراسة اقتصادية تحليلية*، القاهرة: العربي للنشر والتوزيع.

مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1999. "الفساد والتنمية"، القاهرة.

مصيطفى ب.، 2006. "الفساد الاقتصادي: مدخل في المفهوم والتجليات"، في: *مجلة بحوث اقتصادية عربية*، العددان27/26.

المؤسسة العربية لضمان الاستثمار. 1999، *الفساد*، السنة2، إصدار 99/5.

ولد القابلة إ.، 2006. "معضلة الفساد". في: *الموقع: www.tanmia.ma/artcle.ph ?id_ article=1303*. 2006/06/07.

Johnston. M., 1997. What can be done about entrenched corruption? In *the ninth annual bank conference on development economics*, WORLD BANK, WASHINGTON.