الفساد المالي والإداري:

ما بين عمق الداء ووصفات الدواء

حالة الاقتصاد الجزائري

إسماعيل بن قانة

جامعة ورقلة

benggana@gmail.com

Financial and administrative corruption: Between the depth of the disease and prescriptions of the drug The state of the Algerian economy

ملخص : تهدف هذه الورقة البحثية إلى إلقاء الضوء على ظاهرة الفساد، من حيث أنها ظاهرة مستفحلة في العالم سياسيا، إداريا واقتصاديا خصوصا بالدول النامية التي ما فتئت تخرج من الاستعمار الذي كان ينهب خيراتها لتقع فريسة بعض أبنائها الذين حاولوا أن يستحوذوا على مقدرات بلدانهم ويتقووا بنفوذهم الشخصي والجزائر من بين هذه البلدان تعاني من ظاهرة الفساد كذلك.

قصد شرح ظاهرة الفساد وتحليل إبعادها، عمد الباحث في هذه الورقة إلى التذكير بماهية ظاهرة الفساد والتطرق إلى أنواعها وأثارها المباشرة وغير المباشرة على التنمية ومن تم إسقاطها على حالة المجتمع الجزائري سياسيا واقتصاديا وإداريا.

الكلمات الدالة : الفساد – الحكم الرشيد–المنظمة العالمية للشفافية– الاقتصاد –التنمية.

Abstract : The aim of this paper is to shed light on the phenomenon of corruption , in terms of a phenomenon rife in the world politically , administratively and economically , especially in developing countries , which has been out of colonialism , which was looted riches to fall prey to some of the children who tried to take on the capabilities of their countries and enforce their influence personal and Algeria among these countries are suffering from the phenomenon of corruption as well.

In order to explain the phenomenon of corruption and analysis away , deliberately researcher in this paper to recall notion of corruption and to address the types and impact of direct and indirect development and was dropping the case of Algerian society, politically, economically and administratively.
Key words: Corruption - Good governance - Transparency International Organization - Economy - Development.

المقدمة:

يعد الفساد ظاهرة عالمية رافقت البشرية في كافة مراحل تطورها، وهذا ما يجعل دول العالم أجمع تتلمس التكلفة الاقتصادية الباهظة، والمشكلات الاجتماعية المدمرة الناجمة عن الفساد في العقود الأخيرة بسبب الأزمة الاقتصادية التي يشهدها العالم، وما فتئت مجموعات دولية من قبيل منظمة التجارة العالمية، ووكالات الأمم المتحدة، ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وغيرها، تدرس مشكلة الفساد باعتبارها من أعظم المشكلات التي تواجه البشرية؛ بحكوماتها ومنظماتها الدولية وتشكيلاتها الاجتماعية والسياسية.

ولعل من أبرز الجهود التي ظهرت في مجال رصد مستويات الفساد المستشري في العالم كان تأسيس المنظمة الدولية للشفافية عام 1993، إذ تقوم هذه المنظمة برصد مستويات الفساد في عينة كبيرة من دول العالم ووضع بعض الدراسات الأكاديمية في مجال مكافحة الفساد وتتعاون هذه المنظمة في سبيل تحقيق أهدافها مع جهات أخرى .

أهداف الدراسة :

تهدف الدراسة إلى:

ا - التحدث عن ظاهرة الفساد وأنواعها على اعتبار أنها من معوقات التنمية؛

ب- تشخيص ظاهرة الفساد في الجزائر من حيث أسبابها ومظاهرها وسبل حلها؛

ج- معرفة نسب تطبيق آليات الحكم الرشيد في الجزائر مع دول اخرى نامية مع ربط ذلك بعامل الفساد.

أهمية الدراسة :

تنبع أهمية الدراسة في كونها تحيطنا برؤية شمولية عن وضعية الحكم الرشيد من خلال آلياته وربطها بالفساد المستشري في المجتمع الجزائري واقتصاده بغرض استشراف مستقبل هذه الآليات واقتراح التي تحاول التحسين من أدائه.

إشكالية الدراسة وفرضياتها:

تحاول الدراسة الإجابة على تساؤل رئيسي حول ما هو **عظم استشراء ظاهرة الفساد في الجزائر، آليات الوقاية والعلاج؟**

لتفكيك جوانب هذا التساؤل المحوري و التدقيق في جزئياته الأساسية، ارتأينا طرح هذه التساؤلات الفرعية:

1. على اعتبار أن الفساد ظاهرة عالمية فهل هو في جانب واحد أم أن له من الأنواع والمظاهر ما يجعله متعددا ؟

2. انضمت الجزائر إلى معظم المعاهدات والمواثيق الدولية المناهضة للفساد، فما هي الأدوات والوسائل التي استخدمتها لمكافحته والتقليل منها؟

لحل هذه الأسئلة استندنا إلى مجموعة فروض تتلخص في أن الفساد يتخذ أشكالا وأنواعا متعددة، تعدد هذه الأشكال والأنواع جعل منه عاملا مهما في تأخر الجزائر كثيرا عن ركب الدول المتجهة نحو الحكم الرشيد.

المنهج والأدوات المستخدمة في الدراسة :

لجأنا في هذا البحث إلى استعمال **المنهج الوصفي التحليلي**، ذلك أن هذا المنهج يستند إلى حقيقة وجود ارتباط وتلازم بين الإطار النظري للبحث وبين الواقع التطبيقي له ويتيح لنا تحقيق العمق والتوازن باستخدام أدوات التحليل الإحصائي التي تمكن من : تجنب التحيز، تحليل النتائج وتفسيرها إحصائيا، تقدير التفاعل بين المعاملات وتقدير الخطأ التجريبي.

يستمد البحث بياناته من مؤشرات البرامج الإنمائية للأمم المتحدة، تقارير المنظمة الدولية للشفافية، وغيرها من الهيئات القومية والدولية التي نشير إليها في المصادر والملاحق.

أولا: ماهية الفساد ومفهومه

يعرف معجم أوكسفورد الإنكليزي الفساد بأنه " انحراف أو تدمير النزاهة في أداء الوظائف العامة من خلال الرشوة والمحاباة ". وقد يعنى الفساد : التلف إذا ارتبط المعنى بسلعة ما وهو لفظ شامل لكافة النواحى السلبية في الحياة.

ومن تم فان الفساد بمعناه الأوسع يعرف بأنه إساءة استخدام السلطة العامة (الحكومية) لأهداف غير مشروعة وعادة ما تكون سرية لتحقيق مكاسب شخصية. كل أنواع الأنظمة السياسية معرضة للفساد التي تتنوع أشكاله إلا أن أكثرها شيوعاً هي المحسوبية والرشوة والابتزاز وممارسة النفوذ والاحتيال ومحاباة الأقارب. ورغم أن الإداري يسهل النشاطات الإجرامية من قبيل الاتجار بالمخدرات وغسيل الأموال والدعارة إلا أنه لا يقتصر على هذه النشاطات ولا يدعم أو يحمي بالضرورة الجرائم الأخرى.

تختلف ماهية الفساد من بلد لآخر ومن سلطة قضائية لأخرى .فإجراءات التمويل التي تعد قانونية في بلد معين قد تعتبر غير قانونية في بلد آخر، وقد تكون لقوات الشرطة والمدعون العامون في بعض البلدان صلاحيات واسعة في توجيه الاتهامات وهو ما يجعل من الصعب حينها وضع حد فاصل بين ممارسة الصلاحيات والفساد كما هو الحال في قضايا التصنيف العنصري. وقد تتحول الممارسات التي تعد فساداً في بعض البلدان الأخرى في البلدان إلى ممارسات مشروعة وقانونية في البلدان التي توجد فيها جماعات مصالح قوية تلبية لرغبة هذه الجماعات الرسمية.

ثانيا : الفساد وتأثيراته على الاقتصاد والتنمية

ما فتئت ظاهرة الفساد تشغل موقعا هاما من مواقع الصدارة بما يحتم ضرورة مواجهتها للحد من آثارها السلبية المختلفة على المسار التنموي. و لعل مما يجب التنويه إليه أنه في السنوات الأخيرة قد شهدت اهتماما متزايدا بقضية الفساد وذلك ما ظهر من خلال مناقشات الاجتماعات السنوية لصندوق النقد الدولي وتقارير التنمية الدولية هذا إلى جانب جهود منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في هذا المجال.

للفساد أنواع وأشكال كثيرة، فقد يكون فرديا أو مؤسسيا أو منظما، و قد يكون مؤقتا أو في مؤسسة معينة أو قطاع معين دون غيره. وأن أخطر هذه الأنواع هو الفساد المنظم حين يتخلل الفساد المجتمع كاملا ويصبح ظاهرة يعاني منها هذا المجتمع.

تتفق آراء المحللين على أن الفساد ينشأ و يترعرع في المجتمعات التي تتصف بما يلي:

1. ضعف المنافسة السياسية؛
2. نمو اقتصادي منخفض وغير منظم؛

3. ضعف المجتمع المدني وسيادة السياسة القمعية؛
4. غياب الآليات و المؤسسات التي تتعامل مع الفساد.

وترجع النظرية الاقتصادية الفساد إلى البحث عن الريع، وأما علماء السياسة فقد تباينت وجهات نظرهم، فمنهم من يرى أن الفساد دالة لنقص المؤسسات السياسية الدائمة وضعف و تخلف المجتمع المدني.

وهناك فئة من السياسيين ترى أن الفساد وسيلة للمحافظة على هياكل القوى القائمة الفاسدة ونظم السيطرة السياسية.

للفساد آثار وخيمة على المجتمع بكامله لهذا أصبح القضاء على الفساد الإداري و السياسي والاقتصادي من دعائم الحكم الرشيد، ويؤدي الفساد أيضا إلى تقويض التنمية الاقتصادية لتسببه في حدوث تشوهات وحالات عجز ضخمة. ويؤدي انتشار الفساد في القطاع الخاص إلى زيادة كلفة العمل التجاري من خلال زيادة سعر المدفوعات غير المشروعة نفسها وكذلك لازدياد النفقات الإدارية الناجمة عن التفاوض مع المسؤولين ومخاطر انتهاك الاتفاقيات أو الانكشاف. ورغم أن البعض يدّعي بان الفساد يقلل من النفقات الإدارية عن طريق تجاوز الروتين الإداري، إلا أن وجود الرشوة يمكن كذلك أن يدفع المسؤولين لاستحداث تعليمات وحالات تأخير جديدة في إنجاز المعاملات.

ومع إسهامه في زيادة تضخم النفقات التجارية فإن الفساد يشوه القطاع التجاري إذ يحمي الشركات ذات المعارف في الحكومة من المنافسة ما يعني بالنتيجة استمرار وجود شركات غير كفوءة.

علاوة على ذلك يولد الفساد تشوهات اقتصادية في القطاع العام عن طريق تحويل استثمار المال العام إلى مشروعات رأسمالية تكثر فيها الرشى .ويلجأ المسؤولون إلى حيلة زيادة التعقيدات الفنية لمشاريع القطاع العام لإخفاء أو لتمهيد الطريق لهذه التعاملات غير المشروعة، ما يؤدي بالنتيجة إلى زيادة تشويه استثمار المال العام .ويؤدي الفساد كذلك إلى خفض معدلات الالتزام بضوابط البناء والمحافظة على البيئة والضوابط الأخرى وإلى تردي نوعية الخدمات الحكومية وزيادة الضغوط على ميزانية الحكومة.

يقول خبراء الاقتصاد بأن أحد أسباب اختلاف معدلات التنمية الاقتصادية بين أفريقيا وآسيا يعود إلى أن الفساد في أفريقيا قد اتخذ شكل اشتقاق الإيجارات الذي ينجم عنه تحريك رأس المال إلى الخارج بدلاً من استثماره في الداخل وهو النمط التقليدي والمحبط الذي نشهده في قيام الحكام الدكتاتوريين الأفارقة بإنشاء حسابات مصرفية لهم في بنوك سويسرا .أما الإدارات الفاسدة في آسيا من قبيل إدارة سوهارتو فغالباً ما اتخذت هيئة الحصول على حصة في كل شيء طلب الرشى(، إلا أنها تمكنت بخلاف ذلك من توفير جميع شروط التنمية عن طريق الاستثمار في مشاريع البنية التحتية ودعم سيادة القانون وما إلى ذلك.

ويقدر الباحثون في جامعة ماساشوسيتس أن تهريب رؤوس الأموال من **30** دولة أفريقية للفترة بين **1970**و1996 قد بلغ **187** مليار دولار وهو ما يفوق مديونيات هذه الدول مجتمعة، وهو ما ينجم عنه تخلف أو تنمية منقوصة وهو ما أطره الاقتصادي **مانكور اولسون** في نظرية وضعها لذلك. وأحد العوامل التي تقف خلف هذا السلوك في حالة أفريقيا كان عدم الاستقرار السياسي وحقيقة أن الحكومات الجديدة عادة ما تصادر أرصدة الحكومات السابقة التي حصلت عليها عن طريق الفساد، وهذا ما شجع المسؤولين على تخزين ثرواتهم خارج البلاد لكيلا تطالها قرارات المصادرة الحكومية في المستقبل.

ثالثا: سياسات مكافحة الفساد

من أهم سياسات مكافحة الفساد على مستوى كل دولة من الدول هي "شفافية موازنة الدولة" إذ إن المال العام الذي يدور حوله الفساد الإداري يتمحور في الأغلب حول موازنة الدولة وما يدخل فيها من نفقات جارية أو نفقات رأسمالية تنفذ في الأغلب عن طريق العقود مع القطاع الخاص المحلي أو الأجنبي تغلفها سرية تامة ومركزية شديدة لحماية عمليات الفساد، ولا شك في أن وضع الأوراق فوق الطاولة وليس تحتها وإتاحة الفرصة للجميع للاطلاع على كل ما يجري يسهم إسهاماً مباشراً في جعل المعركة ضد الفساد معركة الشرفاء كافة، ولا يقل أهمية عن ذلك التركيز على ضرائب الدخل باعتبارها الأكثر عدالة من ضريبة القيمة المضافة وغيرها من الضرائب غير المباشرة بالإضافة إلى إحاطة هذه الضريبة وغيرها بجو من الشفافية والبساطة والوضوح، وكذلك "تدعيم استقلال أجهزة الرقابة العليا"، إذ إن في كل دولة جهازاً للرقابة العليا وأحياناً يوجد جهاز خاص للشفافية وآخر لمراجعة الحسابات الذي يتولى قطع حسابات الحكومة من إيرادات ونفقات والتحقق من التقيد بالاعتمادات المخصصة وصرفها بكفاءة وفعالية.

أي الحصول على أحسن الخدمات بأقل الأسعار، بالإضافة إلى التحقق من إدارة الشؤون العامة بشفافية والتحقيق بالانحرافات، ولما كانت عمليات الفساد الكبرى تتم في الأغلب بمباركة السلطات العليا فإن جعل هذه الأجهزة تابعة للسلطات التنفيذية يفقدها مبرر وجودها، ويجعلها لا تحاسب إلا الموظفين الصغار أو المغضوب عليهم من كبار الموظفين، ولعل الخلل في هذا الجانب يكمن في طبيعة النظم السياسية في الوطن العربي التي تفتقر إلى فصل واضح بين السلطات، مع "تدعيم السلطة القضائية" والذي يتمثل في غياب المحكمة العليا التي تراقب دستورية القوانين التي تسنها السلطة التشريعية والإجراءات التي تتخذها السلطة التنفيذية وتفسح المجال لأي مواطن أن يتقدم بطلب للتحقق من مثل هذه القوانين أو القرارات، وعدم فاعلية مجلس القضاء الأعلى وهيمنة السلطة التنفيذية عليه، وعدم أتمتة الإجراءات والمستندات وتكدس المعاملات، والأهم من ذلك "تقوية الرقابة الإعلامية" (العماطوري، 2008، ص 04).

رابعا: الفساد في الجزائر

ا) تشخيص المشكلة:

لقد كانت الإصلاحات التي قامت بها الجزائر مغايرة لطموحات الشعب الجزائري ولم يتم التوصل إلى أداء اقتصادي حقيقي ...حيث تأكد أن التطور الاجتماعي أبطأ بكثير من التغير الاقتصادي فقد(جراد، 2006, ص 33):

أ- استفحلت البطالة بأن عرفت ارتفاعا على نحو 24.3%، 28.6% و 29% لسنوات 1993،1997 و2000 (غضبان، 2008، ص20)، وحتى وان انخفضت مع نهاية العشرية الأولى من الألفية الثالثة بفضل برامج التشغيل وسياسة القروض الممنوحة لإنشاء المشروعات الصغيرة والمتوسطة، إلا أن ذلك لم يكن كافيا، كما انه خلق بطالة مقنعة لدى العاملين؛

ب- اتسعت ظاهرة الفقر، فقد سجلت حقبة 1988-1999 نسبة 14% من المجتمع يعيشون تحت عتبة الفقر،[1] منها 70% تعيش في الأرياف وقد مس ذلك التعليم بنسبة 60% من الفقراء ممن ليس لأرباب عائلاتهم أي مستوى تعليمي؛

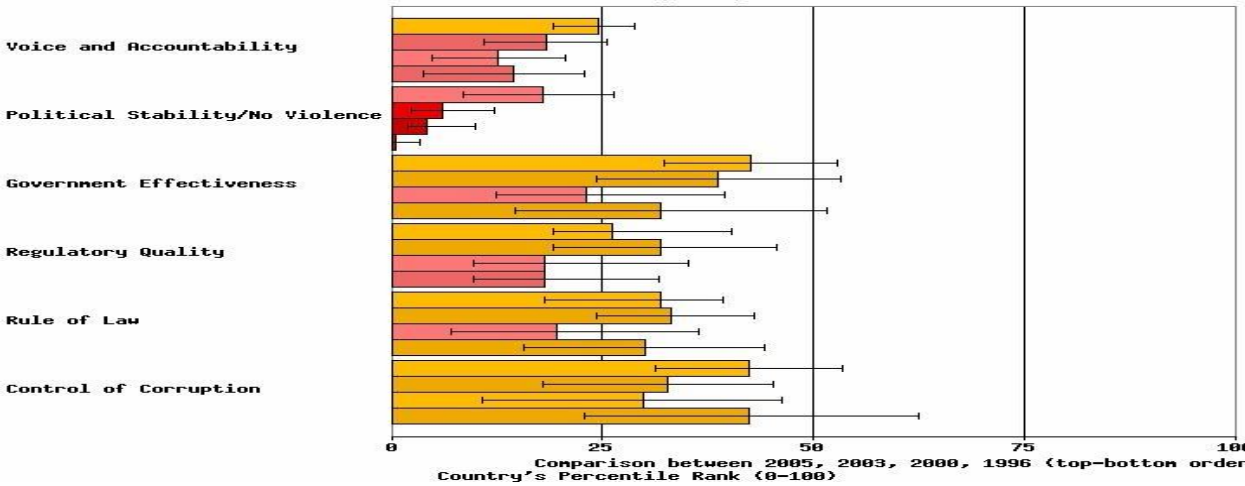
[1]- على الرغم من تراجع نسبتها الفقر إلى 7،5 % سنة 2005.

ج- انخفاض مستويات الدخل بسبب إلغاء الدعم عن أسعار المواد الاستهلاكية كالمواد الغذائية، النفط ومشتقاته وغيرها مما كان له الأثر في اتساع دائرة الفقر؛

د- التدهور التدريجي لقيمة العملة (الدينار الجزائري) نتيجة للازمات الاقتصادية المتتالية التي عرفتها، خاصة في أواسط التسعينات بسبب تنفيذ برنامج التعديل الهيكلي.

إن السؤال الذي يطرح نفسه هنا، ما هو السبب أو الأسباب التي جعلت الاقتصاد الجزائري ينحدر إلى هذه المستويات سواءا في فترات الرخاء آو الركود التي مر بها، ولعل الجواب سيضع ببساطة أسلوب الحكم والتسيير في قفص الاتهام، لذلك برز مفهوم الحكم الرشيد في السنوات الأخيرة مستندا إلى مجموعة من الآليات النوعية التي عمل على تكميمها.[2] بدت مؤشرات هذه الآليات في الجزائر مابين متوسطة وضعيفة جدا نسبيا والشكل التالي يبين ذلك:

شكل رقم (01): تمثيل مؤشرات آليات الحكم الراشد في الجزائر للفترة: 1996- 2005



'Governance Matters V: Source: D. Kaufman, A. Kraay and M. Mastruzzi, Governance Indicators for 1996–2005', Septembre 2006.

بتحليل البيان[3] نجد أن مؤشر آلية إبداء الرأي والمساءلة ضعيف إذ انه كان منحدرا سنوات: 1996، 2000 و2003 مع تسجيل ارتفاع طفيف له سنة 2005، أما مؤشر آلية الاستقرار السياسي وانعدام العنف فقد شهد انحدارا مستمرا أكثر من الأول في كامل الفترة.

[2]- وهي: إبداء الرأي والمساءلة (Voice and Accountability)، الاستقرار السياسي وانعدام العنف (Political Stability /No Violence)، فعالية الحكومة (Government Effectiveness)، نوعية الأطر التنظيمية (Regulatory Quality)، سيادة وحكم القانون (Rule of Law)، مكافحة الفساد (Control of Corruption).

[3]- مع العلم أن المؤشرات تتراوح بين 0 و 100% وتنقسم إلى 05 مستويات: مستوى أول (أعلى من 75%) ويدل على وضع ممتاز، مستوى ثاني (بين 50% و75%) يدل على وضع جيد، مستوى ثالث (بين 25% و50%) ويدل على وضع متوسط، مستوى رابع (بين 25% و10%) ويدل على وضع ضعيف، مستوى خامس (اقل من 10%) ويدل على وضع ضعيف جدا،

مؤشر آلية نوعية الأطر التنظيمية شهد ارتفاعا محسوسا حتى سنة2000 لكنه انخفض وبقي ثابتا في السنتين الباقيتين، أما مؤشر سيادة وحكم القانون ومؤشر فعالية الحكومة فلم يشهدا انخفاضا إلا في سنة 2003 وصل إلى مستوى الضعف وبقي مؤشر آلية مكافحة الفساد عند المستوى المتوسط طيلة السنوات الأربع، ولك أن تقارن هذه المؤشرات مع بلد آخر كالأردن (لاحظ الملحق).

من هنا يبدو أن مستوى جميع مؤشرات الآليات يتراوح مابين متوسط إلى ضعيف إلى ضعيف جدا، مما يدل على أن السلطة في الجزائر ينتابها نوع من الوهن السياسي حيال الحكم الراشد (ازروال، 2009، ص 122)، كان له الأثر في تسيير دواليب الحكم ومن تم الاقتصاد.

فالفساد لوحده أدى إلى انحسار واهتزاز ثقة أفراد الشعب في مؤسسات الدولة والحكومات الناشئة التي يفترض بها أن تحمي استمرار الدولة واستقرارها فزال مفهوم الانتماء والوطنية إلا من بعض الغيورين على الوطن، وقد قال عنه رئيس الجمهورية الجزائرية الحالي في خطاب جامع له موجه للأمة:" إن الدولة مريضة معتلة، إنها مريضة في إدارتها، مريضة بممارسة المحاباة، مريضة بالمحسوبية، والتعسف بالنفوذ والسلطة، وعدم جدوى الطعون والتظلمات، مريضة بالامتيازات التي لا رقيب لها ولا حسيب، مريضة بتبذير الموارد العامة، ونهبها بلا ناه ولا رادع، كلها أعراض أضعفت الروح المدنية لدى الأفراد والجماعات، وأبعدت القدرات... وهجرت الكفاءات، ونفرت أصحاب الضمائر الحية، والاستقامة، وحالت بينهم، وبين الإسهام في تدبير الشؤون العامة، وشوهت مفهوم الدولة، وغاية الخدمة العمومية ما بعده تشويه"[4].

ووصفه رئيس البنك الدولي سنة 1996 السيد **James Wolfenshon** بشكل عام بأنه:" السرطان بالنسبة للتنمية من خلال تأثيره على فعالية التنمية" (**Cartier–Bresson, 2000,p.164**).

لقد برزت أشكال الفساد في الجزائر كما أشار إليه الخطاب السابق بانتشار الرشوة، المحسوبية في التعيينات الوظيفية وإعادة تدوير المعونات الأجنبية للجيوب الخاصة واختلاس المال العام، وقد انتشر في قطاعات الأشغال العمومية، البناء، قطاع المياه، النقل وصفقات التسليح وقطاع الصحة وقطاع المالية الذي يعيش وضعية فساد عالية جدا.[5]

وما يعمق من شعور المواطنين بتفشي الفساد في الأجهزة الإدارية هو أن الخطاب الرسمي لم ينفك يعترف بالفساد، والوعود بالقضاء عليه، و لكن من دون جدوى، فاقتصرت حملات المكافحة على التضحية أحيانا ببعض الكوادر الإدارية الولائية والوزارية كوسيلة لامتصاص الغضب، مما يشكل اعترافا حكوميا ضمنيا بانتشار الفساد وتغلغله في رموز الحكم نفسه.

---

[4]– خطاب الرئيس الجزائري السيد عبد العزيز بوتفليقة، بتاريخ 9 / 05 /19992، **جريدة المساء**، عدد 661، الجزائر، الصادرة بتاريخ 31 ماي 1999، ص 3.

[5]– انظر فقط إلى الفضيحة التي اصطلح عليها بفضيحة القرن والتي تسبب بها بنك الخليفة الجزائري (khalifa Bank) بذهاب ما يقدر من 87 مليار دينار جزائري (1.2 مليار دولار) إلى جيوب بارونات فساد وفضيحة البنك الصناعي والتجاري الجزائري (BCIA) الذي تسبب مسؤولوه في ثغرة مالية بحدود 11.6 مليار دينار جزائري (405 مليون يورو) وفضيحة تبييض أموال وتهريبها إلى الخارج من بنك الفلاحة والتنمية الريفية (BADR) قدرت بـ 328.2 مليون يورو والقائمة طويلة...

كما أن المواطنين أصبحوا مقتنعين بأن الفساد في الجزائر مهيأ للزيادة بشكل أوسع مابقي التغييب المستمر للشفافية، والمساءلة، والرقابة، وحكم القانون، وقد حذرت منظمة الشفافية الدولية الجزائر في تقاريرها من خطر توسع مظاهر الفساد والرشوة خلال السنوات القادمة موازاة مع إطلاق برنامج دعم النمو الاقتصادي الذي خصص له 100مليار دولار ونبه إلى انه يجب على الحكومة الجزائرية أن تدير هذا البرنامج بطريقة ناجعة وفعالة نحو تحقيق الأهداف المرجوة منه (ازروال، 2009، ص 215).

ومن تم فان هناك كما هائلا من الأسئلة ستبقى مطروحة ينتظر لها إجابات وهي: إلى متى ينفق على المشاريع الكبرى أموال طائلة ثم تتوقف لأبسط الأسباب، ومنها مشاريع إنعاش الاقتصاد، والقضاء على البطالة، ومنها عقود الصفقات العامة .وكم كلفت القرارات الخاطئة الخزينة العامة ؟ وكم ضيعت الإدارة من فرص منذ الاستقلال سنة 1962 إلى اليوم للتنمية وفي مجالات مختلفة انعكست آثارها على الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية وعلى العلاقة بين المواطن وأجهزة الإدارة العامة ؟ وما هو مبرر وجود أجهزة ومؤسسات تكاليفها أكبر بكثير من عائداتها ؟ وهل تحولت السلطة والمسؤولية في الجزائر من اعتبار أنها تكليف فأصبحت ترقية وتشريف ؟ ومن مسؤولية وواجبات إلى حقوق وامتيازات؟...(طامشة، 2010، ص 10)

ب) وصفات العلاج المستنفذة:

إن الجزائر وفي إطار تحسين تسيير دواليب الحكم والحكم الرشيد ساهمت في تأسيس مبادرة الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا (**NEPAD**) في جويلية2001 وانضمت إلى الآلية الإفريقية للتقويم من قبل النظراء رسميا في 10جويلية 2002 حيث تضطلع هذه الآلية بالتقييم الدوري الذي تحرزه الدول الإفريقية في مجال الحكم الراشد والإصلاحات التي تباشرها الدول في مجال حقوق الإنسان وضمان سلامة السياسات والمؤسسات الاقتصادية.

وما يؤكد التزام الجزائر بهذه الآلية تأسيسها للجنة وطنية حول الحكم الراشد في مارس 2005 تتكون من 100 ممثل عن القطاع العام والخاص والمجتمع المدني، وانقسمت إلى أربعة مجموعات عمل في أربع محاور: الحكم الرشيد والديمقراطية، الحكم والتسيير الاقتصادي، تسيير المؤسسات ومحور التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث تقوم كل مجموعة بدراسة كل الوثائق والمعطيات التي تخص مجالها وتقوم بدراسات ميدانية في كل الولايات لجمع معلومات استبيانيه تكون منها تقارير(ازروال، 2009، ص ص 112-114) .

إن الجزائر حكومة لم تذخر جهدا في عزمها على مكافحة كل أشكال الفساد الذي أصبح يحتل رأس أولوياتها، وما يؤكد هذه النية مختلف التشريعات المتعلقة بالتصدي لهذا الخطر المهدد لكيان الدولة ووحدة المجتمع والمعيق للتنمية فيها ابتداء بالأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 ووصولا إلى القانون رقم 09/01 المؤرخ في 26 جوان 2001.

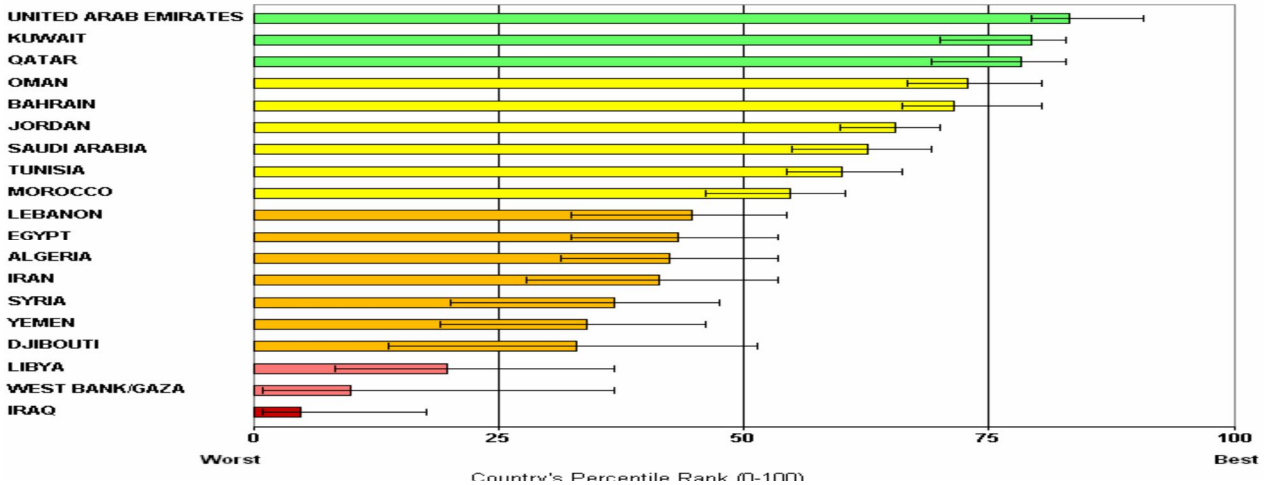
انضمت الجزائر ووقعت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة غير الوطنية في 12 ديسمبر 2000، وصادقت عليها مع التحفظات في أكتوبر 2002، لتوقع بعد عام من بعد على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتاريخ 31 أكتوبر 2003 وصودق عليها فيما بعد بمرسوم رئاسي في أوت 2004؛ كما أصبحت عضوا مؤسسا في فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا التي أنشئت في 30 نوفمبر 2004 كرابطة إقليمية طوعية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

وقد أفضت كل هذه التغيرات إلى العديد من الإجراءات الصارمة، ففي أوائل عام 2005 طرد العشرات من موظفي الجمارك وما لا يقل عن 33 قاض من وظائفهم وسط حملات رسمية لمكافحة الفساد، كما وضعت حملة "الأيدي النظيفة" حكام ولايات أقوياء في

السجون ومنعت موظفين كبار في السلطة التنفيذية من مغادرة البلاد. ونفذت إجراءات صارمة ضد سلطات الجمارك في فبراير 2006 أدت إلى فصل 100 موظف جمركي من عملهم وإلى رفع دعاوى قضائية ضد 530 موظفا آخرا لتورطهم في العديد من قضايا الفساد (الأمم المتحدة، 2009، ص 02).

كتقييم لهذه الخطوات وغيرها فقد أشارت تقارير عن البنك الدولي أن الجزائر تمشي بخطى حثيثة على طريق تحسين إدارة الحكم ومكافحة الفساد، لكن ومع ذلك فالطريق يبدو طويلا في هذا المجال فقد تراجع مؤشر مدركات الفساد الخاص بمنظمة الشفافية العالمية إلى2.8 نقطة سنة 2009 (وهي نفس النقطة التي سجلها سنة 2005) [6] وحسب تصنيف البنك الدولي فالجزائر وصلت حتى الرتبة 12 بالنسبة لدول **MENA** كما هو موضح في الشكل التالي:

شكل رقم (02): مراقبة الفساد في منطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط سنة 2005



'Governance Matters V: Source: Kaufman, D & Kraay, A. & Mastruzzi, M, Governance Indicators for 1996–2005', Septembre 2006.

ويمكن تفسير نزولها عن الدول حتى هذه المرتبة كون أن الدول السابقة في غالبيتها إما إمارات أو ممالك، مما يجعل مبدأ الولاء واحترام القوانين أكثر فيها لدى غالبية مواطنيها سواء طواعية أو حتى بالإكراه، إضافة إلى التركيبة المورفولجية للسكان الذين يمتازون بالطباع الهادئة لقلة تعرضهم لأحداث تاريخية مؤلمة كالاستعمار البغيض والإرهاب الأعمى، إضافة إلى العامل المناخي الذي له تأثير كذلك في سلوك الأفراد.

ج) إستراتيجية التغيير المطلوبة:

حتى يتم التصدي لهذه المشكلات لا بدّ من وضع إستراتيجية بديلة للإصلاح، لدعم التنمية وتقليص مظاهر الفساد، هذه الإستراتيجية [7] التي ينبغي أن لا تتعاطى مع موضوع فساد الأجهزة الإدارية في الجزائر بصورة ردة فعل(**Réactive**) ، وبالتالي كأمر يجب

[6] _ وبذلك احتلت الجزائر المرتبة 111 من بين 180 دولة في العالم سنة 2009، متقدمة عن سورية ولكن متخلفة عن المغرب، بينما حلت في المرتبة 92 من بين 180 دولة في العالم متقدمة عن لبنان ولكن متخلفة عن المغرب في العام 2008.

محاربته و معاقبة المفسدين (**Corrective Approach**) ، وإنما أن تتعاطى مع الموضوع بصورة إستباقية (**Proactive**) عبر معالجة أسباب، وعوامل تأخير، وتعطيل، وفساد أجهزة الإدارة في الجزائر (**Préventive Approach**) وذلك من أجل الوصول إلى ترشيد سلوك قيادتها، وبناء عامل ثقة المواطنين فيها.

هذه الإستراتيجية المستهدفة للوصول لدعم التنمية ومحاربة الفساد تقوم على أساس توفر قيادات إدارية محلية كفؤة تتناسب والوظائف القيادية العليا، والتي تتميز بالخصائص التالية:

- القدرة على استيعاب التنمية وتحدياتها، وحل التناقضات التي تنشأ بين الأطراف المختلفة خلال عملية التغيير لبعض الأطراف، وفك التحالفات المقاومة للإصلاح، و كسر حدة المقاومة من قبل العناصر التي تبدي مقاومة للتغيير أو استمالة هذه العناصر. فهذه مهام تعتبر القيادة مؤهلة للقيام بها مما لا يتاح لغيرها من الأطراف؛
- القدرة على تحديد الأهداف وتحديد السياسات والإجراءات بوضوح، ودراستها دراسة جيدة تعتمد على التحليل والمقارنة، حتى تكون أهدافا قابلة للتحقيق دون أن يترتب عليها استنزاف القدرات والطاقات المحلية في مجالات عديمة الفائدة .فوضوح الأهداف يساعد على توجيه الجمهور والطاقات والإمكانيات المتوفرة؛
- القدرة على الحركة والمبادأة والابتكار ومواجهة المواقف والتغيرات التنظيمية أو التكنولوجية أو البشرية، وكذلك القدرة على مواجهة الأزمات؛
- القدرة على اتخاذ القرارات الموضوعية، وذلك من خلال انتهاج المعرفة العلمية في اتخاذ القرارات، والابتعاد عن العشوائية، والعمل على حدود قدرات التنظيم البشرية والتنظيمية والمادية؛
- القدرة على التنفيذ بكفاءة وفعالية، والمهارة على بلورة السياسات وتحديد الأهداف ضمن القدرات المتوفرة، والقدرة على ترجمة السياسات إلى الواقع العملي، والقدرة على حشد الطاقات للوصول إلى الأهداف المنشودة. (مقدم، 1993، ص ص 6-7)

كما يجب إعادة تشجيع المجتمع المدني وإبعاده عن مناخ الزبونية والمحسوبية والانتهازية وإشراكه في البناء الاقتصادي للوطن من خلال توجيهه نحو المشاركة في تنفيذ السياسات الاقتصادية التي تخططها الحكومة والأدوار التي تنتج عن اقتصاد السوق كعدم العدالة في توزيع الدخل واللااستقرار الاقتصادي، حيث ونظرا لأن اقتصاديات السوق الحر تتعرض لتقلبات اقتصادية بين الفينة والأخرى بسبب عدم وجود تنسيق بين خطوط الإنتاج للمشروعات الخاصة مما يضطر الحكومات لأن تحاول فرض نوع من الاستقرار الاقتصادي من خلال السياسات الاقتصادية المختلفة (المالية – النقدية – التجارية....الخ) قصد القضاء على مشاكل التضخم، البطالة و اضطرابات النمو وهنا يمكن أن تتدخل تشكيلات المجتمع المدني وفعالياته لتنشيط هذا الدور.

فإذا ما اتبعت الدولة سياسة مالية توسعية وذلك بزيادة الإنفاق الحكومي تقوم تشكيلات المجتمع المدني وخاصة الجوارية منها بتشجيع أفراد المجتمع على استهلاك المنتجات الوطنية قصد تشجيع الطلب الفعال ومن ثم إعادة تحريك عجلة الاقتصاد الوطني.

وإذا ما اتبعت الدولة سياسة مالية انكماشية على الفجوة التضخمية فإن على هيئات المجتمع المدني أن تبين لأفراد المجتمع أهمية هذا السلوك حتى لا يحدث غليان اجتماعي.

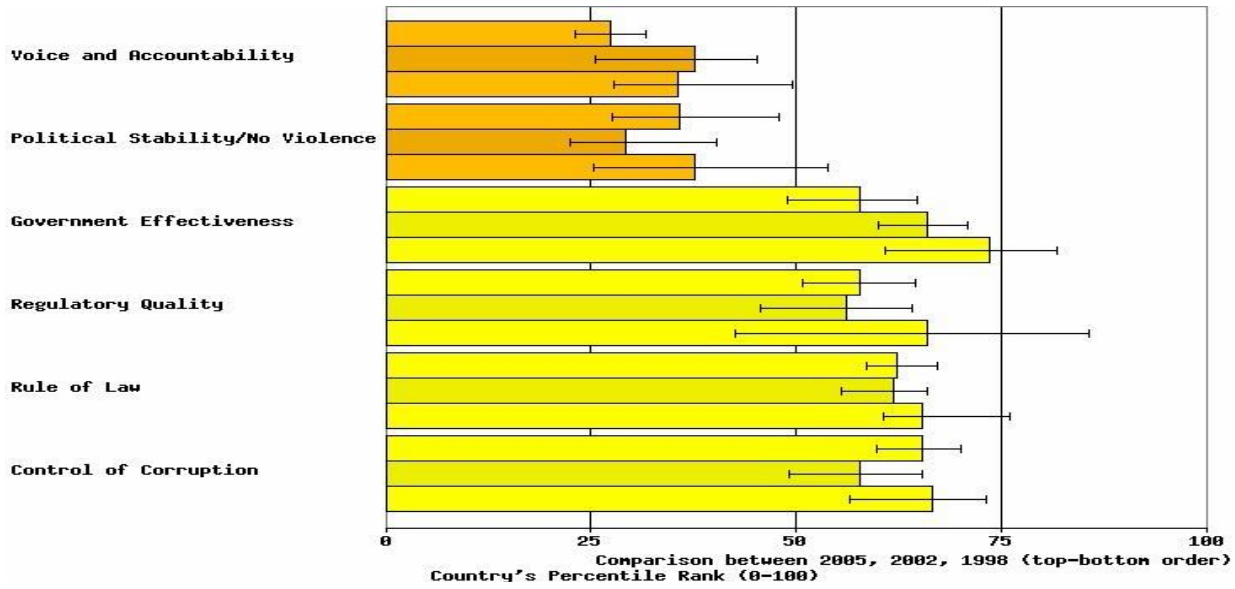
أما إذا ما انتهجت الحكومة سياسة نقدية أو موازنتية من خلال التغيير في مخطط عرض النقود، فإذا كان هناك زيادة فيه فان ذلك سيؤذي لخفض سعر الفائدة ومن تم فان هيئات المجتمع المدني يجب أن تعمل على توعية الأفراد بضرورة الاقتراض وتشجيع الاستثمار، على أن تعمل هي والحكومة على تحديد المجالات التي يجب الاستثمار فيها (بن قانة، 2006، ص ص 10-11).

كما يجب فتح الباب للإعلام البصري الخاص ومضاعفة الإعلام السمعي، لنشر التوعية السياسية وتنشئة المواطن الصالح من خلال ردم الهوة بينه وبين الحاكم، إضافة إلى دعم المكاسب الديمقراطية كالبرلمان والانتخابات التعددية وفتح المجال للمواطن ليصنع القوانين مع فصل السلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية والقضائية) عن بعضها البعض.

من هنا فإن الجزائر بحاجة إلى إستراتيجية بديلة للتنمية وبناء قدراتها حتى تكون مكملة ومتفاعلة مع نسقها الكلي المتمثل في التنمية الشاملة والمتوازنة والمستدامة، وهذا لا يكون إلا بإصلاحات مستمرة و متجددة مواكبة للتغيرات والتحولات الاجتماعية الكبرى.

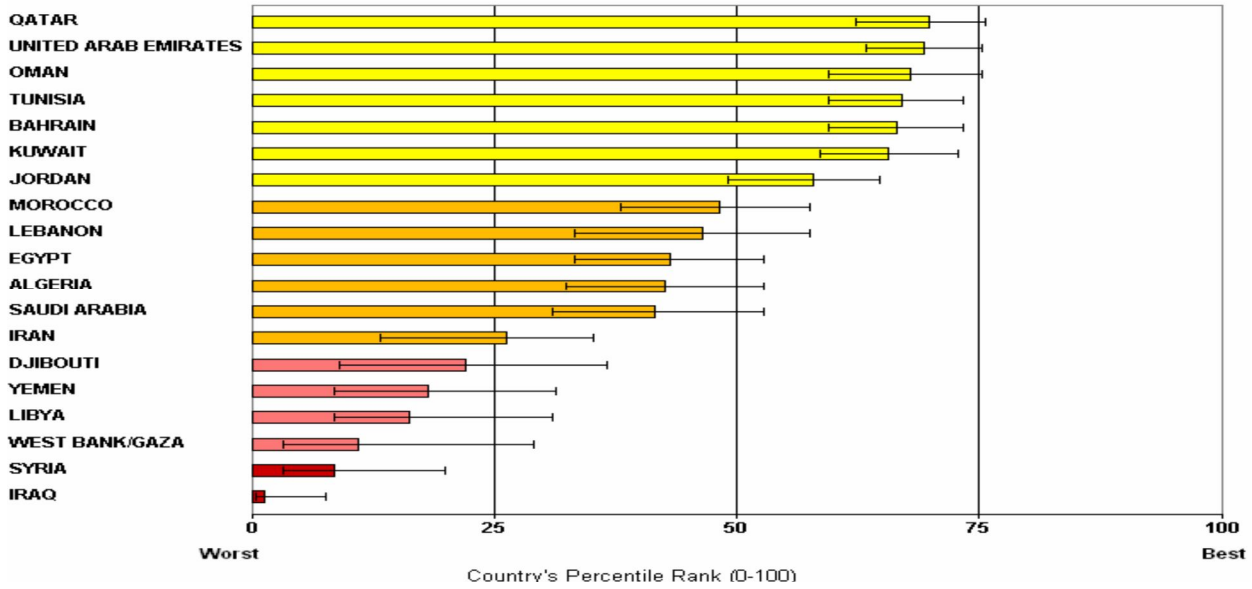
ملحق:

شكل رقم(**03**.): **تمثيل مؤشرات آليات الحكم الراشد في الجزائر للفترة: 1998– 2005**



Source: **'Governance Matters V**: **Governance Indicators for 1996–2005'**, **D**. **Kaufmann**, **A**. **Kraay and M**. **Mastruzzi**, September 2006

شكل رقم (04.): آلية فعالية الحكومة في منطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط سنة 2005



Source: **'Governance Matters V: Governance Indicators for 1996–2005'**, **D. Kaufmann, A. Kraay and M. Mastruzzi**, September 2006

قائمة المراجع:

بالعربية:

1– أزروال، يوسف، 2009/2008، **الحكم الراشد بين الأسس النظرية واليات التطبيق : دراسة في واقع التجربة الجزائرية**، مذكرة ماجستير، غير منشورة، جامعة العقيد الحاج لخضر– باتنة، الجزائر،

2– الأمم المتحدة، **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، مكافحة الفساد**، [على الخط]: http://www.undp-pogar.org/arabic/countries/theme.aspx?t=13&cid=1، يوم 2009/05/15

3– العماطوري، معين حمد، **الحوكمة والإصلاح الاقتصادي وانعكاس الأزمة المالية**، مجلة دمشق، ع 22، 17 تشرين الأول ، 2008

4– بن قانة، اسماعيل، 2006، الأدوار الجديدة للمجتمع المدني للعالم العربي في ظل اقتصاد السوق، **مجلة الحقيقة، ع 07، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، الجامعة الإفريقية العقيد احمد دراية–إدرار.**

5– جراد، عبد العزيز، 2006/2005، **ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية**، ورشة عمل، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر.

6– مقدم، سعيد، 1993، **واقع و مقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر**، **مجلة الإدارة**، الجزائر، مج 3، ع 2.

7– طاشمة، بومدين، بدون تاريخ، **الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر**، ملتقى، كلية الحقوق، جامعة ابوبكر بلقايد–تلمسان، الجزائر.

8– غضبان، مبروك، 2008/2007، **الحق في الأمن والحق في التنمية**، محاضرات لطلبة المحاماة، جامعة باتنة.

بالاجنبية:

9- Cartier-Bresson, J, , janvier-mars 2000, **La banque mondiale : La corruption et la gouvernance,** Revue tiers monde, n : 161, France

10- D. Kaufmann, A. Kraay and M. Mastruzzi, September 2006, **'Governance Matters V: Governance Indicators for 1996-2005**',