



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة
كلية الحقوق



تنظيم ملتقى وطني حضوري وعن بعد موسوم بـ :

آليات مكافحة الفساد ومقتضيات الحكم الرشيد قبل وبعد التعديل الدستوري لعام 2020

- الثابت والمتغيرات -

16 جوان 2025

الهيئة الشرفية

أ.د. حياهم عمار	مدير جامعة الجزائر1
أ.د. مدافر فايزة	نائب رئيس الجامعة المكلفة بالدراسات العليا
د. قسايسية عيسى	عميد كلية الحقوق
أ.د. نساخ فطيمة	رئيسة المجلس العلمي لكلية الحقوق
أ.د. خالف عقيلة	رئيسة اللجنة العلمية للقانون العام
أ.د. زيدان محمد	نائب العميد المكلف بالدراسات العليا
أ.د. عميروش فتحي	نائب عميد كلية الحقوق

رئيسة الملتقى الوطني
الدكتورة بن زاغو نزيهة

رئيسة اللجنة العلمية
الدكتورة بن زاغو نزيهة

رئيسة اللجنة التنظيمية
الدكتورة علوي سليمة

المنسق العام للملتقى
الدكتور بوجمعة محمد

المشرفة العامة على التظاهرات العلمية بالكلية : مونة ديلمي

دياجة الملتقى وإشكاليته

إن ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية عرفت انتشار كبير خاصة في السنوات الأخيرة ، وهي ظاهرة قديمة وحديثة في نفس الوقت، ويعد الفساد جريمة يعاقب عليها القانون وله آثار وخيمة على مختلف القطاعات و تلحق بالمجتمع الأذى والدمار و تحدث اختلالا في أجهزة الحكومة فتعوق التنمية وتتناقض مع حقوق الانسان وتزعزع الاستقرار في النسيج الاجتماعي و نظرا لتطور الفساد و الذي أصبح ظاهرة عابرة للأوطان و القارات ، ظهرت الحاجة و الضرورة الملحة لوضع نهج شامل للتصدي له، وأصبحت هذه الظاهرة محل اهتمام السياسيين و الحكومات والقانونيين و المجتمع الدولي لإقرار اليات لمكافحتها.

والفساد بأشكاله وأنواعه المختلفة ظاهرة عالمية تعاني منها الدول المتقدمة و النامية و المؤسسات العامة والخاصة على حد سواء في كل الدول ولهذا عملت الدولة الجزائرية على وضع مؤسسات عديدة قبل التعديل الدستوري لعام 2020 وبعد التعديل الدستوري لعام 2020 ، و بالرجوع للمشروع الجزائري لم يعرف الفساد وإنما سرد مباشرة الأفعال التي يمكن اعتبارها جرائم الفساد، فالمنظمة الشفافية عرفت الفساد الإداري على أنه "سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مكاسب خاصة"، و يعرفه البنك الدولي على أنه "سوء استخدام السلطة أو الوظيفة الحكومية أو المنصب العام لغرض تحقيق مكاسب خاصة"، أما الفساد المالي فيعرف على أنه "الانحرافات المالية و مخالفة القواعد والاحكام المالية

التي تنظم تسيير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساته ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية.

والفساد بكل أنواعه اقتصادي أو اداري أو مالي له آثار وخيمة على الدولة والمجتمع منها فقدان الشرعية للنظام، ضعف المشاركة السياسية، انتشار الفوضى وعدم الاستقرار السياسي، الاخلال بمبدأ العدالة الاجتماعية وغيره.

وفي هذا الملتقى نسلط الضوء على مختلف النصوص القانونية التي تهتم بمكافحة الفساد وتبادل وجهات النظر القانونية والعملية للوقاية من الفساد، واقتراح الحلول المناسبة للإشكالات التي تعترض اليات تحقيق الشفافية ومكافحة الفساد في الجزائر والتطرق لتجارب دولية في هذا المجال وتبسيط الضوء على دور الاعلام والمجتمع المدني والمواطن في الحد من هذه الظاهرة.

ولهذا وجدت جهود وطنية و دولية لمكافحة هذه الآفة وقامت الدولة الجزائرية و غيرها من الدول بإصلاحات تشريعية (دستورية - قانونية-تنظيمية) و أخرى هيكلية و عليه يمكننا طرح الإشكالية التالية :

ما هي الاستراتيجيات المتبعة من طرف المشرع الجزائري لمكافحة الفساد وما مدى فعاليتها في مكافحة هذه الآفة وتحقيق الحكم الرشيد قبل و بعد التعديل الدستوري لعام 2020 ؟



أهداف الملتقى

- ❖ تبيان الإطار القانوني لمؤسسات مكافحة الفساد والتطرق للنصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة لهذا الموضوع.
- ❖ تبيان مراحل تطور مؤسسات مكافحة الفساد ومختلف الإصلاحات التي عرفتها الدولة الجزائرية من الاستقلال إلى يومنا هذا.
- ❖ إعطاء فرصة للباحثين والأكاديميين للتبادل ومناقشة مختلف الأفكار و المقاربات حول موضوع مكافحة الفساد و اقتراح حلول و توصيات من شأنها تعزيز الشفافية ومكافحة هذه الظاهرة.
- ❖ تبيان التقنيات والوسائل المستعملة لرقمنة مؤسسات مكافحة الفساد لمواكبة العصر.
- ❖ التطرق للتجارب المقارنة في محاربة الفساد وكذلك التشريعات المقارنة.
- ❖ التطرق للتحديات التي تواجه مؤسسات مكافحة الفساد.
- ❖ تحديد مرتكزات تفعيل اليات الحد من الفساد للوصول إلى الحكم الرشيد.
- ❖ ضمان تحقيق أهداف الاستراتيجية الوطنية والشاملة لمكافحة الفساد وضمان تكريس الحكم الرشيد.
- ❖ تقييم مدى فعالية الاليات القانونية المستحدثة لمكافحة الفساد على مختلف القطاعات والمجالات.

محاور الملتقى

- المحور الأول :** الإطار النظري والمفاهيمي للفساد بأنواعه وأسبابه.
- المحور الثاني :** الاطار النظري والمفاهيمي للحكم الرشيد ومرتكزاته.
- المحور الثالث :** الإصلاحات في المجال المؤسساتي والاستراتيجيات المتبعة من طرف الدولة لمحاربة الفساد بكل أنواعه وتحقيق الحكم الرشيد.
- المحور الرابع :** الآثار الناتجة عن تفشي ظاهرة الفساد ودور المجتمع المدني والاعلام والمواطن في مكافحة الفساد والوقاية منه.
- المحور الخامس :** مساهمة التحول الرقمي وفعاليته وتحدياته في الوقاية من الفساد ومكافحته.
- المحور السادس :** التحديات والصعوبات التي تواجه مؤسسات مكافحة الفساد والحكم الرشيد.

أعضاء اللجنة العلمية

رئيسة اللجنة العلمية : **الدكتورة بن زاغو نزيهة**

- د. قسايسية عيسى : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- د. بن زاغو نزيهة : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- أ.د. قريبيز مراد : كلية الحقوق، جامعة الأغواط
- أ.د. مدافر فايزة : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- د. بن معمور سفيان : كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو

- أ.د. يونس حفيظة : كلية الحقوق، جامعة بومرداس
- د. مراح صليحة : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- د. بوضياف قدور : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- د. قوق سفيان : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- د. عزيزي بلال : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- د. بن صديق زبيدة : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- د. حدادة فيروز : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- أ.د. سمري سامية : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- أ.د. شلغوم رحيمة : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- د. زقوران سامية : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- أ.د. بلطرش مياسة : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- د. دهيمي محمد فيصل : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- أ.د. أورحمون محمد طاهر : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- د. بلهادي عيسى : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- د. مكناش نريمان : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- د. بوعافية لخضر : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
- د. حويشي يمينية : كلية الحقوق، جامعة الجزائر1

أعضاء اللجنة التنظيمية

رئيسة اللجنة التنظيمية : **الدكتورة علوي سليمة**

د. بوجمعة محمد	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
د. جلاخ نسيم	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
د. بوعلو فائزة	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
د. سعيود زهرة	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
د. آيت سي معمر إيمان	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
د. سويس هديل	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1

شروط المشاركة

❖ استمارة المشاركة تتضمن :

- اسم ولقب المتدخل ،
- الرتبة العلمية ،
- المؤسسة المستخدمة ،
- التخصص ،
- رقم الهاتف ،
- البريد الإلكتروني.

❖ يجب أن تكون المداخلة متعلقة بأحد المحاور السالف ذكرها، وأن لا يكون موضوع المداخلة قد سبق نشره أو تمت المشاركة به في ندوات علمية أخرى.

❖ تحرر المداخلة باستعمال خط simplified arabic مقياس 14 بالنسبة للمتن، و12 بالنسبة للتهميش، أما المداخلات باللغة الأجنبية فتكون بخط times news roman مقياس 12 و10 بالنسبة للتهميش.

❖ لا يقل عدد الصفحات عن 15 صفحة، ولا يزيد عن 20 صفحة.

❖ تقبل المداخلات الثنائية.

❖ تقبل المداخلات باللغات الثلاث : العربية، الإنجليزية والفرنسية.

❖ آخر أجل لإرسال الملخصات : **30 أفريل 2025**

❖ آخر أجل لإرسال المداخلة كاملة مرفقة بالملخص :

20 ماي 2025

❖ تاريخ الرد على المداخلات المقبولة : **23 ماي 2025**

❖ تاريخ انعقاد الملتقى الوطني : **16 جوان 2025**

❖ عدم احترام الشروط الشكلية للمداخلة وعدم احترام الأجل المحدد لها لا تقبل برمجتها.

ترسل المداخلات عبر البريد الإلكتروني :

n.benzaghou@univ-alger.dz

رقم الهاتف : **0552 893 934**





الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة
كلية الحقوق - سعيد حمدين -



برنامج أشغال الملتقى الوطني حضورى وعن بعد عبر تقنية (Google Meet)

آليات مكافحة الفساد ومقتضيات الحكم الرشيد
قبل وبعد التعديل الدستوري لعام 2020
- الثوابت والمتغيرات -

بتاريخ 16 جوان 2025

رئيسة اللجنة العلمية :

الدكتورة بن زاغو نزيهة

المنسق العام للملتقى :

الدكتور بوجمعة محمد

رئيسة الملتقى الوطني :

الدكتورة بن زاغو نزيهة

رئيسة اللجنة التنظيمية :

الدكتورة علوي سليمة

المشرفة العامة على تنظيم الملتقى : السيدة ديلمي مونة

الجلسة الافتتاحية : الساعة 13:00

تلاوة آيات بينات من القرآن الكريم

النشيد الوطني

كلمة السيد مدير جامعة الجزائر 1 : البروفيسور حياهم عمار

كلمة السيد عميد الكلية : الدكتور قسايسية عيسى

كلمة السيدة رئيسة المجلس العلمي : البروفيسور نساخ فطيمة

كلمة رئيسة الملتقى : الدكتورة بن زاغو نزيهة

كلمة رئيسة اللجنة التنظيمية : الدكتورة علوي سليمة

كلمة باللغة الإنجليزية : الدكتورة باحمد كنزة

كلمة السيدة مسراتي سليمة : رئيسة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

كلمة السيد خضري حمزة : عضو في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

كلمة السيد بوعزيز محند أكلي : مدير دراسات سابق بالديوان المركزي لقمع الفساد

كلمة السيدة سويبي هديل : رئيسة قسم البحث بمركز البحوث القانونية والقضائية (وزارة

العدل)

برنامج الجلسات

المحور الأول : الإطار النظري والمفاهيمي للفساد بأنواعه وأسبابه

رئيس(ة) الجلسة الأولى : البروفيسور أورحمون محمد طاهر

مقرر(ة) الجلسة الأولى : الدكتورة بوعلووط فازية

التوقيت	عنوان المداخلة	اسم المتدخل	المؤسسة
13:30 – 13:40	الأسس الدستورية لمكافحة الفساد	د. رويح جهيدة	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
13:40 – 13:50	الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر	د. بن زيادة أم سعد	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
13:50 – 14:00	الآليات القانونية لمكافحة الفساد	د. مرازقة نبيلة	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
14:00 – 14:10	التعاون الدولي لمكافحة الفساد بموجب الاتفاقيات الدولية	د. بن زاغو نزيهة د. مراح صليحة	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
14:10 – 14:20	Transparency international	د. عياطة نائلة	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
14:20 – 14:30	مظاهر الفساد والجهود الوطنية المتخذة لمكافحته	د. بوعلووط فازية	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1

المحور الثاني : الإطار النظري والمفاهيمي للحكم الرشيد ومرتكزاته.

رئيس(ة) الورشة الأولى : الدكتور بوجمعة محمد

مقرر(ة) الورشة الأولى : الدكتورة درويش سهيلة

التوقيت	عنوان المداخلة	اسم المتدخل	المؤسسة
13:30 – 13:40	مدخل عام للحكم الرشيد	د. بن نملة صليحة	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
13:40 – 13:50	دراسة لمفهوم الحكم الرشيد	د. بوخالفة سعاد	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
13:50 – 14:00	أهداف الحكم الرشيد بين النظرية والتطبيق	د. شيخ راضية	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
14:00 – 14:10	الحكم الرشيد والسياسات العامة	د. بوطيبة سامية	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
14:10 – 14:20	الاستراتيجيات التي تحكم ملامح الحكم الرشيد	د. درويش سهيلة	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
14:20 – 14:30	مقاربة إرساء مبادئ الحكم الرشيد للحد من الفساد	د. سويس هديل	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
14:30 – 14:40	إرساء مبادئ الحكم الرشيد طبقا للتعديل الدستوري لعام 2020 " دراسة في ضوء الأطر المنهجية والمقاربات النظرية "	د. بن معمر سفيان	كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو
14:40 – 14:50	دور البيئة الرقمية في تفعيل آليات الحكم الرشيد	د. خير الدين فايزة	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1

المحور الثالث : الإصلاحات في المجال المؤسساتي والاستراتيجيات المتبعة من طرف الدولة لمحاربة الفساد بكل أنواعه وتحقيق الحكم الرشيد.

رئيس(ة) الجلسة الثانية : الدكتور بن معمر سفيان

مقرر(ة) الجلسة الثانية : الدكتورة سويسبي هديل

التوقيت	عنوان المداخلة	اسم المتدخل	المؤسسة
14:30 – 14:40	تحليل مقارن لاستراتيجيات مكافحة الفساد الناجحة : تحديد الخيوط المشتركة والمناهج المتباينة	د. عبد الغني حجاب أ.د. خضري حمزة	كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مسيلة
14:40 – 14:50	الإصلاحات المؤسساتية لمكافحة الفساد	د. بوخديمي ليلي	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
14:50 – 15:00	السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته : آلية دستورية لمكافحة الفساد في ظل التعديل الدستوري لعام 2020	د. جلاخ نسيم	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
15:00 – 15:10	آليات مكافحة الفساد ومتطلبات الحكم في الجزائر بعد التعديل 2020 دراسة قانونية مقارنة (تونس – فرنسا)	ط.د بن كريد لمياء	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
15:10 – 15:20	آليات مكافحة الفساد في ظل أحكام التعديل الدستوري لعام 2020	د. بوعافية لخضر	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
15:20 – 15:30	مجلس المحاسبة كآلية لمكافحة الفساد وتحقيق الحكم الرشيد	د. دراني سميرة	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
15:30 – 15:40	تكامل الأطر القانونية وفعالية الآليات الإدارية في تجسيد مبادئ الحوكمة ومكافحة الفساد في الجزائر	رابح نور الدين	موظف بالديوان المركزي لقمع الفساد

مناقشة عامة

المحور الرابع : الآثار الناتجة عن تفشي ظاهرة الفساد ودور المجتمع المدني والاعلام والمواطن في مكافحة الفساد والوقاية منه.

رئيس(ة) الورشة الثانية : الدكتورة مراح صليحة

مقرر(ة) الورشة الثانية : طالبة الدكتوراه بن كريد لمياء

التوقيت	عنوان المداخلة	اسم المتدخل	المؤسسة
14:30 – 14:40	الاعتراف القانوني للمجتمع المدني كآلية للوقاية من الفساد ومكافحته	أ.د شلغوم رحيمة د. بلعباس نادية	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
14:40 – 14:50	مكافحة الفساد في مواقع التواصل الاجتماعي	ط.د لدغم شيكوس زكرياء	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
14:50 – 15:00	جريمة تبييض الأموال وفق التشريع الجزائري	د. سلاوي يوسف	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
15:00 – 15:10	المقاربات البنكية الجزائرية في الوقاية من الفساد ومكافحة تبييض الأموال	د. آيت سي معمر إيمان د. آيت سي معمر نوال	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1 (موظفة في الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط) جامعة التكوين المتواصل، المركز الجامعي عين الدفلى
15:10 – 15:20	التدخل الاستباقي لمنع الفساد في المؤسسات العمومية وفقا للتشريع الجزائري	د. نقيب نور الإسلام	كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة
15:20 – 15:30	الفساد الإداري في الصفقات العمومية	د. محديد ليلي أ.د. يونس حفيظة	كلية الحقوق، جامعة بومرداس

المحور الخامس : مساهمة التحول الرقمي وفعاليته وتحدياته في الوقاية من الفساد ومكافحته.

رئيس(ة) الجلسة الثالثة : الدكتورة بن زاغو نزيهة

مقرر(ة) الجلسة الثالثة : الدكتورة دراني سميرة

التوقيت	عنوان المداخلة	اسم المتدخل	المؤسسة
15:40 – 15:50	التحول الرقمي في الوقاية من الفساد ومكافحته	د. حويشي يمينه	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
15:50 – 16:00	أثر تقنيات الذكاء الاصطناعي في مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية (دراسة تحليلية)	د. كركوري مباركة حنان	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
16:00 – 16:10	الإدارة الإلكترونية كآلية للإصلاح الإداري ومكافحة الفساد الإداري	ط.د ياسمينه مرزوق د. معمري بن عيسى	كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأغواط
16:10 – 16:20	الإجراءات القانونية للوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الاقتصاد الرقمي	ط.د هزيل الحاج	كلية الحقوق، جامعة وهران (موثق بمحكمة وهران)
16:20 – 16:30	دور التظلم الإلكتروني في مكافحة الفساد في الجزائر	د. قوق سفيان د. غلاب عبد الحق	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1

المحور السادس : التحديات والصعوبات التي تواجه مؤسسات مكافحة الفساد والحكم الرشيد.

رئيس(ة) الورشة الثالثة : الدكتور سلاوي يوسف

مقرر(ة) الورشة الثالثة : طالبة الدكتوراه لعجالي زينب

التوقيت	عنوان المداخلة	اسم المتدخل	المؤسسة
15:40 – 15:50	معيقات مكافحة الفساد على المستويين الدولي والوطني	د. لميز أمينة	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
15:50 – 16:00	التحديات والصعوبات التي تواجه مؤسسات مكافحة الفساد	د. بوجمعة محمد د. بوعزيز محند ألكي	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1 مدير دراسات سابق بالديوان المركزي لقمع الفساد
16:00 – 16:10	تحديات تكريس مقومات الحوكمة الرشيدة في مجال الصفقات العمومية للحد من الفساد	ط.د قصاص هنية	كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأغواط
16:10 – 16:20	مكافحة الفساد في الجزائر لتحقيق مبادئ الحكم الرشيد – المعوقات والحلول -	د. خوجة سفيان	كلية الحقوق، جامعة الجزائر1
16:20 – 16:30	واقع وتحديات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد والديوان المركزي لقمع الفساد في الجزائر	ط.د لعجالي زينب	كلية الحقوق، جامعة بومرداس

مناقشة عامة

قراءة التوصيات

كلمة رئيسة الملتقى الوطني الدكتور بن زاغو نزيهة

كلمة عميد كلية الحقوق الدكتور قسايسية عيسى

الإعلان عن اختتام فعاليات الملتقى الوطني

استمارة المشاركة

اسم ولقب المتدخل: رويح جهيدة

الرتبة العلمية: دكتوراه الطور الثالث

التخصص: قانون الإدارة والمالية

مؤسسة الانتماء: كلية الحقوق جامعة الجزائر 1

رقم الهاتف: 0561-66-90-19

البريد الإلكتروني: djahida.rouibah18@outlook.fr

محور المداخلة: الإطار النظري والمفاهيمي للفساد بأنواعه وأسبابه

عنوان المداخلة: الأسس الدستورية لمكافحة الفساد في الجزائر.

الأسس الدستورية لمكافحة الفساد في الجزائر

ملخص:

استفحل الفساد في المجتمع الدولي والوطني، مما يستعدي اتخاذ إجراءات وتدابير وقائية وأخرى لمكافحة، ويعتبر الدستور أول آلية قانونية لمواجهة هذه الظاهرة.

نصت الدساتير الجزائرية على ضرورة مكافحة الفساد من خلال تكريس مبادئ ومؤسسات دستورية، تعمل بداية على الوقاية منه أولا ومكافحته ثانيا، والتي عرفت تطورا في الدساتير الليبرالية.

الكلمات المفتاحية: الفساد، الدستور، المؤسسات الدستورية، البرلمان، مجلس المحاسبة.

Résumé:

La corruption est devenue endémique au sein de la communauté internationale et nationale, qui se prépare à prendre des mesures préventives et autres pour la combattre, et la constitution est le premier mécanisme juridique pour faire face à ce phénomène.

Les constitutions algériennes stipulaient notamment la nécessité de lutter contre la corruption en consacrant des principes constitutionnels et des institutions, œuvrant d'abord à la prévenir et à la combattre d'autre part, ce qui a connu une évolution dans les constitutions libérales.

Les mots clés : la corruption, la constitution, les institutions constitutionnelles, le parlement, conseil de compte.

مقدمة:

يعتبر الفساد أهم المسائل المتداولة بين الفقهاء في الوقت الحالي لارتباطها بكل المجالات، والذي لم يتم تقديم تعريف جامع ومانع له، ويرجع ذلك إلى تنوع وتطور صور الفساد بسرعة وتداخلها فيما بينها، لكن المتفق عليه أنه ينتج عن سوء استخدام وظيفة معينة أو منصب لتحقيق أغراض خاصة، أو إخلال بالالتزامات المهنية والقيام بأعمال غير قانونية.

مما لا شك فيه، يشكل الفساد أحد أكبر التحديات التي تواجه الدول، ومن بينها الجزائر، إذ يعتبر ظاهرة عالمية تؤثر بشكل سلبي على التنمية الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية وغيرها من القطاعات، ونظرا للتزايد المستمر لها، سعت الدولة الجزائرية على غرار باقي الدول، إلى تبني استراتيجية متعددة الأوجه للوقاية منها ومكافحتها والتي تستهدف خاصة تطوير المنظومة القانونية لضمان فعالية مؤسسات الدولة والهيئات المكلفة بمكافحة الفساد، وذلك من خلال المصادقة على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالفساد والانضمام إلى المنظمات الدولية، خاصة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، المصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 128-04 المؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 10 أبريل سنة 2004، سعيا منها للحد من هذه الظاهرة المنتشرة في القطاع العام والخاص.

بينما على المستوى الوطني، عملت على تكريس مبادئ وأحكام وآليات مؤسساتية ضمن النظام القانوني، لردع الفساد واتخاذ التدابير اللازمة للوقاية منه. وباعتبار الدستور القانون الأساسي للدولة، كان له دور بارز في تكريس آليات دستورية وقانونية فعالة لمكافحة هذه الظاهرة، وضمان حماية أكثر للحقوق الأساسية للمواطنين كحق العمل والتعليم، وحق اللجوء إلى المرفق العمومي وغيرها.

لذلك، كيف عالج المؤسس الدستوري الجزائري الفساد في ظل نصوصه؟

للإجابة على الإشكالية، تم معالجة الموضوع وفق المنهج التحليلي من خلال تبين المبادئ الدستورية لمكافحة الفساد (المحور الأول) وتعزيز المؤسسات الدستورية لمكافحة الفساد (المحور الثاني).

المحور الأول: المبادئ الدستورية لمكافحة الفساد

يعتمد النظام الدستوري الجزائري على مبدأ دولة القانون، الذي يعني أن جميع الأفراد، ومؤسسات الدولة يخضعون للقانون. يُشمل هذا المبدأ مكافحة الفساد بشكل خاص، حيث يُشدد على أن القوانين المتعلقة بالشفافية والمحاسبة يجب أن تُطبّق بصرامة على الجميع دون استثناء.

تندرج مكافحة الفساد ضمن التزامات الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية وحماية حقوق المواطنين وحرياتهم، وقد تولى الدستور دورًا بارزًا في تحديد الأسس القانونية لذلك، من خلال تعديلاته المستمرة، لا سيما التعديل الأخير لسنة 2020.

أولاً-مبدأ استقلالية القضاء

يعتبر استقلال السلطة القضائية أحد الأعمدة الأساسية في مكافحة الفساد، التي لم يغفل عنها الدستور الجزائري في نصوصه، إذ أكد على أن القضاء يجب أن يكون مستقلاً عن أي تأثيرات خارجية، وهو ما يعزز من قدرة المؤسسات القضائية على محاكمة الفاسدين بشكل نزيه وفعال. فوجود قضاء مستقل يُعتبر ضماناً حاسماً لتحقيق العدالة والمساءلة.

ويقوم هذا المبدأ على مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، مما يضمن عدم تداخل الصلاحيات بين مختلف المؤسسات ويعزز استقلالية القضاء أكثر في مكافحة الفساد المالي والإداري. فالمادة 16 من الدستور أكدت على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية.

كرس الدستور مبدأ استقلالية القضاء منذ 1963، لتحسين القضاة من مخاطر الفساد، باعتبارها الهيئة المطبقة للقوانين والمرتبة للجزاء على كل من مارس الفساد بأي طريقة. حيث نصت المادة 62 على أنه لا يخضع القضاة في ممارستهم لوظائفهم إلا للقانون، الذي يضمن استقلالهم. وحث دستور 1976 على حماية القاضي من كل أشكال الضغوط والمناورات التي قد تضر أداء مهمته أو تمس احترام نزاهته¹.

¹ المادة 173 من دستور 1976، المادة 140 من دستور 1989، المادة 148 من دستور 1996، المادة 166 من التعديل الدستوري 2016.

يعد دستور 1996 أول قانون أساسي ينص على استقلالية القضاء كسلطة في المادة 138 منه، والتي دعمت أكثر في التعديل الدستوري لسنة 2016، أين نصت المادة 166 في الفقرة 4 على عدم قابلية القاضي للنقل إلا وفقا للقانون الأساسي للقضاء، من جهة أخرى في الفقرة الثانية حظر أي تدخل في سير العدالة، كما أضاف التعديل الأخير أن عدم عزل أو إيقاف عن العمل، أو النقل أو الإعفاء أو تسليط عقوبة تأديبية أثناء ممارسة القاضي لمهامه أو بمناسبتها، إلا وفقا لقرار من المجلس الأعلى للقضاء ويكون معللا.

ثانيا-حماية المال العام

ومما لاشك فيه، أن مظاهر الفساد المالي عرفت تطورا دستوريا ملحوظا في الجزائر، والتي لم يتطرق دستور 1963 إليها، بينما حدد دستور 1976 مظهرا واحدا المتمثل في التعسف في استعمال السلطة والتي يعاقب عليها القانون (المادة 9).

على عكس الدساتير الليبرالية، التي تطرقت لمظاهر الفساد، انطلاقا من دستور 1989 الذي أقر حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب والاختلاس أو الاستحواذ أو المصادرة غير المشروعة في المادة 8. كما أنه لا يمكن لمؤسسات أن تقوم بممارسات إقطاعية، جهوية، ومحسوبة، أو إقامة علاقات الاستغلال والتبعية (المادة 9)، وأكد على ذلك دستور 1996.

غير أنه في التعديل الدستوري لسنة 2016، تم توسيع مظاهر الفساد إلى الرشوة، أو التجارة غير المشروعة، أو التعسف (المادة 9). وكذلك في المادة 78 الفقرة 3 التي نهت عن أي عمل يهدف إلى التحايل في المساواة في الأداء الضريبي، وفي الفقرة 4 نصت على تسليط العقوبة في حالة التهرب الجبائي وتهريب رؤوس الأموال. كما أن الفساد عرف إضافات في التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث تم إدراج الغش الضريبي¹.

وناهيك على ذلك، شددت النصوص الدستورية على ضرورة حماية الأموال العامة من الفساد والتهب، مع العمل على تفعيل الآليات التي تضمن الرقابة الفعالة على الإنفاق الحكومي، لذلك منعت المادة 11

¹ المادة 82 الفقرة 5 و 6 " المادة 82 الفقرة 5 و 6 " كل فعل يهدف إلى التحايل على مبدأ المساواة بين المكلفين بالضريبة، يعد مساسا بمصالح المجموعة الوطنية. يعاقب القانون على التهرب والغش الضريبي."

في الفقرة 1 و2 من التعديل الأخير على المؤسسات عن القيام بالممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبية، أو إقامة علاقات الاستغلال والتبعية.

أيضا، أكدت المادة 24 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن الوظائف والعهدات في مؤسسات الدولة لا تعتبر مصدرا للثراء وتحقيق المصالح الخاصة، بل تهدف لخدمة الشعب والمنفعة العامة¹. ومنعت استحداث أي منصب عمومي أو القيام بأي طلب عمومي لا يستهدف تحقيق المصلحة العامة.

وألزمت على كل عون عمومي في إطار ممارسة مهامه تقادي أي حالة من حالات تعارض المصالح.

وفي نفس السياق نصت المادة 25 " يعاقب القانون على استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة."

لحفاظ على المال العام، تم تكريس في التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 23 الفقرة 2 التصريح بالامتلاكات على كل شخص يعين في وظيفة عليا في الدولة، أو ينتخب أو يعين في المجالس الوطنية والمحلية، أو في هيئة وطنية، التصريح بامتلاكاته في بداية وظيفته أو عهده وفي نهايتها. وكذلك كل من ترشح لمنصب رئاسة الجمهورية في المادة 87 من التعديل الأخير، لابد من تقديم التصريح العلني بامتلاكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.

إن الغاية من التصريح بالامتلاكات هو منع استغلال المنصب أو الوظيفة لكسب المال، بالتالي التصريح قبل تولي الوظيفة ما يمتلكه من أموال منقولة وعقارية، لضمان معاينة ما يطرأ من ثراء غير مبرر لكل الملتحقين بالوظائف العمومية وخاصة المناصب العليا.

وفي نفس الصدد، منع الدستور الجزائري الجمع بين المناصب السياسية والقضائية والاقتصادية للحد من الفساد، فكانت هذه خطوة مهمة للوقاية من الفساد الذي ينشأ نتيجة دمج السلطة السياسية مع المصالح الاقتصادية الشخصية، ولذلك بمجرد انتخاب أعضاء المحكمة الدستورية أو تعيينهم، يتوقفون عن ممارسة أي عضوية أو أي وظيفة أو تكليف أو مهمة أخرى، أو أي نشاط آخر أو مهنة حرة، بالإضافة أن عهدة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية، لا يمكن الجمع بينها وبين عهدات أو وظائف أخرى، على حسب نص المادتين 187 و125 من التعديل الأخير على التوالي.

¹ المادة 23 من التعديل الدستوري 2016، والمادة 24 من التعديل الدستوري 2020.

ثالثاً-- تعزيز المبادئ الأخلاقية المهنية والإدارية

لمكافحة الفساد لابد من تعزيز المبادئ الأخلاقية المهنية والإدارية، التي نص عليها دستور 1976 في المادة 9 مؤكداً ضمنها على ضرورة توفر مقاييس الكفاءة والنزاهة والالتزام في ممثلي الشعب، وكذلك المواطنين الذين يتم اختيارهم لتولي مسؤوليات في الدولة في المادة 38.

في نفس الصدد، نصت جميع الدساتير على حماية المتقاضي من أي تعسف أو انحراف قد يصدر عن القضاء¹، والتزام القاضي بواجبات الاستقلالية والنزاهة وواجب التحفظ، وفق المادة 173.

فضلاً عن ذلك، ألزمت الدساتير الجزائرية الإدارة بالتعامل مع الجمهور بالحياد في إطار احترام الشرعية وأداء الخدمة بدون تماطل، وضمان عدم تحيزها قانوناً، وتحقيق المساواة في الحصول على الخدمات بدون تمييز من المرافق العمومية²، واحترام الجهاز القضائي لمبادئ الشرعية والمساواة في المادة 165 من التعديل الدستوري الأخير.

رابعاً-الشفافية في تسيير الشؤون العمومية

تعتبر الشفافية والمساءلة من المبادئ الأساسية التي يجب أن تحكم أداء المؤسسات العمومية، حيث يجب أن تكون جميع الإجراءات الإدارية والمالية واضحة وقابلة للمراجعة، كما يتوجب على المؤسسات العمومية تقديم تقارير عن أنشطتهم دورياً. هذه المبادئ تساهم بشكل كبير في الحد من الفساد، وتعزيز النزاهة في القطاع العام.تبع لذلك، أكد المؤسس الدستوري على إدراج مبدأ الشفافية في تسيير الشؤون العامة في المادة 9 الفقرة 5.

ولضمان ذلك، أشار الدستور الجزائري إلى دور المجتمع المدني والأفراد في مكافحة الفساد، بتعزيز دورهم في تسيير الشؤون العمومية وإعداد البرامج التعليمية والتحسيسية والتربوية بمخاطر الفساد، ضمن الفقرة 11 من الديباجة، والمادة 10 نصت أن "تسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية".

¹ المادة 174 "يحمي القانون المتقاضي من أي تعسف يصدر عن القاضي."

² المادة 26 والمادة 27 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

تماشياً مع ماتم ذكره، اعتمد المؤسس الدستوري معايير انتقاء ونزاهة الالتحاق بالوظيفة، لضمان الكفاءة في شغل المناصب النوعية، من خلال تحديد شروط الالتحاق ببعض المناصب العليا، واعتماد مبدأ الشفافية والمساواة بين الجميع، مثل شروط الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية، شروط انتقاء أعضاء المحكمة الدستورية.

كما يُعتبر الحق في الوصول إلى المعلومات من الركائز المهمة في مكافحة الفساد، لأنه يساهم في تعزيز الرقابة الشعبية على الأداء الحكومي و يتيح للمواطنين فرصة الإبلاغ عن المخالفات والفساد، كما يعزز مبدأ الشفافية في اتخاذ القرارات الإدارية والمالية. وقد أدرج في الدستور الجزائري في المادة 55 من التعديل الأخير¹، مما يسمح بمراقبة أنشطة الحكومة والكشف عن أي ممارسات غير قانونية أو مشبوهة قد تحدث في مختلف القطاعات.

وتظهر كذلك الشفافية في شرعية القرارات الإدارية والقضائية الصادرة عن أجهزة الدولة، إذ ألزمت المادة 26 الفقرة الإدارة برد مغل في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار. وأن ينطق بالأحكام القضائية في جلسات علنية، مع تعليل الأحكام والأوامر القضائية وفق نص المادة 169.

وعلاوة على ذلك، للمكافحة الفساد أقر الدستور الجزائري مبدأ المساءلة في المادة 130 " يمكن أن يكون عضو البرلمان محل متابعة قضائية عن الأعمال غير المرتبطة بمهامه البرلمانية بعد تنازل صريح من المعني عن حصانته". وفي حال عدم التنازل عن الحصانة يمكن جهات الإخطار إخطار المحكمة الدستورية لاستصدار قرار بشأن رفع الحصانة من عدمها. " نفس الشيء لأعضاء المحكمة الدستورية في المادة 189.

المحور الثاني: تعزيز المؤسسات الدستورية لمكافحة الفساد

يتم دعم هذه الأسس الدستورية بعدد من المؤسسات والهيئات التي تعمل على مكافحة الفساد، فلم يغفل المؤسس الدستوري عن استحداث هيئات متخصصة لمحاربة الفساد والحفاظ على الأموال

¹ المادة 55 الفقرة 1 "يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات، والحصول عليها وتداولها."

العامة، من مجلس المحاسبة والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، إضافة للبرلمان الذي يعتبر أكبر مراقب للهيئات المركزية، والسلطة القضائية وغيرها من مؤسسات دستورية.

أولاً-السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تم تأكيد دور الدولة في اتخاذ التدابير اللازمة لضمان عدم الاستغلال غير المشروع للمال العام، مع دعم الإجراءات الرامية إلى محاكمة الفاسدين. وعليه نص الدستور على إنشاء هيئات مستقلة لمكافحة الفساد، المتمثلة في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

تم تكريس دستوريا لأول مرة، الهيئة المكلفة بمكافحة الفساد في ظل التعديل الدستوري 2016، بعدما أنشئت سنة 2006¹ بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، كانت تحت تسمية "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته" وهذا تنفيذا لاستراتيجية الدولة لمكافحة الفساد، وتم إدراجها ضمن المؤسسات الاستشارية، لأنها تُعنى بمراقبة تنفيذ الإجراءات القانونية الرامية إلى مكافحة الفساد وتقديم التوصيات للحكومة لتحسين الاستراتيجيات والسياسات.

على عكس التعديل الدستوري لسنة 2020، أقر بتعزيز هذه الهيئة، بما يعكس التزام الجزائر بمكافحة الفساد من خلال آليات متقدمة، والذي حولها من هيئة استشارية إلى سلطة رقابية، وعرفت بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وحدد صلاحياتها دستوريا، في المادة 205.²

¹ قانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427، الموافق 20 قيفري سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

² المادة 205 : تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على الخصوص المهام الآتية:
-وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها،
-جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة،
-إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، لمؤسسات والأجهزة المعنية،

-المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد،
-متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،
-إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها،
-المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،
-المساهمة في أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد والوقاية ومكافحة الفساد.
يحدد القانون تنظيم وتشكيل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا صلاحياتها الأخرى.

بالرغم من أن التعديل الدستوري الأخير، منح هذه الهيئة كمؤسسة رقابية مستقلة ذات صلاحيات واسعة، مقارنة بهيئات مكافحة الفساد السابقة وجعلها أكثر فعالية في مراقبة المال العام ومتابعة قضايا الفساد.

إلا أن هذه السلطة ليس لها دور فعال في مكافحة الفساد من خلال منحها صلاحيات القمع وتسليط العقوبات ودورها تقريبا توعوي أكثر منه رقابي واستشاري. وتتمتع بصلاحيات إخطار الجهات المعنية فقط وليس تحريك الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة.

ثانيا - مجلس المحاسبة

ويعد مجلس المحاسبة، إطار مؤسساتي للمراقبة البعدية للفساد المالي، واستحدث لأول مرة في دستور 1976، في المادة 190 وكلف بالرقابة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها، وعدلت بموجب القانون رقم 80 - 01 المؤرخ في 12 جانفي 1980، فأصبحت الرقابة قبلية وبعدية وتكون في المجال المالي فقط، ليتم مراجعة هذه المادة في دستور 1989 الذي كلف مجلس المحاسبة بالرقابة البعدية فقط لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية في المادة 160. ليضاف في التعديل الدستوري لسنة 2016 رقابة رؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة، ومساهمة المجلس في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية.

بينما نصت المادة 199 من التعديل الدستوري 2020 على أن مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية مكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة. ويساهم مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية وإيداع الحسابات.

تم تعزيز استقلالية المؤسسة المالية التي تتولى مهمة تدقيق الحسابات العامة، ما يعزز من ضمان الشفافية المالية. كما أحال التعديل الدستوري لمجلس المحاسبة وضع جزاءات المترتبة عن تحرياته وفق قانون عضوي، في حالة كشف أي تجاوزات أو فساد في مؤسسات الدولة.

ثالثاً-مؤسسات دستورية أخرى

كما ذكرنا سابقاً، يُعتبر القضاء جزءاً أساسياً في عملية مكافحة الفساد. وقد شهدت الجزائر في السنوات الأخيرة تعزيزاً لعمل الأجهزة القضائية في محاكمة المسؤولين المتورطين في قضايا فساد، خاصة بعد الأحداث التي شهدتها البلاد في السنوات الأخيرة والتي أسفرت عن محاكمة شخصيات سياسية بارزة.

يعتبر الاستقلال الوظيفي للقضاء ضماناً أساسية، والتي تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، فلكل سلطة اختصاصات متميزة ومنفردة بصفة أساسية عن السلطات الأخرى، ودور السلطة القضائية تتمثل في الفصل في النزاعات بين السلطات العامة أو بين السلطات العامة والأفراد، ولا يمكن لأي سلطة أن تتدخل في أداء القاضي لمهامه، إذن للسلطة القضائية الولاية الحصرية على كافة المسائل ذات الطبيعة القضائية.

من جهة أخرى، يعتبر البرلمان أول مؤسسة دستورية تساهم في مكافحة الفساد على مستوى السلطة التنفيذية، فمهمته لا تنحصر في التشريع بل له دور في مراقبة عمل الحكومة ومساءلتها، ففي دستور 1963، تمثلت وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة في الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان، والسؤال الكتابي والسؤال الشفهي، كما يمك للمجلس الوطني الطعن في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة والتي تكون موقعة من قبل 3/1 النواب وفق مانصت عليه المادة 55.

بينما دستور 1976، استبعد الأسئلة الشفوية فقط، لكنه كرس وسائل آخر كالاستجواب ومناقشة السياسة الخارجية، وخصص فصلاً خاص بالمراقبة وعرفتها المادة 184 الفقرة 2 على أنها التحري في الظروف التي يتم فيها استخدام وتسيير الوسائل البشرية والمادية من طرف الأجهزة الإدارية والاقتصادية للدولة، وكذا تدارك النقص والتقصير والانحراف، والتمكين من قمع الاختلاس وكل الأعمال ضد الثورة الوطنية. تضمن هذا الفصل مراقبة استعمال الاعتمادات المالية في كل نهاية سنة مالية، كما يمكنه إنشاء لجنة التحقيق في أية قضية ذات مصلحة عامة، رغم أن هذه المادة لم تنطرق للفساد لكن المجلس المنتخب يمكنه التدخل في أي قضية فساد تمس بالمصلحة العامة وكان أحد أعضاء الحكومة طرفاً فيها، مباشرة والمصادقة على الميزانية العامة. تم الاحتفاظ بجميع الوسائل في دستورين 1989 و1996 بكل تعديلاته.

كما يجب الأخذ بالحسبان، تأكيد التعديل الدستوري الأخير على دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد. حيث يمكن للمواطنين والمنظمات غير الحكومية أن يكونوا جزءاً من آليات الرقابة الشعبية على الفساد، من خلال التعاون مع الهيئات الحكومية والدولية في الكشف عن حالات الفساد. لذلك تم إنشاء

المرصد الوطني للمجتمع المدني الذي يساهم مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية في المادة 213، والوقاية من الفساد ومكافحته.

الخاتمة:

في الأخير، للوقاية من الفساد ومكافحته لابدّ من وضع آليات قانونية ومؤسسية، وتفعيل تنفيذها على أرض الواقع، وبالرجوع إلى الدساتير الجزائرية نجد أن دستور 1963 أغفل مظاهر الفساد ومكافحته، وبإقرار دستور 1976 بمعالجة الفساد ضمنه ولو بجزء بسيط، لكن الدساتير الليبرالية من بادرت بإقرار المبادئ الأساسية لمكافحة الفساد وحددت الهيئات المكلفة بذلك، وأحالت تنظيمها إلى القوانين. بهذا نصت على النقاط الأساسية للوقاية من الفساد ومكافحته، ومظاهره، باعتبارها القانون الأسمى في الدولة.

إن مكافحة الفساد في الجزائر تتطلب تكاتف جميع مؤسسات الدولة والمجتمع المدني لتفعيل الأسس الدستورية بشكل حقيقي وفعال. كما يجب أن تكون هناك إرادة سياسية قوية لضمان تطبيق القوانين وحماية الهيئات المستقلة من أي تدخلات قد تؤثر على نزاهتها.

التعديل الدستوري لعام 2020 في الجزائر كان خطوة هامة نحو تحسين نظام الحكم في البلاد. من خلال تعزيز مكافحة الفساد، وتحسين الشفافية، وتعزيز استقلالية القضاء، لكن النجاح في تنفيذ هذه التعديلات يعتمد بشكل كبير على تفعيل القوانين بشكل ملموس، وعلى وجود إرادة حقيقية في محاربة الفساد على جميع المستويات.

يمكن للجزائر أن تحقق تقدماً ملموساً في مكافحة الفساد إذا تم العمل على تعزيز الوعي الشعبي وتعزيز دور المؤسسات الرقابية بشكل أكبر. كما أن تعزيز الشفافية والمساءلة على جميع المستويات، بما في ذلك في القطاع الخاص، يمكن أن يساعد في الحد من الفساد بشكل فعال.

يجب أيضاً على الجزائر الاستمرار في تحسين البيئة القانونية من خلال تحديث القوانين وتفعيل الدور الرقابي للمؤسسات القضائية لضمان تطبيق هذه القوانين على أرض الواقع.

المراجع:

- (1) دستور 1963
- (2) دستور 1976
- (3) دستور 1989
- (4) دستور 1996
- (5) القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، والمتضمن تعديل الدستور .
- (6) القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري .
- (7) المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري .

ملتقى وطني حضوري و عن بعد الموسوم ب
" آليات مكافحة الفساد و مقتضيات الحكم الرشيد
قبل و بعد التعديل الدستوري لعام 2020

- الثوابت والمتغيرات -
- المنعقد بتاريخ 16 جوان 2025
برئاسة الدكتورة بن زاغو نزيهة

المشاركة بمداخلة بعنوان :

" التعاون الدولي لمكافحة الفساد بموجب الاتفاقيات الدولية "

الدكتورة : بن زاغو نزيهة ، أستاذة محاضرة أ

كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1

n.banzaghou@univ-alger.dz

الدكتورة : مراح صليحة ، أستاذة محاضرة أ

كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1

merahsaliha4@gmail.com

المخلص :

تعد ظاهرة الفساد من القضايا العالمية التي ازدادت و تيرتها مع التطور العلمي و التقني بفعل العولمة و التكنولوجيا الحديثة ، فانقلت إلى مجال أوسع حيث أصبحت من الجرائم التي يتعدى اثرها الاطار الإقليمي لدولة معينة ليشمل الاعتداء على القيم الإنسانية في المجتمع الدولي عامة ، فحرص هذا الأخير على مكافحة الفساد بإيجاد اليات تعاون تتمثل في ابرام اتفاقيات على الصعيدين الدولي و الإقليمي منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، اتفاقية الاتحاد الافريقي، اتفاقية الدول العربية لمكافحة الفساد، حيث أصبحت هذه الاتفاقيات مصدر أساسي لقواعد مكافحة الفساد على المستويين الدولي و الإقليمي.

تهدف هذه الدراسة لإبراز مختلف الجهود الدولية الرسمية وغير الرسمية و من خلال المنظمات الدولية و المجتمع الدولي و بالخصوص التعاون الدولي للتصدي لجرائم الفساد ، و هذا نظرا لخطورتها على المجتمع الدولي ككل ، و تأثيره المدمر على الاقتصاد العالمي و أيضا صعوبة تصدي الدول بمفردها لمكافحة آفة الفساد الخطيرة و الحد من آثارها من مختلف الجوانب.

و كذلك يجب تفعيل و تعزيز التعاون الدولي و استخدام وسائل القانون الدولي في مكافحة الفساد ، و مادام ثبت عجز الدول في مواجهته بمفردها كان يستلزم تفعيل الاتفاقيات الدولية لمواجهته ، إذ الفساد جزء لا يتجزأ من البيئة و المناخ داخل المجتمعات و يتأثر سلبا أو إيجابا بمدى الاستقرار السياسي و مدى ثقافة الشعوب و المجتمعات .

الكلمات المفتاحية : جرائم الفساد، التعاون الدولي، مكافحة الفساد، الاتفاقيات الدولية.

Abstract :

Corruption is a global issue that has increased in scope and intensity with scientific and technological advancement, driven by globalization and modern technology. It has expanded into a broader domain, becoming a crime whose impact extends beyond the regional boundaries of a specific

state to undermine human values within the international community as a whole. As a result, the international community has made efforts to combat corruption by establishing cooperation mechanisms, notably through the conclusion of international and regional agreements, such as the United Nations Convention against Corruption, the African Union Convention, and the Arab Convention against Corruption. These conventions have become essential sources of anti-corruption norms at both the international and regional levels.

This study aims to highlight the various international efforts—both official and unofficial—undertaken by international organizations and the global community, with a particular focus on international cooperation to confront corruption crimes. This is due to the serious threat corruption poses to the international community as a whole, its devastating impact on the global economy, and the difficulty for individual states to combat this dangerous scourge and mitigate its effects from various angles.

It is also necessary to strengthen international cooperation and utilize the tools of international law in the fight against corruption. Since it has been proven that individual states are unable to address it on their own, it is essential to activate and implement international conventions. Corruption is an inseparable part of the environment and climate within societies and is influenced—positively or negatively—by political stability and the cultural awareness of peoples and communities.

Keywords : corruption crimes, international cooperation, anti-corruption, international agreements.

المقدمة :

الفساد ظاهرة خطيرة و انتهاك للقيم و المعايير الأخلاقية ، حيث ارتبط بالجريمة ، و أصبح من أهم العوامل المؤثرة في ظهورها ، و الفساد بكل أشكاله و صوره من الظواهر الخطيرة التي تواجه الدول فهو يعرقل نهضة الشعوب و المجتمعات و الأمم ، و يضعف نظم التعليم و الصحة و يقوض العمليات الانتخابية و يعزز مظاهر الظلم بإفساده نظم العدالة الجنائية و سيادة القانون .¹

لقد عرفت المجتمعات في كل الأزمنة ظاهرة الفساد ، فهي ظاهرة عالمية و مستمرة ، لأنها لا تخص مجتمعا بذاته أو مرحلة تاريخية معينة ، فهي ظاهرة توجد في جميع البلدان ، و ان كان من الصعب تحديد نقطة بدء نشوء الظاهرة إلا أنه يمكن و حسب بعض الباحثين و الكتاب ربط وجودها بوجود الانسان على الأرض .

و على الرغم من الإقرار بأن الفساد لا يعترف بالحدود الزمنية و المكانية ، كما أن وجوده لا يقتصر على مجتمع ما أو دولة دون أخرى ، فلا تزال معدلات جرائم و ممارسات الفساد في تزايد مستمر في دول العالم ، لاسيما في الدول النامية.²

و عليه الإشكالية التي يمكن طرحها في هذه الورقة البحثية تتمثل فيما يلي : ما مدى فعالية ونجاعة دور و جهود الدول و المنظمات الدولية في مكافحة الفساد من خلال الاتفاقيات الدولية ؟

و للإجابة على هذه الإشكالية قسمنا الدراسة إلى محورين تناولنا في المحور الأول : دور الاتفاقيات الدولية الحكومية لمكافحة الفساد و تقييمها. أما في المحور الثاني تناولنا ما يلي ، المحور الثاني : دور الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد و تقييمها.

¹ - لبيض ليلى ، محاضرات في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، مطبوعة موجهة لطلبة الماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الجلفة ، السنة الجامعية 2020-2021 ، ص 4.

² - جمال رحال ، تعزيز الحكم الرشيد على ضوء الجهود الدولية و الوطنية لمكافحة الفساد ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق ن جامعة الجزائر 1 ، ص 7.

المحور الأول : دور الاتفاقيات الدولية الحكومية لمكافحة الفساد و تقييمها.

المجتمع الدولي ظافر جهوده و ووجد آليات للتعاون بين الدول الأطراف للقضاء على هذه الظاهرة و العمل على محاربتها و هذا ما تجسد من خلال اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و اتفاقية منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية ، اتفاقية البلدان الامريكية لمكافحة الفساد، اتفاقية الاتحاد الأوروبي بشأن الفساد.

أولا : جهود اتفاقية الأمم المتحدة في مكافحة الفساد .

تتكون اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 من احدى و سبعين مادة مقسمة إلى ثمانية فصول تسبقها ديباجة شاملة تشرح باستفاضة مدى الحاجة الماسة لاعتماد هذه الاتفاقية ، و مدى القلق الذي ينتاب المجتمع الدولي من خطورة و تداعيات الفساد على التنمية المستدامة و على المؤسسات الديمقراطية و قيم العدالة و الاخلاق التي يجب أن تسود جميع المجتمعات دون أدنى تمييز .

و تعكس كل فقرة من ديباجة هذه الاتفاقية مدى الحاجة الماسة و عزم الدول لإيجاد حلول و صيغ قانونية لمكافحة الفساد ، فالديباجة أكدت القواعد الأساسية و المتمثلة في منع الفساد و القضاء عليه ، و تقع هذه المسؤولية على عاتق جميع الدول من خلال التعاون و مشاركة الافراد و مؤسسات المجتمع المدني و المنظمات غير الحكومية و منظمات المجتمع المحلي ، ضرورة توفير المساعدات الفنية للدول التي تحتاج إلى هذه المساعدة لتعزيز قدرة الدول على منع الفساد و مكافحته بصورة فعالة ، تعاون الدول لمنع و كشف و ردع التحويلات الدولية للأموال المكتسبة بصورة غير مشروعة ، و العمل على استردادها وفقا لمبادئ و الأصول القانونية ، تفعيل مبادئ الإدارة الرشيدة و السليمة للشؤون و الممتلكات العمومية و ضرورة صون النزاهة و تعزيز نبد الفساد.

فحرصت اتفاقية مكافحة الفساد على مواكبة التغييرات التي شملت جميع النظم سواء إدارية اقتصادية و تكنولوجيا ، بغرض وضع أسس و مناهج تتمثل أساسا في التوسيع من دائرة حظر أفعال الفساد ، و لقد شملت أطر موسعة من دائرة التجريم نذكر من أهمها ما يلي :

- التوسع في دائرة الأفعال التي يشملها التجريم و ذلك تبعا لتعدد صور و أنماط الفساد.

- شملت الاتفاقية على عدد من الصور التي يمكن أن يقع حولها الاتفاق بالنظر إلى خطورتها وتبعا إلى الاثار التي يمكن أن تخلفها في شتى المجالات.
- مساءلة الأشخاص الطبيعيين الذين ارتكبوا أفعالا مجرمة ، و المبينة في المادة 16 من الاتفاقية.
- إقرار المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتبارية حيث يمكن مساءلتهم وإخضاعهم للعقوبات الجنائية أو غير الجنائية.
- إقرار نظام جزائي لمواجهة جرائم الفساد يتسم بالفاعلية من ناحية والتنوع من ناحية أخرى.

ثانيا: اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ضد رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية.

تضمنت مقدمة الاتفاقية بعض العبارات مفادها أنه بالنظر إلى أن الرشوة هي ظاهرة واسعة الانتشار في المعاملات التجارية الدولية بما في ذلك التجارة و الاستثمار، الامر الذي يستوجب معه الاهتمام البالغ الأهمية أخلاقيا و سياسيا ، فالرشوة تقوض الإدارة الجيدة للشؤون العامة و التطور الاقتصادي الدولي و الإقليمي و الوطني ، كما أن التواطؤ و الحث و التحريض على ارتكاب أي فعل من أفعال رشوة الموظف العمومي الأجنبي أو الاذن له بارتكابها يشكل جريمة جنائية.

و من بين المبادئ الأساسية التي قامت عليها الاتفاقية هو التوسع في مفهوم المزية التي يمكن أن يتلاقاها الموظف العمومي الأجنبي في المعاملات التجارية الدولية و هي تشمل كل مزية مالية أو غير مالية سواء كانت عطية، أو هبة أو هدية أو منفعة أخرى يستفيد منها الموظف العمومي الذي يتلقى الرشوة ، و قد تكون مادية أو معنوية.

و قد أحدثت اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ضد رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية بعدا دوليا لظاهرة الفساد الاقتصادي، و بفضل هذه الاتفاقية أصبحت رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية جريمة في منظور القوانين الداخلية للدول المصادقة على الاتفاقية.

تقوم هذه الاتفاقية على خمس مبادئ أساسية تتمثل فيما يلي :

- المعالجة الدولية للفساد : إن الوظيفة الأساسية لاتفاقية منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية توسيع التشريع الجنائي الدولي ضد الفساد الامر الذي استوجب اهتمام بالغ الأهمية أخلاقيا و سياسيا ، فالرشوة تقوض الإدارة الجيدة للشؤون العامة ، و التطور الاقتصادي و تشوه قيم المنافسة الدولية .
- التوسيع من فكرة المزية : حسب اتفاقية رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية ، تم التوسيع من نطاق " المزية" لتشمل كل مزية مالية أو غير مالية ، فالمزية حسب نص المادة الأولى من الاتفاقية تشمل كل عطية أو وعد بها أو هبة أو أي منفعة أخرى.
- التوسيع من صفة الموظف العمومي ، ان مفهوم الموظف العمومي الأجنبي وفقا لاتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب له مدلول أوسع عما هو مستقر في القانون الإداري ، و الحكمة من ذلك حماية الثقة العامة التي يوليها الافراد للخدمة العامة و نزاهتها من جهة و من جهة أخرى اخضاعهم لاحكام النصوص القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد ، فاعتبر في حكم الموظف العمومي الأجنبي في جريمة الرشوة حسب المادة الأولى من الفقرة الرابعة من الاتفاقية المذكورة أعلاه ، طوائف معينة من الأشخاص تتمثل في كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو إداريا أو قضائيا من بلد أجنبي ، سواء كان معينا أو منتخبا ، و كذلك أي شخص يمارس وظيفة عامة لصالح بلد أجنبي بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو مؤسسة عمومية.

ثالثا : اتفاقية البلدان الامريكية لمكافحة الفساد.

تم اعتماد الاتفاقية من قبل الدول الأعضاء في منظمة الدول الامريكية في المؤتمر المخصص لمكافحة الفساد الذي عقدته المنظمة في كراكاس (فنزويلا) من 27 إلى 29 مارس 1996 ، و اعتماد المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين ، اعتمدت الجمعية العامة في قرارها (59/51) في 12 ديسمبر 1996 المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين ، و أوصت الدول الأعضاء باتخاذها

أداة تسترشد بها في جهودها الخاصة بمكافحة الفساد ، و طلبت إلى الأمين العام أن يعمم المدونة الدولية لقواعد السلوك على جميع الدول ، و أن يدرجها في دليل التدابير العملية لمكافحة الفساد.

رابعاً : اتفاقية الاتحاد الأوروبي بشأن الفساد .

اعتمد مجلس الاتحاد الأوروبي اتفاقية الاتحاد الأوروبي بشأن الفساد في 26 ماي عام 1997 ، و تستهدف هذه الاتفاقية ضمان تجريم أي سلوك فاسد يتورط فيه موظفو الجماعات الأوروبية أو موظفو دول الأعضاء، و ليس مجرد السلوك المقترن بالغش الذي يلحق الضرر بالمصالح المالية لتلك الجماعات ، فقبل أن تعد هذه الاتفاقية لم يكن القانون الجنائي في معظم الدول الأعضاء يتضمن تجريم السلوك على أراضيها ذاتها أو بايعاز من مواطنيها أنفسهم³.

المحور الثاني : دور الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد و تقييمها.

اقتضت أهمية و خطورة موضوع الفساد تضافر الجهود لمكافحته و الوقاية منه ، و لعل أهم هذه الجهود لدينا الجهود الإقليمية التي ساهمت في وضع السياسات و الأسس الكفيلة بصيانة و رعاية و حماية المميزات التي تجمع بين عدد من الدول في إقليم معين ، أهم هذه الجهود الإقليمية لدينا اتفاقية الاتحاد الافريقي في مكافحة الفساد و كذلك الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام 2007⁴.

أولاً : اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته لعام 2003 .

تم اعتماد اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته لعام 2003 بمابوتو ، صادقت عليها ثمانية و ثلاثون دولة (38) ، و قد حظيت هذه الاتفاقية بموافقة المؤتمر الوزاري للاتحاد الافريقي الذي عقد

³ - جمال رجال ، تعزيز الحكم الراشد على ضوء الجهود الدولية و الوطنية لمكافحة الفساد ، مرجع سابق ، ص 305.

⁴ - امحمدي بوزينة امنة ، مكافحة جرائم الفساد في القانون الجزائري ، كتاب بيداغوجي لطلبة السنة الثالثة ، مقياس قانون مكافحة الفساد ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، الشلف ، عام 2021 ، ص 273.

باديسا أبابا عام 2002 ، ثم اجازها المجلس التنفيذي الذي عقد بأنجامينا العاصمة التشادية في مارس 2003 ، و في الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد الافريقي اعتمدت اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته ، و قد لاقت ترحيبا من معظم الدول الافريقية و تبنت هذه الاتفاقية جملة من المبادئ و الأسس تتجلى أساسا فيما يلي :

- احترام المبادئ و المؤسسات الديمقراطية و المشاركة الشعبية و سيادة القانون و الحكم الرشيد .
- احترام حقوق الانسان و الشعوب طبقا للميثاق الافريقي لحقوق الانسان و الشعوب و الوثائق الأخرى ذات الصلة .
- الشفافية و المساءلة في إدارة الشؤون العامة.
- تعزيز العدالة الاجتماعية من أجل كفاءة تنمية اجتماعية و اقتصادية متوازنة.
- إدانة و رفض أعمال الفساد، و الجرائم ذات الصلة و الإفلات من العقاب.
- تنسيق و مواءمة السياسات و التشريعات بين الدول الأطراف لأغراض منع الفساد و المعاقبة و القضاء عليه.

ثانيا : الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد تمت عام 2010 ، إذ أقر مجلس وزراء العرب مشروع هذه الاتفاقية ، و من بين أهم أهدافها تعزيز التدابير الرامية للوقاية من الفساد و مكافحته و كشفه بكل أنواعه⁵ ، كما تضمنت هذه الاتفاقية ديباجة و خمسة و ثلاثون (35) مادة ، نصت هذه الاتفاقية على العديد من آليات التعاون الدولي منها التزام الدول بالتعاون في مجال نفاذ القانون ، المساعدة القانونية المتبادلة ، التعاون لأغراض المصادرة ، نقل الإجراءات الجنائية ، تسليم الجرمين ، نقل الأشخاص المحكوم عليهم ، التحقيقات المشتركة ، التعاون في استرداد الممتلكات.

⁵ - أمحمدي بوزينة امنة، محاضرات في مقياس مكافحة الفساد ، 2019-2020 ، ص 229.

أولت الاتفاقية أهمية بالغة بالسيادة و السلامة الإقليمية و عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء ، كما لا تسمح هذه الاتفاقية لدولة طرف أن تقوم بممارسة الولاية القضائية في دولة أخرى إلا بموافقتها ، و تضمنت هذه الاتفاقية جملة من الاعمال التي اعتبرت جرائم مثل الرشوة في الوظائف العمومية ، الرشوة في القطاع الخاص ، الرشوة في شركات القطاع العام و الشركات المساهمة و الجمعيات و المؤسسات المعتمدة قانوناً ذات النفع العام.⁶

المتاجرة بالنفوذ ، الاثراء غير المشروع ، غسل العائدات الاجرامية، اختلاس الممتلكات العامة و ممتلكات الشركات المساهمة و الاستيلاء عليها، كما تضمنت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد بعض التدابير الوقائية من تقشي ظاهرة الفساد مثل وضع سياسات فعالة للوقاية من الفساد و مكافحته و اجراء تقييم دوري للتشريعات و التدابير المتخذة ، بذل الدول الأعضاء كل سبل التعاون فيما بينها، التزام الدول وفقاً لا نظمها الداخلية بتأسيس هيئات متخصصة للنزاهة و مكافحة الفساد.

الخاتمة :

شهد نهاية القرن الماضي حراك واسع في المجتمع الدولي بهدف السيطرة و الحد من ظاهرة تقشي و انتشار ظاهرة الفساد و تجريم كل أنواعه و أشكاله و أنماطه و معاقبة مقترفيه ، و قد نتج عن هذا الحراك عدة اتفاقيات دولية عالمية و إقليمية ، و رغم الجهود الدولية المبذولة لمكافحة الفساد مازالت هناك عقبات كبيرة و تحديات صعبة تقف بوجه الجهود الدولية التي تبذل في سبيل محاربة و مكافحة الفساد⁷ ، و رغم النجاح الذي حققته الاتفاقيات في هذا المجال ، لكن هناك صعوبات كثيرة تحول دون اكمال دورها في مجال مكافحة الفساد ، و اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 هي اتفاقية بين حكومات و يحكمها مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للأطراف .

⁶ - خالد سكوتي ، الجهود الدولية لمكافحة الفساد ، مجلة الواحات للبحوث و الدراسات ، المجلد 16، العدد 1، عام 2023، ص 749.

⁷ - يزيد بوحليط ، محاضرات في قانون مكافحة الفساد ، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثالثة قانون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قلمة ، السنة الجامعية 2020-2021 ، ص 102.

بالإضافة إلى وجود تباين بين الدول في موضوع الالتزام بأحكام الاتفاقية بسبب غياب الإرادة الحقيقية لمكافحة الفساد ، إذن تبقى الجهود ناقصة حيث نجد بعض السلبيات التي تؤثر على تحقيق هدف مكافحة الفساد مثل ضعف تطبيق أحكام الاتفاقية الدولية و عدم فعاليتها بشكل كامل ، عدم التزام القوانين الوطنية بتطبيق مضمون الاتفاقية الدولية ، ضعف الضمانات القانونية لحماية الضحايا و المبلغين و الشهود و المشتكين ، إذن النصوص تبقى غير مفعلة ما لم يتم توفير تلك الضمانات و تفعيلها ضمن الأنظمة القانونية الداخلية للدول .

و أهم النتائج التي خلصنا إليها في هذا البحث هو ضرورة الالتزام التام بالاتفاقيات و المعاهدات الدولية و خصوصا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و تنفيذ أحكامها و ادخال مضمونها ضمن المنظومة القانونية و التشريعية الوطنية لدول العالم و اعتمادها كخارطة عمل دائمة في مجال مكافحة الفساد ، كما أن ضعف المساءلة و فقدان القانون لهيبته و عدم العقاب و الردع تجاه مرتكبي جرائم الفساد و فقدان الشفافية و النزاهة يعد عاملا مساعدا لتعزيز الفساد و تقويته على حساب القانون و المجتمع و الدولة و مصلحة الفرد.

التوصيات:

- ضرورة مضاعفة الجهود الدولية والتعاون الدولي بين دول العالم والمنظمات الدولية.
- ضرورة الالتزام التام بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية.
- انشاء محاكم دولية متخصصة لمحاكمة كبار الفاسدين.
- هناك حاجة حقيقية لمزيد من التعاون الدولي وعقد مزيد من المعاهدات الدولية الملزمة لجميع الدول.
- يجب تطوير أداء الأجهزة الرقابية من حيث استخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة.

المراجع :

- أمحمدي بوزينة أمنة، محاضرات في مقياس مكافحة الفساد ، 2019-2020 ، ص 229.
- أمحمدي بوزينة أمنة ، مكافحة جرائم الفساد في القانون الجزائري ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، الشلف ، كتاب بيداغوجي في مقياس قانون مكافحة الفساد لطلبة السنة الثالثة ليسانس، 2021 .
- لبيض ليلي ، محاضرات في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، مطبوعة موجهة لطلبة الماستر ، جامعة زيان عاشور بالجلفة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، السنة الجامعية 2020-2021.
- يزيد بوحليط ، محاضرات في قانون مكافحة الفساد ، مطبوعة بيداغوجية لطلبة السنة الثالثة ، القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قالمة ، السنة الجامعية 2020-2021.
- قاضي كمال ، الاطار القانوني و المؤسساتي لمكافحة الفساد في الجزائر ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، السنة الجامعية 2018-2019.
- رجال جمال ، تعزيز الحكم الرشيد على ضوء الجهود الدولية و الوطنية لمكافحة الفساد ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 .
- خالد سكوتي ، الجهود الدولية لمكافحة الفساد ، مجلة الواحات للبحوث و الدراسات ، المجلد 16 ، العدد 1 ، 2023.
- بالخامسة منيرة ، الاتفاقيات الدولية و تطبيقاتها في مجال قانون الفساد ، مذكرة ماستر في الحقوق ، تخصص قانون جنائي ، 2016-2017 ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة.
- زكراوي هاجر ، دور الهيئات الرقابية في مكافحة الفساد الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، فرع قانون إدارة و مالية ، السنة الجامعية 2024-2025 ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1.
- بن حمودة أحسن ، التصدي المؤسساتي للفساد ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، فرع قانون إدارة و مالية ، السنة الجامعية 2024-2025 ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1.

- رزاقى أنفال، طلحاوي سارة ، دور الرقابة الإدارية في الوقاية من الفساد الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، فرع قانون إدارة و مالية ، السنة الجامعية 2024-2025 ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر1.

الاتفاقيات :

- اتفاقية الأمم المتحدة .
- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
- اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته .
- اتفاقية الاتحاد الأوروبي بشأن الفساد .
- اتفاقية البلدان الامريكية لمكافحة الفساد.
- اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ضد رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية.

جامعة الجزائر - 01- بن يوسف بن خدة - كلية الحقوق
الملتقى الوطني بعنوان: آليات مكافحة الفساد ومقتضيات الحكم الرشيد
قبل وبعد التعديل الدستوري لعام 2020
- الثوابت والمتغيرات -

مظاهر الفساد والجهود الوطنية المتخذة لمكافحته

**Manifestations of corruption and national efforts
to combat it**

محور التدخل: المحور الأول

الدكتورة/ بوعلو ط فاذية (أستاذة محاضرة/ تخصص ملكية فكرية/ كلية الحقوق جامعة الجزائر -1-)

البريد الإلكتروني: boualloutfazia@gmail.com / رقم الهاتف: 0550449941

الملخص:

إن الفساد كظاهرة مجتمعية عرفت مختلف المجتمعات الإنسانية منذ ظهور الإنسان على وجه الأرض إلى يومنا هذا لكن مظاهرها متباينة من دولة لأخرى حسب ثقافات وقوانين وطبيعة السياسة التي تحكم تلك الدول، وقد انتشرت ظاهرة الفساد خاصة في دول العالم الثالث لعدة أسباب من بينها طبيعة الحكم فيها، وكذلك عدم إرساء مبدأ استقلالية السلطات والقضاء... إلخ.

لقد ارتبط ظهور الفساد واستمراره برغبة الإنسان في الحصول على مكاسب شخصية وذلك باللجوء إلى وسائل غير مشروعة للوصول إليها، ويأخذ الفساد أشكالا مختلفة وكثيرة من خلال الممارسات الغير قانونية التي يقع فيها من لديه سلطة التنظيم أو التسيير أو المراقبة مما يجعلها تقع ضمن التصرفات المعاقب عليها قانونا، كما تتجلى هذه الممارسات أساسا في العديد من الأفعال الموصوفة منها كجرائم.

وباعتبار أن الفساد يلحق أضرارا وخيمة على المصالح الاقتصادية والمالية والسياسية للدول وتتعداها أيضا إلى الاقتصاد العالمي، فإن الفساد أضحى في الوقت الحاضر من المشاكل العابرة للحدود والتي تؤثر سلبا على استقرار المجتمعات وأمنها، لذلك ظهرت حاجة معظم الدول في السعي إلى بذل جهود محلية وتوحيدها وتنسيقها لتتوافق مع الجهود الدولية والإقليمية لمواجهه هذه الظاهرة بهدف تعزيز التعاون بين مختلف الدول لوضع استراتيجية من شأنها الحد من هذه الظاهرة والقضاء عليها.

الكلمات المفتاحية: الفساد، مظاهر الفساد، الجهود الوطنية لمكافحة الفساد.

Abstract:

Corruption is a social phenomenon that has been known to various human societies since the appearance of man on the face of the earth until the present day. However, its manifestations vary from one country to another according to the cultures, laws, and nature of the politics that govern those countries. The phenomenon of corruption has spread, especially in developing world countries, for several reasons, including the nature of governance there, as well as the failure to establish the principle of independence of authorities and the judiciary, etc...

The emergence and continuation of corruption has been linked to the human desire to obtain personal gains by resorting to illegal means to achieve them. Corruption takes many different forms through illegal practices that are committed by those who have the authority to organize, manage or monitor, which makes them fall within the actions punishable by law. These practices are mainly manifested in many acts described as crimes.

Given that corruption inflicts severe damage on the economic, financial, and political interests of countries, extending beyond these to the global economy, it has now become a cross-border problem that negatively impacts the stability and security of societies. Therefore, most countries need to strive to unify and coordinate local efforts to align with international and regional efforts to confront this phenomenon, with the aim of enhancing cooperation among various countries to develop a strategy that will reduce and eliminate this phenomenon.

Keywords: Corruption, manifestations of corruption, national efforts to combat corruption, the High Authority for Transparency.

مقدمة

يعتبر الفساد من القضايا الكبرى في كل دول العالم الدول المتقدمة منها والنامية على حد سواء، فهي ظاهرة عرفتها المجتمعات في كل الأزمنة والعصور، بالتالي يمكن القول أنها ظاهرة عالمية ومستمرة لأنها لا تخص مجتمعا بذاته أو مرحلة تاريخية معينة بل كانت ولا زالت ظاهرة ملازمة للحضارة البشرية وجزء لا يتجزأ من الصراعات السياسية والاجتماعية والاقتصادية عبر التاريخ، فما من أمم وأنظمة سقطت وانهارت إلا وكان الفساد عنصرا فاعلا فيها.

وقد تزايد الاهتمام بقضية الفساد منذ النصف الثاني من ثمانينات القرن الماضي نظرا للآثار السلبية الوخيمة التي تخلفها على التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، حيث تعيق سيادة القانون وتقوّض أركان المؤسسات الديمقراطية وتزعزع الاستقرار السياسي، وكذلك أن حجم الظاهرة اخذ بالتزايد إلى درجة أصبحت تهدد استقرار وتطور المجتمعات حيث تؤثر عليها بالجمود والانحيار.

وعليه فقد ظهرت العديد من الدراسات التي اخذت من قضية الفساد عنوانا رئيسيا لها خاصة في الدول النامية، والتي قدم فيها الباحثون عرضا لصور الفساد ومظاهره وتحليلا لهذه الظاهرة والدعوة لبذل جهود لمكافحة والحد من انتشارها، منها الدولة الجزائرية التي اتخذت جملة من الآليات والتدابير لمحاصرتها والحد منها، وهذا ما سنتناوله في هذه الورقة البحثية انطلاقا من الإشكالية التالية:

ماهي أبرز مظاهر الفساد وفيما تتمثل الجهود الوطنية المكرسة للحد منه؟

المبحث الأول: مفهوم الفساد وأسبابه

تعددت مفاهيم الفساد نظرا لتعدد أنواعه وصوره والتي تعود بدورها الى تشعب وكثرة أسبابه، ولتوضيح ذلك نقوم بالتفصيل في هذا الجزء بما يقتضيه الأمر من التطرق إلى تعريف الفساد ثم إلى تحديد أنواعه ومظاهره والأسباب التي أدت الى تعدده مع بيان اثاره.

المطلب الأول: تعريف الفساد

يختلف تعريف الفساد في اللغة عن تعريفه اصطلاحا كما تختلف أسبابه من مجتمع لآخر وهذا ما سنحاول إبرازه.

أولاً: تعريف الفساد لغة: يستخدم مفهوم الفساد في اللغة العربية لمعاني متعددة، فمصدر المصطلح وفعله "فسد"، ويشير العرب الى الفساد على اعتباره نقيض الإصلاح أو الصلاح، فيقال فسَد يُفسد يُفسد فسُد فهو

فاسد، والمفسدة خلاف المصلحة والاستفساد خلاف الاستصلاح¹ وقالوا هذا الأمر مفسدة لكذا أي فيه فساد، فيقال فسد الشيء يُفسد (فسادا) فهو فاسد، وأفسده ففسد.

أما في المنجد في اللغة فيقال فسد فسادا فسودا ضد الصلح، فهو فسيء فسد فاسد القوم اساءوا إليهم ففسدوا عليه، الفساد، اللهو، اللعب، المفسدة، مفسد، مصدر الفساد أو سببه.²

فالفساد يعني أخذ المال ظلما أو يعني التلف والعطب ويراد به لغويا الجذب والقحط، وقال الراغب "الفساد خروج الشيء عن الاعتدال قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا ويضاده الصلاح ويستعمل في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة.

ونجد كلمة الفساد باللغة الإنجليزية Venaity تعني الفساد القابل للرشوة،³ كذلك كلمة Corruption بالإنجليزية تعني السبب في التعبير من الصالح إلى السيء أو بكلمة أخرى تعني مضاد النزاهة Dishonest، أو الأذى Wicked، أو السوء Bad.⁴

أما مدلول الفساد في القرآن الكريم فهو مدلول شامل لجميع أنواع الفساد وصوره، فالمعاصي كلها فساد، وهي خروج وانحراف عن جادة الطريق المستقيم، سواء أكانت هذه الانحرافات في مجال السلوك أم في مجال الجرائم الجنائية أم الحقوق المدنية، فالفساد بمعنى المعاصي لقوله تعالى "وإذا قيل لهم لا تفسدوا في الأرض"⁵ ومنها الفساد بمعنى الهلاك لقوله تعالى "لتفسدن في الأرض مرتين"⁶، ومنها الفساد في البر والبحر يعني قحط المطر وقلة النبات لقوله تعالى "ظهر الفساد في البر والبحر"⁷ ومنها الفساد يعني القتل لقوله تعالى "وقال الملا من قومي فرعون أنذر موسى وقومه ليفسدوا في الأرض ويذرك وآلتهك"⁸ وكذلك قوله تعالى في سورة النمل "إن الملوك إذا دخلوا قرية أفسدوها"⁹ وبالتالي لفظ الفساد في القرآن الكريم تعني عدم الالتزام بما جاء به الله سبحانه وتعالى في كتابه الحكيم من أحكام شرعية تتعلق بالسلوك الشخصي.

¹ محمد بن أبي بكر الرازي: مختار الصحاح، دار الرسالة الكويت، 1983، ص 503.

² المنجد في اللغة والإعلام، دار الشرق، بيروت، 1973، ص 538.

³ منير بعلبكي: قاموس المورد، دار العلم للملايين، بيروت، 1986، ص 1026.

⁴ عماد عبد الرزاق الشيخ داود: الفساد والإصلاح دراسة، منشورات اتحاد الكتاب العرب، مكتبة الأسد، دمشق، 2002، ص 25.

⁵ سورة البقرة، الآية 11.

⁶ سورة الإسراء، الآية 04.

⁷ سورة الروم، الآية 41.

⁸ سورة الأعراف، الآية 127.

⁹ سورة النمل، الآية 34.

لذا حَرَّمَ الله الفساد في الأرض ونهى عنه، لأن الوظيفة التي شرف بها الله الأمة هي الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وأمر بالإصلاح وداعى إليه، فالإصلاح هو حصن الأمة من الفتن لقوله تعالى "وما كان ربك ليهلك القرى بظلم وأهلها مصلحون".¹

ثانياً: تعريف الفساد اصطلاحاً: هناك العديد من التعريفات فقد عرفه "صمويل هنتنغتون" على أنه سلوك الموظفين الحكوميين الذين ينحرفون عن القواعد المقبولة لخدمة أهداف خاصة،² ويعرّف كذلك بأنه إساءة استعمال السلطة لتحقيق مكسب خاص.³

ويعرفه "مايكل جونسون" على أنه سوء استخدام أطراف وأفراد عموميين للأدوار والموارد العمومية واستخدامها لأغراض غير مشروعة من النفوذ السياسي.⁴ وعرفه "أوسترفيلد" بأنه تلك الأعمال التي يمارسها أفراد من خارج الجهاز الحكومي تعود بالفائدة على الموظف العام من خلال سماحه لهم بالتهرب من القوانين وسياسات سواء باستحداث قوانين جديدة أو بإلغاء قوانين قائمة تمكنهم من تحقيق مكاسب مباشرة وفورية ويقدم العاملون في الجهاز الحكومي على أعمال تحقق لهم أو لأسرهم أو لأصدقائهم مكاسب غير طلب أو قبول منافع لهم من الأفراد لقاء تقديم خدمات مباشرة وفورية وذلك من خلال استحداث أو إلغاء قوانين أو سياسات تتحقق عن طريقها مكاسب مباشرة لهم.⁵

ويعرف الفساد في العلوم الاجتماعية بأنه استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح ومنافع خاصة، ويشمل ذلك جميع أنواع الرشاوي للمسؤولين المحليين أو السياسيين ولكنه يستبعد الرشاوي التي تحقق فيما بين القطاع الخاص.⁶

ثالثاً: تعريف الفساد قانونياً (تشريعياً): بالرجوع للتشريع الجزائري فإن مصطلح الفساد جديد نوعاً ما، إذ لم يستعمل قبل سنة 2006، كما لم يجرم في قانون العقوبات، غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 ابريل

¹ سورة هود الآية 117.

² صمويل هنتنغتون: النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، ترجمة سميرة فلو، دار الساقي، بيروت، 1993، ص 77.

³ أحمد رشيد: الفساد الإداري، الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، مطبوعات الشعب، القاهرة، 1976، ص 09.

⁴ سالم محمد عبود: ظاهرة الفساد الإداري والمالي -مدخل إستراتيجي للمكافحة، جامعة بغداد، 2011، ص 19.

⁵ محمد عبد الفتاح ياغي: الأخلاقيات في الإدارة العامة، مركز أحمد ياسين للنشر والتوزيع، عمان، 1995، ص-ص 108-110.

⁶ حسن لطيف كاظم الزبيدي وعاطف لافي السعدون: الفساد -جذوره وثماره المرة في العراق - مجلة دراسات اقتصادية، العدد 18، بيت الحكمة، بغداد، 2002، ص 27.

2004، كان لزاما عليها تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم وهذه الاتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته،¹ الذي جرم الفساد بمختلف مظاهره.

وبالرجوع إلى القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، نجد أن المشرع الجزائري انتهج نفس نهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أذ انه اختار عدم تعريف الفساد بصفة صريحة لكنه انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة الى صوره ومظاهره، وهذا ما تؤكدته الفقرة "أ" من المادة الثانية (02) من ذات القانون مشيرا إلى أن الفساد يشمل كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون. وبالرجوع إلى الباب الرابع من نفس القانون فإنه يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع هي: اختلاس الممتلكات والإضرار بها، الرشوة وما في حكمها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، والتستر على جرائم الفساد.

غير أنه ما يعاب على المشرع الجزائري أنه أشار إلى بعض مظاهر وصور الفساد دون باقي الصور التي تخرج عن مجال التجريم والتي تبقى مباحة رغم خطورتها مثل الوساطة، المحسوبية، والمكافئات اللاحقة، فمظاهر الفساد تتنوع بقدر تنوع مجالات النشاط الإنساني التي ينظمها القانون وتتطور بتطور الوسائل التكنولوجية التي أصبحت تسهل من ارتكاب الكثير من الجرائم وعلى رأسها جرائم الفساد.

المطلب الثاني: أسباب الفساد

إن التحليل الموضوعي لظاهرة الفساد عموما يقتضي جانبان أساسيا لتلك الظاهرة؛² الجانب الأول هو الجانب الأخلاقي المرتبط بظاهرة الفساد والذي يعتبر معيار مدى التزام المجتمع بالعادات والتقاليد واحترامها. أما الجانب الثاني هو الجانب المالي الذي يعتبر المحرك والدافع الرئيسي لتلك الظاهرة، إذ ينشئ شعور داخلي لدى الأفراد بفكرة تتجذر في نفوسهم تستند إلى كون أن من يملك المال يملك السلطة ومن يملك السلطة يملك المال مستغلين بذلك مواقع المسؤولية لتحقيق مزايا ومكاسب تخالف القوانين والأعراف السائدة في المجتمع، فالفساد في الغالب يعود إلى الرغبة في الحصول على منافع غير مشروعة ومحاولة التهرب بين من التكلفة الواجبة.

¹ القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. ع 14 الصادر بتاريخ 08 مارس 2006.

² حمدي عبد العظيم: عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 22.

أولاً: الأسباب السياسية: إن ضعف الممارسات الديمقراطية وشيوع حالات الاستبداد السياسي والديكتاتورية في العديد من الدول يسهم بشكل مباشر في تنامي ظاهرة الفساد.¹

حيث أن الاستبداد في ذاته نوع من الفساد، فإنه سيولد فساد آخر مثله، فلكي يتغلب الفرد على استبداد وطغيان النخبة المستبدة فإنه سوف يستخدم وسائل فاسدة من نفس النوع، من هنا يتضح أن الاستبداد يولد الفساد الناتج الاستبداد، وأن التسامح الذي تبديه النخبة الحاكمة المستبدة نحو الفساد يضفي عليه نوعاً من الصبغة القانونية والشرعية المصطنعة التي لا يستحقها.

وطالما أن النخبة السياسية الحاكمة ليست على استعداد لمعاقبة الفاسدين منها، فإن فسادهم سوف يستشري، مع أن هؤلاء الطغاة والمستبشرين يمكن أن يقفوا في وجه الفساد ويتصدوا له إذا ما هدد مصالحهم الشخصية في ظروف معينة.²

وتتجلى أيضاً الأسباب السياسية في الولاء السياسي في تعيين الموظفين في مناصب عليا، وهو ما ينتج عنه فتح الأبواب أمام المحسوبية السياسية وغياب أجهزة المحاسبة والرقابة وعدم وجود مؤسسات مستقلة مختصة بمحاربة الفساد.

ثانياً: الأسباب الاقتصادية: يتناسب الفساد طرداً وضعف الأجور والرواتب التي يتقاضاها الموظفون الحكوميون الذين تفتح شهيتهم فيتورطون في الممارسات الفاسدة، وكلما قل احتمال انكشاف الفساد انخفض الثمن المدفوع لدى انفصاحه زاد احتمال وقوعه.³

كما أن لتبديد الموارد بفعل سوء التخطيط والحروب التي لا مبرر لها وتبعاتها الثقيلة وحالة الفقر لنسبة كبيرة من السكان وزيادة نسبة البطالة ومحدودية فرص التوظيف وقلة الاستثمار المحلي والأجنبي في مشاريع جديدة جميعها دوافع جادة للفساد.

وهناك رأي آخر يقول أن احتكار الدولة للأنشطة الاقتصادية يعمل على زيادة حجم مؤسسات القطاع العام الناشئ، وبالتالي الأداء الإداري يضعف فيها ليصبح دون المستوى المطلوب فيظل ينتشر الفساد فيها، ما يؤثر على المصلحة العامة، وتظهر أهمية الأسباب الاقتصادية باعتبارها أحد الأسباب الرئيسية للفساد

¹ فاطمة عبد الجواد: الفساد الإداري والمالي وآثاره السلبية على مؤسسات الدولة وسبل معالجته، متاح على موقع www.tay.mof.gov.iq/Articles/show

² نادر أحمد أبو شيخة: الفساد في الحكومة، تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية والاجتماعية والشؤون الانسانية بالأمم المتحدة في لاهاي، هولندا 1989.

³ ناصر عبيد الناصر: دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد، مطابع الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، 2010، ص 73.

في الدول النامية وأهمها تحديد الرواتب والاجور بطريقة غير علميه، وعدم وجود النظم او النظام الحوافز والمكافئات والمزايا الوظيفية التي تساعد العاملين على بذل المزيد من الجهود والتمسك بأخلاقيات الوظيفة ومتطلبات العمل.¹

ثالثا: الأسباب القانونية: عند غياب التشريعات والقوانين الواضحة والصارمة فإنه من السهولة بمكان اكتشاف حالات التورط في الفساد، إذ أن تطبيق القانون يتوقف إلى حد كبير على مصداقية الأجهزة القضائية والرقابية ومدى قدرتها على مكافحة الفساد، وبغيابها تعم ظاهرة الفساد.

فظاهرة الفساد يمكن أن يتجلى معناها وتبلغ مستواها في عدم استقلالية القضاء، وهو أمر مرتبط أيضا بمبدأ الفصل بين السلطات، إذ يلاحظ في معظم الدول المتقدمة والديمقراطية استقلالية القضاء عن عمل وأداء النظام السياسي، وهو ما يمنح أبعادا أوسع فعالية للحكومة والنظام السياسي تتمثل بالحكم الصالح والرشيد، فاستقلالية القضاء مبدأ هام وضروري جدا يستمد أهميته من وجود سلطة قضائية مستقلة نزيهة تمارس عملها بكل شفافية وعدل، وتمتلك سلطة رادعة تمارسها على عموم المجتمع دون تمييز.

وبالتالي فإن السلطة الرادعة تعتبر من أهم مقومات عمل السلطة القضائية لتأخذ دورها في إشاعة العدل والمساواة بين أفراد المجتمع،² ففساد السلطة القضائية تمثل العقبة الرئيسية في طريق نجاح أية استراتيجية ضد السلطة القضائية الفاسدة، وأن الآليات القانونية المصممة لمحاربة الفساد ستبقى عاجزة بالرغم من فعاليتها، ولذا يمكن أن يكون الفاسدون في منأى عن المحاسبة وحتى ما إذا تم الإبلاغ عنهم فإنهم يستطيعون الإفلات من العدالة لضعف في الجهاز القضائي.³

رابعا: الأسباب التنظيمية والإدارية: قد يشغل المسؤول أو الموظف منصب قيادية واستشرافية وفق معايير طائفية بعيدا عن معايير الجدارة والكفاءة ما يضعف المنظمة ويجعلها غير قادرة على تحديد أهدافها بشكل صحيح، مما يساهم في شيوع ثقافة تنظيمية محفزة للفساد، إذ يأخذ الفساد شكلا منظما أو جماعيا بمعنى أن المنظمة فاسدة بأكملها أو تكون نسبة الفساد فيها كبيرة، ويتوقف حجم الفساد على مدى الصلاحيات التي يتمتع بها المسؤول، وعلى مدى محاسبة المسؤولين عن القرارات التي يتخذونها خاصة تلك المخالفة للقوانين.

¹ حمودي جمال الدين: الفساد الإداري، أسبابه، أنواعه، وأشكاله، وأثاره، متاح على الموقع الإلكتروني www.kitabat.com

² ياسر خالد بركات الوائلي: الفساد الإداري، مفهومه ومظاهره وأسبابه، صحيفة النبأ، العدد 85، 2006.

³ بن صويلح آمال: آليات مكافحة الفساد الإداري والمالي بالجزائر في ظل الإصلاحات الجديدة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، المجلد 32، العدد 01، جوان 2021، ص 259.

خامسا: الأسباب الاجتماعية: تكمن في مدى تأثير القيم الاجتماعية والأخلاقية والدينية للمجتمع، ومدى تماسك الأفراد وتأثرهم بها، ومدى القدرة على نقلها إلى داخل المنظمة التي يعملون فيها، فوجدوا أطر أخلاقية لسلوكيات الأفراد في المجتمع والتي ستكون بمثابة المعوقات والموانع ضد الانحراف أو الانسياق نحو أطر ضعيفة وهشة ممثلة بالفساد، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى منع انتشار الفساد.¹

المبحث الثاني: مظاهر الفساد والجهود الوطنية المتخذة لمكافحته

قد تمس ظاهرة الفساد الدول المتقدمة والنامية في صورة فساد دولي أو محلي، كما يمكن أن يكون الفساد مالياً أو إدارياً سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص، لذلك سنعالج في هذا الجزء من الدراسة مظاهر الفساد والآليات الوطنية المكرسة لمكافحته.

المطلب الأول: مظاهر الفساد

يتخذ الفساد أشكالاً كثيرة ومتعددة من خلال الممارسات (الإدارية والمالية) التي يقع فيها الموظف العمومي، وهي ممارسات تقع ضمن الأفعال الموصوفة من طرف المشرع الجزائري على أنها جرائم وفقاً للقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته سالف الذكر، وقد صنفها إلى جرائم تقليدية وجرائم مستحدثة.

أولاً: الجرائم التقليدية: تتجلى مظاهر الفساد المالي والإداري أساساً في العديد من الأفعال الموصوفة كجرائم معاقب عليها بموجب القانون رقم 06-01 سالف الذكر.

1. الرشوة: ويقصد بها "قبول الموظف مبلغاً من المال أو الهدايا أو أي منفعة شخصية أخرى، مقابل تقديمه تسهيلات أو خدمات لها علاقة مباشرة بوظيفته".² وتعد الرشوة مدخلاً للانحراف بالوظيفة العامة لأنها تجعل الأولوية من أداء الخدمات العامة لأكثرهم مالا وتأثيراً ومعرفة بفنون إغواء الدولة بدلاً من أن تكون الأولوية في أداء الخدمات العامة للأفراد الذين تتوافر فيهم شروط الانتفاع بها. كما تعد مدخلاً لفساد موظفين الدولة أيضاً لأنها تؤدي إلى إثرائهم بدون سبب مشروع على حساب الآخرين بدل التزامهم بأداء وظيفتهم وتقديم الخدمات للمواطنين بغير مقابل. وتأخذ الرشوة في القانون الجزائري عدة صور منها جريمة رشوة الموظفين العموميين المعاقب عليها بموجب نص المادة 25 من القانون رقم 06-

¹ أحمد هاشم الصقال: ظاهرة الفساد الإداري، هل أصبحت جزء من ثقافة المجتمع، وزارة التجارة، ص-ص 10-11، على موقع www.nazaha.iq

² بوسعيد سارة وعقون شراف: واقع الفساد في الجزائر وآليات مكافحته، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، المجلد 05، العدد 01، جوان 2018، ص 307.

01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والرشوة في مجال الصفقات العمومية المعاقب عليها بموجب نص المادة 27 من ذات القانون، ورشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولي العمومية المعاقب عليها بنص المادة 28 من نفس القانون، والرشوة في القطاع الخاص (المادة 40 من نفس القانون).

2. **اختلاس الموظف العمومي للممتلكات العمومية:** يتخذ فعل الاختلاس في القانون الجزائري عدة صور، وهو ما نصت عليه المادة 29 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وتتمثل في؛ الاختلاس، التبديد، الإلتاف، والاحتجاز بدون وجه حق، والإستعمال الغير شرعي لغرض شخصي أو لفائدة الغير.

3. **الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية:** تعد الصفقات العمومية أكثر المجالات التي يكثر فيها الفساد المالي لأنها تُموّل بأموال الخزينة العامة وترصد لها الدولة اعتمادات مالية ضخمة لذلك أولى لها المشرع أهميه قصوى بأن جعل الإدارة عند إبرامها للصفقات تخضع لتشريع خاص، وحدد على وجه الدقة المبادئ والإجراءات التي يتعين مراعاتها واحترامها عند إبرام أية صفقة عمومية بهدف ترشيد النفقات العامة والحد قدر الإمكان من هدر المال العام وردع ما ينشأ عنه من جرائم، وقد تضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته سالف الذكر ثلاث صور لجرائم الصفقات العمومية؛ وهي جنحة منح الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية (الفقرة 01 من المادة 26)، وجنحة استغلال نفوذ الأعوان العموميين للحصول على امتيازات غير مبررة (الفقرة 02 من المادة 26)، والرشوة في الصفقات العمومي التي نصت عليها المادة 27 من ذات القانون.

4. **الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسوم:** وهي جريمة معاقب عليها بموجب نص المادة 31 من القانون الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته، حيث يعد مرتكباً لهذه الجريمة كل موظف عمومي يمنح أو يأمر بالاستفادة تحت أي شكل ولأي سبب ودون ترخيص من القانون من اعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية، أو يسلم مجاناً محاصيل مؤسسات الدولة. والغاية من تجريم منع الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسوم هو حماية الحقوق المالية المستحقة للدولة ضد الموظفين الذين يعملون على حرمانها من حقها في الحصول على إيراداتها، لأهميتها كمورد من موارد الدولة.

ثانيا: الجرائم المستحدثة: من الجرائم المستحدثة في القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته نذكر على سبيل المثال:

1. الإثراء غير المشروع: نصت على هذه الجريمة المادة 37 من القانون رقم 06 01 المتعلق بالوقاية المناهضة ومكافحته سالف الذكر، وهي من الجرائم المستحدثة التي ورد النص عليها لأول مرة سنة 2006 في هذا القانون تماشيا مع المبادئ التي تضمنتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي كانت قد صادقت عليها الجزائر، حتى لا تصبح الوظيفة مصدرا للثراء غير المشروع، اذا تركز هذه الجريمة على حصول زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف على نحو ما نصت عليه المادة 37 التي أشرنا إليها، والتي يمكن أن تظهر من خلال التغير السريع الحاصل في النمط المعيشي وحياة الموظف المعني، أو من خلال الزيادة المستترة لذمته المالية بزيادة رصيده البنكي بشكل مفاجئ لا يتناسب مع دخله الحقيقي.¹

2. تلقي الهدايا: تعد هذه الجريمة من صور الجرائم الفساد المستحدثة في القانون الجزائري بموجب المادة 38 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته،² والتي نصت على صورتين للتجريم، أولها الموظف العمومي الذي يتلقى هدية أو أية مزية غير مستحقة التي يكون من شأنها التأثير في معالجة أو سير إجراء ملف ما، أو معاملة لها صلة بمهامه والتي نصت عليها الفقرة 01 من ذات المادة، وهي تتشابه وجريمة الرشوة من جانب الموظف المرتشي، والثانية الشخص مقدم الهدية التي نصت عليها الفقرة 02 من نفس المادة.

3. إساءة استغلال الوظيفة: عادة ما يلجأ اصحاب المناصب العامة خاصة مناصب النوعية منها إلى استغلال مناصبهم لتحقيق مكاسب مادية شخصية سواء بالنسبة لهم أو لأقاربهم وذويهم وذلك بخرق القوانين والتنظيمات مما يحول هؤلاء بمرور الوقت إلى رجال أعمال أو شركاء في تجارة كونهم مسؤولين في مناصبهم، وهم بذلك يقومون بإساءة استخدام السلطة من خلال الغش والاحتياال والإضرار بالنقطة التي منحها لهم الدولة، وقد نص المشرع الجزائري على جريمة إساءة استغلال الوظيفة كجريمة مستحدثة في القانون الجزائري بموجب المادة 33 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته كنوع من المتاجرة بالوظيفة.

¹ أحسن بوسقيعة: الوجيز في القانون الجزائي الخاص، جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، جرائم التزوير، الجزء 02، الطبعة 15، دار هومة، الجزائر، 2014-2015، ص 107.

² المادة 38 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق، ص 10.

إضافة إلى الجرائم الأخرى المستحدثة في القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، منها الرشوة في القطاع الخاص (المادة 40)، اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص (المادة 41)، إخلال الموظف العمومي بالالتزام بالإبلاغ عن تعارض المصالح (المادة 34)، عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات (المادة 36)، التمويل الخفي للأحزاب السياسية (المادة 39)، تبييض العائدات الإجرامية وإخفائها (المواد 42، 43)، إعاقة السير الحسن للعدالة (المادة 44)، الاعتداء على الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا (المادة 45)، البلاغ الكاذب (المادة 46)، عدم الإبلاغ عن الجرائم المجرمة بنصوص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (المادة 47).

المطلب الثاني: الجهود الوطنية المكرسة لمكافحة الفساد

في إطار الحد من تفشي الفساد، سعت السلطات الجزائرية جاهدة لتبني إستراتيجيات متعددة الأوجه في مجال الوقاية من الفساد ومحاربته وفق مقاربة تستهدف خاصة تطوير منظومتها التشريعية لضمان فعالية أكثر لعمل المؤسسات والهيئات المكلفة بذلك وفق مناهج وآليات حديثة.

أولاً: الآليات القانونية: وتتمثل في تحديث النصوص التشريعية للوقاية من الفساد ومكافحته، إذ يظهر ذلك جلياً بعد مصادقة الجزائر في أوت 2004 على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وذلك بتطوير النصوص التشريعية المتعلقة بالموضوع، حيث تم صدور القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

تضمن هذا القانون آليات وتدابير وقائية في القطاع العام المتعلقة بالتوظيف وواجب التصريح بالممتلكات، وتأسيس الإجراءات في مجال الصفقات العمومية على مبادئ الشفافية وحرية الترشح والمساواة بين المترشحين، واتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية في تسيير الأموال العمومية ومنع القطاع الخاص من الضلوع في الفساد، وتشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد واتخاذ التدابير اللازمة لمنع تبييض الأموال.

كما نص أيضاً على إنشاء هيئات مستقلة للتصدي للفساد المتمثلة في الديوان المركزي لقمع الفساد والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي حلت محلها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020،¹ والذي نصت المادة 205 منه على بعض صلاحياتها، وقد استهدف المشرع عملية تطوير النصوص التشريعية في ثلاثة محاور؛ إجرائية، قانونية، مؤسسية.

¹ الدستور الجزائري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج. ر. ع 82 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

1. **الإجراءات:** وذلك باستحداث أساليب جديدة في مجال البحث والتحري ومعاينة الجرائم المتعلقة بالفساد، واستحداث جهات قضائية متخصصة للنظر في قضايا الفساد وهو ما يصطلح عليه بالأقطاب القضائية المتخصصة، إعادة النظر في آجال التقادم بغرض حرمان المتورطين من الإفلات من العقاب، وتوسيع الاختصاص الإقليمي لضباط الشرطة القضائية، وتعزيز قواعد النزاهة والشفافية وإرساء مبادئ المسؤولية للوصول إلى الحكامة الاقتصادية.

2. **القوانين التي صدرت للوقاية من الفساد ومكافحته:** حيث أدخلت تعديلات عدة جوهرية على قانون العقوبات في مجال التجريم والعقوبة، وإقرار المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، وكذلك تعزيز التعاون الدولي، واسترجاع الموجودات.

وقد أصدر المشرع في الموضوع مجموعة من النصوص القانونية أهمها القانون رقم 01-06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومحاربه سالف الذكر، القانون رقم 01-05-01 المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-23-01 المؤرخ في 7 فبراير 2023¹ المتعلق بالوقاية ومكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، القانون رقم 04-14-04 المؤرخ في 27 ديسمبر 2004 المتعلق بتجريم تبييض الأموال، الأمر رقم 05-06-02 المتعلق بمحاربة التهريب، الأمر رقم 07-01-03 المتعلق بحالات التتافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، الأمر رقم 10-03-04 المتعلق بحركة رؤوس الأموال، الأمر رقم 03-11-11 المتعلق بالنقد والقرض،⁵ القانون رقم 22-08-06 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

¹ القانون رقم 01-23-01 المؤرخ في 07 فبراير 2023، يعدل ويتم القانون رقم 01-05-01 المؤرخ في 06 فبراير 2005، ج. ر. ع 08 الصادر بتاريخ 08 فبراير 2023.

² الأمر رقم 05-06-06 المؤرخ في 23 أوت 2005 المتعلق بمحاربة التهريب، ج. ر. ع 59 الصادر بتاريخ 28 أوت 2005.

³ الأمر رقم 01-07-01 المؤرخ في 01 مارس 2007 المتعلق بحالات التتافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج. ر. ع 16 الصادر بتاريخ 07 مارس 2007.

⁴ الأمر رقم 10-03-03 المؤرخ في 26 أوت 2005 المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال، يعدل ويتم رقم 96-22-02 المؤرخ في 09 يوليو 1996، ج. ر. ع 50 الصادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010.

⁵ الأمر رقم 03-11-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقر، ج. ر. ع 52 الصادر بتاريخ 27 أوت 2002، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-04-04 المؤرخ في 26 أوت 2010.

⁶ القانون رقم 22-08-06 المؤرخ في 05 مايو 2022 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. ع 32 الصادر بتاريخ 14 مايو 2022.

3. المؤسسات المستحدثة في مجال الوقاية من الفساد ومحاربه

- **خلية معالجة الاستعلام المالي:** أنشأت بموجب المرسوم الرئاسي 02-127¹ وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، مهمتها تحليل المعطيات المتحصل عليها من خلال الإخطارات بالشبهة الواردة إليها وتقرير الإجراء الواجب اتخاذه على ضوء ذلك. الهيئة عالجت مجموعة من القضايا، وهي تعمل بالتنسيق الكامل مع بقية المؤسسات المكلفة بالوقاية من الفساد ومحاربه.
 - **الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:** أنشئت بموجب القانون 06-01، وتطبقا لأحكام الفصل الثاني من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والمصادق عليها من قبل الجزائر عام 2004، مهامها وقائية تتم عن طريق جمع المعلومات، إجراء التحاليل والدراسات، تتلقى التصريح بالامتلاكات، تهتم بالتحسيس والتكوين واقتراح الحلول الكفيلة لمواجهة ظاهرة الفساد، الهيئة أعدت مؤخرا برنامج عمل مدته ثلاث سنوات.
 - **الديوان المركزي لقمع الفساد:** وهي مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية موضوع لدى وزير العدل، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أنشأ بموجب الأمر رقم 10-05² المتمم للقانون رقم 06-01 وتطبقا لأحكام الفصل الثاني من الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، مهامه وتشكيله وتنظيمه عالجها المرسوم الرئاسي 11-426 المؤرخ في 08/12/2011، يتمثل دوره في البحث والتحري والتحقيق ومعاينة الجرائم المتعلقة بالفساد.
 - **السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:** والتي أنشأت بموجب القانون رقم 22-08 المؤرخ في 05 ماي 2022 سالف الذكر.
- بالإضافة إلى الآليات التقليدية التي دعمت جهود الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومحاربه والمتمثلة في:
- **مجلس المحاسبة:** عبارة عن هيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية أنشئت بموجب دستور 1976 وتأسست في 1980، وجاء الأمر رقم 95-02 محددًا لمهامها وتنظيم سير

¹ المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل 2002 يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج. ر. ع 23 الصادر بتاريخ 07 أبريل 2002.

² الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، المتمم والمعدل للقانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. ع 50 الصادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010.

مصالحتها المعدل والمتمم بالأمر رقم 02-10 بغرض تمكينها من الانخراط في مجهود الوقاية من الفساد ومحاربتة عن طريق المراقبة لإرساء قواعد تسيير صحيحة، نزيهة وشفافة.

- **المفتشية العامة للمالية:** عبارة عن هيئة رقابة أنشأت عام 1980، بموجب الرسوم الرئاسي 80-53 الذي تم تعديله بموجب المرسوم الرئاسي 92-78 كما أدخلت عليه تعديلات جوهرية بموجب المرسوم 08-272، مهام المفتشية العامة للمالية هي الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي للدولة والجماعات المحلية الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري.

- **مصالح الضبطية القضائية بمختلف فروعها:** تعتبر من إحدى الآليات الفعالة بحكم انتشارها وتواجدها عبر كامل الإقليم الجزائري، وبالنظر إلى إمكانياتها المادية وأطرها البشرية وقدراتها التقنية وبخبرتها العملية، تم تدعيم صلاحياتها عن طريق توسيع مجال الاختصاص الإقليمي واستحداث أساليب بحث وتحري وقواعد عمل فعالة تعتمد على التكوين المتخصص والمستمر لأطرها البشرية.
- **هيئات ومؤسسات ومصالح إدارية مركزية ومحلية:** ويتعلق الأمر بالمرصد الوطني للمراقبة والوقاية من الرشوة المنشأ بموجب المرسوم الرئاسي 96-233 إضافة إلى مجموعة من المصالح المركزية والإقليمية، كإدارة الجمارك، والمديرية العامة للضرائب، مصالح الخزينة العامة، لبنك الجزائر، مختلف اللجان القطاعية الخاصة بالصفقات العمومية، المراقبون الماليون، مصالح إدارة المنافسة والأسعار.

ثانيا: الآليات التنظيمية والقضائية: وهي آليات تضمنتها القوانين الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، حيث يعتبر تجريم الأفعال المعتبرة من قبيل جرائم الفساد نوع من الآليات الردعية، حيث تم تجريم أفعال اعتبرها المشرع الجزائري من قبيل جرائم الفساد وتحديد العقوبات الخاصة بها سواء تعلق الأمر بالجرائم التقليدية أو الصور الجديدة لجرائم الفساد المستحدثة به، وما يتعلق بالإجراءات الخاصة التي يمكن للضبطية القضائية والجهات القضائية اللجوء إليها عندما يتعلق الأمر بجرائم الفساد كإمكانية اللجوء إلى أساليب التحري الخاصة وإمكانية خضوع المتابعة بشأنها لاختصاص الأقطاب الجزائية، إلى جانب اللجوء إلى تجميد وحجز ومصادرة العائدات غير المشروعة الناتجة عن إحدى جرائم الفساد.

ثالثا: التعاون الدولي بشأن الوقاية من الفساد ومكافحته: وذلك عن طريق تكييف النصوص التشريعية الجزائرية وملائمتها مع الاتفاقيات الدولية، وكذلك تضمين النصوص الوطنية بنصوص متعلقة بالتعاون الدولي واسترداد الموجودات، كما تعزز قانون الإجراءات الجزائية في التعديل الأخير بموجب الأمر رقم

20-04¹ المؤرخ في 20 أوت 2020 بنصوص خاصة تتضمن إنشاء قطب جزائي وطني اقتصادي ومالي على مستوى محكمة سيدي أمحمد، يختص بالتحقيق والمحاكمة في الجريمة الاقتصادية والمالية الأكثر تعقيدا ويمتد اختصاصه إلى كامل التراب الوطني.

خاتمة

إن انتشار الفساد في مجتمع ما أمر مقيت ويؤثر سلبا على تحقيق أبعاد التنمية سياسيا واجتماعيا واقتصاديا، فرغم المجهودات الوطنية المكرسة لمحاربة ظاهرة الفساد باستحداث منظومة قانونية ومؤسسية وإنشاء هيئات وطنية متخصصة كالديوان المركزي لقمع الفساد والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد، إلا أنه لا يمكن أن تحقق النتائج المرجوة في ظل وجود شعور بالتردد وأحيانا عدم المبالاة على المستوى الدولي، الأمر الذي يستوجب عن تكثيف الجهود الوطنية لمحاربة هذه الآفة. وعلى ضوء ما سبق يمكن تقديم الاقتراحات التالية:

- لابد من إرساء مبدأ القناعة والاعتقاد الجازم أن الفساد ظاهرة إجرامية خطيرة من شأنه تهديد السلم الاجتماعي والتأثير على كيان الدولة وعرقلة برامج التنمية، وذلك من أجل الكشف عن الفساد بكل مظاهره، وتكريس آليات لتنفيذ العقوبات المقررة لذلك بشكل صارم.
- تعزيز التعاون بين أجهزة إنفاذ القانون وهيئات القطاع الخاص ذات الصلة وتعزيز الشفافية وفتح تضارب المصالح بفرض قيود معينة.
- تعزيز التقاطع بين البعد الأكاديمي والبعد المؤسسي والعمل على منح الاستقلالية لمختلف الهيئات المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته حتى تقوم بمهامها على أحسن وجه.
- ضرورة التعاون الدولي لمكافحة ظاهرة الفساد وتبادل المعلومات فيما بين الدول لمحاربة الفساد والمفسدين.

¹ الأمر رقم 20-04 المؤرخ في 30 أوت 2020، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج. ر. ع 51 الصادر بتاريخ 31 أوت 2020.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

- القرآن الكريم (سورة البقرة، سورة الإسراء، سورة الروم، سورة الأعراف، سورة النمل، سورة هود).
- الدستور الجزائري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج. ر. ع 82 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.
- القانون رقم 01-23 المؤرخ في 07 فبراير 2023، يعدل ويتم القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فبراير 2005، ج. ر. ع 08 الصادر بتاريخ 08 فبراير 2023.
- القانون رقم 08-22 المؤرخ في 05 مايو 2022 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. ع 32 الصادر بتاريخ 14 مايو 2022.
- القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. ع 14 الصادر بتاريخ 08 مارس 2006.
- الأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، المتمم والمعدل للقانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. ع 50 الصادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010.
- الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقر، ج. ر. ع 52 الصادر بتاريخ 27 أوت 2002، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010.
- الأمر رقم 06-05 المؤرخ في 23 أوت 2005 المتعلق بمحاربة التهريب، ج. ر. ع 59 الصادر بتاريخ 28 أوت 2005.
- الأمر رقم 01-07 المؤرخ في 01 مارس 2007 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج. ر. ع 16 الصادر بتاريخ 07 مارس 2007.
- الأمر رقم 03-10 المؤرخ في 26 أوت المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال، يعدل ويتم رقم 96-22 المؤرخ في 09 يوليو 1996، ج. ر. ع 50 الصادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010.
- الأمر رقم 04-20 المؤرخ في 30 أوت 2020، يعدل ويتم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج. ر. ع 51 الصادر بتاريخ 31 أوت 2020.
- المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 أبريل 2002 يتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج. ر. ع 23 الصادر بتاريخ 07 أبريل 2002.
- المنجد في اللغة والإعلام، دار الشرق، بيروت، 1973.

- منير بعلبكي: قاموس المورد، دار العلم للملايين، بيروت، 1986.

ثانياً: الكتب والمؤلفات

- أحسن بوسقيعة: الوجيز في القانون الجزائي الخاص، جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، جرائم التزوير، الجزء 02، الطبعة 15، دار هومة، الجزائر، 2015.

- أحمد رشيد: الفساد الإداري، الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، مطبوعات الشعب، القاهرة، 1976.

- أحمد هاشم الصقال: ظاهرة الفساد الإداري، هل أصبحت جزء من ثقافة المجتمع، وزارة التجارة،

متاح على موقع www.nazaha.iq

- بن صويلح آمال: آليات مكافحة الفساد الإداري والمالي بالجزائر في ظل الإصلاحات الجديدة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، المجلد 32، العدد 01، جوان 2021.

- بوسعيد سارة وعقون شراف: واقع الفساد في الجزائر وآليات مكافحته، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، المجلد 05، العدد 01، جوان 2018.

- حسن لطيف كاظم الزبيدي وعاطف لافي السعدون: الفساد - جذوره وثماره المرة في العراق - مجلة دراسات اقتصادية، العدد 18، بيت الحكمة، بغداد، 2002.

- حمدي عبد العظيم: عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008.

- حمودي جمال الدين: الفساد الإداري، أسبابه، أنواعه، وأشكاله، وأثاره، متاح على الموقع الإلكتروني www.kitabat.com

- سالم محمد عبود: ظاهرة الفساد الإداري والمالي، مدخل إستراتيجي للمكافحة، جامعة بغداد، 2011.

- صمويل هنتنغتون: النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، ترجمة سميرة فلو، دار الساقى، بيروت، 1993.

- عماد عبد الرزاق الشيخ داود: الفساد والإصلاح دراسة، منشورات اتحاد الكتاب العرب، مكتبة الأسد، دمشق، 2002.

- فاطمة عبد الجواد: الفساد الإداري والمالي وآثاره السلبية على مؤسسات الدولة وسبل معالجته، متاح على موقع www.tay.mof.gov.iq

- محمد بن أبي بكر الرازي: مختار الصحاح، دار الرسالة الكويت، 1983.

- محمد عبد الفتاح ياغي: الأخلاقيات في الإدارة العامة، مركز أحمد ياسين للنشر والتوزيع، عمان، 1995.
- نادر أحمد أبو شيخة: الفساد في الحكومة، تقرير الندوة الاقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الانسانية بالأمم المتحدة في لاهاي، هولندا 1989.
- ناصر عبيد الناصر: دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد، مطابع الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، 2010.
- ياسر خالد بركات الوائلي: الفساد الإداري - مفهومه ومظاهره وأسبابه، صحيفة النبأ، العدد 85، 2006.

جامعة الجزائر 1 - بن يوسف بن خدة -

كلية الحقوق - سعيد حمدين

د- بن نملة صليحة

أستاذة محاضرة - أ - الجزائر

الملتقى الوطني الحضوري والافتراضي الموسوم ب:

آليات مكافحة الفساد ومقتضيات الحكم الراشد قبل وبعد التعديل الدستوري لعام 2020 - الثوابت والمتغيرات -

بتاريخ 16 جوان 2025. بكلية الحقوق سعيد حمدين. جامعة الجزائر - 1 -

المحور الثاني:

عنوان المداخلة - مدخل عام للحكم الرشيد -

السنة الجامعية 2024 - 2025

ملخص:

نشأ مفهوم الحكم الرشيد نتيجةً لقصور وتدهورٍ في إدارة الدولة والشؤون الاجتماعية، وسوء إدارة وتوزيع الثروة الاجتماعية، وعجز المؤسسات عن تحقيق أهدافها. وقد استلزم هذا الوضع البحث في أساليب الإدارة الحديثة. ويساهم البحث الأكاديمي المُجرى بالتوازي مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في توضيح مفهوم الحكم الرشيد ووضعهِ في إطاره المفاهيمي والفكري. سنحاول في هذا البحث دراسة الإطار المفاهيمي وتحليله، ودراسة العوامل التي أدت إلى ظهور هذه المفاهيم، وأسسها، ومجالات تطبيقها.

مقدمة:

حظي مفهوم الحكم الرشيد باهتمامٍ واسع منذ أوائل التسعينيات، وأصبح مفهومًا تستخدمه منظمات التمويل والتنمية الدولية (البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي). وعند النظر في استخدام المفهوم بعد أن جعلته المنظمات الدولية توجهاً جديداً، نجد أنه يُستخدم على مستوياتٍ مختلفة. حتى المنظمات نفسها استخدمت مفهوم "الحوكمة الرشيدة" وحددت مؤشراتهِ ومحدداته. يُطرح السؤال بطبيعة الحال: ما هي مصادر ومراجع هذه المصطلحات والمفاهيم التي تتضمنها؟ هل هناك فرق بين مصطلحي "الحوكمة" و"الحكم الرشيد"، أم أنهما مصطلحان لمفهوم واحد؟

الحكم الرشيد، بمعناها الأوسع، ليس غاية في حد ذاته (أي حكماً بحد ذاته)، بل وسيلة لتحقيق هدف أسمى رفاهية للمجتمع وأمنه، وإرساء أسس العدالة الاجتماعية التي ترتقي بالفرد إلى مستوى الإنسانية، وتحترم إنسانيته، وتوفر لأفراد المجتمع ظروف حياة كريمة، دون إقصاء أو تهميش أو تمييز على أساس العرق أو المعتقد أو الرأي. ولا يتحقق هذا الهدف إلا بتولي الإدارة من يمتلكون القدرة والمعرفة والعلم والخبرة والموهبة اللازمة للحفاظ على الثقة.

يُعدُّ النطاق الواسع للحكم الرشيد ذا أهمية حيوية في تشكيل الدولة والشؤون الاجتماعية. ومع ذلك، لا تكتسب الحوكمة معناها إلا عندما تمس الواقع بأبعاده السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بل وحتى الحضارية. من هذا المنظور، الإشكالية التي تطرح في هذا السياق:

ما هو المحتوى الحقيقي لمصطلح الحكم الرشيد في ظل التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الراهنة؟

الإجابة على هاته الإشكالية تكون وفق محورين:

المحور الأول: مفهوم الحكم الرشيد.

المحور الثاني: أسس الحكم الرشيد.

المحور الأول: مفهوم الحكم الرشيد

يغطي مفهوم "الحكم الرشيد"، الذي تجدد بحثًا وممارسةً، جميع الأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية كمفهوم. لأن إدارة شؤون الناس تتطلب معرفة احتياجاتهم ورغباتهم بدقة متناهية. وتدعم الطبقة الحاكمة كل ذلك من خلال إرساء أسس الحوكمة الرشيدة.¹ ما المقصود من الحكم الرشيد؟

1- المقصود بالحكم الرشيد

ظهر مصطلح "الحكم الرشيد" في اللغة الفرنسية في القرن الثالث عشر كمرادف لكلمة "حكومة". وأصبح مصطلحًا قانونيًا عام 1978، ويُستخدم غالبًا لوصف النفقات الإدارية¹.

اليوم، في العالم العربي، استُبدلت كلمة "راشد" بكلمة "رشيد". وتعني كلمة "رشيد" الحكمة والإدارة الرشيدة. في اللغة الأصلية، تعني كلمة "رشيد" "الرشيد"، وليس "الراشد"، كما في الآية الكريمة: "أليس منكم رجلٌ رشيد" (سورة هود، الآية 78). تشير هذه الآية إلى رجل حكيم، والحكمة تعني "وضع الشيء في موضعه".

لهذا السبب، نستخدم في هذه الدراسة المصطلح الفرنسي "الحكومة الرشيدة (bonne la)" (gouvernance)². تجدر الإشارة إلى استخدام مصطلحات أخرى لتعريف الحوكمة الرشيدة، مثل: "الحكومة الرشيدة" و"الحكومة الرشيدة"، والتي تحمل المعنى نفسه. قد يكون نقيض الحوكمة الرشيدة هو الحوكمة السيئة أو الفاسدة.

في أواخر الثمانينيات وأوائل التسعينيات، حاول خبراء البنك الدولي تعريف مفهوم الحوكمة، وركزوا على كيفية استخدام السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية. وقد تناول برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هذا المفهوم من خلال الجمع بين الركيزة السياسية، التي تشمل عملية صنع القرار، والركيزة الاقتصادية، التي تشمل الأنشطة الاقتصادية للدولة وتفاعلاتها مع الاقتصادات الأخرى، والركيزة الإدارية، التي تشمل نظام تنفيذ السياسات.

كل هذا يدفعنا إلى التأكيد على الحاجة إلى إطار سياسي تكون فيه الحوكمة حجر الزاوية في التنمية الاقتصادية. وهذا تحديدًا هو سبب البحث المتعمق في الحوكمة ونظامها ومؤسساتها في المجال السياسي. طرح البنك الدولي مفهوم الحوكمة لأول مرة عام 1989 في دراسته حول الأزمة الاقتصادية في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. عرّف الحوكمة بالمعنى الأوسع للمصطلح بأنها "ممارسة السلطة السياسية لتنظيم

¹ ادري محمد الطاهر، التنمية المستدامة في البلدان العربية بين النظرية والتطبيق، مكتبة حسن العصرية، بيروت، 2013، ص 306.

²² حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، المستقبل العربي، بيروت، العدد، 509 نوفمبر 2004 ص 40. لمزيد من المعلومات أنظر: قاسم حجاج: العالمية والعولمة، نحو عالمية تعددية وعولمة إنسانية، ط 1 الجزائر، جمعية التراث، 2003، ص 44.

شؤون الدولة".³ في أوائل التسعينيات، وتحديدًا عام 1992، حاول البنك الدولي تعريف الحوكمة بدقة أكبر، مُعرِّفًا إياها بأنها "أسلوب أو شكل..."

تستخدم الحوكمة الرشيدة سلطتها لضمان تنمية البلد من خلال إدارة موارده الاقتصادية والاجتماعية. بالنسبة للبنك الدولي⁴، تعني الحكم الرشيد إدارة سليمة وكافية للتنمية. ومن تعريفات البنك الدولي الأخرى: "تشمل الحكم الرشيد العمليات والمؤسسات التي تُمارس من خلالها السلطة في بلد ما. وهي تستند إلى الإدارة السليمة للمؤسسات واختيار وتنسيق السياسات لتوفير خدمات فعّالة وعالية الجودة".

وقد تبنت هذا المفهوم لاحقًا وكالات التنمية، مثل الوكالة الدولية للتنمية، ومؤسسة التمويل الدولية، ووكالة ضمان الاستثمار متعددة الأطراف، ومختلف المنظمات الدولية والإقليمية. ومع ذلك، وضعت كل منظمة تعريفها الخاص للحوكمة.

ولهذا السبب، استند برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) في تعريفه للحكم الرشيد على الإدارة، وقيّمها بأنها "حالة تعكس تقدم الإدارة وتطورها من إدارة تقليدية إلى إدارة تستجيب لمطالب المواطنين، وتستخدم آليات وعمليات مناسبة لتحقيق أهداف المشروع بشفافية ومساءلة أمام المواطنين".

2 - سياق نشأة الحكم الرشيد

جاء نشأة مفهوم الحكم الرشيد استجابةً للتطورات والتغيرات⁵ الداخلية والخارجية (السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية)، وللعوامل العلمية والثقافية المعروفة عالميًا. ويمكن تلخيص هذه العوامل فيما يلي:

أ - العوامل الاقتصادية: وتتمثل في:

انتشار الليبرالية الاقتصادية⁶ على نطاق عالمي الحرية الاقتصادية وتحرير التجارة الخارجية، وعجز الدولة عن إدارة عملية التنمية بمفردها، والفساد المستشري والمنتشر الذي تغلغل في مختلف مؤسسات الدولة، بل واحتل مواقع صنع القرار، وانتشار الفقر والبؤس على مختلف المستويات، وانخفاض القدرة الشرائية للغالبية العظمى من الطبقات الاجتماعية، وركود الأرباح السريعة والسهلة، لا سيما من خلال انتشار الوسطاء التجاريين، والاستثمار في المشاريع الإنتاجية، لا سيما في الصناعة والزراعة، على حساب العمالة التي تُنتج قيمًا استخدامية حقيقية أو قيمًا فائضة تُسهم في فروع تكوين الثروة الوطنية،

³ راوية توفيق، الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا: دراسة تحليلية لمبادرة النيباد، جامعة القاهرة، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، مشروع دعم التكامل الإفريقي. 2005، ص 27.

⁴ الكايد زهير عبد الكريم، الحكمانية - قضايا وتطبيقات، عمان، المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2003، ص 12.

⁵ محمد حسن يوسف، محددات الحوكمة ومعاييرها، مع إشارة خاصة لنموذج تطبيقها في مصر، بنك الاستثمار القومي، مصر، جوان 2007، ص 22.

⁶ إبراهيم السيد المليحي، دراسة واختبار آليات حوكمة الشركات على فجوة التوقعات المهنية في بيئة الممارسات المهنية بمصر، الكويت، 2008م، ص 14، 18.

لمزيد من المعلومات أنظر: الشعراوي سلوى وآخرون، إدارة، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، القاهرة، مركز دراسات وانتشارات الإدارة العامة 2001،

أنظر أيضًا، نظير رياض محمد الشحات، إدارة محافظ الأوراق المالية في ظل حوكمة الشركات ص 104-105

وتداعيات معضلة الدين الخارجي وما يصاحبها من عجز عن سداد الأقساط، وارتفاع خدمة الدين، وغياب السيادة الكاملة، بالإضافة إلى ما يُسمى بالتطبيق الإلزامي للوائح من قبل المؤسسات المالية والنقدية الائتمانية.

وقد أثر هذا الوضع سلبيًا على برامج التنمية، وأدى إلى فشل بناء البنية التحتية، مما حال دون تنفيذ أي مشاريع استثمارية. وقد انعكست هذه العوامل الاقتصادية وغيرها على مجالات أخرى من الحياة. عوامل أخرى، وخاصةً الجوانب الاجتماعية والسياسية. ب- العوامل الاجتماعية هي كما يلي:

ب - العوامل الاجتماعية: وتشمل:

* سوء التغذية، وضعف الرعاية الصحية، وانتشار الأمراض، مما أدى إلى عودة أوبئة العصور الوسطى.

* أثر انخفاض مستويات التعليم وارتفاع معدلات الأمية، إلى جانب ضعف تنظيم التدريب المهني، سلبيًا على إنتاجية العمل، وبالتالي على سوق العمل.

* أثر تراجع القيمة الاجتماعية للعمل على الاستثمار والعمل الإنتاجي. حتى بين العاملين في المهن والأعمال، اخفت فلسفة حب العمل. يُسخر من الأشخاص الذين يؤدون عملهم بإخلاص وجدية، ويُنظر إليهم على أنهم أغبياء وغير أذكاء، ويُعزلون من مناصب القرار والمسؤولية. يُعتبرون مزعجين ومُخربين، ولا يرغبون في تولي مهام مهمة أو التصرف وفقًا لأفكارهم الخاصة. فكيف يُمكن تقييم نجاح الاستثمارات أو العمل الإنتاجي في هذه البيئة العقيمة؟

* انتشار البطالة، وتحول الدول النامية إلى بؤر خصبة لجميع أنواع البطالة الخفية، والموسمية، والتقنية، والهيكلية، وغيرها.

* إن التغيرات الفكرية والسلوكية في المجتمع هي نتيجة التحولات الجذرية التي أحدثتها تطور تقنيات الاتصالات والمواصلات والانفتاح على العالم الخارجي. وقد أدى هذا الوضع إلى ظهور ما يُسمى "الوعي الجماعي" الذي انعكس في سلوكيات الأفراد والمجتمع ككل في علاقاتهم مع أجهزة الدولة وإدارتها. وتعلت دعوات الشفافية في الحكومة، ومحاسبة المسؤولين، وترسيخ سيادة القانون. وانتقلت هذه المطالب من المجال الاجتماعي إلى المجال السياسي.

* إن انتشار الآفات الاجتماعية جعل المجتمعات المتخلفة عرضة لانتشار الشرور والانحلال الأخلاقي والإقصاء.

ويتجلى هذا التدهور في الأوضاع الاجتماعية بوضوح في تقارير منظمات الأمم المتحدة التي تؤكد ضعف مؤشر التنمية البشرية في العديد من الدول النامية.

• تتمثل الثورة الحضرية في اتجاه واضح نحو حياة المدينة والهجرة. من الريف.

ج- العوامل السياسية:

* هيمنة مفهوم الدولة الأمنية، وعدم الاستقرار السياسي، والصراعات الداخلية الناتجة عن التناقضات القائمة. فرغم غنى معظم الدول النامية بالموارد الطبيعية والبشرية، إلا أن سوء الإدارة الاقتصادية وسوء توزيع الثروة الوطنية ساهم في إفقارها. واتُخذت إجراءات قمعية للسيطرة على هذه الأوضاع، وفُيّدت الحريات.

* حوّل تطور تقنيات الاتصال والمواصلات العالم إلى قرية صغيرة، فاختصر المسافات والأزمنة. وقد أتاح انهيار الكتلة الشرقية رؤية عالمية أحادية الجانب، تشمل جميع المفاهيم والتصورات والأفكار والقيم التي تنطوي عليها هذه الكلمة، والتي تجسدها ما يُسمى "العولمة". وقد أدى ذلك إلى إعادة النظر في الممارسات السياسية لمولاءاتها مع عولمة القيم الديمقراطية والإنسانية التي تدعو إليها الدول ومنظمات المجتمع المدني على المستويين الإقليمي والدولي.

* ظهور أساليب جديدة للحكم، فبعدما كانت الدولة لوحدها فقط من لها حق تسيير شؤون الدولة والمجتمع أصبحت أطراف أخرى تشارك في ذلك كالقطاع الخاص والمجتمع المدني وأطراف أخرى تتابع كالمنظمات غير الحكومية. وحدث تواصل بين الدولة والمجتمع والمتمثلة في "حكم الدولة" و"حكم المجتمع".

المحور الثاني: أسس الحكم الرشيد

تتمثل المهمة الأساسية للحكم الرشيد في وضع استراتيجية تنموية من خلال تحديد أهداف التنمية، وأساليب تنفيذها، وتوزيع الأعباء. وهذا يُمكنه من كسب التأييد الشعبي لسياساته وبرامجه.

لذلك، تتضمن الحوكمة الرشيدة عددًا من العناصر الضرورية واللازمة في كل مجتمع:

1) مبدأ الشفافية:

يُعد هذا المبدأ ضمانةً أساسيًا لتعزيز الديمقراطية، وهو أحد المبادئ المعاصرة التي أقرها التعديل الدستوري لعام 2020. وهو من أهم مبادئ الحكم الرشيد.

تطلب الشفافية⁷ تهيئة بيئة تُسهّل الوصول إلى المعلومات وفهمها.⁸ وهذا لا يعني الإفصاح عن المعلومات السرية، وخاصة البيانات الشخصية، إلا بالقدر الذي يسمح به القانون وفي حالات خاصة فقط. وإلا، يجب حمايتها من جميع أشكال الممارسات غير المهنية.

لا تبدأ الشفافية بالموظفين الحكوميين والموظفين والإداريين والمحكومين؛ بل تبدأ في الطفولة، والمنزل، والمدرسة، والجامعة، والحي، والمسجد، والمجتمع. الجميع على استعداد لنشر هذه القيمة وتعزيزها، ولكل حالة أدواتها وأسسها الخاصة. هذا لا يعني التخلي عن دورنا في تعزيز قيمة الشفافية في أعمالنا.

أ- على الصعيدين الوطني والدولي:

• **على الصعيد الوطني:** نهدف إلى تهيئة بيئة تُسهّل الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالإجراءات، والقرارات والظروف الحالية وفهمها. كما نلتزم بتحديد المعلومات وتوفيرها بشكل منهجي، وجعل قرارات السياسات المهمة اجتماعيًا في متناول جميع أصحاب المصلحة من خلال نشرها في الوقت المناسب وبطريقة شفافة.

• **على الصعيد الدولي:** تُقرّر معظم الشركات بأنّ الفساد هو سبب مشاكل خططها التنموية. وقد أدّى ذلك إلى توافق دولي حول تعريف الفساد. تُعرّف منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه "أي فعل من أفعال إساءة استخدام المنصب العام لتحقيق منفعة شخصية، أي استغلال موظف عام لمنصبه وسلطته لتحقيق منفعة شخصية لنفسه أو لمجموعته".

تُعرّف الأمم المتحدة الشفافية بأنها "التدفق الحر للمعلومات بمعناها الأوسع". وهذا يعني توفير المعلومات واتباع نهج منفتح يُمكن الجهات المعنية من الحصول على المعلومات التي يحتاجونها لحماية مصالحهم، واتخاذ القرارات المناسبة، وكشف الأخطاء.

كما يتّضح مما سبق، تتطلّب الشفافية توفير معلومات شاملة حول أنشطة الحكومة للصحافة والجمهور والمواطنين الراغبين في الاطلاع بشكل صحيح على إجراءات الحكومة والقضايا ذات الصلة، سواءً أكانت إيجابية أم سلبية. كما يتّضح أنّ الشفافية تنطوي على بُعدين:

⁷ المساءلة والشفافية مفهومان مترابطان بعزز كلاهما الآخر فإذا كانت الشفافية لا يمكن وجود مساءلة وإذا غابت المساءلة فلن تكون شفافية. لذلك فالمساءلة هي تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم والأخذ بالانتقادات التي توجه إليهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول بعض المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الغش وتتطلب المساءلة وجود حرية المعلومات والشفافية. كلما غابت الشفافية تغيبت معها المساءلة وكلاهما أهم الآليات للقضاء على الفساد.

⁸ عمرانني كربوسة، الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر، ورقة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول التحولات السياسية، إشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات، الشلف يومي 16-17-ديسمبر 2012.

***الأول:** هو انفتاح وموثوقية إجراءات ومبادئ عرض المعلومات والبيانات المتعلقة بالمؤسسات والمنظمات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، العامة والخاصة، والعلاقات فيما بينها في ثلاثة جوانب:

- التمويل.

- التنفيذ.

- التخطيط.

- تحقيق الأهداف المعلنة مسبقاً.

***الثاني:** أما المسألة الثانية فتتعلق بعلاقة الأطراف بالخدمات التي يقدمها الطرف الأول وحقهم في الوصول إلى المعلومات الدقيقة والمحددة وتلقيها في الوقت المناسب. من الضروري تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة في الأنشطة الخيرية والدينية والثقافية والرياضية، وفي المؤسسات العامة والخاصة.

(2) مكافحة الفساد:

الفساد⁹ هو إساءة استخدام المنصب العام لتحقيق مكاسب شخصية،¹⁰ بما في ذلك قبول أو طلب الرشاوى. ظاهرة الفساد ليست ظاهرة جديدة؛ إنها ممارسة معروفة منذ سنوات طويلة، وانتشرت مؤخراً على نطاق واسع على الصعيدين الوطني والدولي. ويعود سبب هذا الانتشار إلى غياب الشفافية والمساءلة المذكورين آنفاً. وهذا يتطلب وضع استراتيجيات فعّالة للرصد والإبلاغ، تتضمن عملية فحص وتدقيق. وبالتالي، نضمن التنمية على جميع المستويات وفي جميع المجالات، بما في ذلك السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وحتى القانونية. تتطلب هذه العملية، وتحديدًا مكافحة الفساد، ترسانة قانونية وموارد بشرية ومالية تُشكّل حاجزاً واقياً. للفساد آثار سياسية واقتصادية واجتماعية، وليس سرّاً أنه قد يكون مالياً أو إدارياً.

أ - الأساس القانوني:

• يمنح الأساس الدستوري المنصوص عليه في المادة 141 من دستور 2020 رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية والمبادرة التشريعية من خلال مراسيم.

⁹ محمد علي إبراهيم الخصبة، الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص 149.

أنظر: جمال الدين ابن المنظور، لسان العرب، المجلد 3، دار الكتب العلمية، بيروت 2003،
أيضاً: ابن علي، الفساد، أشكاله، أسبابه، دوافعه، آثاره، مكافحته، كاستراتيجيات الحد من تناميّه، مجلة دراسات استراتيجية، العدد، 16، جامعة دمشق، 2005

¹⁰ حيارى عبد الصمد، قراءة في قانون الرقابة من الفساد ومكافحته، مجلة الفكر البرلماني، 2007، عدد 05، الجزائر، ص 93.

ينص الفصل الرابع من الدستور الجزائري لعام 2020 على أن "الهيئة العليا للشفافية ومكافحة الفساد والوقاية منه"؛ ووفقاً للمادة 204، فإن "الهيئة العليا للشفافية ومكافحة الفساد والوقاية منه مؤسسة مستقلة". والمادة 205: "الهيئة العليا للشفافية ومكافحة الفساد والوقاية منه..." هي المسؤولة.

يفرض الجهاز التشريعي، بصيغته المعدلة بالقانون رقم 18/22 المتعلق بالاستثمارات والقانون رقم 08.24 المتعلق بقانون العقوبات، الجريدة الرسمية رقم 30، أشد العقوبات على كل من يتدخل في سير العمل الإداري، أو يعرقل المستثمرين أو الأنشطة الاقتصادية. وتتراوح العقوبات بين 10 سنوات و500 ألف دينار جزائري ومليون دينار جزائري.

يُعدّ اعتماد القانون رقم 01/06 المتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه، المؤرخ 20 فبراير 2006، خطوة هامة في عملية مواءمة النصوص القانونية الوطنية مع أحكام القانون الدولي، وخاصة أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. يلزم هذا الوضع المُشرّع باللجوء إلى مؤسسات متخصصة تُقدّم الدعم للدولة، واتباع نهج وقائي.

كما يُنظّم القانون رقم 08/22 تنظيم وتكوين وصلاحيات الهيئة العليا للشفافية ومكافحة الفساد والوقاية منه.

ب - المستوى التطبيقي:

تتحقق الحوكمة الرشيدة من خلال الاستخدام الرشيد للسلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون البلاد¹¹. وتُصان حقوق الإنسان والحريات والحقوق الأساسية للمواطنين على جميع المستويات من خلال الديمقراطية التشاركية ومشاركة المجتمع المدني. تعتمد الديمقراطية أساليب عمل شفافة، وتُقدم معلومات حول القضايا الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وتستند إلى مبادئ أساسيين:

- المشاركة الفاعلة للمواطنين في تحديد الشؤون العامة.
- المساواة الفعالة للموظفين العموميين على أساس المساواة.

هذا يُعزز سيادة القانون، ويستند إلى مؤسسات دستورية قوية، ويُحقق توازناً وتكاملاً في السلطة بين السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، ويعزز التنمية على جميع المستويات.

هذه العناصر تُنشئ مجتمعاً يتميز بالحكم الرشيد، ويرتكز على العناصر التالية:

- سيادة القانون.
- تلبية احتياجات المواطنين.
- المساواة.
- الصالح العام.
- فصل السلطات.

¹¹ وقد صادقت الجزائر، بتحفظ، على الاتفاقية، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04 - 128 المؤرخ في 19 أفريل، 2004 المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك 31 أكتوبر، 2003 حيث بموجب الاتفاقية على ضرورة منع الفساد، وجعله جريمة جنائية، والتعاون على مكافحته، والالتزام بإعادة المسروقات.

تقوم الحياة الديمقراطية السليمة على مشاركة المواطنين في تحمل مسؤولية أفكار وأفعال المجتمع الذي يعيشون فيه. فمن خلال المشاركة، يُدرك الناس معناها، ويطبقون أساليبها ومناهجها، وتتأصل التقاليد فيهم، وتصبح جزءاً من ثقافتهم وسلوكهم. لذلك، كثيراً ما نتحدث عن مشاركة المواطنين في تحديد القضايا والقرارات المحلية التي تؤثر على مختلف جوانب حياتهم، على مختلف المستويات - المحلية والوطنية والدولية - وبين مختلف الأطراف ذات الهياكل والهيكل (المواطنون والسياسيون والإداريون والمنظمات الحكومية وغير الحكومية). الهدف هو تحديد المفهوم العام للمشاركة، ووضع حد للتناقضات والصراعات في المجالين السياسي والاجتماعي في معظم الدول الحديثة.

تُعد المؤسسات الديمقراطية والمشاركة الشعبية في عمليات صنع القرار أمراً أساسياً للتنمية الحقيقية. فإذا توفرت حرية سياسية حقيقية، تُعطى الأولوية لمصالح الشعب. تُعدّ الحوكمة الرشيدة من أبرز اهتمامات مختلف الحكومات والأنظمة في العالم، لا سيما الهيئات الاقتصادية الكبرى. وينبع هذا الوضع من امتلاك الإدارة العامة آليات تنظيمية فعّالة في مختلف القطاعات ومجالات التنمية المستدامة.

ولا تزال الإدارة العامة تعاني من قصور في أداء المسؤولين، بل وحتى الأفراد، نتيجةً لشتى مظاهر وممارسات الفساد الإداري والأخلاقي. وقد ساهم هذا الفساد بشكل كبير في إفلاس كبرى الشركات العامة في العالم، واندلاع أزمات مالية خلفت مشاكل خطيرة في حوكمتها. وتظل الآليات والبيانات بالغة الأهمية في مكافحة الفساد الجماعي والمنظم، المنتشر على نطاق واسع في جميع أنحاء العالم. ويجب على الحكومات والدول الالتزام بالتطبيق الفعال لكل ما تتطلبه الحوكمة الرشيدة كنموذج جديد لضمان المساواة والعدالة. وتعمل الجزائر على وضع أطر مناسبة وإجراءات فعّالة لتعزيز مشاركة المواطنين في عمليات الحوكمة وصنع القرار، سواءً كممثلين للمجتمع المدني أو كممثلين للمجتمع السياسي. ويشارك المواطنون بانتخاب ممثل لهم في الحكومة، وليس ذلك فحسب، بل بالتدخل المباشر أيضاً.

التوصيات:

- ترسيخ مبدأ الشفافية من خلال القضاء على الوساطة والمحسوبية والمحابة.
- الحد من البيروقراطية في الإدارة التقليدية، وبناء حوكمة إلكترونية قائمة على الحوكمة الرشيدة التي تعزز الأداء الجيد للأعمال.
- توحيد الجهود وبناء جهاز إداري فعال ومتكامل ومتناغم، قائم على قواعد إجرائية جديدة.
- تبسيط الإجراءات الإدارية التقليدية، وإلغاء الخطوات بين الوحدات المختلفة.

الخاتمة:

تُعتبر الحوكمة الرشيدة أحد أسس الديمقراطية، ويُشار إليها أحياناً بنفس المصطلح، "الحوكمة الرشيدة". قبل استخدام هذا المصطلح في الأدبيات السياسية، استُخدم في الأدبيات الإسلامية لوصف مرحلة مهمة في تاريخ الدولة الإسلامية، وهي فترة الخلافة الراشدة. خلال هذه الفترة، استند الحكم إلى الصدق والأمانة واحترام الحقوق واحترام كرامة الإنسان وغيرها من المبادئ الإسلامية الأساسية. تُعد الحوكمة الرشيدة أحد العناصر الأساسية لتعزيز الحق في التنمية، وتشمل مبادئ مثل المساواة والمشاركة والشفافية وسيادة القانون والمساءلة.

إذا طُبقت هذه المبادئ بفعالية وكفاءة، فسيتم تحقيق التنمية العالمية والمستدامة. نظراً لأهمية دور المؤسسات في عملية التنمية، أدرجت الأجندة الدولية الهدف السادس عشر، "السلام والعدل والمؤسسات القوية"، ضمن أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة. ويركز الهدف السادس عشر على ضمان الاستقرار وحماية حقوق الإنسان وتعزيز الحوكمة الرشيدة القائمة على سيادة القانون، وضمان تكافؤ الفرص والوصول إلى العدالة للجميع، وإنشاء مؤسسات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة، ومكافحة الفساد، وضمان وصول المواطنين إلى المعلومات، وحماية الحريات الأساسية، واتخاذ قرارات تراعي احتياجات الجميع وتراعيها.

التوصيات

* يجب إصلاح الوزارات والهيئات البيروقراطية غير الكفؤة. ويمكن تحقيق هذا الهدف من خلال دمج وتبسيط الأنظمة والإجراءات الداخلية والتقييم المستمر لأداء المؤسسات بناءً على معايير واضحة ومحددة. ويجب تنفيذ التدابير اللازمة لتحسين أداء السلطات بسرعة وشمولية. *تعزيز قدرات الهيئات الإدارية والتنفيذية للدولة.

* يمكن تعزيز قدرات الهيئات الإدارية والتنفيذية للدولة من خلال تطوير مهارات الموظفين وزيادة خبراتهم وتوفير التدريب الكافي. ينبغي أن يستند التوظيف والتطوير المهني إلى معايير مهنية راسخة، وأن تُتاح للموظفين فرص تدريب باستخدام أحدث الأساليب التقنية، وأن يحصلوا على رواتب مجزية. وكان الهدف منع بقاء العمالة الماهرة في سوق العمل، وتشجيع الرشوة. وينبغي أن تستند الترقّيات إلى النتائج. كما يمكن تعزيز فعالية النظام القضائي من خلال توفير الموارد المالية والتقنية الكافية للتنفيذ السريع للقوانين.

* التقييم الدوري للآليات القانونية والإجراءات الإدارية

* جمع وتجميع واستخدام جميع المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن الفساد والوقاية منه

* إزالة الطابع السياسي عن عمليات صنع القرار

من غير الممكن تصور حوكمة دون حكم رشيد لكن بالإمكان تصور حكم رشيد من دون حوكمة.

المراجع:

الكتب:

- إبراهيم السيد المليحي، دراسة واختبار آليات حوكمة الشركات على فجوة التوقعات المهنية في بيئة الممارسات المهنية بمصر، الكويت، 2008م.
- ادري محمد الطاهر، التنمية المستدامة في البلدان العربية بين النظرية والتطبيق، مكتبة حسن العصرية، بيروت، 2013.
- الشعراوي سلوى وآخرون، إدارة، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، القاهرة، مركز دراسات وانتشارات الإدارة العامة 2001،
- الكايد زهير عبد الكريم، الحكمانية - قضايا وتطبيقات، عمان، المنظمة العربية للتنمية الادارية 2003.
- حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، المستقبل العربي، بيروت، العدد، 509 نوفمبر 2004.
- راوية توفيق، الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا: دراسة تحليلية لمبادرة النيباد، جامعة القاهرة، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، مشروع دعم التكامل الإفريقي. 2005.
- قاسم حجاج: العالمية والعولمة، نحو عالمية تعددية وعولمة إنسانية، ط1، الجزائر، جمعية التراث، 2003.
- محمد حسن يوسف، محددات الحوكمة ومعاييرها، مع إشارة خاصة لنمط تطبيقها في مصر، بنك الاستثمار القومي، مصر، جوان 2007.
- نظير رياض محمد الشحات، إدارة محافظ الاوراق المالية في ظل حوكمة الشركات.

الملتقيات:

- . عمراني كربوسة، الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر، ورقة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول التحولات السياسية، إشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات، الشلف يومي 16 17 - ديسمبر 2012.
- . محمد علي إبراهيم الخصبة، الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.
- . جمال الدين ابن المنظور، لسان العرب، المجلد 3، دار الكتب العلمية، بيروت 2003،

المجلات:

- . ابن علي، الفساد، أشكاله، أسبابه، دوافعه، آثاره، مكافحته، كاستراتيجيات الحد من تناميها، مجلة دراسات استراتيجية، العدد، 16 جامعة دمشق، 2005
- . حيارى عبد الصمد، قراءة في قانون الرقابة من الفساد ومكافحته، مجلة الفكر البرلماني، 2007، عدد 05، الجزائر، ص 93.

النصوص القانونية:

- وقد صادقت الجزائر، بتحفظ، على الاتفاقية، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04 - 128 المؤرخ في 19 أفريل 2004، المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمد من قبل

الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك 31 أكتوبر، 2003 حيث بموجب الاتفاقية على ضرورة منع الفساد، وجعله جريمة جنائية، والتعاون على مكافحته، والالتزام بإعادة المسروقات.

- التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 ج.ر.ع 82 لسنة 2020.

- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ع 14، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 ج.ر.ع 50، والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر.ع 44.

- القانون رقم 22-08 المؤرخ في 05 ماي 2022 يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها واختصاصها، ج.ر.ع 32.

- القانون رقم 22-18 المؤرخ في 25 ذي الحجة 1443 الموافق 24 يوليو 2022 يتعلق بالاستثمار، ج ج د ش، ج ر العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 يوليو 2022.

- القانون رقم 24.08 المتعلق بقانون العقوبات، الجريدة الرسمية رقم 30.

أ: يلي امك يداصتقلاو يقيبطتلاو يرظنلا بناجلا نم لك يف ثحبلا اذه ةيمها لثمتت [ةيرظن ةيمها : مهست مهفلا ززعي امم ،ةرحلا قطانملا لوح لماش يرظن راطا ميدقت يف ةساردلا موهفملا اذهل يميداكلا .
: [ةيقيبطت ةيمها .يملا علا داصتقلا يف ةرحلا قطانملا رود بلع عوضلا ةساردلا طلست [ةيداصتقا ةيمها : يداصتقلا ومنلا زيفحتل ةادأك ةرحلا قطانملا للاغتسا ةيفيك ةساردلا حضوت جو تارامتتسلا
بذ: . ثحبلا فادها :يلي ام بلا ثحبلا اذه فدهي [مويلا نتحو اهتأشن ذنم ةرحلا قطانملا يخيراتلا روطتلا ضارعتسا] . ةرحلا قطانملا ةلماشو ةقيقد ميهافم ميدقت [. ةفلتخملا اهفادهأو ةرحلا قطانملا عاونأ ليلحت] . لا علا داصتقلا يف ةرحلا قطانملا ريثأت بلع عوضلا طيلست تايئاصح

imadbarkat59@gmail.com

barkat-imadeddine@univ-eltarf.dz

<https://drive.google.com/open?id=1URJhUTYhhXnNnv99QRaB1lidD5e>

[vSPy](#) رابط الملتقى الدولي الطارف

<https://drive.google.com/open?id=1URJhUTYhhXnNnv99QRaB1lidD5e>

[vSPy](#)

اللقب و الاسم : بوخالفة سعاد

الرتبة العلمية : دكتوراه

التخصص : القانون العام

الوظيفة : أستاذ محاضر قسم ب

المؤسسة المستخدمة : جامعة الجزائر -1- كلية الحقوق

رقم الهاتف : 0795-85-63-17

البريد الالكتروني : s.boukhalfa@univ-alger.dz

عنوان المداخلة : دراسة لمفهوم الحكم الراشد.

المحور الثاني: الإطار النظري و المفاهيمي للحكم الراشد و مرتكزاته.

يستمد موضوع الحكم الراشد أهميته من كونه هدفا مشتركا لأغلبية السياسات العامة و البرامج التنموية وكذلك فإن تداوله العام و الواسع يشجع على محاولة ضبط مفهومه لتمكن من المساهمة في تأطير استعمالاته لاسيما في المجال القانوني .

أما من الناحية الأكاديمية فإن مفهوم الحكم الراشد تطور ليصبح يندرج ضمن حقل دراسي يشمل دراسة كل الأنشطة المرتبطة بالحكم و الحكومة ويعتبر هذا المفهوم انعكاسا للتغيير الحاصل في طبيعة و دور الحكومة من جانب و التطور المنهجي و الأكاديمي من جانب آخر .

لمعالجة ما سبق نطرح الإشكالية الآتية: ما مفهوم الحكم الراشد من الجانب النظري و المؤسساتي ؟

ومن أجل الإجابة على هذه الإشكالية قسمنا دراستنا إلى محورين خصصنا المبحث الأول لدراسة الإطار النظري لمفهوم الحكم الراشد أما المبحث الثاني فخصصناه لدراسة الإطار المؤسساتي لمفهوم الحكم الراشد.

إن حصر الإطار النظري الذي يعالج مختلف التصورات لمفهوم الحكم الراشد أمر في غاية الصعوبة، نظرا للاختلاف الواسع للرؤى فيما يتعلق بهذا المفهوم، وسنحاول فيما يلي التعرف على مجال دراسة مفهوم الحكم الراشد ثم ندرس التعريفات النظرية للمفهوم .

المطلب الأول: مجال دراسة مفهوم الحكم الراشد

وفي الإطار النظري نجد أن مفهوم الحكم الراشد يستعمل للدلالة على تغير دور الدولة وتعدد الفواعل سواء على المستوى المحلي أو الوطني، وهو ما يترجم على أرض الواقع بتقلص الحدود الفاصلة بين القطاع العام والقطاع الخاص، وكذا تخفيف حدة السلطة العمومية.¹

و نجد أن مفهوم الحكم الراشد قد اندرج ضمن مختلف العلوم الاجتماعية تدريجيا باعتباره مفهوما يمكن استخدامه في تقييم أنماط الحكم في دول مختلفة.

ويتميز الحكم الراشد بتعدد المجالات التي يشملها فمنها الإدارية، الإقليمية، الاقتصادية الاجتماعية... إلخ . إضافة إلى مجال هام لا يتم التطرق إليه كثيرا، وهو الحكم الراشد القانوني (La gouvernance juridique) ذو الصلة الوثيقة بباقي المجالات، بل أن سوء الحكم الراشد القانوني من شأنه أن يعرقل مسار الحكم في المجالات الأخرى، فوظيفة الدولة المشرعة لا تقتصر على التشريع والتنظيم بل يقع على عاتقها خاصة إعداد نصوص قانونية جيدة (Bon droit) وضمان متابعة إنتاجها التشريعي من أجل المحافظة على مصداقيتها و مصداقية القانون الذي تشرف عليه² و يهتم الحكم الراشد على وجه الخصوص بالكيفية التي تتم وفقها وتسير الأمور في

¹ Hamid EL AMOURI, Les paradoxes de la gouvernance et ses nouvelles dimensions face à la démocratie, sous la direction de Ali SEDJARI, Administration, gouvernance et decision publique, édition l'Harmattan - Gert, 2004, p : 68.

² Mohammad Larbi BENOTHMANE, Décision publique et gouvernance juridique, Sous la direction de direction de Ali SEDJARI, Administration, gouvernance et decision publique, édition l'Harmattan - Gert, 2004, p :275

الواقع، وهذه الكيفية تأخذ بعين الاعتبار...تفاصيل سير الأمور، وكذلك مختلف الإجراءات .

المطلب الثاني :التعريفات النظرية لمفهوم الحكم الراشد

يعرف الحكم الراشد عموما على أنه عملية قيادة و توجيه شؤون منظمة ما و التي قد تكون دولة، مجموعة دول
جهة، جماعة محلية، مؤسسة عمومية أو خاصة، و ذلك من خلال التنسيق الاستشارة ، المشاركة و الشفافية في
اتخاذ القرارات.¹

و يحصر الأستاذ ماريان (MARRIEN) مفهوم الحكم الراشد في إشكالية فعالية و نجاعة التدخل العمومي و الانتقال
من المركزية إلى اللامركزية، و من الدولة المتدخلة إلى دولة الضبط، و من تسيير المرفق العام إلى التسيير على
أساس مبادئ السوق وحتى من السلطة العمومية الاحتكارية إلى الشراكة مع الفاعلين العموميين و الخواص .كذلك
فإن مفهوم الحكم الراشد يطرح ضمن إشكالية واسعة من الفعالية و النجاعة في العمل و النشاط العموميين، كما أنها
تهتم بالعلاقة بين السلطة و الحكم، لذلك فان مفهوم الحكم الراشد يرتكز على ثلاثة أسس رئيسية :

لا يستند تعريف الحكم الراشد على على الأدوات القانونية والهياكل التنظيمية فحسب، فها هو " هرميت
السنهانس " Hermut ELSSENHANS يعتبر الحكم الراشد كفن لإدارة التفاعلات بين الدولة والقطاع الخاص
والمجتمع المدني.²

وفي تعريف آخر للحكم الراشد، وصف على أنه التقاليد والمؤسسات والعمليات التي تقرر كيفية ممارسة السلطة
وكيفية سماع صوت المواطنين وكيفية صنع القرارات في قضايا ذات اهتمام عام .³

¹ Mohamed Chérif BELMIHOUB, Gouvernance et rôle économique et social de l'Etat : entre exigences et résistances, Revue IDARA,n° 21, Alger, 2001, p: 14.

² راوية توفيق الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا، دراسة تحليلية لمبادرة النيباد مشروع دعم التكامل الإفريقي، معهد البحوث والدراسات
الإفريقية جامعة القاهرة، 2005، 31 .

³ Louise FRECHETTE, Speech to the World Conférence on Governance, Manila, May

ومن حيث الأسس التي يقوم عليها المفهوم، يرى الأستاذ عمار عوابدي، أن الحكم الراشد هو الحكم الديمقراطي القائم على أسس ومبادئ دولة القانون والحقوق والرشادة والكفاءة في قيادة المجتمع وتسيير دواليب ومؤسسات الدولة، والمقرون بوجود رضا عام وطني ودولي على إيجابيات الأداء العام للحكم والإدارة، وتفاعل وتجاوب حركية المواطنة الصالحة معه.¹

ومن باب تحديد أبعاد المفهوم حصر جوران ،هايدن "Goran HYDEN" الحكم الراشد في ثلاث مجموعات، الأولى تتعلق بتأثير المواطنين من حيث المشاركة السياسية والاستجابة لتفضيلات الأفراد وكذا المساءلة العامة. والثانية تتعلق بالقيادة المسؤولة المستجيبة، من خلال انفتاح عملية صنع القرار والالتزام بحكم القانون. أما المجموعة الثالثة فتتعلق بالعلاقة بين مختلف الجماعات داخل المجتمع، وتتضمن المساواة السياسية، والتسامح بين مختلف الجماعات، وتعدى التنظيمات الطوعية عوامل الإثنية والعرق وغيرها من الانتماءات الأولية.²

من خلال التعريفات السابقة يمكن تصور الحكم الراشد كعملية تنسيقية تشاركية لمختلف الفاعلين، لبلوغ الأهداف المناقشة والمحددة جماعيا، من أجل الوصول إلى قيادة سياسية تتمتع بالقدرة والشرعية والمسؤولية والوصول إلى ممارسة إدارية وتقنية أكثر بساطة، إلى جانب تسيير مالي شفاف يقلل التكاليف ويضمن الفعالية و النجاعة .

إن مفهوم الحكم الراشد يتضح شيئا فشيئا من خلال المحتويات التي يمنحها إياه مختلف المستعملين في حقولهم الدراسية المختلفة وهو ما يفسر كون دقة هذا المفهوم تبقى نسبية ومنه قد يصح القول بأن الحكم الراشد مفهوم ذو محتوى لكن شكله غير ثابت، فكل يراه من زاوية مختلفة .

المبحث الثاني : التعريف المؤسساتي لمفهوم الحكم الراشد

¹عمار عوابدي، المشروع الوطني لإقامة نظام الدولة القوية : الحلم العظيم واقع الانجازات والإخفاقات آفاق الطموح، مجلة

الفكر البرلماني العدد 4 الجزائر، أكتوبر 2003.

²راوية توفيق ، مرجع سابق ، ص 31

إن الحكم الراشد وفق المقاربة المؤسساتية لم ينظر إليه من نفس الزاوية، بل إنه كان نتاج نظرة أحادية جعلت الدول المتقدمة عموماً ترسم خط السير الذي ينبغي أن تنتهجه الدول النامية حتى تدرج ضمن قائمة الأهلوية للاستفادة من دعم التنمية، وبذلك درجت المؤسسات الدولية على محاولة تعميم أسس الحكم الراشد عبر استخدام معايير موحدة لم تجانب التعسف الذي ينتج عن عدم احترام الخصوصيات الثقافية والفوارق في مستويات التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي بين المجتمعات والدول، ومن الأرجح أن تكيف معايير الحكم الراشد مع الواقع المعاش، حيث قد تختلف الأولويات حسب التاريخ والتراث والثقافة وكذا مستوى التطور، وهذا التكيف للمؤشرات والمعايير ضروري للانتقال من مرحلة المفهوم النظري إلى ابتكار الآليات العملية القابلة للتطبيق والتي تسمح تدريجياً بتطوير الأداء العمومي .

وقد ارتبط مفهوم الحكم الراشد وفق هذه المقاربة بمفهوم التنمية في أدبيات المؤسسات الدولية، ومهما تعددت الأسباب فإن الدوافع الحقيقية لطرح هذا المفهوم ستتجلى من خلال تحليل ما قدمته المؤسسات من دراسات حوله والتي سنتعرض إليها بداية من رؤية البنك العالمي، صاحب المبادرة الأولى في طرح المفهوم ، ثم نتطرق إلى رؤية مختلف المؤسسات الدولية لهذا المفهوم .

المطلب الأول :تعريف البنك العالمي للحكم الراشد

اقتصرت الإشارة الأولى لتبني المفهوم من طرف البنك الدولي على الجوانب الفنية الإدارية، حيث حاول البنك في البداية تجنب إظهار المفهوم بمظهر ذو ملامح سياسية، واستمر في تعامله مع الموضوع بحذر على الأقل من الناحية النظرية¹، و قد اتجه البنك العالمي هذا الاتجاه لإضفاء المزيد من الشرعية على تدخلاته في بلدان الدول النامية، أين ارتأى ضرورة إخضاعها في الثمانينيات إلى سياسة تحرير اقتصادياتها وتطبيق سياسة التعديل الهيكلي عليها، تلك السياسات التي لم تلق نجاحاً على المستوى الاقتصادي، زيادة على كونها أثارت

¹ راوية توفيق ، مرجع سابق ص 64

انتقادات شعوب تلك البلدان والمنظمات غير الحكومية داخلها. لكن هذا المنحى كان بداية لخروج البنك العالمي عن المسار المحدد له، والوظائف المسندة إليه ظاهريا، إذا علمنا أن ميثاقه ينص على وجوب عدم تدخل البنك في الشؤون السياسية لأعضائه وعدم التأثير بالاعتبارات السياسية في قراراته وعدم الاستناد على غير الحسابات الاقتصادية .

وفي بداية التسعينيات، اتجه البنك العالمي إلى تطوير تعريفات أخرى أكثر دقة رابطا العلاقة بين الحكم الرشيد وعلاقته بالتنمية من خلال الدراسة الأولى حول الموضوع، المعنونة بـ " : أسلوب الحكم والتنمية الصادرة عام 1992، حيث اعتبر أن الحكم الرشيد مرادف للإدارة التنموية الجيدة أو الإدارة الناجعة للعملية التنموية، محددًا بذلك أربعة مجالات للحكم الرشيد : إدارة القطاع العام المساءلة، الإطار القانوني للتنمية والمعلومات والشفافية.¹ كما عرف الحكم الرشيد على أنه " أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة من أجل التنمية"، واضعا بذلك ثلاثة أبعاد لهذا المفهوم هي شكل النظام السياسي، أسلوب إدارة الموارد الاقتصادية و الاجتماعية للدولة لتحقيق التنمية ومدى قدرة الحكومات على صياغة وبلورة وتنفيذ السياسات والقيام بالوظائف المكلفة بها.²

اهتم البنك العالمي بمبادئ النجاعة وتحميل المسؤولية ورجع إليهما في مجال تحديد المؤسسات والممارسات السياسية الضرورية نظريا لتحقيق التنمية، وذلك بإقران مفهوم الحكم بتسيير سليم للتنمية يضمن إطارا ذو رؤية شفافة لتسيير الشؤون العمومية وإلزام أصحاب القرار بالإطلاع على الأعمال التي يقومون بها .³

¹ World Bank, « Governance and development », Washington DC : The World Bank, 1992

² World Bank, ibid, P P1-3

³ Kouider BOUTALEB, Démocratie, État de droit et bonne gouvernance en Afrique : le cas de l'Algérie, p: 21, article publié sur le lien : : [http://www.francophoniedurable.org/documents/ colloque-ouaga-a5-boutaleb.pdf](http://www.francophoniedurable.org/documents/colloque-ouaga-a5-boutaleb.pdf) .

وتعد هذه المحاولة لوضع مؤشرات للحكم الراشد خطوة نحو محاولة نقل المفهوم من التجريد إلى قابلية القياس، وهو ما فتح المجال أمام وضع مؤشرات تتجه إلى المزيد من الدقة، من طرف البنك العالمي ومن طرف هيئات دولية أخرى .

وبعدها قام خبراء البنك بتحديث لتعريفهم حول مفهوم الحكم الراشد حيث نشر كل من كوفمان ، D.Kaufmann ، آرت كراي، Aart Kraay و دو بابلو زوادو لوباتون De Pablo Zoido-Lobaton أهم منظري البنك العالمي في مجال بناء تصور الحكم الراشد¹ ، مقالا بعنوان " تسيير الشؤون العمومية، من التقييم إلى العمل *Gestion des affaires publiques, de l'évaluation à l'action* ، جاء فيه أن الحكم الراشد يعني التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في البلاد"، ويقصد أصحاب هذا التعريف بأن التقاليد والمؤسسات متجسدة في :

*المسار الذي يتم من خلاله اختيار الحكومات، جعلها مسؤولة مراقبة و قابلة للتغيير .

*قدرة الحكومات على التسيير الفعال للموارد و تطبيق سياسات وتنظيمات صحيحة.

* احترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم تفاعلاتهم الاقتصادية والاجتماعية .

لقد حافظ أصحاب هذا التعريف على التصور العام للبنك العالمي مع إشارتهم إلى دور المواطن، الذي يتوجب عليه كذلك احترام المؤسسات، بل إن ايجابيته مطلوبة في التعامل معها، حتى يتسنى لها استكمال مهامها على أحسن وجهه، ومن ثم يمنحنا هذا التعريف فرصة القول بأنه إذا كان المواطن يشارك من خلال المجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية ، فإنه معني في نفس الوقت بالمشاركة المباشرة فيها، وأن هذا الدور المباشر يجب أن يحظى بالاهتمام .

¹ Brahim LAKHLEF, la Bonne Gouvernance , édition dar el khaldounia , Alger 2006 , p 10.

من خلال ما سبق نجد أن التناول المستفيض للحكم الراشد من طرف البنك العالمي قد أثرى المقاربة المؤسساتية بشكل كبير، لكن هذه الأخيرة لن تكتمل دون التصورات الأخرى التي صاغتها المؤسسات الدولية الأخرى .

المطلب الثاني : مفهوم الحكم الراشد لدى المؤسسات والهيئات الدولية

من الفروع التابعة للأمم المتحدة، التي اهتمت بموضوع الحكم الراشد، نجد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي خص هذا الموضوع بدراسات متعددة، وسجله ضمن أولوياته البحثية، مستعينا بعدد كبير من الخبراء الدوليين لمناقشة مضامين الحكم الراشد وتطوير مفهومه على فترات متعددة، ليخلصوا إلى أن الحكم الراشد هو " ممارسة السلطات الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة مستوياته ".¹ لذا فالحكم الراشد يتكون من الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها تمارس الحقوق القانونية، وتؤدي الواجبات وتناقش الخلافات ويتم التعبير عن المصالح .

وفي نفس التقرير عرف الحكم الراشد على أنه الحكم القائم على المشاركة والشفافية والمساءلة ودعم سيادة القانون . ويضمن هذا النوع من الحكم وضع الأولويات السياسية، الاجتماعية والاقتصادية حسب احتياجات الأغلبية المطلقة في المجتمع، كما يضمن التعبير عن أكثر الأفراد فقرا وضعفا عند اتخاذ القرار حول تخصيص موارد التنمية .

ومن خلال التصور العام للبرنامج، تم تحديد العناصر التالية للحكم الراشد :

* المشاركة : أي مساهمة كل المواطنين في اتخاذ القرار ، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة؛

* حكم القانون : أن تسري قاعدة القانون على الجميع بدون تحيز أو تمييز ؛

¹ تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي : الحكم الراشد من أجل التنمية الإنسانية، نيويورك، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 1997.

* الشفافية: حرية تدفق المعلومة وحرية وسهولة الوصول إليها لإطلاع المواطن على ما تقوم به الهيئات الرسمية؛

* الاستجابة أن تسعى المؤسسات والعمليات المجتمعية إلى خدمة جميع من لهم مصلحة فيها؛

*بناء التوافق: أي التوفيق بين المصالح المختلفة لتحقيق انسجام شامل أقرب إلى ما يشكل أفضل مصلحة للجماعة؛

* المساءلة : أي يكون صناع القرار في الحكومة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني مسؤولين أمام المواطنين؛

*الفاعلية والكفاءة: أن تلبي العمليات والمؤسسات احتياجات المواطن مع الأخذ بعين الاعتبار، الاستخدام الأمثل للموارد؛

* الرؤية الإستراتيجية: أي وضوح رؤية مستقبلية وانتهاج نهج تنبؤي في تسيير الشؤون العمومية وكذا امتلاك القادة والأفراد منظورا واسعا للحكم الراشد والتنمية الإنسانية ومتطلباتها¹.

وقد أفضى الجهد التطويري لمفهوم الحكم الراشد من طرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى تجاوز المفهوم في حد ذاته، تماشيا مع مفهوم البرنامج للتنمية البشرية و أحدث تحولا في تصوره للموضوع حين ركز على مفهوم الحكم الديمقراطي ، صانعا تميز هذا المفهوم عن المفهوم الذي طرحه البنك العالمي .وإن كان يتلاقى معه في الاهتمام بمبادئ الفعالية والكفاءة الإدارية وتوفر الشروط الاقتصادية والسياسية لتحقيق التنمية، فإنه يتميز عنه بإيلاء الأهمية المعتبرة لجوانب حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وهو بذلك قرن ضرورة الكفاءة في تسيير الشؤون العمومية بالعدالة .

¹ رابطة توفيق، مرجع سابق، ص ص28-29.

أما منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) فقد أولت اهتماما معتبرا بموضوع الحكم الرشيد، معتبرة إياه مساعدا على بروز ممارسات ديمقراطية في بلدان الدول السائرة في طريق النمو وأنه يشكل عاملا أساسيا في ظهور المجتمعات المدنية المحلية. وفي هذا السياق، اعتبر رئيسها بأن "الأحداث التي جرت في السنوات الأخيرة، أثبتت أن نوعية الهيئات التي تسند عمليات اتخاذ القرارات الحكومية هامة جدا بقدر أهمية السياسات نفسها، كما رأى زيادة عن ذلك أن الحكم الرشيد عنصر جوهري وأساسي لتقوية وتعزيز الديمقراطية وأنه يمثل شرطا ملائما للازدهار الاقتصادي والاتساق الاجتماعي و للاحترام الدائم للبيئة وكذلك للحفاظ على ثقة المواطنين في المؤسسات العمومية".¹

ومن جهتها، عرفت المفوضية الأوروبية الحكم الرشيد على أنه "يحدد القواعد المسارات والسلوكيات التي تؤثر في ممارسة السلطات... وخاصة من زاوية الانفتاح المشاركة المسؤولية الفعالية التجانس". "إن عناصر الحكم الرشيد هي و واضحة في تصور الاتحاد الأوروبي فهي أساسا الانفتاح المشاركة المسؤولية، الفعالية والتجانس، وهي عناصر مشتركة مع مختلف تصورات المؤسسات الدولية. ويمنحنا تعريف الاتحاد الأوروبي إلى جانب تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية واهتمامها بمفهوم الحكم الرشيد واستخدام هذا المصطلح وهما التجمعين اللذين يضمنان أغلب الدول المتقدمة، دليلا على أن هذا المفهوم ليس منحصر الاستعمال في حالة الدول النامية فحسب، على عكس ما يذهب إليه بعض الدارسين للموضوع، كالطرح الذي جاء فيه بأنه في بلدان الشمال يتم الحديث عن "الدور الجديد للدولة"، "إعادة ابتكار الحكومة" أو "المناجمت العمومي الحديث"، فيما تخص دول الجنوب بمفهوم الحكم الرشيد".²

¹ محمد يوسف ، مدى ارتباط مفهوم الحكم الرشيد بالقيم الديمقراطية ، الملتقى العلمي الدولي السادس المنظم من قبل الجمعية الوطنية للاقتصاديين الجزائريين حول الحكم الرشيد و التنمية للمستديمة ، يومي 9-10 ديسمبر 2006 بالمكتبة الوطنية ،

الجائر.ص05

² Kouider BOUTALEB, op.cit, p 05 .

خاتمة

بعد دراستنا لمفهوم الحكم الراشد اتضح لنا أنه من أكثر المفاهيم مثارا للجدل، و يعود الجدل الدائر حول هذا المفهوم في كونه مفهوما غالبا ما يتم تداوله دون الصرامة العلمية من جهة، ومن جهة أخرى لتداوله في حقول معرفية مختلفة...، وفي مجالات إقليمية وحقول اجتماعية خاصة .

وقد أدى تعدد الدلالات والاستخدامات المختلفة لمفهوم الحكم الراشد إلى وضعه موضع الغموض إلا أن الدراسة القائمة على الموضوعية والجدية العلمية تتيح لنا بناء تصور لهذا المفهوم بعيدا عن الولوج في متاهات التعريفات والمفاهيم الفلسفية والإيديولوجية .

ومن خلال دراستنا توصلنا إلى فهم مفاده أن هذا المفهوم حظي بعناية الدارسين والمحللين الأكاديميين، كما تم تداوله في الأوساط الرسمية، من خلال مختلف المؤسسات الدولية ، حيث أن بعض المؤسسات وعلى رأسها البنك العالمي طورت مفاهيم مختلفة للحكم الراشد بالموازاة مع محاولات نظرية لضبط المفهوم، هذا السياق شكل حقلين تعريفيين، التعريف النظري و التعريف المؤسساتي.

قائمة المراجع

- 1 - تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي :الحكم الراشد من أجل التنمية الإنسانية، نيويورك، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 1997.
- 2- راوية توفيق الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا، دراسة تحليلية لمبادرة النيباد مشروع دعم التكامل الإفريقي، معهد البحوث والدراسات الإفريقية جامعة القاهرة، 2005 .
- 3 - عمار عوابدي، المشروع الوطني لإقامة نظام الدولة القوية : الحلم العظيم واقع الانجازات والإخفاقات آفاق الطموح، مجلة الفكر البرلماني العدد 4 الجزائر، أكتوبر 2003.
- 4- محمد يوسف ، مدى ارتباط مفهوم الحكم الراشد بالقيم الديمقراطية ، الملتقى العلمي الدولي السادس المنظم من قبل الجمعية الوطنية للاقتصاديين الجزائريين حول الحكم الراشد و التنمية المستدامة ، يومي 9-10 ديسمبر 2006 بالمكتبة الوطنية ، الجزائر .
- 5-Hamid EL AMOURI, Les paradoxes de la gouvernance et ses nouvelles dimensions face à la démocratie, sous la direction de Ali SEDJARI, Administration, gouvernance et decision publique, édition l'Harmattan - Gert, 2004.
- 6 - Mohammad Larbi BENOTHMANE, Décision publique et gouvernance juridique, Sous la direction de direction de Ali SEDJARI, Administration, gouvernance et decision publique, édition l'Harmattan - Gert, 2004.
- 7 - Mohamed Chérif BELMIHOUB, Gouvernance et rôle économique et social de l'Etat : entre exigences et résistances, Revue IDARA,n° 21, Alger, 2001.
- 8 - Louise FRECHETTE, Speech to the World Conférence on Governance, Manila, May
- 9- World Bank, « Governance and development », Washington DC : The World Bank, 1992

10 - Kouider BOUTALEB, Démocratie, État de droit et bonne gouvernance en l'Algérie, article publié sur le lien : Afrique : le cas de

<http://www.francophoniedurable.org/documents/colloque-ouaga-a5-boutaleb.pdf>

11- Brahim LAKHLEF, la Bonne Gouvernance , édition dar el khaldounia , Alger 2006.

جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة

كلية الحقوق سعيد حمدين

عنوان المداخلة: الحكم الراشد والسياسات العامة

من إعداد الدكتورة: بوطيبة سامية

أستاذة محاضرة قسم أ بكلية الحقوق سعيد حمدين.

إيميل: boutibasamia04@gmail.com

رقم الهاتف: 06.50.55.09.79

المبحث الأول: مفهوم الحكم الراشد

نتناول مختلف مفاهيم الحكم الراشد وخصائصه ثم معايير قياسه.

المطلب الأول: تعريف الحكم الراشد

الحكم الراشد (Good Governance) هو عملية صنع القرار و العملية التي من خلالها يتم تنفيذ القرارات ويركز على الجهات الرسمية، وغير الرسمية المشاركة في صنع القرار وتنفيذ القرارات المتخذة والجهات الفاعلة الأخرى المشاركة في الحكم تختلف تبعاً لمستوى الحكم الذي هو قيد المناقشة في المناطق الريفية على سبيل المثال قد تشمل الجهات الفاعلة الأخرى وردات الأرض نفوذاً، ورابطات الفلاحين والتعاونيات و المنظمات غير الحكومية، ومعاهد البحوث، والزعماء الدينيين، والمؤسسات المالية والأحزاب السياسية، والترابط بين الجهات الفاعلة المعنية في الإدارة الحضرية على المستوى الوطني بالإضافة إلى الأطراف الفاعلة أعلاه ووسائل الإعلام، جماعات الضغط والجهات المانحة الدولية والشركات متعددة الجنسيات تلعب دوراً في صنع القرار أو التأثير في عملية صنع القرار.

أما تعريف براند W. Brand فيرى أنه مجموع مختلف الطرق أو الأساليب التي يقوم بها الأفراد والمؤسسات العمومية بتسيير أعمالهم بطريقة مستمرة يطبعها التعاون والتوفيق بين المصالح المختلفة ويندرج هذا الحكم في المؤسسات الرسمية والأنظمة المزودة بالصلاحيات التنفيذية والترتيبات والتعديلات الرسمية التي على أساسها يكون الشعب وهذه المؤسسات قد وقعت بصفة وفاقية لخدمة مصالحها العامة للمجتمع.

كما يعرف البنك الدولي الحكم الراشد منطلقاً من فكرة مفادها تطوير المؤسسات التي يعرفها على أنها " مجموعة من القواعد الرسمية الدستور، والقوانين، والتنظيمات والنظام السياسي " والغير الرسمية وتمثل " الثقة في المعاملات نظام القيم العقائد، والمعايير الاجتماعية، وسلوكيات الأفراد والمنظمات الشركات النقابات والمنظمات غير الحكومية " .

وحسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فإن الحكم الراشد تعكس تقدم الإدارة وتطويرها أيضا من إدارة تقليدية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين، وتستخدم الآليات والعمليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة من المشاريع بشفافية ومسؤولية أمام المواطنين.

كما أن الحكم الراشد من منظور التنمية الإنسانية هو الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم، وفرصهم وحياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لاسيما بالنسبة لأكثر الأفراد المجتمع فقرا وتهميشا. اختلف تحديد مفهوم الحكم الراشد طبقا لاختلاف تعاريف الفقهاء والمنظمات الدولية لذلك وضعت هيئة البنك العالمي 22 مؤشرا لاختبار وتحقيق الحكم الراشد، 12 مؤشرا منها تخص المساءلة العامة، و 10 مؤشرات تخص جودة الإدارة، ويتم ترتيب الدول بحسب موقعها من هذه المقاييس على سلم يتكون من 173 رتبة بحسب عدد دول العينة التي تؤخذ من مناطق مختلفة، وحسب مستويات دخل مختلفة أيضا، وبحسب معدل صلاح الحكم، وتتراوح علامة الدولة من صفر إلى 100 حسب درجة صلاح الحكم وتغطي الأسئلة حقولا عدة وحيوية تجسد مدى اندماج الشعوب في مسار أنظمتها الحاكمة وتتمثل هذه المؤشرات فيما يلي:

(أ) **مؤشر المساءلة العامة:** يخص هذا المؤشر أربع مجالات هي:

- درجة انفتاح المؤسسات السياسية في البلد.
- درجة المشاركة السياسية ونوعيتها.
- درجة الشفافية ومدى القبول الذي تحظى به الحكومة لدى الشعب.

- درجة المساءلة السياسية، وتشمل البيانات الموضوعات الآتية: وهي الحقوق السياسية للأفراد والحريات المدنية حرية الصحافة، والأداء السياسي، والتوظيف لدى الجهاز التنفيذي، تنافسية التوظيف، وانفتاح التوظيف، والمشاركة في التوظيف، والقيود لدى التنفيذ، والمساءلة الديمقراطية والشفافية.

(ب) **مؤشر جودة الإدارة:** يعمل هذا المؤشر على قياس حدود الفساد في مجال إدارة الموارد وإدارة السوق ومدى احترام الحكومة للقوانين، ويشمل بيانات حول درجة الفساد، ونوعية الإدارة، حقوق الملكية والإدارة المالية وتخصيص الموارد، واحترام وتطبيق القانون، السوق الموازي.

المطلب الثاني: خصائص الحكم الرشيد

تتشترك مفاهيم الحكم الرشيد أو الحوكمة في تحديد عدة مؤشرات أو خصائص القياس الحكم الرشيد وهي:

1-المشاركة: وتعني أن يكون للجميع رأي في صنع القرار سواءا بطريقة مباشرة أو من خلال مؤسسات الوساطة المشروعة.

2-حكم القانون: مؤسسات القانون يجب أن تكون عادلة وتولي الأهمية خاصة لقوانين حقوق الإنسان.

3-الشفافية: تبنى على حرية تدفق المعلومات حيث يمكن الوصول إليها من طرف المعنيين بها شريطة أن تكون المعلومات كافية وسهلة الفهم.

4-الاستجابة: محاولة المؤسسات خدمة العملاء والاستجابة لمطالبهم.

5-اتجاه الإجماع: بالسعي لتسوية الخلافات في المصالح لتحقيق الإجماع حول المصالح الجيدة والتي تخدم الجماعة والسياسات والإجراءات الممكنة لذلك.

6-العدالة: تتضمن العدالة الاجتماعية مطلب تساوي الفرص في الارتقاء الاجتماعي سواءا كان مرتبطا بالنوع الاجتماعي أو حتى المساواة بين الفئات، وأقاليم المجتمع الواحد.

7-الفعالية والكفاءة: وهي تتعلق بالمؤسسات والتي تؤدي إلى نتائج وفق الحاجات مع الاستعمال الجيد للموارد.

8-المساءلة صناع القرار في الحكومة القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني تتم مساء لتهم من قبل الشعب.

9-الرؤية الإستراتيجية: وتمثل القادة والشعب لديهم أفاق واسعة وبعيدة المدى لتحقيق التنمية ولديهم شعور مشترك عما يريدونه من تلك التنمية.

ومن الملاحظ أن هذه الخصائص مرتبطة ارتباطا وثيقا، حيث أن كل خاصية تعزز الأخرى بسهولة للوصول إلى المعلومات وتعني الزيادة في مستويات الشفافية، والزيادة في مستوى المشاركة، وتعني الزيادة العالية في فعالية عملية صنع القرار والمشاركة الواسعة بدورها تساهم في تبادل المعلومات المطلوبة في عملية صنع القرار وتساهم في إضفاء الشرعية على القرار والشرعية تعني تنفيذ فعال وتؤدي إلى تعزيز المشاركة.

ومؤسسات الاستجابة يجب أن تكون شفافة وتؤدي وظائفها وفق القانون، وهذا ما يؤدي إلى المساواة.

المبحث الثاني: مفهوم السياسات العامة

المطلب الأول: تعريف السياسات العامة.

يعرف الدكتور أحمد رشيد مصطلح تحليل السياسة العامة بأنه: وظيفة من وظائف الجهاز الإداري للدولة تختص هذه الوظيفة بعناصر المشورة وبمجموعة من الأنشطة الحيوية المساندة لقرارات القيادة والتنفيذ.

ويعرف الباحث ياسين السياسة العامة بأنها ذلك الجهد الهادف إلى توضيح الآثار التي يمكن أن تترتب عن إختيار حل واحد أو عدة حلول سواء تم ذلك بطريقة قبلية أو بعدية فهو يتنبأ في التحليل القبلي بالآثار المتوقعة وقد يحدد في التحليل البعدي آثار هذه السياسة العامة.

كما يعني أيضا تحليل خصائص ومحددات السياسات العامة، وما يتصل بها من برامج وبصفة خاصة العلاقة بين محتويات السياسات والبرامج وما ينتج عن هذه العلاقة من آثار ومقتضيات ونتائج.

وهناك من ينظر إلى علم تحليل السياسة العامة بأنه العلم الذي يهتم بالمعلومات عن السياسات وصنعها هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه العلم الذي يركز على استخدام المعلومات في صنع السياسات العامة.

عموما يمكن القول بأن مصطلح تحليل السياسة العامة يشير إلى ذلك الجهد العلمي المبذول من أجل الوصف والفحص المفصل السياسة عامة ماء من أجل التعرف على محتواها، ومراحل صنعها، والقوى التي ساهمت في صياغتها، وكذا الوقوف على آثارها، ومن ثم تحديد مدى نجاعتها.

وهو يشير أيضا إلى دراسة المشكلات والقضايا العامة والنظر في أسبابها من أجل إختيار أفضل البدائل لحلها، في إطار من توثيق المعلومات مما يؤدي إلى تحسين عملية صنع السياسة العامة.

من خلال التعريفات يمكن أن نستنتج أن عملية تحليل السياسة العامة قد يكون تحليل سابق على اتخاذ قرار رسم السياسة وتحليل يتم خلال التنفيذ أو ما بعد التطبيق الفعلي، والتحليل الشامل الذي يقوم على فرض أن رسم السياسة العامة عملية حركية تتطلب استمرارية المقارنة بين النتائج والأهداف واستخدام هذه المعلومات لإقترح سياسات أو إجراءات تنفيذ بديلة احتمالات نجاحها أكبر، بعبارة أدق يستعمل أسلوب تحليل السياسة العامة إما قبل إقرار وتنفيذ السياسة العامة أو بعده.

المطلب الثاني: خصائص تحليل السياسات العامة

يرتبط تحليل السياسة العامة عضويا بمختلف نشاطات السياسة العامة ويلعب دورا في البنية التركيبية لمدخلاتها، وفي العملية التشغيلية لعملياتها ووسائلها المتحركة في صنع السياسة العامة المطلوبة، وكذلك في مخرجاتها والتأثيرات التي يمكن أن تحدثها هذه المخرجات لدى المعنيين بها والبيئة المحيطة بها، هذه الأمور وغيرها جعلت تحليل السياسة العامة يتميز بمجموعة خصائص نوردتها فيما يلي:

- 1- إن تحليل السياسة العامة علم يمتاز بمشكلي الطابع، فهو يهتم بمختلف المشكلات والقضايا المرتبطة بمفهوم العام البيئة والمجتمع، من خلال سعيه لإيجاد حلول مناسبة لها، بمقتضى الإمكانيات والظروف المحيطة.
- 2- يتبنى تحليل السياسة العامة الأسلوب الوقائي، حيث يفكر في المشكلات قبل وقوعها، كما يهتم بالأسلوب العلاجي من خلال تحليل السياسات القائمة، وتوضيح نواحي القصور فيها ونواحي الفاعلية والكفاءة.
- 3- يسعى تحليل السياسة العامة إلى تحقيق التوازن بين مؤثرات القوى الاجتماعية، وبين استهداف التوصل إلى خلق الرضا السياسي إزاء السياسات العامة المتخذة أو تلك التي سنتخذ لاحقا.

4- تأخذ السياسة العامة بالمنهجية المقارنة للتعرف على إشكالية السياسة العامة

السابقة واللاحقة، أو السياسة العامة في البيئات المختلفة من أجل التوصل إلى

تحديد أوجه الشبه والاختلاف وبالتالي اقتراح الحلول والسياسات المناسبة.

5- يتسم تحليل السياسة العامة بالتوجيهات الابتكارية والإبداعية في بلورة السياسة

العامة الجديدة، التي تعكس الاستفادة القصوى من الموارد المتاحة كما تعبر

عن جوهر المشكلة أو القضية القائمة المراد مواجهتها.

6- يقوم تحليل السياسة العامة على منهج علمي مفتوح على مختلف المحاور

العلمية الأخرى ويستقي من مناهجها المعتمدة، في سبيل تقديم إطار متكامل

من المعلومات والمتغيرات ذات العلاقة بمضمون السياسة العامة، وبالتأثير أو

التحكم في مساراتها على صعيد النظرة والصنع والتنفيذ والتقويم.

7- يستخدم تحليل السياسة العامة العديد من الوسائل والأساليب في جمع

المعلومات والبيانات والبحث والتحليل (الوسائل الإحصائية والرياضية والكمية)

بهدف التوصل إلى حل المشكلات المجتمعية.

المطلب الثالث: مراحل إعداد السياسة العامة

وفقا لما عرفت به السياسة العامة على أنها برنامج عمل هادف يوجه ويرشد

الفاعلين المتعاملين مع مشكلة أو قضية تثير عمل موزعة عبر سقف زمني محدد

وبالتالي يتعذر تعريفها بأنها قرار فردي، فالقرارات السياسية في حصيلة أخذ وعطاء

وتجاذب وتنافر وتجاوب وصراع، ومساومة أيضا بين العديد من الفواعل، ومراكز القوة

والتأثير، ويزداد الأمر تعقيدا في ظل حالة من عدم التأكد والغموض والضبابية والتعليم

فالتطرق من التفكير في حلول عملية في مشكلة ما إلى إقرار سياسة بشأنها إلى وضع

هذه الأخيرة حيز التنفيذ ومعرفة آثارها وبعد من الصعوبة في ذلك وتحاول إيجاز

مراحل إعداد السياسة العامة كالآتي:

المرحلة الأولى: التحليل والاستخبار (صياغة المشكلة)

إن استمرار أي نظام سياسي يبقى رهن الاستجابة الفعلية والمستمرة للمشاكل والقضايا التي تواجهه سواء تعلق الأمر بالبيئة الداخلية ما يأتي منها من طلبات اجتماعية اقتصادية أو سياسية أو ثقافية، أي كل ما من شأنه أن يتصل بخدمة المصلحة العامة. وتعرف بأنها: " ظرف أو موقف يثير الحاجات وعدم الرضا لدى الأفراد، وربما يجعلهم يطلبون العون والمساعدة لمواجهة ما يعانون منه، وهذا يقع عادة من جانب الذين يهمهم الموقف أو المتأثرين به أو جانب الممثلين أو المتعاطفين معهم".

تعرف المشكلة بطريقة خاصة في أعمال الحكومة فمن بين آلاف المطالب التي ترد الحكومة يلاحظ أن قلة منها هي التي تحضي باهتمام صناع السياسة العامة فهذه القائمة من المشاكل التي يختارها هؤلاء بمحض إرادتهم أو التي تجد الحكومة نفسها ملزمة بالاستجابة لها هي التي تعبر عن جدول أعمال الحكومة فمتخذي السياسات وفي سبيل التعامل الجدي مع المشكلات والقضايا يقومون بتصنيف هذه المشكلات حسب الخطورة ودرجة الصدى التي تحدثه هذه المشكلة أو تلك في أذن الحكومة في شكل جدول مهام و أعمال السياسة العامة أو ما يسمى بأجندة سياسة الحكومة (Agenda Erovernment policy).

وعليه فالقضية عندما تتطور وتصبح مشكلة عامة تتطلب تحديد ودراسة رسمية لها كتبرير للتدخل الحكومي أي يجب أن تصل المشكلة إلى درجة معينة من الخطورة حتى تحرك الحكومة نحوها، وشرط أن تكون عامة كذلك حتى تجد لها ترتيبا في أجندة الحكومة كأول نقطة في دراسة المشكلات العامة وتصنيفها كمرحلة أساسية وحاسمة تقتضيها أي محاولة لصنع سياسة عامة في مجال ما، فجدول الحكومة يحتوي على ترتيب منطقي للمشكلات والقضايا العالقة الأهم والأشد إلحاحا من بين المطالب العامة وكذلك يبحث في كل مشكلة بالشكل الذي يجعل من المؤسسات

المعنية ومن ممثلي الحكومة يفكرون في إيجاد السبل والخيارات والتحاليل المناسبة لطرحها لبدائل متاحة فيما بعد.

المرحلة الثانية: تجميع البيانات والمعلومات حول مشكلات السياسة العامة

إن توفير المعلومات اللازمة والدقيقة سيؤدي حتماً إلى الكشف عن هوية المشكلات ومواطن الخلل في أي بناء سياسي كما تعطي المعلومات الواردة من تحليل المشكلات ودراسة بعض الخيارات والتصورات التي قد تدور في أذهان الساسة وصناع القرار، وتكون بمثابة بدائل في المرحلة القادمة فالدراسة العلمية للمشكلات وتصنيفها من قبل المختصين والخبراء في الحكومة وحتى مختلف المراكز البحثية المعلوماتية سواء كان حكومية أو خاصة تعطي حصيلة وافية من البيانات والمعلومات التي تعتبر كمواد خام تستخدم في إنتاج السياسة العامة والمقصود هنا هو الإحاطة التامة بالمشكلات من مختلف الجوانب وتحديد العلاقات السببية بين جميع المتغيرات والتأثيرات المتبادلة بينها فلا يمكن التوصل إلى حلول موضوعية دون استقصاء وجمع المعلومات وتكريرها للوصول إلى حقائق علمية وواقعية تكون سببا مباشرا في صنع السياسات وتوجيهها وهناك طرق عديدة لجمع المعلومات نلخصها فيما يلي:

1- بالطرق التقليدية كالاعتماد على الأحداث والمقارنات مع حلول ونماذج سابقة، أو الملاحظة المباشرة التي تتوقف على الخبرة العلمية للعاملين بالسياسة وفقهائها، أو استخدام أساليب علمية كما سبق وأن أشرنا كبحوث العمليات التي تعد عملية منتظمة لتطبيق الوسائل العلمية في مواجهة المشكلات المعقدة.

2- إن توفير المعلومات اللازمة والكافية لصنع السياسة العامة يرتبط بالمنهجية العلمية التحليل السياسة العامة كما سبق وأن أشرنا في التعريف السابق لدور محلل السياسات حيث تسهم العلمية في خلق الإطار الموضوعي والعلمي الذي يمكن أن تستند إليه الحكومات في مواجهة المشكلات والقضايا العامة وذلك بشكل يؤدي إلى استخدام الوسائل المعرفية وتطبيق الأدوات العلمية وتوظيف

الإمكانات التي من شأنها أن تكون ذات أثر إيجابي في تذليل المشكلات واحتوائها، حيث أن الارتباط وثيق بين مراحل السياسة العامة، فالمرحلة السابقة فيما فيها تشخيص لمشكلة علميا هذا يعطي جملة من الحقائق في صورة بيانات يأتي دور معالجتها في هذه المرحلة لتقدم في صورة معلومات عن المشكلات والقضايا محل الاهتمام.

3- تأتي المعلومات من جهات أخرى سواء كانت حكومية خاصة ومن مراكز المعلومات أو الهيئات الاستشارية أو مراكز البحوث والدراسات والمعاهد المتخصصة وصناع القرار من خلال عملية التخطيط وإعداد المشروعات. ودون أن نتعمق هنا في هذا الدور لابد من التأكيد على أن هذه المرحلة تعمل على جمع أكبر قدر من البيانات والإحصائيات المتعلقة بالمشكلات من جهة وبالإمكانات المتوفرة والتي يجب أن تكون البيانات والمعلومات دقيقة وحديثة ومعبرة عن الواقع الفعلي حتى يمكن الاعتماد عليها في المرحلة القادمة لإجراء التفضيلات ووضع البدائل وكذلك يجب تحديد المصادر الوطنية والروافد الدولية التي يمكن أن تتدخل في هذه المشكلة أو تلك في حالة من الافتراضات المستقبلية.

المرحلة الثالثة: بلورة السياسة العامة (وضع البدائل):

تمثل هذه المرحلة اتجاها فاعلا نحو إيجاد حل للمشكلة محل الاهتمام، وذلك بوضع حلول واقتراحات أولية مبنية على المعلومات المقدمة من المرحلة السابقة، وهي توضيح لمدى الاستجابة وخلق بدائل وذلك بناء على تساؤلين جوهريين هما: هل يتم ترك المشكلة على ما هي عليه وهل يتم التدخل لحلها؟ فإذا كان الجواب يشير إلى ضرورة التدخل والحل فيتم هنا طرح تساؤل آخر ما هي البدائل المطروحة للحلول؟

إن طرح حلول للمشكلات العامة الحالية ينبع من واقع خبرات محلي السياسات العامة بطرق وصفية مع استخدام محدود لبعض الأساليب الرياضية، خاصة إذا كانت السياسات اقتصادية أما السياسات الاجتماعية فغالبا ما تناقش بدائلها وفق اعتبارات دور الدولة ومسؤولياتها كذلك فإن عملية طرح البدائل هي عملية علاجية في زمن محلل السياسات فهو متلقي الأوامر الجهات الرسمية التي تطرح السياسات ولا يكون دوره في التنبؤ بمشكلات مستقبلية أو يساهم في وضع سيناريوهات وقائية لحلها، وتعتبر هذه المرحلة أيضا عن محاولة التعرف على الحلول المختلفة للمشكلة القائمة فلا توجد مشكلة لها طريق واحد في نظر صناع السياسة، بعد جمع المعلومات وترشيحها وتنقيتها من الشوائب وتقديمها لتعطي صورة عن حلول مختلفة وكذا عن مدى التحول والتأثير عن استخدام هذا الحل أو ذاك ومدى قابلية هذه الحلول على امتصاص تأثيرات المشكلة وكون العملية تخضع الصراع ومساومة فإن عملية وضع البدائل تراعي جميع الأطراف وتتجنب البدائل التي من شأنها أن تحدث آثارا سلبية أو تفقد السياسة فحواها في المراحل القادمة.

إن هذه المرحلة تتطلب دراسة عميقة وتحليل دقيق سواء تعلق الأمر بمن يحضرون السياسات من موظفين رسميين وشخصيات وزارية لكن الدور البارز هنا يرجع إلى محلل السياسات العامة والذي يعد دوره من صلب مراحل صنع السياسة العامة، وينبع هذا الدور من المنهجية العلمية المطبقة في عملية التحليل ووضع البدائل ، وانطلاقا كذلك من الوظيفة الهادفة إلى تحسين مستوى كفاءة كل بديل ، حيث تختلف منهجية محلل السياسات والأساليب المستخدمة حسب الموقع في الجهاز الحكومي، فقد يكون محلل السياسات شخصا أو موظفا حكوميا ولا بد أن نشير إلى الفرق الجوهرية بين المستشار ومحلل السياسات فالمستشار يقدم رأيا استشاريا أو بديلا ويثير مشكلة لكنه على مستوى أعلى لأنه يقدم توصيات لصانع القرار بينما محلل السياسة فتلازم وظيفته جميع مراحل صنع السياسة العامة ويكون رأيه أقل مستوى من المستشار وكذلك قد يكون محلل السياسات دوانا في وزارة أو هيئة أو مؤسسة أو مراكز بحث أو معاهد متخصصة وبالتالي تختلف أساليب التحليل وطرح البدائل.

فمهما كانت الطرق المؤدية إلى صياغة مقترحات السياسة العامة وما قد يحدث فيها من تناقضات وتضارب في المصالح بهدف الكسب السياسي، فإن جدوى البدائل المقدمة تتوقف بصورة شبه كلية على المعلومات والواردة إلى ذاكرة الحكومة من المرحلة السابقة وكذا مدى ملائمة ودقة وشمولية وحداثة هذه المعلومات، ووصولها في الوقت المناسب سواء كان الرافد هو محللون سياسيون أو مراكز معلومات أو معاهد بحوث ودراسات متخصصة.

المرحلة الرابعة: صياغة السياسة العامة

في هذه المرحلة يتم التساؤل حول طبيعة السياسات العامة حيث تسعى الحكومات إلى تحسين مستويات الحياة والمجتمعات بما يلبي حاجيات أفرادها والحرص على العمل من أجل تأمين وضمان حياة أفضل، وهذا يجعل الحكومة ويحثها على معرفة الخيار الأفضل الذي يجب تبني مفردات في السياسة العامة فالصياغة جهد يركز على إختيار بديل من البدائل المطروحة وتؤدي العملية إلى إصدار القرارات بشكلها النهائي حيث تتضمن قرارات السياسة العامة عملا يصدر من بعض الرسميين والهيئات لتصادق ولتعديل أو لتقرض والشكل الإيجابي للقرارات يمثل في شكل تشريع أو أمر إداري.

ولابد من التذكير هنا بما تطرقنا إليه فيه حول مكونات السياسة العامة في الحياة اليومية وقد تكون بعض قرارات السياسة مجموعة من القرارات التنظيمية و الروتينية تتخذ في عملية صنع السياسة وتنفيذها، فقرار السياسة هو في الأخير محصلة نهائية لقرارات متنوعة، وكل الذي يحدث ليس اختيار أو المفاضلة بين البدائل المطروحة فحسب، وإنما العمل على بلورة البديل الذي يتم اعتماده كبديل مفضل للسياسة، فإن هذا الاختيار قد يتعرض أيضا للمساومة وللإضافة أو الحذف وقد يضل القرار هذا مشروعا غير مؤكد حتى يتم التصويت عليه ويعلن رسميا.

المرحلة الخامسة: تنفيذ السياسة العامة

إن هذه المرحلة تستدعي التنفيذ الفعلي للسياسة أو البديل الذي تم تبنيه فعال الانتهاء من تبني سياسة ما وتشريعها تصبح المقترحات والمشروعات واللوائح التي تعبر عن مضمونها مؤهلة لأن توصف بالسياسة العامة، والتي تكتسي بطابع الرضى

لجميع الأطراف المعنية بها والتي تمت فيها اختزال حجم الصراعات والمساومات وتفاوت الآراء بطريقة إنتلافية مرضية ولو على حساب قلة قليلة التي لم تبدي استحسناتها لهذا النوع من السياسة.

إن تنفيذ السياسة العامة يمكن أن يحمل أكثر من دلالة، ومصطلحات التي يمكن استخدامها المرادقة تنفيذ هي الإدارة والتطبيق أو التفصيل.

إن معظم التشريعات الحديثة هي ذات طبيعة عامة وشاملة لعموم الأفراد في البيئة الاجتماعية، وبالتالي لا يمكن تطبيقها ما لم يقيم المسؤولون الإداريون بالعمل على وضع لوائح تفصيلية وإجراءات تنظيمية لتحويل تلك التشريعات التي تتضمنها السياسة العامة إلى نتائج واقعية ملموسة، تكون أكثر وضوحا ونفعا في الوسط البيئي وبالشكل الذي يتحقق معه أيضا الأهداف العامة للسياسة وتوجيهات النظام، وعلى سبيل المثال هناك عدة تشريعات تنص على تقديم قروض ومنح ومساعدات فهذه سياسات عامة لم تصمم مباشرة لتنظيم وتوجيه سلوك الأفراد فكيفية تنفيذ هذه البرامج يتطلب قرارات أكثر تفصيلا على مستوى الهيئات الإدارية والبنوك المحلية ومؤسسات الضمان الاجتماعي وبما أن السياسات العامة تهدف إلى التأثير والسيطرة على السلوك البشري بشكل أو بآخر لتوجه الشعب لأن يتصرف وفقا لما يريده صناع السياسة ليحقق الأهداف والمصالح العامة.

المرحلة السادسة: تقويم وتقييم السياسات العامة

يعتبر التقييم عملية أساسية للذين يصممون وينفذون السياسات العامة، وتهدف هذه العملية إلى تشخيص وقياس آثار ونتائج السياسة للتوصل إلى معرفة المنجز من النتائج سواء كان ذلك قياسا بالسلع أو الخدمات التي تقدمها البرامج أو النتائج المرحلية للسياسات العامة في مجال معين، أو ما يترتب من أثر على السياسة المتوسطة و الطويلة المدى للمجتمع ومقارنة النتائج مع المعدلات إلى جانب هذا يجب أن يتم التقويم ضمن جميع عمليات السياسة العامة وأن لا يتوقف إجراء التقويم على النتائج التنفيذية بل هو نشاط وظيفي يجب أن يتحقق من خلال عمليات الصنع والصياغة والتطبيق، أي ينبغي أن يكون خلال النظر في القضايا والمشكلات العامة،

لأجل توفير المعلومات وحساب الحسابات المنطقية والعلمية حول المقترحات والآراء المطروحة ثم خلال عملية الاختيار حتى يتم توظيف النتائج المفيدة لمحتويات السياسة العامة ليصل من بعد إلى المتابعة المستمرة لتنفيذ السياسات وتعزيزها، ليكون التركيز منصبا على نواتج وآثار تلك المخرجات ففي ظل هذه الدائرة التقييمية يمكن الوقوف على حقيقة السياسات العامة وكشف عيوبها، وتبيان مواطن الخلل فيها لإعادة النظر فيها في السياسات المقبلة .

يتضح بأن التقييم عملية ذات طابع علمي تطبيقي تهدف إلى فحص البرامج والمشروعات والعمليات التنفيذية المرتبطة بالسياسة العامة ودراسة نتائجها وما يترتب عنها من عوائد وفوائد، وتشمل تحديد فاعلية البرامج ومدى تحقيق أهدافها بواسطة مبادئ علمية ونماذج وأساليب تميز بين الآثار المباشرة للبرامج كما يمثل مقياسا جيدا يمكن بواسطته قياس أداء صانعي السياسة العامة.

خاتمة

من خلال ما ذكرنا سابقا يمكننا استنتاج ما يلي:

تعتبر معايير ومؤشرات الحكم الرشيد (الحوكمة) من المعايير الهامة في تحسين وتطوير الأنظمة وأداء الشركات والمؤسسات تحقيقا للتنافس ولخدمة المصالح العامة في إطار الشفافية والمساءلة.

إلا أنه يجب أخذ بعين الاعتبار طبيعة وظروف عمل تلك المؤسسة حيث يفضل تطوير هذه القواعد ومؤشرات الحكم الرشيد مع ما يتناسب وطبيعة قيم وظروف ذلك النظام والمؤسسة.

وتعد السياسة العامة على أنها برنامج عمل هادف يوجه ويرشد الفاعلين المتعاملين مع مشكلة أو قضية تساهم في عمل موزعة عبر سقف زمني محدد وبالتالي فالقرارات الأساسية والسيادية هي حصيلة أخذ وعطاء بين العديد من الفواعل ومراكز القوة والتأثير وتختبر هذه السياسات في أوقات الأزمات والكوارث سواء بتثمين تلك السياسات العامة وترقيتها أو بإعادة تعديلها حسب مقتضيات الظروف.

لذلك فإننا نعتبر أن مفهومي السياسات العامة والحكم الرشيد من المفاهيم الهامة جدا حيث يعد الحكم الرشيد (الحوكمة إحدى العناصر الهامة والضرورية في قياس مدى نجاعة السياسة العامة لأي بلد سواءا على المستوى الاقتصادي أو الثقافي أو السياسي كما يمكننا من المقارنة مع الأنظمة الأخرى قصد تحسين الأداء ورفع من فعالية وقدرات النظام والمؤسسة وإيجاد مختلف البدائل في ظل التنافس الشديد خاصة في وقتنا الحاضر حتى تواكب مختلف التحديات للحفاظ على المكانة وخدمة للمصالح العام.

1. What is Good Governance ?

<http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp>

تم التصفح بتاريخ 2023/03/15

2. أزروال يوسف " الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق " رسالة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة، 2009، ص. 35

3. هيئة الأمم المتحدة، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي المكتب الإقليمي للدول العربية، ص 101.

4. أقموم فاطمة، مؤشرات قياس الحكم الراشد حالة الجزائر، مجلة الحكمة للدراسات الاقتصادية، المجلد 05، العدد 11 ماي 2018، ص 231، ص 232 على الرابط <https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/198/6/1/72137>

تم التصفح بتاريخ: 2023/03/10

5. أساسيات الحوكمة مصطلح ومفاهيم، الإمارات، مركز أبو ظبي، (د. س)، ص 16.

6. حسنين توفيق إبراهيم " ظاهرة العنف في النظم السياسية العربية - ط 2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999، ص 239.

7. فهمي خليفة الفهراوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، ط 1، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2001، ص 95

8. عبد النور ناجي، تحليل السياسة العامة للبيئة في الجزائر، عناية: منشورات جامعة باجي مختار 2009 ص 63.

9. وعبد النور ناجي، نفس المرجع، نفس الصفحة.

10. سلوى شعراوي جمعة، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي القاهرة مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2004، ص 30.

11. وصال نجيب العزاوي مبادئ السياسة العامة، ط1، الأردن: دار أسامة للنشر 105 والتوزيع، 2003، ص105.
12. عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص. 68
13. فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، مرجع سابق، ص113، ص. 114.
14. نفس المرجع السابق، ص 115.
15. عامر الكبيسي، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، القاهرة المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص 228.

المراجع:

الكتب:

- 1- حسنين توفيق إبراهيم ظاهرة العنف في النظم السياسية العربية، ط2، بيروت مركز دراسات الوحدة العربية 1999.
 - 2- سلوى شعراوي جمعة، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، القاهرة مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2004
 - 3- فهمي خليفة الفهراوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، ط11 الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2001.
 - 4- عبد النور ناجي، تحليل السياسة العامة للبيئة في الجزائر عنابة منشورات جامعة باجي مختار 2009
 - 5- عامر الكبيسي السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2008
 - 6- وصال نجيب العزاوي مبادئ السياسة العامة، ط1، الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2003
- مذكرات ماجستير:**

- أزروال يوسف " الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق " رسالة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة 2009

تقارير

- 1-هيئة الأمم المتحدة، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي المكتب الإقليمي للدول العربية، ص101.
- 2-أساسيات الحوكمة مصطلح ومفاهيم، الإمارات مركز أبو ظبي، (د، س)، ص16.

الروابط الإلكترونية:

- أقوم فاطمة، مؤشرات قياس الحكم الراشد حالة الجزائر، مجلة الحكمة للدراسات الاقتصادية، المجلة 05 العدد 11 ماي 2018، ص 231، ص 232 على الرابط:

<https://www.asjp,cerist,dz/en/downArticle/198>

الاستراتيجيات التي تحدد ملامح الحكم الرشيد:

Strategies that define the features of good governance:

الدكتورة درويش سهيلة

استاذة محاضرة-ب-

جامعة الجزائر 1 - كلية الحقوق سعيد حمدين

التخصص : الدولة والمؤسسات العمومية .

رقم الهاتف : 0561073804

الايمل : s.derouiche@univ-alger.dz

الملخص:

نظرا لحدثة مصطلح الحكم الرشيد لا يمكننا التعمق في دلالاته إلا من خلال تحديد تعريف جامع ومانع لهذا المفهوم إلا أن هناك تباين في انتساب أصل مصطلح الحكم الرشيد إلا أن هناك تقارب كبير في تعريفه ظهر مصطلح الحكم الرشيد في اللغة الفرنسية في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح "الحكومة" ثم كمصطلح قانوني سنة 1978 ليستعمل في نطاق واسع معبرا عن تكاليف التسيير (1979) " ثم كمصطلح charged de gouvernance وبناء على أساس هذا التعريف ، ليس هناك شك أو اختلاف حول الأصل الفرنسي للكلمة. حيث أصبح من الاهتمامات الكبرى في الخطابات السياسية وخاصة معاجم تحاليل التنمية بهدف مكافحة الفساد، ويمكن شرحه بأنه: (طريقة تسيير سياسية ، أحوال وشؤون الدولة). كما يقصد بالحاكمية gouvernance والحكم الرشيد أسلوب وطريقة الحكم والقيادة ، تسيير شؤون منظمة ، قد تكون دولة، مجموعة من الدول منطقة ، مجموعات محلية ، مؤسسات عمومية او خاصة، فالحاكمية تركز على على اشكال التنسيق ،التشاور المشتركة، والشفافية في القرار.

Summary:

Given the modernity of the term good governance, we cannot delve into its connotations except by determining a comprehensive and exclusive definition of this concept. However, there is a difference in the attribution of the origin of the term good governance, but there is a great convergence in its definition. The term good governance appeared in the French language in the thirteenth century as a synonym for the term “government” and then as a legal term in 1978 to be used in a wide scope expressing management costs (1979) *charge de gouvernance*. Based on this definition There is no doubt or disagreement about the French origin of the word. It has become a major concern in political discourses, especially dictionaries of development analysis with the aim of combating corruption. It can be explained as: (a political method of conducting politics, the conditions and affairs of the state). Governance and good governance also mean the style and method of ruling and leadership, managing the affairs of an organization. A group of countries, a region, local groups, public or private institutions. Governance is based on forms of coordination, joint consultation, and transparency in decision-making.

مقدمة:

ان السلوكات المهنية الرسمية للأفراد اتسمت بكثير من التصرفات الفاسدة، التي كانت آثارها السلبية تدميراً حتمياً للجهود الاقتصادية ولللاقات الاجتماعية والاستقرار السياسي، مثل الرشوة والاختلاس واستغلال الوظيفة العامة للأغراض الشخصية والتزوير والمحسوبية والمحاباة... الخ. لكن، أمام هذه الآثار السلبية المتشعبة للفساد، حاول و يحاول الوعي الإنساني صياغة مفاهيم وممارسات مبنية، كعقد اجتماعات موضوعها قائم على أسس التكامل والتعاون والمشاركة، فتبلورت منذ القديم وتطورت هذه المفاهيم لوقاية وحماية المجتمع من مظاهر الفساد، و مسح الأخطاء التي تحولت إلى أزمات معقدة. ومن هنا، ظهر مفهوم الحوكمة أو الحكم الراشد ومفهوم أخلاقيات المهنة، وشاع استخدامهما من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية... خاصة في دول العالم الثالث ومنها الجزائر؛

مصطلح الحكم الراشد حديث نوعاً، لكن أول استخدام كان من طرف المؤسسات المالية، وخاصة البنك الدولي في أواخر ثمانينات القرن الـ 20، ثم دخل تدريجياً الاهتمام والاستخدام السياسي والأكاديمي، إذ أصبح من الاهتمامات الكبرى في الخطابات السياسية خاصة في ميدان التنمية الشاملة وتفاعلات التحول الديمقراطي

في بلدان العالم الثالث، وذلك بعد التغيير النوعي في العلاقات الدولية مع انهيار النظام الاشتراكي، و دخول عصر العولمة وظهور فواعل جديدة، كالمنظمات الدولية غير الحكومية (ONG) (والشركات المتعددة الجنسيات، التي لعبت دورا كبيرا في الانتشار الواسع لهذا المصطلح، وقد جاء استخدامه في الحقل السياسي والاقتصادي والإداري نتيجة الفشل الظاهر في استراتيجيات التنمية و الفساد المتفشي في العديد من الدول النامية . إن الفساد قد نما وازداد وتوسع، حتى عاد كالسرطان الذي ينخر جسد المجتمع والدولة، بحيث عطل التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة خاصة في البلدان النامية، وأصبح يشكل مشكلة معقدة وأزمة أخلاقية وسلوكية واجتماعية، لها أبعاد منظمة ومهيكلية في العلاقات الرسمية وغير الرسمية في الإدارة والاقتصاد ضمن الفضاء العمومي .

وفي هذا الإطار تأتي هذه المحاولة للدراسة التحليلية لمفهوم الحكم الراشد وأهميته ومكوناته ومبادئه وعلاقته بمحاربة مظاهر الفساد المستشرية في مجتمعاتنا، وكذلك معالجة مفهوم أخلاقيات المهنة، الذي له علاقة بالحكم الراشد .

كل هذه المعطيات تدفعنا للتساؤل : كيف يمكن للحكم الراشد كاستراتيجية تتبعها الدولة في محاربة الفساد بكل أنواعه؟

المبحث الاول: الحكم الراشد (الرشيد) أو الحوكمة:

المطلب الاول: تعريف الحكم الراشد وإبعاده..

الفرع الاول: : تعريف الحكم الراشد

اولا:التعريف اللغوي:

ينقسم هذا المصطلح إلى شقين هما:

الشق الأول: الحكم؛ وهو لفظ مأخوذ من الفعل "حكم"، بمعنى قضى، وهو مرادف للهدى والسواء والصواب، كما أنه عكس التيه والضلال، فحكم حكما، صار حكيما وتناهى عما(يضره)¹، وشيئ محكم هو شيء لا اختلاف فيه ولا اضطراب. كما يضم كذلك، له عدة معانى لغوية في قواميس اللغة العربية، فقد ورد أيضا: الحكم بضم الحاء وتسكين الكاف وضم الميم هو العلم والتفقه... حكم بفتح الحاء وضم الكاف ،حكماً، أي صار حكيماً، وحكم بالفتحة تعني قضى، أو قرر.

¹ مجمع اللغة العربية بالقاهرة، المعجم الوسيط، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ط4، 2004، ص96.

الشق الثاني: الرشد؛ عرفه القاموس المحيط بأنه الاستقامة وحسن التقدير والسداد في الرأي، بمعنات العقل والعقلانية والتدبير الجيد للأمور².

في القانون، يعني النضج، الذي إذا بلغه الفرد أصبح مستقل بتصرفاته، وخرج من الوصاية الى حد التكليف، وهو كذلك رجحان العقل و مسؤولية الفرد عن أفعاله، سواء من وجهة نظر القانون أو من وجهة نظر المجتمع والرشد أيضاً، هو حسن التقدير وسداد الرأي و أعمال العقل، والراشد هو الشخص العاقل و المستقيم على طريق ال يحيد عنه، ومنه الخلفاء الراشدون. وفي التراث الإسلامي تدل كلمة "الرشد" على "الهدى"، وهي مقابل "الغي" أي الضلال³.

والأصل اللغوي للحكم الراشد مأخوذ من الكلمة اليونانية kubernai، والتي تعني حكم الأفراد وتسييرهم، ثم من اللغة اللاتينية بعد ذلك، أي من كلمة gubernare وتعني قيادة أو توجيه الباهرة، ثم انتقلت الى اللغة الفرنسية في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح "الحكومة" Gouvernement، ثم أصبحت governance ومنها جاءت كلمة bonne governance وفي اللغة الانجليزية governance⁴ good

و انطلاقاً من هنا، بدأ تداول وانتشار مفهوم الحكم الراشد من جديد على الساحة الدولية، خاصة مع صدور تقرير البنك الدولي لسنة 1989 حول واقع التنمية في العالم الثالث. وعليه، فالتعريف اللغوي للحكومة أو الحكم الراشد، يعني القدرة على اتخاذ القرارات وممارسة السلطة بطريقة جيدة أو صالحة، تحتكم الى العقلانية والحكمة وحسن التقدير والتدبير والرأي السديد.

ثانياً: التعريف الاصطلاحي: هناك العديد من الاجتهادات في مسألة تعريف الحوكمة أو الحكم الراشد، وأغلب التعريفات الجديدة ركزت على البعد السياسي أكثر من الأبعاد الأخرى، بعدما كان الاهتمام في البداية منصبا على الجانبين الاقتصادي والداري، علماً بأن تفاصيل المفهوم تتداخل مع كافة شؤون الحياة. ويرجع هذا الاختلاف والتعدد في التعاريف حول الحكم الراشد بالأساس إلى اختلاف الميادين وتباين المنطلقات الايديولوجية و السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية:

² محي الدين الفيروز أبادي، القاموس المحيط، دار الحديث، القاهرة، 2008، ص664.

³ علي محمد المكاوي، الحكم الرشيد والمؤسسات غير الوسمية في مصر، ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، ط2، جامعة فرحات عباس، سطيف، 68- 69 أبريل 2007، ص 392

⁴ Mouris basle، evaluation des politique publique et gouvernance a different niveaux de gouvernement، cahiers economiques de bretagne، n2، 2000،

1-يعرف البنك الدولي 1992: الحكم الراشد بأنه "أسلوب ممارسة القوة في إدارة (2)المواردالاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية⁵.

هذا التعريف يركز على الطريقة التي يمارس بها الحكام السلطة الشرعية، في مجال تسيير وتدبير مختلف الموارد الموجهة لخدمة المجتمع وتنميته. ونلاحظ هنا عدم التطرق للبعد السياسي في الحكم الراشد، أي طرق اختيار وتعيين المسؤولين في الدولة، لكن دون إغفال جانب توسيع المشاركة للفاعلين الآخرين المعنيين بالتنمية .

2-عرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 1997 : مفهومًا أكثر شمولًا للحكم الراشد كما يلي: "هو ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على" كافة المستويات، ويشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبر المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم"⁶.

ركز هذا التعريف على دعائم ثلاث للحكمة هي: الدعامة الاقتصادية والسياسية والإدارية، أي أنه اشتمل على البعد السياسي كركيزة قاعدية بصالحها تصلح باقي المجالات، باعتباره الإطار المؤسس، وبالتالي المتحكم في مختلف السياسات التي تسيّر في ضوئها هياكل الدولة

3- وفقاً لتقرير التنمية الإنسانية العربية (تقرير سنة 2662) : فان الحكم الراشد أو الصالح " :هو الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخيراتهم وفرصهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويسعى إلى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلاً كاملاً، لا سيما الأكثر فقراً وتهميشاً، وتكون مسؤولة أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب . "هذا التعريف يركز على إعطاء المواطنين الحقوق والخدمات الأساسية، وكذلك فرص المشاركة في إدارة الدولة لتحقيق الرفاهية والسعادة وضمان الرضا والثقة بينهم وبين الحكام . وفي هذا التعريف هناك اهتمام بالغ بالجانب الإنساني والاجتماعي كهدف وغاية نبيلة للحكم الراشد.

4-أما "ماركو رانيجيو" و" تيبولت": فيعرفان الحكم الراشد بأنه "تلك الاشكال الجديدة والفعالة بين القطاعات الحكومية والتجمعات الخاصة بالمواطنين، أو أشكال أخرى من الأعوان يأخذون بعين الاعتبار المساهمة في تشكيل الحكومة"، بمعنى أنه عبارة عن تلك الآليات أو الميكانيزمات في التسيير الإداري في مختلف مؤسسات الدولة، سواء التابعة للقطاع العام أو الخاص ومختلف الهيئات، والتي تتميز بأساليب المشاركة الموسعة والشفافية والمحاسبة... الخ. إذا ظهر الاختلاف والجدل في هذه التعاريف حول مفهوم

⁵ راوية توفيق، الحكم الرشيد والتنمية في افريقيا، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، جامعة القاهرة، ط1، 2005، ص27.

⁶ ابراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير، دار الشروق، القاهرة، ط1، 2006، ص37.

الحكم الراشد، بين الباحثين الأكاديميين وخبراء المنظمات العالمية للتنمية والمالية والادارة والاقتصاد وغيرهم، سواء من خلال التسميات المتعددة أو الترجمات المختلفة للمفهوم؛ حيث اعتمدوا الكثير من المصطلحات مثل: الحكم الجديد، الحكم الصالح، التطبيق السليم لممارسة السلطة، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، الحوكمة، الإدارة المجتمعية، أسلوب الحكم الموسع، الحكمانية، الحاكمية، النظام السليم للحكم والإدارة، الحكم الراشد أو الحكم الرشيد. ومرد هذا الاختلاف ايديولوجي أساسا، ينطلق من دور الدولة في التسيير، أو المدى الذي يمكنها فيه أن تتخلى عن التأثير على مجريات القرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي... فأصحاب الاتجاه الليبرالي يدعون إلى دولة الحد الأدنى، أي ترك الباب واسعا للقطاع الخاص وقانون السوق والمبادرات الفردية، عكس الفريق ذي التوجه الاجتماعي أو اليساري، الذي يدعو إلى بقاء الدولة كأداة ضبط وتنظيم. لكن، يمكننا أن نلاحظ كذلك من خلال هذا الاستعراض حول الحكم الراشد، أنه بالرغم من اختلاف التعاريف، إلا أنها تتفق ضمنا على الهدف النهائي والرئيسي لتطبيق الحكم الراشد، و هو تحقيق الفعالية في تسيير واستثمار الموارد المختلفة، و التقليل من عوامل الهدر والتبذير والفساد، وتحقيق التوازن بين النمو والتنمية الاقتصادية والرفاهية الاجتماعية و تحقيق الديمقراطية والحريات والتعددية و المشاركة الموسعة و الاستقرار السياسي وأمن الأفراد والمواطنين .

لذلك، يمكن الاستنتاج بأن الحكم الرشيد، و تحديدا في سياقه العام هو: "منهج وأسلوب الحكم الذي يركز على آليات ومبادئ الاختيار الديمقراطي السليم لمناصب المسؤولية في إدارة الدولة والمجتمع، وعلى الالتزام بمعايير محددة في القيادة المؤسسية واتخاذ القرارات على المستويين المحلي والوطني، عبر تفعيل منظومة محكمة من القواعد والقيم، مثل الشفافية والمراقبة المتبادلة والمحاسبة وسيادة القانون والمشاركة الموسعة والمنظمة والفعالة للقطاع الخاص والمجتمع المدني في سيرورة اتخاذ القرارات... لتفادي الاستبداد والتفرد بالحكم وتكريس الفساد أو العوامل المؤدية إليه، وبالتالي تطوير ظروف الحياة في المجتمع وتحقيق التنمية والاستقرار.

فمن خلال هذه التعاريف يمكننا تحديد معايير الحكم الراشد فلا سبيل لارساء الحكم الراشد الا:

-باقامة دولة الحق والقانون،

-ترسيخ الديمقراطية الحقة،

-التعددية السياسية،

-الرقابة الشعبية التي تتولاها مجالس منتخبة بشكل ديمقراطي (البرلمان)،

-الشفافية في تسيير شؤون الدولة،

-المحاسبة التي تقوم من خلال بناء سلطة قضائية قوية،

-حرية التعبير وحرية الراي تقوم بها وسائل الإعلام من خلال حرية الاطلاع والاستقصاء والإبلاغ،

المطلب الثاني: أبعاد الحكم الراشد:

الفرع الاول: أبعاد الحكم الراشد: تتفاعل ثلاثة أبعاد أساسية فيما بينها وترتبط ارتباطا وثيقا، لتحقيق وتجسيد نموذج فعال للحكم الراشد وهي⁷:

اولا :البعد السياسي:

ويتعلق بطبيعة السلطة السياسية أو النظام السياسي وشرعيته؛ من حيث اختيار ممثلي الشعب والمسؤولين عبر الانتخابات الحرة والنزيهة والديمقراطية .

ثانيا : البعد الاقتصادي و الاجتماعي: ويتعلق من جهة بطبيعة السياسات العامة في المجال الاقتصادي والاجتماعي، وبخصائص المجتمع المدني وحيويته و ارتباطه أو استقلاله عن الدولة، وتأثير ذلك على 12المواطنين، من حيث مستوى المعيشة، مثل العدالة الاجتماعية في التنمية أو الفقر والتهميش...الخ .

ثالثا: البعد التقني أو الفني : ويتعلق بأداء الإدارات المختلفة وكفاءتها وفاعليتها وطرق تسييرها، ومدى اعتمادها على معايير النزاهة والاستحقاق والشفافية والمحاسبة و تطبيق مبادئ حوكمة المؤسسات... الخ

رابعا-البعد المؤسسي: حيث يضمن ترسيخ دعائم الادارة الجيدة لشؤون الدولة والمجتمع وتوفير كل من الشفافية والمساءلة تستدعي ارساء دعائم وهياكل مؤسسة تتواءم ومرحلة التحول الديمقراطي الذي يرتبط بدوره بالمتغيرات السابقة،

خامسا-البعد الاقتصادي وتحسين مستوى الاداء:لا يجوز إهمال أهمية البعد الاقتصادي حيث يمثل هذا البعد احد اهم محاور واليات وقيم الحكم الراشد كخطوة على طريق التحول الديمقراطي ، حيث لم يعد الاهتمام محصورا في العديد من المستويات النمو الاقتصادي وانما امتد ليشمل وجوب تحسين مستويات الأداء الاقتصادي لمواجهة مختلف الأزمات وذلك عبر اصطلاحات هيكلية.

سادنا:علاقة الدولة بمؤسسات المجتمع المدني كاحد محاور الحكم الراشد :

تعكس طبيعة علاقة الدولة بمؤسسات المجتمع المدني احد اهم محاور حسن الحكم ، حيث اعتبر التاكيد على فعالية مؤسسات هذا المجتمع في مواجهة الدولة احد الشروط الأساسية للتنمية، فالمجال الاجتماعي المستقل

⁷ زهرة السيد، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية)، مجلة المستقبل العربي، بيروت، العدد 316، يونيو، 2006، ص168.

عن الدولة الذي يؤكد على وجود مجال عام للأنشطة الطوعية للجماعات يتيح قدا من التوازن بين طرفي معادلة القوى في ظل خضوع مؤسسات المجتمع المدني للقانون، بما يضمن استقلالها عن أي توجهات أيديولوجية من جانب والارتفاع بمستوى المساءلة من جانب آخر .

سابعاً: -دور الفاعلين الدوليين في دعم الشفافية والمساءلة: تشير الاستراتيجيات الحالية للتنمية الى موقع هام لدور الفاعلين في رسم وتحديد معالم المسار التنموي ، وبطبيعة الحال يصبح هذا الدور جلياً في دول العالم الثالث من خلال دعم هؤلاء الفاعلين لبعض التوجهات التي تدعم مقومات واليات حسن الحكم بصفة عامة في هذه الدول وذلك عبر مساعدات اقتصادية تقدمها الحكومات الاجنبية وبعض الوكالات الدولية، فالمساعدات الدولية عادة ما توجه على سبيل المثال لحفز التعددية كاحد الابعاد المؤسسية للتنمية السياسية والى دعم استقلالية المنظمات الشعبية وضمان انتساب المعلومات بما يضمن مزيد من الشفافية والمساءلة .

الفرع الثاني: فواعل أو أطراف الحكم الراشد:

للحكم الراشد ثالث فواعل أو أطراف منظمة و مهيكلة في شكل تنظيمات وهيئات، تتكفل بتجسيد وتفعيل تلك القواعد والأسس التي بني عليها الحكم الراشد، كشركاء في عقد اجتماعي ثلاثي، وهذه الفواعل هي:

اولاً:الحكومة: أو المؤسسات السياسية والقانونية وأجهزة الدولة الإدارية المختلفة المستويات، كالوزارات وما يتبعها والبرلمان وجهاز العدالة والولاية والبلدية ومجالسهما... لكن مع ضمان الحد المطلوب من الاستقلالية والفصل بين السلطات، وتوفير المناخ الديمقراطي والعدالة والمساواة أمام القانون والشفافية ... وبالتالي فهذا الفاعل الأول يمثل البعد السياسي في الحكم الراشد .

ثانياً: القطاع الخاص: يتمثل في مجمل المؤسسات والشركات الاقتصادية والتجارية والخدماتية ، التي تضمن عملية إنتاج السلع وتوفير الخدمات المختلفة التي يحتاجها المجتمع. والقطاع الخاص مكمل هام للقطاع العام، يقوم على حرية الفرد وروح المبادرة في إنشاء المشاريع، وبالتالي فهذا الفاعل يمثل البعدين الاقتصادي والتقني الداري في الحكم الراشد .

ثالثاً:المجتمع المدني: وهو مجموعة التنظيمات والاتحادات والجمعيات التي تمثل المواطنين، وتجمعهم في إطار منظم واحد له اهتمامات وأهداف مشتركة، من خلالها تعمل على الدفاع على حقوقهم وتفاوض من أجلها، وهي اللسان الناطق باسمهم، كما تمثل أداة المشاركة والاقتراح سواء أمام السلطات العمومية أو قوى السوق. وهذا الفاعل هو الذي يجسد إلى حد كبير الجانب أو البعد الاجتماعي في الحكم الراشد ،بمعنى آخر يمثل مجموع المواطنين بمختلف شرائحهم وفئاتهم وطبقاتهم.

المبحث الثاني: مبادئ الحكم الراشد ومكوناته:

المطلب الأول: مبادئ الحكم الراشد وعوامل ظهوره:

الفرع الأول: مبادئ الحكم الراشد :

أولاً: مبدأ الفصل بين السلطات : ظلت السلطة هدفاً وغاية يسعى لها القادة والشخصيات التاريخية للتحكم في الجماعات والشعوب، لكن خلال الأطوار الحديثة للدولة، دخلت تغييرات في مفهوم الحكم والقيادة؛ حيث أصبحت أكثر مرونة وتشاركية، والأمر الذي غير في نمط القيادة السياسية في الدول الحديثة وجعله أكثر تفتحاً على المجتمع، هو التجارب السابقة من الاستبداد والتسلط والدكتاتورية، التي عانت منها معظم شعوب الأرض قديماً وحديثاً؛ حيث كانت رغبة المجتمعات الأوروبية خاصة كبيرة في الحرية وتغيير نظام الحكم الفردي المغلف بالقداسة الدينية، لذلك ظهرت محاولات لدراسة وفهم الآليات الأكثر نجاعة في الحكم والسياسة، فتبين أن احتكار السلطة ومركزتها في يد الملك أو الحاكم أهم العوامل المؤدية للدكتاتورية، فجاء مبدأ الفصل بين السلطات بعدما كانت مجمعة في يد واحدة⁸. ظهر إذاً مبدأ الفصل بين السلطات كرد فعل على إساءة استخدام السلطة واحتكار القرار، بسبب تركيز السلطة في يد الملك أو الإمبراطور، والذي كان هو المشرع والمقرر والمنفذ والقاضي في الوقت نفسه، وبالتالي تنعدم في هذه الحالة فكرة الرقابة والمحاسبة. يعد مونتسكيو أول من وضع الصياغة الحديثة لمبدأ الفصل بين السلطات، رغم المحاولات الفلسفية السابقة؛ حيث أعطاه صيغته المتكاملة، واعتبر أن أي سلطة يجب أن حدها سلطة مقابلة⁹، حتى لا يساء استعمالها، ويفسر ذلك بأن الأفراد بالسلطة يؤدي الاستبداد والاحتكار والفساد وغياب الحرية والنقد، وإلى تغول السلطة التنفيذية وحياطتها لقوانين على مقاسها، لتستفيد منها على حساب بقية الأطراف المكونة للدولة، مثل المجتمع المدني أو الأفراد أو الأقليات...، لذلك يرى مونتسكيو أن أهم ضمانات لوقف التسلط هي تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات كأساس لبناء نظام ديمقراطي، ون مبدأ الفصل بين السلطات هو: "عدم الجمع بين السلطات وعدم تركيزها لدى هيئة واحدة". يعرف الفقيه الدستوري إسمان هذا المبدأ بكونه: "مبدأ يقتضي إسناد خصائص السيادة التي تختلف بعضها عن بعض

-نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص 454

محمد نصر مهنا، في نظرية الدولة والنظم السياسية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 1999، ص 256⁹

إلى أفراد أو هيئات مختلفة ومستقلة بعضها عن بعض كذلك¹⁰، ولما كانت الامة هي مصدر السلطة، فهي التي تسند هذه الخصائص المختلفة والمستقلة إلى الهيئات المختلفة والمستقلة. "إن الدولة الحديثة ذات النظام الديمقراطي، تتضمن سلطات ثلاث منفصلة انفصالاً مرناً، أي لا قطيعة بينها، وإنما هناك تعاون وتكامل ورقابة متبادلة، تؤدي إلى المحاسبة والمساءلة على أداء الوظائف الدستورية وفق منظور الحكم الراشد؛

مبدأ استقلالية القضاء : القضاء وظيفة قديمة ظهرت منذ تشكل الجماعات البشرية الأولى، كجزء من منظومة السلطة وأسلوب الحكم، وكانت الغاية الكبرى والسامية هي العدالة والمساواة، والتي تطمح إليها كل الشعوب والمجتمعات مهما كانت عقائدها وأديانها وثقافتها. كما أن الدول تقام على العدل، وكما قال ابن خلدون: "إن العدل أساس الملك"، أي أنه ضمان الاستقرار والنظام وبالتالي التنمية والازدهار. لكن، وحتى تكون وظيفة القضاء محتكرة في يد أصحاب القوة والمال والنفوذ، يجب أن تتمتع بالاستقلالية وحرية التصرف والقرار، بعيداً عن أي تدخل أو تأثير من أطراف أخرى، في إطار ما يقره القانون وحده.

إن استقال القضاء هو أن يخضع القاضي في إصدار أحكامه ألي سلطة أخرى غير سلطة القانون، وكذلك أن تكون جميع الاجراءات المتخذة قبل إصدار الحكم من دلالات وملفات وتحقيقات وشهادات... حرة ومستقلة. يعني ذلك أن لايتبع سلك القضاء أي سلطة أخرى، سواء كانت السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية، أو رجال المال وأصحاب الجاه والنفوذ في المجتمع؛ حيث يكون المسار المهني للقاضي مسير بطريقة ذاتية بعيدة عن التحكم من طرف آخر غير سلك القضاء نفسه¹¹.

ج. مبدأ استقلالية وسائل الاعلام : الاعلام هو نقل وتزويد الناس أو المواطنين بالمعلومات والايخبار والافكار وغيرها، حتى يكونوا على اطلاع وبينة بما يجري حولهم من حوادث ومواقف، وليكونوا رأياً حولها ويتصرفون بالتالي بطريقة صحيحة، وتتم عملية التزويد هذه بواسطة وسائل متعددة مثل الجرائد أو الصحافة المكتوبة والراديو أو الوسائل المسموعة و التلفزة والسينما وهي من الوسائل المرئية، وأخيراً هناك الوسائل الرقمية المتطورة مثل اللوحات الالكترونية والهواتف المحمولة وأجهزة الكمبيوتر... التي تقوم بنقل البيانات والمعلومات بواسطة شبكة الانترنت¹². لإلعالَم وظائف متعددة في المجتمع، تبدأ بالإخبار أي إعطاء الخبر أو المعلومة، وتنتهي بالنتر فيه والتسلية، مرورا بالتنقيف والتنوير والتحسيس وتشكيل الاتجاهات والرأي العام والدعاية... إلخ. لقد أصبح الإلعالَم ضرورة حيوية في أي مجتمع، يعمل على الربط

دو هاميل أولفبييه، إيف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القافي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت، ط2، 1991، ص 822¹⁰

¹¹ شريف يونس، استقال القضاء، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة، ط1، 2007، ص 21

المرجع السابق، ص 39.¹²

بين السلطات الحاكمة والمواطنين؛ حيث يشكل الوساطة أو المرآة التي تعكس الواقع المعاش، لكن بشرط الالتزام بمقومات الاعلام النزيه والموضوعي الذي لا يبحث الا عن الحقيقة، وهذا الشرط كذلك لا يتحقق الا إذا توفر عامل مهم آخر هو حرية التعبير واستقلالية وسائل الإعلام المختلفة الذي تضمنه التشريعات والقوانين والممارسات في الدولة، ومن غير ذلك يصبح الاعلام منبرا للدعاية الحكومية وسياساتها، أو متحيزا لجهات تموله أو تهدده، وبالتالي يصبح وسيلة للتضليل الاعلامي وتشويه الحقائق لا غير. إن حرية الاعلام تعني حق الوصول إلى مصدر المعلومات والحصول عليها ونقلها وتبادلها ونشرها دون قيود، والحق في إصدار الصحف وعدم فرض رقابة مسبقة على ما تقدمه، الا في أضيق الحدود، كالأمر المدنية والعسكرية وما يتصل بحرمة الآداب (1) العامة، ويتبع ذلك حرية إبداء الرأي والنقاش والتعبير والانتقاد دون ضغوط أو متابعات، ودون إجراءات انتقامية. و لحرية الاعلام مزايا عديدة، منها إعطاء الناس الاخبار والمعلومات الموثوقة والصحيحة، وبالتالي العمل على رفع رصيدهم المعرفي والفكري والعلمي والثقافي، وكذلك زيادة مستوى وعيهم بالأوضاع العامة المحلية والعالمية، وبالتالي إيجاد الحلول الملائمة للمشكلات الموجودة المتعلقة بشؤون الناس في المجتمع، كما تعمل وسائل الاعلام سد والصحافة الحرة على الاستفادة من التجارب واسداء النصح للحكومات لتصحيح الاخطاء ومراجعة النقائص ومساعدتها في معرفة الخلل في الإدارة والتنمية، والعمل على محاربة الفساد و مختلف الانحرافات. إذا كانت وسائل الاعلام مقيدة أو خاضعة لجهة ما، فإنها لا تساهم في كشف النقائص والاطفاء والفساد فيها، بل تشجع السلوكات غير الصحيحة في الدولة والمجتمع، " الصحافة ترتقي فكريا ومهنيا كلما زادت مساحة الديمقراطية المتاحة لديها، وأنها تتخلف فكريا ومهنيا كلما ضاقت مساحة هذه الديمقراطية.

الفرع الثاني: عوامل ظهور الحكم الراشد:

لقد اشتركت عدة عوامل فيما بينها فكانت سببا في ظهور الحكم الراشد.

- النهضة العلمية ودخول عصر الأنوار والتحرر الفكري في أوروبا الغربية في القرن الخامس عشر ميلادي .

- التحول من النظام الملكي الإقطاعي الاستبدادي إلى الليبرالية في السياسة والاقتصاد.

- سقوط المعسكر الاشتراكي في نهاية ثمانينات القرن العشرين وسيطرة النظام الرأسمالي واقتصاد السوق في العالم .

- هيمنة قيم العولمة ومفاهيمها مثل الديمقراطية الغربية وحقوق الإنسان والمجتمع المدني وحرية العالم والنزعة الفردية .

- فشل استراتيجيات النمو والتنمية في دول العالم الثالث المتخلفة، بسبب سوء الادارة والفساد.

- تغيير دور الدولة وتقلص تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

- اشتراط المؤسسات المالية الدولية المانحة للقروض والمساعدات تطبيق الدول المقترضة .

المطلب الثاني: المكونات الرئيسية للحكم الراشد.

الفرع الأول: إحلال الديمقراطية: كلمة ذات أصل يوناني، مكونة من مقطعين هما Demo: وتعني الشعب و Kratos وتعني حكم أو سلطة، و عليه فإن كلمة Démokratos تعني حكم الشعب أو سلطة الشعب. والديمقراطية فكرة ونظام وممارسة قديمة في الزمن، بدأت بشكل بسيط في اليونان خاصة، ثم تعقدت أبعادها مع تطورها في المجتمعات الأوروبية في عصر النهضة، وكثر حولها الجدل والنقاش باعتبارها أهم مظاهر التغير في تلك المجتمعات في الجوانب السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ثم انتشر مفهوم الديمقراطية في كل أنحاء العالم، خاصة في نهاية القرن العشرين. يعرف جوزيف شامبيتر الديمقراطية بقوله: "هي آلية لاختيار القيادة السياسية، فالمواطنون يعطون فرصة الاختيار بين قادة سياسيين أُنْدَاد يتنافسون للحصول على أصواتهم، وما بين دورة انتخابية وأخرى يتخذ رجال السياسة القرارات، كما يستطيع المواطنون استبدال المسؤولين الذين انتخبوهم". فالديمقراطية إذاً، هي حق اختيار المواطنين لمن تتوفر فيهم الكفاءة والنزاهة وروح المسؤولية لقيادتهم، مع إمكانية متابعتهم و تغييرهم عبر الانتخابات في حالة عدم الرضا عليهم، وهذه القدرة التي يمكن أن تتحقق وتستمر إلا في حالة وجود نظام حكم صلب قائم على أسس ومبادئ ديمقراطية؛ حيث يشترك الشعب في إدارة الشأن العام، ويتمتع فيه بالمساواة في الحقوق والواجبات كل المواطنين⁸. كما لخص الرئيس الأمريكي إبرا هام لينكولن معنى الديمقراطية بقوله: "هي حكم الشعب بواسطة الشعب لأجل الشعب"، أي أن مصدر السلطة والتشريع والقرار هو الشعب، وهو الذي يمارس سلطته وينفذها فعلياً عبر مؤسسات وأجهزة شرعية، وفوائده ومصالحته، وتجديد ذلك يتم من خلال اختيار أفراد من الشعب ينتخبهم بكل حرية ونزاهة لإدارة شؤونه تحت مراقبته⁹، بحيث تجب أن يمتلكون الكفاءة والاخلاص وروح المسؤولية والامتثال للقوانين ولروح المجتمع. والديمقراطية تكون إما مباشرة؛ بحيث يحكم الشعب نفسه مباشرة كما كانت في اليونان، أو تكون غير مباشرة، أي عبر ممثلي الشعب الذين ينوبون عنه في إصدار القرارات باسمه (ديمقراطية مباشرة وديمقراطية تمثيلية)

⁸ غيورن سورنسن، الديمقراطية والتحول الديمقراطي، ترجمة عفاف البطاينة، المركز العربي لأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، ط1، 2015، ص27.

⁹ أحمد صابر حوحو، مبادئ ومقومات الديمقراطية، مجلة الفكر، العدد 5، ص34

ويرى آلان تورين أن الديمقراطية في مفهومها البسيط هي: " مجموعة الضمانات التي تقي شر وصول بعض القادة إلى الحكم أو بقائهم فيه ضد إرادة الأكثرية، أي الحد من التسلط الفردي أو تعسف الدولة "أي أنها مؤسسات وقوانين تحدد علاقة السلطة بالشعب¹⁰، وتتيح للأغلبية آليات لقيادة والغدارة، لكن مع احترام بقية الآراء والتنوع والأقليات والتطلعات المختلفة، ويضيف توران أن الديمقراطية يجب أن لا تقوم على الضمانات المؤسسية والقوانين فقط بل قبل كل شيء على الثقافة السياسية¹¹. بمعنى آخر لكي تكون ديمقراطية هو أن تدعو إلى الديمقراطية وان تمارسها حين تصل إلى السلطة و كذلك قبل وصولك إليها .

وعليه فإن الديمقراطية تقوم على أساس سيادة الشعب وامتلاكه للسلطة المطلقة، يمارسها بطريقة مباشرة الديمقراطية المباشرة أو غير مباشرة وتسمى الديمقراطية النيابية أو التمثيلية، كما يمكن للشعب أن يمارس الديمقراطية بطريقة شبه مباشرة، أي أن ينتخب نوابه في المجالس، ويحتفظ في الوقت نفسه بحق رفض القرارات والقوانين التي تصدرها أو إلغائها^{12,13}، ويمكنه كذلك اقتراح مشاريع قوانين .

الفرع الثاني: الأنظمة الانتخابية: هو عملية الانخراط والمشاركة في إعطاء الصوت أو إبداء الرأي في مسألة من المسائل او في شخص معين. من خلال المفاضلة بينهم واختيار أحسنهم. وفي المجال السياسي فإن الانتخابات أصبحت عبارة عن منظومة متكاملة ومتناسقة من الإجراءات والمسارات، اكتسبت أهميتها من كونها المصدر الأساسي للشرعية الشعبية في النظم الديمقراطية الحديثة، بل هو المرجعية الوحيدة لذلك. إن الانتخابات وسيلة لتكريس الديمقراطية في المجتمع والدولة وكذلك لضمان الانتقال السلمي والتداول على السلطة وتجديد القادة والمسؤولين، وبالتالي في أداة قيام وربط العالقة بين السلطة والشعب، حيث بواسطتها يستطيع الشعب عزل أو ترك قاداته، حسب رغبته ومدى رضاه عليهم، والنظام الانتخابي هو عملية تحويل الأصوات وترجمتها إلى مقاعد أو مناصب مسؤولية. يعرف الانتخاب كذلك بأنه: "نمط لأيلولة السلطة يركز على اختيار يجري بواسطة تصويت أو إقتراع¹⁴ وفي المعجم الوسيط فإن الانتخاب هو "إجراء قانوني يحدد نظامه ووقته ومكانه في دستور أو لائحة ليختار بمقتضاه شخصا أو أكثر لرئاسة مجلس أو نقابة أو ندوة أو عضويتها "... ويعرفه حسن مصطفى البحري بأنه: "أسلوب يتم بمقتضاه اختيار المرشحين المؤهلين لشغل منصب معين من مناصب الدولة، وتتم عملية الاختيار من قبل الشعب، ويعتبر الانتخاب هو الطريقة التي

¹⁰ آلان تورين، ماهية الديمقراطية، حكم الأكثرية أم ضمانات الأقلية، ترجمة حسن قبيشي، دار الساقى، بيروت 2016، ص 6،

¹¹ المرجع السابق، ص 22

¹² ص 68 .

¹³ محمد عابد الجابري، الديمقراطية و حقوق الإنسان في كتاب في جريدة الذي تصدره منظمة اليونسكو، العدد 95 ، تموز

¹⁴ يف ميني، أوليفيه دو هاميل وا المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر

والتوزيع، بيروت، ط 1، 1996، ص 152.

تتبعها الدول الديمقراطية لشغل الوظائف العامة، سواء كانت وظائف سياسية أو وظائف خدمية . " وعليه فالانتخابات مهما كان مستواها في هرم القيادة هي آلية لتجاوز النظم الوراثية أو التعيين في تولي المناصب والوظائف في الدولة، وبالتالي هي الضامنة لمشاركة المواطنين في الاختيار والتعيين من جهة، وعدم ممارسة الطرق الاستبدادية والتسلطية في الحكم .

خاتمة:

إن عصرنا الحالي، هو عصر الاصطلاحات والتغير من النمط الأحادي والتفرد والسيطرة ،إلى مجتمع أكثر تفتح على المثل والقيم الأخلاقية البناءة، كالنزاهة واحترام الاختلاف والعقلانية والمسؤولية الاجتماعية... بفعل سهولة انتقال المعلومات وتبادلها، وتحول العالم الى كتاب مفتوح يكاد يعترف بالحدود الجغرافية بين الدول والثقافات .لقد أصبحت الخيارات المتاحة أمام مجتمعنا الجزائري للتغلب على التحديات العديدة التي يعيشها، محدودة و محددة في اتجاه محتوم وواحد، وهو السعي المؤكد للانخراط والتموقع المدروس في مسار التغيير العقلاني المتدرج، وفق استراتيجيه شاملة وواضحة ،تتبنى نموذجا واقعيا قائم على بحوث ودراسات علمية، و مستلهما من التجارب الدولية من التاريخ القريب والبعيد، لمحاربة مختلف مظاهر الفساد والوقاية منه، الذي أصبح مثل السرطان الذي ينخر جسد المجتمع واقتصاده ونسيجه الاجتماعي؛ بحيث ترتكز هذه الإستراتيجية على إرادة سياسية قوية في تبني مقومات ومبادئ الحكم الراشد (الرشيدي، الصالح، الموسع...) (في إطار الخصوصية والمرجعية الوطنية ،تشمل الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية، و تركز على ترقية الإنسان، من خلال تصحيح و تغيير أو إزالة الرواسب الثقافية والذهنية الوظيفية والعقلانية المؤثرة في السيرورات المختلفة

لهذا حاولنا اقتراح مجموعة من الاقتراحات:

-إن الحكم الراشد يبدأ بتشبع النخب السياسية الحاكمة أولا، بالرغبة في قطع العلاقة بأسلوب الحكم المركزي والفردى والاستبدادي، وبأنماط التسيير القائمة على الرؤية الأحادية واحتكار القرارات ،والتضييق على مشاركة المجتمع ومنظماته المدنية في إدارة الشؤون العامة، وتعويضها بالاحتكام الى آليات الحوكمة ومبادئ الحكم الراشد، وأهمها :

-تكريس مبادئ الديمقراطية الفصل بين السلطات واستقلالية القضاء ووسائل الاعلام وتشجيع القطاع الخاص وتنظيمات المجتمع المدني على المشاركة في ادارة شؤون الدولة والمجتمع ،

- تفعيل آليات الشفافية والمراقبة والمساءلة والمحاسبة والمواطنة... فكلما ضعفت أو تعطلت انعدمت هذه الآليات، كلما ارتفعت وتعمقت مستويات الفساد وتنوعت أشكاله وانتشر أفقيا وعموديا، الى أن يصبح أمرا عاديا ومقبولا في المجتمع، فتصبح تكاليفه جد عالية، اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا، وبالتالي يزداد أمر

محاربتة أو الوفاية منه صعوبة واستحالة. إن تفشي الفساد في أي دولة، دليل ومؤشر على فشل الحكومة بالدرجة الأولى وفشل مؤسساتها وآلياتها، نتيجة سوء تدبيرها،

- فالعوامل السياسية الملائمة وما يتبعها من تشريعات وقوانين وإجراءات، و خاصة الإرادة العليا الفعلية والصادقة هي مفتاح الحد أو القضاء على الفساد وتخفيف منابعه، سواء الفساد الكبير أو الصغير .

قائمة المراجع:

باللغة العربية:

- 1- مجمع اللغة العربية بالقاهرة، المعجم الوسيط، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ط4، 2004.
- 2- أوليفيه دو هاميل وا المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ط1، 1996 .
- 3- محمد عابد الجابري، الديمقراطية و حقوق الإنسان في كتاب في جريدة الذي تصدره منظمة اليونسكو، العدد 95 ، تموز 2006 .
- 4- أحمد صابر حوحو، مبادئ ومقومات الديمقراطية، مجلة الفكر، العدد 5 .
- 5- آلان تورين، ماهية الديمقراطية، حكم الأكثرية أم ضمانات الأقلية، ترجمة حسن قببشي، دار الساقى ، بيروت 2016،
- 6- غيورن سورنسن، الديمقراطية والتحول الديمقراطي، ترجمة عفاف البطاينية، المركز العربي لأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، ط1، 2015 .
- 7- زهرة السيد، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية)، مجلة المستقبل العربي، بيروت، العدد 316 ، يونيو، 2006 .
- 8- محي الدين الفيروز أبادي، القاموس المحيط، دار الحديث، القاهرة، 2008 .
- 9- علي محمد المكاوي، الحكم الرشيد والمؤسسات غير الوسمية في مصر، ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، ط2، جامعة فرحات عباس، سطيف ، 68- 69 أفريل 2007 .
- 10- راوية توفيق، الحكم الرشيد والتنمية في افريقيا، معهد البحوث والدراسات الفريقية، جامعة القاهرة ، ط1، 2005 .
- 11- ابراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير، دار الشروق، القاهرة، ط1، 2006 ،

- 12- شريف يونس، استقالل القضاء، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة، ط 1، 2007 .
- 13- محمد نصر مهنا، في نظرية الدولة والنظم السياسية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 1999.
- 14- دوهاميل أولفييه، إيف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القافي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ط 2، 1991 .

باللغة اجنبية:

Mouris basle ،evaluation des politique publique et gouvernance a different niveaux
de gouvernement ،cahiers economiques de bretagne ،n2، 2000،

جامعة الجزائر 1

كلية الحقوق سعيد حمدين

مداخلة بعنوان

"مقاربة إرساء مبادئ الحكم الرشيد للحد من الفساد"

من تقديم: الدكتورة سويسى هديل

رئيسة قسم البحث بمركز البحوث القانونية والقضائية

في إطار الملتقى الوطني حضوري وعن بعد الموسوم بـ:

"آليات مكافحة الفساد ومقتضيات الحكم الرشيد قبل وبعد التعديل الدستوري لسنة 2020"

-الثوابت والمتغيرات-

يوم 16 جوان 2025

ملخص:

تقاس رشادة حكم الأنظمة وجودتها بمدى التزامها بالأطر الدستورية والقانونية وبدرجة تمسكها بمبادئ الحكم الراشد، ويتجلى ذلك من خلال تنظيم العلاقة بين المؤسسات الدستورية والشعب، عبر محاربة الفساد وإرساء آليات رقابية فعالة لتقييم الأداء، بما يضمن استقامة الحكومة وشرعيتها.

Abstract:

The wisdom and quality of governance systems are measured by their adherence to constitutional and legal frameworks, as well as their commitment to the principles of good governance. This is reflected in the organization of the relationship between constitutional institutions and the people, through combating corruption and establishing effective oversight mechanisms to evaluate performance, ensuring the integrity and legitimacy of the government.

مقدمة:

لعل المطلع على السياسات المنتهجة في أغلب الدول يلاحظ بأنها لا تتفك عن القيام بإصلاحات مستمرة سواء كانت دستورية، سياسية، اقتصادية وغيرها، وهذا ما يؤدي إلى عدم استقرار منظوماتها السياسية والدستورية والاقتصادية، ويمكن القول بأن من الأسباب المؤدية إلى ذلك تفشي وتطور ظاهرة الفساد ومخاطرها التي أصبحت تهدد استقرار المجتمعات وأمنها، فهي آفة عالمية، لم تسلم منها أي دولة، مع الأخذ بعين الاعتبار أن مستويات الفساد متفاوتة من دولة إلى أخرى¹.

والجزائر واحدة من الدول التي كرست ولا زالت تكرر كل اهتماماتها وأولوياتها لمكافحة كل أشكال الفساد السياسي، الاقتصادي، المالي، الإداري، الانتخابي وغيره، وذلك من خلال إرساء إصلاحات دستورية خاصة في مجال حقوق وحريات الإنسان، وإصلاحات قانونية من خلال تعزيز المنظومة التشريعية بقوانين منها قانون العقوبات، الإجراءات الجزائية، الوقاية من الفساد ومكافحته، الوقاية من تبييض الأموال ومكافحة الإرهاب وغيرها. وأخرى مؤسساتية من خلال إحداث مؤسسات رقابية ناهيك عن إصلاحات سياسية واقتصادية تماشياً مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

من هذا المنظور سوف تعنى هذه المداخلة بالتركيز على المقاربة الدستورية التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 ودوره في الربط بين سبل إرساء مبادئ الحكم الرشيد في سبيل مواجهة أشكال الفساد، وذلك باعتبار أن الدستور هو الوثيقة الأسمى في الدولة وهو المرجعية التي تنبثق عنها المنظومة التشريعية والتنظيمية.

فالمتمعن لهذا التعديل الدستوري يجد بأن المؤسس الدستوري قد أولى أهمية بالغة من خلال تكريس مبادئ الحكم الرشيد وترسيخها في كل المعاملات القانونية والإدارية، كما خصص باب مستقل وهو الباب الرابع المتعلق بمؤسسات الرقابة، الذي عزز من خلاله دور هذه المؤسسات في الوقاية من الفساد ومكافحته.

¹ - أنظر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادرة في 31 أكتوبر 2003 بواسطة قرار الجمعية العامة رقم 4/85 التي تنص فيما مفاده أن "الفساد ظاهرة خبيثة في جميع بلدان العالم، إلا أن آثارها في العالم النامي أكثر ما تركز تدميراً، فهو يضر الفقراء بالدرجة الأولى وذلك بتحويل الأموال المعدة للتنمية وتقويض قدرات الحكومات على تقديم الخدمات الأساسية، ويؤدي إلى التحيز والظلم ويثبط الاستثمار الأجنبي والمعونة الأجنبية....". لمزيد من التفاصيل راجع صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1994، ص ص 11-12.

من هذا المنطلق يمكن طرح الإشكالية التالية: كيف بلور المؤسس الدستوري مؤشرات الحكم الرشيد للحد من الفساد وفق التعديل الدستوري لسنة 2020؟

للإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم هذه المداخلة إلى محورين رئيسيين:

أولاً: المقاربة الدستورية لتفعيل مبادئ الحكم الرشيد وتأثيراتها.

ثانياً: الحكامة المؤسساتية الدستورية للوقاية من الفساد.

أولاً: المقاربة الدستورية لتفعيل مبادئ الحكم الرشيد وتأثيراتها

جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 ليكرس العديد من معايير الحكم الرشيد إذ يمكن اعتبار هذه المعايير كمؤشرات لمدى تبني خصائص دولة القانون وأسس الديمقراطية، وهو ما انعكس على هذا التعديل الدستوري الذي أقر بمختلف الحقوق والحريات سواء كانت حقوق مدنية، سياسية، اقتصادية، اجتماعية، بيئية، تنمية وغيرها، كما أوجد ضمانات الشفافية والنزاهة على الممارسة الإدارية والعمليات الانتخابية، كما حرص المؤسس الدستوري على أهم عاملين من عوامل تحقيق الديمقراطية وسيادة القانون وهما مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ التداول على السلطة.

وفق هذا التوجه، سيخصص هذا المحور لتعريف الحكم الرشيد (أ) وتبيان مبادئه على ضوء المقاربة الدستورية التي أتى بها التعديل الدستوري لسنة 2020 (ب).

أ- تعريف الحكم الرشيد:

تباينت تعريفات الحكم الرشيد فهناك من يعرفها من الزاوية الاقتصادية وهناك من يعرفها من الزاوية السياسية وذلك بالنظر لتشعب مفهوم الحكم الرشيد وتفرعه على كل المجالات، فقد كان البنك العالمي (THE WORLD BANK) السّابق في إعطاء تعريف للحكم الرشيد والذي عبّر عليه بأنه "الطريقة أو الحالة التي يُمارس بها الحكم في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لبلد ما بهدف التنمية"².

إلا أن هذا التعريف جاء عام دون تفصيل طرق تنفيذه وآلياته، ليأتي بعدها برنامج الأمم المتحدة الانمائي (UNDP) ليعرفه على أنه "مجموعة الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يمكن إدارة

² WORLD BANK, «Gouvernance and development», world Banks Publication, Washington D.C. 1992.P1.

ولمزيد من التفصيل أنظر:

- زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية، قضايا وتطبيقات، بحوث ودراسات، منظمة التربية للتنمية الإدارية، مصر 2003.

شؤون المجتمع الاقتصادية والإدارية على كافة مستوياته التي يعبر من خلالها المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم³.

ومن الناحية الفقهية، يمكن تعريف الحكم الراشد بأنه "ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده، وتحقيق التطور الاقتصادي والاجتماعي، ويشمل ذلك مؤسسات الدولة الدستورية من سلطات تشريعية وتنفيذية بالإضافة إلى مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص".⁴

ب- دسترة مبادئ الحكم الراشد:

يقوم الحكم الراشد على مجموعة من المبادئ وهي الأسس التي نجدها مكرسة في أغلب الأحكام الدستورية والقانونية والتي يمتد تطبيقها لكل المجالات، ويمكن حصر هذه المبادئ في النقاط التالية:

1- سيادة القانون:

بمعنى أن يقوم النظام السياسي والدستوري في الدولة على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وأن يسود حكم القانون من خلال تطبيقه بشكل عادل ونزيه على الجميع دون تمييز، احترام مبدأ الفصل بين السلطات من طرف مؤسسات الدولة، التداول على السلطة، وجود نظام قضائي مستقل، تحقيق العدالة والمساواة الاجتماعية، وضوح التشريعات وشفافيتها وتناغمها عند التطبيق.

وهو ما نجد ظلاله في التعديل الدستوري لسنة 2020 بداية من ديباجته التي تنص في فقرتها 11 على أن هذا الدستور يبنى مؤسسات في إطار دولة قانون جمهورية وديمقراطية وأنه يمثل الإطار الأمثل لتعزيز الروابط الوطنية وضمان الحريات الديمقراطية للمواطن، أما الفقرة 14 فتتص بما مفاده أن الدستور فوق الجميع وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية ويضفي المشروعية على ممارسة السلطات ويكرس التداول الديمقراطي عن طريق انتخابات دورية حرة ونزيهة، وكذلك الفقرة

³- بن صايم بنونوار، الفساد السياسي والحكم الراشد، دراسة في الأطر المنهجية والنظرية، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسة، مجلد 2007، العدد 5، كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد، 2007، ص 16.

⁴- سامر عبده عقروق، دور مؤسسات المجتمع المدني (الأهلي) في تعزيز مفاهيم الحكم الرشيد، البرنامج الأكاديمي لدراسات الهجرة القسرية، جامعة النجاح الوطنية نابلس. ص 7. متوفر عبر الرابط التالي:

<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://staff-old.najah.edu/sites/default/files/%2520%25D8%25A7%25D9%2584%25D9%2585%25D8%25A4%25D8%25B3%25D8%25B3%25D8%25A7%25D8%25AA%2520-%2520%25D9%2586%25D9%2587%25D8%25A7%25D8%25A6%25D9%258A.ppt&ved=2ahUKEwiMgJfm1-mNAXWuWEEAHcEqDwwQFnoECCwQAQ&usg=AOvVaw0K43op1w2CrvCZkcbVgtp2>

15 من الديباجة التي تقر بأن الدستور يكفل الفصل بين السلطات والتوازن بينها واستقلال العدالة والحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية وضمان الأمن القانوني والديمقراطي.

وهو ما تم التأكيد عليه في مواد هذا التعديل الدستوري، فقد جاءت المادة 16 لتؤكد على مبادئ التمثيل الديمقراطي والفصل بين السلطات وضمان الحقوق والحريات والعدالة الاجتماعية وكذلك الأمر في المادة 58 الفقرة 05 منها، والمادة 163 التي تنص على أن القضاء سلطة مستقلة وأن القاضي مستقل ولا يخضع إلا القانون.

2- المشاركة:

بعد هذا العنصر ذو أهمية بالغة خاصة من ناحية تعزيز دور المجتمع المدني بمختلف أطرافه باعتباره امتداد للدولة وتمكينه من المساهمة في صنع القرار من خلال رفع القيود على تشكيل الأحزاب السياسية والجمعيات والمنظمات، مع توفير ضمانات لمشاركة جميع الفئات المجتمعية بما في ذلك النساء، الشباب والأقليات المعارضة بواسطة توفير آليات للتعبير بشفافية وفعالية من خلال اعتماد انتخابات شرعية ونزيهة لما لها من تداعيات وتأثيرات على الاستقرار السياسي في الدولة، والمشاركة السياسية عن طريق الانتخابات هي من أكثر الأدوات مساهمة في البناء الديمقراطي، إلى جانب تفعيل التعددية الحزبية قصد ضمان تكريس مبدأ التداول على السلطة وفق آليات قانونية.

وهو ما جسده فعلا التعديل الدستوري لسنة 2020 فقد أشارت الفقرة 11 من ديباجته على إشراك كل المواطنين والمواطنات والمجتمع المدني بما فيها الجالية الجزائرية في الخارج في تسيير الشؤون العمومية⁵.

كما تشير المادة 8 منه إلى أن السلطة التأسيسية ملك للشعب وأنه يمارس سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها وذلك عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين.

وينطبق الأمر على المادة 35 منه التي تفيد بأن مؤسسات الجمهورية تتكفل بإزالة كل العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحول دون المشاركة الفعلية للمجتمع في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁶.

⁵ - أنظر ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020.

3- الشفافية:

ويقصد بها الحق في الحصول على المعلومة ونشرها بشكل واضح وإتاحة الوصول إليها بسهولة،⁷ وبالعودة إلى التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي حرص على التأكيد على مبدأ الشفافية في أكثر من مرة فقد نصت المادة 9 الفقرة (05) منه على أن الشعب يختار لنفسه مؤسسات من بين غاياتها ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية، كما ينص على أن لكل مواطن الحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والاحصائيات والحصول عليها وتداولها دون أن يمس هذا الحق بالحياة الخاصة للغير وبحقوقهم، وبالمصالح المشروعة للمؤسسات.⁸

وكذلك المادة 77 منه التي تفيد بأن لكل مواطن الحق في تقديم ملتزمات للإدارة بشكل فردي أو جماعي لطرح انشغالات تتعلق بالمصلحة العامة أو بتصرفات ماسة بحقوقه، هنا يتعين على الإدارة المعنية الرد على هاته الملتزمات في أجل معقول.

4- المساواة:

وتعني تكافؤ الفرص وتجنب كل أوجه التمييز مع إعطاء فرص متساوية للأفراد ضماناً لتحقيق العدل الاجتماعي.

دستر المشرع الدستوري هذا المبدأ من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 كما أولى له أهمية كبيرة، وهوما يمكن ملاحظته بداية من ديباجته التي تنص على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمان الحرية لكل فرد⁹، كما تبين المادة 27 منه أن المرافق العمومية تضمن لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات، وبدون تمييز.

⁶ - أنظر المواد 8 و35 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

⁷ - عباس الطاهر، المجتمع المدني والحكم الرشيد، الحكم الرشيد والرقابة والمسؤولية، مخبر القانون المجتمع والسلطة، طبعة 2013، جامعة وهران، الجزائر، ص33.

⁸ - أنظر المادة 55 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

⁹ - أنظر الفقرة 11 من نفس المرجع.

كما يصرح هذا التعديل الدستوري بكل صراحة بأن الدولة وبواسطة مؤسساتها تضمن مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات، وأن المواطنين سواسية أمام القانون، ولهم الحق في حماية متساوية¹⁰.

ناهيك عن المادة 67 منه التي تتحدث على تساوي جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة باستثناء المهام والوظائف ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين.

وعلى صعيد آخر تشير المادة 82 منه على أن المكلفين بالضريبة متساوون أمام الضريبة وأن كل فعل يهدف إلى التحايل على مبدأ المساواة بين المكلفين بالضريبة، يعد مساساً بمصالح المجموعة الوطنية.

5- الرقابة والمساءلة:

يهدف هذا المبدأ إلى تفعيل المحاسبة والمساءلة السياسية للمسؤولين سواء كانوا عاملين في القطاع الحكومي أو القطاع الخاص أو منخرطين في تكوينات المجتمع المدني، فلا تقوم المسؤولية دون مساءلة.

ومن هذا المنطلق حرص التعديل الدستوري لسنة 2020 على تعزيز الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال جملة من الميكانيزمات الرقابية، منها ما ينتج عنه تحريك مسؤولية الحكومة وبالتالي دفعها إلى الاستقالة (كألية ملتمس الرقابة، والاستجواب البرلماني) ومنها آليات استعلاماتية لا تقيم مسؤولية الحكومة وإنما تهدف لمتابعة نشاطاتها وتوجيهها ومن بينها (الأسئلة البرلمانية، لجان التحقيق البرلمانية)¹¹.

كما نص هذا الدستور في مواد متفرقة على أدوات حماية المصلحة والصالح العام من تعسف الإدارة وانحرافها عن استعمال سلطتها، فقد منع المؤسسات عن القيام بأي شكل من أشكال الممارسات الانقطاعية والجهوية والمحسوبية، أو إقامة علاقات الاستغلال والتبعية¹².

كما تم حظر استحداث أي منصب عمومي أو القيام بأي طلب عمومي لا يستهدف تحقيق المصلحة العامة، وعلى كل عون عمومي في إطار ممارسة مهامه أن يتقاضي أي حالة من حالات تعارض المصالح.

¹⁰ - أنظر المادتين 35 و 37 من المرجع السابق.

¹¹ - أنظر المادة 157، 158، 159، 160، 161، 162 من نفس المرجع.

¹² - أنظر المادة 11 من نفس المرجع.

وفي نفس السياق أكد الدستور على أنه لا يمكن أن تكون الوظائف والعهدات في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة، بل وأبعد من ذلك يلزم الدستور كل شخص يعين في وظيفة عليا في الدولة، أو ينتخب أو يعين في البرلمان أو في هيئة وطنية بالتصريح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهده وفي نهايتها، وذلك حماية من استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة التي يعاقب عليها القانون¹³.

ومن منظور تفعيل مؤسسات الرقابة يشير التعديل الدستوري إلى أن من بين أهداف المؤسسات الدستورية حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب أو الاختلاس أو الرشوة أو التجارة غير المشروعة أو التعسف أو الاستحواذ أو المصادرة غير المشروعة أو تهريب رؤوس الأموال¹⁴.

6- الفعالية والكفاءة والاستجابة:

يسمح هذا المبدأ للسلطات العمومية بتوفير كل الوسائل المادية والبشرية خدمة للمصلحة العامة من خلال تمكين المواطنين من الاستفادة من خدمات عمومية ذات نوعية وإيصالها بكل مرونة وسرعة تماشياً مع تطورات المجتمع واحتياجاته¹⁵.

وهو ما ترجمه التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال مواده أين نص على أن المرافق العمومية تضمن لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات وفق مبادئ الاستمرارية والتكيف المستمر والتغطية المنصفة للتراب الوطني وعند الاقتضاء ضمان حد أدنى من الخدمة.

كما أوردت نصوصه الدستورية حماية للمستهلكين والتي تسهر عليها السلطات العمومية بشكل يضمن لهم الأمن والسلامة والصحة وحقوقهم الاقتصادية¹⁶.

¹³ - أنظر المادتين 24 و25 من المرجع السابق.

¹⁴ - أنظر المادة 9 للفقرة (8) من نفس المرجع.

¹⁵ - إمنصوران سهيلة، الفساد الاقتصادي وإشكالية الحكم الراشد وعلاقتهما بالنمو الاقتصادي (دراسة اقتصادية تحليلية حالة الجزائر)، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006، ص 137.

¹⁶ - أنظر المادتين 27 و62 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

7- الرؤية الاستراتيجية:

تبنى هذه الرؤية وفق السياق التاريخي والثقافي والاجتماعي للدولة والتي تهدف إلى تحسين شؤون الأفراد وتنمية القدرات البشرية والإمكانات المادية تحقيقاً للتنمية المستدامة، وهو ما سطره المؤسس الدستوري فقد أوردت ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020 هذا المبدأ من خلال التأكيد على الحد من الفوارق الاجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي بغية بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة. مع الحرص على ضمان المحافظة على ثروات الأجيال القادمة بحماية الوسط الطبيعي والاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية¹⁷.

وكذلك الأمر، فقد تضمنت مواد الدستور عدة أحكام يستدل من خلالها مدى تدعيم الرؤى المستقبلية من خلال التأكيد على ترقية العدالة الاجتماعية وتشجيع بناء اقتصاد متنوع يثمن قدرات البلد كلها، الطبيعية والبشرية والعلمية¹⁸.

كما خص الجماعات المحلية بأهمية دستورية باعتبارها قنوات لممارسة الديمقراطية ولما لها من دور في تفعيل التنمية المحلية وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي على أساس مبادئ اللامركزية وعدم التركيز بغية تحقيق رفاهية المواطنين وزيادة استغلال الموارد المتاحة استغلالاً مثالياً ورشيداً.

وعلى مستوى آخر يضمن الدستور حماية البيئة بأبعادها البرية والبحرية والجوية والاستعمال العقلاني للمياه والطاقات والموارد الطبيعية.

بالإضافة إلى حماية مختلف الحقوق والحريات الدستورية من الحق في التعليم والصحة والعمل وغيرها وضمان ممارستها في ظروف مناسبة وذات جودة قصد الوصول إلى تطلعات تحقيق التنمية المستدامة¹⁹.

ثانياً: الحكامة المؤسساتية الدستورية للوقاية من الفساد:

كان تعزيز وتقوية الدور الرقابي للمؤسسات الدستورية أحد أهم المستجدات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020، أين فرق بين المؤسسات الرقابية والاستشارية مع تخصيص باب مستقل لكل منهما بعدما كان تنظيمهما في التعديل الدستوري لسنة 2016 في باب مشترك، وهذا ما يعطي دلالة على التوجه الدستوري والسياسي للدولة نحو الحد من الفساد والوقاية منه.

¹⁷ - أنظر الفقرتين 17 و18 من ديباجة المرجع السابق.

¹⁸ - أنظر المادة 9 الفقرتين 4 و7 من نفس المرجع.

¹⁹ - أنظر المادة 21 فقرة (5) والمواد 66، 63، 65 من نفس المرجع.

وبالنظر للارتباط الوثيق بين أوجه الفساد وأبعاد الحكم الراشد التي يمكن القول بأن تتركز على البعد السياسي والاقتصادي والاداري وهي المجالات التي تكثر فيها مظاهر الفساد مقارنة بغيرها.

ولعل أولى الخطوات التي قامت بها الجزائر للتصدي لظاهرة الفساد هي المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وهي التي ضمنتها ضمن ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020 أين نصت بأن الجزائر تعبر عن تمسكها بالعمل للوقاية من الفساد ومكافحته وفقا للاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها²⁰.

كما عزز هذا الدستور صلاحيات هيئات ومؤسسات الرقابة وأعاد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بإدراجها ضمن مؤسسات الرقابة بعدما كانت مؤسسة استشارية²¹.

ومن هذا المنطلق، تتمثل صور الحكامة المؤسساتية التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 في المؤسسات الدستورية الرقابية المتخصصة (أ) وأخرى عامة (ب).

أ- المؤسسات الرقابية الدستورية المتخصصة في الوقاية من الفساد:

أوجد التعديل الدستوري لسنة 2020 مؤسسات رقابية تختص بالعمل الوقائي للحد من الفساد وتداعياته وتتمثل هذه الهيئات الدستورية في ما يلي :

1- مجلس المحاسبة:

يعتبر هذا المجلس مؤسسة عليا مستقلة تتكفل بالرقابة على الممتلكات والأموال العمومية كما تعنى بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

²⁰ - أنظر الفقرة 13 من ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020، فقد انبثق عن هذه الاتفاقية سن قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

²¹ - كان التعديل الدستوري لسنة 2016 يصنف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كسلطة إدارية استشارية ضمن المادة 202 من الباب الثالث المعنون بالمؤسسات الاستشارية، بينما صنفها التعديل الدستوري لسنة 2020 كمؤسسة دستورية مستقلة ضمن المادة 204 من الفصل الرابع من الباب الرابع المعنون بمؤسسات الرقابة، وهو تغيير دستوري مهم يعيد لهذه المؤسسة مكانتها ويعزز من دورها وصلاحياتها الرقابية.

وقد خص التعديل الدستوري لسنة 2020 هذه الهيئة بصلاحيات ترتبط بشكل مباشر بتدعيم مبادئ الحكم الرشيد فقد نص بصريح العبارة بأن مجلس المحاسبة يساهم في ترقية الحكم الرشيد والشفافية في تسيير الأموال العمومية وإيداع الحسابات.

كما رسخ هذا الدستور مبدأ التداول على السلطة الذي يعد من أهم معايير مكافحة الفساد، حينهما دسّتر مدة تعيين رئيس مجلس المحاسبة وحددها بخمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وهو ما لم يكن منصوصاً عليه في التعديل الدستوري لسنة 2016.

ويبرز دور هذا المجلس من خلال التقرير السنوي الذي يرفعه إلى رئيس الجمهورية والذي ينشر لتمكين المواطنين من الاطلاع عليه .

وأما عن تنظيم عمل واختصاصات هذا المجلس والجزاءات المترتبة عن تحرياته فيحددها قانون عضوي وهي ترقية دستورية لتنظيمه بعدما كانت تحدد بقانون²².

2- السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

منح الدستور لهذه السلطة دوراً مميزاً في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته أين خصها بصلاحيات هامة في مجال الحكامة السياسية وهي وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كما أولى لها مهمة السهر على تنفيذها ومتابعتها.

ومن بين الاختصاصات الموكلة لها أيضا هي:

- جمع ومعالجة والتبليغ عن المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.

- منحها حق إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة في معاينة أو رصد وجود مخالفات وإصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية.

- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني ومختلف الفاعلين في مجال مكافحة الفساد.

- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.

- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.

- المساهمة في أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد.

فيما يحدد القانون تنظيم وتشكيل هذه السلطة وباقي اختصاصاتها.²³

²² - أنظر المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

يستشف من خلال الصلاحيات الدستورية المقررة لهذه السلطة بأنها أضحت تتمتع برقابة متخصصة مبنية على أسس الحكم الراشد.

ب- المؤسسات الرقابية الدستورية العامة المساهمة في الوقاية من الفساد:

بخلاف المؤسسات الرقابية المتخصصة، توجد مؤسسات دستورية أخرى تساهم من خلال الاختصاصات الموكلة لها في تجسيد مبادئ الحكامة الرشيدة وبالتالي التصدي لأشكال الفساد ومكافحته ومن بين هذه الهيئات ما يلي:

1- المحكمة الدستورية:

لعل من أهم مقومات تحقيق دولة القانون والنظام الديمقراطي هي حماية الدستور باعتباره القانون الأسمى في الدولة ولا يأتي ذلك إلا من خلال تدعيم الرقابة على دستورية القوانين بحيث تضمن المحكمة الدستورية عدم خروج النصوص القانونية والتنظيمية عن القاعدة الأعلى وهو الدستور، فمن خلالها يتم حماية مبدأ سيادة القانون والأمن القانوني، وبالتالي حماية المراكز القانونية للأفراد وما يترتب عنها من حقوق مكتسبة وفق معايير النزاهة والشفافية والمساواة.

فقد أوكل لها التعديل الدستوري لسنة 2020 إضافة إلى اختصاصها الأصيل مهمة ضبط سير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية، وكذلك صلاحية تفسير الأحكام الدستورية كما تعلن على النتائج النهائية للانتخابات بقصد تقوية الثقة بين المواطن والمؤسسات الدستورية.

كما منحها صلاحية جديدة وهي النظر في الخلافات التي يحتمل نشوبها بين السلطات الدستورية، وبهذا باتت تمارس وظيفة حاسمة ومحورية في تكريس دولة القانون وتوطيد مبادئ الحكم الراشد²⁴.

2- السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

يشير التعديل الدستوري لسنة 2020 أن هذه السلطة تمارس مهامها في شفافية وحياد وعدم تحيز، وذلك من خلال الإشراف المستقل على الانتخابات والتقليل من التدخلات السياسية أو التزوير، كما تعمل على تسهيل مشاركة المواطنين في الانتخابات من خلال توفير آليات مرنة من بداية عمليات التسجيل في

²³ - أنظر المادتين 204 و205 من المرجع السابق.

²⁴ - أنظر المواد 185، 190، 191، 192 من نفس المرجع.

القوائم الانتخابية إلى غاية آخر مرحلة من مراحل الانتخاب، وهو ما من شأنه أن يدعم مبادئ الشفافية والمشاركة وسيادة القانون²⁵.

3- الرقابة البرلمانية:

يعد البرلمان من بين الهيئات الرقابية الدستورية العامة للوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك بالنظر إلى صلاحياته الرقابية في مواجهة الحكومة وتصويب عملها خاصة وأنها هي ما تسيطر السياسة العامة للدولة وتنفذها.

ويظهر دور السلطة التشريعية في مواجهة أشكال الفساد والحد منها من خلال مساءلة الحكومة والرقابة على المال العام، إذ يمكنها دستوريا أن تقفل آليات الرقابة المحركة لمسؤولية الحكومة والمتمثلة في آلية التنصيب البرلماني للحكومة والتي يقصد بها عرض مخطط عمل الحكومة أو برنامجها (حسب الحالة إن كان وزير أول أو رئيس حكومة) على البرلمان قصد الموافقة عليه، فإذا لم يتم الموافقة عليه تستقيل الحكومة.

والآلية الثانية المسقط للحكومة هي ملتصق الرقابة التي تعد من أخطر الأدوات الرقابية البرلمانية، تضاف إليهما آلية التصويت بالثقة، ووفق التحديث الدستوري الذي جاء به تعديل 2020، يمكن أن ينجر عن آلية الاستجواب إقامة مسؤولية الحكومة.

وعلى صعيد آخر توجد أدوات رقابية عديمة الأثر ولكنها تبقى مهمة لأنها تتابع وتوجه عمل الحكومة، ومن بينها الأسئلة البرلمانية، لجان التحقيق البرلمانية²⁶.

يتضح جليا أن الرقابة البرلمانية التي يمارسها البرلمان من شأنها أن تحافظ أيضا على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها من خلال إعمال آليات الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فإذا كان البرلمان يتمتع بميكانيزمات رقابية في المقابل تحظى الحكومة بآليات دستورية في مواجهتها، وهو ما يحقق التوازن بين السلطات من خلال منع هيمنة سلطة على الأخرى وذلك بواسطة رسم حدود واضحة للسلطات الثلاث مع التأكيد على استقلالية السلطة القضائية والذي من تداعياته المحافظة على استقرار النظام السياسي وسيادة القانون.

²⁵ - أنظر المادة 202 من المرجع السابق.

²⁶ - أنظر المواد 107، 158، 159، 160، 161، 162 من نفس المرجع.

4- المجتمع المدني:

إن القارئ للمادة 213 من التعديل الدستوري لسنة 2020 يجدها تنص على تأسيس مرصد وطني للمجتمع المدني لأول مرة في التجربة الدستورية الجزائرية ورغم كونه هيئة استشارية إلا أن الدولة الجزائرية ثمنت أهمية دور المجتمع المدني من خلال دسترته وإعطاء مهمة ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة، بالتشارك مع المؤسسات الأخرى قصد تحقيق أهداف التنمية الوطنية.

إن تأسيس ثقافة المواطنة حسب ما نصت عليه هذه المادة يعتبر من ركائز الحكم الراشد بمختلف أبعاده، فالمجتمع المدني بتعدد أطرافه سواء كانت أحزاب سياسية أو جمعيات أو مؤسسات الإعلام والمنظمات وغيرها ما هي إلا مكونات الدولة الديمقراطية، وذلك من خلال دعم التعددية الحزبية، وتبسيط إجراءات حق إنشاء الجمعيات وكذا حماية حرية الصحافة وغيرها، فهي دعائم مجتمعاتية لها دورها الحيوي في إنجاح السياسة العامة وتعزيز المشاركة والرقابة الشعبية.²⁷

ويمكن إرجاع أصل اعتبار مكونات المجتمع المدني مؤسسات مكلفة بالمساهمة بالوقاية من جرائم الفساد منذ مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 التي نصت في مادتها 13 على تشجيع المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه،²⁸ ليطم بموجب ذلك الإقرار لها دستوريا بحق المشاركة في تسيير الشؤون العامة من خلال تفعيل دور المجتمع المدني.²⁹

خاتمة:

عكس التعديل الدستوري لسنة 2020 الأهمية التي توليها الدولة الجزائرية لآليات التصدي للفساد والحد منه ومكافحته وذلك من خلال تبني مقومات ومبادئ الحكم الراشد ودسترتها بحيث تتجلى تأثيراتها على مختلف الممارسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والادارية، ولعل أن أهميتها في تزايد مستمر بالنظر لارتباطها بسبل التطور وتحقيق التنمية المستدامة.

²⁷ - أنظر المواد 53، 54، 57، 58 من المرجع السابق.

²⁸ - أنظر المادة 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أفريل 2004 المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية، عدد 26 الصادرة في 25 أفريل 2004، ص12.

²⁹ - أنظر المادة 10 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: النصوص القانونية

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أبريل 2004 المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية، عدد 26 الصادرة في 25 أبريل 2024.

ثانياً: المراجع باللغة العربية

أ. الكتب:

- 1- عباس الطاهر، المجتمع المدني والحكم الرشيد، الحكم الرشيد الرقابة والمسؤولية، مخبر القانون المجتمع والسلطة، طبعة 2013، جامعة وهران، الجزائر.

ب. المقالات:

- 1- بن صايم بونوار، الفساد السياسي والحكم الرشيد، دراسة في الأطر المنهجية والنظرية، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسة، مجلد 2007، العدد 5، كلية الحقوق جامعة أوبوكر بلقايد، 2007.

ج. مذكرة ماجستير:

- 1- إمنصوران سهيلة، الفساد الاقتصادي وإشكالية الحكم الرشيد وعلاقتهما بالنمو الاقتصادي (دراسة اقتصادية تحليلية حالة الجزائر)، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006.

ثالثاً: المراجع باللغة الأجنبية

WORLD BANK, «Gouvernance and development», world Banks Publication, Washington D.C. 1992.

رابعاً: مواقع إلكترونية:

سامر عبده عقروق، دور مؤسسات المجتمع المدني (الأهلي) في تعزيز مفاهيم الحكم الرشيد، البرنامج الأكاديمي لدارسات الهجرة القسرية، جامعة النجاح الوطنية نابلس. متوفر عبر الرابط التالي:

<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://staff-old.najah.edu/sites/default/files/%2520%25D8%25A7%25D9%2584%25D9%2585%25D8%25A4%25D8%25B3%25D8%25B3%25D8%25A7%25D8%25AA%2520-%2520%25D9%2586%25D9%2587%25D8%25A7%25D8%25A6%25D9%258A.ppt&ved=2ahUKEwiMgJfm1-mNAXWuWEEAHcEqDwwQFnoECCwQAQ&usg=AOvVaw0K43op1w2CrvCZkcbVgtp2>

الملتقى الوطني

آليات مكافحة الفساد ومقتضيات الحكم الرشيد

قبل وبعد التعديل الدستوري لعام 2020

-الثوابت والمتغيرات-

الاسم واللقب: خيرالدين فايزة

الرتبة العلمية: أستاذة محاضرة أ

تخصص قانون عام

جامعة الانتساب: جامعة الجزائر 1

البريد الإلكتروني: f.khireddine@univ-alger.dz

رقم الهاتف: 0770732114

لغة المداخلة: لغة عربية

محور المداخلة: المحور الخامس

عنوان المداخلة: دور البيئة الرقمية في تفعيل آليات الحكم الرشيد ومحاصرة الفساد في الجزائر

الملخص:

يعدّ الفساد من أشد المظاهر السلبية وأخطر الجرائم التي تضرب استقرار الدول وتمس بأمنها واستقرارها، سواءً السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي، كما يشكل الفساد ومظاهره عقبة أمام تحقيق التنمية والإصلاح مما ينعكس سلباً على السياسة العامة للدولة بأكملها، ومع التطورات الرقمية تم اخراج الفساد من طابعه المحلي ليمس الطابع الدولي ليمس بجميع دول العالم، لهذا فمكافحة الفساد تتطلب جهوداً جبارة ومتضامنة من كل مكونات الدولة من مؤسسات ومجتمع مدني ومواطنين وآليات فعالة وسياسة ناجعة للخروج من هذه المشكلة العويصة في ظل تطور وسائل الاتصال الحديثة، التي هي الأخرى خلقت بيئة رقمية أثرت في كل

الأنظمة السياسية في الدول مهما كان نوعها، بالإضافة الاهتمام بمبادئ الحوكمة والاستجابة لإجراءاتها بما يتأقلم مع التطورات والتحولات التي يشهدها العالم لا سيما التكنولوجية .

حيث أصبحت وسائل التكنولوجيا تشكل اليوم آلية ووسيلة فعالة المتفق عليها في مكافحة الفساد الإداري بمختلف مظاهره نظرا للدور الكبير لهذه التقنية على مستوى العديد من المجالات في مختلف دول العالم.

مقدمة:

ظهر مصطلح الحكم الرشيد في اللغة الفرنسية في القرن الماضي في الثالث عشر كمترادف لمصطلح الحكومة، ثم ظهر كمصطلح قانوني عام 1978 ليستعمل في نطاق واسع معبرا عن تكاليف التسيير الفعال تزامن ظهور مصطلح الحكم الرشيد بشكل فعلي إبان مرحلة العولمة ليست ظاهرة حديثة النشأة وإنما ترجع الى أمد بعيد وهي نتاج تراكم اسهامات الجميع في شكل محصلة تقدم انساني، فاذا كانت كذلك فماهي الا سيرورة عامة لها محاسنها ومساوؤها لهذا يقتضي التعامل معها بسلوك انساني واعي وعقلاني ، خاصة لمساؤها وسلبيتها كالأعدالة واللامساواة في العوائد، ومن ابرز مفرزات العولمة مفاهيم جديدة أصبحت رائجة في العلاقات الاقتصادية الدولية والسياسية والمالية، وهي الحكومة الرشدة، والحاكمية، وتعد الرقمنة من اهم المواضيع التي غزت مختلف الانظمة القانونية العالمية التي تبنتها كوسيلة جديدة من اجل مواكبة التطورات الحاصلة في مجال الذكاء الاصطناعي، ومحاربة مختلف اشكال الفساد وتعزيز الشفافية وذلك من خلال استحداث طرق جديدة لحفظ المعاملات وتسهيل عملية انجازها وبدقة، وعليه ارتأينا لطرح الاشكالية التالية:

ما هو دور الرقمنة في تفعيل آليات الحكم الرشيد ومحاصرة الفساد في الجزائر؟

وللإجابة على هذه الاشكالية يكون وفق المحاور التالية:

المحور الأول: الإطار القانوني للحكم الرشيد

لقد ارتبط مفهوم الحكم الراشد بالحكومة وفي ظل الرقمنة والتطورات الحاصلة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال أصبحت الانترنت كوسيل للوصول الى حكومات افضل تستخدم تكنولوجيا المعلومات من اجل تحديث العمل الاداري وتقديم احسن الخدمات.

أولاً: مفهوم الحكم الراشد

يشير مفهوم "الحكم" إلى ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية، على جميع مستويات الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، كما يعنى بآثار ونتائج التنمية طويلة الأمد وعلى أجيال متعددة، والحكم يشمل الدولة غير أنه يتجاوزها ليضم القطاع الخاص والمجتمع المدني، ونظراً لأن لكل عنصر من العناصر الثلاثة نقاط قوته وضعفه، فإن أحد الأهداف الرئيسية للحكم الراشد يتمثل في دعم التفاعل بين العناصر الثلاثة جميعها¹.

فإذا كانت الحكومة تشير إلى المؤسسات الرسمية للدولة والتي في ظلها تتخذ القرارات في إطار إداري وقانوني محدد، وتستخدم الموارد بطريقة تخضع للمساءلة المالية، فإن مفهوم الحوكمة يشتمل على الحكومة بالإضافة إلى هيئات أخرى عامة وخاصة، لتحقيق نتائج مرغوبة .

وفي نفس السياق نجد تعريف المعهد الدولي للعلوم الإدارية الحكم بأنه: "العملية التي بواسطتها يمارس أعضاء المجتمع السلطة والقوة وقدرة التأثير السياسي على السياسات والقرارات التي تتعلق بالحياة العامة الاقتصادية والتنمية الاجتماعية، حيث يركز هذا التعريف على الجانب التقني للحكم، كونه عملية إدارية لممارسة وتسيير السلطة في مجال صنع وتطبيق السياسات الاقتصادية والاجتماعية، فمفهوم "الحكم" يشير إلى عملية صنع القرار، والعملية التي تتبع لتنفيذ القرار².

كما تعرف لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية، الحكم بأنه عملية اتخاذ القرارات، وعملية وضع

¹ -زايري بلقاسم ، الحكم الاقتصادي الرشيد والكفاءة الاقتصادية، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، يومي 08-09 مارس 2005، جامعة ورقلة، ص93.

² - <https://www.islamweb.net/ar/library/content/1666/5089/>

تلك القرارات موضع التنفيذ، أما الراشد فله مؤشرات يحددها التعريف الإجرائي، من أهمها: سيادة القانون، والشفافية، والاستجابة، والمشاركة، والإنصاف، والفعالية، والكفاءة، والمساءلة، والرؤية الاستراتيجية وغيرها .

3

ثانيا: مؤشرات الحكم الراشد

ان مؤشرات الحكم الراشد لا يمكن لأي نظام سياسي أن يقوم ويتمتع بالشرعية دون وجودها والتحقق من وجودها بالواقع الفعلي من خلال ممارستها، فغياب الحكم الراشد بعناصره، التي سبق ذكرها، في أي نظام ودولة، يؤدي بالضرورة إلى انتشار الفساد بكافة صوره وتركيز السلطات وغياب الشفافية وتجاهل حكم القانون ، حيث يسيء هؤلاء الحكام استخدام السلطة من أجل تحقيق مصالحهم الشخصية، ولو على حساب المصلحة العامة والمصالح الوطنية للدولة .

فلهذا فالحكم الراشد يهدف الى تنفيذ أهداف التنمية وما يتصل بها من شروط سياسية، حيث تتحدث الهيئات الدولية المانحة عن "الحكم" بدلا من الحكومة، وإن اختلفت فيما قدمته من تعريفات لهذا المفهوم. فمؤشرات الحكم الراشد وفق لتقرير البنك الدولي يعكس نوع العلاقة بين الحكومة والمواطنين، وليس مجرد التركيز على فعالية المؤسسات المتعلقة بإدارة شؤون الدولة والمجتمع، ولذلك يركز المفهوم على قيم المساءلة، والشفافية، وإمكانية التنبؤ، والمشاركة الواسعة من جميع قطاعات المجتمع⁴.

كما يشمل انخفاض مؤشرات الفساد، ووضع آراء الأقلية في الاعتبار، ذلك أن أصوات الفئات المهمشة في المجتمع يجب أن تسمع عند اتخاذ القرارات، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال الحكم الراشد في الدول النامية، مما يساعد على فهم أشمل لعملية التنمية، الذي بدوره أدى إلى تقارب بين النهج الاقتصادي والنهج السياسي للتنمية.

³ - زايري بلقاسم، المرجع السابق، ص 93.

⁴ - المرجع السابق، ص 93 ومايليها.

ثالثاً: آليات للحكم الرشيد

تتباين آليات الحكم الرشيد او معاييره بتباين الجهات والمصالح الذي يركز على كل ما يحفز النمو والانفتاح الاقتصادي والانفتاح السياسي⁵:

1- المشاركة: من اهداف الحكم الرشيد تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات، من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات، إما بطريقة مباشرة، أو من خلال المجالس المنتخبة، مع المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين، الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية المشاركة في عملية التنمية.

2- حكم القانون: وهي تأمين حماية حقوق الإنسان بالنسبة للأفراد والجماعات بشكل متساو، وكذلك المساواة بينهم في العقاب بموجب القانون، وتعلو سيادة القانون على سلطة الحكومات، فهي تحمي المواطنين من أي إجراءات تعسفية قد تتخذها الدولة ضدهم، وتضمن معاملة جميع المواطنين على قدم المساواة وخضوعهم للقانون، ويبقى سيادة القانون، كأحد معايير الحكم الرشيد، رواجاً واسعاً على الصعيدين الوطني والدولي في "ميثاق الأمم المتحدة والقرارات الدولية.

3- الشفافية: من اهم اليات الحكم الرشيد والتي تعني إتاحة تدفق المعلومات، وسهولة الحصول عليها لمن يطلبها من عناصر المجتمع المحلي، ومن شأن ذلك توفير الفرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة المحلية، وتعزيز قدرة المواطن على المشاركة.

فالشفافية مبدأ يستهدف خلق بيئة تكون فيها المعلومات المتعلقة بالظروف والقرارات والأعمال الحالية متاحة ومنظورة ومفهومة، وبشكل أكثر تحديداً، تعتبر الشفافية منهجية لتوفير المعلومات، وجعل القرارات المتصلة بالسياسة المتعلقة بالمجتمع معلومة من خلال النشر في الوقت المناسب، والانفتاح على كل الأطراف ذات

⁵ -بوزيد سايح ، تعزيز المسائلة والشفافية وتمكين الحكم الرشيد في الدول العربية، مجلة الباحث، العدد 10، الجزائر، 2012، ص 60.

الصلة⁶.

4- الاستجابة : تعني الاستجابة أن تسعى الأجهزة المحلية إلى خدمة كافة الأطراف المعنية، والاستجابة لمطالبها، وخاصة الفقراء والمهمشين، وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة، التي تستند بدورها على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي .

5- الكفاءة والفعالية : تتجلى الكفاءة والفعالية في البعد الفني لأسلوب الحكم المحلي، ويعني قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد المحلية إلى برامج وخطط ومشاريع تلبي احتياجات المواطنين المحليين، وتعبر عن أولوياتهم، مع تحقيق نتائج أفضل وتعظيم الاستفادة من الموارد المتاحة⁷.

6- الرؤية الاستراتيجية : ترتبط الرؤية الاستراتيجية بالكفاءة والفعالية، وتعني أن تكون لدى القادة والشعب آفاق واسعة وبعيدة المدى لتحقيق الحكم الراشد والتنمية البشرية، وأن يكون لديهم شعور بالهدف المشترك، الذي يريدونه من تلك التنمية.

7-المساءلة (المحاسبة) : والتي تتجلى من خلال الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم، مع التأكيد على أن صانع القرار في الأجهزة المحلية يخضع لمساءلة المواطنين والأطراف الأخرى ذات العلاقة⁸.

8- العدالة والإنصاف: وتعني أن كل المواطنين في الدولة، لديهم فرص متساوية وعادلة، بغض النظر عن الاختلافات بينهم دون تمييز من خلال تدعيم مبدأ التوافق الذي يسعى فيه الحكم الراشد لتسوية

⁶ - <https://www.islamweb.net/ar/library/content/1666/5089/>

⁷ - بوزيد سايج ، المرجع السابق، ص 60.

⁸ - المرجع السابق، ص 61.

الخلافاً لتحقيق التوافق حول المصالح والمنافع، التي تخدم الجماعة، وتوفير الإجراءات وصياغة السياسات الممكنة لتحقيقها⁹.

المحور الثاني: دور الرقمنة في تفعيل اليات الحكم الرشيد

تلعب التكنولوجيا الحديثة تلعب دوراً متميزاً وفعالاً في الوقاية من الفساد ومحاربته، لأن كشف جرائم الفساد يحتاج إلى وسائل تكنولوجية متطورة لإثباتها، كما أنه ليس سهلاً بمكان إثباتها بالطرق التقليدية، كما أن الوسائل التكنولوجية توجز الإجراءات وتسرع وتيرتها مما يساهم في إنجاز العمل بشكل دقيق وضمن مدة زمنية مقبولة، وذلك عن طريق تخطي الإجراءات الروتينية، والتي تكون في أحيان كثيرة بيئة خصبة للارتكاب جرائم الفساد.

فأهمية التحول الرقمي ساهمت كثيراً في إيجاد حلول والتقليل من الفساد من خلال الاعتماد على التقنيات المتاحة مع التخطيط المستمر والسعي الدائم لإعادة صياغة الخبرات العملية¹⁰، بالشكل الذي يوفر إمكانات ضخمة لبناء مجتمعات فعالة تنافسية ومستدامة عبر تحقيق تغير جذري في خدمات مختلف الأطراف من مستهلكين وموظفين ومستخدمين مع تحسين تجاربهم ونتاجيتهم عبر سلسلة من العمليات المتناسبة مترافقة مع صياغة الإجراءات اللازمة للتفعيل والتنفيذ¹¹.

أولاً: فوائد التحول الرقمي ودوره في تفعيل اليات الحكم الرشيد

برزت التكنولوجيا ووسائلها في الآونة الأخيرة وظهرت للعلن بشكل مكثف كآلية فعالة في مجالات عدة اقتصادية وتجارية وعلمية وقانونية وإدارية، ولازالت هذه التكنولوجيا في تطور مستمر لا سيما وأننا اليوم أمام تكنولوجيا الذكاء الاصطناعي، والإدارة مثلها مثل قطاعات أخرى تحتاج الى آليات كفيلة بمحاربة الفساد الإداري ومظاهره والرقمنة من بين هذه الآليات الفعالة في الحد منه.

⁹ - المرجع السابق، ص 61

¹⁰ - محمد حسن السالمي، الإدارة الالكترونية، 2009، بدون رقم الطبعة، دار وائل للنشر، عمان، ص 31.

¹¹ - المرجع السابق، ص 32 ومايليها.

وتظهر أهمية التحول الرقمي من خلال ما تعكسه نتائجه على مختلف القطاعات الاقتصادية او رشادة الانفاق العمومي أو الشركات بمختلف أصنافها واغراضه، النتائج المحققة على مختلف المستويات المحلية أو المركزية والتي تظهر من خلال:

_القضاء على البيروقراطية من خلال توفير الجهد وقلة التكلفة لمختلف العمليات وعلى جميع المعاملات، وذلك من خلال تحسين الجودة وتبسيط الإجراءات للحصول على الخدمات المقدمة للمستفيدين¹².

_يحسن الكفاءة التشغيلية وينظمها وفق الشروط ومبدأ المساواة وتحقيق الشفافية.

_ يساعد التحول على توسيع والانتشار السريع والواسع بين جميع الأشخاص الموجودين في الدولة مما يسمح ويساعد في عملية الوصول وتلبية طلباتهم المختلفة وعلى مستوى جميع القطاعات.

_الاعتماد على الرقمنة يقضي على مختلف اشكال الفساد لان التحول الرقمي يدعم الشفافية ويرفع من معدل النمو الاقتصادي وتحقيق التنمية.

_الاعتماد على التحول الرقمي والاستعانة به يساعد في القضاء على الفساد وكل اشكاله كالرشوة او استغلال النفوذ او الابتزاز او الغش ... وكل اشكال التعسف في استعمال أو استغلال الوظيفة.

ثانيا: مؤشر وواقع الفساد الإداري في الجزائر

عرفت الجزائر كغيرها من دول العالم الفساد¹³ الذي نهش مختلف القطاعات، حيث عرف الفساد انتشارا واسعا في اداراتها العمومية، وارتبط ذلك التوسع في فترات سابقة لما تعلق الامر بمداخل المحروقات والسبب آنذاك راجع لارتفاعها الذي خلف نمو كبيرا في الانفاق العمومي الذي يصاحبه توسع نشاط الإدارة العمومية مما ينعكس على العمليات الغير قانونية بين العون الإداري والمتعامل معه.

¹² - محمود محمد معابرة، الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة 1، عمان، ص 65.

¹³ -ان مصطلح الفساد في الجزائر يعد حديث النشأة عموما إذ جاء بعد صدور القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم الذي جرم مختلف مظاهر الفساد، وذكر اشكاله المتعددة في المادة 02 ومن مختلف صوره جريمة الرشوة وما في حكمها، اختلاس الممتلكات والاضرار بها، التستر على جرائم الفساد، بالجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية.

ومن اهم الدراسات التي عرفت في هذا السياق نجد الترتيب العالمي للجزائر في مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية في الفترة الممتدة من 2003 الى غاية 2020 التي اشارت الى انتشار الفساد في سنة 2003 وتصاعدا الى غاية سنة 2016 وهذا دليل على بروز الفساد وتصاعده خلال الالفية الحالية¹⁴. ومع التطورات العالمية وانخفاض أسعار البترول، حيث أثر هذا الهبوط على عودة الجزائر الى مراتب عالمية اقل انتشار للفساد خاصة في الفترة الممتدة بين 2013 و2014¹⁵ وعليه فان توسع الفساد مرتبط بزيادة الارصدة المالية التي تنعكس على زيادة الانفاق والفساد الإداري.

فتطور وسائل الاتصال الحديثة والتكنولوجيا التي أثرت في شكل كبير في الكشف والاعلان والافصاح عن مختلف المعاملات المشبوهة مما دفع بالجزائر الى اتخاذ الإجراءات عديدة خاصة على مستوى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال استكمال اعداد استراتيجية الجزائر الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وتعمل أيضا على بعث مشروع الشبكة الوطنية للنزاهة وتوسيع البرنامج الوطني للتكوين والتحسيس ضد الفساد، واعداد خارطة مخاطر الفساد في مختلف القطاعات الوزارية¹⁶.

ثالثا: البوابة الالكترونية كآلية للحد من الفساد في الصفقات العمومية

تسعى الدولة من خلال البوابة الالكترونية للتقليل من الأسباب المشجعة لانتشار الفساد والقضاء على البيروقراطية والتخلي عن الإجراءات التقليدية في ابرام وتنفيذ الصفقات لأنها تعد اهم فجوة لنهب المال العام وبؤرة للفساد، فالبوابة الالكترونية للصفقات العمومية ستضع حد لمجال الاستغلال والنفوذ والرشوة والتميز بين المتعاملين وغيرها من الاعمال غير المشروعة والمشجعة لتلك الاعمال المكونة للفساد والمعيقة لبرامج التنمية الاقتصادية.

¹⁴ -عواج بن عمر ونادية امينة، مكافحة الفساد الإداري في الجزائر بين الإجراءات التنظيمية والضوابط الوقائية، مجلة مدارات سياسية، المجلد 03، العدد 04، 2019، ص 92.

¹⁵ - نفس المرجع ، ص 92.

¹⁶ - نادية هدار، دور الإدارة الالكترونية في مكافحة ظاهرة الفساد، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 09، 2016، الجزائر، ص 241.

وعليه تسعى البوابة الالكترونية من خلال التصدي لمختلف أساليب الفساد وذلك بتوفير الامن المعلوماتي والقانوني وذلك من خلال:

_ توحيد قناة الاتصال بين المتعاملين الاقتصاديين والمصالح المتعاقدة وجعلها ذات معلومات موحدة وموثقة من اجل فتح المجال امام المتعاملين لتسهيل عملية التعاقد والتواصل بطريقة آمنة ومضمونة¹⁷.

_ ان الانتشار الواسع لاستخدام وسائل الاتصال الحديثة والتواصل عبر شبكة الانترنت في أي وقت وهذا كله بفضل الاستعانة بالبوابة الالكترونية للصفقات العمومية من خلال فتح فرصة التواصل والاتصال أي وقت من اجل الحصول على الخدمة مهما كانت أوقات وأيام العمل او العطل وهذا يسهل عملية التواصل من خلال بساطة الإجراءات دون التواصل مع العناصر التي تفتح باب الفساد وتعقيد الإجراءات.

_ تسمح البوابة الالكترونية للمتعاملين المتعاقدين الاستفادة من الخدمات بطريقة الكترونية وذلك بواسطة وسائط الكترونية، عن طريق برنامج مصمم ومنظم وفق التطورات التكنولوجية والمنصات الرقمية، من اجل استقبال العروض وفحصها وفرزها وتصنيفها الكترونيا مما يضمن المساواة بين المتعاقدين لان هذا البرنامج لا يعرف التمييز بين الأشخاص المتعاملين المتعاقدين¹⁸.

_ عدم التحيز في تقديم الخدمة فكل متعامل مع البوابة الالكترونية بدون تمييز مع اتباع الخطوات وفق برامج مخصصة لذلك باستخدام تقنيات متطورة في هذا المجال، عكس ما هو معمول به في الأسلوب التقليدي لغرض تجاوز الأنظمة والقواعد الإجرائية.

المحور الثالث: فاعلية الرقمنة في الحد من انتشار الفساد

¹⁷ - أمين بن سعيد ونادية عبد الرحيم، المرجع، ص 72.

¹⁸ - أمين بن سعيد ونادية عبد الرحيم، المرجع السابق، ص 72.

تسعى الجزائر¹⁹ من خلال برامجها الإصلاحية في تبني برامج عديدة ومتعددة من اجل تطوير خدماتها الرقمية المتعلقة بالإدارة العمومية وذلك بهدف وضع حد للفساد المتقشي فيها، بالإضافة لخلق ديناميكية في النمو المتعلق بالرقمنة واقتصاد المعرفة، عن طريق استخدام كل البرامج والتقنيات المتعلقة بالرقمنة من تقنيات التواصل المرئي والعمل عن بعد وإطلاق تطبيقات وارضيات رقمية بالإضافة الى رقمته الوثائق الإدارية التي تلعب دورا بارزا في التقليل من الفساد من خلال تركها للأثر الالكتروني عن كل معاملة.

فمن اهم الأليات الرقمية لمكافحة الفساد الإداري تتجلى من خلال تجسيد الإدارة الالكترونية في المؤسسات العمومية من اجل المحافظة على المصلحة العامة ومحاربة كل اشكال التسيب الوظيفي والرشوة والمحسوبية وغيرها من الانحرافات الإدارية، والعمل على تعزيز مبادئ الحكم الراشد من شفافية ومساءلة ومحاسبة في التنظيم والتسيير الإداري لتحقيق اكثر كفاءة للدارة العمومية²⁰، وذلك من خلال:

- الرقابة الالكترونية: تعتبر الرقابة الالكترونية وسيلة فعالة لضمان تنفيذ البرامج والمخططات التي

تتعلق بأهداف مسطرة، حيث تعتمد عليها الإدارة كنمط اداري حديث،

عن طريق استخدام الحاسوب والوسائل التكنولوجية الحديثة لتحقيق الأهداف المنشودة لإيجاد نظام ذو ميزة تنافسية عالية.

¹⁹ تميز القرن العشرون بالعديد من التحديات والتطورات على اختلافها، وكان لها أثر واضح ومباشر على الإدارة العامة، ومن هذه التحديات تطور وسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات TIC، ولمواجهة هذه التحديات كان من الضروري على الجهاز الحكومي إحداث تغييرات جذرية في التسيير الإداري للمؤسسات والمرافق العمومية وكيفية تقديمها للخدمات المرفقية، مما يفرض عليها تبني مفهوم الإصلاح الإداري، ويقوم الإصلاح الإداري على التجديد والتغيير في مختلف هياكل واستراتيجيات سير العملية الإدارية وتنظيم البناء الحكومي والتركيز على الاستخدام الأمثل للموارد المستخدمة في تقديم الخدمات، وهذا يحقق حسن التسيير وترشيد النفقات وتحقيق الجودة، والأكثر من ذلك إعطاء مكانة واهمية للوظيفة العمومي، من خلال تجسيد مبادئ العدل والشفافية عند التعيين في الوظائف العامة، وهذه الإصلاحات وغيرها تقلل بشكل كبير من مظاهر الفساد الإداري.

²⁰ -رانية هدار، المرجع السابق، ص 250.

-<http://www.transparency.org/whatwedo> .

-www.transparencv.org

ومع تطور التكنولوجيا أصبحت عملية الرقابة جدية في مجال المعلومات وذلك من خلال مساعدة الشبكة الداخلية للمؤسسة، مع تجسيد أكثر لمبدأ الشفافية في التعاملات الإدارية بين جميع الأطراف الطالبة للمعلومة أو متلقي الخدمة مهما كانت صفته²¹.

- **الاعتماد على تقنيات التوقيع الالكتروني** ساهم التوقيع الالكتروني بشكل كبير في تطوير وتحسين أداء الخدمة العمومية الإدارية، فهو وسيلة فعالة لتحقيق ورفع مستوى أداء الإدارة العامة وتطويرها، مهما تعددت أشكاله (التوقيع الرقمي، التوقيع البيومتري، التوقيع بالقلم الالكتروني)، فدور التوقيع الالكتروني في مكافحة الفساد الإداري يكمن من خلال خصائصه ومميزاته حيث تكون عناصره منفردة وسمات خاصة بالشخص الموقع تتخذ شكل إشارات أو أرقام أو حروف بالإضافة الى انه يتصل برسالة الكترونية تتمثل في معلومات تنشأ بوسيلة الكترونية أو إرسالها أو تسليمها أو حتى تخزينها²².
- **رقمنة القطاعات الحيوية للمحاصرة الفساد وتفعيل اليات الحكم الراشد** وذلك من خلال رقمنة الضرائب وذلك من خلال إرساء قواعد الشفافية التي تسمح بالقضاء على التهرب والغش الجبائي، كذلك رقمنة قطاع الجمارك والذي بدوره يجمع بين رقمنة وتحديث كل الوسائل والليات التي تضمن انتقال الافراد والبضائع من وإلى الجزائر وتطوير عملية الإحصاء الاقتصاد المتعلق بالتجارة الخارجي، بالإضافة الى تفعيل التعامل الالكتروني في مجال الصفقات العمومية من اجل شفافية الإجراءات ومنح الصفقات وتحقيق المساواة بين المتعاملين الاقتصاديين وتحقيق اهداف سيرورة المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة²³.

²¹ -نفس المرجع ، ص 250.

²² -محمد أمين الرومي، النظام القانوني للتوقيع الالكتروني، الطبعة الاولى، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، 2000، ص 13 ومايليها.

-لقد نص المشرع الجزائري على الاحكام التي تخص التوقيع الالكتروني في القانون 15-04 المؤرخ 01 فبراير 2015 ، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الالكتروني، ج ر ج رقم 06، سنة 2015.

²³ - خيرالدين فايزة، التعامل الالكتروني في مجال الصفقات العمومية في الجزائر، رسالة دكتوراه تخصص قانون عام، جامعة الجزائر 1 ، الجزائر، 2023-2024، ص 120 وما يليها.

ومن بين أهم طرق الإصلاح الإداري والقضاء على مظاهر الفساد الإداري نجد آليات الرقمنة التي ارتبط ظهورها بظهور تكنولوجيا الإعلام والاتصال، وتعني الرقمنة عملية تحويل المعلومات والبيانات من النظام التناظري إلى النظام الرقمي، وتحقيق الشفافية يعد من أهم دعائم الحوكمة وتحقيق الشفافية وانتشار البيروقراطية وعدم الالتزام بالقوانين وخرقها يتسبب لا محالة في تعميل مهام الإدارة ويعيق تنفيذ مهامها، وتتحقق الشفافية بإتاحة كل البيانات والمعلومات ومكانية الاطلاع عليها بسهولة من قبل المواطنين وهذا بالضبط ما توفره تقنية الرقمنة لأنها تسمح للمرتفق بأن يتحصل علف طلباته دون أي وسيط أو أن يصدم مع الموظف مقدم الخدمة والمتعامل المتعاقد مع الإدارة.

بالتالي لا يمكن بأي حال من الأحوال تجاهل دور التكنولوجيا ووسائلها في تفعيل الشفافية والمشروعية ومكافحة مختلف مظاهر الفساد مهما تعددت لذا وجب على كل دولة لا سيما الجزائر انتهاج هذه الرقمنة لبناء مجتمع اقتصادي وسياسي واجتماعي قوي وناجح بآتم معنى الكلمة للارتقاء بالدولة الجزائرية في كل المجالات الحيوية²⁴.

²⁴ ديلم جميلة، دور الرقمنة في مكافحة الفساد الإداري على مستوى المرفق العام، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة 1، المجلد (25) - العدد (02)، ديسمبر 2024، ص 27.

الخاتمة:

في الأخير نستنتج ان تفعيل الرقمنة كوسيلة لتكريس الإدارة الالكترونية في الجانب الإداري يعد تكريسا لشفافية والمساءلة وتفعيل اليات الحكم ارشد والارتقاء بتسيير المرفق العام، حيث تلعب الرقمنة في الآونة الأخيرة دورا مهما في تسييرها وتلعب التكنولوجيا هي الاخرى دورا في في ترسيخ مبدأ الشفافية من خلال جملة من الخدمات الرقمية المقدمة، حيث تراعي الرقمنة في تفعيلها بالتعامل الإلكتروني، وتعمل بذلك دورا بالغ الأهمية في مكافحة الفساد الإداري ومظاهره.

التوصيات: نظرا لأهمية التحول الرقمي في الوقاية من الفساد وتفعيل اليات الحكم الراشد نقترح التوصيات التالية:

- ضرورة تفعيل التحول الرقمي الذي يعد نموذج تنموي حديث في العالم لأنه يستطيع ان يقدم حلول كثيرة تساهم في مواجهة الفساد الإداري ومحاربتة.
- ضرورة تعزيز وتفعيل اليات مكافحة الفساد والحد منه كإطلاق وكالة للتنمية الرقمية وتعزيز مشروع الشبكة الوطنية للنزاهة كألية للمكافحة الفساد.
- توسيع العمل بالرقمنة لما لها دور حساس وفعال في تجسيد الشفافية والمساواة في جميع القطاعات دون تمييز لما لها من أثر فعال في الحد من الفساد وتحقيق اهداف الحكم الراشد.
- ضرورة ضمان تكوين للعنصر البشري حتى يتمكن من مواكبة متطلبات الإدارة الالكترونية والعمل التقنيات الرقمية في الإدارة.
- لبد من اعتماد الرقمنة والتكنولوجيا على مستوى المرافق العامة لمكافحة هذه الظاهرة الخطيرة، والتأكيد على تكريس مبادئ الحوكمة الرشيدة من الشفافية ومشاركة وحياد يؤدي بالضرورة على محاربة والقضاء على مظاهر الفساد الإداري.

المراجع:

-زايري بلقاسم ، الحكم الاقتصادي الرشيد والكفاءة الاقتصادية، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، يومي 08-09 مارس 2005، جامعة ورقلة.

-بوزيد سايح ، تعزيز المسائلة والشفافية وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية، مجلة الباحث، العدد 10، الجزائر، 2012.

- محمد حسن السالمي، الإدارة الالكترونية، 2009، بدون رقم الطبعة، دار وائل للنشر، عمان.

-محمد أمين الرومي، النظام القانوني للتوقيع الالكتروني، الطبعة الاولى، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، 2000.

- خيرالدين فايزة، التعامل الالكتروني في مجال الصفقات العمومية في الجزائر، رسالة دكتوراه تخصص قانون عام، جامعة الجزائر 1 ، الجزائر، 2023.

-عواج بن عمر ونادية امينة، مكافحة الفساد الإداري في الجزائر بين الإجراءات التنظيمية والضوابط الوقائية، مجلة مدارات سياسية، المجلد 03، العدد 04، 2019.

- نادية هدار، دور الإدارة الالكترونية في مكافحة ظاهرة الفساد، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 09، 2016، الجزائر.

-ديلم جميلة، دور الرقمنة في مكافحة الفساد الإداري على مستوى المرفق العام، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة1، المجلد (25)-العدد (02)، ديسمبر 2024، الجزائر.

-<https://www.islamweb.net/ar/library/content/1666/5089/>

-<http://www.transparency.org/whatwedo> .

تحليل مقارن لاستراتيجيات مكافحة الفساد الناجحة: تحديد الخيوط المشتركة والمناهج المتباينة

Comparative Analysis of Successful Anti-Corruption Strategies:

Identifying Common Threads and Divergent Approaches

د. عبد الغني حجاب (أستاذ محاضر أ) جامعة محمد بوضياف بالمسيلة (الجزائر)

abdelghani.hadjab@univ-msila.dz

أ.د. حمزة خضري (أستاذ دكتور) جامعة محمد بوضياف بالمسيلة (الجزائر)

hamza.khadri@univ-msila.dz

الملخص:

يمثل الفساد الإداري عائقا رئيسيا أمام التنمية المستدامة والحوكمة الرشيدة وثقة الجمهور في المؤسسات. تستكشف هذه الدراسة المناهج الدولية المبتكرة للحد من الفساد الإداري، من خلال تحليل الاستراتيجيات الناجحة التي طبقتها دول رائدة. باستخدام دراسات حالة مقارنة، تبحث الورقة آليات رئيسية مثل: الحوكمة الرقمية، هيئات الرقابة المستقلة، حماية المبلغين عن الفساد، ومبادرات المشاركة المجتمعية. وتسلط النتائج الضوء على أهمية الإرادة السياسية، الشفافية المؤسسية، والحلول القائمة على التكنولوجيا في مكافحة الفساد. تختتم الدراسة بتقديم توصيات سياساتية لتكييف هذه الممارسات المثلى مع سياقات وطنية مختلفة، خاصة في الاقتصادات النامية.

الكلمات المفتاحية: الفساد الإداري. استراتيجيات مكافحة الفساد. الممارسات الدولية المثلى. الحوكمة

الرقمية. الشفافية المؤسسية.

Abstract:

Administrative corruption remains a critical obstacle to sustainable development, good governance, and public trust in institutions. This study examines innovative international approaches to combating administrative corruption, analyzing the successful strategies employed by leading nations. Through comparative case studies, this paper examines key mechanisms, including digital governance, independent oversight bodies, whistleblower protections, and civic engagement initiatives. Findings highlight the importance of political will, institutional transparency, and technology-driven solutions in reducing corruption. The study concludes with policy recommendations for adapting these best practices to diverse national contexts, particularly in developing economies.

Keywords: Administrative Corruption, Anti-Corruption Strategies, International Best Practices, Digital Governance, Institutional Transparency.

مقدمة

يشكل الفساد الإداري أحد أبرز التحديات التي تواجه الدول في مسيرتها نحو التنمية المستدامة والاستقرار السياسي والاقتصادي. فهو لا يقوض ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة فحسب، بل يعيق أيضا جذب الاستثمارات ويضعف العدالة الاجتماعية. في هذا السياق، برزت تجارب دولية رائدة استطاعت عبر إصلاحات شاملة وخطط استراتيجية أن تحد من ظاهرة الفساد الإداري، مما يجعل دراستها أمرا بالغ الأهمية للاستفادة من الدروس المستخلصة وتطبيقها وفقا للخصوصيات المحلية.

تهدف هذا الدراسة إلى استعراض وتحليل التجارب الدولية الرائدة في مجال مكافحة الفساد الإداري. وإلى تحديد الاستراتيجيات والسياسات والمبادرات الرئيسية التي اتبعتها الدول التي حققت نجاحا نسبيا في هذا المجال، وتحليل العوامل التي ساهمت في نجاح هذه التجارب والتحديات التي واجهتها، واستخلاص الدروس المستفادة التي يمكن أن تفيد الدول الأخرى في جهودها لمكافحة الفساد الإداري.

تمثل هذه الدراسة محاولة لفهم كيفية تحويل تجارب مكافحة الفساد الإداري إلى سياسات قابلة للتطبيق، انطلاقا من النماذج الدولية التي أثبتت فاعليتها، مما يسهم في تعزيز الحوكمة والنزاهة على المستوى العالمي.

الهدف من الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى استكشاف التجارب الدولية المبتكرة في مجال مكافحة الفساد الإداري، ودراسة مختلف المناهج وفعاليتها في سياقات مختلفة. وسيكون التركيز الرئيسي على دراسة حالة لهيئة مكافحة الفساد في ماليزيا (MACC)، وتحليل استراتيجياتها وتقييم نجاحها في سياق جهود مكافحة الفساد العالمية الأوسع. إضافة إلى:

- ✓ تحليل أبرز التجارب الدولية الناجحة في مكافحة الفساد الإداري.
- ✓ استخلاص الآليات والأساليب الفعالة التي اعتمدتها هذه الدول.
- ✓ تقديم توصيات قابلة للتطبيق في سياقات أخرى، خاصة في الدول النامية التي تعاني من تفشي الفساد.

أهمية الموضوع

تكتسب الدراسة أهميتها من:

- ✓ الأبعاد الاقتصادية: تأثير الفساد على النمو الاقتصادي وتوزيع الموارد.
- ✓ الأبعاد الاجتماعية: انعكاسات الفساد على العدالة وتآكل القيم الأخلاقية.
- ✓ الأبعاد السياسية: دور مكافحة الفساد في تعزيز الحوكمة الرشيدة والشفافية.
- ✓ الجانب التطبيقي: إمكانية الاستفادة من النماذج الدولية لتعزيز النزاهة.

الإشكالية

تتمحور إشكالية الدراسة حول السؤال الرئيسي: ما هي العوامل المشتركة والاستراتيجيات التي جعلت بعض الدول رائدة في مكافحة الفساد الإداري، وكيف يمكن الاستفادة منها؟

التساؤلات

- ✓ ما هي أبرز التجارب الدولية التي نجحت في تقليل معدلات الفساد الإداري؟
- ✓ ما الآليات التشريعية والمؤسسية التي اعتمدتها هذه الدول؟
- ✓ كيف ساهمت التكنولوجيا (مثل الحكومة الإلكترونية) في تعزيز الشفافية؟
- ✓ ما دور المجتمع المدني والإعلام في الرقابة على الفساد؟

الفرضيات

- ✓ توجد علاقة عكسية بين وجود هيئات رقابية مستقلة ومستويات الفساد الإداري.
- ✓ الدول التي تبنت أنظمة رقمية متطورة سجلت انخفاضا ملحوظا في الفساد.
- ✓ نجاح تجارب مكافحة الفساد يعتمد على الإرادة السياسية والمشاركة المجتمعية.

منهجية الدراسة

ستعتمد الدراسة على:

- ✓ **المنهج التحليلي المقارن:** لمقارنة تجارب دول مثل (سنغافورة، الدنمارك، نيوزيلندا) وفقا لمؤشرات الفساد العالمية.

- ✓ **المنهج الوصفي:** لرصد الآليات والإجراءات المطبقة في هذه الدول.
- ✓ **دراسة الحالة:** تحليل عميق لتجربة دولة محددة (مثل: تجربة هيئة مكافحة الفساد في ماليزيا).

هيكلية الدراسة

ستنقسم الدراسة إلى فصول تشمل:

1. إطار نظري: ماهية الفساد الإداري والأهمية العالمية لمواجهة فعالة
2. تحليل مقارن لاستراتيجيات مكافحة الفساد الناجحة: تحديد الخيوط المشتركة والمناهج المتباينة
3. نظرة معمقة على سياق محدد: هيئة مكافحة الفساد في ماليزيا (MACC)

توصيات عامة

1. إطار نظري: ماهية الفساد الإداري والأهمية العالمية لمواجهة فعالة

يشير الفساد الإداري إلى إساءة استخدام السلطة الممنوحة للمسؤولين الحكوميين أو الموظفين العموميين لتحقيق مكاسب شخصية أو لمصالح خاصة. يختلف هذا النوع من الفساد عن الفساد السياسي، الذي يتعلق بإساءة استخدام السلطة السياسية، على الرغم من وجود تداخل بينهما في بعض الأحيان. يتجلى الفساد الإداري في صور متنوعة، بدءاً من الرشوة والمحسوبية وصولاً إلى الاختلاس واستغلال النفوذ، ويحدث على مختلف مستويات الإدارة العامة، من أصغر الموظفين إلى أعلى المناصب.

يترتب على الفساد الإداري آثار مدمرة على الحوكمة الرشيدة، والتنمية الاقتصادية، وثقة الجمهور في المؤسسات الحكومية. فهو يقوض سيادة القانون، ويشوه المنافسة العادلة، ويقلل من كفاءة الخدمات العامة، ويؤدي إلى تبديد الموارد العامة. علاوة على ذلك، يساهم الفساد في تفاقم عدم المساواة الاجتماعية، ويعيق جهود مكافحة الفقر، ويضعف الديمقراطية وحقوق الإنسان. نظراً لهذه العواقب الوخيمة، أصبحت مواجهة الفساد الإداري ضرورة عالمية ملحة تسعى إليها مختلف الدول والمنظمات الدولية.

تتضمن العوامل المشتركة للنجاح في مكافحة الفساد الإداري الإرادة السياسية القوية، والأطر القانونية المتينة، والإنفاذ الفعال، وهيئات الرقابة المستقلة، وثقافة النزاهة، ومشاركة الجمهور. ومع ذلك، واجهت الدول الرائدة تحديات، بما في ذلك تطور أشكال الفساد، والحاجة إلى التكيف المستمر، وقضايا محددة مثل تنظيم جماعات الضغط وضمان الامتثال المتسق.

من المهم تبني مناهج خاصة بالسياق، مع الاعتراف بأن الاستراتيجيات الفعالة في بلد ما قد لا تكون قابلة للتطبيق بشكل مباشر في بلد آخر. يلعب التعاون الدولي واعتماد المعايير والاتفاقيات الدولية دوراً مهماً في تعزيز الجهود الوطنية لمكافحة الفساد.

إن النجاح في مكافحة الفساد الإداري هو مسعى متعدد الأوجه يتطلب مزيجاً من المؤسسات القوية والقوانين الفعالة والإرادة السياسية الثابتة والالتزام بالتحسين المستمر، وكل ذلك مصمم خصيصاً للسياق الوطني المحدد.

1.1. التحدي المستمر للفساد الإداري والحاجة إلى حلول مبتكرة

لا يزال الفساد الإداري، الذي يشمل الرشوة والابتزاز والاحتيال وإساءة استخدام السلطة داخل المؤسسات العامة، يشكل عائقاً كبيراً أمام الحوكمة الرشيدة والتنمية المستدامة في جميع أنحاء العالم. إن الحجم الهائل لهذه المشكلة، حيث تقدر الخسائر الناجمة عن الفساد بتريليونات الدولارات سنوياً²، يؤكد على تأثيرها العالمي. يقوض

الفساد شرعية المؤسسات الديمقراطية من خلال تشويه العمليات الانتخابية وتحريف سيادة القانون. كما أنه يعيق التنمية الاقتصادية عن طريق تثبيط الاستثمار الأجنبي المباشر وخلق تكاليف باهظة للشركات الصغيرة.

لقد ركزت المقاربات التقليدية لمكافحة الفساد غالبا على إنشاء أطر قانونية وتعزيز وكالات إنفاذ القانون وتنفيذ إصلاحات مؤسسية. ومع أن هذه الجهود ضرورية، فقد ثبت في كثير من الأحيان أنها غير كافية للحد من الفساد المتأصل بعمق، وخاصة الفساد المنهجي. وقد واجهت العديد من مبادرات مكافحة الفساد، لا سيما في البلدان النامية، تحديات تتعلق بالفجوات بين التصميم والواقع، حيث لا يتوافق التصميم المقصود للتدخل مع الحقائق العملية للتنفيذ على أرض الواقع.

إن الطبيعة المتطورة للفساد، التي غالبا ما تتكيف مع وتستغل التطورات في التكنولوجيا والعولمة، تستلزم تبني حلول مبتكرة. وتشمل هذه الحلول الاستفادة من التقنيات الجديدة مثل تكنولوجيا سلسلة الكتل والذكاء الاصطناعي، وتطبيق رؤى من علم السلوك، وتطوير تصاميم مؤسسية جديدة تعزز الشفافية والمساءلة. وهناك إجماع متزايد داخل الأوساط الأكاديمية والسياسية على أن الاستراتيجيات الإبداعية والقابلة للتكيف ضرورية للتصدي بفعالية للتحديات المعقدة التي يفرضها الفساد الإداري في القرن الحادي والعشرين.

2.1. تصور مناهج مبتكرة لمكافحة الفساد الإداري: نظرة عامة دولية

في سياق مكافحة الفساد، يشير "الابتكار" إلى تطوير وتنفيذ استراتيجيات وأدوات ومناهج جديدة تتجاوز الأساليب التقليدية لإنفاذ القانون والإصلاحات المؤسسية. ويشمل ذلك التفكير الإبداعي في كيفية منع الفساد وكشفه ومعالجته بطرق أكثر فعالية واستدامة. غالبا ما تتضمن المناهج المبتكرة دمج مجالات متنوعة، مثل التكنولوجيا والاقتصاد السلوكي وعلم البيانات وعلم النفس الاجتماعي، لمعالجة الطبيعة متعددة الأوجه للفساد.

تلعب التكنولوجيا والرقمنة دورا متزايدا الأهمية في مكافحة الفساد. توفر أدوات مثل تكنولوجيا سلسلة الكتل إمكانية حفظ السجلات بشكل آمن وشفاف، لا سيما في مجالات مثل سجلات الأراضي والمشتريات العامة. يمكن لأنظمة الحكومة الإلكترونية أن تبسط العمليات البيروقراطية، مما يقلل من فرص الرشوة ويزيد من الكفاءة. يمكن استخدام الذكاء الاصطناعي (AI) وتحليلات البيانات الكبيرة للكشف عن الحالات الشاذة والأنماط في مجموعات البيانات الكبيرة، مما يساعد في تحديد الحالات المحتملة للاحتيال والفساد في المعاملات المالية والعقود والإعانات. على سبيل المثال، يمكن للذكاء الاصطناعي تحليل المناقصات العامة للكشف عن علامات التلاعب بالعطاءات أو المواصفات المصممة خصيصا.

يقدم علم السلوك رؤى قيمة حول المحفزات النفسية والاجتماعية للفساد. إن فهم سبب انخراط الأفراد في سلوك فاسد، والذي يمكن أن يتأثر بعوامل مثل المعايير الاجتماعية المتصورة وتأثيرات التأطير والإشباع الفوري،

أمر بالغ الأهمية لتصميم تدخلات فعالة. يمكن تطبيق سياسات "التوجيه"، التي تؤثر بمهارة على اتخاذ القرارات دون تقييد الخيارات، لتعزيز السلوك الأخلاقي لدى المسؤولين العموميين والمواطنين. على سبيل المثال، يمكن أن يكون التواصل الواضح بشأن عدم الموافقة الاجتماعية على الفساد أو تبسيط آليات الإبلاغ أكثر فعالية من مجرد الاعتماد على التدابير العقابية.

تعد الشفافية في العمليات الحكومية، بما في ذلك الوصول المفتوح إلى المعلومات حول الميزانيات والعقود وعمليات صنع القرار، ركيزة أساسية لجهود مكافحة الفساد. تسمح مبادرات البيانات المفتوحة للمواطنين ومنظمات المجتمع المدني بالتدقيق في الأنشطة الحكومية ومساءلة المسؤولين. تعد قوانين حماية المبلغين عن المخالفات القوية ضرورية لتشجيع الأفراد على الإبلاغ عن الممارسات الفاسدة دون خوف من الانتقام. كما أن إنشاء هيئات رقابية مستقلة وضمان مساءلة المسؤولين العموميين أمر بالغ الأهمية لبناء الثقة وردع الفساد.

تتطلب مكافحة الفساد بفعالية جهداً تعاونياً يشمل مختلف أصحاب المصلحة. تلعب الحكومات والشركات والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية والمواطنون جميعاً دوراً. يمكن لمبادرات العمل الجماعي أن تجمع خبرات وموارد متنوعة لتطوير وتنفيذ استراتيجيات شاملة لمكافحة الفساد. كما أن التعاون الدولي أمر بالغ الأهمية لمعالجة الفساد عبر الوطني واسترداد الأصول المسروقة.

3.1. الدور الاستراتيجي للحكومة الإلكترونية والتكنولوجيا في الحد من الفساد

يمكن للحكومة الإلكترونية والتكنولوجيا أن تلعب دوراً استراتيجياً في الحد من الفساد الإداري من خلال تعزيز الشفافية وتقليل السلطة التقديرية وأتمتة العمليات، مما يحد من فرص الفساد. يمكن للمبادرات الإلكترونية أن تجعل المعلومات الحكومية أكثر سهولة، وتسهل الرقابة العامة، وتزيد من مشاركة المواطنين في الشؤون العامة.

تستخدم العديد من الدول مبادرات الحكومة الإلكترونية لأغراض مكافحة الفساد. على سبيل المثال، في سنغافورة، يوفر مكتب التحقيقات في ممارسات الفساد منصة إلكترونية للإبلاغ عن الفساد. في البرازيل، يساعد برنامج "Alice" في تحليل المناقصات والعقود العامة للكشف عن الاحتيال والممارسات المانعة للمنافسة. يمكن استخدام البيانات الكبيرة والذكاء الاصطناعي في الكشف عن أنماط الفساد وتحليل بيانات المشتريات وتحديد المعاملات المشبوهة. ومع ذلك، من المهم التأكيد على ضرورة ضمان جودة البيانات والإشراف البشري ومعالجة التحيزات المحتملة في الأدوات القائمة على الذكاء الاصطناعي. يمكن للتكنولوجيا أيضاً أن تسهل مشاركة المواطنين في جهود مكافحة الفساد من خلال المنصات الإلكترونية وآليات الإبلاغ.

تعتبر الحكومة الإلكترونية والتكنولوجيا أدوات قوية في مكافحة الفساد الإداري، لكن فعاليتها تعتمد على التخطيط والتنفيذ والإشراف الدقيقين.

4.1. تمكين المجتمع المدني ووسائل الإعلام كركائز أساسية لجهود مكافحة الفساد

يلعب المجتمع المدني ووسائل الإعلام دورا حاسما في جهود مكافحة الفساد. يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تطالب بالمساءلة، وتدفع باتجاه إصلاح السياسات، وتراقب جهود مكافحة الفساد. تلعب وسائل الإعلام الحرة والمستقلة دورا حيويا في التحقيق في قضايا الفساد وكشفها، وزيادة الوعي العام، ومحاسبة المسؤولين.

من الضروري تهيئة بيئة تمكن المبلغين عن المخالفات وتحمي الصحافة الاستقصائية وتسمح لمنظمات المجتمع المدني بالعمل بحرية. يمكن أن يؤدي التعاون الناجح بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام إلى تضخيم تأثير جهود مكافحة الفساد.

يعتبر المجتمع المدني النابض بالحياة ووسائل الإعلام المستقلة عنصرين لا غنى عنهما لخلق ثقافة المساءلة ومكافحة الفساد الإداري بشكل فعال.

2. تحليل مقارن لاستراتيجيات مكافحة الفساد الناجحة: تحديد الخيوط المشتركة والمناهج المتباينة

نفذت العديد من البلدان استراتيجيات مبتكرة لمكافحة الفساد، حيث استخدمت **جورجيا** بنجاح تكنولوجيا سلسلة الكتل لإنشاء نظام سجل أراض شفاف وغير قابل للتلاعب، مما قلل بشكل كبير من فرص الفساد في معاملات الملكية. أدى تبني **أوكرانيا** لمنصة المشتريات الرقمية ProZorro إلى زيادة الشفافية وتحقيق وفورات كبيرة في التكاليف في المشتريات العامة. في **كولومبيا**، طور مكتب التدقيق منصة تحليلات مدعومة بالذكاء الاصطناعي، أوسينو، للكشف عن الحالات الشاذة ومخاطر الفساد في بيانات العقود الحكومية. توضح هذه الأمثلة المتنوعة 15 الاتجاه المتزايد نحو الاستفادة من التكنولوجيا لتعزيز الشفافية وتحسين الكفاءة وكشف الفساد في مختلف القطاعات. يسلط نجاح هذه المبادرات الضوء على إمكانات الحلول التكنولوجية المصممة خصيصا لمعالجة نقاط الضعف المحددة تجاه الفساد.

يهدف هذا الفصل إلى استعراض وتحليل التجارب الدولية الرائدة في مجال مكافحة الفساد الإداري، وإلى تحديد الاستراتيجيات والسياسات والمبادرات الرئيسية التي اتبعتها الدول التي حققت نجاحا نسبيا في هذا المجال، وتحليل العوامل التي ساهمت في نجاح هذه التجارب والتحديات التي واجهتها، واستخلاص الدروس المستفادة التي يمكن أن تفيد الدول الأخرى في جهودها لمكافحة الفساد الإداري.

تعتمد الدول التي تم تحليلها على أطر مؤسسية مختلفة لمكافحة الفساد وتلعب الإرادة السياسية والقيادة فيها دورا حاسما في دفع جهود مكافحة الفساد، ويبدو أن الالتزام القوي من أعلى المستويات الحكومية ضروري لتحقيق نتائج فعالة. وتختلف هذه الدول في تركيزها على الوقاية مقابل الإنفاذ في استراتيجياتها. ففي حين تركز **فنلندا**

على الوقاية وبناء مجتمع مقاوم للفساد، تؤكد **سنغافورة** على الإنفاذ الصارم للقوانين، ولديها وكالة متخصصة وقوية مثل مكتب التحقيقات في ممارسات الفساد، فإن **الدنمارك** وفنلندا تدمجان جهود مكافحة الفساد في هياكل الحوكمة الأوسع. أما **نيوزيلندا** فقد أنشأت لجنة وطنية لمكافحة الفساد. تتشابه هذه الدول في وجود أطر قانونية قوية تجرم الرشوة، ولكنها تختلف في تفاصيل قوانينها وعقوباتها. كما تلعب ثقافة القطاع العام والأخلاقيات والجدارة دورا مهما في الحفاظ على مستويات منخفضة من الفساد في هذه الدول.

1.2. نيوزيلندا: التركيز على الحكومة المفتوحة ومساءلة القطاع العام

تحافظ نيوزيلندا على مرتبة عالية في مؤشر مدركات الفساد، على الرغم من حدوث انخفاضات طفيفة في السنوات الأخيرة. تركز البلاد على مبادئ الحكومة المفتوحة ونزاهة القطاع العام. يجرم قانون الجرائم لعام 1961 وقانون العمولات السرية لعام 1910 الرشوة في القطاعين العام والخاص. يوجد مدونة لقواعد السلوك للموظفين العموميين. توفر نيوزيلندا آليات للرقابة المستقلة، مثل مكتب المدقق العام ومكتب أمين المظالم. تم إنشاء اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد (NACC) في عام 2023 للتحقيق في حالات الفساد الخطيرة أو المنهجية في القطاع العام التابع للكومنولث. توجد توصيات لتعزيز جهود مكافحة الفساد، بما في ذلك إنشاء وكالة قيادية واحدة واستراتيجية وطنية. تواجه نيوزيلندا تحديات في مجالات مثل المشتريات العامة وخدمات الهجرة والمنظمات المالية. تركز البلاد على شفافية ملكية الشركات والصناديق الاستثمارية. يعكس نهج نيوزيلندا التركيز على الشفافية والمساءلة والجهود المستمرة لتعزيز أنظمة النزاهة الخاصة بها.

2.2. اللجنة المستقلة لمكافحة الفساد في هونغ كونغ (ICAC)

تأسست هذه اللجنة عام 1974، نموذجا ناجحا لمكافحة الفساد. ينبع نجاحها من استراتيجيتها الشاملة ثلاثية الجوانب: إنفاذ القانون الصارم، والوقاية الاستباقية من الفساد، والتثقيف العام المكثف. من خلال صلاحياتها التحقيقية المستقلة، نجحت ICAC في مقاضاة العديد من قضايا الفساد رفيعة المستوى. وفي الوقت نفسه، يعمل قسم منع الفساد التابع لها مع الوكالات الحكومية والهيئات العامة لتحديد وتخفيف مخاطر الفساد في الأنظمة والإجراءات. يلعب قسم العلاقات المجتمعية دورا حيويا في تثقيف الجمهور حول شرور الفساد وتعزيز ثقافة النزاهة. يدل نجاح ICAC المستمر على مدى عقود على قوة اتباع نهج متكامل وطويل الأجل لمكافحة الفساد. لقد كان الالتزام بجميع الجوانب الثلاثة - الإنفاذ والوقاية والتثقيف - أمرا بالغ الأهمية في تغيير المعايير المجتمعية في هونغ كونغ حول الفساد. لقد مكن استقلال ICAC عن التدخل السياسي، إلى جانب الدعم الشعبي القوي والولاية الواضحة، من العمل بفعالية وبناء سمعة طيبة للحياذ.

3.2. دائرة التحقيقات الخاصة في ليتوانيا (STT)

ركزت هذه الدائرة -التي تأسست عام 1997- في البداية على إنفاذ القانون ولكنها تطورت لتصبح وكالة متعددة الوظائف لمكافحة الفساد. إدراكا لحدود الاعتماد فقط على التحقيقات، وسعت STT ولايتها لتشمل أنشطة منع الفساد والتثقيف العام. أكدت STT على بناء التعاون بين الوكالات وقامت بتكييف استراتيجياتها لمواجهة مخاطر الفساد المتطورة. يعكس تركيزها على "تغيير قواعد اللعبة" من خلال التدابير الوقائية و"تغيير القيم" من خلال التثقيف نهجا شموليا. يوضح تطور STT تحولا استراتيجيا نحو اتباع نهج أكثر توازنا لمكافحة الفساد، مع الاعتراف بأن الوقاية والتثقيف هما مكملا حاسمان للتحقيق والمقاضاة. يشير هذا إلى أن الاستراتيجية الشاملة يجب أن تعالج كلا من فرص ودوافع الفساد.

4.2. لجنة القضاء على الفساد في إندونيسيا (KPK)

تأسست عام 2002 كهيئة مستقلة ذات ولاية قوية للتصدي للفساد المستشري. اكتسبت KPK سمعة طيبة بسبب إجراءاتها التنفيذية الجريئة، حيث حققت في العديد من قضايا الفساد رفيعة المستوى التي تورط فيها مسؤولون حكوميون وسياسيون وقادة أعمال وقامت بمقاضاتهم. تمتعت KPK في البداية بثقة شعبية قوية وحققت معدل إدانة مرتفع. ومع ذلك، فقد واجهت تحديات كبيرة في السنوات الأخيرة، بما في ذلك التدخل السياسي المزعوم، والتغييرات التشريعية التي تهدف إلى إضعاف سلطتها، وحتى فضائح الفساد الداخلية. تسلط تجربة KPK الضوء على الطبيعة المحفوفة بالمخاطر لجهود مكافحة الفساد، حتى عندما تكون الهيئة قوية في البداية وتتمتع بدعم شعبي. إن أهمية الحفاظ على الاستقلال ومقاومة الضغوط السياسية أمر بالغ الأهمية للفعالية طويلة الأجل لوكالات مكافحة الفساد. تشير الفضائح الأخيرة المحيطة برئيس KPK واعتقال موظفيها بتهمة الابتزاز إلى أن وكالات مكافحة الفساد نفسها ليست محصنة ضد الفساد وتتطلب آليات رقابة داخلية قوية.

5.2. الدنمارك: التأكيد على الشفافية وثقافة النزاهة القوية

تحتل الدنمارك باستمرار مرتبة عالية في مؤشر مدركات الفساد. على الرغم من عدم وجود استراتيجية مستقلة لمكافحة الفساد، إلا أن الدنمارك تدمج بشكل فعال إدارة مخاطر النزاهة في الضوابط الداخلية وإدارة المخاطر في القطاع العام. يركز الأمر التنفيذي رقم 116 لعام 2018 على تخفيف مخاطر النزاهة العامة في هذا السياق. تجرم القوانين الدنماركية الرشوة في القطاعين العام والخاص. توفر هيئة الأعمال الدنماركية مبادئ توجيهية لمساعدة الشركات على تنفيذ برامج الامتثال واكتشاف أي انتهاكات محتملة. ومع ذلك، تلقت الدنمارك انتقادات من منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) بسبب الطريقة غير المنظمة التي تتم بها أنشطة جماعات الضغط في البلاد. تدعم الدنمارك بقوة المبادرات الدولية لمكافحة الفساد، مما يعكس التزامها العالمي

بهذه القضية. يبدو أن نجاح الدنمارك يعزى إلى مزيج من الأطر القانونية القوية، وثقافة النزاهة المتأصلة، والمشاركة النشطة في الجهود العالمية لمكافحة الفساد.

6.2. فنلندا: تسليط الضوء على الأطر القانونية المتينة وثقة الجمهور

تحافظ فنلندا أيضا على مرتبة عالية في مؤشر مدركات الفساد. تتبنى البلاد استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد للفترة 2021-2023، تركز على تكثيف مكافحة الفساد على المدى القصير وبناء مجتمع لا ينجح فيه الفساد على المدى الطويل. تتولى وزارة العدل مسؤولية الإشراف على أنشطة مكافحة الفساد وتنسيقها. يوجد في فنلندا تشريع شامل يجرم الرشوة في القطاعين العام والخاص، بما في ذلك رشوة المسؤولين الأجانب. تؤكد البلاد على أهمية القيم الأخلاقية والمساءلة والصدق واللعبة النظيف في كل من القطاعين العام والخاص. يتميز النظام القانوني الفنلندي بالقوة والكفاءة، مما يعزز جهود مكافحة الفساد. تلقت فنلندا بعض الانتقادات من مجموعة الدول المناهضة للفساد (GRECO) فيما يتعلق بعدم كفاية الامتثال لبعض التوصيات. تنفذ فنلندا مشروعا لتعزيز مكافحة الفساد من خلال تعزيز المعرفة والوعي والقدرات والتعاون بين السلطات العامة. تعكس استراتيجية فنلندا نهجا متعدد الأوجه يشمل التدابير القانونية والقيم الأخلاقية والرقابة المؤسسية ومبادرات التحسين المستمر.

7.2. سنغافورة: عرض لسياسة عدم التسامح مطلقا والإنفاذ الفعال

تعرف سنغافورة بمرتبها المتميزة باستمرار في مؤشر مدركات الفساد. اتخذت الحكومة السنغافورية قرارا مبكرا بمكافحة الفساد كضرورة استراتيجية للحفاظ على حوكمة رشيدة وسيادة القانون وتنمية اقتصادية واجتماعية صحية. تتبنى البلاد سياسة عدم التسامح مطلقا تجاه الفساد وتقرض عواقب وخيمة على مرتكبيه. تتميز سنغافورة بوجود مؤسسات قوية، وعلى رأسها مكتب التحقيقات في ممارسات الفساد (CPIB)، الذي يتمتع بسلطات واسعة واستقلالية في التحقيق في قضايا الفساد ومقاضاة المتورطين. يوجد في سنغافورة قانون صارم لمكافحة الفساد (PCA) ينص على عقوبات قاسية، بالإضافة إلى قانون مصادرة المنافع المتحققة من الفساد لمنع المستفيدين من الاحتفاظ بمكاسبهم غير المشروعة. تؤكد سنغافورة على الجدارة والكفاءة المهنية داخل الخدمة المدنية، وتوفر آليات سهلة للجمهور للإبلاغ عن حالات الفساد. تقوم الحكومة بمراجعة رواتب الموظفين العموميين بانتظام لضمان حصولهم على أجور كافية، وتبسط الإجراءات الإدارية للحد من فرص الفساد. يعكس نجاح سنغافورة مزيجا من القوانين القوية والإنفاذ الفعال ونظام الخدمة المدنية القائم على الجدارة وثقافة عدم التسامح مطلقا تجاه الفساد.

ملاحظة:

تعتبر مؤشرات مثل مؤشر مدركات الفساد (CPI) الصادر عن منظمة الشفافية الدولية أداة رئيسية لتقييم المستويات المدركة للفساد في القطاع العام حول العالم. يعتمد هذا المؤشر على تقييمات الخبراء وقادة الأعمال لمجموعة متنوعة من ممارسات الفساد في القطاع العام، ويصنف الدول والأقاليم بناءً على هذه المدركات على مقياس من 0 (فاسد جداً) إلى 100 (نظيف جداً).

تظهر العديد من الدول باستمرار في المراكز المتقدمة من مؤشر مدركات الفساد، مما يشير إلى نجاحها النسبي في الحد من الفساد الإداري. من بين هذه الدول: الدنمارك، وفنلندا، وسنغافورة، ونيوزيلندا. ويوضح الجدول التالي أداء هذه الدول في مؤشر مدركات الفساد لعام 2024:

الجدول 1: مقارنة نتائج مؤشر مدركات الفساد (2024) للدول محل الدراسة

الترتيب العالمي	نتيجة مؤشر مدركات الفساد (2024)	اسم الدولة
1	90	الدنمارك
2	88	فنلندا
3	84	سنغافورة
4	83	نيوزيلندا

من المهم الإشارة إلى أن مؤشر مدركات الفساد يقيس التصورات حول الفساد وقد لا يعكس المستوى المطلق للفساد في بلد ما. لذلك، يعتمد هذا التقرير أيضاً على الأدبيات الأكاديمية ودراسات الحالة لتحديد التجارب الدولية الرائدة في مكافحة الفساد الإداري. تشير هذه الأدبيات إلى أن الدول المذكورة أعلاه، بالإضافة إلى دول أخرى مثل هونغ كونغ، غالباً ما تدرس كأمتلة ناجحة في مجال مكافحة الفساد.

الجدول 2: ملخص استراتيجيات مكافحة الفساد الرئيسية في الدول محل الدراسة

اسم الدولة	المؤسسات الرئيسية	التشريعات الرئيسية	التركيز (وقاية/إنفاذ)	دور الإرادة السياسية	دور ثقافة القطاع العام
------------	-------------------	--------------------	-----------------------	----------------------	------------------------

الدنمارك	هيئة الأعمال الدنماركية	قانون العقوبات الدنماركي	متوازن	قوي	قوي
فنلندا	وزارة العدل	قانون العقوبات الفنلندي، الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد	وقاية	قوي	قوي
سنغافورة	مكتب التحقيقات في ممارسات الفساد (CPIB)	قانون منع الفساد (PCA)، قانون مصادرة منافع الفساد	إنفاذ	قوي جدا	قوي
نيوزيلندا	اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد (NACC)، مكتب المدقق العام، مكتب أمين المظالم	قانون الجرائم، قانون العمولات السرية	متوازن	متوسط	متوسط

على الرغم من أن جميع الدول الأربع تظهر نجاحا في مكافحة الفساد الإداري، إلا أنها تتبع مناهج متميزة مصممة خصيصا لسياقاتها التاريخية والسياسية والثقافية الفريدة.

3. نظرة معمقة على سياق محدد: هيئة مكافحة الفساد في ماليزيا (MACC)

تتمتع جهود ماليزيا لمكافحة الفساد بتاريخ طويل، يعود إلى إنشاء وكالة مكافحة الفساد (ACA) عام 1967. على مر السنين، مرت الوكالة بعدة تحولات، بما في ذلك فترة عملها باسم المكتب الوطني للتحقيقات (NBI)، قبل أن تعود إلى ACA وتصبح في النهاية هيئة مكافحة الفساد في ماليزيا (MACC) عام 2009. كان الهدف من إنشاء MACC عام 2009 هو تمكين هيئة مكافحة الفساد بقدر أكبر من الاستقلالية والحرية في التحقيق في القضايا، مستوحاة من نماذج ناجحة مثل لجنة ICAC في هونغ كونغ. كما هدفت التغييرات التشريعية اللاحقة، مثل التعديلات التي أدخلت على قانون MACC لعام 2009 لتشمل أحكام المسؤولية المؤسسية، إلى تعزيز إطار مكافحة الفساد. يشير تطور وكالات مكافحة الفساد في ماليزيا إلى التزام مستمر بمعالجة الفساد. وقد أشارت عملية التحول إلى MACC إلى إدراك الحاجة إلى هيئة أكثر استقلالية وقوة للتصدي لهذه القضية بفعالية، مع التعلم من التجارب الدولية.

التشريع الأساسي الذي يحكم MACC هو قانون هيئة مكافحة الفساد في ماليزيا لعام 2009 (القانون 694). يمنح هذا القانون MACC الولاية للتحقيق في ومنع أي شكل من أشكال الفساد وإساءة استخدام السلطة

ضمن نطاق اختصاصها. كما يمنح القانون MACC سلطات للتحقيق في الجرائم بموجب قوانين أخرى مدرجة على أنها "جريمة محددة"، مثل قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وعائدات الأنشطة غير المشروعة لعام 2001. كان التعديل الهام الذي أدخل على قانون MACC هو إضافة المادة 17أ، التي دخلت حيز التنفيذ عام 2020. ينص هذا الحكم على المسؤولية المؤسسية، حيث تتحمل المنظمات التجارية المسؤولية عن الأعمال الفاسدة التي يرتكبها الأفراد المرتبطون بها لصالح المنظمة، ما لم تثبت المنظمة أنها اتخذت إجراءات كافية لمنع الرشوة. يوفر الإطار القانوني الذي تستند إليه MACC أساساً قانونياً شاملاً لمكافحة الفساد، ويغطي مجموعة واسعة من جرائم الفساد ويمتد ليشمل المسؤولية على كل من الأفراد والكيانات التجارية. يمثل إدخال المسؤولية المؤسسية (المادة 17أ) خطوة مهمة نحو تعزيز الممارسات التجارية الأخلاقية ومكافحة الفساد في القطاع الخاص.

1.3. الهيكل التنظيمي والإطار الاستراتيجي لهيئة مكافحة الفساد في ماليزيا (MACC)

يشتمل الهيكل التنظيمي لـ MACC على أقسام ومراكز متخصصة مختلفة لتنفيذ ولايتها متعددة الأوجه. وتشمل هذه مدرسة التحقيق ومدرسة الاستخبارات ومدرسة القانون والملاحقة القضائية ومدرسة منع الفساد وإدارته ومركز الشركات لمكافحة الفساد والامتثال (CACCC). يسمح هذا الهيكل بتقسيم العمل وتطوير الخبرات في جوانب مختلفة من عمل مكافحة الفساد. لضمان نزاهتها وحماية حقوق المواطنين، تخضع MACC للمراقبة من قبل خمس هيئات مستقلة: المجلس الاستشاري لمكافحة الفساد، واللجنة الخاصة المعنية بالفساد، ولجنة الشكاوى، وفريق مراجعة العمليات، وفريق الاستشارة والوقاية من الفساد. توفر هذه الهيئات طبقة خارجية من الرقابة والمساءلة. يعكس الهيكل التنظيمي المفصل لـ MACC، بوحداته المتخصصة في التحقيق والوقاية والاستخبارات، النهج المتكامل الذي تتبعه الوكالات الدولية الناجحة مثل ICAC في هونغ كونغ. كما يشير إنشاء هيئات رقابية مستقلة إلى التزام داخلي بالشفافية والمساءلة في عملياتها.

أطلقت الحكومة الماليزية الخطة الوطنية لمكافحة الفساد (NACP) للفترة 2019-2023. حددت هذه الخطة الخمسية 115 مبادرة مصنفة تحت ستة محاور استراتيجية تهدف إلى تعزيز النزاهة السياسية، وتحسين تقديم الخدمات العامة، وزيادة الكفاءة والشفافية في المشتريات العامة، وتمكين المجتمع المدني. وقد تم تحديد NACP كعامل مساهم في تحسين ترتيب ماليزيا في مؤشر مدركات الفساد (CPI) عام 2019. بناءً على NACP، تم تقديم الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (NACS) للفترة 2024-2028 كاستمرار وتعزيز لأجندة الإصلاح الوطنية. توفر NACS إطاراً تفصيلياً لمكافحة الفساد عبر مختلف القطاعات ومستويات الحوكمة، بهدف وصول ماليزيا إلى قائمة أفضل 25 دولة في مؤشر CPI الخاص بمنظمة الشفافية الدولية خلال السنوات العشر القادمة. يشير تنفيذ NACP والاستراتيجية اللاحقة NACS إلى التزام حكومي ماليزي مستمر وطويل الأجل

بمعالجة الفساد من خلال إطار عمل شامل واستراتيجي. كما يؤكد تحديد هدف واضح لتحسين ترتيب ماليزيا في مؤشر CPI على طموح هذه الخطط الوطنية.

تشمل الأهداف الرئيسية لـ MACC تشجيع النزاهة والمساءلة في كل من القطاعين العام والخاص وتنقيف الجمهور حول الفساد وآثاره الضارة. تتماشى الأولويات الاستراتيجية للوكالة مع أهداف NACP و NACS، مع التركيز على المجالات الرئيسية مثل المشتريات العامة والتمويل السياسي والإنفاذ ضد الفساد الكبير. MACC مكلفة بالتحقيق في ومنع جرائم الفساد كما هو محدد في قانون MACC لعام 2009 والجرائم الأخرى المنصوص عليها، والتي تغطي جانبي الطلب والعرض للفساد. تعكس الأهداف الاستراتيجية لـ MACC فهما واسعا للطبيعة متعددة الأوجه للفساد، حيث تستهدف القطاعين العام والخاص على حد سواء وتشمل تدابير وقائية وتنقيفية وإنفاذية. هذا النهج الشامل ضروري للتصدي للتحديات المعقدة للفساد.

2.3. الأساليب والمبادرات التي تستخدمها MACC في مكافحة الفساد

تتمتع MACC بسلطة تلقي الشكاوى المتعلقة بالفساد وإساءة استخدام السلطة والتحقيق فيها. ولديها سلطة الحصول على المستندات والشهود وتوقيف الجناة واحتجازهم وإجراء تحقيقات شاملة في الممارسات الفاسدة المزعومة. تشير الإحصاءات الواردة في التقارير السنوية لـ MACC إلى عدد كبير من الاعتقالات التي تتم كل عام بتهم تتعلق بالفساد، حيث يظهر القطاع العام باستمرار ضعفا أكبر تجاه الفساد مقارنة بالقطاع الخاص.

الجدول الرئيسي 1: إحصاءات الاعتقالات التي قامت بها MACC (2013-2020)

السنة	اعتقالات القطاع العام	اعتقالات القطاع الخاص	إجمالي الاعتقالات
2013	391	328	719
2014	387	301	688
2015	361	284	645
2016	564	372	936

879	350	529	2017
799	318	481	2018
865	340	525	2019
712	277	435	2020

يدل سجل MACC الثابت للاعتقالات على دورها النشط في إنفاذ قوانين مكافحة الفساد. يشير العدد الأكبر من الاعتقالات في القطاع العام إلى تركيز أكبر أو انتشار أكبر للفساد داخل المؤسسات الحكومية. ومع ذلك، فإن المعدلات المنخفضة نسبياً لأوراق التحقيق المفتوحة مقارنة بعدد الشكاوى المستلمة تشير إلى تحديات محتملة في معالجة ومتابعة جميع القضايا المبلغ عنها.

تشارك MACC بنشاط في منع الفساد من خلال مبادرات مختلفة، بما في ذلك إجراء مراجعات للأنظمة في الوكالات الحكومية والهيئات العامة لتحديد نقاط الضعف والتوصية بتحسينات في الإجراءات والضوابط الداخلية. كما تتعاون الوكالة مع منظمات في القطاعين العام والخاص لتطوير وتنفيذ برامج نزاهة وأطر امتثال لمكافحة الفساد. يعد إنشاء وحدات نزاهة داخل الوزارات والوكالات الحكومية ومركز الشركات لمكافحة الفساد والامتثال (CACCC) أمثلة رئيسية على هذه الجهود. يشير تركيز MACC على الوقاية إلى نهج استباقي لمعالجة العوامل المنهجية التي تساهم في الفساد من خلال تعزيز الأنظمة وتعزيز ثقافة النزاهة داخل المنظمات. هذا يتماشى مع فهم أن منع الفساد غالباً ما يكون أكثر فعالية وأقل تكلفة من التعامل مع عواقبه بعد وقوعه.

تدرك MACC أهمية الدعم والتوعية العامة في مكافحة الفساد. وتقوم بحملات توعية عامة ومحادثات وبرامج مختلفة لتثقيف المواطنين حول الآثار الضارة للفساد وتشجيعهم على الإبلاغ عن أي حالات يصادفونها. يتم إيلاء اهتمام خاص لإشراك الشباب والطلاب في مؤسسات التعليم العالي من خلال وحدات مكافحة الفساد المتخصصة ومعسكرات النزاهة، بهدف غرس قيم أخلاقية قوية منذ سن مبكرة. من خلال إشراك الجمهور بنشاط، وخاصة الشباب، تسعى MACC إلى تنمية مجتمع لديه تسامح منخفض تجاه الفساد ويشترك بنشاط في منعه وكشفه. تهدف هذه الاستراتيجية طويلة الأجل إلى خلق ثقافة مستدامة للنزاهة.

تشارك MACC أيضا في جهود تتبع وتجميد واسترداد الأصول المستمدة من أنشطة الفساد وغسل الأموال. يعد التعاون مع وحدة الاستخبارات المالية ووكالات إنفاذ القانون المحلية والدولية الأخرى أمرا بالغ الأهمية لهذه الجهود. من خلال مصادرة واسترداد المكاسب غير المشروعة، تهدف MACC إلى شل الأنشطة الإجرامية وضمان عدم تمتع المتورطين بعائدات أنشطتهم غير المشروعة. يمثل تركيز MACC على استرداد الأصول رادعا كبيرا للفساد من خلال إظهار أن المتورطين لن يواجهوا المقاضاة فحسب، بل سيخسرون أيضا فوائد أنشطتهم غير المشروعة. يمكن أيضا استخدام الأصول المستردة لتعويض الخسائر الناجمة عن الفساد.

3.3. تقييم فعالية MACC: النجاحات والتحديات ومجالات التحسين

أبلغت MACC عن العديد من النجاحات في التحقيق في ومقاضاة قضايا الفساد رفيعة المستوى، بما في ذلك اعتقال ومحاكمة رئيس الوزراء السابق نجيب رزاق عام 2020. تثبت هذه القضايا قدرة MACC على معالجة الفساد على أعلى المستويات. أظهر ترتيب ماليزيا في مؤشر مدركات الفساد (CPI) التابع لمنظمة الشفافية الدولية تحسنا عام 2019، حيث ارتفع إلى المركز 51 مقارنة بالمركز 61 عام 2018، ويعزى ذلك جزئيا إلى تنفيذ الخطة الوطنية لمكافحة الفساد (NACP). كما تحسن مؤشر CPI لماليزيا عام 2023، مما يشير إلى تأثير إيجابي محتمل لجهود مكافحة الفساد المستمرة. يشير هذا إلى أن MACC حققت بعض النجاحات الملحوظة من حيث الاعتقالات والملاحقات القضائية، وأن ماليزيا شهدت تحسينات في ترتيبها في مؤشر CPI في فترات محددة، مما يشير إلى أن جهود MACC، إلى جانب إصلاحات الحوكمة الأخرى، ساهمت في تحسين تصور الفساد في البلاد.

على الرغم من هذه النجاحات، لا تزال هناك مخاوف بشأن استقلالية MACC واحتمالية التدخل السياسي، حيث يثير موقعها المؤسسي تحت إدارة رئيس الوزراء تساؤلات حول التحيز المحتمل. كما ينظر إلى افتقار MACC إلى سلطات الادعاء المستقلة، حيث تتطلب موافقة المدعي العام لبدء الإجراءات الجنائية، على أنه قيد على فعاليتها. يمكن أن يؤدي هذا الاعتماد المحتمل إلى تأخيرات أو إحجام عن مقاضاة القضايا رفيعة المستوى التي تتضمن أفرادا مرتبطين سياسيا. على الرغم من جهودها، لا تزال MACC تواجه تحديات كبيرة، لا سيما فيما يتعلق باستقلاليتها المتصورة وقيود سلطاتها في الادعاء. يشير هذا إلى أن العوامل الهيكلية والسياسية قد تعيق قدرة MACC على تحقيق ولايتها بالكامل.

تم تقديم العديد من المقترحات لتعزيز استقلالية MACC ومساءلتها وفعاليتها. وتشمل هذه إنشاء لجنة خدمة مستقلة لمكافحة الفساد (ACSC) للإشراف على تعيين وعزل ضباط MACC، ونقل سلطات الادعاء إلى MACC أو هيئة مستقلة منفصلة، وتعزيز الرقابة البرلمانية على الوكالة. يمكن أن يؤدي الاستفادة بشكل أكبر من التكنولوجيا

وتحليلات البيانات إلى تعزيز قدرة MACC على كشف والتحقيق في قضايا الفساد المعقدة. كما أن تعزيز التعاون مع منظمات المجتمع المدني وضمان قدر أكبر من الشفافية في عمليات MACC يمكن أن يحسن الثقة والدعم العامين. إن تنفيذ الإصلاحات التي تهدف إلى تعزيز استقلالية MACC ومنحها قدراً أكبر من الاستقلالية في الادعاء وتبني التطورات التكنولوجية يمكن أن يعزز بشكل كبير قدرتها على مكافحة الفساد بشكل أكثر فعالية. إن معالجة العوامل الهيكلية والسياسية التي قد تعيق عملها أمر بالغ الأهمية لتحقيق تقدم حقيقي.

4.3. تحليل مقارن: MACC وعلاقتها بالممارسات الدولية المبتكرة لمكافحة الفساد

يتوافق تبني MACC لاستراتيجية ثلاثية الجوانب تشمل التحقيق والوقاية والتثقيف العام مع النموذج الناجح للجنة ICAC في هونغ كونغ. تدرك كلتا الوكالتين أهمية اتباع نهج شامل لمكافحة الفساد. على غرار ICAC، لدى MACC أقسام متخصصة تركز على منع الفساد والعلاقات المجتمعية، مما يشير إلى فهم أن الإنفاذ وحده غير كاف للقضاء على الفساد. يشير التوافق الاستراتيجي مع نموذج ICAC المشهور إلى أن MACC قد أدرجت أفضل الممارسات الدولية في إطار عملها. ومع ذلك، قد يختلف مستوى فعالية التنفيذ ودرجة الاستقلالية المحققة. يكمن الاختلاف الرئيسي في مستوى الاستقلالية. بينما تعمل ICAC باستقلالية كبيرة، حيث تقدم تقاريرها مباشرة إلى الرئيس التنفيذي لهونغ كونغ، فإن موقع MACC داخل إدارة رئيس الوزراء يثير مخاوف بشأن التأثير السياسي المحتمل. كما عملت لجنة KPK السابقة في إندونيسيا، على الرغم من مواجهتها لتحديات، في البداية بقدر كبير من الاستقلالية. على الرغم من أن المقتطفات لا تقدم تفاصيل واسعة حول استخدام MACC للتقنيات المتطورة مثل الذكاء الاصطناعي وتحليلات البيانات الكبيرة، إلا أن هذه مجالات يمكن أن تعزز فيها MACC قدراتها، مستخلصة الدروس من تجارب دول مثل أوكرانيا وكولومبيا. كما أن تعزيز التعاون مع منظمات المجتمع المدني وتعزيز قدر أكبر من الشفافية في عملياتها، كما هو الحال في بعض الأمثلة الدولية، يمكن أن يحسن بشكل أكبر من فعالية MACC وثقة الجمهور. يمكن أن تتعلم MACC من تجارب وكالات مكافحة الفساد الدولية الناجحة الأخرى من خلال السعي لتحقيق قدر أكبر من الاستقلالية التشغيلية، وتبني أدوات تكنولوجية متقدمة للكشف والوقاية بشكل أكثر نشاطاً، وتعزيز شراكات أقوى مع الجهات الفاعلة غير الحكومية لإنشاء نظام بيئي أكثر قوة لمكافحة الفساد.

إن النظر في إصلاحات لتعزيز استقلالية MACC وسلطاتها في الادعاء، مع الاستمرار في الاستفادة من التكنولوجيا والتفاعل مع المجتمع المدني، يمكن أن يؤدي إلى تقدم أكبر في مكافحة الفساد.

غالبا ما يعزى نجاح وكالات مكافحة الفساد مثل ICAC في سنغافورة وهونغ كونغ إلى الإرادة السياسية القوية والمستمرة لحكوماتها. هذا الالتزام الثابت من أعلى مستويات القيادة أمر بالغ الأهمية لتمكين وكالات مكافحة

الفساد والتغلب على مقاومة أصحاب المصالح. كما أن فعالية استراتيجيات مكافحة الفساد تعتمد بشكل كبير على السياق، وتتأثر بالمشهد السياسي والاجتماعي والثقافي المحدد للبلد. يلعب السياق الماليزي الفريد، بما في ذلك ثقافتها السياسية والتجارية، دورا مهما في تشكيل التحديات والفرص لمكافحة الفساد. إن وجود إرادة سياسية قوية وبيئة سياسية موثقة أمران أساسيان لنجاح أي وكالة لمكافحة الفساد، بما في ذلك MACC. إن فهم ومعالجة العوامل السياقية المحددة في ماليزيا أمر ضروري لتصميم وتنفيذ استراتيجيات فعالة لمكافحة الفساد.

تسلط دراسات الحالة الناجحة مثل لجنة ICAC في هونغ كونغ، ولجنة KPK في إندونيسيا في بدايتها، الضوء على أهمية الاستراتيجيات المتكاملة والاستقلالية. تستخدم هيئة مكافحة الفساد في ماليزيا (MACC) استراتيجية ثلاثية الجوانب مماثلة لـ ICAC وحقت بعض النجاحات في التحقيق والوقاية. ومع ذلك، لا تزال تواجه تحديات تتعلق باستقلاليتها المتصورة وقيود سلطاتها في الادعاء.

خاتمة

هناك حاجة إلى مزيد من البحث لتقييم التأثير طويل الأجل لاستراتيجيات مكافحة الفساد المبتكرة المختلفة وتحديد أفضل الممارسات لتكييف هذه المناهج مع مختلف السياقات الوطنية.

تشمل المناهج المبتكرة لمكافحة الفساد الإداري على المستوى الدولي الاستفادة من التكنولوجيا لتعزيز الشفافية والكشف، وتطبيق رؤى سلوكية لتعزيز السلوك الأخلاقي، وتعزيز آليات الشفافية والمساءلة، وتعزيز العمل الجماعي بين مختلف أصحاب المصلحة.

إن مكافحة الفساد الإداري مسعى مستمر يتطلب ابتكارا وتكيفا والتزاما ثابتا من جميع أصحاب المصلحة. من خلال التعلم من التجارب الدولية وتبني مناهج جديدة، يمكن للدول أن تسعى جاهدة نحو بناء مجتمعات أكثر شفافية ومساءلة وعدالة.

بالنسبة لواضعي السياسات، يجب أن تكون أولوياتهم تعزيز استقلالية وكالات مكافحة الفساد ومساءلتها، وضمان تخصيص موارد كافية وتوفير الحماية للمبلغين عن المخالفات، وتعزيز ثقافة الشفافية والمساءلة. يجب على الحكومات أيضا استكشاف فرص دمج التكنولوجيا والرؤى السلوكية في استراتيجياتها لمكافحة الفساد.

يعد اتباع نهج متعدد الأوجه ومتكامل يجمع بين الإنفاذ القوي والوقاية الاستباقية والمشاركة العامة المستدامة أمرا بالغ الأهمية لمكافحة الفساد بفعالية. يعد استقلال وكالات مكافحة الفساد عن التدخل السياسي، إلى جانب الإرادة السياسية القوية من الحكومة والدعم الشعبي الواسع، من العوامل التمكينية الأساسية. يمكن أن يؤدي تبني الابتكارات التكنولوجية ودمج رؤى من علم السلوك إلى تعزيز قدرات جهود مكافحة الفساد بشكل كبير.

توصيات عامة

- تشير التجارب الدولية الرائدة إلى أن مكافحة الفساد الإداري تتطلب نهجا شاملا ومتكاملا يشمل عدة عناصر أساسية. يجب على الدول الساعية إلى تعزيز جهودها في هذا المجال أن تولي اهتماما خاصا للعوامل التالية:
- **إنشاء وتمكين هيئات مستقلة لمكافحة الفساد:** تتمتع هذه الهيئات بالاستقلالية والسلطة اللازمة للتحقيق في قضايا الفساد ومقاضاة المتورطين دون خوف أو محاباة.
 - **سن تشريعات شاملة لمكافحة الفساد وإنفاذها بفعالية:** يجب أن تغطي هذه التشريعات جميع أشكال الفساد، بما في ذلك الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ، وأن تنص على عقوبات رادعة.
 - **تعزيز الشفافية والمساءلة في الإدارة العامة والمشتريات:** يمكن تحقيق ذلك من خلال نشر المعلومات ذات الصلة، وتبسيط الإجراءات، وإنشاء آليات للمساءلة.
 - **تعزيز ثقافة النزاهة والأخلاق داخل القطاع العام:** يتضمن ذلك توفير التدريب للموظفين العموميين ووضع مدونات سلوك واضحة.
 - **الاستفادة من الحكومة الإلكترونية والتكنولوجيا:** يمكن أن تساعد هذه الأدوات في تقليل فرص الفساد وتعزيز الكشف عنه.
 - **تهيئة بيئة تمكن المجتمع المدني ووسائل الإعلام:** يجب حماية المبلغين عن المخالفات ودعم الصحافة الاستقصائية والسماح لمنظمات المجتمع المدني بالعمل بحرية.
 - **تعزيز التعاون الدولي:** يجب على الدول الالتزام بالمعايير الدولية لمكافحة الفساد والمشاركة في الجهود العالمية لمواجهة هذه الظاهرة.
 - **تنفيذ آليات قوية لحماية المبلغين عن المخالفات:** تشجع هذه الآليات الأفراد على الإبلاغ عن حالات الفساد دون خوف من الانتقام.
 - **التقييم المنتظم وتكييف استراتيجيات مكافحة الفساد:** يجب على الدول مراجعة استراتيجياتها بانتظام وتكييفها بناء على التحديات المتغيرة وأفضل الممارسات.
- تتطلب مكافحة الفساد الإداري التزاما طويل الأمد وإرادة سياسية مستمرة. من خلال تبني هذه التوصيات والتعلم من التجارب الدولية الرائدة، يمكن للدول أن تحقق تقدما كبيرا في الحد من الفساد وتعزيز الحوكمة الرشيدة والتنمية المستدامة.

جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة
كلية الحقوق
الإصلاحات المؤسسية لمكافحة الفساد في الجزائر

"Institutional reforms to combat corruption in Algeria."

الدكتورة ليلى بوخديمي-أستاذة محاضرة ب
leilaboukhedimi1112@yahoo.com

ملخص:

تعيش مختلف دول العالم أحداث مختلفة من ظاهرة الفساد وما تحمله من أعباء في أكناف المجتمعات لمختلف القطاعات الحيوية لها، والسعي قدما لإيجاد الحلول والإصلاحات لهذه الظاهرة الخطيرة والمتشعبة، والتي عثت في الدول النامية والمتقدمة على حد سواء فساد مالي كان أو إداري، الذي يعد من أخطر المعوقات التي تواجه التنمية لما له من آثار مدمرة على الاقتصاد واستقرار المؤسسات، سعت الجزائر على غرار دول العالم بعد مصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتماشيا مع مقتضياتها لمحاربة ظاهرة الفساد بسن القانون رقم 06-01 بحصر جرائم الفساد وتوسيع مفهوم الموظف العمومي ومحاربة الفساد في القطاع العام والخاص على حد سواء، وبإنشاء مؤسسات وأجهزة تنفيذية ورقابية متطورة ومتمكنة، يكون لديها الإمكانيات والوسائل القانونية الفاعلة والفعالة لمواجهة ظاهرة الفساد بمجموعة من الإصلاحات المتعارف عليها دوليا، إن ظاهرة الفساد وما تحملها من عواقب تقابلها إصلاحات مهمة وراسخة وجريئة وقوية بحكم راشد يضع الموازين الإصلاحية للظاهرة، ويسعى لإيجاد الحلول التامة والنهائية لها بكل حيادية وشفافية، وهذا ما سعت إليه الجزائر في التعديل الدستوري لعام 2020 باستحداث السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد.

الكلمات المفتاحية: مكافحة الفساد، الحكم الراشد، السلطة العليا، الشفافية

Abstract:

Various countries around the world are experiencing different manifestations of the phenomenon of corruption and the burdens it places on societies across multiple vital sectors. There is a continuous effort to find solutions and implement reforms to address this dangerous and complex phenomenon, which has wreaked havoc in both developing and developed nations, whether through financial or administrative corruption. This issue is considered one of the most serious obstacles to development due to its destructive impact on the economy and institutional stability.

Like other countries, Algeria has taken steps to combat corruption following its ratification of the United Nations Convention against Corruption. In line with its provisions, Algeria enacted Law No. 06-01, which defines corruption crimes more comprehensively, broadens the concept of a public official, and targets corruption in both the public and private sectors. The country has also established advanced and capable institutions and executive and oversight bodies equipped with effective legal tools and means to confront corruption, adopting internationally recognized reforms.

Corruption, with all its consequences, is met with significant, solid, bold, and robust reforms under a framework of good governance that sets the foundations for addressing the issue and seeks comprehensive and final solutions with neutrality and transparency. This is what Algeria

aimed for in the 2020 constitutional amendment by establishing the High Authority for Transparency and the Fight Against Corruption.

Keywords: Anti-corruption, good governance, High Authority , Transparency.

مقدمة:

الفساد ظاهرة وآفة انتشرت في المجتمعات الإنسانية، وأثقلت كاهلها منذ ظهور الإنسان على وجه المعمورة، تاركة وراءها بصمات فاسدة لا تمحوها الأيدي من على حياة الفرد والمجتمع، وهي انحراف وتدمير للنزاهة والعدل في جميع التعاملات والمعاملات مرتبطة، خصوصا بمن أساء استعمال السلطة العامة والوظيفة للكسب الشخصي مخالفا بذلك كل القوانين والأحكام والتعليمات قصد تحقيق مكاسب ليس له الحق فيها، رغم ذلك سعى لاكتسابها له ولمعارفه.

وقد انتشرت هذه الظاهرة خصوصا في العالم الثالث لعدة أسباب منها: غياب مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية القضاء وعدم تفعيل آلية الرقابة والمحاسبة، وكذا الطبيعة السياسية للحكم، إن لم يكن حكما راشدا تنتشر الظاهرة بسرعة في الأوساط الاجتماعية.

بات الفساد يهدد مختلف دول العالم منها دولة الجزائر التي سعت بسن القوانين وتثبيت مضامينها لا سيما القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الصادر عام 2006 وما يحمل من تجريم لمجموعة من الأفعال واعتبرها جرائم فساد، كان ولا بد على الجزائر أن تضع قواعد وقائية وردعية لها بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وكان بالفعل لما صادقت على الاتفاقية الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد بمختلف أشكاله، وقامت بتفعيل مؤسساتها القانونية ومؤسسات المجتمع المدني إلى محاربة هذه الظاهرة بإنشاء هيئة للوقاية من الفساد وبتفعيل آلية الرقابة والمحاسبة، والوقوف عند سلوك الموظفين وتعاملاتهم قصد القضاء على الفساد بكل أشكاله بإعمال كافة القوانين المتعلقة بمكافحته وعلى جميع المستويات، كل هذا ينصب حول الإصلاحات المؤسساتية لمكافحة الفساد في الجزائر، فقد تنامت ظاهرة الفساد فيه على وجه الخصوص بسبب انعدام الشفافية في تسيير المال العام، وفي ظل غياب الرقابة على مختلف القطاعات بذلك احتجزت المسألة كرهينة عند ظاهرة الفساد.

إن ظاهرة الفساد وما تحملها من عواقب تقابلها إصلاحات مهمة وراسخة وجريئة وقوية راشدة بحكم راشد يضع الموازين الإصلاحية للظاهرة ويسعى لإيجاد الحلول التامة والنهائية لها ولأشكالها بكل حيادية وشفافية والحديث حول الإصلاحات يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية:

الإشكالية: إلى أي مدى ساهمت الإصلاحات المؤسساتية المعتمدة في الجزائر قبل وبعد التعديل الدستوري لعام 2020 تحقيق فعالية حقيقية في مكافحة الفساد؟

سيتم معالجة هذه الإشكالية من خلال محورين:

المحور الأول: الإصلاحات المؤسساتية لمكافحة الفساد قبل التعديل الدستوري لعام 2020

المحور الثاني: الإصلاحات المؤسساتية لمكافحة الفساد بعد التعديل الدستوري لعام 2020

المحور الأول: الإصلاحات المؤسساتية لمكافحة الفساد قبل التعديل الدستوري لعام 2020

من أجل تأسيس إطار عملي مؤسساتي مبني على آليات التطبيقات، كان ولا بد على المشرع أن ينشأ هيئات مختصة لذلك، تعمل وفق قوانين تكون أكثر ردة لمكافحة الفساد، أولت الدولة اهتمامات بالغة الأهمية لكل منها.

أولاً: تعريف الفساد، أنواعه وأسبابه

لا يمكن لنا أن نخوض في موضوع الإصلاحات المؤسساتية لمكافحة الفساد دون أن نعرّف الفساد بأنواعه وأسبابه باختصار شديد، حتى يتسنى لنا الخوض فيه، فالفساد لا يقتصر على تعريف واحد بل تعددت تعاريفه لكثرتها وكثرة أسبابه، فقد جاء من فعل فسد، يفسد، فساداً، وعكسه صلح وهو من الإصلاح، والإصلاح عكس الفساد، فقد قال الله تعالى في القرآن الكريم: "ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس" الآية 40 من سورة الروم.

المتأمل في قول الله تعالى يدرك بأن الفساد لم يأت بمفرده، ولم يكن صدفة بل هو بفعل فاعل، والفاعل هو العنصر البشري وما كسبت يده من سوء وإخلال واستغلال كل هذا فساد.

وقد تعددت أنواعه إن كان الفساد كبيراً أو صغيراً، وقد يصنف تبعاً لأي هيئة أو قطاع كان عام أو خاص وبحسب الصفة أو الرتبة أو المكانة للشخص الفاسد من جوانب عديدة منها:

الفساد الأخلاقي: وما يحمل من انحرافات سلوكية يمارسها دون حياء ولا خجل

الفساد الديني: كالشرك بالله تعالى والكفر به وزرع المعتقدات الفاسدة المظلة كالسحر والشعوذة

الفساد الإداري: وهو سوء استعمال الوظيفة والاعتداء على المال العام

الفساد السياسي: الذي يضرب سياسة الدولة في العمق كانهدام الشفافية

الفساد المالي: المتعلق بالانحرافات المالية كالرشوة وهي الأخطر

الفساد الاقتصادي: المرتبط بالأوضاع الاقتصادية لمشاكل الفقر والبطالة¹.

هي أنواع الفساد بأيادي فاسدين كثر أزهقوا كاهل الدولة وزرعوا بذورهم لتنمو بفسادهم في كل مكان، وللفساد أسبابه، وهي معقدة مرتبطة بالفرد ومكانته، وخاصة نشأته ومختلف الظروف التي أحاطت به سواء كانت اجتماعية أو تعليمية أو غيرها منها الأسباب الأخلاقية، ومن بين النظريات نجد أن سبب ممارسة أي فساد هو احتلال الشخص السيء وغير النزيه مراكز أقوى واعتلائه لمناصب هامة يبرز مفسده أخلاقيا، ومن الأسباب أيضا الاقتصادية المتمثلة في تدني مستوى دخل الفرد وغلاء المعيشة، وكذلك

¹ للمزيد من التفاصيل حول أسباب الفساد انظر: فريال مغربي، ظاهرة الفساد في الجزائر، دراسة في أهم الأسباب والنتائج، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، العدد 10، جوان 2020، ص 149.

الأسباب السياسية وطبيعة الحكم القائم في دولة ما، وأكبر النظم إقرارا للفساد وما يحمله و النظام الديكتاتوري المهيمن والمتسلط والماسك للحريات، ومن الأسباب أيضا الأسباب الإدارية والتنظيمية، وهي أسباب خاصة داخلية تنشأ داخل النظام أو في مختلف الأجهزة العامة أو الخاصة، وأخيرا الأسباب الاجتماعية وهي الأصناف الطبقية فيه ما يسمى بالتقسيم الطبقي في المجتمع، ينجر عنه عوامل سلبية تزداد فيه سياسات المحاباة والانتماءات الفئوية والعشائرية للانتفاع بطرق غير قانونية.

هذا تعريف للفساد وأنواعه وأسبابه مختصر جدا يحملنا للحديث حول الإصلاحات المؤسساتية التي تبنتها الجزائر لمكافحة الفساد بعد الاستقلال وقبل التعديل الدستوري لعام 2020، وقد اكتفت في البداية بالرقابة الداخلية ضمن الوزارات، تلتها انشاء مجلس المحاسبة كجهاز رقابي على المؤسسات العمومية وبعدها تم تعزيز الرقابة من خلال المفتشية العامة للمالية.

لكن بعد تفاقم ظاهرة الفساد التي عمت مختلف دول العالم تصدت الجزائر لهذه الظاهرة بعد مصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام 2004 بسن القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد مكافحته تماشيا ومقتضيات الاتفاقية وتثمينا للمجهودات الدولية المبذولة في هذا المجال وأنشأت من خلاله الهيئة الداعمة للإصلاحات والموثوقة من ذلك المتمثلة في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وفي عام 2010 تم انشاء الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب المادة 24 مكرر من الأمر 10-05²، وقد تخللت تلك الفترة المصادقة على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي 06-137 المؤرخ في 10 أفريل 2006 والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-249 المؤرخ في 08 سبتمبر 2014.

ثانيا: نشأة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

في ظل التزايد الرهيب للفساد، أنشأ المشرع الجزائري هيئة مهمة للغاية أوكلت لها مهام التصدي لظاهرة الفساد بكل أشكاله، وأولت اهتمام بالغ الأهمية في مكافحة الفساد الإداري على وجه الخصوص بموجب القانون رقم 06-01 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، والتي تنص المادة 17 منه على ما يلي: "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد".

أما تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكذا سيرها فقد أحييت على التنظيم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006³، ولم يحدد كيفية اختيار أعضاء الهياكل المشكلة للهيئة باستثناء

²الأمر 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010 يتم القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 50 المؤرخة في 01 سبتمبر 2010.
³أنظر الجريدة الرسمية رقم 74 المؤرخة في 22 نوفمبر 2006.

أعضاء مجلس اليقظة والتقييم الذين يتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة الممثلة للمجتمع المدني التي تعرف بالنزاهة والكفاءة حسب ما نصت عليها المادة 10 منه وقد تم تعديله بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64⁴ الذي نص في مادته 05 على ما يلي: "تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة مرة واحدة، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها"، ويستنتج من هذا التعديل أن رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هو نفسه رئيس مجلس اليقظة والتقييم. ويعين وفق المادة 05 من المرسوم السابق بموجب مرسوم رئاسي، أي أن رئيس الجمهورية هو من يستأثر بسلطة تعيينه ويتولى عدة مهام منها تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وإدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم وإعداد برنامج عمل للهيئة.

كل هذا بقي متداولاً لسنوات، إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016 أين أبرز وثن مكانة الهيئة فأصبحت مؤسسة دستورية بنص المادة 202 منه، وأدرجها ضمن المؤسسات الاستشارية وكيفية كسلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية خول لها صلاحيات تُكرّس مبادئ الحكم الراشد لأجل ضمان حسن سير الممتلكات والأموال العمومية⁵ وللوقاية من كل أشكال الفساد.

ثالثاً: استراتيجية الديوان المركزي لقمع ومكافحة الفساد:

من بين الإصلاحات المؤسساتية لمكافحة الفساد في الجزائر، وسعيًا من الدولة إلى تقوية الأدوات التحقيقية لملاحقة شبكات الفساد هو إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد، هو جهاز مهم صدر بموجب التعديل الذي أجري على القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2010 بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010⁶ قصد تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها على مستوى الصعيدين المؤسساتي والعملي، وأهم ما نص عليه من الجانب المؤسساتي هو ضرورة استحداث هذا الجهاز: الديوان المركزي لقمع الفساد بصفته آلية مؤسساتية للتصدي قانونياً لمختلف الأفعال الإجرامية وتصنيفها في خانة الفساد، وهذا تؤكد بصدور الأمر رقم 10-05 المتمم للقانون 06-01 وبما تضمنته المادة 24 مكرر منه أنه كُلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد، وبمعنى آخر يقتصر دوره على التحري في الميدان وتقديم الملفات للجهات القضائية.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 07 فبراير 2012 يعدل ويتم المرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، جريدة رسمية عدد 08 مؤرخة في 15 فبراير 2012.

المادة 203 من القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 11 مؤرخة في 07 مارس 2016.⁵

جريدة رسمية عدد 14، مؤرخة في 8 مارس 2006.⁶

يندرج الديوان ضمن الهيئات الوطنية المتخصصة، ويعتبر آلية مهمة في المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد أما بخصوص تشكيلته فقد أحيل للتنظيم من أجل تحديدها وتنظيمها وكيفيات سيرها، بعد ذلك صدر المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011⁷ الذي حدد بموجبه تشكيلته وتنظيمه وسيره وصلاحيته بدقة، نصت بذلك المادة الثانية منه على طبيعته القانونية بأنه مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية مكلفة بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، كما نصت المادة الثالثة منه على تبعية هذا الجهاز المستحدث لوزير المالية، ليصبح بعدها تابعا لوزير العدل بعد التعديل الذي أجري بالمرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 23 يوليو 2014⁸.

إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد لم يكن دوره وقائي أو توعوي كما هو الحال بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد التي تستخدم مختلف الآليات لمنع وقوع الفساد، بل أنشئ خصيصا ليضطلع بأدواره الردعية لما يحمل من تشكيلة مكونة من ضباط وأعوان الشرطة القضائية، وبمختلف الاختصاصات المخولة لهم لملاحقة الفساد بعد وقوعه إذ ينحصر نطاق تدخل الديوان بعد ارتكاب الجريمة أو في حالة وجود شبهة قوية بالتالي فهو لا يقوم بصياغة السياسات الوقائية إنما يعمل على تقصي مختلف الجرائم بمختلف الوسائل التي خولها له القانون والتي تدخل في دائرة الفساد وإحالة الملف أو تقديم الأدلة لجهاز العدالة.

عددت المادة 05 من المرسوم سابق ذكره اختصاصات هذا الجهاز ومهامه في:

- جمع كل الأدلة والقيام بالتحقيقات في وقائع الفساد،
- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد،
- تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد،
- اقتراح كل اجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات.

لقد خولت الفقرة الأولى من المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 لضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع ساري المفعول قصد استجماع المعلومات المتصلة بمهامهم، يدل على أنهم يمارسون مهام شبيهة بالضبطية القضائية بمعنى مخولين قانونا بنفس اختصاصات الشرطة القضائية المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، كسماع الأشخاص وتسجيل الأصوات والنقاط الصور باعتبارها من أساليب التحري والتحقيق الخاصة المخول اجرائها في التحقيقات الأولية لجرائم الفساد، وتبقى هذه

جريدة رسمية عدد 68 مؤرخة في 14 ديسمبر 2011.

جريدة رسمية عدد 46 مؤرخة في 31 يوليو 2014.

الفئة التابعة للديوان تعمل ضمن إطار خاص ومحدد للنصوص التنظيمية التي تحكمها باعتبارها لا تتبع الترتيب التقليدي لضباط الشرطة القضائية.

لقد اهتمت الدولة بهذا الجهاز المتخصص والحساس الذي اعتمدت عليه كآلية إصلاحية جديدة لمكافحة الفساد ومختلف الجرائم بإصدار مرسوم رئاسي رقم 23-69 المؤرخ في 7 فبراير 2023 يعدل ويتم أحكام المرسوم الرئاسي رقم 11-426 بهدف مواكبة التحولات المؤسسية في منظومة الوقاية المكافحة من الفساد خاصة بعد استحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وذلك من أجل تطوير وإعادة ضبط هيكلية الديوان المركزي لقمع الفساد وتركيبته وإدخال مهام جديدة من أجل تعزيز فعاليته وقدرته على التنسيق مع السلطة العليا للشفافية وبقي محافظا على استمرارية وظائفه الأصلية في المجال القمعي.

ثالثا: دور مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد

1- مجلس المحاسبة:

أولى المشرع الجزائري اهتماما بالغا بهذا المجلس، كونه من بين أهم مؤسساته الرقابية، وذلك بالنص عليها في الدساتير السابقة وخاصة في التعديل الدستوري لعام 2016 بموجب المادة 192 منه والتي أوكلت له مهمة الرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكذا رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

من أجل تفعيل سياسة مكافحة الفساد، صدرت تعليمة سنة 2009 تحت رقم 03 من طرف رئيس الجمهورية المنشورة بتاريخ 13 ديسمبر 2009 التي أكدت على ضرورة تنشيط دور مجلس المحاسبة في مجال مكافحة الفساد المالي على وجه الخصوص، بغرض تحسين وتعزيز فعالية دوره الرقابي البعدي على المال العام، مما استدعى تدخل المشرع سنة 2010 بهدف تعديل تنظيم مجلس المحاسبة بموجب الأمر 10-02⁹ ليساهم في إرساء مبادئ الحكم الراشد بموجب المادة 4/2، وقام بتوسيع صلاحياته في المجال الرقابي ومجال تدخله كلما استعملت المؤسسات والهيئات المال العام، وامتد حتى في المجال الاستشاري، كما تضمن تخصيص غرفة للتكفل بملفات الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية التي ترد إليها والتي تنظم في تشكيلة للتحقيق وتشكيلة للحكم، باعتبار المجلس من أبلغ وأهم الأجهزة الرقابية المعنية بمكافحة الفساد في الجزائر.

⁹ الأمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 أوت 2010 يعدل ويتمم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة ج ر ع 50 المؤرخة في 1 سبتمبر 2010 .

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة عليا للرقابة المالية ذو مكانة خاصة، يتمتع باختصاص ثنائي مزدوج: إداري وقضائي، الأول يتجسد من خلال ممارسته لرقابة إدارية لتقييم الكفاءة والفعالية في التسيير، والثاني يمكنه من مساءلة المسؤولين ومحاسبهم عن المخالفات المالية المرتكبة من طرفهم وفق القانون، من أجل ذلك خول له المشرع استقلالية لضمان الموضوعية والحياد والفعالية في أعماله¹⁰ التي لها علاقة بمكافحة الفساد، بذلك تمتد لرقابة التدقيق في استعمال الوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تخضع للمحاسبة العمومية وتدخل في نطاق اختصاصه، وقد نصت المادة 06 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم على أن المجلس يكلف في إطار صلاحياته الإدارية بمراقبة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته لكل من الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية وتقييم نوعية التسيير من حيث الأداء و الفعالية والاقتصاد، وهي عناصر تمثل الأساس العملي لتقييم ناجح، ويقدم التوصيات التي يراها ملائمة في نهاية كل التحريات والتحقيقات من أجل تحسين إجراءات ممارسات التسيير للمال العام والممتلكات العمومية، وقصد تدعيم آليات الحماية والوقاية لهذه الأخيرة، كما وضحت نص المادة في فقرتها الأخيرة أن متابعة تقديم الحسابات ومراجعتها قد يفرض لفرض جزاءات جراء مخالفات في تسيير الميزانية المالية.

وهي آلية إصلاحية اعتمدت عليها الدولة في رقابة نوعية جد خاصة في التسيير وبعد التدقيق والتسيير النوعي وطرق الرقابة فيهما تجد سندها القانوني في نص المادة 02 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 بهدف فرض التسيير المنتظم والزامية تقديم الحسابات وتعزيز الاستعمال الصارم للوسائل المادية والأموال العامة بغرض تحسين الشفافية في تدبير الأموال العمومية ومكافحة الفساد والتجاوزات المالية وعدم مخالفة قواعد الانضباط الرقابي في مجال تسيير الميزانية والمالية في الوقوع في أخطاء أو مخالفات منها:

- خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات،
- التسيير المستتر للأموال والقيم والوسائل أو أملاك الدولة،
- استعمال الاعتمادات والاعانات المالية التي تمنحها الدولة لضمان أهداف غير مشروعة،
- تقديم وثائق مزيفة وحسابات خاطئة لمجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات خاصة.

امتاز مجلس المحاسبة بدوره الفعال في مكافحة الفساد وإقرار إصلاحات كبيرة فيه بخبرة طويلة جدا وفعالية قائمة على حسن التدقيق والتسيير والانضباط الرقابي في أداء مهمته في مجال تسيير الأموال العمومية وتقييم الأداء المالي لمؤسسات الدولة، ولعب دورا فاعلا في الإصلاحات المؤسساتية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، رغم ذلك فقد لوحظ أثناء ممارسته الرقابية نقائص وعدم كفاية النصوص

انظر المادة 4 من القانون رقم 95-20 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.¹⁰

القانونية والتنظيمية المنظمة لشروط تسيير الاعتمادات المالية والوسائل العمومية من طرف الهيئات التي تخضع لرقابتها، وضعف الحماية من كل أشكال الخيانة أو الغش أو أحداث أضرار بالمال العام أو بمصالح الهيئات العمومية، أو تحايل بعض المسؤولين على القانون واستغلال ثغراته لتبرير تصرفاتهم غير المشروعة، زيادة على ذلك فإن القرارات والتوصيات التي يصدرها المجلس بالرغم من أهميتها وفعاليتها في مكافحة الفساد، تفتقد في الكثير من الحالات إلى آليات ملزمة لتنفيذها أو تطبيقها، وهذه النقائص تعرقل فعالية الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة وعدم قدرته على ردع المخالفات المالية الجسيمة التي يرتكبها المسؤولين أو الموظفين بصفة عامة باستحالة القيام بالتدخل المباشر أو اتخاذ قرارات ردعية حاسمة.

يبقى السبيل القانوني الذي أقرته المادة 27 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم بحكم اختصاصه القضائي للمجلس في حالة ملاحظته أثناء ممارسة مهامه وجود أفعال من شأنها أن تأخذ طابع جزائي، يحيل الملفات إلى النائب العام المختص إقليمياً لمساءلة مرتكبي الأفعال الإجرامية، وإطلاع وزير العدل على ذلك، وهو ما يبين نوع من التكامل بين مهام المجلس والنائب العام بما يعزز الوظيفة الردعية والمساءلة القانونية.

كما أشارت المادة 27 مكرر التي تمثل تطور بارز في صلاحيات مجلس المحاسبة بتخويله السلطة التأديبية لمعالجة التجاوزات المالية، بردع الإهمال الإداري وضبط سلوكيات المسؤولين أو الأعوان بهدف تصحيح إجراءات التسيير بعيداً عن المتابعة القضائية، إذ تقوم المساءلة التأديبية -التي تعد ركيزة أساسية في ترسيخ مبادئ الحكم الرشيد- عندما لا تشكل الأفعال المرتكبة وصف جريمة يعاقب عليها القانون، بمعنى هناك أفعال مرتكبة تمثل سوء تسيير خطير يستوجب المساءلة التأديبية دون اللجوء إلى القضاء، وتدخل هذه الأفعال في دائرة الإخلال بالتسيير أو الإهمال الإداري وسوء استخدام الأموال العامة، فقط يقوم بإبلاغ الهيئة ذات السلطة التأديبية لاتخاذ الإجراءات اللازمة ضد المسؤول أو العون المعني بالوقائع، مما يعزز التعاون بين المجلس والهيئات الخاضعة له في المجال الرقابي لتبقى العلاقة قائمة بإخطار الهيئة المجلس بالإجراءات المتخذة .

2- المفتشية العامة للمالية:

أسباب الفساد عديدة وأشخاصه كثر، وقد تنامت ظاهرة الفساد بين الأوساط الاجتماعية وخاصة من الجانب المالي، لذلك اهتمت الدولة على انشاء مفتشية تختص في الرقابة المالية سميت بالمفتشية العامة للمالية، وهي هيئة رقابية دائمة محكمة أنشئت لأول مرة بمقتضى المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980¹¹ المتضمن أحداث المفتشية العامة للمالية كهيئة رقابية الذي وسع من صلاحياتها وحدد كفايات سيرها ومهامها الرقابية إزاء الهيئات العمومية وكل جهة تخضع لرقابتها وضعت تحت السلطة

جريدة رسمية عدد 10 مؤرخة في 04 مارس 1980¹¹

المباشرة لوزير المالية، وفي إطار تحديث الإطار التنظيمي لها صدر المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فبراير 1992¹² الذي يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية كجهاز دائم للرقابة في مجال التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وعلى كل الهيئات الأخرى المذكورة بموجب المادة 2 منه، وكذا تقييم فعالية الأداء المالي، وقد أعيد تنظيم صلاحياتها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008¹³ الذي ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-78 السابق ذكره، أسندت لها صلاحيات تمركزت على دور هام في مكافحة الفساد بواسطة المهام الرقابية الموكلة لها والمذكورة في نص المادتين 2 و 3 من المرسوم التنفيذي 08-272 بصلاحيات رقابية واسعة ومحكمة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وتشمل أيضا المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وكذا هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والاجباري، وكل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية وكل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني، وهذا ما يعكس اتساع نطاق الرقابة وفق ما بينته المادة 2 منه التي ترسم الإطار العام لاختصاص المفتشية العامة للمالية على الهيئات.

كما امتدت رقابتها وتعززت أكثر وفق المادة 3 منه التي لم تكن موجودة في المرسوم الملغى أن نطاق رقابتها تشمل وتمتد إلى استخدام الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كان نظامها القانوني بمناسبة حملات تضامنية -بحكم عملها الخيري - بذلك تتلقى دعما أو هبة عمومية خصوصا بهدف دعم القضايا الإنسانية، الاجتماعية، العلمية، التربوية، الثقافية والرياضية، مما يبدي حرص الدولة على تفادي استغلال هذه الهيئات أو الجمعيات للهبات لأغراض شخصية.

لم تقتصر الرقابة على الهيئات أو المؤسسات الإدارية أو الجمعيات بمناسبة تنظيم حملات تضامنية إنما يمكن أن تمارس حتى على الأشخاص المعنوية الأخرى غير تلك التابعة للدولة، أي دون التقيد بالقطاع العام بل يكفي أن يستفيد أو يمول من مساعدات مالية من طرف الجهات المخول لها ذلك والمذكورة في الفقرة 2 من المادة 3 من المرسوم التنفيذي 08-272 لتتمكن من تتبع هذه الأشخاص في مجال أثر انفاق المال العام والتدقيق في حساباتهم ومساءلتهم وبسط رقابتها عليهم من أجل ضمان الشفافية والنزاهة لمنع تبديد الأموال العامة أو سوء استعمالها، والأكثر من ذلك تفعيل آليات الحوكمة الرشيدة سواء ارتبط الأمر بالقطاع العام أو الخاص، إنما يكفي لاستعمالها الأموال العمومية .

جريدة رسمية عدد 15 مؤرخة في 26 فيفري 1992¹²

جريدة رسمية عدد 50 مؤرخة في 07 سبتمبر 2008¹³

الملاحظ أن المؤسسات العمومية للاقتصادية لم يدرجها المشرع في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 08-272، بحيث لم يخضعها لرقابة المفتشية العامة بصفة صريحة وواضحة رغم عددها وانتشارها الواسع في مختلف القطاعات الاقتصادية للدولة، وقد انتشر فيها الفساد بكثرة، فكانت المجال الخصب لممارسة كل أنواع الفساد، غير أنه لا يمكن القول بأنها مستثناة من الرقابة لكن تخضع لها في حالة ما إذا تم تمويلها جزئيا أو كليا من طرف الدولة أو هيئة عمومية أو استفادت من الإعانة أو المساهمات، لأن المرجعية العامة في ذلك هو الطابع العمومي للأموال وليس طبيعة الشخص المعنوي، لكن عدم كفاية هذا المرسوم أدت بالدولة إلى اصدار المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المؤرخ في 2009/02/22 الذي بدوره يحدد شروط وكيفية رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية¹⁴.

ولا ينحصر ذلك على الرقابة السطحية بل يتم من خلال المفتشية العامة للمالية بالتأكد من:

- شروط تعبئة الموارد المالية ،
 - تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل التسيير ،
 - دقة المحاسبات وانتظامها،
 - التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك وعناصر أخرى، ولا يقتصر رقابتها أيضا في التأكد فحسب بل دعمت بآليات من خلالها تستطيع القيام بدورها على أكمل وجه ومنها:
- التيقن من صحة المستندات المقدمة وصدق المعطيات والمعلومات المبلغة.
 - رقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات التي يحوزها المسيرون.
 - الاطلاع على السجلات والمعطيات أيا كان شكلها وعناصر أخرى تحمل آليات رقابية محكمة بها تمكنت المفتشية العامة للمالية من ممارسة حق مراجعة العمليات التي أجراها المحاسبون العموميون.

هي صلاحيات تعززت بها المفتشية العامة للمالية في مجال مكافحة الفساد وما تحمله من قدرات رقابية للموارد المالية، لكنها لن تكون بمفردها بل بهياكل وأجهزة تثبت سيرها، حينها تم صدور المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 يتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية¹⁵، الذي أكد بموجب المادة 2 منه أن المفتشية يديرها رئيس المفتشية العامة للمالية تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، كما تضم المفتشية: هياكل عملية للرقابة والتدقيق والتقييم يديرها مراقبون عامون للمالية، وحدات عملية

¹⁴ مرسوم تنفيذي رقم 96/09 المؤرخ في 2009/02/22 يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، جريدة رسمية عدد 14 المؤرخة في 2009/03/04.
جريدة رسمية عدد 50 المؤرخة في 7 سبتمبر 2008¹⁵

يديرها مديرو بعثات والمكلفون بالتفتيش، وهياكل دراسات وتقييس وإدارة وتسيير تتشكل من ثلاث مديريات كل واحدة في مجال تخصصها¹⁶.

رغم أن المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية تحمل كل المواصفات الرقابية ذات الصبغة الوزارية المشتركة، بحيث لها امتداد يشمل جميع القطاعات الوزارية التي تسيّر المال العام، إلا أنها مجردة من أي وسيلة أو آلية التأثير أو الضغط أو إحالة ملف إلى العدالة في حالة اكتشاف وقائع فساد، لأن نتائج رقابتها تقف عند إصدارها للتقارير التي تتضمن اقتراح التدابير وكذا التوجيهات غير الملزمة للهيئات الخاضعة للرقابة.

المحور الثاني: الإصلاحات المؤسساتية لمكافحة الفساد في الجزائر بعد التعديل الدستوري 2020

من الأهداف الأساسية للدولة الجزائرية في مكافحة الفساد خاصة بعد صدور التعديل الدستوري عام 2020، هو تكريس مبادئ الحكم الرشيد وتعزيز مكانة النزاهة والشفافية، وإيجاد طرق وآليات مؤسساتية تكون لها السلطة والاستقلالية في مكافحة هذه الظاهرة المتنامية.

أولاً: التكريس الدستوري لمكافحة الفساد

في إطار سعي الدولة الجزائرية لمكافحة الفساد بكل أشكاله وأنواعه وفي جميع المستويات، وكذا لتكريس مبادئ الحكم الرشيد لتعزيز الشفافية والنزاهة، أكدت التزامها الصارم بالتصدي لظاهرة الفساد وآثاره الخطيرة على التنمية الاقتصادية للدولة من خلال انضمامها ومصادقتها على الاتفاقيات الدولية والإقليمية ذات الصلة، في مقدمتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي اعتبرت وبحق صك دولي عالمي وشامل لمكافحة ظاهرة الفساد¹⁷، التي صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004 والتي تعتبر الإطار المرجعي الأعلى والأكثر شمولاً للتصدي لظاهرة الفساد، ثم المصادقة على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أبريل 2006¹⁸، تليها المصادقة على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 14-249 المؤرخ في 8 سبتمبر 2014¹⁹، مما يبرز إرادة سياسية واضحة وقوية للامتثال بالمعايير الدولية في مجال مكافحة الفساد لترسيخ مبادئ الحكم الرشيد، وقد تخللت الفترة بين المصادقة على اتفاقية الدولية والاتفاقيات الإقليمية وعملاً بتجسيد مبادئ التعاون الدولي في هذا المجال، وتفعيلاً لالتزاماتها الدولية قامت الدولة بإصدار القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من

¹⁶أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 مؤرخ في 6 سبتمبر 2008 يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

¹⁷ شهيدة قادة، التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد ومفارقاتها، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، 2019، ص 1.

جريدة رسمية عدد 24 مؤرخة في 16 أبريل 2006.¹⁸

جريدة رسمية عدد 54 مؤرخة في 21 سبتمبر 2014.¹⁹

الفساد ومكافحته يتكيف مضمونه مع التزاماتها الدولية التي تبنتها بتفعيل آليات مؤسساتية تعزز الوقاية من الفساد ومكافحته تكريس أوجه التعاون الإداري والقضائي بين الدول بما أملتة الاتفاقيات في مضمونها، واستحداث هيئة متخصصة للوقاية من الفساد ومكافحته.

وقد كرس التعديل الدستوري لعام 2020 معطيات جيدة في مسار الوقاية من الفساد ومكافحته الذي مؤكدا على التزام الجزائر بالتصدي للفساد باعتباره خيار استراتيجي، تجلى من خلال ادراج فقرة في ديباجته التي تشكل جزء لا يتجزأ من الدستور بتبني تمسك الدولة بالعمل على مكافحة الفساد بهدف تعزيز الشفافية والنزاهة في تسيير الشأن العام وبما تملية الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها، وذلك في الفقرة 13 منه التي نصت على ما يلي: "تعبّر الجزائر عن تمسكها بالعمل للوقاية من الفساد ومكافحته وفقا للاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها"، مما يؤكد وقوفها وحرصها الشديد على مواكبة الالتزامات الدولية وأهميتها في التصدي لهذه الظاهرة، كما تضمنت المادة 9 منه على أن: "يختار الشعب لنفسه مؤسسات، غايتها ما يلي:..... - ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية..." ، وذلك بغرض حماية المال العام ومكافحة الفساد وترسيخ مبادئ الحكم الرشيد.

ثانيا: استحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

بعد التعديل الدستوري سنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020²⁰ الذي نص بموجب المادة 402 منه على تأسيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، الذي استبعد وضعها لدى رئيس الجمهورية، ومنحها صلاحيات أوسع وجديدة منصوص عليها بمقتضى المادة 205 منه منها اخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية، كما حددت طبيعتها القانونية كونها سلطة عليا تتسم بالاستقلالية.

إن هذه السلطة هي مؤسسة حلت محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المستحدثة بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 17 منه، وذلك في سياق التعديلات الدستورية والمؤسساتية الرامية إلى تكريس الفعالية في مكافحة الفساد وبقصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، وبعد التعديل الدستوري لعام 2016 تم ترقيتها لمؤسسة دستورية رقابية وضعت تحت سلطة رئيس الجمهورية تتمتع بالاستقلال المالي والإداري²¹، وفي سنة 2022 تم صدور

جريدة رسمية عدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020. ²⁰

²¹ انظر المادة 202 من القانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14 مؤرخة في 2016/3/7.

القانون رقم 08-22 مؤرخ في 5 ماي 2022 الذي حدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها²² الذي أكد بموجب المادة 2 منه أنها مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، فأبدت الدولة اهتماما بالغاً بهذه السلطة المتخصصة في مجال الفساد بحكم تسميتها ولها مكانة معززة بصلاحيات واسعة ومرتبطة ومتكاملة مع هيئات أخرى.

أدرجت هذه الهيئة في الفصل الرابع المعنون باسمها من الباب الرابع المعنون بـ: "مؤسسات الرقابة" في التعديل الدستوري 2020 كسلطة رقابية، على عكس وخلاف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي أدرجت في التعديل الدستوري لعام 2016 في الفصل الثالث المعنون بـ: "المؤسسات الاستشارية" وكانت تحت وصاية رئيس الجمهورية كسلطة استشارية، مما يُظهر الفارق في المكانة وفي نوع الصلاحيات المخولة لها في التسمية القديمة والجديدة، والأكثر من ذلك تدعيم استقلاليتها بعدم خضوعها لأي سلطة كانت بموجب الدستور.

تطبيقاً لما جاء في التعديل الدستوري، تم صدور القانون رقم 08-22 المؤرخ في 5 ماي 2022²³ الذي حدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، والتي تهدف حسب ما نصت عليه المادة 4 منه إلى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية.

1- تنظيمها:

بالرجوع لنص المادة 16 من القانون رقم 08-22 فإن السلطة العليا تتشكل من جهازين هما:

- رئيس السلطة العليا
- مجلس السلطة العليا

كما تزوّدت هذه السلطة بهياكل تحدد عن طريق التنظيم، وفعلاً تم صدور المرسوم الرئاسي رقم 23-234 المؤرخ في 27 يونيو 2023 الذي حددها²⁴، والتي تضمنتها المادة 2 منه تتمثل في كل من الأمانة العامة، قسم التصريحات بالملكيات والمطابقة والإخطارات والتبليغات، قسم التحسيس والتكوين والتعاون، وهيكل متخصص للتحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي.

يُعيّن رئيس السلطة العليا طبقاً لنص المادة 21 من القانون رقم 08-22 من طرف رئيس الجمهورية لعهدتها 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، كما يترأس رئيس السلطة العليا بمقتضى المادة 23 مجلس السلطة العليا المتكون من 12 عضو يمثلون المؤسسات الدستورية والهيئات الرقابية والمجتمع المدني، يتم

جريدة رسمية عدد 32 المؤرخة في 14 ماي 2022.

جريدة رسمية عدد 32 المؤرخة في 14 ماي 2022.

²⁴ مرسوم رئاسي رقم 23-234 المؤرخ في 27 يونيو 2023، يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 45 المؤرخة في 6 يوليو 2023.

تعيينهم لمدة 5 سنوات غير قابلة للتجديد وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها حسب نص المادة 24 من القانون نفسه، وتعكس هذه التشكيلة مقارنة تنسيقية متجانسة بين سلطات الدولة الثلاث وتكرس البعد التشاركي بإشراك 3 شخصيات من المجتمع المدني، وهذا ما يجسد مسعى الدولة الجزائرية إلى تكريس مبادئ الحوكمة الرشيدة بعد التعديل الدستوري لعام 2020.

المتميز والظاهر على تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هو تعدد الجهات التي تتولى اختيار الأعضاء الممثلين للمجلس ولهم علاقة باختصاصها، لأنها تجمع بين العنصر القضائي وغير القضائي، مما يعزز مكانتها ويجعل أداؤها أكثر احترافية وبنائج فعالة للغاية.

2- صلاحياته

حددت المادة 22 من القانون رقم 08-22 صلاحيات رئيس السلطة العليا، باعتباره الممثل القانوني للسلطة في إعداد عدة مشاريع تتعلق ب: الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسير على تنفيذها ومتابعتها، مخطط عمل السلطة العليا، النظام الداخلي للسلطة العليا، القانون الأساسي لمستخدمي السلطة العليا، الميزانية السنوية، وكذا المشروع المتعلق بالتقرير السنوي للسلطة العليا ورفعته لرئيس الجمهورية بعد مصادقة المجلس عليه، كما أنه يمارس السلطة السلمية على كل المستخدمين، وإدارة أشغال المجلس، إلى جانب ذلك يسعى إلى تطوير التعاون مع هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته على المستوى الدولي وتبادل المعلومات معها.

كما أن المشرع ركّز وحرص من خلال القانون رقم 08-22 على ضبط التعاون الخاص بين رئيس السلطة العليا ورئيس مجلس المحاسبة من جهة بإحالاته للملفات التي بإمكانها أن تشكل إخلالات في التسيير إلى هذا الأخير، ومن جهة أخرى بينه وبين النائب العام المختص إقليمياً بإحالاته للملفات التي تتضمن وقائع تحمل الوصف الجزائي لهذا الأخير، عكس المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي اقتصر على إحالة الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية من طرف رئيس الهيئة إلى وزير العدل فقط. بالرجوع إلى المادة 205 من التعديل الدستوري لعام 2020 نجدها حددت صلاحيات السلطة العليا التي تضمنها الدستور لأول مرة وأوكلت لها مهام مهمة للغاية متمثلة منها:

- وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسير على تنفيذها ومتابعتها،
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار الأوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية،
- المساهمة في أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد والوقاية ومكافحة الفساد.

فيما نصت المادة 4 من القانون رقم 22-08 المحدد تنظيم السلطة العليا على صلاحيات أخرى مهمة لها منها التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية، جمع ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية أو أي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها.

تعتبر السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته من أهم المستجدات التي جاء بها التعديل الدستوري لعام 2020، وأدرجت ضمن الهيئات الدستورية الرقابية والمستقلة لتكتسب مكانة دستورية مرموقة وضمان استقلاليتها، مما يعزز من مصداقيتها سيما وأنها سلطة ذات طابع أفقي يشمل جميع القطاعات، التي تعكس الإرادة القوية للدولة في تثبيت مبادئ الحكم الراشد وتعزيز الشفافية والنزاهة في تسيير الشؤون العامة، خول لها هذا التعديل صلاحيات لم تكن موجودة اطلاقاً في دستور 2016 وانطلاقاً منه تم تحديد صلاحيات تتناسب ومحتوى المادة 205 من التعديل الدستوري لعام 2020 لتتمتع بصلاحيات واسعة في مجال مكافحة الفساد بتنسيق وتكثيف الجهود في المجال التوعوي، الرقابي والوقائي والردعي مع المؤسسات الرقابية وحتى القضائية بهدف حصر مرتكبي الفساد من جميع الجوانب، كما ساهمت النصوص القانونية والتطبيقية دور كبير في اتخاذ الإجراءات الوقائية للتصدي لظاهرة الفساد، فهي تضطلع بدور محوري باعتبار أنّ لها صلاحية وضع استراتيجيات وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في إطار ما التزمت به بموجب الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها، كما أن تشكيلتها أضفت نوع من الرغبة في مشاركة جميع مؤسسات الدولة وحتى المجتمع المدني في مكافحة الفساد.

ثالثاً: الطرق الإصلاحية المؤسساتية وترشيد السياسات لمكافحة الفساد

مما أكدته عديد التقارير وشتى الدراسات من طرف منظمات مختصة والمهتمة بقضايا الفساد، أن مكافحته لا تقتصر فقط على وضع قوانين وإنشاء هيئات ومؤسسات دون وضع آليات واستراتيجيات محكمة ومدروسة ومتخصصة على أرض الواقع أي تطبيقاً لا نظرياً، ومن الطرق الإصلاحية هي إشراك المجتمع المدني في الرقابة على مختلف مظاهر الفساد والابلاغ عنها، لأنها مسؤولية وهي مسؤولية الجميع. لعل ما نراه في مكافحة الفساد على أرض الواقع أقل مما هو مخطط لمكافحته وأنجع الطرق لوضع حد لانتشاره والتصدي له والوقاية منه هي معرفة مصدره ونشأته الظرفية والمكانية، من خلال اصلاح مؤسسات الحكم وإرساء قواعد المساءلة العامة فضلاً عن ترشيد السياسات الاقتصادية بإرساء مبدأ الشفافية والوضوح، ذلك يتلاءم مع المصلحة العامة ورغبات المواطنين من خلال الممارسات الحرة لأعمالهم وفق القانون.

لا يمكن أن يكون الإصلاح في أي مؤسسة كانت إلا من خلال إصلاح السياسات المالية والنقدية²⁵ مع وضع أسس وقواعد سليمة لإدارة المال العام لها وفقا لمبادئ الرقابة الفعالة والمساءلة والشفافية كطرق فعلية عملية تطبيقية من جانب المجالس التشريعية، وأيضا بتحسين رواتب الموظفين وأجورهم في القطاعين العام والخاص، لأن القطاع الخاص تم اشراكه في تحكم مخاطر الاستثمار وإدارة الأعمال وفقا لقواعد السوق، بتقليل الفروق في الرواتب بين القطاعين، بتحقيق العدالة وتوفير سبل العيش المريح، وضرورة تشجيع وترقية دور كل الفاعلين من وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني إلى تحسين المنظومة القانونية ، وزيادة التوعية بأضرار الفساد²⁶

مما هو معلوم أن ظاهرة الفساد امتدت امتدادا واسعا في مختلف دول العالم وأحيطت حولها تقارير أكدت من خلالها أن هناك آليتين أساسيتين لمكافحة ظاهرة الفساد هما:

- استقلالية القضاء وفاعليته

- الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية

وهما من أنجع الطرق الإصلاحية قوة لمكافحة الفساد، لأن استقلالية القضاء يحرره من كل المؤثرات أو الضغوطات أو التدخلات من السلطة التشريعية أو التنفيذية التي يمكن أن تضعفه وتكون له سلطة اصدار الأحكام بكل انصاف وعدل للحد من ظاهرة الإفلات من العقاب، وتشجيع التبليغ عن الفساد أما بخصوص الآلية الثانية هي الفصل بين السلطات فعليا وعدم تركّز السلطة في يد جهة واحدة، فإن ذلك يحق المزيد من الثقة لدى المواطنين باستقرار القواعد المعمول بها، لأن السلطة التنفيذية غالبا ما تكون المهيمنة وتسيطر على السلطة التشريعية نجدها عموما في الدول النامية والفصل بينهما عنصر أساسي لتحقيق الشفافية والمساءلة وتحقيق الحكم الرشيد.

إن مكافحة الفساد بمختلف الطرق الإصلاحية المؤسساتية وترشيد السياسات بتحسين آليات اتخاذ القرارات بالتركيز والاعتماد على دراسات ميدانية وزيادة الفعالية والنجاعة ومراعاة أولويات المجتمع، توفر الراحة النفسية للمواطن وتشعره بالأمان وتحيطه بالحماية لحقوقه، لأنه عنصر فعال وله دوره في المجتمع المدني يرفع شكواه عند ملاحظته أي شبهة تدل على الفساد لمكافحته ومحاسبة أصحابه وتدمير مصدره، لأن الكل يسعى من أجل الإصلاحات وترشيد السياسات لمكافحة هذه الظاهرة الخطيرة.

²⁵ مقري عبد الرزاق، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، مجلة البصيرة، الجزائر، دار الخلدونية للتوزيع والنشر، عدد

10، جويلية 2005، ص111.

سامية بن يحي، جهود حثيثة لمكافحة الفساد، مركز دراسات كاتيون، 2018/08/15 مقال منشور في شبكة الأنترنت²⁶
<https://katehon.com/ar/article/ljzyr-jhwd-hthyth-lmkfh-lfsd>

الخاتمة:

الحديث حول الفساد بأشكاله وأسبابه وسبل مكافحته، بإدخال واستحداث إصلاحات مؤسساتية لها دور هام، لأن الجرائر وكغيرها من بلدان العالم عرفت مظاهر واسعة لآفة الفساد في جميع القطاعات بمختلف المجالات الحيوية، ما أثر سلبا على اقتصاد الدولة وعلى تحقيق التنمية المستدامة، رغم أن المشرع قد سنّ العديد من القوانين وأنشأ العديد من الآليات ومجموعة من المؤسسات لمكافحة ظاهرة الفساد واجتثاث جذورها، إلا أنها توسعت أكثر وفشلت الدولة في تحقيق ذلك لعدة أسباب منها عدم منح المؤسسات الرقابية الصلاحيات الكاملة والاستقلالية والتمويل اللازم، وعدم توفر الإرادة السياسية القوية والمتخصصة في مكافحة الفساد، إضافة إلى عدم توفير الظروف المناسبة لمؤسسات وأجهزة مكافحة الفساد.

إن التوغل الخطير لظاهرة الفساد في مختلف القطاعات في البلاد، دفع بالمشرع استحداث إصلاحات مؤسساتية التي تحمل من الشفافية والرقابة والمحاسبة والتي تحيطها مجموعة من القوانين الردعية التي أثقلت كاهل المفسدين، وأصبحت هاجسا ليومياتهم، بات الفساد يتناقص بسبب هذه الإصلاحات بمختلف آلياتها المدروسة والمخطط لها جيدا من طرف أصحاب الاختصاص والكفاءة، والخبرة، زيادة عن أساليب التحقيقات والتحريات التي لعبت دورا محوريا في مكافحة الفساد.

تبقى الجهود قائمة والأمل موجود بهذه الإصلاحات المؤسساتية لمكافحة الفساد في الجرائر بترشيد سياسة الحكم القائم على العدل والنزاهة والشفافية والانصاف والمساءلة وابعاد الظلم والمحسوبية تظهر معالم الحياة النزيهة التي يتمناها الجميع.

وقوفا عند السلبات التي لا زالت تؤثر على سياسة مكافحة الفساد اقترحنا التوصيات التالية:

- تقوية التنسيق بين مختلف الأجهزة المكلفة بمكافحة الفساد لا سيما السلطة العليا لشفافية ومجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية والديوان المركزي لقمع الفساد وحتى مع الجهات القضائية.
- الإسراع في تجريم الأفعال الجديدة للفساد.
- سن قوانين أكثر ردعية لمنع التكتّم عن الفساد، واستحداث منصات رقمية للتبليغ عن الفساد بمشاركة المجتمع المدني، وضمان حماية المبلغين عن الفساد.
- الوعي الديني والاجتماعي في تحسيس المواطن بخطورة ظاهرة الفساد.
- سن قوانين لتعزيز آليات الشفافية في تسيير المال العام خاصة عبر المنصات الرقمية لتفعيل الدور الوقائي للسلطة العليا.
- تجسيد وتفعيل مبدأ استقلالية القضاء الخاص بقضايا الفساد.

- فرض أقصى العقوبات على التوسط أو التدخل لصالح الشخص الفاسد بمحاولة تبرئته عبر التحقيق المستقل.
- تدريب وتكوين مختصين في التحقيقات المالية تكون لهم صلاحية مساءلة أي مسؤول في الدولة.
- تفعيل دور المعلمين والمربين لتعليم الأبناء الصلاح وتحسيسهم من أشكال الفساد وأضراره على المجتمع.
- الأخذ بعين الاعتبار التجارب الدولية الناجحة في مكافحة الفساد، وتكييفها مع متطلبات النظام السياسي والقانوني القائم في الدولة.

قائمة المراجع والهوامش

- 1 للمزيد من التفاصيل حول أسباب الفساد انظر: فريال مغربي، ظاهرة الفساد في الجزائر، دراسة في أهم الأسباب والنتائج، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، العدد 10، جوان 2020، ص 149.
- 2 لأمر 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010 يتم القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 50 المؤرخة في 01 سبتمبر 2010.
- 3 أنظر الجريدة الرسمية رقم 74 المؤرخة في 22 نوفمبر 2006.
- 4 المرسوم الرئاسي رقم 64-12 المؤرخ في 07 فبراير 2012 يعدل ويتم المرسوم الرئاسي 413-06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد
- تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، جريدة رسمية عدد 08 مؤرخة في 15 فبراير 2012.
- 5 المادة 203 من القانون رقم 01-16 مؤرخ في 06 مارس يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 11 المؤرخة في 07 مارس 2016.
- 6 جريدة رسمية عدد 14، مؤرخة في 8 مارس 2006.
- 7 جريدة رسمية عدد 68 مؤرخة في 14 ديسمبر 2011.
- 8 جريدة رسمية عدد 46 مؤرخة في 31 يوليو 2014.
- 9 لأمر رقم 02-10 مؤرخ في 26 أوت 2010 يعدل ويتم الأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17 يوليو 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة ج ر ع 50 المؤرخة في 1 سبتمبر 2010
- 10 انظر المادة 4 من القانون رقم 20-95 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.
- 11 جريدة رسمية عدد 10 مؤرخة في 04 مارس 1980.
- 12 جريدة رسمية عدد 15 مؤرخة في 26 فيفري 1992
- 13 جريدة رسمية عدد 50 مؤرخة في 07 سبتمبر 2008
- 14 مرسوم تنفيذي رقم 96/09 المؤرخ في 2009/02/22 يحدد شروط وكيفية رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، جريدة رسمية عدد 14 المؤرخة في 2009/03/04.
- 15 جريدة رسمية عدد 50 المؤرخة في 7 سبتمبر 2008
- 16 أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 273-08 مؤرخ في 6 سبتمبر 2008 يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.
- 17 شهيدة قادة، التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد ومفارقاتها، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، 2019، ص 1.
- 18 جريدة رسمية عدد 24 مؤرخة في 16 أبريل 2006.
- 19 جريدة رسمية عدد 54 مؤرخة في 21 سبتمبر 2014.
- 20 جريدة رسمية عدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

²¹ أنظر المادة 202 من القانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14 مؤرخة في 2016/3/7.

²² جريدة رسمية عدد 32 المؤرخة في 14 ماي 2022

²³ جريدة رسمية عدد 32 المؤرخة في 14 ماي 2022.

²⁴ مرسوم رئاسي رقم 23-234 المؤرخ في 27 يونيو 2023، يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 45 المؤرخة في 6 يوليو 2023.

²⁵ مقري عبد الرزاق، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، مجلة البصيرة، الجزائر، دار الخلدونية للتوزيع والنشر، عدد 10، جويلية 2005، ص111.

²⁶ سامية بن يحيى، جهود حثيثة لمكافحة الفساد، مركز دراسات كاتيون، 2018/08/15 مقال منشور في شبكة الأنترنت

<https://katehon.com/ar/article/ljzyr-jhwd-hthyth-lmkfh-lfsd>

السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: آلية دستورية لمكافحة الفساد في ظل التعديل الدستوري

د. جلاخ نسيمه أستاذة محاضرة أ بكلية الحقوق جامعة الجزائر 1

مخبر القانون الاقتصادي

n.djellakh@univ-alger.dz

ملخص:

تناولنا من خلال هذه الورقة البحثية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته التي تم نشاؤها في إطار سياسية الدولة للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك تنفيذا للالتزامات الدولية نظير مصادقتها على العديد من الاتفاقيات الدولية كاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003، واتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة عام 2003، وقد تم تكريسها لأول مرة كهيئة استشارية في التعديل الدستوري لعام 2016، في حين كرسها التعديل الدستوري لعام 2020 كآلية دستورية ومؤسسة رقابية مستقلة ومنحها العديد من الصلاحيات.

الكلمات الافتتاحية: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مؤسسة رقابية، الاستقلالية، الفساد، الاخطار، اصدار الأوامر.

Summary:

This paper addresses the High Authority for Transparency, Prevention, and Fight against Corruption, which was established within the framework of the State's policy for the prevention and fight against corruption. This comes in implementation of international obligations, as Algeria has ratified several international conventions such as the United Nations Convention against Corruption adopted in 2003, and the African Union Convention on Preventing and Combating Corruption of 2003. The Authority was first established as a consultative body in the 2016 constitutional amendment. However, the 2020

constitutional amendment enshrined it as an independent constitutional authority with a preventive institutional nature and granted it numerous powers.

Key Words: High Authority for Transparency, prevention and fight against corruption, institutional independence, corruption, impunity, issuance of orders.

مقدمة:

تعد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من الآليات الدستورية التي جاء بها التعديل الدستوري لعام 2020، وذلك تنفيذا للاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، بحيث تم انشاء هذه الآلية لأول مرة بموجب القانون رقم 06-01 تحت تسمية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 2003¹/10/31، واتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو بتاريخ 11 يوليو 2003².

تم تسمية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ليتم تكريسها كمؤسسة رقابية مستقلة في ظل التعديل الدستوري لعام 2020، بحيث غيرت من تسميتها من هيئة عامة الى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وقد منحها التعديل الدستوري صلاحيات واسعة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، بالإضافة الى منحها العديد من الضمانات والآليات بغرض تحقيق الهدف الذي أنشئت من أجله ألا وهو تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية ومنه الوقاية من الفساد ومكافحته.

وعليه نطرح الإشكالية التالية: ما مدى فعالية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية رقابية في ظل التعديل الدستوري لعام 2020؟

¹ صادقت الجزائر بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخ في 25 أبريل 2004.

² تم المصادقة على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أبريل 2006، الجريدة الرسمية العدد 24، المؤرخ في 26 أبريل 2006.

وللإجابة على هذه الإشكالية نقترح الخطة التالية:

المبحث الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من هيئة استشارية الى هيئة رقابية.

المطلب الأول-الإطار القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وطبيعتها القانونية.

المطلب الثاني-تشكيل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها.

المبحث الثاني-دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

المطلب الأول -الدور الوقائي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

المطلب الثاني-الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

المبحث الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من هيئة استشارية الى هيئة رقابية: تعد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من ضمن أهم الآليات الوطنية لمكافحة الفساد، وذلك باعتبارها آلية دستورية مستقلة، الا أن تكريسها في الدستور الجزائري كان تدريجيا بدء من مؤسسة استشارية لدى رئيس الجمهورية وصولا الى مؤسسة رقابية مستقلة.

المطلب الأول-الإطار القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وطبيعتها القانونية:

تجد السلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد أساسها القانوني في التعديل الدستوري لعام 2020³، وذلك في أحكام الفصل الرابع من الباب الرابع المعنون بمؤسسات الرقابة، وقد تناولها المؤسس الدستوري في أحكام المادتين 204، 205، وقد تم بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم انشاء الهيئة الوطنية للوقاية من

³ المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

الفساد ومكافحته كسلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية المعنوية والاستقلال المالي، كما تضمن هذا القانون نظامها القانوني من خلال تحديد مهامها وعلاقاتها مع مختلف الهيئات والإدارات وعلاقاتها مع السلطة القضائية⁴.

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري في القانون رقم 06-01 لم يكتفي بإقرار استقلالية الهيئة وإنما وضع العديد من الضمانات التي تكفل استقلالية هذه الهيئة، وتتمثل هذه الضمانات فيما يلي:

- قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية وعموما على أية معلومات ذات طابع سري بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم.
- تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها.
- التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها.
- ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو التهريب أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مهما كان نوعه التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارسة مهامهم.

ليتم بعدها دسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لأول مرة في التعديل الدستوري لعام 2016⁵، إلا أن المؤسس الدستوري أدرجها ضمن الفصل الثالث المتعلق بالمؤسسات الاستشارية، وذلك في أحكام المادتين 202 و203، وقد أكد المؤسس الدستوري من خلال أحكام المادتين المذكورتين على الطبيعة القانونية للهيئة المحددة في أحكام القانون رقم 06-01 السالف الذكر، وذلك باعتبارها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية توضح لدى رئيس الجمهورية، وعلى الرغم من إقرار استقلالية الهيئة إلا أنها تعد هيئة

⁴ راجع: المواد من 17 الى 24 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادر بتاريخ 8 مارس 2006.

⁵ القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادر بتاريخ 7 مارس 2016.

استشارية لدى رئيس الجمهورية وعلى هذا الأساس يتعين عليها رفع تقريراً سنوياً إلى رئيس الجمهورية متضمناً تقييماً لنشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته والنقائص التي سجلتها مقترحة التوصيات التي تراها مناسبة في هذا الخصوص، وما يمكن قوله في هذا الخصوص أن علاقتها برئيس الجمهورية من شأنه المساس باستقلاليتها وحيادها مما يؤثر على مهامها.

كما أكد المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لعام 2016 على الضمانات القانونية لاستقلالية الهيئة الوطنية والتمثلة فيما يلي:

- أداء أعضاء وموظفي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته اليمين.

- الحماية من مختلف أشكال الضغوط أو التهريب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهم أياً كانت طبيعته التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم.

وما يجدر ذكره أنه وعلى الرغم من وجود الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن ظاهرة الفساد عرفت انتشاراً كبيراً في الجزائر، الأمر الذي اقتضى ضرورة إعادة النظر في هذه الهيئة؛ وذلك من خلال تعزيز استقلاليتها ومنحها صلاحيات أكثر فاعلية، وذلك تنفيذاً للالتزامات الدولية بعد مصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي أكدت على ضرورة إنشاء هيئة تتولى منع الفساد مع منحها ما يلزم من الاستقلالية لتمكينها من الاضطلاع بصورة فعالة وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له مع وجوب توفير ما يلزم من موارد وموظفين متخصصين وكذلك ما يحتاج هؤلاء الموظفين من تدريب للاضطلاع بوظائفهم⁶.

ولذلك فإن المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لعام 2020 أعاد تكييف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك بإخراجها من المؤسسات الاستشارية وإدراجها ضمن المؤسسات الرقابية مع تغيير في تسميتها إلى التسمية الحالية؛ وهي السلطة العليا

⁶ راجع: المادة 7 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والمادة 5 من اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته.

للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، لتصبح مؤسسة دستورية رقابية مستقلة غير تابعة ولا تخضع لأي سلطة وذلك على خلاف الهيئة الوطنية التي كانت خاضعة لرئيس الجمهورية، كما أكد المؤسس الدستوري على استقلاليته من خلال إحالة تنظيمها بموجب قانون، وتطبيقا لذلك صدر القانون رقم 08-22 المؤرخ في 5 مايو 2022، المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها⁷، وقد عرفت أحكام المادة الثانية من هذا القانون السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على أنها مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري.

المطلب الثاني-تشكيل للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها:

تتشكل الهيئة السلطة العليا طبقا لأحكام المادة 16 من القانون رقم 08-22 السالف الذكر من جهازين هما؛ رئيس السلطة العليا، ومجلس السلطة العليا، وقد راع المشرع الجزائري في تشكيلة الجهازين وكيفيات اختيار أعضائهما التنوع والخبرة والتخصص، فضلا عن تعدد الهيئات والجهات التي تقوم باختيار أعضاء السلطة العليا وهذا يعد من ضمن الضمانات التي تكفل استقلالية الهيئة من جهة وفعالية أدائها من خلال تنوع تشكيلتها.

الفرع الأول-رئيس السلطة العليا: يعتبر رئيس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته الممثل القانوني للسلطة العليا، بحيث يتم تعيينه عن طريق رئيس الجمهورية وذلك لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ومن أجل ضمان نزاهة وحياد رئيس السلطة العليا فقد منع القانون هذا الأخير من ممارسة أي وظيفة أو أي نشاط مهني آخر، أو أي عهدة انتخابية.

ويمارس رئيس السلطة العليا عدة صلاحيات حددتها أحكام المادة 22 من القانون رقم 2-08 نذكر منها:

⁷ الجريدة الرسمية العدد 32، الصادر بتاريخ 14 مايو 2022.

- اعداد مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها.

- اعداد مشروع مخطط عمل السلطة العليا.

- اعداد مشروع النظام الداخلي للسلطة العليا.

- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين.

اعداد مشروع القانون الأساسي لمستخدمي السلطة العليا.

-إدارة أشغال مجلس السلطة العليا.

- اعداد مشروع الميزانية السنوية.

- اعداد مشروع التقرير السنوي للسلطة العليا ورفعها الى رئيس الجمهورية بعد مصادقة المجلس عليه.

الفرع الثاني-مجلس السلطة العليا: يتكون مجلس السلطة العليا من 12 عضوا يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد، ويتم اختيار أعضاء المجلس بالشكل التالي:

-ثلاثة أعضاء يتم اختيارهم من طرف رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة.

-ثلاث قضاة واحد من المحكمة العليا وواحد من مجلس الدولة وواحد من مجلس المحاسبة يتم اختيارهم على التوالي من قبل المجلس الأعلى للقضاة ومجلس قضاة ومجلس المحاسبة.

-ثلاث شخصيات مستقلة يتم اختيارهم على أساس كفاءتها في المسائل المالية و/ أو القانونية، ونزاهتها وخبرتها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، على التوالي من طرف رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

-ثلاث شخصيات من المجتمع المدني يتم اختيارهم من طرف رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته⁸.

وما يجدر ذكره أن المشرع وإن نص على حالات التنافي بالنسبة لرئيس السلطة العليا، إلا أنه لم ينص على حالات التنافي مع العضوية في مجلس السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وإنما نص على الضمانات الممنوحة لأعضاء السلطة العليا، والمتمثلة في استفادتهم من مختلف التسهيلات بغرض ممارسة مهامهم، مع استفادتهم من حماية الدولة أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبة من القذف والتهديدات والاعتداءات أيا كانت طبيعتها، كما أكد على وجوب أداء اليمين سواء بالنسبة لمجلس السلطة العليا أو رئيسه وذلك بغرض ضمان نزاهتهم وحيادهم وحفاظهم على السر المهني عند قيامهم بمهامهم.⁹

وللإشارة فإن المشرع الجزائري وتعزيزا لاستقلالية السلطة العليا عضويا وعدم تبعيتها وخضوعها لأي سلطة أو جهة؛ فقد قيد حالات انتهاء العضوية في مجلس السلطة العليا بصفة خاصة وفي السلطة العليا بصفة عامة وذلك في أحكام المادة 26 من القانون رقم 08-22؛ وتتمثل هذه الحالات في انتهاء العهدة، الاستقالة، فقدان الصفة التي عين العضو بموجبها، الإدانة من أجل جناية أو جنحة عمدية، الوفاة، والاقصاء بسبب الغياب بدون سبب مشروع عن ثلاث اجتماعات متتالية للمجلس أو القيام بأعمال وتصرفات خطيرة تتنافى والتزاماته كعضو في السلطة العليا.

المبحث الثاني- دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: ان تغيير تسمية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب التعديل الدستوري لعام 2020 انعكس على الدور السلطة العليا فلم تعد

⁸ أكدت المادة 15 من القانون رقم 06-01 السالف الذكر على ضرورة تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

⁹ راجع: المواد 23- 25 من القانون رقم 08-22.

مجرد هيئة استشارية، وإنما تم منحها صلاحيات أكثر ذات طابع وقائي ورقابي تتلاءم مع طبيعتها كمؤسسة رقابة.

المطلب الأول - الدور الوقائي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: على الرغم من أن المؤسس الدستوري أدرج السلطة العليا ضمن مؤسسات الرقابة إلا أن تهدف بدرجة أولى الى الوقاية من الفساد؛ ويتضح ذلك من خلال تسميتها ومن خلال العديد من الصلاحيات الممنوحة لها في مجال الوقاية من الفساد والتي حددها التعديل الدستوري لعام 2020 في أحكام المادة 205، والقانون رقم 22-08 السالف الذكر، وتتمثل هذه الصلاحيات فيما يلي:

-وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها.

المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.

-متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.

-إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها، والتقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال اختصاصها مع اقتراح الآليات المناسبة لتحسينها.

-المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.

-المساهمة في أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد والوقاية ومكافحة الفساد.

-السهر على تطوير التعاون مع هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته على المستوى الدولي وتبادل المعلومات معها، ومع المنظمات الإقليمية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

-وضع شبكة تفاعلية تهدف الى اشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

-تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة في تنظيم الأنشطة الخيرية والدينية والثقافية والرياضية، وفي المؤسسات العمومية والخاصة من خلال اعداد ووضع حيز العمل الأنظمة المناسبة للوقاية من الفساد ومكافحته.

المطلب الثاني-الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته العديد من المهام والصلاحيات ذات الطابع الرقابي وذلك بغرض مكافحة الفساد، وقد حدد الدستور الجزائري هذه المهام في أحكام المادة 205 منها، والفصل الثاني من القانون رقم 22-08 المعون بصلاحيات السلطة العليا، ومن أهم هذه الصلاحيات نذكر:

-جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها ووضعها في متناول الأجهزة المختصة، ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها.

-تلقي تصريحات بالامتلاكات وضمان معالجتها ومراقبتها.

ضمان تنسيق ومتابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تم القيام بها، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بالإحصائيات والتحليل والموجهة اليها من قبل القطاعات والمتدخلين المعنيين.

-تتولى السلطة العليا متابعة مدى امتثال الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمؤسسات الاقتصادية والجمعيات والمؤسسات الأخرى للالتزام بالمطابقة لأنظمة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وفي حالة معارضة السلطة العليا بوجود انتهاك لجودة وفعالية الإجراءات المطبقة داخل هذه الهيئات والإدارات تقوم بإصدار توصيات قصد اتخاذ الإجراءات التي من شأنها وضع حد لهذه الانتهاكات في أجل تحدده السلطة العليا.

-القيام بالتحريات الإدارية والمالية في مظاهر الثراء غير المشروع لدى الموظف العمومي الذي لا يمكنه تبرير الزيادة المعتبرة في ذمته المالية، مع إمكانية طلب توضيحات مكتوبة أو شفوية من الموظف العمومي أو الشخص المعني، ويمكن للسلطة العليا في حالة توفرها على عناصر جدية تؤكد الثراء غير المبرر للموظف العمومي تقديم تقرير بغرض استصدار من طرف وكيل الجمهورية لدى محكمة سيدي امحمد تدابير تحفظية لتجميد عمليات مصرفية أو حجز ممتلكات لمدة ثلاثة أشهر عن طريق أمر قضائي يصدره رئيس ذات المحكمة.

-اخطار مجلس المحاسبة اذا توصلت السلطة العليا الى أفعال تندرج ضمن اختصاصه، مع اخطار السلطة القضائية المختصة كلما عاينت وقائع تحتل الوصف الجزائي.

وقد أتاح المشرع الجزائري في القانون رقم 08-22 إمكانية اخطار وتبليغ السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من طرف أي شخص طبيعي أو معنوي تتوفر لديه معلومات أو معطيات أو أدلة تتعلق بأفعال الفساد، ويتمتع المبلغ أو المخطر بالحماية في إطار هذا القانون.¹⁰

النتائج:

-التكريس الدستوري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كهيئة رقابية من شأنه تعزيز الإطار الدستوري لمحاربة الفساد ويعكس تنفيذ الدولة لالتزاماتها الدولية بمحاربة الفساد.

-منح الاستقلالية العضوية والوظيفية والمالية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد من شأنه تعزيز دورها الرقابي دون تدخل مباشر من أي سلطة أو هيئة.

-التشكيلة المتنوعة للسلطة العليا لشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من شأنها تعزيز فعالية أدائها والنهوض بالصلاحيات المهمة المنوطة بها واضفاء الشفافية في عملها ولاسيما باشتراك شخصيات من المجتمع المدني في تشكيلاتها.

¹⁰ راجع: المادة 7 من القانون رقم 08-22.

- توزيع اختيار أعضاء السلطة العليا بين عدة هيئات من شأنه تدعيم الشفافية واستقلاليتها.

- تعكس الصلاحيات الممنوحة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته الدور المهم لهذه السلطة الذي له وجهين الأول دور وقائي والثاني رقابي وردعي وخاصة من خلال الآليات الممنوحة له كآلية الاخطار الممنوحة له التي تتيح له اخطار مجلس المحاسبة والجهات القضائية عند معاينة مخالفات، وآلية اصدار أوامر للمؤسسات والأجهزة المعنية.

التوصيات:

- تعزيز الحماية الفعلية والدعم لكل مبلغ عن الفساد.

- تطوير منصة الكترونية شفافة ومفتوحة تتيح للمواطنين التبليغ عن الفساد، كما تتيح تتبع ملفات الفساد في شتى الميادين.

- الاعتماد على الشفافية في عمل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من خلال إصدارها تقارير علنية مفصلة سنوية لأداء كل قطاع حكومي.

- منح السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحيات ردعية أكثر فعالية كتوقيع عقوبات إدارية على المؤسسات والهيئات المعنية وعدم الاكتفاء بتوصيات لوضع حد للانتهاكات.

قائمة المصادر:

-التعديل الدستوري الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016،
الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادر بتاريخ 7 مارس 2016.

-التعديل الدستوري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر
2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.
اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ
2003/10/31.

- اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو بتاريخ 11 يوليو 2003.

-القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 فبراير 2006،
المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادر بتاريخ 8 مارس 2006.
-القانون رقم 22-08 المؤرخ في 5 مايو 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية
والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادر
بتاريخ 14 مايو 2022.

-المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004، المتضمن تصديق الجزائر
بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخ في
25 أبريل 2004.

-المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أبريل 2006، المتضمن تصديق الجزائر
على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 24، المؤرخ في
26 أبريل 2006.

الملتقى الوطني الموسوم ب :

آليات مكافحة الفساد و مقتضيات الحكم الراشد قبل و بعد التعديل الدستوري لعام 2020-
الثوابت و المتغيرات

عنوان المداخلة :

آليات مكافحة الفساد ومتطلبات الحكم الراشد في الجزائر بعد تعديل 2020: دراسة قانونية مقارنة مع
التجربتين التونسية والفرنسية

الرتبة العلمية : طالبة دكتوراه

الاسم و اللقب: لمياء بن كريد

مؤسسة الانتماء: كلية الحقوق/ جامعة الجزائر 1

التخصص: القانون العام

بتاريخ: 2025/06/16

البريد الالكتروني: benkridroit@gmail.com

الملخص

يهدف هذا البحث إلى دراسة الإطار القانوني والمؤسساتي لمكافحة الفساد في الجزائر في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، ومدى توافقه مع متطلبات الحكم الراشد، وذلك من خلال مقارنة تحليلية مقارنة بالتجربتين التونسية والفرنسية. وقد تم تسليط الضوء على أهم المبادئ الدستورية المستحدثة، مثل الشفافية، استقلالية القضاء، وحق المواطن في الوصول إلى المعلومة، وتحليل مدى فعاليتها في مكافحة الفساد، مقارنة بالمعايير الدولية وعلى رأسها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

تناول الموضوع في **المبحث الأول** الإطار الدستوري والمؤسساتي الجزائري، مشيرًا إلى النقص التي تعاني منها الهيئات الوطنية مثل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومجلس المحاسبة، مقارنة بهيئات فعالة في التجربتين الفرنسية والهيئات العليا للشفافية HATVP والتونسية هيئة INLUCC قبل 2021.

أما **المبحث الثاني** فركز على الإشكالات العملية في تفعيل آليات الحوكمة، لا سيما غياب التنسيق المؤسساتي، ضعف الإرادة السياسية، ومحدودية دور البرلمان والمجتمع المدني.

خلصت الدراسة إلى أن الجزائر، رغم التطورات التشريعية الأخيرة، لا تزال بحاجة إلى إصلاحات عميقة وهيكلية تشمل تعزيز استقلالية الهيئات الرقابية، تطوير ثقافة الشفافية داخل الإدارة، وضمان الرقابة البرلمانية والقضائية الفعالة، مع الاستفادة من التجارب المقارنة الناجحة في المجال.

Abstract This study analyzes the legal and institutional framework for combating corruption in Algeria in light of the 2020 constitutional amendment, and evaluates its alignment with the principles of good governance. Through a comparative legal analysis with the Tunisian and French experiences, the research identifies both progress and persistent challenges in Algeria's approach.

The first section of the study explored the constitutional and institutional developments introduced by the 2020 amendment, particularly provisions promoting transparency, access to information, and judicial independence. It also assessed the role and effectiveness of national anti-corruption bodies, such as the National Body for the Prevention and Fight Against Corruption (ONPLC), in contrast to more empowered institutions like France's High Authority for Transparency in Public Life (HATVP) and Tunisia's National Anti-Corruption Authority (INLUCC, before its deactivation in 2021). The second section focused on practical obstacles hindering effective governance and anti-corruption enforcement in Algeria. These include institutional overlap, weak political will, limited coordination among oversight bodies, and the marginal involvement of civil society and parliament.

The study concludes that while Algeria has taken important legal steps, significant institutional reforms are still required. These include ensuring the independence and empowerment of oversight authorities, fostering a culture of accountability, and drawing from international and regional best practices to advance transparency and good governance in a sustainable manner.

مقدمة

تُعد مكافحة الفساد وتعزيز متطلبات الحكم الرشيد من الركائز الأساسية لبناء دولة القانون وتحقيق التنمية المستدامة، لما لهما من دور محوري في تعزيز الشفافية والمساءلة وثقة المواطن بالمؤسسات. ويكتسي موضوع "آليات مكافحة الفساد ومتطلبات الحكم الرشيد في الجزائر بعد تعديل 2020" أهمية بالغة، نظرًا لما شهدته الجزائر من تحولات سياسية ودستورية عميقة، خاصة بعد الحراك الشعبي لسنة 2019، الذي طالب بإصلاحات جذرية تضع حدًا لثقافة الإفلات من العقاب، وتُرسّخ أسس الحوكمة الرشيدة.

يتعلق جوهر هذا البحث بالتحري في مدى فعالية المنظومة القانونية والدستورية الجزائرية بعد تعديل 2020 في مكافحة الفساد وتجسيد الحكم الرشيد، مع مقارنتها بالتجربتين التونسية والفرنسية، بهدف استجلاء نقاط القوة والقصور، واستشراف آفاق الإصلاح.

وقبل الخوض في التحليل القانوني، من الضروري تحديد المفاهيم الأساسية التي يقوم عليها البحث، وفي مقدمتها مفهوم **الفساد والحكم الرشيد**.

يُعرف الفساد، وفق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، بأنه يشمل طيفًا واسعًا من الممارسات كالرشوة، الاختلاس، استغلال النفوذ، الإثراء غير المشروع، وتضارب المصالح. وتُعد هذه الاتفاقية المرجعية الدولية الأهم في مكافحة الفساد، وقد صادقت عليها الجزائر بموجب الأمر رقم 04-05 المؤرخ في 14 أغسطس 2004. وعلى المستوى الوطني، يتجسد الفساد في القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 (المعدل والمتمم)، الذي يُجرّم أفعالًا محددة تُعد صورًا شائعة للفساد في الإدارة العمومية، مثل الرشوة واستغلال النفوذ والتزوير.

أما الحكم الرشيد (gouvernance) فهو منظومة من المبادئ التي تضمن الشفافية، والمساءلة، والمشاركة، وفعالية المؤسسات. وقد تبنته الأمم المتحدة ومؤسسات التمويل الدولية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة ومكافحة الفساد بشكل وقائي. ويُعتبر الحكم الرشيد مطلبًا مركزيًا في كل الإصلاحات السياسية والإدارية، ويتجلى في وجود إدارة عمومية فعّالة، قضاء مستقل، ومجتمع مدني نشط.

تتجلى أهمية هذا البحث في كونه يتناول موضوعًا يجمع بين الأبعاد القانونية والدستورية والمؤسسية، ويمسّ بعَمق علاقة الدولة بالمواطن، كما أنه يندرج ضمن جهود إصلاح المنظومة السياسية والإدارية في الجزائر. ويعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي المقارن، من خلال تحليل النصوص الدستورية والتشريعية الجزائرية في ضوء التجربتين التونسية والفرنسية.

وتتحدد الإشكالية الرئيسية للبحث في السؤال التالي:

إلى أي مدى وفّرت التعديلات الدستورية لسنة 2020 في الجزائر إطارًا قانونيًا ومؤسسيًا فعّالًا لمكافحة الفساد وتحقيق متطلبات الحكم الرشيد، مقارنةً بالتجربتين التونسية والفرنسية؟

وتتفرع عنها الإشكاليات الفرعية التالية:

- ما مدى تكريس المفاهيم الدولية لمكافحة الفساد والحكم الرشيد في الدستور الجزائري الجديد؟
- ما هي أبرز الآليات الدستورية والمؤسسية التي أقرها تعديل 2020 لمواجهة الفساد؟
- كيف تقارن هذه الآليات مع ما هو موجود في الدستورين التونسي (2014) والفرنسي (1958)؟
- ما مدى فعالية هذه الآليات في الواقع؟

المبحث الأول: الإطار الدستوري والتنظيمي للحوكمة ومكافحة الفساد في الجزائر – قراءة تحليلية في ضوء المرجعيات الدولية والتجربتين التونسية والفرنسية

1. تجليات الحكم الرشيد ومبادئه في التعديل الدستوري لسنة 2020

كرّس التعديل الدستوري لسنة 2020 في الجزائر جملة من المبادئ التي تندرج ضمن مقومات الحكم الرشيد. من أبرز هذه المبادئ، ما نصت عليه المادة 15 من الدستور، التي تؤكد على مبدأ الشفافية في تسيير الشؤون العمومية، وحق المواطن في الاطلاع على المعلومات، وهو ما يُعدّ استجابة نسبية لمتطلبات الحكم الرشيد كما نصت عليها

المعايير الدولية، لا سيما تلك التي أقرتها منظمة الأمم المتحدة ومنظمة الشفافية الدولية. (Transparency International)

كما نصت المادة 160 من الدستور على استقلالية السلطة القضائية، وربطها بعدم قابلية القاضي لل عزل إلا في إطار القانون، وهو ما يُعزّز من الضمانات المرتبطة بمبدأ سيادة القانون ومراقبة السلطة التنفيذية. بالإضافة إلى ذلك، جاءت المادة 213 التي تنشئ المحكمة الدستورية كهيئة عليا لمراقبة مدى دستورية القوانين، مما يشكل دعماً مؤسسياً لمسار الشفافية.

إلا أن هذه المبادئ، رغم وضوحها، ظلت حبيسة النصوص، لغياب الإرادة السياسية الكافية لتفعيلها، فضلاً عن ضعف الثقافة القانونية لدى بعض الفاعلين في الإدارة والمؤسسات.

2. المرجعيات الدولية: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومبادئ الحوكمة الجيدة

تُعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003¹ الإطار المرجعي الدولي الأهم، حيث تُلزم الدول الأطراف باتخاذ تدابير تشريعية ومؤسسية لمكافحة الفساد في أربعة مجالات رئيسية: الوقاية، والتجريم، وإنفاذ القانون، واسترداد الموجودات (الاتفاقية، الفصلان الثاني والثالث). وقد صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب الأمر رقم 05-04 المؤرخ في 14 أوت 2004²، مما فرض عليها مواءمة تشريعاتها الوطنية، وهو ما تجسّد في القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية

¹ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2003

² الأمر رقم 05-04 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالتصديق على اتفاقية الأمم المتحدة

من الفساد ومكافحته³. غير أن التعديل الدستوري 2020 حاول الانتقال بهذه الالتزامات من مستوى التشريع العادي إلى المستوى الدستوري، وهو ما يُعد تطوراً إيجابياً.

وقد صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب الأمر رقم 05-04 المؤرخ في 14 أوت 2004، مما فرض عليها مواعمة تشريعاتها الوطنية، وهو ما تجسّد في القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (2). غير أن التعديل الدستوري 2020 حاول الانتقال بهذه الالتزامات من مستوى التشريع العادي إلى المستوى الدستوري، وهو ما يُعد تطوراً إيجابياً.

إلى جانب الاتفاقية الأممية، هناك أيضاً مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) والبنك الدولي، التي تركز على النزاهة، والفعالية الإدارية، والفصل بين السلطات، وتكافؤ الفرص، وهذه المبادئ تم الأخذ ببعضها في الصياغة الجديدة للدستور.

3- مقارنة أولية مع التجربتين التونسية والفرنسية

في التجربة التونسية، ينص الفصل 10 من دستور 2014⁴ (على التزام الدولة بمكافحة الفساد، والفصل 15 على حياد الإدارة وشفافيتها. غير أن المشكل يكمن في تفعيل هذه المبادئ، حيث ظلّت هيئة مكافحة الفساد (INLUCC) تعاني من مشاكل التمويل والتسيير، ما أدى إلى تجميد دورها بعد سنة 2021.

أما في فرنسا، فرغم أن دستور 1958⁵ لم ينص صراحة على مكافحة الفساد، إلا أن الترسنة القانونية التنظيمية أكثر تطوراً، لا سيما القانون رقم 1339-2017 المتعلق بالشفافية والأخلاقيات في الحياة العامة⁶، وإنشاء الهيئة العليا للشفافية (HATVP)⁷ هذه الهيئة مستقلة وتملك صلاحيات رقابية واسعة، وهو ما يفتقر إليه النموذج الجزائري.

وهنا يظهر التفاوت بين وجود النصوص والممارسات، فبينما تمتلك الجزائر نصوصاً متقدمة نسبياً، فإن التطبيق لا يرقى إلى المعايير الدولية أو حتى إلى مستوى النموذج الفرنسي الذي يستند إلى فعالية مؤسساتية حقيقية.

4. الإطار القانوني والمؤسساتي الوطني

سعت الجزائر إلى تفعيل مكافحة الفساد عبر منظومة مؤسساتية، من بينها:

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (ONPLC)، التي أنشئت بموجب المادة 22 من القانون 01-06، لكنها لا تتمتع باستقلالية مالية أو إدارية كافية، ولا تملك صلاحيات فعلية في مجال المتابعة القضائية⁸.

³ الأمر رقم 05-04 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالتصديق على اتفاقية الأمم المتحدة

⁴ دستور الجمهورية التونسية 14 جانفي 2014

⁵ دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958

⁶ LOI N° 2017-1339 du 15 Septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique (France)

⁷ Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)

⁸ بلقاسم، ناصر. (2022). "الشفافية والحكم الراشد في القانون الجزائري". مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة الجزائر.

- مجلس المحاسبة، الذي يُعد هيئة رقابة على المال العام، لكنه لا يملك سلطة الإحالة على القضاء، ويكتفي بإصدار تقارير تُرفع غالبًا دون تفعيل.
- القضاء الإداري، الذي ينص عليه الدستور في المادة 179، ويُعد أداة مهمة، لكنه يعاني من بطء الإجراءات وقلة التكوين المتخصص في جرائم الفساد.
- كما أن غياب هيئة مستقلة للشفافية، على غرار HATVP الفرنسية، يُعد من أبرز النقص في المنظومة الجزائية، ما يجعل الرقابة على التصريحات بالامتلاكات أو تضارب المصالح ضعيفة وغير فعالة.

المبحث الثاني: تحديات تفعيل مبادئ الحوكمة ومكافحة الفساد في الجزائر بين ضعف الإرادة السياسية وغياب الفعالية المؤسسية – قراءة مقارنة

1* ضعف الإرادة السياسية في تفعيل مبادئ الحكم الرشيد ومكافحة الفساد

رغم إدراج مبادئ الحوكمة ضمن الوثيقة الدستورية الجزائرية، خصوصًا في تعديل 2020، إلا أن الواقع يعكس هوة كبيرة بين النص والتطبيق، ويُعزى ذلك إلى **ضعف الإرادة السياسية**، التي تُعد ركيزة أساسية لنجاح أي إصلاح مؤسسي. فالإرادة السياسية تتجلى في توفير الموارد، دعم استقلالية الهيئات، وخلق بيئة قانونية شفافة، وهي عناصر غائبة أو منقوصة في السياق الجزائري.

يتجلى هذا الضعف في تعامل السلطات مع تقارير مجلس المحاسبة، التي غالبًا ما يتم تجاهلها دون إحالة فعلية للنيابة العامة، وهو ما يفقد هذه المؤسسة فعاليتها ويجعلها مجرد هيئة صورية. كما أن الهيئات المنشأة لمحاربة الفساد، على غرار الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، تفتقر إلى وسائل التحقيق المستقلة ولا تملك سلطة الإحالة القضائية، على خلاف ما هو معمول به في دول أخرى.

في تونس، تُظهر التجربة التونسية بعد دستور 2014 نموذجًا صارخًا للتناقض بين المبادئ الدستورية المثالية والتطبيق العملي المتعثر. فعلى الرغم من التنصيص على التزامات واضحة للدولة بمكافحة الفساد (الفصل 10) وضمان حياد الإدارة وشفافيتها (الفصل 15)، إلا أن الواقع كشف عن خلل عميق في تنزيل هذه المبادئ، ويتجلى ذلك من خلال عدة أمثلة واقعية:

❖ هيئة مكافحة الفساد (INLUCC): التجديد بعد الزخم

مثّلت INLUCC، خاصة بعد الثورة، مؤسسة رئيسية في استقبال التصاريح بالمكاسب، وتلقي بلاغات الفساد. فبين سنتي 2016 و2020، تلقت الهيئة أكثر من 20 ألف تصريح على المكاسب، وآلاف الملفات المرتبطة بشبهات فساد، من بينها ملفات في قطاعات حساسة كالجمارك والصفقات العمومية.

لكن رغم هذا الزخم، لم تتحول هذه الملفات إلى نتائج قضائية ملموسة، وظلت نسبة كبيرة منها في مرحلة “التعهد الأولي” دون متابعة حقيقية، بسبب ضعف التنسيق مع القضاء، وعدم وجود نيابة خاصة لمكافحة الفساد. وفي أوت 2021، تم غلق

مقر الهيئة بالكامل ومصادرة أرشيفها، دون أن يُعلن عن بديل مؤسسي، ما عكس هشاشة المنظومة وعدم احترام مبدأ الاستمرارية الإدارية

❖ ملف نفايات إيطاليا نموذج للفساد البيئي والسياسي

في سنة 2020، تم اكتشاف فضيحة تتعلق باستيراد نفايات منزلية من إيطاليا بطريقة غير قانونية، عبر شركة تونسية خاصة بتواطؤ إداري. وقد كشفت التحقيقات الأولية تورط مسؤولين في وزارة البيئة، وتم إيقاف الوزير حينها (مصطفى العروي) وموظفين آخرين.

ورغم أن القضية وصلت إلى القضاء، فإن مصيرها ظلّ غامضاً، ولم تُعلن الدولة عن نتائج شفافة، مما غدّى الشكوك بوجود شبكات مصالح نافذة. هذا المثال يوضح كيف أن غياب آليات الرقابة والشفافية يُحول حتى المؤسسات البيئية إلى بؤر للفساد.

❖ الصفقات العمومية وغياب الشفافية

من أكثر المجالات عرضة للفساد في تونس قطاع الصفقات العمومية، وخاصة في قطاعي الصحة والبنية التحتية. خلال جائحة كوفيد-19، وُجّهت انتقادات حادة إلى وزارة الصحة بخصوص إسناد صفقات طبية دون احترام قواعد المنافسة، وخاصة في توريد الكمادات واللوازم الطبية، وقد تم توثيق عدة شبهات حول علاقات بين أصحاب شركات ومسؤولين حكوميين.

ورغم خطورة هذه الوقائع، لم يتم تفعيل مسارات تحقيق فعالة، بل استُخدمت ذرائع “الظرف الاستثنائي” كغطاء لتجاوز قواعد الشفافية.

❖ -ضعف تفعيل الفصل 11 من الدستور (التصريح بالمكاسب)

ينص الفصل 11 من دستور 2014 على إجبارية التصريح بالمكاسب بالنسبة لرئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة والنواب وكبار المسؤولين. لكن في الممارسة، لم يكن هنالك أي جزاء قانوني فعال تجاه من لم يصرح، وتكررت حالات الإخلال، بما في ذلك نواب في البرلمان السابق لم يُصرحوا، دون أن يُحاسَبوا.

مثال: في سنة 2020، أعلنت هيئة مكافحة الفساد أن 13 نائباً في البرلمان لم يصرحوا بمكاسبهم، وتمت إحالة ملفاتهم، لكن لم يصدر أي حكم قضائي ضدهم رغم مرور أشهر.

❖ التوظيف العمومي: المحاباة والزبونية

رغم التنصيص على مبدأ تكافؤ الفرص، فإن العديد من التقارير الرقابية، بما فيها تقارير دائرة المحاسبات، سجّلت حالات توظيف مشبوه في مؤسسات الدولة، وخاصة في البلديات والشركات العمومية. في بعض الحالات، تم التلاعب بالمنظرات وإسناد مناصب لمقرّبين من أحزاب سياسية نافذة، خاصة خلال فترة حكم “الترويكا” وما بعدها، دون محاسبة.

هذه الأمثلة لا تعكس فقط فشلاً في تنفيذ مبادئ دستورية، بل تشير إلى إشكال بنيوي يتجلى في:

افتقار المؤسسات ضعف الإرادة السياسية، حيث يُستخدم ملف مكافحة الفساد أحياناً كأداة تصفية سياسية.

للاستقلالية، وغياب حماية فعالة لهيئات الرقابة

انعدام الثقة المجتمعية في جدوى محاربة الفساد، وهو ما يتجلى في ضعف الإقبال على التبليغ، واستقالة المجتمع المدني تدريجياً من دوره الرقابي.

وعليه، فإن التجربة التونسية في مكافحة الفساد تُظهر أن إصلاح النصوص وحده لا يكفي، بل لا بد من بناء ثقافة مؤسساتية قائمة على الشفافية الفعلية، وفصل السلطات، وحماية المبلغين، وضمان المحاسبة على جميع المستويات، بغض النظر عن الانتماء السياسي.

في المقابل، تُظهر فرنسا مثلاً على أهمية الإرادة السياسية، إذ تم إنشاء الهيئة العليا للشفافية في الحياة العامة (HATVP) في سياق سياسي مشحون بفضائح، مما عكس رد فعل حاسماً من الدولة لمواجهة فقدان الثقة في المسؤولين.

فرنسا نموذج للإرادة السياسية الفاعلة في مكافحة الفساد ◆

تُعد فرنسا مثلاً واضحاً على ما يمكن أن تحقّقه الإرادة السياسية من إصلاحات حقيقية في مجال الشفافية والنزاهة العامة. ومن أبرز الأمثلة على ذلك

● **قضية جيروم كاهوزاك (Jérôme Cahuzac) سنة 2013**، وزير الميزانية آنذاك، الذي اعترف بامتلاكه حساباً بنكياً غير مصرح به في الخارج بهدف التهرب الضريبي. وقد هزّت هذه القضية الرأي العام الفرنسي، وخلقت أزمة ثقة في الحكومة، ما دفع بالرئيس فرانسوا هولاند إلى اتخاذ خطوات عاجلة لمحاصرة الفساد وتعزيز الشفافية.⁹

● **استجابة لذلك**، تم إنشاء الهيئة العليا للشفافية في الحياة العامة (HATVP) بموجب القانون رقم 907-2013 المؤرخ في 11 أكتوبر 2013، المتعلق بالشفافية في الحياة العامة، والذي يلزم الوزراء والبرلمانيين والمسؤولين السامين بالتصريح بممتلكاتهم ومصالحهم، مع خضوعهم لرقابة الهيئة. (Légifrance, 2013) وتتمتع الهيئة بالاستقلال المالي والإداري، وتُعدّ من أهم أدوات الوقاية من تضارب المصالح.

كما نصّ قانون مكافحة الفساد "قانون سابين 2 (Loi Sapin II)" الصادر في 9 ديسمبر 2016 (القانون رقم 2016-1691) على تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، من خلال:

- إلزام الشركات الكبرى بوضع أنظمة داخلية للوقاية من الفساد.
- حماية المبلغين عن الفساد قانونياً.

⁹ Le Monde, "Jérôme Cahuzac reconnaît détenir un compte à l'étranger", avril 2013.

- إنشاء وكالة فرنسية لمكافحة الفساد (AFA) لمراقبة تطبيق القانون.

هذه الإجراءات تعكس وجود إرادة سياسية واضحة وممنهجة في فرنسا، تستجيب لمطالب المجتمع وتقوم على ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة والمساءلة في الحياة العامة.

2* غياب ثقافة الرقابة والمحاسبة داخل المؤسسات العمومية

من أبرز العقبات التي تواجه الحوكمة في الجزائر هو غياب ثقافة الرقابة والمحاسبة داخل الهياكل الإدارية والمؤسسات العمومية، حيث تغيب آليات تقييم الأداء، كما لا تُمارس الرقابة الداخلية أو الخارجية بشكل فعال. إضافة لذلك، يسود منطق الولاء السياسي والجهوي بدل منطق الكفاءة، مما يؤدي إلى التساهل في محاسبة المسؤولين وغياب مبدأ "المساءلة أمام الشعب".

وتُظهر التقارير الصادرة عن المنظمة العالمية للحوكمة¹⁰ (WGI) أن الجزائر لا تزال تسجل معدلات متدنية في مؤشري "سيادة القانون" و"جودة المؤسسات"، مقارنة حتى بدول الجوار، مثل تونس، رغم أزمتها السياسية. وقد أكدت إحدى الدراسات الميدانية أن 85% من الإطارات في المؤسسات العمومية الجزائرية لا يشعرون بوجود رقابة فعلية على قراراتهم المالية أو الإدارية¹¹.

في فرنسا، فإن ثقافة المحاسبة متجذرة من خلال أدوات قانونية مثل التصريح بالامتلاكات، وتضارب المصالح، ومبدأ الإفصاح المالي، فضلاً عن الدور الرقابي الفعال للبرلمان ومجلس الدولة (Conseil d'État)، وهو ما يُظهر كيف يُمكن للمنظومة القانونية أن تُنتج ثقافة سياسية ومؤسسية قائمة على الرقابة والمحاسبة.

◆ ثقافة المحاسبة في فرنسا: بين النصوص والممارسة

في فرنسا، لا تقتصر مكافحة الفساد على إنشاء هيئات شكلية أو إصدار قوانين عامة، بل تتم عبر بناء منظومة متكاملة من القوانين والمؤسسات التي تركز الشفافية والرقابة والمساءلة السياسية والقضائية. ويعود ذلك إلى تراكم تاريخي وتجذر تقاليد الرقابة الإدارية والمالية منذ الجمهورية الثالثة.

***1* الإفصاح المالي والتصريح بالامتلاكات**

فرنسا تعتمد نظاماً دقيقاً للتصريح بالامتلاكات والمداخل بالنسبة للمنتخبين والمسؤولين العموميين

منذ سنة 2013، وبموجب قانون الشفافية في الحياة العامة (Loi sur la transparence de la vie publique)، تم إلزام كل نائب ووزير ومسؤول منتخب بالتصريح بامتلاكاته عند تولي المنصب وعند مغادرته.

¹⁰ • دراسة ميدانية صادرة عن المركز الوطني للدراسات الإستراتيجية الجزائرية، 2022، ص. 37

¹¹ Transparency International, Corruption Perception Index 2023, www.transparency.org

يتم فحص هذه التصريحات من قبل الهيئة العليا للشفافية في الحياة العامة (HATVP) ، وهي هيئة مستقلة ذات صلاحيات حقيقية، يمكنها رفض التصريح، وإحالة المسؤول على القضاء في حال وجود كذب أو تضارب مصالح.

Qمثال:

في 2017، أجبرت الهيئة مرشحاً لمنصب وزاري على الانسحاب بسبب شبهات في تضارب المصالح، رغم أن القضية لم تكن محل متابعة قضائية بعد، ما يُظهر قوة الرقابة الأخلاقية والمؤسسية.

***2* تجريم تضارب المصالح والتقاطع بين القطاعين العام والخاص**

القانون الفرنسي يُجرّم حالات تضارب المصالح بوضوح. المسؤول العمومي ممنوع من اتخاذ أي قرار فيه مصلحة له أو لأقاربه، وإذا خالف ذلك، يُعاقب جنائياً.

يمنع المسؤولون بعد مغادرتهم المنصب من العمل في شركات كانت تربطها مصالح بالدولة، لفترة زمنية محددة (période de "pantouflage")

هذا النوع من القوانين لا يوجد فعلياً في تونس أو الجزائر رغم التنصيص العام على النزاهة.

***3* الرقابة البرلمانية الفعلية**

البرلمان الفرنسي لا يمارس فقط وظيفة التشريع، بل يقو

م بدور فعال في الرقابة من خلال اللجان الدائمة ولجان التحقيق البرلمانية.

يتم استدعاء الوزراء، ويُطلب منهم تقديم تقارير، كما تُنشر كل جلسات المناقشة، وتُثبت علناً، مما يُكرّس الشفافية البرلمانية.

Qمثال واقعي:

لجنة التحقيق حول قضية بنّالا (Benalla) سنة 2018، وهي قضية تتعلق بأحد المقرّبين من الرئيس ماكرون، وقد فتحت اللجنة تحقيقاً برلمانياً رغم حساسية الملف سياسياً، وهو دليل على وجود توازن بين السلطات.

***4* مجلس الدولة (Conseil d'État) كآلية رقابة قانونية**

مجلس الدولة الفرنسي لا يُعد فقط أعلى هيئة للقضاء الإداري، بل هو أيضاً مستشار قانوني للحكومة في مشاريع القوانين والقرارات التنظيمية.

• له صلاحية إلغاء أي قرار إداري فيه انحراف في السلطة، أو تجاوز للصلاحيات، أو خرق لمبدأ الشفافية.

✎ وقد ألغى عدة مراسيم وقرارات إدارية كانت مخالفة لمبدأ تكافؤ الفرص أو الشفافية.

* 5* المحاسبة في الصفقات العمومية

فرنسا تعتمد على قواعد صارمة في الصفقات العمومية، وتخضع لمراقبة محكمة الحسابات (Cour des Comptes) ، إضافة إلى رقابة البرلمان والإعلام.

- كل الصفقات تُنشر على بوابات إلكترونية عامة (marchés publics.gouv) ، مما يُمكن المجتمع المدني من متابعتها.

Q في المقابل، تغيب هذه الشفافية في الجزائر وتونس حيث تُمر الصفقات غالبًا في إطار غير علني، أو تتعرض للتلاعب المحلي دون رقابة صارمة.

2. غموض الإطار القانوني وتشتت الصلاحيات المؤسسية

تعاني الجزائر من تشتت الصلاحيات القانونية والمؤسسية بين هيئات متعددة ذات طابع استشاري أو إداري، دون وجود تنسيق فعال أو وضوح في المهام. فمثلاً، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد لا تملك صلاحيات إحالة قضائية، كما لا ترتبط مباشرة برئاسة الجمهورية أو البرلمان، مما يجعل تأثيرها محدودًا. في المقابل، لا يمارس مجلس الأمة أو المجلس الشعبي الوطني دورًا رقابيًا صارمًا، إذ غالبًا ما تُمرر القوانين دون نقاش معمق أو مساءلة فعلية للمسؤولين التنفيذيين.

* 1* تشتت الصلاحيات وغياب التنسيق:

توجد في الجزائر عدة هيئات رقابية واستشارية يفترض أن تلعب دورًا في الوقاية من الفساد ومراقبة الأداء التنفيذي، مثل

- ✓ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد (القانون 06-01)
- ✓ مجلس المحاسبة المادة 212 من الدستور.
- ✓ المرصد الوطني للمجتمع المدني دستور 2020، المادة 213 مكرر
- ✓ السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أنشئت في 2020 بدلاً من الهيئة السابقة بموجب المادة 204 من الدستور.

إلا أن هذه الهيئات لا تعمل ضمن منظومة منسقة، ولا توجد آليات فعالة لتبادل المعلومات أو التقارير فيما بينها. على سبيل المثال، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد لا تمتلك صلاحيات التحقيق أو الإحالة على القضاء، ولا ترتبط إداريًا أو وظيفيًا مباشرة برئاسة الجمهورية أو البرلمان، مما يجعل من دورها رمزيًا أكثر منه فعليًا.

* 2* ضعف الرقابة البرلمانية:

رغم أن الدستور الجزائري (المادتان 134 و135) ينص على دور رقابي مهم للسلطة التشريعية، فإن الواقع العملي يبرز ضعفًا كبيرًا في أداء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في هذا الجانب. فعلى سبيل المثال:

- ✓ نادراً ما يتم استدعاء الوزراء للمساءلة الفعلية، والأسئلة الشفوية غالباً ما تُطرح بطريقة شكلية دون أن تُقضي إلى إجراءات حقيقية.
- ✓ لجان التحقيق البرلمانية تكاد تكون غائبة أو غير مفعلة، رغم وجود آلياتها في النظام الداخلي للمجلس.
- ✓ تمرير القوانين غالباً ما يتم بسرعة دون نقاش حقيقي، كما حدث في قانون المالية لسنة 2021، الذي تم التصويت عليه في جلسة قصيرة دون أن تتاح فرصة حقيقية لمساءلة الحكومة حول بنوده.

***3* مثال واقعي: قضايا فساد كبرى دون مساءلة برلمانية**

من أبرز الأمثلة التي تعكس ضعف الرقابة، فضائح الفساد الكبرى التي طالت شخصيات سياسية ورجال أعمال مقربين من السلطة (قضايا "خليفة بنك"، "سوناطراك"، "طريق السيار شرق غرب. والتي:

- ✓ لم يتم فيها تفعيل دور البرلمان في فتح لجان تحقيق مستقلة؛
 - ✓ لم تُقدم الحكومة خلالها أي تقارير مفصلة أمام المجلس الشعبي الوطني؛
 - ✓ وتمت المتابعات القضائية بشكل مباشر دون أن يكون للهيئات الوقائية أو التشريعية أي دور واضح
- في فرنسا، تُشكل الهيئة العليا للشفافية في الحياة العامة (HATVP) نموذجاً قوياً على الفعالية في الرقابة:
- ✓ أنشئت سنة 2013 بعد فضائح سياسية، وتخضع مباشرة لرئيس الوزراء لكنها مستقلة في عملها.
 - ✓ تُجبر المسؤولين على التصريح بممتلكاتهم ومصادر دخلهم.
 - ✓ تنشر تقارير علنية وتُحيل القضايا مباشرة إلى القضاء في حال الاشتباه.

كما أن البرلمان الفرنسي يُفعل باستمرار لجان تحقيق برلمانية (commissions d'enquête) مثل تلك التي أنشئت للتحقيق في إدارة أزمة كورونا أو في نشاطات لوبيات التأثير

مقارنة مع تونس:

في تونس، رغم صعوبات المرحلة الانتقالية، فقد شهدت هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد (INLUCC) نشاطاً واضحاً خلال السنوات الماضية، حيث:

- ✓ كانت تستقبل التصريحات بالممتلكات وتُحيل تقاريرها للقضاء.
- ✓ عملت على تكوين شبكة من منظمات المجتمع المدني لمرافقة جهودها.
- ✓ كما أن البرلمان التونسي قام سابقاً بفتح جلسات استماع علنية لبعض الملفات الحساسة (مثل ملف شركة فسفاط قفصة)

***6* ضعف الشفافية الإدارية والحق في النفاذ إلى المعلومة**

رغم التنصيص الصريح في المادة 15 من دستور الجزائر لسنة 2020 على أن "المؤسسات ملزمة بضمان إعلام المواطن"، وأنه "يُكرّس الحق في الوصول إلى المعلومة"، إلا أن هذا الحق لم يُترجم إلى قانون عضوي أو تنظيمي فعال يحدد بدقة آليات ممارسة هذا الحق، وحدوده، وضماناته. وبذلك، يبقى مجرد مبدأ دستوري غير مفعّل على أرض الواقع.

فالوزارات والإدارات العمومية لا تزال، إلى حد كبير، تُدار وفق منطق "السرية الإدارية"، وهو إرث بيروقراطي ثقیل من العهد الاستعماري وما بعده. فالمواطن، وحتى الصحفي أو الباحث، يُمنع في الغالب من الاطلاع على الوثائق الإدارية، أو تقارير التفتيش، أو صفقات المشاريع العمومية، إلا في حالات نادرة، وغالبًا ما يُشترط حكم قضائي للإفراج عن هذه المعلومات. وهذا يفرغ مبدأ الشفافية من مضمونه، ويُقيد الدور الرقابي للمجتمع المدني والإعلام.

❖ في سنة 2019، حاولت عدة منظمات مدنية الحصول على تفاصيل مشاريع البنية التحتية الكبرى، مثل ملف توسعة ميناء الجزائر أو مشاريع السكن، لكنها اصطدمت برفض الإدارات المعنية بدعوى "الطابع السري للصفقات".

❖ كذلك، تقارير مجلس المحاسبة، التي تمثل أداة أساسية للرقابة، لا تُنشر في الوقت المناسب، وغالبًا ما تصدر بعد سنوات من وقوع التجاوزات، ما يفقدها القيمة الرقابية الاستباقية.

تناقض مع المعايير الدولية:

تتعارض هذه الوضعية مع المعايير الدولية، خاصة ما جاء في المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تنص على أن "لكل فرد الحق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حرية التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها". كما أوصت مبادئ تسخينها الدولية (مبادئ جوهانسبرغ 1995) بأن تكون أي قيود على المعلومات محددة ومبررة بشكل واضح، وأن تكون الضرورة هي الأساس الوحيد لأي استثناء.

في المقابل، اعتمدت دول مثل تونس قانونًا للتنفيذ إلى المعلومة سنة 2016 (القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016)، ينص على أن "كل شخص له الحق في النفاذ إلى الوثائق الإدارية التي تمسكها الهياكل العمومية"، ويلزم الإدارات بنشر الوثائق تلقائيًا على مواقعها الإلكترونية. وقد أدى ذلك إلى طفرة في استخدام البيانات من قبل الصحفيين الاستقصائيين ومنظمات الشفافية.

أما في فرنسا، فإن قانون 17 يوليو 1978، المعدل لاحقًا، أقرّ مبدأ الوصول الحر للمواطنين إلى الوثائق الإدارية، مع وجود لجنة مستقلة (CADA) تبتّ في طلبات النفاذ في حال الرفض، وتستطيع إلزام الإدارة بالكشف عن المعلومات. وقد أدى هذا الإطار القانوني إلى نشر ملايين الوثائق على المنصات الحكومية المفتوحة، مثل data.gouv.fr

خاتمة المبحث

يتضح من خلال هذا التحليل أن الجزائر، رغم اعتمادها لمفاهيم الحوكمة ومكافحة الفساد على المستوى الدستوري، لا تزال تواجه تحديات حقيقية تتعلق بضعف الإرادة السياسية، وغياب آليات فعالة للمساءلة، وغموض الإطار القانوني، وضعف ثقافة الشفافية. بالمقابل، تُظهر التجربتان الفرنسية والتونسية أن التقدم في هذا المجال يتطلب إصلاحًا عميقًا للمؤسسات، وتمكين الهيئات الرقابية، وتكريس الشفافية كخيار استراتيجي لا كشعار سياسي.

الخاتمة

لقد حاول هذا البحث تسليط الضوء على الإشكالات التي تعيق تفعيل مبادئ الحوكمة ومكافحة الفساد في الجزائر، من خلال تحليل المنظومة القانونية والمؤسسية، ومقارنتها بالتجربتين التونسية والفرنسية. وقد تبين أن الجزائر، ورغم إدراجها لمفاهيم الحوكمة في الوثيقة الدستورية، لا تزال بعيدة عن التطبيق الفعلي والفعال لهذه المبادئ، بسبب مجموعة من العراقيل البنوية والوظيفية، أهمها ضعف الإرادة السياسية، غياب التنسيق المؤسسي، وغموض النصوص القانونية.

كما أظهر التحليل أن اعتماد الهيئات الرقابية دون توفير شروط استقلاليته وفعالية تدخلها يُحولها إلى مجرد أدوات رمزية، مما يُضعف الثقة في المؤسسات ويُعمق من ظاهرة الإفلات من العقاب. في المقابل، بيّنت التجربتان التونسية والفرنسية أن الإصلاح الحقيقي يتطلب توفر بيئة قانونية واضحة، إرادة سياسية صادقة، وآليات شفافة تضمن المساءلة والرقابة.

التوصيات

- 1- **تفعيل الإرادة السياسية على أعلى مستوى**، من خلال دعم استقلالية الهيئات المكلفة بالشفافية والرقابة، ومنحها صلاحيات التحقيق والإحالة القضائية، وضمان عدم خضوعها لتأثيرات السلطة التنفيذية.
- 2- **مراجعة الإطار القانوني لمحاربة الفساد** وتوحيده، من خلال إصدار قانون شامل للحوكمة يربط بين الوقاية والمساءلة، ويُحدد بدقة صلاحيات كل هيئة رقابية ويمنع التداخل بينها.
- 3- **ضمان نفاذ فعلي إلى المعلومة**، عبر تسريع إصدار قانون خاص بالوصول إلى المعلومات العمومية، وتكريس مبدأ Open النشر الاستباقي للبيانات الحكومية، على غرار ما هو معمول به في فرنسا (Data).
- 4- **تطوير ثقافة الرقابة الذاتية والمسؤولية** داخل الإدارات والمؤسسات العمومية، من خلال التكوين المستمر، واعتماد معايير التقييم الدوري للأداء الإداري.
- 5- **تعزيز دور السلطة التشريعية في الرقابة** من خلال تمكين لجان التحقيق البرلمانية، وفرض إلزامية حضور الوزراء والمسؤولين التنفيذيين عند الاستدعاء البرلماني.
- 6- **الاستفادة من التجارب المقارنة الناجحة**، وخاصة النموذج الفرنسي فيما يتعلق بتنظيم الهيئات المستقلة، والنموذج التونسي في تقنيات إشراك المجتمع المدني قبل تراجع التجربة بعد 2021.
- 7- **تعزيز التعاون مع المجتمع المدني والصحافة الاستقصائية** كأطراف محورية في كشف مظاهر الفساد وتحفيز الشفافية، عبر حماية المبلغين وتسهيل حصول الصحفيين على البيانات.
- 8- **في الأخير**، تبقى الحوكمة ومكافحة الفساد رهينتين لإرادة سياسية فعلية وشجاعة مؤسسية في تجاوز منطق "الشكلية القانونية" نحو **إصلاح هيكلي حقيقي** يُعيد الثقة بين المواطن والدولة، ويؤسس لبيئة سياسية واقتصادية قائمة على الشفافية والفعالية.

المراجع

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020
- دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
- دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958.
- www.transparency.org.
- Transparency International Reports, 2022 .
- دراسة ميدانية صادرة عن المركز الوطني للدراسات الإستراتيجية الجزائرية، 2022.
- قانون مكافحة الفساد 01-06 لسنة 2001
- القانون رقم 907-2013 المؤرخ في 11 أكتوبر 2013 المتعلق بأشفاافية بالحياة العامة
- القانون 1691-2016 المؤرخ في 9 / 12 / 2016 (قانون سابين 2)
- Le Monde, "Jérôme Cahuzac reconnaît détenir un compte à l'étranger", avril 2013.

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة
كلية الحقوق سعيد حمدين

ملتقى وطني حضوري وعن بعد الموسوم بآليات مكافحة الفساد ومقتضيات
الحكم الراشد قبل وبعد التعديل الدستوري لعام 2020 الثوابت والمتغيرات
المنعقد بتاريخ 16 جوان 2025 بكلية الحقوق جامعة الجزائر 1

مقدمة من طرف الأستاذ:
الدكتور لخضر بوعافية

المداخلة المعنونة بـ : مكافحة الفساد في ظل أحكام التعديل الدستوري 2020

مقدمة:

تعد مكافحة الفساد في الجزائر من المواضيع التي اهتم بمعالجها دستور 2020 وإن كانت الدساتير السابقة لها حظوة في الاهتمام بهذه الظاهرة بدأ من دستور 1963 إلى غاية 2016 وإن كان دستور¹ 2020 جاء بعد الحراك الوطني الأصيل لعام 2019 والذي قام بإحداث تحولات اجتماعية وسياسية عميقة من أجل بناء جزائر جديدة طالب بها سلميا ويعتزم أن يبني لهذا مؤسسات ودستور القانون، خلافا على ما كان عليه سابقا.

حتى وإن كانت الجزائر في ظل المراحل السابقة تمتلك رزنامة من القوانين تجعلها قاعدة متقدمة في العالم الثالث ولا سيما الوطن العربي والتي تتوافق في كل جوانبها مع الاتفاقيات الدولية، نذكر أن الجزائر السابقة في مكافحة الفساد ليس على مستوى الوطن العربي والعالم الثالث. بل حتى على مستوى الدول العظمى نذكر بعضها منها على سبيل المثال لا الحصر بريطانيا، فرنسا، أن أول قانون صدر في بريطانيا لمكافحة الفساد سنة 2010 أو ما يسمى قانون الرشوة البريطاني BRABERY ACT وقانون الشفافية ومكافحة الفساد وتحديث الحياة الاقتصادية الفرنسية الصادر سنة 2016 ما يسمى بقانون سابين sapin.

كما تجدر الإشارة، تبقى الولايات المتحدة الأمريكية من الدول الرائدة في مجال مكافحة الفساد على المستوى الدولي من خلال نظام قانوني متكامل، نذكر بعض القوانين، قانون ريكو Rico سنة 1970² وقانون الممارسة الأجنبية الفاسدة سنة 1977.

وقد كان القانون رقم 01_06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 تنفيذا لالتزامات الجزائر بموجب انضمامها الى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .uncac

وقد كان القانون رقم 01_06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يعتبر بادرة لهذه الرزنامة من القوانين حيث جاء لتطوير الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد والذي بموجبه كرس مجموعة من الإصلاحات التشريعية والتنظيمية

¹ - دستور الجزائر 2020

² - قانون ريكو سنة 1970

أدت الى مساهمة في التكوين والتحسيس من خلال تقارير دورية أدت إلى استحداث الهيئات الرقابية على السلطات العمومية من أجل تعزيز الشفافية والمساءلة وسيادة القانون من خلال رؤية استشرافية بموجب تعديلات الدستورية 2020.

الإشكالية :

وكان علينا طرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى استطاع المؤسس الدستوري أن يؤسس منظومة فعالة في مكافحة الفساد ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية، ارتأينا إلى أن نقسم الموضوع الى محورين:
المحور الأول، ندرس فيه سلطة البرلمان والسلطة القضائية وكذا السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
أما المحور الثاني، ندرس فيه الصحافة في مجلس المحاسبة وكذا المجتمع المدني.

المحور الأول: سلطات مكافحة الفساد في ظل التعديلات الدستورية 2020

أولاً: دور السلطة التشريعية (البرلمان) في مكافحة الفساد

يعد البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وإن كانت كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، وهذا ما ذهبت إليه المادة 114 من دستور 2020³، يحظى البرلمان بدور جوهري في مكافحة الفساد ليس فقط من خلال آليات الرقابة البرلمانية على أداء الحكومة أو من القوانين، بل تمنح لغرفتي البرلمان أدوات أخرى لمحاربة الفساد وضمان الشفافية في تسير الشأن العام من خلال طرح أسئلة سواء كانت بتقديم بيان السياسة العامة سنوياً أمام البرلمان مما يتيح تقييم إلتزامات الحكومة في مكافحة الفساد من خلال لجان التحقيق البرلمانية، ونظراً للحماية التي يتمتع بها البرلمانيون طيلة العهدة التشريعية وداخل القبة البرلمانية، وكما أكدت المادة 117 من الدستور يبقى البرلمان وفيًا لثقة الشعب وتطلعاته ويبقى كذلك يمارس الرقابة على أعمال الحكومة وفق الشروط المحددة في المواد 106 و 111 و 158 و 160 من الدستور كما نصت عليه المادة 115⁴، كما يمارس الرقابة المنصوص عليها في المادتين 161 و 162 ويتيح كذلك للمعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية أو الحياة السياسية، كما يخول للمعارضة حتى وإن كانت قليلة، إخطار المحكمة الدستورية طبقاً لأحكام الفقرة 2 من المادة 193 من الدستور.

كما يمكن للحكومة أن تطلب من البرلمان المصادقة على مشاريع قوانين حسب إجراء الاستعجال كذلك، ويبقى البرلمان آلية من آليات مكافحة الفساد من خلال المراقبة وسن القوانين وكذا المصادقة عليها مما يتيح لهذه الهيئة دور كبير في مكافحة الفساد من خلال هذه الآليات المتعددة.

³ - دستور الجزائر 2020 المادة 114

⁴ - المرجع نفسه المادة 115

ويبقى هذا النجاح مرهون بتوفر الإرادة السياسية والتكوين المؤسسي والانفتاح على المحيط والنسيج العمراني داخل المجتمع من أجل تعزيز ثقة المواطن في المؤسسات المنتخبة.

ثانيا: دور السلطة القضائية (القضاء) في مكافحة الفساد

يعد القضاء سلطة مستقلة من أهم الركائز المؤسسية لمكافحة الفساد في الجزائر، وهذا ما ذهبت إليه المادة 163 من الدستور حيث نصت أن القضاء سلطة، ونصت في فقرتها التالية: لا يخضع القاضي إلا للقانون، معنى ذلك أن القاضي يعتبر الضامن الأساسي لمبدأ الشرعية والقضاء متاح للجميع ما أكدته المادة 165، وإن كانت المادة 164 من الدستور نصت على أن القضاء يحمي المجتمع والحقوق وحريات المواطنين حيث تشكل هذه المبادئ بشكل صريح غير قابل للتأويل أن العدالة المستقلة هي السبيل الأمثل لمحاربة الفساد وترسيخ دولة القانون، حيث سخر المؤسس الدستوري كل أجهزة الدولة المختصة مطالبة في كل الزمكانية وفي جميع الظروف بالسهر على تنفيذ أحكام القضاء ويعاقب كل من يعرقل حسن سير العدالة وتنفيذ قراراتها، وهذا ما ذهب إليه نص المادة 178 من الدستور كما أن المادة 179 وضعت آليات لتقويم أعمال كل الأجهزة القضائية من المحاكم والمجالس إلى المحكمة العليا ومجلس الدولة لتوحيد الاجتهاد القضائي ومحكمة التنازع في حالات تنازع الاختصاص بين القضاء العادي والهيئات القضاء الإداري، ولهذا نقول أن الدستور قطع كل مظاهر التبعية الإدارية السابقة وتعزيز الضمانات الدستورية أكثر من أجل فعالية أكثر في مكافحة قضايا الفساد.

ثالثاً: دور السلطة العليا للشفافية في الوقاية من الفساد ومكافحته

تعد السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من مؤسسات الرقابة التي استحدثت بموجب التعديلات الدستورية 2020 والتي حظيت باهتمام من قبل الدولة، وقد جاءت حسب نص المادتين 204 و 205⁵ من الدستور، وكان نص المادة 204 على أساس أن هذه السلطة هي مستقلة أي تمارس مهامها باستقلالية تامة وغير خاضعة لأي سلطة شأنها في ذلك شأن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري كما جاء في نص المادة 02 من القانون رقم 22_08⁶ المؤرخ في 05 ماي 2022، وقد وضحت كذلك المادة 205 من الدستور.

المهام التي تتولاها هذه السلطة من ضمنها وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد والسهر على التنفيذ والمتابعة وكذا جمع ومعالجة والتبليغ عن المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها ووضعها تحت تصرف الأجهزة المختصة بذلك، كما أنها تقوم بإخطار مجلس المحاسبة والسلطات القضائية كلما استدعت المصلحة لذلك.

وهذا ما يتجلى في قانون رقم 22_08⁷ المؤرخ في 05 ماي 2022، ولا سيما المواد من 04 إلى 10 من القانون نفسه الذي يوضح صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

⁵- المرجع السابق المادتين 204 و 205

⁶- القانون رقم 22_08

⁷- المرجع نفسه

المحور الثاني: هيئات مكافحة الفساد في ظل التعديلات الدستورية 2020

أولاً: دور الإعلام (الصحافة) في مكافحة الفساد

يكرس دستور 2020 الحماية القانونية للصحافيين بما يسمح لهذه الفئة بتناول القضايا المتعلقة بالفساد دون الملاحقات التعسفية في الوصول إلى مصادر المعلومات في إطار احترام القانون، هذا ما أكدته المادة 54⁸ فقرة 02 وإذا كانت المادة 54 كرست حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية والإلكترونية وأعطت للصحافة ضمانات دستورية في توجيه الرأي العام في تشكيل الوعي الجماعي للبحث بمخاطر الفساد وكذا من خلال تغذيته للضغط على السلطات للمتابعة والتحرك على أساس أن الإعلام هو السلطة الرابعة، وإن كان قانون الإعلام لا يمنع بشكل مباشر حق النفاذ إلى المعلومات ولا سيما الحساسية منها وإن عبرت عليه صراحة الفقرة 05 من نفس المادة 54 على أن نشر الأفكار والصور والآراء في إطار القانون واحترام ثوابت الأمة وقيمها الدينية والأخلاقية والثقافية ويبقى قانون العقوبات لا يجرم العمل الصحفي في حد ذاته ولكن يعاقب الصحفيين في قضايا نشر أخبار كاذبة أو إهانة رموز الدولة.

وأخيراً نقول أن الإعلام يعتبر آلية من آليات مكافحة الفساد إذا ما تم تفعيل قانون حرية الوصول إلى المعلومات الحساسة وليس المعلومات العمومية التي قد تكون متاحة للجميع، وهذا ما تذهب إليه المادة 55 من دستور 2020⁹.

⁸ - دستور الجزائر 2020 المادة 54

⁹ - المرجع نفسه المادة 55

ثانيا: دور مجلس المحاسبة (القضاء المالي) في مكافحة الفساد

يعد مجلس المحاسبة هيئة رقابية دستورية مستقلة وظيفته هي رقابة بعدية على الممتلكات والأموال العمومية سواء كانت أموال الدولة أو الجماعات المحلية والمرافق العمومية وكذا كل رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، هذا ما ذهبت إليه المادة 199 من دستور 2020¹⁰، وكما أسلفنا الذكر يمتلك صلاحيات مهمة لكن لا يتمتع بسلطة قضائية مباشرة على المتورطين في عملية الفساد بل وظيفته إحالة ملفات الفساد إلى السلطات المختصة وهو يعتبر هيكل من هياكل الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش ومكافحة الفساد، وله صلاحيات سواء من خلال المساهمة في ترقية الحكم الرشيد والشفافية أو في تسيير الأموال العمومية وإيداع الحسابات، إضافة إلى التدقيق في حسابات الهيئات العمومية ورفع تقارير حول الخروقات المالية والإدارية بالتعاون مع بعض الوزارات كوزارة المالية مثلا، خاصة مع المفتشية العامة للمالية (IGF)، ومن ضمن القيود الواردة على هذه الهيئة الرقابية يكمن عدم نشر تقاريرها للعلن كما يرفع تقريراً سنوياً إلى رئيس الجمهورية، ليتولى بدوره عملية نشر التقرير، لهذا نقول أنه يتصف بالحياد والاستقلالية كما أنه يعرف بنزاهته على أساس أنه يصنف من ضمن القضاء المالي المستقل ذو طبيعة خاصة، وفق ما جاء في الدستور.

¹⁰ - المرجع السابق المادة 199

ثالثا: دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد

يعتبر المرصد الوطني للمجتمع المدني هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية هذا ما ذهبت إليه المادة 213¹¹ من الدستور بالرغم من أنه هيئة استشارية، إلا أنه يعتبر نقطة تحول دستورية تحظى باهتمام ليس من خلال الإقرار بمكافحة الفساد كمبدأ دستوري ملزم فحسب، وإنما أيضا بإدماج المجتمع المدني كفاعل رئيسي في الحكومة والمراقبة أدى المؤسسات الدستورية والعمومية كما تؤكد نص المادة سالفه الذكر، حيث يساهم المرصد في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة، كما أنه يشارك في أهداف التنمية الوطنية كما يلاحظ أنه لأول مرة يتم ربط محاربة الفساد بإشراك المجتمع المدني دستوريا وهو تطور ملحوظ في فلسفة النص الدستوري كما أن هذا يعتبر تجاوب إلزام الجزائر مع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (uncac) التي تنص على إشراك المواطنين وكذا الجمعيات في الرقابة مما يمهد لتجربة رقابية في المشهد الدستوري الجزائري وتوفير بيئة حاضنة لحرية الجمعيات وكذا حماية الفاعلين من المواطنين في مكافحة الفساد لتحقيق التنمية المستدامة.

¹¹- المرجع السابق المادة 213

الخاتمة:

يتضح لنا من خلال ما تم توضيحه في المحورين السالفين أن الجزائر قطعت أشواطاً مهمة سواء كان ذلك على المستوى التشريعي أو الدستوري في مكافحة الفساد لاسيما في دستور 2020، ومع ذلك تبقى هناك تحديات كثيرة تكمن في مدى التطبيق الفعلي في تعزيز الهيئات الرقابية وكذا تفعيل دور المجتمع المدني وتكريس الشفافية في الممارسات الإدارية.

وإن كانت مكافحة الفساد في إطار دستور 2020 تحول من مجرد إعلان النوايا حول الفساد إلى الدسترة الفعلية وذلك من خلال استحداث هيئات وسلطات مستقلة وتوسيع المؤسسات الرقابية والاستشارية في انتظار تفعيل حقيقي وإرادة سياسية لتطبيق ما جاء في دستور 2020 من أجل ضمان الحكم الراشد وبناء دولة قانون.

المصادر والمراجع:

أولا: المصادر

- دستور الجزائر 2020.

ثانيا: المراجع

- قانون مكافحة الفساد 06 01

- قانون ريكو Rico سنة 1970

- قانون الممارسة الأجنبية الفاسدة سنة 1977

- قانون الرشوة البريطاني سنة 2010 BRABERY ACT

- قانون الشفافية ومكافحة الفساد وتحديث الحياة الاقتصادية الفرنسية الصادر سنة 2016 ما يسمى بقانون سابين sapin.

الملتقى الوطني الموسوم ب:

آليات مكافحة الفساد ومقتضيات الحكم الراشد قبل وبعد التعديل الدستوري لعام 2020

- الثوابت والمتغيرات - بتاريخ 16 جوان 2025

عنوان المداخلة: عنوان المداخلة: مجلس المحاسبة كآلية لمكافحة الفساد وتحقيق الحكم الراشد.

The Court of Accounts as a Mechanism for Combating Corruption and Achieving Good Governance

الرتبة العلمية: دكتوراه علوم

الاسم واللقب: د. دراني سميرة

مؤسسة الانتماء: كلية الحقوق-جامعة الجزائر 1

التخصص: الدولة والمؤسسات العمومية

البريد الإلكتروني: dasamira2020@gmail.com

ملخص:

يعتبر مجلس المحاسبة في الجزائر هيئة دستورية عليا تضطلع بدور رقابي استراتيجي على المال العام ويعتبر هيئة رقابية عليا وأداة أساسية لحماية المال العام ومكافحة الفساد ويستند عمله إلى إطار قانوني يمنحه صلاحيات واسعة لتدقيق ورقابة المؤسسات العمومية من خلال تقاريره وتوصياته، ويكشف المجلس عن المخالفات المالية والإدارية ويساهم في إحالة قضايا الفساد إلى العدالة، بالإضافة إلى دوره الرقابي يلعب مجلس المحاسبة دوراً هاماً في تعزيز مبادئ الحكم الراشد كالمساءلة والشفافية وكفاءة الأداء الحكومي.

تهدف هذه المداخلة إلى تسليط الضوء على أهمية هذا الجهاز ودوره المحوري في مكافحة الفساد وتعزيز مبادئ الحكم الراشد في الدولة، إن تفعيل دور المجلس وتعزيز استقلاليته يمثل خطوة حيوية نحو بناء إدارة عمومية نزيهة وفعالة تخدم مصالح الوطن والمواطن.

الكلمات المفتاحية: مجلس المحاسبة، هيئة رقابية، المال العام، مكافحة الفساد، الحكم الراشد.

Summary:

The Court of Accounts in Algeria is a supreme constitutional body that undertakes a strategic oversight role over public funds. It is considered a supreme audit institution and a fundamental tool for protecting public money and combating corruption. Its work is based on a legal framework that grants it broad powers to audit and oversee public institutions. Through its reports and recommendations, the Court reveals financial and administrative irregularities and contributes to referring corruption cases to justice. In addition to its oversight role, the Court of Accounts plays a significant role in promoting the principles of good governance, such as accountability, transparency, and the efficiency of government performance.

This intervention aims to highlight the importance of this body and its pivotal role in combating corruption and promoting the principles of good governance in the state. Activating the role of the Council and strengthening its independence represents a vital step towards building an honest and effective public administration that serves the interests of the nation and the citizen.

Keywords: Court of Accounts, Oversight Body, Public Funds, Combating Corruption, Good Governance.

مقدمة:

يعتبر مجلس المحاسبة من أهم المؤسسات الدستورية والرقابية المنشأة للرقابة على الأموال العمومية للدولة حيث خصص له المؤسس الدستوري فصلا كاملا تحت عنوان "مجلس المحاسبة" واعتبرته المادة 199 من دستور 2020¹ مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، حيث يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية وكذا رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة من أجل المساهمة في الحكم الراشد وترقيته، وهذا ما يؤكد الدور الذي يلعبه مجلس المحاسبة في تحقيق الحكم الراشد في الدولة.

وتتمثل أهمية هذه الدراسة في أن مجلس المحاسبة يعتبر من بين أهم الهيئات التي وضعها المؤسس الدستوري لمكافحة الفساد وهو من المواضيع ذات القيمة العلمية والقانونية المهمة، وتظهر أهمية هذه الدراسة في تبيان الآليات القانونية التي يتخذها مجلس المحاسبة من أجل مكافحة الفساد وتدعيم الحكم الراشد.

¹ - مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية عدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

المنهج المتبع:

خلال هذه الدراسة تم الاعتماد على المنهج الوصفي الذي يظهر في الإطار القانوني لمجلس المحاسبة كهيئة دستورية عليا تضطلع بدور رقابي استراتيجي على المال العام لحماية المال العام ومكافحة الفساد، كما تم الاعتماد على المنهج التحليلي في تحليل النصوص القانونية التي تنظمها.

من هنا تطرح الدراسة الاشكالية التالية:

ماهي استراتيجية مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد؟ وما هو الدور الذي يقوم به مجلس المحاسبة من أجل ترقية الحكم الرشيد؟

وقد تطرقت الدراسة الى المحاور التالية:

- المحور الأول: المركز القانوني لمجلس المحاسبة.
- المحور الثاني: استراتيجية مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد وترقية الحكم الرشيد.

المبحث الأول: المركز القانوني لمجلس المحاسبة.

يتمثل المركز القانوني لمجلس المحاسبة في التأسيس الدستوري لمجلس المحاسبة (المطلب الأول) ثم مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020(المطلب الثاني)

المطلب الأول: التأسيس الدستوري والتشريعي لمجلس المحاسب

لقد مر إنشاء المجلس الدستوري على عدة مراحل بداية بالمرسوم الرئاسي 63-127 المتضمن تنظيم وزارة المالية¹ الذي نص لأول مرة على إنشاء مجلس المحاسبة كمرفق ينتمي للوزارة، ثم تم تكريسه في دستور 1976² الذي نص

¹- المرسوم الرئاسي 63-127 المؤرخ بتاريخ 19 أفريل 1963 يتضمن تنظيم وزارة المالية الجريدة الرسمية عدد23 الصادرة سنة 1963.

² - دستور 1976 الصادر بالأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية العدد94، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

على إنشاء مجلس المحاسبة المكلف بالرقابة في المادة 180، ونصت عليه المادة 160 في دستور 1989¹ وفي

دستور سنة 1996² نصت عليه المادة 192، وكذلك دستور 2016 نصت عليه المادة 192³. أما في التعديل

الدستوري لسنة 2020 جاءت أحكام جديدة تنص على تنظيمه ومهامه، هذا التعديل الذي جاء لدعم استقلالية

المجلس حتى يصبح قادرا على تقديم الحسابات والسهر على المساعدات بشفافية تامة في إطار مراقبة تسيير المال

العام الى جانب دوره في تعزيز الحوكمة الرشيدة للأموال العمومية⁴.

وتنص المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ما يلي: " مجلس المحاسبة مؤسسة عليا للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية. يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة" كما صدر القانون رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995⁵ المتعلق بمجلس المحاسبة الذي يحدد صلاحياته وتنظيمه وسير عمله، أنشئ مجلس المحاسبة بموجب دستور 1976 وذلك من أجل مراقبة أموال الدولة، وهذا ما أكدته الميثاق الوطني المصادق عليه باستفتاء شعبي سنة 1976 ثم صدر قانون 80-05 المؤرخ في 01-03-1980⁶ المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة والمعدل بالأمر رقم 81-03 المؤرخ في 25-09-1981 المتمم له، بالإضافة للنصوص التنظيمية المتعلقة به، ثم صدر قانون 90-32 المؤرخ في 14-12-1990⁷ المتعلق بمجلس المحاسبة وتسييره ، حيث أن أهم ما يلاحظ فيه

1 -دستور 1989 صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-19 المؤرخ في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية عدد09 صادرة بتاريخ 01 مارس 1989.

2- دستور 1996 صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 86-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية عدد76 صادرة في 08 ديسمبر 1996.

3 - قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد14 صادرة في 07 مارس 2016.

4- مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد82 صادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020، صفحة 2-47.

5 - الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد35، صادرة بتاريخ 13 جويلية 1995، معدل ومتمم.

6 - قانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد10 صادرة في 03 مارس 1980.

7 -قانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية عدد53 الصادرة بتاريخ 05 ديسمبر 1990، صفحة 1690-1697.

تقليصه لمهام مجلس المحاسبة حيث أصبحت مهام إدارية بالدرجة الأولى، وسقطت بموجبه صفة القضاة عن أعضائه، وأصبحوا موظفين فقط وبعد صدور الأمر 95-20¹ المؤرخ في 17-07-1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة أعيدت بموجبه معظم صلاحياته السابقة والمعدل والمتمم بموجب المرسوم 02-10² حيث تم تدعيم صلاحيات مجلس المحاسبة الرقابية وخاصة ما تعلق منها بتقييم الرقابة الداخلية بجميع أشكالها باعتبارها أداة للوقاية من الانحرافات المالية والاختلاسات وهذا ما مكنه من القيام بدور بارز وفاعل في مكافحة الفساد المالي والإداري، كما قام بتوسيع مجالات تدخل مجلس المحاسبة ليشمل الرقابة على كل الهيئات العمومية مهما كان نظامها القانوني وخصوصا المؤسسة العمومية الاقتصادية.

ما يمكن ملاحظته وجود ازدواجية في تنظيم مجلس المحاسبة تتمثل في تنظيم قضائي وتنظيم إداري.

التنظيم القضائي لمجلس المحاسبة يتكون من رئيس مجلس المحاسبة ونائب الرئيس والناظر العام والنظار المساعدون ورؤساء الفرق والمستشارين والمحتسبون. ويتم تعيينهم بواسطة مراسيم رئاسية ويتمتعون بالاستقلالية في تأدية مهامهم، وحسب المادة 03 من الأمر 95-20 المعدل بالأمر 02-10 والمادة 39 منه تمنح صفة القضاة لأعضاء مجلس المحاسبة وخضوعهم للقانون الأساسي 65-23 لقضاة مجلس المحاسبة³.

ويشمل المجلس على مصالح إدارية وأقسام تقنية ويتولى تنشيطها ومتابعتها والتنسيق بينها الأمين العام تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة كما تخول للأمين العام صفة الأمر بالصرف بعدما كانت في السابق من صلاحيات مدير الإدارة والوسائل.

1 - الأمر 95-20 المؤرخ في 17-07-1995 المؤرخ في 17 جويلية 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد، 39 الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995 المعدل والمتمم.

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

3 - الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1696 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 48 ، الصادر بتاريخ 03 سبتمبر 1995.

المطلب الثاني: مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020

لقد أحدث التعديل الدستوري لسنة 2020 عدة تعديلات حيث وسع من مهام مجلس المحاسبة في الرقابة، وأقر المشرع الاختصاص الشامل لمجلس المحاسبة (الفرع الأول) وضرورة اخضاع تنظيم مجلس المحاسبة لقانون عضوي (الفرع الثاني) وأحكام جديدة فيما يخص نشر تقرير مجلس المحاسبة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الاختصاص الشامل لمجلس المحاسبة

يتمتع مجلس المحاسبة بعهدة شاملة في رقابة الأموال العمومية وهوما كرسه دستور 2020 من خلال نص المادة 199 التي نصت على أن المجلس يقوم بالرقابة على "أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية كذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة" وهذا التعديل جعل الرقابة تشمل كل ما هو تجاري أو اداري ، وقد نصت المادة 7 والمادة 14 من الأمر 20-95 على اختصاص مجلس المحاسبة بالرقابة على الهيئات التي تخضع للمحاسبة العمومية، وتشمل الرقابة بذلك مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية المختلفة الخاصة لقواعد المحاسبة العمومية ويقصد بالدولة الإدارات المركزية من رئاسة الجمهورية، الوزارة الأولى، الوزارات ومصالحها الخارجية، الجماعات المحلية المتمثلة في الولايات والبلديات، كما يندرج في هذا الإطار أيضا الهيئات العمومية الأخرى كمجلس المنافسة، المجلس الدستوري، مجلس الدولة...الخ.

أضف الى ذلك المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تتدرج ضمن الهيئات اللامركزية التقنية والتي تخضع للوصاية، وتم التأكيد من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 على اختصاص المجلس الدستوري في رقابة المرافق العمومية وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة وتشمل المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية، إضافة الى الشركات والمؤسسات والهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة، والهيئات التي تقوم بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعية، أضف الى ذلك المساعدات المالية التي تمنحها الدولة وكل ما يتبعها من جماعات إقليمية أو مرافق عمومية لا سيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية.¹

1 - رابحي كريمة، المستجد في الرقابة المالية لمجلس المحاسبة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة قضايا معرفية، المجلد 2 العدد 04 لشهر ديسمبر 2022، صفحة 79.

الفرع الثاني: ضرورة اخضاع تنظيم مجلس المحاسبة للقانون العضوي

المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020 تنص على ما يلي: "يحدد قانون عضوي تنظيم مجلس المحاسبة وعمله واختصاصاته والجزاءات المترتبة عن تحرياته، والقانون الأساسي لأعضائه، كما يحدد علاقاته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش ومكافحة الفساد" بينما كان تنظيم مجلس المحاسبة يتم بموجب قانون حسب المادة 192 من دستور سنة 2016. وهذا يعكس الأهمية التي منحها المشرع لهذه الهيئة والمرتبة التي يحتلها مجلس المحاسبة كمؤسسة عليا في الدولة وكمهينة رقابية عليا وأداة أساسية لحماية المال العام ومكافحة الفساد.

الفرع الثالث: أحكام جديدة فيما يخص نشر تقرير مجلس المحاسبة

لقد نصت المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن مجلس المحاسبة يعد تقريرا يرسله الى رئيس الجمهورية، ويتولى رئيس المجلس القيام بنشره، بعدما كان ينص في دستور سنة 2016 على أن مجلس المحاسبة يعد تقريرا يرسله الى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ، ونصت المادة 16 من الأمر 95-20 بالزامية المجلس إعداد تقرير وتلزمه بنشره جزئيا أو كليا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ويتم نشره لتكريس الشفافية والنزاهة في تسيير الأموال العمومية.

بالرغم من أن القوانين تتيح لمجلس المحاسبة متابعة توصياته، إلا أنه في الواقع ليس لديه الإمكانيات لوضعها حيز التنفيذ، كما أن التقارير السنوية لمجلس المحاسبة لا يتم مناقشتها أو متابعتها على مستوى السلطة التشريعية، لعدم نص القوانين على ذلك، إذ تقتصر المناقشة على التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية الذي يتولى لجنة المالية والميزانية بالغرفة الأولى دراسته قبل المصادقة عليه¹.

المبحث الثاني: استراتيجية مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد وترقية الحكم الرشيد

لقد عزز المشرع في المادة 199 دور مجلس المحاسبة عندما نص بما يلي: " يساهم مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الرشيد والشفافية في تسيير الأموال العمومية وإيداع الحسابات" فمجلس المحاسبة يتبع استراتيجية معينة في مكافحة الفساد (المطلب الأول) كما أنه يلعب دورا محوريا في ترقية الحكم الرشيد (المطلب الثاني).

1 -موساوي عبد العزيز ، مداحي عثمان، موساوي عبد العزيز-مداحي عثمان، تفعيل مساهمة مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الرشيد وفقا لرؤية الأنتوساي وفقا للتعديل الدستوري 2020، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 7 العدد 1(2021)، صفحة 402.

المطلب الأول: استراتيجية مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد

يساهم مجلس المحاسبة في محاربة الفساد وترسيخ الحوكمة الرشيدة في مجموعة من الإجراءات والآليات التي تتمثل في رقابة الحسابات (الفرع الأول) الرقابة على نوعية التسيير (الفرع الثاني) تقييم المشاريع والسياسات العمومية (الفرع الثالث) التقرير السنوي لمجلس المحاسبة (الفرع الرابع) صلاحية البحث والتحري (الفرع الخامس) صلاحية المجلس في تقديم الاستشارة (الفرع السادس) التحقيق في حالات الفساد والاختلاس (الفرع السابع) تحقيق المسؤوليات وتوقيع الجزاءات (الفرع الثامن).

الفرع الأول: رقابة الحسابات

حيث يتوجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين والمحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يدعوا حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل 30 جوان من السنة الموالية للسنة المقتلة¹ وعند التأخر في ايداع حسابات التسيير أو عدم ارسال الوثائق الثبوتية أو عدم تقديمها يمكن لمجلس المحاسبة في هذه الحالة إصدار غرامة مالية تتراوح بين 5000 دج الى 50000 دج ضد كل محاسب².

الفرع الثاني: الرقابة على نوعية التسيير

وهي رقابة تمس شروط استعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه ورقابة تتم وفقا لبرنامج سنوي يوضع مسبقا تتكفل بإعداده لجنة البرامج والتقارير³.

كما يطلق عليها الرقابة على الهيئات العمومية ومدى مشروعية نشاطها المالي وكذا العمل على مستوى أدائها ومردودها وهذا عن طريق تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل الموضوعة تحت تصرفها من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد ويتأكد من مدى وجود آليات الرقابة والتدقيق المالي الأمر الذي يؤدي به الى تقديم توصيات بخصوص ذلك، كما يراقب شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات

1 - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996 يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات لمجلس المحاسبة ج ر العدد 06 الصادرة بتاريخ 24 جانفي 1996.

2 - بوزوينة محمد ياسين، الآليات القانونية لمكافحة الجريمة الاقتصادية في القانون الجنائي الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، سنة 2018-2019.

3 - المادة 54 من الأمر 95-20

الإقليمية والهيئات العمومية، كما يشرف على توجيه أعمال المراقبة المالية الداخلية والخارجية المنوطة بالمصالح المالية المختصة ويتابع تنفيذها واختصاصها، كما يمكن أن يقترح على السلطات المؤهلة توقيع جزاءات تأديبية ضد الأعوان المعينين¹.

الفرع الثالث: تقييم المشاريع والسياسات العمومية

يقوم مجلس المحاسبة بتقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته ويعد تقارير عن الأشغال التقييمية وترسل الى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية. يشارك في تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستويين الاقتصادي والمالي بغية تحقيق أهداف المصلحة العامة، كما يقوم بإعداد تقارير عن الأشغال التقييمية وترسل إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية وعند الحاجة إلى السلطة السلمية أو الوصاية تسمح لهم بتقديم إجاباتهم وملاحظاتهم في الأجل الذي يحدده لهم مجلس المحاسبة².

الفرع الرابع: التقرير السنوي لمجلس المحاسبة

حيث تنص المادة 70 من القانون 95-20 الى أن مجلس المحاسبة يرسل تقريراً سنوياً الى رئيس الجمهورية ورئيس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول يتضمن نتائج نشاطه السنوي حيث يقترح فيه التوصيات والتدابير التي يراها ضرورية من أجل تحسين ظروف تطبيق السياسة المالية والاقتصادية للدولة³.

الفرع الخامس: صلاحية البحث والتحري وإحالة الملف على النيابة

مجلس المحاسبة له صلاحيات البحث والتحري واستشارة أهل الاختصاص وتعيين الخبراء من أجل ذلك، كما يمكنه إحالة الملف على النيابة العامة إذا لاحظ وقائع يمكن وضعها وضعا جزائياً ويرسل الملف الى النائب العام بغرض المتابعات القضائية ويطالع وزير العدل على ذلك إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن

1 - المادة 53 من القانون 80-09

2 - المادة 72-73 من الأمر 95-20

3 - سليمة بن حسين، دور مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد في الجزائر، مجلة المفكر، المجلد 6، العدد 2، صفحة 65، الصادرة بتاريخ 31-12-2011.

وضعها وضعا جزائيا يرسل الملف الى النائب العام المختص إقليميا بعرض المتابعات القضائية ويطلع وزير العدل على ذلك، وهذا ما أكدته المادة 42 من القانون 95-20 التي تنص: "إحالة الوقائع التي تشكل جرائم يعاقب عليها القانون الجنائي الى وكيل الجمهورية المختص إقليميا".

إن القرارات التي يصدرها المجلس في إطار ممارسته لصلاحياته القضائية هي قرارات غير نهائية، فهي قابلة للمراجعة والاستئناف والطعن بالنقض.

الفرع السادس: صلاحيات مجلس المحاسبة في تقديم الاستشارة

يمكن لرئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والوزير الأول أن يخطر مجلس المحاسبة بكل ملف أو مسألة ذات أهمية وطنية وبدوره يطلع رئيس المجلس بكل التفاصيل عن الوضع العام، كما يستشار المجلس في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمال العام والقيام بالدراسات ذات الأهمية الوطنية خاصة منها كيفية تنفيذ النفقات وتحصيل الإيرادات. يتمتع المجلس بصلاحيات خولها له المشرع في الأمر 95-20 المعدل والمتمم بحيث يمكن لرئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني والوزير الأول ورئيس مجلس الأمة أن يخطر مجلس المحاسبة بكل ملف أو مسألة ذات أهمية وطنية وبدوره يطلع رئيس الجمهورية بكل تفاصيل عن النظام العام. كما يستشار مجلس المحاسبة في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العامة ويشارك بأرائه والقيام بالدراسات المتعلقة بالقضايا ذات الأهمية الوطنية لا سيما تلك المتعلقة بكيفية تنفيذ النفقات أو تحصيل الإيرادات، كما أن بإمكانه إخطار رئيس الجمهورية بكل المسائل ذات أهمية وطنية تدخل في اختصاصات المجلس¹.

تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة الى تشجيع الاستعمال المنتظم والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية ويساهم في مجال اختصاصه ومن خلال ممارسة صلاحياته في تعزيز الوقاية²، ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة أو الضارة بالأموال العمومية.

1 - عوية محمد، مدى فعالية مجلس المحاسبة في الرقابة البعيدة للأموال العمومية، رسالة دكتوراه علوم، 2020-2021، صفحة

2 - انظر القانون 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق ل 20 فبراير سنة 2006 والمتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته.

وما يميزه عن غيره من الهيئات الرقابية تمتعه بالاستقلال العضوي وتمتعه بالسلطات والصلاحيات الكفيلة بقيامه برقابة بعيدة فعالة على تسيير الأموال العمومية، يعتبر مجلس المحاسبة الهيئة العليا للرقابة البعيدة لأموال الدولة والجماعات المحلية والإقليمية والمرافق العامة¹.

الفرع السابع: التحقيق في حالات الفساد والاختلاس

وذلك من خلال جمع الأدلة وإحالة الملفات الى الجهات القضائية المختصة. لقد منح المشرع لمجلس المحاسبة حق الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية ومنحه سلطة الاستماع إلى أي عون من الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابته فله الحق في إجراء التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على الوسائل المنجزة بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع كما مكنه المشرع من الدخول الى كل المحلات التي تشملها الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس، ويمكنه استشارة اختصاصيين أو تعيين خبراء².

الفرع الثامن: تحديد المسؤوليات وتوقيع الجزاءات

في إطار الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة يمكنه أن يصدر أحكاما تحدد مسؤولية المديرين والمحاسبين العموميين عن المخالفات المالية ويفرض عليهم الغرامات والعقوبات المالية وهذا يشكل حاجزا لكل محاولة فساد.

المطلب الثاني: دور مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الرشيد

ظهر مصطلح الحكم الرشيد سنة 1978 وتم استعماله أول مرة سنة 1989 من طرف البنك الدولي، الذي يعرفه بأنه " الطريقة أو الحالة التي تمارس بها الحكم في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لبلد ما بهدف التنمية.

وتعرفه منظمة الشفافية الدولية: " هو الغاية الحاصلة من تكاثف جهود كل من الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني ومختلف المواطنين في مكافحة ظاهرة الفساد بداية من جمع المعلومات وتحليلها ونشرها لزيادة الوعي العام حول الضاهرة وخلق آليات تمكن هذه الأطراف من القضاء على الضاهرة أو على الأقل التقليل منها.

1 - المادة 3 فقرة 2 من الأمر 95-20.

2 - المادة 14-55-56 من الأمر 95-20.

ولقد عرف هذا المصطلح استعمالا واسعا من طرف الهيئات الدولية وتبنته الجزائر بدورها كنمط حكم لمواجهة التحديات في الدولة والمجتمع، فقد كرس التعديل الدستوري لسنة 2020 مقومات الحكم الراشد القائمة على المساءلة والمشاركة والشفافية والنزاهة وسيادة القانون ومحاربة الفساد في تسيير الشؤون العامة¹.

ان مجلس المحاسبة من خلال الآليات التي منحه اياها المشرع يتجاوز دوره مجرد الكشف عن الفساد بل يلعب دورا كبيرا في تأسيس الحوكمة الرشدة من خلال الاستقلالية كعنصر من عناصر مساهمة مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الراشد (الفرع الأول) وتعزيز الشفافية (الفرع الثاني) وتأكيد الدور الرقابي الشامل لمجلس المحاسبة على المال العام (الفرع الثالث) وتعزيز المساءلة الديمقراطية (الفرع الرابع) ومكافحة الفساد (الفرع الخامس).

الفرع الأول: الاستقلالية

تعتبر استقلالية المؤسسات الرقابية ركيزة أساسية لفعاليتها في مكافحة الفساد، وقد عزز التعديل الدستوري لسنة 2020 ذلك حيث جعل مجلس المحاسبة في صنف المؤسسات الدستورية العليا المستقلة مما يعزز ممارسة مهامه بحياد دون الخضوع لتبعية السلطة التنفيذية والتشريعية لضمان نزاهة تقريره، فالاستقلال المالي لمجلس المحاسبة واستقلالته في التسيير مضمون بموجب التشريع، وهذا ما يظهر لنا في المادة 3 من الأمر 95-20 التي تنص على مايلي: "مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة اليه، وهو يتمتع بالاستقلالية الضروري ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله".

الفرع الثاني: تعزيز الشفافية

تمثل توصيات المجلس فرصا لتحسين الأداء المالي والإداري للمؤسسات العمومية وبناء ثقافة النزاهة والشفافية، وقد تشكل التوصيات الواردة والتقارير أساسا لمراجعة القوانين والأنظمة المالية والإدارية. فبموجب المادتين 16 و18 من المرسوم 95-20 المعدل والمتمم يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرسله الى رئيس الجمهورية ويتولى رئيس المجلس نشره وهذا ما نصت عليه المادة 199 من دستور 2020 بوجوب إعداد تقرير سنوي يرفع لرئيس الجمهورية ويقوم رئيس المجلس بنشره، مما يساهم في تعزيز الشفافية في تسيير المال العام وثقة المواطنين بمؤسسات الدولة.

الفرع الثالث: تأكيد الدور الرقابي الشامل لمجلس المحاسبة على المال العام

ان دستور 1996 لم يوضح الرقابة على رؤوس الأموال التجارية للدولة فكانت تخص فقط المصالح العمومية

¹ -موساوي عبد العزيز-مداحي عثمان، تفعيل مساهمة مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الراشد وفقا لرؤية الأنتوساي وفقا للتعديل الدستوري 2020، مرجع سابق، صفحة 390-391.

(الجماعات المحلية، الإدارات المركزية والمؤسسات ذات الطابع الإداري)، وفي دستور 2016 توسعت الرقابة الى رؤوس الأموال التجارية للدولة، ثم جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 يؤكد بصفة واضحة أن صلاحيات مجلس الدولة جاءت شاملة على كل ما هو عام تجاريا وإداريا.

الفرع الرابع: تعزيز المساءلة الديمقراطية

بموجب المادة 16 من الأمر 95-20 تنص على ما يلي: "يرسل مجلس المحاسبة نسخة من هذا التقرير الى السلطة التشريعية" وهذا يعد حجر الزاوية لتعزيز المساءلة وتفعيلها حيث يمكن للبرلمان استخدام تقارير المجلس لممارسة دوره النقابي على الحكومة والادارات العمومية ومساءلة الوزراء والنواب عن المخالفات وأوجه القصور، وهذا يؤدي لارتباط وثيق بين المساءلة والشفافية وبالتالي تحقيق المصداقية في الرقابة وتعزيز ثقة المواطن بمؤسسات الدولة كمبادئ أساسية في تحقيق الحكم الرشيد.

الفرع الخامس: مكافحة الفساد

يساهم المجلس بدوره الرقابي في مكافحة الفساد وذلك من خلال اكتشاف الاختلاس وسوء التسيير وتبديد المال العام واحالة المخالفين الى الجهات القضائية وهي الصلاحيات الإدارية والقضائية التي منحها المشرع من خلال إجراءات التحري عن الاختلاس والإحالة، كذلك نص المشرع بتوسيع تدخل مجلس المحاسبة ليشمل رقابة كل الهيئات العمومية مهما كان نظامها القانوني وخصوصا المؤسسة العمومية الاقتصادية.

الخاتمة:

لقد توصلت الدراسة الى أن مجلس المحاسبة هيئة دستورية عليا مستقلة لرقابة المال العام من خلال الرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية والتأكيد على تسيير الأموال العمومية وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها ، وذلك من خلال التقديم الإجباري لحسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها والتدقيق في القوائم المالية و مراقبة تصرفات الأمرين بالصرف والمسيرين في مجال تسيير الميزانية والمالية، ولتعزيز دوره جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 بتعديلات تركز دور المجلس الدستوري في تسيير المال العام وتطبيق مبدأ سيادة القانون ومحاربة الفساد والغش بأشكاله والمساهمة في ترقية الحكم الرشيد، وقد توصلت الدراسة الى النتائج التالية:

- يعتبر استقلالية مجلس المحاسبة دورا محوريا في تعزيز الحكم الرشيد.
- إعطاء مجلس المحاسبة عهدة شاملة في مجال مراقبة الأموال العمومية يتيح له ممارسة مهامه في ترقية الحكم الرشيد الذي فوضه له الدستور.

- قيام المشرع بتوفير النصوص القانونية التي تضمن استقلالية رئيس مجلس المحاسبة وحماية أعضائه أثناء أداء مهامهم.
- منح المشرع مجلس المحاسبة الحرية في تقريره ونشره وتوزيعه.
- منح المشرع مجلس المحاسبة الاستقلال المالي في التسيير.
- منح التعديل الدستوري لسنة 2020 لمجلس المحاسبة دورا هاما من أجل ترقية الحكم الراشد من خلال منحه الاستقلالية في ممارسة مهامه.
- وكيفية تعيين الرئيس ومدة عهده ونشر تقريره وتنظيمه من خلال القانون العضوي.

التوصيات:

خلصت الدراسة الى التوصيات التالية:

- يجب تكييف القوانين مع دستور 2020 منها قانون 95-20 لتعزيز صلاحيات مجلس المحاسبة.
- يجب توفير الموارد البشرية المؤهلة والمدرّبة وكذلك اللوجستية والتقنيات الحديثة.
- يجب العمل على تعزيز المركز القانوني لمجلس المحاسبة خاصة ما يتعلق بنشر التقارير وتنفيذ التوصيات لمنحه المصادقية في تجسيد أعماله.
- يجب تكريس استقلالية القضاء وتوفير الضمانات القانونية لقضاة المجلس لحماية من شتى أشكال التدخل أو المساومة.
- يجب إعطاء مجلس المحاسبة الحرية في وضع ميزانيته وتخصيص موارده لاسيما التوظيف وعملية التجهيز وإمكانية لجوئه الى لجنة برلمانية خاصة لمساعدته في الحصول على الموارد اللازمة لأداء مهامه.
- يجب الأخذ بتوصيات مجلس المحاسبة وتطبيقها على أرض الواقع.
- يجب تعزيز التنسيق بين مجلس المحاسبة وأجهزة مكافحة الفساد والجهات القضائية يعتبر ضرورة ملحة لمكافحة الفساد وتحقيق الحكم الراشد.

المراجع المعتمدة:

- النصوص القانونية:

- المرسوم الرئاسي 63-127 المؤرخ بتاريخ 19 أفريل 1963 يتضمن تنظيم وزارة المالية الجريدة الرسمية عدد 23 الصادرة سنة 1963.
- دستور 1976 الصادر بالأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية العدد 94، صادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.
- دستور 1989 صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-19 المؤرخ في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية عدد 09 صادرة بتاريخ 01 مارس 1989.
- دستور 1996 صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 86-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية عدد 76 صادرة في 08 ديسمبر 1996.
- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 35، صادرة بتاريخ 13 جويلية 1995، معدل ومتمم.
- الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1996 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 48، الصادر بتاريخ 03 سبتمبر 1995.
- الأمر 10-02 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق ل 26 غشت سنة 2010 يعدل ويتمم الأمر رقم 95 - 20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 هـ الموافق 17 يوليو سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة.
- مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية عدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.
- قانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 10 صادرة في 03 مارس 1980.
- قانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية عدد 53 الصادرة بتاريخ 05 ديسمبر 1990.
- القانون 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق ل 20 فبراير سنة 2006 والمتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية رقم 74 المؤرخة في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق ل 22 نوفمبر 2006.

- قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14 صادرة في 07 مارس 2016.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996 يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات لمجلس المحاسبة ج ر العدد 06 الصادرة بتاريخ 24 جانفي 1996.
- الرسائل والمذكرات:
- بوزوينة محمد ياسين، الآليات القانونية لمكافحة الجريمة الاقتصادية في القانون الجنائي الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، سنة 2018-2019.
- عوية محمد، مدى فعالية مجلس المحاسبة في الرقابة البعدية للأموال العمومية، رسالة دكتوراه علوم، 2020-2021.
- المجالات:
- - رابحي كريمة، المستجد في الرقابة المالية لمجلس المحاسبة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة قضايا معرفية، المجلد 2 العدد 04 لشهر ديسمبر 2022.
- موساوي عبد العزيز، مداحي عثمان، موساوي عبد العزيز-مداحي عثمان، تفعيل مساهمة مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الراشد وفقا لرؤية الأنتوساي وفقا للتعديل الدستوري 2020، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 7 العدد 1 (2021).
- سليمة بن حسين، دور مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد في الجزائر، مجلة المفكر، المجلد 6، العدد 2، الصادرة بتاريخ 31-12-2011.

مداخلة تحت عنوان " تكامل الأطر القانونية والإدارية في تجسيد مبادئ
الحوكمة ومكافحة الفساد في الجزائر "

من اعداد :

الاسم : رابح اللقب : نورالدين

الرتبة العلمية : طالب بجامعة الجزائر 1 قسم الماستر ، شفافية ومكافحة
الفساد ، موظف بالديوان المركزي لقمع الفساد.

رقم الهاتف : 0671759505

البريد الالكتروني : noureddinerabah19@gmail.com

تكامّل الأطر القانونية والإدارية في تجسيد مبادئ الحوكمة ومكافحة الفساد في الجزائر

المقدمة

يُشكّل التكامل بين الأطر القانونية والإدارية دعامةً محوريةً لترجمة المبادئ المنهجية للحكم الرشيد إلى واقع مؤسسي فاعل، وتعزيز القدرة على مكافحة الفساد بوصفهما ركيزتين متلازمتين في بناء دولة القانون؛ فمن ناحية تُرسي المنظومة القانونية الإطار التشريعي الذي يُحدّد ضوابط السلوك المؤسسي، ويكرّس مبادئ الشفافية والمساءلة وسيادة القانون، بينما تُمثّل الأطر الإدارية الآليات التنفيذية التي تضمن تحويل هذه المبادئ المجردة إلى ممارسات عملية قابلة للقياس والتقييم. ويُعتبر تحقيق الانسجام بين هذين البُعدين شرطاً جوهرياً لضمان فعالية السياسات العامة، إذ إنّ غياب التكامل بينهما يُؤلّد ازدواجيةً في المرجعيات، ويُضعف التنسيق المؤسسي، مما يُهدّد جهود تعزيز النزاهة ويُقوّض الثقة في المنظومة الحكومية.

في هذا السياق أحدثت الجزائر تحولاتٍ جذريةً على صعيد تعزيز الحوكمة الرشيدة، تجسّدت في إصلاحات تشريعية منذ الاستقلال، حيث شهدت البلاد سلسلةً من الإصلاحات القانونية المُتدرّجة التي سعت إلى ترسيخ دولة المؤسسات، بدءاً من دستور 1963 مروراً بإقرار القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (2006)، وصولاً إلى التعديلات الدستورية الأخيرة (2020) التي أطلقت هيئات رقابية مُتخصّصة. إلا أنّ هذه الكرونولوجيا التشريعية، رغم دلالتها على تطوّر الخطاب القانوني، تظلّ بحاجةً إلى قراءة نقدية تُقيّم مدى انعكاسها على أرض الواقع عبر الأجهزة القضائية والتشريعية، وقدرة هذه الأخيرة على تفعيل النصوص في إطار رؤية منهجية متكاملة.

انطلاقاً مما سبق، تسعى هذه الدراسة إلى تسليط الضوء بشكل معمق على الإشكالية الجوهرية المتمثلة في: إلى أيّ مدى يُساهم التكامل الوظيفي بين الأطر القانونية والإدارية في تجسيد مبادئ الحكم الرشيد وبناء منظومة فاعلة لمكافحة الفساد في المؤسسات الجزائرية؟، حيث تتفرّع عن هذه الإشكالية الرئيسية تساؤلات فرعية تتعلق بـ:

- كيف تطوّرت التشريعات الجزائرية المتعلقة بالحكم الرشيد ومكافحة الفساد ؟
 - ما طبيعة التفاعل بين الأجهزة القضائية والتشريعية والإدارية في تفعيل النصوص القانونية؟
 - ماهي العوائق التي تحول دون تحقيق هذا التكامل المنشود؟
- فمن المسلم به أن التشريعات، مهما اتسمت بالإحكام والدقة، تظل قاصرة عن تحقيق أهدافها في مواجهة الفساد ما لم تقترن بآليات إدارية تتسم بالكفاءة والقدرة على التفعيل الأمثل لتلك النصوص القانونية؛ وعلى النقيض من ذلك تقتصر الممارسات الإدارية إلى الشرعية والفعالية المطلوبة في غياب إطار قانوني واضح المعالم يحدد بدقة مسؤولياتها ويضمن مساءلتها.

أهداف الدراسة:

تنطلق هذه الدراسة من أهمية تحليل طبيعة التفاعل بين المحدد القانوني والإداري في السياق الجزائري، وتسعى إلى قياس مدى تأثيرهما المشترك في تجسيد مبادئ الحكم الرشيد، كما تولي الدراسة اهتمامًا خاصًا بإشكالية التطبيق كمحور نقدي أساسي لفهم التحديات التي تواجه الجهود الوطنية في مكافحة الفساد.

علاوة على ذلك، تهدف الدراسة إلى رصد الثغرات الكامنة في المثلث الإشكالي المكون من (الكرونولوجيا القانونية - الفاعلية المؤسسية - الوضوح المفاهيمي)، وذلك من خلال تبني منهجية تحليلية تربط بين التطور التاريخي للنصوص القانونية، وبنية الأجهزة والمؤسسات المنفذة لها، والإطار المفاهيمي الحاكم لهذه العملية.

وفي سبيل تجاوز هذه الثغرات، تسعى الدراسة إلى اقتراح نموذج تكاملي يهدف إلى تحقيق التوازن بين مسارين متوازيين: تطوير التشريعات القانونية وبناء وتعزيز القدرات الإدارية. يرمي هذا النموذج إلى تحقيق الانسجام الفعال بين ما يمكن تسميته بـ "حوكمة النصوص" و "حوكمة الممارسات"، وذلك في إطار رؤية شاملة تسعى إلى تعزيز قيم النزاهة وإعادة بناء الثقة بين الدولة والمجتمع. كما يطمح هذا النموذج إلى إعادة توظيف التراكم التشريعي الجزائري ضمن رؤية مؤسسية واضحة المعالم، تعتمد على التحديد الدقيق للمفاهيم الأساسية، وتعزيز آليات التنسيق الفعال بين مختلف السلطات المعنية، وتحويل "القانون المكتوب" إلى "ثقافة مؤسسية راسخة" تجسد مبادئ الحكم الرشيد في الواقع العملي.

أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية الدراسة في :

- تقديم إضافة نوعية للأدبيات العلمية المتخصصة في مجال الحكم الرشيد، ومكافحة الفساد في المؤسسات الجزائرية.
- تحليل معمق لطبيعة الترابط والتأثير المتبادل بين الأطر القانونية والإدارية في جهود مكافحة الفساد.
- اقتراح أطر ونماذج نظرية يمكن الاستعانة بها لفهم آليات التكامل بين مختلف الأطر المؤسسية المعنية بمكافحة الفساد.
- توفير توصيات عملية وقابلة للتطبيق تستهدف تطوير وتحسين الأداء العام للمؤسسات الجزائرية.
- تقديم رؤى وتوصيات يمكن أن تساهم في صياغة سياسات عمومية أكثر فاعلية في مجال مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة.
- المساهمة في بناء وتنمية قدرات المؤسسات الجزائرية في مجال تطبيق مبادئ الحكم الرشيد وأسس الإدارة الرشيدة.

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي :

المطلب الأول : تعريف الفساد:

أ- لغة: هو التَلَف والعَطَب، والاضطراب والخلل في الأشياء والأحوال، والانحلال وعدم الصلاح، ومجاوزة الصواب والحكمة، وقد يشمل الجذب والقحط والكوارث كما يدل على إحداث الضرر والإتلاف والإفساد. (معجم المعاني، 2025)

ب- اصطلاحاً: تعرفه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003 بأنه "الرشوة بجميع صورها والاختلاس في القطاعين العام والخاص، والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استغلال الوظيفة، والإثراء غير المشروع، وغسل العائدات الإجرامية واختفاء الممتلكات الناجمة من جرائم الفساد، وإعاقة سير العدالة، إضافة إلى أفعال المشاركة والشرع في كل ما سبق من أنماط الفساد" (خضيرة، 2018، صفحة 5).

ت-التعريف القانوني: قانون مكافحة الفساد رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. لا يضع تعريفاً جامداً أو موحداً للفساد، إلا أنه يحدد الأفعال التي تُعدّ أفعال فساد، مما يشكل التعريف العملي له ووفقاً لهذا القانون، يُقصد بالفساد كل فعل يتضمن إساءة استعمال الوظيفة العمومية أو السلطة أو النفوذ بهدف تحقيق منافع شخصية أو غير مشروعة (وزارة العدل، 2006).

يصنف القانون الجزائري في إطار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (06-01)، عدداً من الأفعال ضمن جرائم الفساد، وتشمل هذه الأفعال الرشوة في كل من القطاعين العام والخاص، واختلاس أو تبديد الأموال العمومية، إلى جانب استغلال النفوذ لتحقيق منافع شخصية أو لفائدة الغير. كما يعد من أفعال الفساد كل من الإثراء غير المشروع، وتبييض الأموال الناتجة عن جرائم فساد، واستغلال الوظيفة أو المنصب لأغراض شخصية، فضلاً عن الأفعال التي تهدف إلى عرقلة سير العدالة أو التأثير على الشهود والموظفين المعنيين بالتحقيقات أو المحاكمات (وزارة العدل، 2006).

المطلب الثاني: أنواع الفساد :

➤ **الفساد المالي:** وهو ظاهرة عالمية قديمة تعاني منها مختلف المجتمعات، ويُعد من أخطر أشكال الفساد نظراً لآثاره السلبية على الاقتصاد والتنمية، حيث يتمثل في استغلال المناصب والوظائف لتحقيق مصالح خاصة، وغالباً ما يتم بوسائل غير مشروعة مثل الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ؛ كما أن خطورته تكمن في تعطيله لمبادئ العدالة والمساواة وتقويضه للثقة في مؤسسات الدولة، مما يتطلب مواجهته عبر التشريعات الفعالة والرقابة الصارمة ونشر ثقافة النزاهة (الشهري، صفحة 284).

➤ **الفساد الإداري:** وهو سوء استخدام المنصب العام لكسب مصالح شخصية (حسن ممدوح، صفحة 6)، حيث يعد سلوكاً مرتبطاً بالوظيفة باعتباره أي نشاط داخل المؤسسات الإدارية الحكومية يؤدي إلى انحراف عن الأهداف الرسمية إلى أهداف شخصية، سواء بشكل مستمر أو متقطع، فردياً أو جماعياً ؛ وعليه يُعد سلوكاً سلبياً يصدر عن المسؤولين الإداريين (Benkaidali , 2024, p. 126).

المطلب الثالث : أثار تفشي الفساد في المؤسسات:

يمثل سوء الإدارة والفساد عوائق رئيسية أمام تحقيق التنمية الاقتصادية حيث
(Secretariat, 2000, p. 25):

- تؤدي الرشوة إلى زيادة تكاليف البرامج التنموية الحكومية وتفرز مشاريع ذات جدوى اقتصادية ضئيلة.
- يقوض الفساد قدرة تحصيل الإيرادات، مما يساهم في تفاقم نقاط الضعف المالية والصعوبات الاقتصادية الكلية.
- تعمل التصورات حول ارتفاع مستويات الفساد والسعي وراء الربح بمثابة مثبط قوي للمستثمرين الأجانب الحقيقيين، بينما تجذب المزيد من المؤسسات المشبوهة.
- يؤدي تحويل الموارد عن أغراضها المخصصة إلى تشويه عملية صياغة السياسات العامة.
- يقوض استخدام الرشاوى للحصول على الخدمات العامة أولويات التخصيص المعلنة، مما يفيد القلة على حساب الكثيرين.
- يمكن للرشوة أن تقوض النظم الرقابية العامة الأساسية.
- يؤدي الفساد المستشري إلى تشويه سمعة الحكومة ويشجع على السخرية من السياسة والسياسات العامة.

المبحث الثاني: الحكم الراشد و مبادئه:

المطلب الأول : تعريف الحوكمة: هي منظومة من السياسات والهياكل والإجراءات التي تهدف إلى تنظيم العلاقات بين مختلف الأطراف المعنية داخل المؤسسة، مثل الإدارة، الموظفين، الجهات الممولة، المستفيدين، الشركاء المجتمعين، والجهات الرقابية، بما يضمن الشفافية والمساءلة ويعزز الكفاءة في اتخاذ القرار، مع المحافظة على التوازن بين الأهداف المؤسسية والاحتياجات العامة للأطراف المعنية (BAKKOUR, 2013, p. 4).

وقد عرف تقرير التنمية الإنسانية العربية الصادر عام 2002 الحوكمة بأنها: "عملية ممارسة السلطة والإدارة من أجل تحقيق التنمية المستدامة، حيث تتجلى من خلال تفاعل الدولة مع المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني، بما يضمن تحقيق مصالح الشعب بفعالية وكفاءة، ويعكس مدى الشفافية والمساءلة في صنع القرار السياسي والإداري" (E & ARAB FUND FOR ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT, 2002, p. 105).

كما عرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحوكمة بأنها: "الإطار الذي تُمارس من خلاله السلطة السياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات، ويتضمن هذا الإطار الآليات والعمليات التي تُمكن المواطنين من التعبير عن مصالحهم، وممارسة حقوقهم القانونية، وتحمل مسؤولياتهم، وتسوية خلافاتهم" (وثيقة سياسات الحوكمة، 1997).

وقد عُرفت الحوكمة أيضاً على أنها "نظام يستند إلى مجموعة من المبادئ الجوهرية مثل الشفافية، والاستقلالية، والعدالة، وسيادة القانون، إضافة إلى مكافحة الفساد وتعزيز كفاءة الإدارة العامة" (حداد، 2010، ص 8).

ومن منظور آخر، تُعرف الحوكمة بأنها: "نظام رقابي يهدف إلى تنظيم العلاقات بين مختلف الأطراف الفاعلة في الدولة، من خلال تحديد مسؤولياتهم وحقوقهم، ووضع قواعد ملزمة تضمن حسن الأداء المؤسسي، وتساهم في تحسين بيئة العمل وتعزيز الثقة والمساءلة" (يوسف، 2002، ص 13).

المطلب الثاني: أسس ومبادئ الحكم الرشيد:

- ❖ **المشاركة:** تُعرف المشاركة بأنها حق جميع المواطنين في المساهمة في عملية صنع القرارات على مختلف المستويات، سواء بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات شرعية تمثل مصالحهم؛ وتستند المشاركة الفعالة إلى ضمان حرية التجمع والتعبير، بالإضافة إلى تطوير القدرات اللازمة للمشاركة البناءة.
- ❖ **الفعالية والكفاءة:** تشير الفعالية والكفاءة إلى ضرورة اتخاذ القرارات وتنفيذ المشاريع بجودة عالية وفي الأوقات المحددة وبأقل التكاليف الممكنة؛ هذا المبدأ يهدف إلى كسب ثقة المواطنين ورضاهم من خلال وضع قواعد واضحة ومحددة للعمل، مع تحديد أدوار ومسؤوليات كل موظف بدقة.
- ❖ **حكم القانون:** احترام سيادة القانون وضمان حماية حقوق الإنسان، من خلال وجود إطار قانوني ينظم عمل المؤسسات ويمنع إساءة استخدام السلطة (شريط و خلوفي ، 2018، صفحة 18).
- ❖ **المساءلة:** تعني قدرة جميع المسؤولين والحكام على تبرير قراراتهم أمام الدولة والقطاع الخاص، وخاصة أمام المواطنين الذين تتأثر حياتهم بهذه القرارات؛ كما تشمل المساءلة قابلية مؤسسات المجتمع المدني لتقديم التقارير عن أنشطتها وتبرير قراراتها أمام الجمهور.
- ❖ **المساواة:** تعني خضوع جميع أفراد المجتمع لنفس الأحكام دون تمييز؛ مع ضمان المساواة في الحقوق والواجبات دون تمييز.
- ❖ **الشفافية:** تتضمن استمرارية تحقيق الانفتاح والإعلام والاتصال، بما في ذلك تعزيز مفهوم التنمية المحلية، وضرورة إتاحة المعلومات للمواطنين بطريقة واضحة ومفهومة (عمراني، صفحة 5).

المطلب الثالث : أهمية تفعيل مبادئ الحكم الرشيد في المؤسسات:

تُعَدّ الحُكامة الجيدة إطارًا أساسيًا لضمان الشفافية والمساءلة في تسيير الشأن العام، حيث تهدف إلى تعزيز ثقة المواطن في مؤسسات الدولة، وتحقيق العدالة والفعالية في استخدام الموارد. ويُعتبر تفعيل مبادئ الحكم الرشيد من أهم الآليات التي تُسهم في الوقاية من الفساد ومحاصرته داخل مختلف المؤسسات، من خلال إرساء بيئة تنظيمية قائمة على المساءلة والانضباط القانوني. وتتمثل أهمية تفعيل مبادئ الحكم الرشيد في مكافحة الفساد داخل المؤسسات في ما يلي: (جريو و بوفليخ، 2018، صفحة 126)

- **ديمقراطية حقيقية توفر المشاركة، وتمثيل الشعب ومحاسبة الحكومة:** تعني إتاحة المجال أمام المواطنين للمشاركة في اتخاذ القرار السياسي والإداري عبر آليات تمثيلية فعالة، مع

ضمان خضوع الحكومة للمساءلة والمحاسبة عن أفعالها، ما يعزز الشفافية والثقة في المؤسسات.

- **تشجيع حقوق الإنسان وحمايته:** يقوم الحكم الراشد على احترام الحقوق الأساسية للفرد، بما في ذلك حرية التعبير، وحرية التنظيم، وحقوق الأقليات، بما يسهم في تحقيق العدالة الاجتماعية والاستقرار.

- **احترام القانون وإدارة العدالة (حق التقاضي، استقلالية القضاء...):** يقتضي وجود نظام قانوني عادل وشفاف، يضمن المساواة أمام القانون، ويوفر لكل فرد الحق في التقاضي أمام قضاء مستقل ونزيه، ما يُعزز حماية الحقوق والحد من التجاوزات.

- **استقلالية المجتمع المدني وفعالية دوره في الحياة العامة:** يُعد المجتمع المدني شريكاً أساسياً في الحكم الراشد، من خلال مراقبة الأداء الحكومي والمشاركة في صنع السياسات، ما يعزز التوازن بين الدولة والمواطن.

- **إدارة حكومية سليمة (المال العام، الإحتراف، الحياد):** تتطلب الحكامة الجيدة إدارة فعالة وشفافة للموارد العامة، تعتمد على الكفاءة والنزاهة، وتعمل وفق مبادئ الحياد وخدمة المصلحة العامة، ما يضمن الاستدامة ويقلل من الفساد.

- **سلطات غير مركزية لحكومة محلية فعالة وبمشاركة تامة من قبل المواطنين:** اللامركزية تتيح نقل الصلاحيات إلى المستويات المحلية، ما يُقرب الإدارة من المواطن ويُعزز فعالية الخدمات العمومية، مع إشراك السكان المحليين في صنع القرارات التي تخصهم.

المبحث الثالث: مفهوم تكامل الأطر القانونية والإدارية:

المطلب الأول : تعريف الأطر القانونية: تعتبر أساس عمل نظامي لتحديد العلاقات بين الجهات المتعاملة مع أجهزة الإدارة، حيث ان ضمان حقوق جميع الأطراف يتطلب توفير تشريعات كفيلة بتحديد أطر العمل وما يصاحبه من مستجدات (جودي و بوكروش، 2021، صفحة 29).و تشمل هذه الأطر الدساتير والقوانين الأساسية والتشريعات الفرعية التي تنظم عمل المؤسسات العامة وتحدد معايير الشفافية والمساءلة والنزاهة.

تعريف الأطر الإدارية: الأطر الإدارية هي مجموعة من الهياكل التنظيمية والنظم والإجراءات والآليات الإدارية التي تحكم سير العمل في المؤسسات والإدارات العامة، وتنظم كيفية أداء الوظائف الإدارية وتحقيق الأهداف المؤسسية وتشمل (ويكيبيديا، 2025):

- الأسلاك والأطر الوظيفية التي تتألف من مجموع الوظائف والدرجات التي تخضع لنفس شروط التوظيف والمسار المهني
- الهياكل التنظيمية والتسلسل الإداري
- نظم وإجراءات العمل الإداري
- آليات التخطيط والتنظيم والرقابة الإدارية
- نظم إدارة الموارد البشرية والمالية

المطلب الثاني : التكامل بين الإطار القانوني والإداري مع مبادئ الحكم الرشيد لمكافحة الفساد:

✍ **الإرادة السياسية الحقيقية:** توفر الرغبة الصادقة والملتزمة في تحقيق نتائج فعالة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، مع الالتزام بتوفير كافة الإمكانيات والوسائل اللازمة لضمان تحقيق الأهداف المنشودة .

✍ **الاستراتيجية الشاملة والتشاركية:** وضع استراتيجية متكاملة وشاملة تشارك في تنفيذها جميع القطاعات ذات العلاقة ضمن إطار زمني محدد، تشمل: الحكومة، البرلمان، وسائل الإعلام، المجتمع المدني، والقطاع الاقتصادي .

- ✍ **تطوير المنظومة التشريعية:**مراجعة شاملة للمنظومة التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمكافحة الفساد لتدارك النواقص وسد الثغرات، وتشمل: وضع تدابير حماية المبلغين، تفعيل الإقرار بالذمة المالية، وتطبيق الجرائم المستحدثة كتلقي الهدايا والإثراء غير المشروع والتصريح الكاذب .
- ✍ **عدم التقادم في جرائم الفساد:** تكريس مبدأ عدم تقادم الدعوى العمومية والعقوبات في جرائم الفساد لتمكين الجهات القضائية من متابعة المتورطين مهما طال الزمن .
- ✍ **المشاركة المجتمعية:** إشراك المجتمع المدني ووسائل الإعلام في عمليات التوعية والتحسيس بمخاطر الفساد ونشر ثقافة النزاهة والشفافية .
- ✍ **تعزيز البحث العلمي:** تفعيل البحث العلمي المتخصص ودعم التعاون بين الجهات الأكاديمية وصناع القرار لاستثمار نتائج البحوث العلمية وتطبيقها عملياً .
- ✍ **آليات التعاون والتنسيق:** وضع آليات فعالة للتعاون والتنسيق بين مختلف الهيئات المعنية بمكافحة الفساد على المستويين الداخلي والخارجي (غاي، 2016، صفحة 49).
- ✍ **الشفافية وحق الوصول للمعلومات:** تطبيق مبادئ الشفافية في عمل المؤسسات العامة وضمان حق المواطنين في الوصول للمعلومات.
- ✍ **المساءلة والرقابة:** تفعيل آليات المساءلة والرقابة على أداء المؤسسات العامة والموظفين العموميين.
- ✍ **الحكومة الإلكترونية:** تطوير نظم الحكومة الإلكترونية لتقليل التعامل المباشر وإجراءات الروتين البيروقراطي.
- ✍ **المشاركة في صنع القرار:** إشراك المواطنين والمجتمع المدني في عمليات صنع القرار والسياسات العامة.
- ✍ **التدريب وبناء القدرات:** تطوير برامج التدريب المتخصصة للموظفين العموميين في مجال النزاهة ومكافحة الفساد.
- ✍ **التعاون الدولي:** تعزيز التعاون مع المنظمات الدولية وتبادل الخبرات في مجال مكافحة الفساد.
- ✍ **نظم المعلومات والإنذار المبكر:** إنشاء نظم معلوماتية متطورة لرصد مؤشرات الفساد والإنذار المبكر.
- ✍ **حماية الشهود والخبراء:** وضع آليات حماية فعالة للشهود والخبراء في قضايا الفساد.
- ✍ **استرداد الأموال المنهوبة:** تطوير آليات قانونية وإجرائية لاسترداد الأموال والأصول المنهوبة جراء الفساد

المطلب الثالث: الآليات والأجهزة التي تشكل التكامل لمكافحة ظاهرة الفساد في التشريع الجزائري

من خلال العودة الى نصوص دستور 2020 نجد عدة مواد تؤكد على أهمية مكافحة الفساد وضمان الشفافية في المؤسسات العامة على غرار المادة 15 منه التي تنص على ان "المال العام محمي، ويجب على كل مواطن ان يحترم الملكية العامة ويحافظ عليها " وهذا يضع أساسا دستوريا لمحاربة الفساد في تسيير المال العام، بالإضافة الى المادة 27 التي تشير الى تعزيز القيم الأخلاقية في الحياة العامة ومكافحة الفساد، وتعمل الدولة على ترسيخ النزاهة والشفافية و المادة 30 التي تؤكد ان الوظيفة العامة تكليف لخدمة المواطن ويجب ممارستها وفقا لمبادئ الشفافية والمادة 36 التي اشارت الى تعزيز الحوكمة ومحاربة الرشوة، والمادة 34 التي تؤكد على محاربة الجريمة المنظمة وتكفل حماية الاقتصاد الوطني من أي ممارسات غير مشروعة واهم نص قانوني هو ما تضمنته المادتين 204 و205 منه والتي بموجبهما تم انشاء السلطة الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد بالإضافة الى نص المادة 206 التي تنص على التعاون بين السلطة ومؤسسات الدولة الأخرى لضمان تنسيق الجهود في مكافحة الفساد . (دستور الجزائر 2020، 2020).

ونجد كذلك هيئة دستورية تتمثل في مجلس المحاسبة والذي يختص بمراقبة تسيير وصرف المال العام، ويقدم تقارير حول التجاوزات المالية والإدارية في المؤسسات العمومية.

ونجد كذلك في التنظيم الإداري المديرية العامة للتوظيف العمومي التي تسهر على احترام قواعد الشفافية في التوظيف وسير المسار المهني للموظفين، وتساهم في محاربة الفساد عبر فرض الرقابة على التوظيف والترقية.

بالإضافة الى مختلف هيئات التفتيش الإداري وتبرز المفتشية العامة للمصالح رئاسة الجمهورية كأهم صور التفتيش، التي تعتبر تنظيم جديد يضاف الى هيئات التفتيش على غرار متفشيات الوزارات المختلفة.

اما عن مختلف الآليات القضائية وشبه القضائية نجدها تتجسد في صورة الأقطاب القضائية المتخصصة في معالجة ملفات وقضايا الجريمة المنظمة. وعلى رأسها جرائم الفساد وتبييض الأموال. ونجد كذلك مختلف مصالح الضبطية القضائية التابعة سواء لوزارة الداخلية على غرار الفرق الاقتصادية والمالية وفرق البحث والتحري، بالإضافة الى مصالح الضبطية القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني متمثلة في المديرية المركزية للضبطية القضائية المتخصصة لدى الدرك

الوطني او على مستوى مجموعات الدرك الوطني الولائية وكذلك الضبطية القضائية المتخصصة لمصالح الامن العسكري التابعة لوزارة الدفاع الوطني.

ونجد كذلك كصورة متميزة الديوان المركزي لقمع الفساد، كآلية ضبط قضائي تابعة لوزارة العد والتي تتشكل من مختلف مصالح الضبطية القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني ووزارة الداخلية وكفاءات متخصصة في مجال مكافحة الفساد. وتظهر أهمية تشكيلة الديوان في نوعية القضايا المعالجة وطرق البحث والتحري في قضايا الفساد المعقدة وتوفير كفاءات متخصصة للملفات المالية الحساسة ورفع فعالية العدالة في محاربة الفساد واسترجاع الأموال المنهوبة والتي تستند اليها الهيئات القضائية عند معالجة والحكم والبت في مختلف القضايا .

بالإضافة الى هيئة قضائية ذات اختصاص وطني وإجراءات خاصة متمثلة في القطب الجزائي الاقتصادي والمالي والذي ينظر حصريا في قضايا الفساد والجرائم المالية الكبرى ويتمتع بصلاحيات خاصة على مستوى التحقيق والمحاكمة والمتابعة.

أنشئ بموجب الامر 09-21. المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية ومقره محكمة سيدي امحمد الجزائر العاصمة. وتظهر أهمية القطب في تسريع البت في قضايا الفساد المعقدة وتوفير قضاة متخصصين.

الخاتمة:

إن تحقيق التكامل الفعال بين الأطر القانونية والآليات الإدارية يُعد ضرورة حتمية لبناء منظومة حكم راشد قادرة على مكافحة الفساد بكفاءة. هذا التكامل لا يمكن أن يتحقق بين ليلة وضحاها، بل يتطلب جهداً متواصلاً ورؤية استراتيجية طويلة المدى تأخذ في الاعتبار خصوصيات المجتمع وتحدياته الفريدة.

النجاح في هذا المسعى يستلزم إرادة سياسية حقيقية، وقيادة إدارية ملتزمة، ومشاركة مجتمعية فاعلة. كما يتطلب الاستفادة من التجارب الدولية الناجحة مع الحرص على تكييفها مع الظروف المحلية. بهذا النهج الشامل والمتوازن، يمكن بناء منظومة حكم تحقق تطلعات المواطنين في العدالة والشفافية والنزاهة.

ما جاء به التعديل الدستوري لعام 2020، يؤكد على التزام ومواكبة المشرع لتطلعات المواطن الجزائري التي جسدها روح التغيير الإيجابي منذ الاستقلال .

قائمة المصادر و المراجع :

باللغة العربية :

- (1) دستور الجزائر 2020.
- (2) أحمد غاي. (2016). التعريف بالهيئة و الإطار القانوني لمكافحة الفساد. مجلة الحقوق و الحريات (2). تم الاسترداد من
<https://asjp.cerist.dz/en/article/12305#:~:text=%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%84%D8%AE%D8%B5,%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B4%D8%B1%D9%88%D8%B9%20%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B5%D8%B1%D9%8A%D8%AD%20%D8%A7%D9%84%D9%83%D8%A7%D8%B0%D8%A8%20%D8%A7%D9%84%D8...%AE>
- (3) بن سالم جودي، و بلقاسم بوكروش. (2021). الأطر القانونية كأحد متطلبات التحول إلى الإدارة الالكترونية في الجزائر - مدينة مصدر نموذجا-. مجلة الحدث للدراسات المالية و الاقتصادية (7)، 29. تم الاسترداد من
<https://asjp.cerist.dz/en/article/202103>
- (4) سارة جريو ، و نبيل بوفليج. (2018). دور الحكم الراشد في الحد من ظاهرة الفساد المالي و الإداري. مجلة الاقتصاد و المالية، 4 (2)، 126. تم الاسترداد من
<https://asjp.cerist.dz/en/article/61621>
- (5) شريهان احمد حسن ممدوح. (بلا تاريخ). جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة العربية السعودية "دراسة مقارنة". المجلة القانونية، 6. تم الاسترداد من
https://jlaw.journals.ekb.eg/article_45185_7d3ac59c2f7dde0ad3d4ed32ed6d1368.pdf
- (6) شعبان خضير. (2018). الفساد:أنواعه و أسبابه و آثاره وطرق علاجه. الجزائر. تم الاسترداد من
https://staff.univ-batna2.dz/sites/default/files/chabane_khoudhair/files/lfsd.pdf

7) كربوسة عمراني. (بلا تاريخ). الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر. 5. تم

الاسترداد من https://www.univ-chlef.dz/uahbc/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_27.pdf

8) كمال شريط، و سفيان خلوفي . (2018). مفهوم الحكم الراشد وعلاقته بالتنمية المستدامة.

مجلة دراسات في الاقتصاد وإدارة الأعمال، 1(2)، 18. تم الاسترداد من

<https://asjp.cerist.dz/en/article/124772#:~:text=%D9%88%D8%A%D9%88%D8%B5%D9%84%D8%AA%20%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B1%D9%82%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%AD%D8%A>

9) لكل رسم معنى معجم المعاني. (2025). تعريف و معنى فساد في معجم المعاني الجامع

- معجم عربي عربي. تم الاسترداد من <https://www.almaany.com/ar/dict/ar-%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF/>

10) ليلي علي أحمد الشهري. (بلا تاريخ). الفساد مكتفحته و الوقاية منه (رؤية شرعية).

حولية كلية الدراسات الإسلامية و العربية للبنات بالاسكندرية، 8(3)، 284. تم الاسترداد من

https://bfda.journals.ekb.eg/article_23941_b82676d13acf9513891867db8afbc5f8.pdf

11) وزارة العدل. (2006). قانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. الجزائر:

الجريدة الرسمية. تم الاسترداد من

<http://www.ocrc.gov.dz/ar/%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%B1%D9%82%D9%85-06-01->

12) ويكيبيديا. (2025). تعريف الأطر الإدارية. تم الاسترداد من

<https://ar.wikipedia.org/wiki/%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9>

باللغة الأجنبية:

- Benkaidali , m. (2024). The administrative corruption: from the causes of spread to the mechanism. *Algerian Journal of Legal and Political Sciences*, 61(1), 126. Récupéré sur <https://asjp.cerist.dz/en/article/242674>
- BAKKOUR, D. (2013). Un essai de définition du concept de gouvernance. *Laboratoire montpelliérain d'Economie Théorique et Appliquée*, 4. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/357381180_Un_essai_de_definition_du_concept_de_gouvernance
- E, U. N., & ARAB FUND FOR ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT. (2002). *s future for nityOpportu Creating 2002-Report Development Human Arab decisio*. Retrieved from <https://hdr.undp.org/system/files/documents/rbasahdr2002en.pdf>
- Secretariat, C. (2000). *Report of the Commonwealth Expert Group on Good Governance and the Elimination of Corruption*. Récupéré sur <https://www.thecommonwealth-library.org/index.php/comsec/catalog/download/762/762/5920?inline=1>

الاعتراف القانوني للمجتمع المدني كآلية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر

من إعداد:

د/ بلعباس

أ.د/ شلغوم رحيمة

نادية

مقدمة:

يُعد المجتمع المدني بصفة عامة والجمعيات بصفة خاصة من أهم المحاور التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020¹، والهادف إلى بناء دولة قائمة على العدالة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية بالمفهوم الحديث للدولة والمتمثل في "الدولة الديمقراطية التشاركية".

أولى المشرع الجزائري أهمية خاصة ومتميزة لمكانة المجتمع المدني في المنظومة القانونية بعد تعديل الدستور وتكريسه لمبدأ الشراكة بين المجتمع المدني والسلطة العامة، والتي تجسدت بدءاً من ديباجة الدستور إلى غاية الحق في التدخل من خلال التنظيم في منحها صلاحيات عديدة تمتد من الإستشارة، مروراً بالوقاية، وصولاً إلى الردع، مع إصدار قوانين عديدة تبنت تدخل المجتمع المدني في تنظيم المجتمع منها وعلى سبيل المثال والتي تمس بالسوق:

قانون رقم 21-15 المتعلق بمكافحة المضاربة غير المشروعة بنص المادة 06 منه : " يساهم المجتمع المدني...ترشيد النوعية".

تجدر الإشارة أيضاً إلى الجمعيات وتنظيمها والتي تعد جوهر المجتمع المدني وحق مكرس دستورياً²، وفي هذا الصدد يمكن ذكر ما جاء في القانون 09-03 المعدل والمتمم المتعلق بحماية المستهلك³، والذي يحيلنا القانون 12-06 المتضمن الإطار القانوني لتأسيس الجمعيات وتنظيمها.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر. عدد 82 الصادر في 30 ديسمبر 2020.

² - أنظر المادتين 48 و 54 من دستور 2020، المرجع نفسه.

³ - القانون 09-03، المؤرخ في 25 فبراير 2009، يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج.ر. عدد 15 الصادر في 08 مارس 2009، المعدل والمتمم بالقانون 18-09 المؤرخ في 10 جوان 2018، ج.ر. عدد 25 الصادر في 13 جوان 2018.

تستند إستراتيجية السياسية العامة لتحقيق التنمية المستدامة وفقا لحوكمة رشيدة على المجتمع المدني كشريك أساسي وفَعّال في اتخاذ القرارات إلى جانب السلطات العمومية¹، والإشكال المطروح في هذا السياق يتعلّق بكيفية تفعيل دور المجتمع المدني كشريك للسلطة العامة من جهة، ودوره التشاركي مع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تفعيل في تحقيق هذه الإستراتيجية (؟)، وسوف نحاول معالجة الموضوع من خلال الخوض في ثنائية المجتمع المدني والسلطة العامة والتي نتج عنها شراكة كرسها الدستور، من أجل العمل على مكافحة الفساد والوقاية منه (المبحث الأول)، وامتدت هذه الشراكة أيضا إلى عدد من المؤسسات الدستورية بما فيها السلطة العليا لمكافحة الفساد والمرصد الوطني للمجتمع المدني (المبحث الثاني).

المبحث الأول: شراكة المجتمع المدني والسلطة العامة مبدأ مكرس دستوريا

تعتبر الشراكة بين المجتمع المدني والسلطة العامة من المبادئ المكرسة دستوريا²، وهو ما يمثل ضمانا جوهرية لبناء دولة ديمقراطية تشاركية بهدف صنع قرار أوسع للمجتمع (المطلب الأول)، كما يكرس الدستور الحق في إنشاء الجمعيات بصفة خاصة والتي تعد جزء من المجتمع المدني مما يفسر إرادة السلطات العمومية في إدخالها والاعتماد عليها كشريك لتحقيق التنمية المستدامة وزادها ثقل المسؤولية بالاعتراف لها بالمنفعة العمومية للمساهمة في مختلف المجالات تمتد إلى مجال حساس والمتمثل في الوقاية من الفساد ومكافحته (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التكريس الدستوري لمبدأ الشراكة (بين المجتمع المدني والسلطة العامة)

جاء في ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020: "... يبني بهذا الدستور مؤسسات، أساسها مشاركة كل المواطنين والمجتمع المدني بما فيها الجالية الجزائرية في الخارج في تسيير الشؤون العمومية، والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمان الحرية لكل فرد، في إطار دولة قانون جمهورية وديمقراطية ويتطلع أن يجعل من الدستور الإطار الأمثل لتعزيز الروابط الوطنية وضمان الحريات الديمقراطية للمواطن".

¹ - وقد عزز المشرع مكانتها بإنشاء المرصد الوطني للمجتمع المدني كهيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية، أنظر المادة 139-21 من دستور 2020، مرجع سابق.

- أنظر أيضا المرسوم الرئاسي 139-21 والذي نظمّ صلاحيات المرصد الوطني للمجتمع المدني، المؤرخ في 12 أبريل 2021، ج.ر عدد 29، الصادر في 18 أبريل 2021.

² - راجع التعديل الدستوري لسنة 2020.

لقد أولى المشرع الجزائري أهمية خاصة لمكانة المجتمع المدني، وأصبح عنصرا جوهريا في بناء الدولة بمفهومها الحديث 'دولة ديمقراطية تشاركية' (الفرع الأول)، وعزّز مشاركة الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني بإشراك المجتمع المدني في إطار مؤسساتي لاتخاذ القرارات تستند على الاستشارة وتمتد إلى مجال الوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المجتمع المدني شريك في بناء دولة ديمقراطية تشاركية

أكّد المشرع الجزائري في تعديل دستور 2020 بصريح العبارة على بناء دولة ديمقراطية تشاركية، وهذا بتكريس مبادئ يقوم عليها هذا النظام.

تجسدت هذه المبادئ في عدّة نصوص تهدف إلى تعزيز إشراك الأفراد والمنظمات والفيدياليات والجمعيات... إلخ في اتخاذ القرارات السياسية والإدارية والاجتماعية والاقتصادية، أهمها¹:

سيادة الشعب، العدالة الاجتماعية والمساواة، التعددية السياسية، المشاركة الفعلية للجمعيات اللامركزية لتعزيز دور الجماعات المحلية بهدف مراعاة خصوصيات كل منطقة أو إقليم، الحق في تدخل المجتمع المدني بصفة عامة، والجمعيات بصفة خاص كهيئة استشارية مع مؤسسات الدولة، ومن هنا يمكن القول أنّ احترام حقوق الإنسان والحريات هو جوهر الديمقراطية.

في الأخير يمكن القول أنّ المجتمع المدني ارتقى وأصبح دوره مكرسا في أسمى قوانين الدولة (الدستور)، وأنّ إدراجه كفاعل أساسي في دولة قائمة على آليات التشاور والحوار والرقابة هو ما يعزز مفهومها الديمقراطي التشاركي.

الفرع الثاني: مبدأ الحق في إنشاء الجمعيات وطابعها العمومي

تعد الجمعيات محور أساسي لمفهوم المجتمع المدني، وعليه منحها المشرع مكانة لا يستهان بها، تُستشف من نص المادة 53 من الدستور، والتي جاء النص فيها عن ضمان الحق في إنشاء الجمعيات، وممارسة هذا الحق بمجرد التصريح به، كما أقرت بتشجيع الدولة للجمعيات ذات المنفعة العامة مع تحديد قانونها العضوي لشروط وكيفيات إنشائها، ومنحها الحماية اللازمة بحيث لا تُحلّ إلاّ بقرار قضائي.

¹ - راجع التعديل الدستوري لسنة 2020.

من خلال المادة أعلاه نجد أنّ المشرّع يصرّح بأنّ حق إنشاء الجمعيات مضمون، ممّا يجعلها عنصرا فاعلا وشريكا أساسيا معوّل عليه في المجتمع المدني من جهة، ويعزّز مكانتها من جهة أخرى، وذلك من خلال الاعتراف لها بالمنفعة العمومية¹، لترقى إلى مكانة السلطة العمومية وتصبح بذلك شريك فعّال في اتخاذ القرارات المنظمة للمجتمع.

المطلب الثاني: الإطار المؤسّساتي في التكريس الدستوري لمبدأ الشراكة

إنّ إستراتيجية السياسة العامة لتحقيق التنمية المستدامة والحوكمة الرشيدة تستند كما قلنا سالفا وبشكل كبير على المجتمع المدني كشريك إلى جانب السلطة العامة، وما إنشاء المرصد الوطني للمجتمع المدني كهيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية إلّا دليل على رغبة السلطة في تجسيد هذا المبدأ التشاركي (الفرع الأول)، وهو ما أكدّه أيضا تمديد صلاحيات المجتمع المدني وإشراكه في مجال مكافحة الفساد إلى جانب أهم كيان خوّل بذلك ألا وهو السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المرصد الوطني للمجتمع المدني

ورد في نص المادة 213 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أنّه : " ينشأ مرصد وطني للمجتمع المدني، هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية، تُكلّف بإبداء الآراء والتوصيات حول انشغالات المجتمع المدني".
يعد إضفاء الطابع المؤسّساتي على العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني تكريسا دستوريا لمكانة هذا الأخير.
وبالتالي يمكن القول أنّ المرصد الوطني للمجتمع المدني² مؤسسة دستورية استشارية تؤكد على بناء دولة ديمقراطية تشاركية وترقى بالمجتمع المدني لقمّة الهرم الدستوري المتمثل في رئيس الجمهورية.

¹ - أنظر : شلغوم رحيمة، البعد الحمائي للجمعيات في إطار قانون حماية المستهلك وقمع الغش، مداخلة مقدّمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول مشاركة الجمعيات في خدمة المنفعة العمومية، يومي 22 و 23 جانفي 2020، لباد للنشر والتوزيع، 2020.

² - العيداني سهام، غربي إبراهيم، استحداث المرصد الوطني للمجتمع المدني كهيئة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة قضايا معرفية، المجلّد 02، العدد 04 لشهر ديسمبر 2022.

- أنظر أيضا: رابطي زهية، المجلس الوطني لحقوق الإنسان كهيئة إستشارية في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلّد 15، العدد 03، 2020، ص ص 394-414.

الفرع الثاني: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته¹

يُعد إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من أهم الأحكام الدستورية التي تؤكد على ترقية مكانة المجتمع المدني، وهذا من خلال دسترة نشاطه ومنحه صلاحيات تمتد إلى مجال حساس ضمن مؤسسة دستورية وتفعيلها في مواجهة الفساد ومكافحته.

جاء في الفصل الرابع من التعديل الدستوري لسنة 2020 والمعنون بـ" السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، المتضمن المادتين 204 و 205 على التوالي أنّ السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة، وتتولى على الخصوص المهام التالية:

- وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها،
- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة،
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات وإصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية،
- المساهمة في تدعيم قرارات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد،
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،
- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها،
- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،
- المساهمة في أخلاق الحياة العامة وتعزيز المبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد..."

يعترف الدستور بحق المجتمع المدني في المساهمة بشكل واسع في مكافحة الفساد، حيث يدعم عمل السلطة العليا (وهي مؤسسة دستورية) من خلال تدخله عن طريق صلاحيات واسعة والإبلاغ عن التجاوزات،

¹ - Voir Chelghoum Rahima, le role de la société civile dans la prévention et la lutte contre la corruption, revue prof-chercheur, volume 07, N° 02, 2022, p p 2154-2164.

التحسيس والنوعية، اقتراح السياسات بتقديم توصيات لتحسين آليات الشفافية، والحكم الرشيد، تكريسا لمبادئ النزاهة والشفافية¹ في العلاقات والتبادلات العمومية التي تمس سلبا بالاقتصاد الوطني.

المبحث الثاني: الثقل القانوني للمشاركة بين المجتمع المدني والمؤسسات الدستورية في مواجهة ظاهرة الفساد

بعد التكريس الدستوري للعلاقة بين المجتمع المدني والمؤسسات الدستورية، تم إصدار مجموعة من القوانين التي تنظم علاقة هذه الأخيرة بالمجتمع المدني، ومن هنا يتضح الثقل القانوني للمشاركة بين المجتمع المدني والمؤسسات الدستورية، فنظمت هذه القوانين من جهة العلاقة بين المرصد الوطني للمجتمع المدني والمجتمع المدني (المطلب الأول)، وبين هذا الأخير والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من جهة ثانية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التنظيم القانوني للمجتمع المدني في علاقته بالمرصد الوطني لمكافحة الفساد

يُعدّ المجتمع المدني شريكا أساسيا في تحقيق مبادئ الشفافية والنزاهة وتعزيز الحكم الرشيد من خلال أدواره الرقابية والتحسيسية خاصة، في مواجهة الفساد² وبررت فعاليته بالتنسيق والتكامل بين مختلف هيئاته، والمرصد الوطني لمكافحة الفساد باعتباره هيئة دستورية مكلفة بمتابعة مظاهر الفساد واقتراح السياسات الكفيلة بالحد الأدنى منه، وضمه إلى التشكيلة العضوية المرصد (الفرع الأول)، وتم تنظيم العلاقة بين المجتمع المدني والمرصد الوطني كمؤسسة دستورية وذلك اعتمادا على آليات للتعاون والتنسيق فيما بينها (الفرع الثاني).

¹ – Voir CHEMMA Nawal, BEN ALI Amel, Transaction publique, prévention et lutte contre la corruption en Algérie, Asjp, vol 01, 2018, p p 191-208.

² – أنظر قانون رقم 15-21 المؤرخ في 28 ديسمبر 2021، يتعلّق بمكافحة المضاربة غير المشروعة، ج.ر عدد 99 الصادر في 29 ديسمبر 2021.

الفرع الأول: التواجد القانوني لعنصر المجتمع المدني ضمن المرصد الوطني

يعتبر المرصد الوطني للمجتمع المدني إطارا للحوار والتشاور والاقتراح والتحليل والاستشراف في كل المسائل المتعلقة بالمجتمع المدني¹، ولما كان هذا الأخير النقطة المحورية في المرصد الوطني، فإن إشراكه في الجوانب الوظيفية للمرصد.

بالنظر إلى تشكيلة المرصد الوطني والذي يضم 50 عضوا، فإن 30 عضو منه هم من الجمعيات الوطنية والجمعيات المعترف لها بطابع المنفعة العمومية، فيما يمثل 12 عضوا النقابات والمنظمات الوطنية والمهنية والمنظمات والمؤسسات العمومية الأخرى، أما 08 أعضاء الباقين فهم من الكفاءات الوطنية للمجتمع المدني، وهذا ما يبرز أهمية المجتمع المدني كعنصر فعال في المجتمع ككل من حيث المحافظة على أمن وسلامة المجتمع، ومواجهة كل ضرر يمكن أن يمس هذا الأخير، بما في ذلك مكافحة الفساد.

الفرع الثاني: بؤادر التعاون والتنسيق بين المرصد الوطني والمجتمع المدني

تتجسد مظاهر التعاون بين المجتمع المدني والمرصد في الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال إسهام هذا الأخير في تقديم آراء وتوصيات واقتراحات بشأن وضعية المجتمع المدني وانشغالاته وآليات تعزيز دوره في الحياة العامة، كما يتولى تقييم أداء المجتمع المدني وتطويره على ضوء احتياجات المجتمع، ورصد الاختلالات التي تحول دون مشاركته الفعالة في الحياة العامة، وإخطار الجهات المختصة بذلك، واقتراح تصور عام لدوره في التنمية الوطنية المستدامة

كما يساهم المرصد في إبداء الرأي والتوصيات والاقتراحات للسلطة العليا في مجال ترقية قيم المواطنة والممارسات الديمقراطية، ويشارك في كل الأعمال التي تبادرها الهيئات والمؤسسات العمومية ذات الصلة بنشاط المجتمع، ويعمل على الكشف عن الصعوبات التي تواجه المجتمع المدني، إلى جانب نشر القيم والمبادئ واقتراح الآليات التي تشجع على العمل التطوعي والعمل للصالح العام في نشاط المجتمع المدني وتنمية روح الإنتماء.

يظهر من خلال العلاقة الوطيدة بين المجتمع المدني والمرصد، والذي يسعى دائما لأن يكون محل للتشاور بين المجتمع المدني والسلطات العمومية مما يساهم بشكل كبير وفعال في تعزيز الديمقراطية التشاركية.

¹ - أنظر م 02/02 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139 المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، السالف الذكر.

المطلب الثاني: التنظيم القانوني للمجتمع المدني في علاقته بالسلطة العليا

عرفت الجزائر ظاهرة الفساد في السنوات الأخيرة في عدّة مجالات¹، الأمر الذي ألزم المشرّع بالتدخل لوضع إستراتيجية للحد من انتشارها لما تسببه من أزمات تمس بمصالح المجتمع وتدهوره، وقد تجسدت هذه العلاقة التشاركية من خلال القانون 06-01 المتضمن جرائم الفساد (الفرع الأول).

الفرع الأول: مساهمة المجتمع المدني في مكافحة الفساد وفقا للقانون 06-01

يعد القانون 06-01 الإطار القانوني المرجعي الذي يهدف إلى دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص، تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك استرداد الموجودات.

وصرّح القانون بمشاركة المجتمع المدني في هذه المهام بنص المادة 15: " يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل:

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية،

- إعداد برامج تعليمية، تربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد،

- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء، واقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية،

- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح تدابير خاصة، منها ما ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة،

- إعداد برامج تسمح بنوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد،

¹ - أنظر القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدّل والمتمم، المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر. عدد 14 الصادر في 08 مارس 2006، والمتضمن جرائم الفساد.

- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لا سيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.

- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، والنظر في مدى فعاليتها،

- تلغي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية، ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها، وذلك مع مراعاة أحكام منصوص عليها في القانون.

- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات العلاقة بالفساد،

- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين،

- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون ما بين هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي،

- الحث على كل نشاط يتعلّق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وتقييمها.

الفرع الثاني: دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد وفقا للقانون 22-08

نشير أيضا في نفس السياق إلى القانون 22-08¹ المنظم للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته باعتبارها مؤسسة دستورية مستقلة.

في إطار هذا الإصلاح نقول أنّ السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، تتميز بالطابع الرقابي وهذا يدعمها للقيام بمهامها على أكمل وجه.

¹ - القانون رقم 22-08 المؤرخ في 05 ماي 2022، يحدّد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها، الصادر في 14 ماي 2022.

تتجسد الشراكة التي تجمع المجتمع المدني بالسلطة العليا في عدّة نقاط، بدءا بتشكيلة مجلس هذه الأخيرة، حيث يضم في هيكله ثلاث (03) شخصيات من المجتمع المدني، يتم اختيارهم من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، ويتم اختيار هؤلاء من قبل رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني¹.

يظهر إشراك المجتمع المدني مع السلطة العليا في مواجهة الفساد من خلال قيام المؤسسات والهيئات العمومية وكذا أي شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص بالتعاون مع السلطة العليا وموافاتها بالمعلومات والوثائق التي تطلبها للقيام بمهامها².

تضمنت المادة الرابعة (04) من نفس القانون في فقرتها الخامسة التأكيد على وضع شبكة تفاعلية تهدف إلى إشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية و الوقاية من الفساد ومكافحته³.

الخاتمة:

في ضوء ما سبق يمكن القول أنّ الشراكة بين المجتمع المدني والسلطة العامة أصبح مبدئاً مكرساً دستورياً في النظام القانوني الجزائري خاصة بعد التعديلات التي عرفت المنظومة القانونية، حيث احتل المجتمع المدني مكانة لا يستهان بها ضمن المؤسسات الدستورية وأصبح فاعلاً في مجال حساس والمتمثل في الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال الآليات القانونية الممنوحة له -التبليغ، التوعية، المرافقة، والكشف عن الحقائق والتأكيد على الشفافية.

وعليه وإنّه في إطار العمل على بناء دولة ديمقراطية تشاركية أصبح كل فرد يساهم في اتخاذ القرارات الموجهة لتحقيق للمصالح العام.

توصلنا في الأخير إلى أنّ الإطار القانوني المنظم للمجتمع المدني متوفر فعلاً، وكفيل بمشاركة السلطة العامة في مهامها، يبقى فقط ضرورة ضبط م

¹ - أنظر المادة 23 من القانون 08-22 السالف الذكر.

² - أنظر المادة 13 من القانون 08-22.

³ - أنظر المادة 04 من القانون 08-22.

وبناء على ما توصلنا إليه فأهم توصية في هذا الإطار تتعلق بالجمعيات ذات المنفعة العمومية والتي يتوجب تحديد المعايير التي يمكن الإستناد إليها من أجل منح الطابع العمومي الفعلي للجمعيات، حتى يعبر نشاطها فعلا عن التسمية التي تحملها، وهذا يجعلها أكثر صرامة في الرقابة من جهة كونها تجسد تدخل السلطة العمومية، والحصول على الدعم المالي من هذه الأخيرة لتحقيق فعالية أكبر.

قائمة المراجع:

1- باللغة العربية:

* النصوص القانونية:

* دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2020.

* المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي 21-139 والذي نظمّ صلاحيات المرصد الوطني للمجتمع المدني، المؤرخ في 12 أفريل 2021، ج.ر عدد 29، الصادر في 18 أفريل 2021.

القوانين:

- القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدّل والمتمم، المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر عدد 14 الصادر في 08 مارس 2006، والمتضمن جرائم الفساد.

- القانون 09-03، المؤرخ في 25 فبراير 2009، يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج.ر عدد 15 الصادر في 08 مارس 2009، المعدّل والمتمم بالقانون 18-09 المؤرخ في 10 جوان 2018، ج.ر عدد 25 الصادر في 13 جوان 2018.

- القانون رقم 21-15 المؤرخ في 28 ديسمبر 2021، يتعلق بمكافحة المضاربة غير المشروعة، ج.ر عدد 99 الصادر في 29 ديسمبر 2021.

القانون رقم 22-08 المؤرخ في 05 ماي 2022، يحدّد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها، المؤرخ في 05 ماي 2022، ج.ر عدد 32 ، الصادر في 14 ماي 2022.

***المقالات:**

- العيداني سهام، غربي إبراهيم، استحداث المرصد الوطني للمجتمع المدني كهيئة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة قضايا معرفية، المجلد 02، العدد 04 لشهر ديسمبر 2022.
- رابطي زهية، المجلس الوطني لحقوق الإنسان كهيئة إستشارية في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 03، 2020، ص ص 394 - 414.

*** المداخلات:**

- شلغوم رحيمة، البعد الحمائي للجمعيات في إطار قانون حماية المستهلك وقمع الغش، مداخلة مقدّمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول مشاركة الجمعيات في خدمة المنفعة العمومية، يومي 22 و 23 جانفي 2020، لباد للنشر والتوزيع، 2020.

2- باللغة الأجنبية:

- CHELGHOUM Rahima, le role de la société civile dans la prévention et la lutte contre la corruption, revue prof-chercheur, volume 07, N° 02, 2022, p p 2154-2164.
- CHEMMA Nawal, BEN ALI Amel, Transaction publique, prévention et lutte contre la corruption en Algérie, Asjp, vol 01, 2018, p p 191-208

الملتقى الوطني الحضوري وعن بعد الموسوم ب: آليات مكافحة الفساد ومقتضيات
الحكم الراشد قبل وبعد التعديل الدستوري لعام 2020 - الثوابت والمتغيرات -
كلية الحقوق 08 جوان 2025.

سلاوي يوسف

أستاذ محاضر أ

كلية الحقوق - جامعة الجزائر 1

مخبر اليات تحقيق التنمية الشاملة

رئيس فرقة التنوع الاقتصادي وإعادة الهيكلة

y.sellaoui@univ-alger.dz

موضوع المداخلة : جريمة تبييض الأموال وفق التشريع الجزائري.

ضمن المحور الأول: الإطار النظري و المفاهيمي للفساد بأنواعه واسبابه

ملخص المداخلة

عمليات تبييض ليست ظاهرة جديدة بل لها أصول وجذور تاريخية قديمة وربما كان ذلك يرجع إلى العصور الوسطى في القارة الأوروبية في مرحلة أولية ، حيث كان المرابون والذين يرغبون في تحقيق أرباح طالة من خلال تقديم القروض للآخرين بما تغله من فوائد تسري بشكل مضطرد و مستمر إزاء الكنيسة الكاثوليكية بتحريم الربا (باعتبارها جريمة وخطيئة أخلاقية) ، فلم يجد هؤلاء الأشخاص ما يمنعهم من التحايل على الكنيسة من خلال التورط في العمليات والممارسات والإدعاءات الكاذبة بهدف إخفاء طبيعة هذه الفوائد التي يحصلونها عليها ويظهرونها بصور مغايرة على ما كانت عليها في السابق .

كما ي أن عملية تبييض الأموال في الشريعة الإسلامية تمر بثلاثة مراحل، أولها مرحلة ما قبل الغسل وهي الحيازة أو التعامل النقدي أو الإكتساب بأي شكل من أشكال المخالفة للقوانين والتشريعات ، ثانيها مرحلة الغسل نفسها وهي عملية تحويل المال وتغيير شكله لإخفاء النشاط غير المشروعة لحيازته، وثالثها مرحلة إعادة إستخدام المال من خلال قنوات شرعية ومؤسسات مالية ومحاولة تحريكه في المجتمع دون الخشية من مصادره.

تتطبق هذه المراحل على نفس المراحل القانونية التي سنقوم بتوضيحها في بحثنا ، والذي ندرس من خلاله آليات مكافحة جريمة تبييض الأموال وفق التشريع الجزائري ، أين نتعرف على مختلف الآليات القانونية والمؤسسية

لمكافحة هذه الجريمة ، وهي من أخطر جرائم الفساد وأوسعها نظرا لتشعب جرائمها و تنوع مصادر عائداتها الإجرامية ، وبالتالي فإن آثارها السلبية تمتد إلى جميع القطاعات والمجالات الإقتصادية ، السياسية ، الإجتماعية ، الأمنية ، العلمية ، ... إلخ ، لتتوصل في الختام إلى نتائج وتوصيات لموضوع مداخلتنا .

الكلمات المفتاحية: جريمة تبييض الأموال ، العائدات الإجرامية ، الجريمة الأصلية ، الممتلكات ، المال العام ، الآليات القانونية ، الآليات المؤسسية ، مكافحة الفساد ، الموظف العمومي .

مقدمة :

يعتبر التبييض من بين ظواهر السلوك الإنساني التي تتسم بالتعقيد والخطورة ، لما يشكله من تهديدات لأمن وسلامة ومصالح الأفراد والمجتمعات بشتى صورها ، فهو يؤدي إلى الإضرار بالبنى الإقتصادية و الإجتماعية والسياسية للدول ، كمساهمته في طمس معالم الشفافية الإقتصادية وتشويه روح المنافسة المشروعة وتهريب رؤوس الأموال إلى الخارج ، ونقشي الرشوة والفساد الإداري ، بالإضافة إلى كونه يمس بالإستقرار الأمني والسياسي ، لإستعمال الأموال المبيضة في الكثير من البلدان لتمويل إنقلابات عسكرية ، وتزوير الإنتخابات ، والقيام بعمليات تجسس ، ... إلخ ، الأمر الذي جعل الدول تولي إهتماما متزايدا لإيجاد الوسائل القانونية والعملية للوقاية منه ومكافحته ، وقد إزداد إقبال التشريعات المعاصرة على تجريمه ومكافحته في إطار التعاون الدولي ، خاصة بعد صدور إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع فب المخدرات والمؤثرات العقلية ، المعروفة بإتفاقية فيينا ، بتاريخ 20 /12/ 1988 ، فقبلها لم تكن ظاهرة التبييض تحظى بالإهتمام الذي تعرفه الآن على المستويين الدولي والداخلي إلا في إطار البحث العلمي وتبادل المعلومات وبناء الإستراتيجيات ، فالبرغم من أن هذه الإتفاقية لا تخص التبييض إلا في مادتها الثالثة التي تنص على تجريم الأفعال التي تعتبر من قبل تبييض الأموال الناتجة عن تجارة المخدرات ، فإنها تعتبر مرجعا محوريا لمختلف التشريعات التي بادرت إلى تجريمه ¹ .

جريمة تبييض الأموال هي الجريمة المنصوص والمعاقب عليها في القسم السادس مكرر المستحدث في قانون العقوبات ، إثر تعديله بموجب القانون رقم 04-15 المؤرخ في 10/11/2004 ، وتحديدا في المادة 389 مكرر منه وما يليها ، كما جاء القانون رقم 05-01 المؤرخ في 20/02/2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما ، والقانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، بأحكام مميزة بشأن تبييض الأموال ، وقد إستلهم المشرع الجزائري مجمل أحكامه بخصوص جريمة تبييض الأموال من إتفاقيتين دوليتين : إتفاقية فيينا الصادرة في 20/12/1988 التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-41 المؤرخ في 28/01/1995 ، وإتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة المعتمدة في 15/11/2000 ، التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-55 المؤرخ في 05/02/2002 ² .

¹ - فضيلة ملهاق ، وقاية النظام البنكي الجزائري من تبييض الأموال (دراسة على ضوء التشريعات والأنظمة القانونية سارية المفعول) ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر ، 2013 ، ص 13 ، 14 .

² - د.أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، الطبعة 14 ، الجزء الأول ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر ، 2012 ، ص 409 .

يقصد بتبييض الأموال إخفاء المصدر الإجرامي للممتلكات والأموال ، لا سيما ما يسمى بـ "المال القذر" ، تمر عملية التبييض من الناحية التقنية بثلاث مراحل هي¹:

1-توظيف المال (placement ou prélavage) : تهدف هذه المرحلة إلى إدخال الأموال القذرة في نطاق الدورة المالية قصد التخلص من السيولة المالية ، يتمثل توظيف المال في تحويل نقود من ورق مصدرها جريمة إلى أدوات نقدية أخرى ، كالودائع المصرفية ، أو إلى مال آخر ، ك شراء عقارات أو لوحات زيتية قيمة .

2-التمويه (empilage ou lavage) : تهدف هذه العملية إلى قطع الصلة بين الأموال غير المشروعة ومصدرها وذلك عن طريق إنشاء صفقات أو فتح حسابات مصرفية بإسم أشخاص بعينين عن أية شبهة أو بإسم شركات وهمية ، ويتمثل التمويه في تشتيت القيم التي تم تحويلها خلال المرحلة الأولى وتوزيعها في عمليات متعددة ، وذلك للحيلولة دون إقتفاء أثر المال وعرقلة عمليات البحث والتحري .

3-الإدماج (recyclage ou integration) : يتم خلال هذه المرحلة إستعمال المنتجات المبيضة التي كسبت مظهر المشروعية في شكل إستثمارات في النشاط الإقتصادي أو في شكل نفقات .

إذا رجعنا إلى المصطلح المتخذ للتعبير عن هذه الجريمة نجد بعض التشريعات تتبنى مصطلح " غسيل الأموال " ، مثلما هو الشأن بالنسبة للمشرعين الأمريكي والكويتي والقطري ، فيما تتجه أخرى إلى تبني مصطلح " تبييض الأموال " ، كالمشرعين الفرنسي والجزائري² ، إن لفظ غسل الأموال أستعمل منذ القدم ، وفي سبيل إخفاء المصدر غير المشروع للأموال والعائدات الإجرامية ، كانت تجري أعمال وخدمات تقوم على العمليات النقدية في ذلك التوقيت وكان من أهم هذه الأعمال والخدمات " خدمة غسل الملابس وغسيل السيارات " ومن ذلك أشتق لفظ غسيل الأموال ثم أخذ في الإنتشار حتى وقتنا الحالي³ ، إلا أن هذه الجريمة تم تقنينها حديثا من قبل التشريعات الدولية والوطنية ، حيث قام المشرع الجزائري بتقنينها سنة 2004 بموجب قانون العقوبات .

نظرا لخطورة هذه الجريمة التي تعتبر من جرائم الفساد الأكثر خطورة على الإقتصاد الوطني والتنمية المستدامة ، إضافة إلى مساسها السلبي بمختلف المجالات الحيوية للدولة ، السياسية ، الأمنية ، الإجتماعية الثقافية ، الدينية ، ..إلخ ، فيعتبر هذا الموضوع له أهمية علمية من حيث معرفة الأطر القانونية لمكافحة هذه الجريمة ، وأهمية عملية من حيث معرفة الأطر المؤسساتية المكلفة بمحاربتها عمليا ، نهدف من خلال هذه الدراسة إلى أهداف نظرية ، متمثلة أساسا في : - فهم مختلف الآليات القانونية التي تجرم فعل تبييض الأموال ، وأهداف تطبيقية تتمثل في : - ذكر الآليات المؤسساتية التي تطبق قوانين محاربة هذه الجريمة ، لنستخلص في الختام إلى النتائج والتوصيات المقترحة للوقاية من صور هذا النوع للفساد المالي من أجل بناء إقتصاد قوي وتحقيق تنمية مستدامة .

فالاشكالية لهذه المداخلة تتمثل فيما يلي :

- كيف واجه المشرع الجزائري جريمة تبييض الأموال قبل و بعد التعديل الدستوري لعام 2020 ؟
- للإجابة على هذه الإشكالية يكون وفق ما يلي:

¹ - المرجع نفسه ، ص 409 ، 410.

² - فضيلة ملهاق ، المرجع السابق ، ص 14.

³ - المحامي هاني عيسوي السبكي ، غسيل الأموال -دراسة في ضوء الشريعة الإسلامية وبعض التشريعات الدولية والإقليمية والوطنية

- ، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان ، الأردن ، 2015 ، ص 43.

- المبحث الأول : الآليات القانونية لمكافحة جريمة تبييض الأموال .
- المطلب الأول : الآليات القانونية الدولية .
- المطلب الثاني : الآليات القانونية الوطنية (الداخلية).
- المبحث الثاني : الآليات المؤسساتية المكلفة بمعالجة جريمة تبييض الأموال
- المطلب الأول : المؤسسات الوقائية .
- المطلب الثاني : المؤسسات الردعية .

-المبحث الأول : الآليات القانونية لمكافحة جريمة تبييض الأموال .

صدر أول تعريف لتبييض الأموال ضمن أحكام الأمر رقم 04-15 المؤرخ في 10/11/2004 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08/07/1966 المتضمن قانون العقوبات ، في القسم السادس مكرر المتعلق بتبييض الأموال¹، الذي إحتوى على تسع مواد (من المادة 389 مكرر إلى المادة 389 مكرر 8) ، بعدها أفرد المشرع الجزائري تشريعا خاصا لجريمة تبييض الأموال وفق القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06/02/2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما²، وقد عرفت المادة 02 منه و المادة 389 مكرر من قانون العقوبات بأنه :

أ-تحويل الممتلكات أو نقلها مع علم الفاعل أنها عائدات إجرامية بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية التي تأنت منها هذه الممتلكات على الإفلات من الآثار القانونية لفعلته .

ب-إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها ، مع علم الفاعل بأنها عائدات إجرامية .

ج- إكتساب الممتلكات أو حيازتها أو إستخدامها مع علم الشخص القائم بذلك وقت تلقيها أنها تشكل عائدات إجرامية

د- المشاركة في ارتكاب أي من الجرائم المقررة وفقا لهذه المادة أو التواطؤ أو التآمر على ارتكابها أو محاولة ارتكابها والمساعدة والتحريض على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه .

تبنّت الجزائر عدة آليات قانونية دولية من خلال المصادقة على جملة من الإتفاقيات والمواثيق الدولية ذات الصلة بالوقاية من جريمة تبييض الأموال وردعها ، وآليات قانونية وطنية من خلال مجموعة من النصوص التشريعية .

¹ - المواد من 389 مكرر إلى 389 مكرر 8 ، من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08/07/1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-02 المؤرخ في 19/06/2016 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 37 ، مؤرخة في 22/06/2016.

² - المادة 02 من القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06/02/2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 11 ، الصادرة في 09/02/2005.

-المطلب الأول : الآليات القانونية الدولية .

لقد صادقت الجزائر على جملة من الإتفاقيات والمواثيق الدولية المتعلقة بالوقاية من جريمة تبييض الأموال ومكافحتها (الفرع الأول) ، كما كرست مبدأ التعاون الدولي في هذا المجال (الفرع الثاني) .

-الفرع الأول : الإتفاقيات والمواثيق الدولية المصادق عليها

أولاً: إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية (إتفاقية فيينا).

صدرت هذه الإتفاقية عن الأمم المتحدة ووقعت في :20/12/1988 ، وتتعلق هذه الإتفاقية بالإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية وتلزم الدول الأطراف بإضفاء وإصباح صفة الجريمة على مجموعة الأعمال التي تستهدف إخفاء المصدر الجرمي للأموال الناتجة عن الإتجار في المخدرات والمؤثرات العقلية والتستر على حركة هذه الأموال ووضعها ومالكها ، وكذلك تهدف هذه الإتفاقية إلى تسهيل التعاون القضائي والإداري وتبادل المتهمين بين الدول الأعضاء ، وقد جسدت هذه الإتفاقية قناعة المجتمع الدولي بأهمية التعاون في مكافحة غسيل الأموال الناتجة عن هذه الجرائم ، حيث تعتبر اللجنة الأولى في تجريم عملية غسل الأموال والتي تحتوي على (34) مادة ، وقد إرتكزت هذه الإتفاقية على المحاور التالية¹:

1- الإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية .

2- التوسع في مفهوم الأموال الناشئة عن هذه الجرائم سواء أكانت محل هذه الأموال حقوق مادية أم غير مادية متعلقة بعقار أم منقول .

3- الأحكام التأسيسية لجريمة غسيل الأموال .

4- أخضعت الإتفاقية الأشخاص المقصودين والمرتكبين لجريمة غسيل الأموال لهذه الإتفاقية سواء أكانوا فاعلين أم وسطاء طالما توافر لديهم علم بالأصل غير المشروع للأموال .

5- وكذلك تهدف هذه الإتفاقية إلى تعزيز سبل التعاون بين الدول حتى يمكن التصدي بفعالية لمختلف مظاهر مشكلة الإتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية ، حيث تركت هذه الإتفاقية للدول حرية التصرف و إتخاذ الإجراءات التي تراها كل دولة مناسبة وذلك حسب ظروفها لتحريم هذه الجرائم في تشريعاتها الداخلية بمنع تمويه أو تبديل أو حذف حقيقة الأموال إذا كانت متحصلة من جرائم الإتجار في المخدرات والمؤثرات العقلية الخطرة .

صادقت الجزائر على هذه الإتفاقية ، بتحفظ ، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-41 المؤرخ في

1995/01/28².

ثانيا : إتفاقية الأمم المتحدة لقمع تمويل الإرهاب

¹ -المحامي هاني عيسوي السبكي ، المرجع السابق ، ص 193 ، 194.

² - المرسوم الرئاسي رقم 95-41 المؤرخ في 1995/01/28 ، يتضمن المصادقة مع التحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية الجريدة الرسمية الموافق عليها في فيينا بتاريخ 20/12/1988 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 07 ، الصادرة في 1995 /01/28.

تم إعتماؤها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة بتاريخ 1999/12/09 ، وصادقت الجزائر عليها ،
بتحفظ ، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 445-2000 المؤرخ في : 2000/12/23¹ .
تتضمن هذه الإتفاقية (28) مادة ، من أهمها² :

-المادة 01 التي تعرف مصطلح الأموال : "بأنه اي نوع من الأموال المادية أو غير المادية ، المنقولة أو غير المنقولة التي يحصل عليها باي وسيلة كانت ، والوثائق أو الصكوك القانونية أيا كان شكلها ، بما في ذلك الشكل الإلكتروني أو الرقمي ، والتي تدل على ملكية تلك الأموال أو مصلحة فيها ، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر: الإئتمانات المصرفية ، وشيكات السفر ، والشيكات المصرفية ، والحوالات والأسهم والأوراق المالية والسندات والكمبيالات وخطابات الإعتماد" .

-المادة 02 الناصة على أنه : "يرتكب جريمة بمفهوم هذه الإتفاقية ، كل شخص يقوم بأية وسيلة كانت ، مباشرة أو غير مباشرة ، وبشكل غير مشروع وبإرادته ، بتقديم أو جمع أموال بنية إستخدامها ، أو هو يعلم أنها تستخدم كليا أو جزئيا ، للقيام " .

-المادة 18 الناصة على أنه : "1- تتعاون الدول الأطراف في منع الجرائم المبينة في المادة 02 بإتخاذ جميع التدابير الممكنة لتحقيق أمور من بينها تكييف تشريعاتها الداخلية عند الإقتضاء لمنع أو إحباط التحضير في إقليم كل منها ، لإرتكاب تلك الجرائم داخل أقاليمها أو خارجها ، بما في ذلك :

(أ) تدابير تحظر في أقاليمها ، الأنشطة غير المشروعة التي يقوم بها عن علم المشجعون على الجرائم المبينة في المادة 02 ، أو المحرضون عليها أو منظموها أو مرتكبوها من أشخاص ومنظمات .

(ب) تدابير تلزم المؤسسات المالية والمهن الأخرى التي لها صلة بالمعاملات المالية ، بغستخدام أكفأ التدابير المتاحة للتحقق من هويات عملائها المعتادين أو العابرين ، وكذا من هويات العملاء الذين تفتح حسابات لصالحهم وإيلاء إهتمام خاص بالمعاملات غير العادية أو المشبوهة والتبليغ عن المعاملات التي يشتبه في أنها من نشاط إجرامي " ، إضافة إلى نقاط أخرى تتعلق بالتعاون الدولي في مجال تبادل المعلومات المالية .

ثالثا: إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية " إتفاقية باليرمو "

تم إعتماؤها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة بتاريخ 2000/11/15 ، وصادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 55-02 المؤرخ في 2002/02/05³ .
تتضمن (41) مادة ، من أهم المفاهيم التي جاءت بها هذه الإتفاقية ، ما يلي :

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 445-2000 المؤرخ في : 2000/12/23 ، يتضمن التصديق على الإتفاقية الدولية لقمع الإرهاب ، المعتمدة من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة يوم 1999/12/09 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 01، الصادرة في 2001/01/03 .

² - الإتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب ، الصادرة عن الأمم المتحدة في 1999/12/09 .

³ - المرسوم الرئاسي رقم 55-02 المؤرخ في 2002/02/05 ، يتضمن التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، المعتمدة من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة يوم 2000/11/15 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 09 ، الصادرة بتاريخ 2002/02/05 .

-نص المادة 02 الفقرة (د) : " يقصد بتعبير الممتلكات الموجودة أيا كان نوعها ، سواء أكانت مادية أم غير مادية ، منقولة أم غير منقولة ، ملموسة أم غير ملموسة ، والمستندات أو الصكوك القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود مصلحة فيها " .

-الفقرة (هـ) : " يقصد بتعبير عائدات إجرامية أي ممتلكات تتأتى أو يتحصل عليها ، بشكل مباشر أو غير مباشر من ارتكاب جرم . " .

-الفقرة (ح) : " يقصد بالجرم الأصلي أي جرم تأتت منه عائدات يمكن أن تصبح موضوع جرم حسب التعريف الوارد في المادة 06 من هذه الإتفاقية " .

- نص المادة (06) تحت عنوان : تجريم غسل العائدات الإجرامية .

-نص المادة (07) تحت عنوان : تدابير مكافحة غسل الأموال .

رابعا : إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تم إعتماؤها من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 2003/10/31 ، وصادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب الأمر الرئاسي رقم 04-128 بتاريخ 2004/04/19¹ .

تتضمن (71) مادة ، من ضمنها المادة (14) الناصة على تدابير منع غسل الأموال والمادة (23) الناصة على تجريم غسل العائدات الإجرامية .

الفرع الثاني : تكريس مبدأ التعاون الدولي

لقد كرس جل الإتفاقيات الدولية السابقة الذكر المصادق عليها من قبل الجزائر على مبدأ التعاون الدولي في مجال مكافحة جريمة تبييض الأموال ، وتتجلى هذا التعاون الدولي في التدابير والإجراءات التالية² :

أولا: تبادل المعلومات : نص المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما ، المعدل والمتمم ، على تبادل المعلومات التي تكشف عنها المؤسسات المالية وغير المالية مع المؤسسات والسلطات المختصة في دولة أخرى ، وفق الشروط الواردة في المواد من 25 إلى 30 منه وهي :

1- أن يتم التبادل مع دولة تربطها بالجزائر إتفاقية أو معاهدة سارية المفعول تجيز تبادل المعلومات بين الدولتين

، وفي حدود ما تنص عليه تلك الإتفاقية ، (وهو ما يتدعم بموجب أحكام المواد 57 و 60 من القانون رقم

06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، المعدل والمتمم) .

2- أن يتم التبادل بين الجزائر والدولة الأخرى وفق مبدأ المعاملة بالمثل ، في حالة غياب الإتفاقية .

3- أن لا يمس التبليغ والإدلاء بتلك المعلومات بالسيادة الوطنية والأمن والنظام العام والمصالح الوطنية .

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 2004/04/19 ، يتضمن التصديق ، بتحفظ ، على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 2003/10/31 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 26 ، الصادرة بتاريخ 2004/04/25 .

² - فضيلة ملهاق ، المرجع السابق ، ص 107 -113 .

ثانيا : المتابعة والتحقيق

يتم التعاون القضائي بين الجهات القضائية الجزائرية والأجنبية في مجال المتابعات والتحقيقات والإجراءات القضائية المتعلقة بالتبييض وتمويل الإرهاب بمراعاة مبدأ المعاملة بالمثل وفي إطار احترام الإتفاقيات الدولية المطبقة في هذا المجال والمصادق عليها طبقا للتشريع الداخلي (المادة 29 من القانون رقم 05-01 المعدل والمتمم) .

يمكن أن يتضمن التعاون القضائي طلبات التحقيق والإنبات القضائية الدولية وتسليم الأشخاص المطلوبين طبقا للقانون ، وكذا البحث وحجز مصادرة العائدات المتحصلة من التبييض وتلك الموجهة لتمويل الإرهاب (المادة 30 من القانون رقم 05-01 ، المعدل والمتمم) .

ثالثا : التعقب والتحفظ

يجوز للسلطة القضائية أو السلطة المختصة في الجزائر أن تأمر بناء على طلب محكمة أو سلطة مختصة بدولة أخرى تربطها بالجزائر إتفاقية أو معاهدة سارية المفعول ، أو وفق مبدأ المعاملة بالمثل ، بالتحفظ على الأموال أو المتحصلات والوسائط ، بمعنى الحضر المؤقت على نقلها وتحويلها وتبديلها والتصرف فيها وتحريكها أو حجزها بصورة مؤقتة ، أما التعقب فهو متابعة الأموال أو المتحصلات أو الوسائط المرتبطة بالجريمة لمعرفة مالكيها أو حائزها ومن تنتقل إليه تلك الملكية أو الحياة ومكان أو أماكن وجودها (المادتين 64 و 65 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، المعدل والمتمم) .

رابعا : المصادرة

المصادرة بمعنى التجريد والحرمان من الأموال والمتحصلات أو الوسائط المستخدمة في الجريمة ، بناء على حكم صادر عن محكمة مختصة ، وإذا صدر حكم يقضي بمصادرة أموال أو عائدات أو وسائط متعلقة بجرائم تبييض الأموال في دولة ما ، جاز الإعتراف به وتنفيذه في الجزائر ، طبقا للشروط الواردة ضمن المواد من 66 إلى 70 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، وهي :

- 1- أن يكون الحكم القضائي الأجنبي صادرا من محكمة مختصة .
- 2- أن يكون الحكم الأجنبي باتا بمعنى حائزا لقوة الأمر المقضي فيه ، بأنه يكون قد إستنفذ كافة طرق الطعن.
- 3- أن ينص الحكم على مصادرة الأموال أو العائدات أو الوسائط .
- 4- أن تكون الأموال أو العائدات أو الوسائط موضوع المصادرة متعلقة بجرائم تبييض الأموال .
- 5- أن تكون الأموال أو العائدات أو الوسائط المحكوم بمصادرتها جائزة غرضاعها للمصادرة وفقا للقانون الجزائري .

6- أن تكون هناك إتفاقية أو معاهدة سارية المفعول تربط الجزائر بالدولة مصدرة الحكم بالمصادرة أو تبعا للمعاملة بالمثل .

7- إقتناع السلطات الجزائرية المختصة بالحكم الأجنبي الأمر بالمصادرة ، لأن الإعتراف من قبلها أمر جوازي

خامسا : إسترداد الممتلكات

تنص المادة 62 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، المعدل والمتمم ، على أنه تختص الجهات القضائية الجزائرية بقبول الدعاوى المدنية المرفوعة من طرف الدول الأعضاء في الإتفاقية ، من أجل الإعتراف بحق ملكيتها للممتلكات المتحصل عليها نتيجة افعال تبييض الأموال ، ويمكن الجهات القضائية التي

تتظر في الدعاوى المرفوعة طبقاً للفقرة الأولى من هذه المادة أن تلزم الأشخاص المحكوم عليهم بسبب أفعال التبييض بدفع تعويض مدني للدول الطالبة عن الضرر الذي لحقها ، وفي جميع الحالات التي يمكن أن يتخذ فيها قرار المصادرة ، يتعين على المحكمة التي تتظر في القضية أن تأمر بما يلزم من تدابير لحفظ حقوق الملكية المشروعة التي قد تطالب بها دولة أخرى طرف في الإتفاقية .

سادسا : تسليم المجرمين

تضمنت إتفاقية فيينا الخاصة بمكافحة الإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية أحكاما إجرائية للتعاون الدولي في مجال تسليم المجرمين وعقابهم عن جرائم تبييض الأموال ، لم ينص المشرع الجزائري على أحكام خاصة بتسليم مجرمي تبييض الأموال ، لذلك نرجع لأحكام الأمر رقم 66-155 ، المعدل والمتمم ، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (المواد من 694 إلى 719) الذي يحدد شروط التسليم وإجراءاته .

-المطلب الثاني : الآليات القانونية الوطنية (الداخلية).

لقد تبنى المشرع الجزائري عدة نصوص تشريعية مطابقة للمعايير الدولية المنصوص عليها في الإتفاقيات والمعاهدات الدولية المصادق عليها المذكورة أعلاه ، من أجل الوقاية من جريمة تبييض الأموال ومحاربتها ، يمكن تقسيمها إلى قسمين ، تتمثل هذه القوانين فيما يلي :

الفرع الأول : القوانين العامة

أولا : قانون العقوبات

صدر أول نص قانوني في هذا الشأن الحامل لرقم 04-15 المؤرخ في 10/11/2004 ، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون العقوبات ، والذي خصص القسم السادس مكرر تحت عنوان " تبييض الأموال " ، وإحتوى على تسعة مواد من 389 مكرر إلى 389 مكرر (7).

أ-أركان الجريمة : تقتضي جريمة تبييض الأموال توافر ثلاثة أركان هي¹ :

1-وجود جريمة سابقة ، وهو الركن المفترض (جريمة أولية أو أصلية) : تشترط المادة 389 مكرر أن تكون الأموال محل التبييض عائدات إجرامية ، أي أن يكون مصدرها جريمة ما ، أيا كان وصفها القانوني : جنائية أو جنحة أو مخالفة ، ومهما كانت طبيعتها : جرائم ضد الأموال أو ضد الأشخاص أو ضد النظام العام ، إلا أنه يستشف من المادة 389 مكرر 4 التي نصت على مصادرة عائدات الجنائية أو الجنحة ، مستبعدة بذلك عائدات المخالفة ، وتؤكد المادتان 20 و 21 من القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06/02/2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب ومكافحتهما اللتان تتحدثان عن عائدات الجنايات والجنح .

2-السلوك الإجرامي ، وهو الركن المادي :

1-2-السلوكات المجرمة : نصت المادة 389 مكرر على أربع صور ، وهي :

-تحويل الممتلكات أو نقلها ، إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها ، إكتساب الممتلكات أو حيازتها أو إستخدامها ، المساهمة في إرتكاب الأفعال السالفة الذكر .

¹ - د.أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الخاص ، الجزء الأول ، المرجع السابق ، ص 410-419.

2-2- محل الجريمة : تنصب جريمة تبييض الأموال على الممتلكات العائدة من الجريمة .

3- **القصد الجنائي ، وهو الركن المعنوي** : تبييض الأموال جريمة قصدية ، تتطلب توافر القصد العام المتمثل في العلم والإرادة ، فيتمثل الأول في علم الجاني بأن الممتلكات محل الجريمة عائدات إجرامية أي أن مصدرها جريمة أما الإرادة فتكمن في الرغبة في إضفاء الشرعية على العائدات الإجرامية . إضافة إلى توفر القصد الخاص الذي يتمثل في الغاية من تحويل الممتلكات أو نقلها وهي : إما إخفاء المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو تمويه المصدر غير المشروع أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية التي تاتت منها هذه الممتلكات على الإفلات من الآثار القانونية لفعلته .

ب- العقوبات : ¹هناك عقوبات مقررة للشخص الطبيعي (العقوبات الأصلية حسب المادة 389 مكرر 1 في التبييض البسيط ، والمادة 389 مكرر 2 في التبييض المشدد ، عقوبات تكميلية حسب المادة 389 مكرر 5 والمصادرة للممتلكات حسب المادة 389 مكرر 5) ، كما أن هناك عقوبات مقررة للشخص المعنوي (الغرامة لا تقل من أربع مرات للغرامة المقررة للشخص الطبيعي و لا تتجاوز خمسة مرات حسب المادتين 389 مكرر 7 و 18 من نفس القانون ، المصادرة للممتلكات حسب المادة 389 مكرر 7 ، غضافة إلى عقوبات أخرى كالمنع من مزاولة نشاط مهني أو غجماعي لمدة لا تتجاوز 05 سنوات أو حل الشخص المعنوي).

ثانيا : قانون الإجراءات الجزائية

إهتم المشرع الجزائري بمكافحة و ردع جرائم تبييض الأموال من خلال أحكام القانون رقم 06-22 المؤرخ في 2006/12/20 الذي يعدل ويتم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية² ، حيث نصت المواد من 65 مكرر 5 إلى المادة 65 مكرر 18 منه ، على أساليب تحري خاصة تقوم بها الضبطية القضائية من أجل التحقيق في جرائم تبييض الأموال ، وهي :

1- إعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات والنقاط الصور (المواد 65 مكرر 5 إلى 65 مكرر 7)

2- عملية التسرب (المواد من 65 مكرر 11 إلى 65 مكرر 18).

الفرع الثاني : القوانين الخاصة

أولاً: القانون المتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية وقمع الإستعمال والإتجار غير المشروعين بهما

جاء المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 04-18 المؤرخ في 2004/12/25 المتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية وقمع الإستعمال والإتجار غير المشروعين بهما³ ، بجملة من الإجراءات والتدابير التي تعني بردع ومكافحة جرائم الإتجار في المخدرات وما يتصل بها ، لا سيما من خلال تجريم وردع هذه النشاطات والإشتراك فيها ومد الإختصاص في المتابعة لخارج الإقليم الجزائري ولأن عائدات هذا النوع من الإجرام تشكل جانبا هاما من نشاطات التبييض ، فإنه يكون قد إحتاط بذلك وسعى لإيجاد سبيل من سبل الوقاية منه ، كما إنه يجسد وجهها آخر من أوجه

¹ - د.أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الخاص ، الجزء الأول ، المرجع السابق ، ص 420-423.

² - الأمر رقم 66-155 المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

³ - القانون رقم 04-18 المؤرخ في 2004/12/25 المتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية وقمع الإستعمال والإتجار غير المشروعين بهما ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 83 ، الصادرة بتاريخ 2004/12/26.

هذه الوقاية بإلزامه الجهات القضائية المختصة بمصادرة المنشآت والتجهيزات والأموال المنقولة والعقارية والأموال النقدية الموجهة لإرتكاب هاته الجريمة (المادتان 33 و 34 من القانون رقم 04-18 السالف الذكر)¹.

ثانيا : القانون المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما

يعد القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06/04/2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما ، المعدل والمتمم ، تدعيما للخطوات القانونية المتخذة في مكافحة هذه الظاهرة ومساهمة في تجميع الأحكام المتعلقة بهذا المجال ، بعدما كانت مبعثرة على فصول قوانين أخرى ، على رأسها قانون العقوبات ، ويرتكز هذا القانون على أربعة محاور² :

أولها يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ، وأهم ما تضمنه هذا المحور هو أنه إشتراط إستعمال الصك عندما يفوق الدفع مبلغا معينا ، وثانيها بالكشف عن جرمي التبييض والتمويل من خلال تقنين هيئة متخصصة هي " خلية الإستعلام المالي " ، بينما يتعلق المحور الثالث بالتعاون الدولي وتبادل المعلومات حول التبييض بين هيئات الدولية ذات الصلة بالتعاملات المالية ، والمحور الرابع بالأحكام الجزائية والعقوبات المحتملة في حق من يثبت تورطهم في جرمي التبييض وتمويل الإرهاب .

في المحور المتعلق بالوقاية من التبييض ، وهو الفصل الثاني من هذا القانون ، أولى المشرع أهمية للوقاية من التبييض عن طريق البنوك والمؤسسات المالية ومصالح بريد الجزائر ، بنصه على :

- واجب البنوك في التأكد من هوية الزبائن والإستعلام حول مصادر الأموال .
- دور مفتشي بنك الجزائر في الرقابة على العمليات البنكية .
- واجب البنوك في حفظ السجلات والوثائق .
- إقرار واجب الإلتزام بالإخطار بالشبهة لدى خلية الإستعلام المالي ورفع السر البنكي أمام هيئات التحري والإستعلام وتحديد خطوات لتنسيق الجهود في إطار التعاون الدولي ، وكذا العمل على تفعيل دور التكوين على مستوى الهيئات المعنية بالوقاية ومكافحة التبييض .

تفعيلا لهذه الخطوات ، نص هذا القانون على تجريم الأفعال ذات الصلة بها ، وفق ما يلي³:

- 1- جريمة إجراء تعامل مالي أو تجاري بإسم مجهول أو وهمي (المواد 7 ، 8 و 34 من القانون 05-01 ، المعدل والمتمم) .
- 2- جريمة عدم الإستعلام عن هوية الأمر بالعملية الحقيقية (المادتان 09 و 34 من القانون 05-01 ، المعدل والمتمم) .
- 3- جريمة الإمتناع عن الإستعلام حول مصدر الأموال ووجهتها ومحلها وهوية المتعاملين الإقتصاديين (المادتان 10 و 34 من القانون 05-01 ، المعدل والمتمم) .

¹ - فضيلة ملهاق ، المرجع السابق ، ص 117 ، 118.

² - المرجع نفسه ، ص 117-122.

³ - القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06/04/2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

4- جريمة الإمتناع عن الإحتفاظ بالوثائق الخاصة بالزبائن وعملياتهم لمدة خمسة سنوات (المادتان 14 و 34 من القانون 01-05 ، المعدل والمتمم) .

5- جريمة عدم إبلاغ خلية الإستعلام المالي عن العملية المشتبه بها (المادة 32 من القانون 01-05 ، المعدل والمتمم) .

6- جريمة إبلاغ صاحب الأموال أو العمليات بوجود الإخطار بالشبهة وإطلاعه بالمعلومات والنتائج (المادة 33 من القانون 01-05 ، المعدل والمتمم) .

7- جريمة هدم إتخاذ التدابير اللازمة لأجل التكوين وسن تنظيمات لأجل ضمان إحترام الواجبات المنصوص عليها في هذا القانون(المواد 10 مكرر ، 10 مكرر 1 ، 10 مكرر 2 و 34 من القانون 01-05 ، المعدل والمتمم).

ثالثا: القانون المتعلق بمكافحة التهريب

نص القانون رقم 05-17 المؤرخ في 2005/12/31 المتضمنة الموافقة على الأمر رقم 05-06 المؤرخ في 2005/08/23 المتعلق بمكافحة التهريب ، المعدل والمتمم ¹ ، على إنشاء هيئة مكلفة بمكافحة التهريب ، هي الديوان الوطني لمكافحة التهريب (المادة 06 من القانون رقم 05-17 السالف الذكر) ولجان محلية لمكافحة التهريب ، التي تعني كل منها بتنظيم وتنسيق ثم مركزة المعلومات والمعطيات والدراسات ذات الصلة بظاهرة التهريب ، ولأن التهريب هو من ضمن نشاطات المبيضين فإن التنسيق مع مختلف الجهات المكلفة بالوقاية والمكافحة من تبييض الأموال من شأنه أن يساهم في الوقاية منه ² .

رابعا : القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

يتضمن هذا القانون على 73 مادة مقسمة إلى خمسة (05) أبواب ³:

-الباب الأول : أحكام عامة

حيث نصت المادة الأولى منه على الهدف من هذا القانون ، الناصة على أنه : " يهدف هذا القانون إلى ما يأتي :

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته ،
- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص ،
- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته ، بما في ذلك إسترداد الموجودات .

لقد عرفت المادة 02 المصطلحات القانونية الواردة فيه ، من أهمها :

أ-الفساد : كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون .

¹ - الأمر رقم 05-06 المؤرخ في 2005/08/23 المتعلق بمكافحة التهريب ، المعدل والمتمم ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 59 ، الصادرة بتاريخ 2005/08/28.

² - فضيلة ملهاق ، المرجع السابق ، ص 122 ، 123.

³ - القانون رقم 06-01 المؤرخ في 2006/02/20 ، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 2010/08/26 والقانون رقم 11-15 المؤرخ في 2011/08/02 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 14 ، الصادر في 2006/03/08 .

ب- **موظف عمومي** : 1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس المنتخبة ، سواء أكان معينا أو منتخبا ، دائما أو مؤقتا ، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر ، بصرف النظر عن رتبته وأقدميته ،

2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا ، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها ، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية ،

3- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما .

ج) **موظف عمومي أجنبي** : " كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى بلد أجنبي ، سواء كان معينا أو منتخبا ، وكل شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي ، بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية " .

د) **موظف منظمة دولية عمومية** : " كل مستخدم دولي أو كل شخص تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها " .

و) **الممتلكات** : " الموجودات بكل أنواعها ، سواء كانت مادية أو غير مادية ، منقولة أو غير منقولة ، ملموسة أو غير ملموسة ، والمستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها " .

ز) **العائدات الإجرامية** : " كل الممتلكات المتأتية أو المتحصل عليها ، بشكل مباشر أو غير مباشر من إرتكاب جريمة " .

ح) **التجميد أو الحجز** : " فرض حظر مؤقت على تحويل الممتلكات أو إستبدالها أو التصرف فيها أو نقلها ، أو تولي عهدة الممتلكات أو السيطرة عليها مؤقتا ، بناء على أمر صادر من محكمة أو سلطة مختصة أخرى " .

ط) **المصادرة** : " التجريد الدائم من الممتلكات بأمر صادر عن هيئة قضائية " .

ي) **الجرم الأصلي** : " كل جرم تأتت منه عائدات يمكن أن تصبح موضوع تبييض الأموال وفقا للتشريع المعمول به ذي الصلة " .

ك) **التسليم المراقب** : " الإجراء الذي يسمح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من الإقليم الوطني أو المرور عبره أو دخوله بعلم من السلطات المختصة وتحت مراقبتها ، بغية التحري عن جرم ما وكشف هوية الأشخاص الضالعين في إرتكابه " .

الباب الثاني : التدابير الوقائية في القطاع العام

من أهم المواد الواردة فيه ما يلي :

-المادة 03 : " تراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية :

1- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية ، مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة ،

2- الإجراءات المناسبة لإختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد ،

3- أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية ،

4-إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد .

- المادة 04 إلى 08 (التصريح بالامتلاكات ، محتواه وكيفيةه).
- المادة 09 (ضرورة الالتزام بالمبادئ والقواعد العامة في مجال إبرام الصفقات العمومية: " يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية").

- المادة 10 (ضرورة الالتزام بالقواعد القانونية في تسيير الأموال العمومية).
- المادة 11 و 12 (الالتزام بقواعد ومبادئ الشفافية في التعامل مع الجمهور) .
- المادة 12 (التدابير المتعلقة بسلك القضاء بوضع قواعد أخلاقيات المهنة).
- المادة 13 (تدابير وقائية للحد من الفساد في القطاع الخاص).
- المادة 16 (تدابير منع تبييض الأموال : " دعما لمكافحة الفساد يتعين على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية ، بما في ذلك الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يقدمون خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال تحويل الأموال أو كل ما له قيمة ، أن تخضع لنظام رقابة داخلي من شأنه منع وكشف جميع أشكال تبييض الأموال وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ").

-الباب الثالث : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .

-الباب الرابع : التجريم والعقوبات وأساليب التحري ، من أهم المواد التي تهمنا في موضوعنا :

المادة 42 بعنوان : " تبييض العائدات الإجرامية " ، الناصة على : " يعاقب على تبييض عائدات الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ، بنفس العقوبات المقررة في التشريع الساري المفعول في هذا المجال".

الباب الخامس : التعاون الدولي وإسترداد الموجودات ، من أهم المواد التي تهمنا الآتي ذكرها :

-المادة 58 بعنوان : " منع وكشف وتحويل العائدات الإجرامية " الناصة على أنه: " دون الإخلال بالأحكام القانونية المتعلقة بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب ، وبغرض الكشف عن العمليات المالية المرتبطة بالفساد ، يتعين على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية ، وطبقا للتنظيم المعمول به أن :

1- تلتزم بالمعطيات الواردة بشأن الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يتعين أن تطبق عليها المؤسسات المالية الفحص الدقيق على حساباتها ، وكذا أنواع الحسابات والعمليات التي تتطلب متابعة خاصة ، بالإضافة إلى التدابير الواجب إتخاذها لفتح هذه الحسابات ومسكها وتسجيل العمليات ،

2- تأخذ بعين الإعتبار المعلومات التي تبلغ لها في إطار التعامل مع السلطات الأجنبية ، ولاسيما المتعلقة منها بهوية الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يجب مراقبة حساباتهم بدقة ،

3- تمسك كشوف وافية للحسابات والعمليات المتعلقة بالأشخاص المذكورين في الفقرتين الأولى والثانية من هذه المادة ، لفترة خمسة (05) سنوات حد أدنى من تاريخ آخر عملية مدونة فيها ، على أن تتضمن هذه الكشوف معلومات عن هوية الزبون ، وقدر الإمكان ، معلومات عن هوية المالك المنتفع .

-المادة 59 بعنوان : " التعامل مع المصارف والمؤسسات المالية " الناصة على : " من أجل منع تحويل عائدات الفساد وكشفها ، لا يسمح أن تنشأ بالإقليم الجزائري مصارف ليس لها حضور مادي و لا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة ،

كما لا يرخص للمصارف والمؤسسات المالية المنشأة في الجزائر بإقامة علاقات مع مؤسسات مالية أجنبية تسمح بإستخدام حساباتها من طرف مصارف ليس لها حضور مادي و لا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة " .

-المادة 60 (تبادل المعلومات المالية بين السلطات الوطنية والأجنبية).

-المادة 61 (ضرورة تبليغ الموظفون العموميون بالحساب المالي المتواجد بالخارج تحت طائلة جزاءات تأديبية دون الإخلال بالعقوبات الجزائية المقررة).

-المادة 62 بعنوان : " تدابير الإسترداد المباشر للممتلكات " .

-المادة 63 بعنوان : " إسترداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة " .

- المادة 64 بعنوان : " التجميد والحجز " للعائدات والممتلكات الإجرامية المتأتية من جرائم الفساد.

خامسا : القانون المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج والأنظمة المتعلقة به .

وفقا للأمر رقم 01-03 المؤرخ في 19/02/2003¹ ، الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 96-22 المؤرخ في 09/07/1996 المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج ، يمكن لغير المقيمين إدخال رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل نشاطات تخرج عن إطار هيمنة الدولة أو المؤسسات المتفرعة عنها ، ويمكنهم أيضا إعادة تحويل هذه الأموال والمداخل والناتج المتفرعة عنها إلى الخارج ، ويقوم مجلس النقد والقرض بتنظيم إجراءات التحويل هذه آخذا في الإعتبار مدى مساهمتها في تحقيق الهدف المسطرة لذلك ، بما فيها توازن سوق الصرف ، وهو ما تم تحديده بموجب النظام رقم 90-03 المؤرخ في 08/09/1990 الذي يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر بتمويل النشاطات الإقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومداخيلها ، وفيما يخص مراقبة الصرف فقد حدد النظام رقم 42-04 المؤرخ في 22/03/1992 شروط وقواعد تنفيذ هذه المراقبة و إنجازها ، إذ يمكن تفويض حق تسيير الصرف إلى الوسائط المالية المعتمدة قانونا خاصة فيما يتعلق بتسيير وسائل الدفع بالعملات الأجنبية والتي لا تنتج بشكل مباشر عن إيرادات المحروقات² .

سادسا : نظام بنك الجزائر رقم 05-05 ورقم 12-03 المتعلقان بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما

تضمن النظام رقم 05-05 المؤرخ في 15/12/2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، جملة من التدابير التي تهدف لوقاية النظام البنكي من التبييض ، فألزم البنوك والمصالح المالية لبريد الجزائر التحلي باليقظة وبإعتماد برنامج مكتوب من أجل الوقاية والكشف عن تبييض الأموال وتمويل الإرهاب

¹ - الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 19/02/2003 ، يتعلق بالنقد والقرض ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 52 ، الصادرة بتاريخ 27/08/2003.

² - فضيلة ملهاق ، المرجع السابق ، ص 125 ، 126.

ومكافحتهما ، يندمج في نظام المراقبة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية ويتم بموجبه إعداد تقرير سنوي يرسل للجنة المصرفية ، ويتضمن هذا البرنامج أساسا¹ :

- الإجراءات ، عمليات المراقبة ، منهجية الرعاية اللازمة فيما يخص معرفة الزبائن ، توفير تكوين مناسب للمستخدمين ، نظام علاقات (مراسلات وإخطار بالشبهة) مع خلية الإستعلام المالي .
- وقد حدد هذا النظام جملة من الإلتزامات التي تقع على البنوك والمؤسسات المالية بهذا الصدد ، لا سيما فيما يتعلق بما يلي :
- معرفة الزبائن والعمليات ، حفظ الوثائق ، التعامل مع البنوك المراسلة ، وضع أنظمة الإنذار ، الإخطار بالشبهة ، التحويلات الإلكترونية ووضع الأموال تحت التصرف ، المعلومات والتكوين ، دور الأجهزة الخارجية على البنوك والمؤسسات المالية .

سابعا : المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام .

لما كان للصفقات العمومية بمختلف أنواعها صلة بالخزينة العامة فإنه أضحى من الضرورة إخضاعها لصور شتى من الرقابة تلازم مختلف مراحلها سواء قبل إبرام الصفقة أو دخولها حيز التنفيذ أو بعد التنفيذ ، والغرض من الأساس من تسليط هذه الرقابة هو التأكد من تطبيق الأهداف المرجوة من وراء التعاقد ، وإلزام الإدارات العمومية والهيئات المستقلة بالتقيد بأحكام تنظيم الصفقات العمومية بما يكرس خاصة المبادئ الكبرى للتعاقد كبدأ الشفافية وحرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة بين العارضين أو المتنافسين ، وبما يحافظ على حقوق الخزينة العامة والمال العام ، ويحد من درجة الفساد بأشكاله المتعددة المالية والإدارية² .

يتضمن هذا المرسوم الرئاسي على (220) مادة³ ، من أهم المواد التي تهمنا في هذا الموضوع :

-المادة 05 الناصة على : " لضمان نجاعة الطلبات العمومية والإستعمال الحسن للمال العام ، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات ضمن إحترام أحكام هذا المرسوم " .

- المادة 88 الناصة على : " تعد سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المنشأة بموجب أحكام المادة 213 من هذا المرسوم ، مدونة أدبيات وأخلاقيات المهنة للأعوان العموميين المتدخلين في مراقبة وإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، يوافق عليها الوزير المكلف بالمالية .

يطلع الأعوان العموميين المذكورين أعلاه على المدونة ، ويتعهدون بإحترامها بموجب تصريح ، كما يجب عليهم الإمضاء على تصريح بعدم وجود تضارب المصالح ويرفق هذين التصريحين بالمدونة " .

¹ - المرجع نفسه ، ص 127،128.

² - أ.د.عمار بوضياف ، شرح تنظيم الصفقات العمومية (طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16-09-2015) ، القسم الثاني ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2017 ، ص 68.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 ، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 50 ، الصادرة بتاريخ 20/09/2015.

-المادة 156 : " تخضع الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعده ، تمارس عمليات الرقابة التي تخضع لها الصفقات العمومية في شكل رقابة داخلية و رقابة خارجية ورقابة وصاية " .

-المادة 157 : " تمارس على الصفقات العمومية مختلف أنواع الرقابة المنصوص عليها في هذا المرسوم كيفما كان نوعها وفي حدود معينة ، دون المساس بالأحكام القانونية الأخرى التي تطبق عليها " .

المبحث الثاني : الآليات المؤسساتية المكلفة بمعالجة جريمة تبييض الأموال

لغرض تفعيل الآليات القانونية لمكافحة جريمة تبييض الأموال في التشريع الجزائري ، تم إنشاء عدة آليات مؤسساتية وقائية وردعية من طرف المشرع الجزائري ، وهذا وفقا للمعايير الدولية الصادرة في الإتفاقيات والمعاهدات الدولية المصادق عليها من قبل الجزائر ، حيث يقوم رئيس الجمهورية وفقا للمادتين 91 و 149 من دستور سنة 2016 بالمصادقة عليها عن طريق مراسيم رئاسية ، ووفقا للمادة 150 من نفس الدستور فإن هذه الأخيرة (المعاهدات) المصادق عليها من قبل رئيس الجمهورية تسمو القانون ، ثم تسن وفق أوامر أو قوانين أو مراسيم من أجل تنفيذها في الواقع العملي من قبل السلطات المختصة قانونا ، وتتمثل هذه المؤسسات فيما يلي :

-المطلب الأول : المؤسسات الوقائية .

لأجل حماية المال العام من جرائم الفساد عامة و جريمة تبييض الأموال خاصة ، حفاظا على الإقتصاد الوطني من التدهور ، وتحقيقا للأهداف المرجوة من طرف السياسة العامة للدولة في مختلف القطاعات العمومية والخاصة ، للوصول إلى التنمية في جميع المجالات ، أنشأ المؤسس الدستوري و المشرع الجزائري المؤسسات الدستورية والقانونية الوقائية التالية :

الفرع الأول : المؤسسات الوقائية الدستورية

قام المؤسس الدستوري بدسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و منح آليات دستورية للبرلمان بغرفتيه من أجل الرقابة على المال العام وحفظه من مختلف جرائم الفساد من ضمنها جريمة تبييض الأموال .

أولا: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

أنشئت هذه الهيئة بموجب المادة 17 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 ، المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته¹ ، الناصة على : " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته ، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد " .

كما نصت المادة 18 من نفس القانون على أن : " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي ، توضع لدى رئيس الجمهورية .

تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم " .

تتمثل مهامها وصلاحيات الهيئة حسب المادة 21 من نفس القانون فيما يلي :

¹ - القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 ، يتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته ، المرجع السابق .

- 1-إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية .
 - 2-تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة ، وإقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد ، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد أخلاقيات المهنة .
 - 3-إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد .
 - 4-جمع ومركزة وإستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها ، لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية ، عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها .
 - 5-التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها.
 - 6-تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة وإستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها ، وذلك مع مراعاة أحكام المادة 06 أعلاه في فقرتيها 1 و3.
 - 7-الإستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد.
 - 8-ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا ، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته ، التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين.
 - 9-السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي .
 - 10-الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وتقييمها.
- تم تنظيمها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 2006/11/22 ، المعدل والمتمم ، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ¹ ، كما نظم المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 2006/11/22 ، المحدد لنموذج التصريح بالامتلاكات ² .
- تم دسترة هذه الهيئة وفق المادتين 202 و 203 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، حيث نصت المادة 202 الفقرة 01 على ما يلي :
- "تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية ، تتمتع الهيئة بالإستقلالية الإدارية والمالية " .
- كما نصت المادة 203 منه على أنه : " تتولى الهيئة على الخصوص مهمة إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد ، تركز مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الامتلاكات والأموال العمومية ، والمساهمة في تطبيقها .

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 2006/11/22 ، المعدل والمتمم ، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 74 ، الصادرة بتاريخ 2006/11/22.

² - المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 2006/11/22 ، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 74 ، الصادرة بتاريخ 2006/11/22.

ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنوياً عن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته ، والنقائص التي سجلتها في هذا المجال ، والتوصيات المقترحة عند الإقتضاء ."

ثانياً : البرلمان بغرفتيه

يقوم البرلمان بغرفتيه المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، بوظيفة الرقابة المالية على المال العام ، من أجل التأكد من شرعية النفقات العمومية ، و ضمان زيادة الموارد العمومية ، وذلك قبل وأثناء وبعد تنفيذ الميزانية العامة للدولة المنصوص عليها في قانون المالية السنوي ، وذلك عن طريق الآليات الدستورية التالية ¹ :

1- التصويت والمصادقة على مشروع قانون المالية بشروط : حيث نصت المادة 139 من دستور سنة 2016 على أنه : " لا يقبل إقتراح أي قانون ، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية ، أو زيادة النفقات العمومية ، إلا إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة ، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها ."

2- التصويت على قانون تسوية ميزانية السنة المالية : حيث نصت المادة 179 من دستور سنة 2016 على أنه : " تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضاً عن إستعمال الإعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية . تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان ، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان ."

3- إنشاء لجان تحقيق برلمانية : حيث نصت المادة 180 من دستور 2016 على أنه : " يمكن كل غرفة من البرلمان ، في إطار إختصاصاتها ، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة . لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي ."

الفرع الثاني : المؤسسات الوقائية القانونية

أولاً : خلية معالجة الإستعلام المالي

نصت المادة 07 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية على أنه يتعين على كل دولة طرف إنشاء وحدة إستخبارات مالية تعمل كمركز وطني لجمع وتحليل وتعميم المعلومات تجنباً لوقوع تبويض الأموال ، كما أوصى مجلس الأمن الدولي الذي إنعقد في 28/09/2001 بعد أحداث 11/09/2001 بوجوب إنشاء هيئة مختصة بالإستعلام المالي على مستوى كل دولة ، وقد إختلفت خيارات الدول في تجسيد هذه التوصيات ، فمنها من إختارت أن تعهد بهذه المسؤولية إلى البوليس المتخصص لتحليل المعلومات ومراقبة العمليات البنكية المشبوهة ، ومنها من فضلت الخيار الإداري المتمثل في إنشاء مصلحة تحقيق مستقلة تعمل على ضمان الإتصال بين البنوك والمؤسسات المالية ، من جهة ، والسلطات القضائية من جهة أخرى ، وهو الإتجاه الذي تبنته الجزائر ² ، بمقتضى

¹ - المواد 139 ، 179 ، 180 من قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06/03/2016 ، المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 14 الصادرة بتاريخ 07/03/2016.

² - فضيلة ملهاق ، المرجع السابق ، ص 131 .

المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 2002/04/07¹، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 2013/04/15، المتضمن إنشاء خلية معالجة الإستعلام المالي وتنظيمها وعملها².
الخلية مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي (المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 02-127، المعدل والمتمم) والتي تم تعديلها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 2013/04/15 كما يلي: "الخلية سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية"، تضطلع هذه الهيئة بمهام مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب والوقاية منهما من خلال تلقي التصريحات بالشبهة المتعلقة بجميع العمليات المصرفية والبنكية المشكوك فيها ومعالجتها، كما تتمتع بحق الملاحقة الجزائية وإقتراح كل نص تشريعي أو تنظيمي يكون موضوعه تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما (المادة 04 من نفس المرسوم التنفيذي السابق).

ثانيا : المفتشية العامة للمالية

أنشأت المفتشية العامة للمالية كهيئة رقابية للأموال العمومية بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 1980/03/01 والمتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 2008/09/06، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية³، حيث نصت المادة 02 منه على أنه: "تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وتمارس الرقابة أيضا على :
-المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري .
-هيئات الضمان الإجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الإجتماعي والثقافي والتي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية .
-كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني ."
كما أضافت المادة 03 من نفس المرسوم التنفيذي على أنه : "تراقب المفتشية العامة للمالية إستعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية، بمناسبة حملات تضامنية، والتي تطلب الهبة العمومية خصوصا من أجل دعم القضايا الإنسانية والإجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية والرياضية .
يمكن أيضا أن تمارس رقابتها على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل عانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان ."

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 2002/04/07، المتضمن إنشاء خلية معالجة الإستعلام المالي وتنظيمها وعملها الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 23، الصادرة بتاريخ 2002/04/07.

² - المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 2013/04/15، المتضمن إنشاء خلية معالجة الإستعلام المالي وتنظيمها وعملها الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 23، الصادرة بتاريخ 2002/04/28.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 2008/09/06، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 2008/09/07.

ثالثا : مجلس النقد والقرض

يعتبر مجلس النقد والقرض سلطة إدارية مستقلة تتمتع بشخصية معنوية وذمة مالية مستقلة ، يرأسه محافظ بنك الجزائر ، أنشأ بموجب القانون رقم 90-10 المؤرخ في : 14/04/1990 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26/08/2003 يتعلق بالنقد والقرض¹، حيث نصت المادة 62 منه على صلاحياته ، المتمثلة أساسا فيما يلي :

*يخول المجلس صلاحيات بصفته سلطة نقدية في الميادين المتعلقة بما يأتي :

-إصدار النقد ، مقاييس وشروط عمليات البنك المركزي ، تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها
غرف المقاصة ، سير وسائل الدفع وسلامتها ، شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها ، وكذا شروط إقامة شبكاتها ، شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر ، المقاييس والنسب التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية ، لاسيما فيما يخص تغطية المخاطر وتوزيعها ، والسيولة والقدرة على الوفاء والمخاطر بوجه عام ، حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية لا سيما في مجال العمليات مع هؤلاء الزبائن ، المقاييس والقواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية مع مراعاة التطور الحاصل على الصعيد الدولي في هذا الميدان ، الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية ومهنتي الإستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي ، تحديد أهداف سياسة سعر الصرف وكيفية ضبط الصرف ، التنظيم القانوني للصرف وتنظيم سوق الصرف ، تسيير احتياطات الصرف .

يتخذ المجلس أيضا قرارات فردية فيما يخص :- التراخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية ، وتعديل قوانينها الأساسية وسحب الاعتماد ، التراخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية ، -تفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصرف ، القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها المجلس.

رابعا: اللجنة المصرفية

اللجنة المصرفية هي سلطة إدارية مستقلة ، تتمتع بشخصية معنوية و ذمة مالية مستقلة ، تتمثل مهامها حسب المادة 105 من الأمر رقم 03-11 السابق ذكره² بما يلي :

- مراقبة مدى إحترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها .
- المعاقبة على الإختلالات التي تتم معاينتها .
- تفحص اللجنة شروط إستغلال البنوك والمؤسسات المالية وتسهر على نوعية وضعياتها المالية.
- تسهر على إحترام قواعد حسن سير المهنة .
- تعاين عند الإقتضاء المخالفات التي يرتكبها أشخاص يمارسون نشاطات البنك أو المؤسسة المالية دون أن يتم إعتادهم ، وتطبق عليهم العقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا الأمر دون المساس بالملاحقات الأخرى الجزائية والمدنية .

¹ - الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26/08/2003 ، يتعلق بالنقد والقرض ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 52 ، الصادرة بتاريخ 27/08/2003.

² - المادة 105 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26/08/2003 ، يتعلق بالنقد والقرض ، المرجع السابق.

المطلب الثاني : المؤسسات الردعية .

تتمثل المؤسسات الردعية لمكافحة جريمة تبييض الأموال في جهات القضاء الجنائي ، مؤسسات الضبطية القضائية ومجلس المحاسبة .

الفرع الأول : القضاء الجنائي

أولا : المحكمة الابتدائية (قسم الجنج)

تعد المحكمة درجة أولى للتقاضي وفق المادة 10 من القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 2005/07/17 المتعلق بالتنظيم القضائي¹ ، أي أول جهة قضائية تعرض عليها أغلب المنازعات ، وقد حدد المشرع مقراتها بموجب الأمر رقم 97-11 المؤرخ في 1997/03/19 المتضمن التقسيم القضائي² ، حيث تنقسم المحكمة إلى (10) أقسام، ويختص قسم الجنج بالنظر في الجرائم التي يرتكبها البالغون حين توصف بأنها جنحة بموجب قانون العقوبات أو نصوص قانونية خاصة ، كما ينظر في الإدعاء المدني المقدم أمامه حين إرتباطه بالدعوى الجزائية التي فصل فيها (المادة 03 من قانون الإجراءات الجزائية)³ .

ثانيا : المجلس القضائي

يعد المجلس القضائي - كقاعدة عامة - الجهة القضائية ذات الدرجة الثانية ، التي تختص بالفصل في الطعون بالإستئناف المقدمة ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم ، يتكون المجلس القضائي طبقا للمادة 06 من القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي السالف الذكر ، من عشر غرف ، من ضمنها :

1-الغرفة الجزائية : تتمثل مهمتها في الفصل في الطعون بالإستئناف في الأحكام الصادرة في مواد الجنج إذا قضت بعقوبة حبس أو غرامة تتجاوز (20.000 دج) بالنسبة للشخص الطبيعي و (100.000 دج) بالنسبة للشخص المعنوي والأحكام بالبراءة (المادة 416 من القانون رقم 17-07 المؤرخ في 2017/03/27 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم).

2-غرفة الإتهام : تتشكل في كل مجلس قضائي غرفة إتهام واحدة على الأقل ، وقد سميت كذلك لأنها صاحبة الإختصاص المانع في توجيه الإتهام النهائي إلى المتهم في الجنايات ، يعين رئيس غرفة الإتهام ومستشاروها لمدة (03) سنوات بقرار من وزير العدل (المادة 176 من قانون الإجراءات الجزائية ، وهي تفصل في القضايا المعروضة عليها مكونة من رئيس ومستشارين على الأقل ، بمعنى أنها يمكن أن تتشكل من أكثر من ثلث قضاة بشرط أن يكون العدد فرديا كي يمكنهم إصدار قراراتهم بأغلبية الأصوات ، بعد تهيئة القضية من النائب العام لدى المجلس القضائي وإتخاذ الإجراءات اللازمة في الجرائم المرتكبة بما فيها السهر على وجود أدلة إثبات كافية لتوجيه الإتهام ، أو نفي التهمة عن المتهم ،، تصدر غرفة الإتهام قرار سواء بالألا وجه للمتابعة (المادة 195 من قانون الإجراءات الجزائية)

¹ - المادة 10 من من القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 2005/07/17 ، المتعلق بالتنظيم القضائي ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 51 ، الصادرة بتاريخ 2005/07/17.

² - الأمر رقم 97-11 المؤرخ في 1997/03/19 المتضمن التقسيم القضائي ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 51 ، الصادرة بتاريخ 2005/07/17.

³ - د. بوبشير محند أمقران ، النظام القضائي الجزائري ، الطبعة السادسة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2008 ص 283-285.

، أم بإحالة القضية إلى الجهة القضائية المختصة بنظرها ، والتي تختلف حسب تكييف الوقائع المسندة للمتهم ، إذ أنه في حالة تكييفها على أنها مخالفة أو جنحة تحيل الملف إلى القسم الجزائي للمحكمة (المادة 196 من قانون الإجراءات الجزائية) ، وفي حالة تكييف تلك الوقائع على أنها جنائية ، تحيل القضية إلى محكمة الجنايات (المادة 197 من قانون الإجراءات الجزائية) ¹.

3- محكمة الجنايات : توجد على مستوى كل مجلس قضائي مجلس جنايات تختص بالفصل في الجرائم التي يرتكبها البالغون والتي توصف بأنها جنايات ، والجنح والمخالفات المرتبطة بها ، والتي تحال إليها بقرار من غرفة الإتهام ² حيث تنص المادة 248 من القانون رقم 17-07 المؤرخ في 27/03/2017 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم ³، على أنه : " يوجد بمقر كل مجلس قضائي ، محكمة جنايات إبتدائية ومحكمة جنايات إستئنافية ، تختصان بالفصل في الأفعال الموصوفة بجنايات وكذا الجنح والمخالفات المرتبطة بها ، تنظر محكمة الجنايات الإبتدائية في الأفعال المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه ، المحالة عليها بقرار نهائي من غرفة الإتهام تكون أحكام محكمة الجنايات الإبتدائية قابلة للإستئناف أمام محكمة الجنايات الإستئنافية " .

ثالثا: المحكمة العليا

بعد أن تفصل المحكمة و المجلس القضائي في المنازعة المعروضة أمامها ، يأتي دور المحكمة العليا لتقوم ، بطلب من الخصوم أو النيابة العامة ، بالرقابة اللاحقة للأحكام القضائية الصادرة ، فتبين الحكم القانوني السليم الواجب تطبيقه على الدعوى المعروضة أمامها ، وذلك بغرض توحيد الحلول القانونية ، ولكن رغم ذلك لا تعد المحكمة العليا درجة ثالثة من درجات التقاضي ، لأنها تكتفي بمراقبة الأحكام القضائية الصادرة من الجهات القضائية الدنيا ، عادية كانت أو إستئنافية ، من ناحية القانون دون الوقائع ، مما يؤدي إلى القول أن المحكمة العليا ، وحتى في حالة قبولها الطعن المقدم ، ونقض الحكم المطعون فيه أو جزءا منه ، فإنها لا تنتظر في موضوع النزاع بل تحيل الدعوى إلى الجهة القضائية التي أصدرت الحكم المنقوض مشكلة تشكيلا آخر أو تحيلها إلى جهة قضائية أخرى من نوع ودرجة الحكم المنقوض ، والتي تلزم بتطبيق قرار الإحالة فيما يتعلق المسائل القانونية التي قطعت فيها المحكمة العليا .

تتكون المحكمة العليا من ثماني غرف ، تتكون كل منها من قسمين ، من ضمنها :

- 1- الغرفة الجنائية :** تختص بالنظر في الطعون بالنقض المرفوعة ضد أحكام محاكم الجنايات والمحاكم العسكرية وغرف الإتهام ، وكذلك قضايا تسليم المجرمين .
- 2- غرفة الجنح والمخالفات :** تختص بالنظر في الطعون بالنقض المقدمة ضد الأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم والمجالس القضائية في مواد الجنح و المخالفات .

¹ - د.بوشير محند أمقران ، المرجع السابق ، ص 295-297.

² - المرجع نفسه ، ص 302.

³ - المادة 248 من الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08/06/1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، معدل ومتمم بالقانون رقم 19-10 المؤرخ في 11/12/2019 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 78 ، الصادرة في 28/12/2019.

رابعاً : الأقطاب الجزائية المتخصصة

تم تمديد الاختصاص المحلي للمحاكم في جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف ، وفقاً للمادة 40 الفقرة 02 من قانون الإجراءات الجزائية ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-14 المؤرخ في 2004/11/10 والمادة 40 مكرر الناصة على أنه : " تطبق قواعد هذا القانون المتعلقة بالدعوى العمومية والتحقيق والمحاكمة أمام الجهات القضائية التي تم توسيع اختصاصها المحلي طبقاً للمواد 37 و 40 و 329 من هذا القانون ، مع مراعاة أحكام المواد من 40 مكرر 1 إلى 40 مكرر 5 أدناه ."

حيث تمّ تقسيم التراب الإقليمي إلى أربعة أقطاب قضائية وهي¹ : قطب محكمة سيدي محمد ، قطب محكمة قسنطينة، قطب محكمة ورقلة ، قطب محكمة وهران.

1- قطب محكمة سيدي أمحمد :

يمتدّ الاختصاص المحلي لهذه المحكمة ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق بها إلى محاكم المجالس القضائية التالية : الجزائر ، الشلف ، الأغواط ، البليدة ، البويرة ، تيزي وزو ، الجلفة ، المدية ، المسيلة ، بومرداس تيبازة ، عين الدفلى (المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-348 المؤرخ في 2006/10/05).

2- قطب محكمة قسنطينة :

يمتدّ الاختصاص المحلي لمحكمة قسنطينة ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق بها إلى محاكم المجالس القضائية التالية : قسنطينة ، أم البواقي ، باتنة ، بجاية ، بسكرة ، تبسة ، جيجل سطيف ، سكيكدة ، عنابة ، قالمة، برج بوعريج ، الطارف ، الوادي ، خنشلة ، سوق أهراس ، ميلة (المادة 03 من المرسوم التنفيذي).

3- قطب محكمة ورقلة :

يمتدّ الاختصاص المحلي لمحكمة ورقلة ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق بها إلى محاكم المجالس القضائية التالية : ورقلة ، أدرار ، تمنراست ، إليزي ، تندوف ، غرداية (المادة 04 من المرسوم التنفيذي).

4- قطب محكمة وهران :

يمتدّ الاختصاص المحلي لهذه المحكمة ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق بها إلى محاكم المجالس القضائية التالية : وهران ، بشار ، تلمسان، تيارت ، سعيّدة ، سيدي بلعباس ، مستغانم معسكر ، البيض ، تيسمسيلت ، النعامة ، عين تموشنت ، وغليزان (المادة 04 من المرسوم التنفيذي).-

لفرع الثاني : مؤسسات الضبطية القضائية

أولاً : الديوان المركزي لقمع الفساد

لقد استحدثت المشرع الجزائري جهاز شرطي وطني متخصص في البحث والتحري عن جرائم الفساد (الديوان المركزي لقمع الفساد) وذلك بصدور الأمر رقم 10 -05 المؤرخ في 26 أوت 2010 و المتمم للقانون رقم 06-01

¹ - المواد 2 ، 3 ، 4 و 5 من المرسوم التنفيذي رقم 06-348 المؤرخ في 2006/10/05 يتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية ، مؤرخة في : 2006/10/08 العدد

المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والذي أنشأ الديوان المركزي لمكافحة الفساد، تنحصر مهمته أساسا في البحث والتحري عن جرائم الفساد وبالتالي فهو جهاز قمعي وردعي ، ويضمّ الديوان ضباطا من الشرطة القضائية ، الذين يمتدّ إختصاصهم المحلي في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها ، إلى كامل الإقليم الوطني ¹.

ثانيا : الضبطية القضائية للأمن الوطني و الدرك الوطني والأمن العسكري

لقد نصت المادة 12 من قانون الإجراءات الجزائية ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-17 المؤرخ في 2017/03/27 : " يقوم بمهمة الشرطة القضائية ، القضاة والضباط والأعوان والموظفون المبيّنون في هذا الفصل . توضع الشرطة القضائية بدائرة إختصاص كل مجلس قضائي ، تحت إشراف النائب العام ، ويتولى وكيل الجمهورية إدارتها على مستوى كل محكمة ، وذلك تحت رقابة غرفة الإتهام . ويناط بالشرطة القضائية مهمة البحث والتحري عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات وجمع الأدلة عنها والبحث عن مرتكبيها ما دام لم يبدأ فيها تحقيق قضائي . يحدد النائب العام التوجيهات العامة اللازمة للشرطة القضائية لتنفيذ السياسة الجزائية بدائرة إختصاص المجلس القضائي ."

كما نصت المادة 14 من نفس القانون على أنه يشمل الضبط القضائي :

1- ضباط الشرطة القضائية .

2- أعوان الضبط القضائي .

3- الموظفون والأعوان المنوط بهم قانونا بعض مهام الضبط القضائي .

تم تحديد ضباط الشرطة القضائية وفق المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 19-10 المؤرخ في 2019/12/11 ، وهم كما يلي :

1- رؤساء المجالس الشعبية البلدية .

2- ضباط الدرك الوطني .

3- الموظفون التابعون للأسلاك الخاصة للمراقبين ، ومحافظي و ضباط الشرطة للأمن الوطني .

4- ضباط الصف الذين أمضوا في سلك الدرك الوطني ثلاث (03) سنوات على الأقل ، و تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ، حافظ الأختام ، ووزير الدفاع الوطني ، بعد موافقة لجنة خاصة .

5- الموظفون التابعون للأسلاك الخاصة للمفتشين وحفاظ وأعوان الشرطة للأمن الوطني الذين أمضوا ثلاث سنوات على الأقل بهذه الصفة والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الداخلية والجماعات المحلية ، بعد موافقة لجنة خاصة .

6- ضباط وضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن الذين تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير الدفاع الوطني ووزير العدل .

¹ - المادة 24 مكرر 1 الفقرة 03 من الأمر 05-10 المؤرخ في 2010/08/26 والمتمم للقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مؤرخة في 2010/09/01 ، العدد 50.

الفرع الثالث : مجلس المحاسبة

لقد مر مجلس المحاسبة في الجزائر بعدة مراحل ، حيث تم النص عليه في أول مرة في المادة 190 من دستور سنة 1976 بقولها : " يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها ، يرفع مجلس المحاسبة تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية ، يحدد القانون قواعد تنظيم هذا المجلس وطرق تسييره وجزاء تحقيقاته " ، ثم تم إستدراك نقص جانب رقابة مجلس المحاسبة على الإيرادات العمومية في هذه المادة بموجب القانون رقم 80-05 الصادر في 01/03/1980 ، ليصبح مجلس المحاسبة هيئة رقابية تعمل تحت رئاسة رئيس الجمهورية ، ذات صلاحيات قضائية وإدارية ، مكلفة بمراقبة مالية الدولة والحزب والمؤسسات المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بمختلف أنواعها ، كما يراقب مختلف المؤسسات التي تتلقى مساعدتها من الدولة أو لمجموعة محلية أو مؤسسة عمومية في شكل مساهمة في رأس المال أو منح أو قروض أو تسبيقات أو ضمانات ¹.

بعد دستور سنة 1989 صدر القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04/12/1990 ، أين أصبح مجلس المحاسبة هيئة إدارية رقابية ، وبالتالي أعضاؤه ليسوا بقضاة ، وإنما هم موظفون إداريون ، ثم جاءت مرحلة الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995² ، أين إسترجع مجلس المحاسبة صلاحياته القضائية في توقيع الجزاءات دون اللجوء إلى القضاء ، ، كما أصبح الهدف من الرقابة المالية لمجلس المحاسبة هو تشجيع الإستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من جهة ، وتطوير شفافية تسيير الأموال العمومية من جهة أخرى ، ومن أجل إعطاء أكثر حركية وشفافية لعمل مجلس المحاسبة ، وضمان أكبر فعالية لوظيفة الرقابة ، نص هذا القانون على تنظيم هذا المجلس في غرف ذات إختصاص وطني ، تراقب قطاعات عمومية ، وغرف ذات إختصاص إقليمي تراقب مالية الجماعات المحلية ، ويمكن أن تقسم الغرف إلى فروع ³.

لقد تضمن الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26/08/1995 القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة⁴ ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 10-02 المؤرخ في 26/08/2010 ، بموجب دستور سنة 2016 ، يمكن تلخيص أسباب هذا التعديل الذي مس جهاز مجلس المحاسبة في الفضائح المالية الضخمة التي مست القطاع العمومي ، والتي أربكت قطاع العدالة في بلادنا ، مثل قضية سوناطراك 01 وسوناطراك 02 ، سوء تسيير ميزانيات البلديات ، وغيرها من المؤسسات التجارية العمومية ، الأمر الذي إستدركه المشرع من خلال إضافة جملة " وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة" في المادة 192 من دستور 2016⁵ ، حيث نصت على ما يلي: " يتمتع مجلس المحاسبة

¹ - د.أحمد بلودنين ، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2016 ، ص 61،60.

² - القانون رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 17/07/2010 ، المتضمن تنظيم وتسيير مجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 39 ، سنة 2010.

³ - د.أحمد بلودنين ، المرجع السابق ، ص 62.

⁴ - الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26/08/1995 القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة ، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 39 ، سنة 2010.

⁵ - د.أحمد بلودنين ، المرجع السابق ، ص 64.

بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية ، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة ، يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية . يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول . يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته وكذا علاقاته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش ."

يطبق مجلس المحاسبة قواعد المحاسبة العمومية وفقا للقانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية¹.

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع جريمة تبييض الأموال في التشريع الجزائري ، أين تطرقنا إلى مختلف الآليات القانونية والمؤسسية المعتمدة من طرف المشرع الجزائري لمكافحة جريمة تبييض الأموال من الناحيتين الوقائية والردعية ، من أجل الحفاظ على المال العام للدولة ، والذي يعتبر القلب النابض والعصب المحرك لعجلة التنمية الاقتصادية، بغية تحقيق الأهداف المسطرة في البرامج السياسية للسلطة ، و إسقاطها على مختلف القطاعات العمومية والخاصة، لضمان الأمن الوطني الشامل في جميع المجالات و وضع خدمة المصلحة العامة فوق الإعتبارات الشخصية الضيقة، وعليه توصلنا إلى النتائج التالية :

1-تعتبر جريمة تبييض الأموال من أخطر جرائم الفساد ، وهي بمثابة أم الجرائم ، كون أركانها تتكون من :
- وجود جريمة سابقة أو أصلية سواء كانت طبيعتها جنحة أو جناية و مهما كان نوعها ماسة بالأشخاص أو بالمتلكات (الركن المفترض) .

- أن تكون هذه السلوكات مجرمة قانونا والتي ينصب محلها على مختلف العائدات الإجرامية الواردة من مختلف النشاطات الإجرامية وغير المشروعة ، مثل جرائم الفساد (الركن المادي) .

- توفر الركن المعنوي ، المتمثل في القصد الجنائي العام (العلم والإرادة) و القصد الجنائي الخاص .

2-تتميز جريمة تبييض أو غسيل الأموال بالخصائص التالية²:

-جريمة دولية : أحدثها التطور الحاصل على المستوى العالمي ، وسهلتها التكنولوجيا وثورة الإتصالات ، وإستغلالها المجرمون في كل مكان من العالم ، بسبب غياب أو ضعف التشريعات والقوانين ، وهشاشة النظم المالية والبنكية.

-جريمة منظمة : أي أن الذين يقومون بإرتكابها مجموعة من الأفراد المهيئين ذوي الخبرة والإحترافية العالية ، يعملون من خلال شبكات دولية تستغل النظام المالي والمصرفي العالمي والتسهيلات التي أوجدها التطور، وتسامح بل تهاون بعض الدول.

¹ - القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 35 ، سنة 1990.

² -د.شيلي مختار ، الجهاز العالمي لمكافحة الجريمة المنظمة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2013 ، ص 126.

-جريمة إقتصادية : تعد هذه الجريمة جريمة إقتصادية لمساسها مباشرة بإقتصاد الدولة وتهديده بالإنهيار لأن الأموال المدمجة في الإقتصاد الشرعي لن تكون لها أية فائدة ولا تؤدي أي دور إيجابي في دعم هذا الإقتصاد.

3- تمر جريمة تبييض الأموال عبر ثلاثة مراحل ، المتمثلة في التوظيف (الإيداع) وهو التخلي المادي عن الأموال العائدة من نشاط إجرامي لإبعاد الشبهة عن مصدرها ، التمويه (التغطية) وهو فصل الأموال المشبوهة عن مصدرها ، الدمج (التكامل) وهو عملية دمج الأموال ذات المصدر اللاشرعي مع المال المشروع .

4-تتمثل الآليات القانونية لمكافحة جريمة تبييض الأموال في الآليات القانونية الدولية ، وهي مختلف الإتفاقيات والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها الجزائر في مجال الوقاية من تبييض الأموال ومكافحتها السالفة الذكر . إضافة إلى تكريس مبدأ التعاون الدولي في مجال : تبادل المعلومات ، المتابعة والتحقيق ، التعقب والتحفظ ، المصادرة ، إسترداد الممتلكات ، تسليم المجرمين .

5-أما الآليات القانونية الوطنية (الداخلية) ، فيمكن تقسيمها إلى :

-القوانين العامة ، المتمثلة في كل من قانون العقوبات ، أين صدر أول نص قانوني في هذا الشأن الحامل لرقم 04-15 المؤرخ في 2004/11/10 ، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-155 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون العقوبات ، والذي خصص القسم السادس مكرر تحت عنوان " تبييض الأموال " ، وإحتوى على تسعة مواد من 389 مكرر إلى 389 مكرر (7) ، و قانون الإجراءات الجزائية حيث نصت المواد من 65 مكرر 5 إلى المادة 65 مكرر 18 منه ، على أساليب تحري خاصة تقوم بها الضبطية القضائية من أجل التحقيق في جرائم تبييض الأموال.

-القوانين الخاصة ، وهي متعددة منها :- القانون رقم 04-18 المؤرخ في 2004/12/25 المتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية وقمع الإستعمال والإتجار غير المشروعين بهما، القانون رقم 05-01 المؤرخ في 2005/04/06 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما ، المعدل والمتمم، القانون رقم 05-17 المؤرخ في 2005/12/31 المتضمن الموافقة على الأمر رقم 05-06 المؤرخ في 2005/08/23 المتعلق بمكافحة التهريب ، المعدل والمتمم ، القانون رقم 06-01 المؤرخ في 2006/02/20 ، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 2010/08/26 والقانون رقم 11-15 المؤرخ في 2011/08/02 ، الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 2003/02/19 ، الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 96-22 المؤرخ في 1996/07/09 المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام .

6-لأجل تفعيل الآليات القانونية لمكافحة جريمة تبييض الأموال ، تبنى المشرع الجزائري الآليات المؤسساتية الوقائية الدستورية ، و المتمثلة في كل من : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي أنشئت بموجب المادة 17 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 2006/02/20 ، المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته ، إضافة إلى البرلمان بغرفتيه ، الذي يعمل عن طريق : التصويت والمصادقة على مشروع قانون المالية بشروط (م 139 من دستور 2016)، التصويت على قانون تسوية ميزانية السنة المالية (م 179)، إنشاء لجان تحقيق برلمانية (م 180).

7-أما المؤسسات الوقائية القانونية ، فتتمثل في كل من: خلية معالجة الإستعلام المالي ، المفتشية العامة للمالية مجلس النقد والقرض ، اللجنة المصرفية .

8- تتمثل المؤسسات الردعية لمكافحة جريمة تبييض الأموال في جهات القضاء الجنائي ، مؤسسات الضبطية القضائية ومجلس المحاسبة .

نظرا لخطورة جريمة تبييض الأموال وآثارها السلبية على مختلف المجالات الاقتصادية ، السياسية ، الاجتماعية ، الدينية والعلمية على الدولة ، ومن أجل الوقاية منها ومكافحتها لبناء إقتصاد قوي و تحقيق التنمية المستدامة ، يمكننا أن نقترح التوصيات الآتي ذكرها :

1- إتباع الإجراءات الوقائية والردعية القانونية الواردة في النصوص القانونية ، وتفعيلها عن طريق منح إستقلالية وحماية قانونية لمختلف الأشخاص الطبيعية و المعنوية الفاعلة في مجال الوقاية من جرائم الفساد عامة وجريمة تبييض الأموال خاصة ومكافحتها .

2- تكييف وتعديل النصوص القانونية المتعلقة بجرائم الفساد حسب الوقائع الإجرامية المستجدة والمسايرة لعصر العولمة وفق المعايير الدولية .

3- منح التكوين المستمر والمتخصص للموظفين والقضاة في مجال جريمة تبييض الأموال لتحسين معارفهم القانونية والتقنية.

4- توفير الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة للمؤسسات القانونية والدستورية المكلفة بمكافحة جريمة تبييض الأموال.

5- تفعيل التعاون الدولي في مجال مكافحة جريمة تبييض الأموال ، وفق مبدأ المعاملة بالمثل والإتفاقيات والمعاهدات الدولية .

6- الإستعانة بالخبرة العلمية والتقنية وأساليب التحري الخاصة للكشف عن جريمة تبييض الأموال و إثباتها.

7- تشخيص أسباب تفشي ظاهرة تبييض الأموال من مختلف الجوانب من أجل القضاء عليها مستقبلا.

8- إقامة ندوات علمية وملتقيات وطنية ودولية للتوعية بمخاطر هذه الجريمة وسبل مكافحتها ، مع إشراك المجتمع المدني في ذلك .

9- الإلتزام بأخلاقه المعاملات المالية ، عن طريق الحث على التشبع بمبادئ شريعتنا الإسلامية العادلة.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصادر القانونية

أ-النصوص التشريعية والأوامر

1- القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17/07/2005 ، المتعلق بالتنظيم القضائي ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 51 ، الصادرة بتاريخ 17/07/2005.

2- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-02 المؤرخ في 19/06/2016 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 37 ، مؤرخة في 22/06/2016.

3- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08/06/1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، معدل ومتمم بالقانون رقم 19-10 المؤرخ في 11/12/2019 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 78 ، الصادرة في 28/12/2019.

4-الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 17/07/2010 ، المتضمن تنظيم وتسيير مجلس المحاسبة ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 39 ، سنة 2010.

5- الأمر رقم 97-11 المؤرخ في 19/03/1997 المتضمن التقسيم القضائي ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 51 ، الصادرة بتاريخ 17/07/2005.

6-الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 19/02/2003 ، يتعلق بالنقد والقرض ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 52 ، الصادرة بتاريخ 27/08/2003.

7-الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26/08/2003 ، يتعلق بالنقد والقرض ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 52 ، الصادرة بتاريخ 27/08/2003

8-القانون رقم 04-18 المؤرخ في 25/12/2004 المتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية وقمع الإستعمال والإتجار غير المشروعين بهما ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 83 ، الصادرة بتاريخ 26/12/2004.

9- القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06/02/2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 11 الصادرة في 09/02/2005.

10-الأمر رقم 05-06 المؤرخ في 23/08/2005 المتعلق بمكافحة التهريب ، المعدل والمتمم ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 59 ، الصادرة بتاريخ 28/08/2005.

11-القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 ، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26/08/2010 والقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02/08/2011 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 14 ، الصادر في 08/03/2006 .

12- الأمر 10-05 المؤرخ في 26/08/2010 والمتمم للقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مؤرخة في 01/09/2010 ، العدد 50.

ب-المراسيم الرئاسية (النصوص التنظيمية)

1-المرسوم الرئاسي رقم 95-41 المؤرخ في 28/01/1995 ، يتضمن المصادقة مع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية الجريدة الرسمية الموافق عليها في فيينا بتاريخ 20/12/1988 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 07 ، الصادرة في 28/01/1995.

2-المرسوم الرئاسي رقم 02-55 المؤرخ في 05/02/2002 ، يتضمن التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، المعتمدة من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة يوم 15/11/2000 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 09 ، الصادرة بتاريخ 05/02/2002 .

3-المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07/04/2002 ، المتضمن إنشاء خلية معالجة الإستعلام المالي وتنظيمها وعملها الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 23 ، الصادرة بتاريخ 07/04/2002.

4- المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 2004/04/19 ، يتضمن التصديق ، بتحفظ ، على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 2003/10/31 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 26 ، الصادرة بتاريخ 2004/04/25 .

5- المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 2006/11/22 ، المعدل والمتمم ، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 74 ، الصادرة بتاريخ 2006/11/22.

6- المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 2006/11/22 ، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 74 ، الصادرة بتاريخ 2006/11/22.

7- المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 2011/12/08 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مؤرخة في 2011/09/14 ، العدد 68.

8- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2015/09/16 ، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 50 ، الصادرة بتاريخ 2015/09/20.

ج- المراسيم التنفيذية (النصوص التنظيمية):

1- المرسوم التنفيذي رقم 06-348 المؤرخ في 2006/10/05 يتضمن تمديد الإختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية ، مؤرخة في : 2006/10/08 العدد 63 .

2- المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 2008/09/06 ، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 50 ، الصادرة بتاريخ 2008/09/07.

3- المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 2013/04/15 ، المتضمن إنشاء خلية معالجة الإستعلام المالي وتنظيمها وعملها الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 23 الصادرة بتاريخ 2002/04/28.

ثانيا: الكتب

1-أ.د.عمار بوضياف ، شرح تنظيم الصفقات العمومية (طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16-09-2015) ، القسم الثاني ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2017.

2-المحامي هاني عيسوي السبكي ، غسيل الأموال -دراسة في ضوء الشريعة الإسلامية وبعض التشريعات الدولية والإقليمية والوطنية - ، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان ، الأردن ، 2015.

3-د. بوبشير محند أمقران ، النظام القضائي الجزائري ، الطبعة السادسة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2008 .

4-د.أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، الطبعة 14 ، الجزء الأول ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر ، 2012 .

- 5-د.أحمد بلودنين ، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2016.
- 6-د.شيلي مختار ، الجهاز العالمي لمكافحة الجريمة المنظمة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2013 .
- 7-د.عمار بوحوش ، د.محمد محمود الذنبيات ، مناهج البحث العلمي و طرق إعداد البحوث ، الطبعة السادسة ، ديوان المطبوعات الجامعية -بن عكنون ، الجزائر ، 2014 .
- 8-فضيلة ملهاق ، وقاية النظام البنكي الجزائري من تبييض الأموال (دراسة على ضوء التشريعات والأنظمة القانونية سارية المفعول) ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر ، 2013 .

إستمارة المشاركة: مداخلة ثنائية

1- إسم ولقب: إيمان آيت سي معمر

*الرتبة العلمية : دكتوراه علوم

* المؤسسة المستخدمة: موظفة في الصندوق الوطني للنوفير و الإحتياط/ بنك

* أستاذة متعاقدة بكلية الحقوق سعيد حمدين / سنة أول أعمال موجهة مقياس قانون دستوري

التخصص : دولة و مؤسسات عمومية

رقم الهاتف : 06.67.08.16.63

البريد الإلكتروني : imene20190@gmail.com

02- إسم ولقب: نوال آيت سي معمر

*الرتبة العلمية : دكتوراه نظام L.M.D

* المؤسسة المستخدمة: موظفة في قطاع التربية الوطنية /مقتصدة بمتوسطة

* أستاذة متعاقدة بجامعة التكوين المتواصل / مركز عين الدفلى

التخصص : مالية -نقود- وبنوك

رقم الهاتف : 06.70.01.51.05

البريد الإلكتروني : nawel07ait@gmail.com

عنوان المداخلة :المقاربات البنكية الجزائرية في الوقاية من الفساد ومكافحة تبييض الأموال: تحليل تقني-رقابي
آليات مابعد دستور 2020، مع تسليط الضوء على قانون مكافحة الفساد ، نظام بنك الجزائر ، ودور الهيئات
الرقابية ذات الإختصاص.

_____ مقدمة :

يعد الفساد من الظواهر المتفشية في المجتمعات ولا تعدد هذه الأخيرة بالحدود الزمانية و المكانية حيث وجودها لا يقتصر على مجتمع ما أو دولة ما، إلى جانب أن هذه الأخيرة تفتت حتى في الدول المتقدمة و إن كان إنتشاره في الدول النامية أكثر تأثيرا و خطرا شمل كل المجالات.

وهذا ما جعل من ظاهرة الفساد المالي من أخطر التحديات التي تواجه المجتمعات المعاصرة، إذ تُلقي بظلالها على مختلف جوانب التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتهدد بنية الدولة وأمنها الاقتصادي والاجتماعي. وقد أدركت الجزائر، شأنها في ذلك شأن مختلف دول العالم، مخاطر هذه الظاهرة وتداعياتها الوخيمة، فبادرت منذ مطلع الألفية الجديدة إلى تبني منظومة تشريعية وتنظيمية متكاملة لمكافحة الفساد، بدءاً بقانون مكافحة الفساد رقم 05-01 المؤرخ في 20 فبراير 2005 وصولاً إلى المستجدات التشريعية والتنظيمية الأخيرة التي شهدتها سنتا 2023 و2024.

في هذا السياق، تكتفت الإصلاحات التشريعية والتنظيمية للمنظومة البنكية، لاسيما من خلال إصدار نظام بنك الجزائر رقم 24-02 المؤرخ في 31 مارس 2024 المتعلق بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب داخل المؤسسات البنكية، وكذا عبر الإجراءات المتخذة على مستوى خلية معالجة المعلومات المالية، والامتثال للتوصيات الأربعين لمجموعة لقد شهدت المنظومة القانونية لمكافحة الفساد المالي في الجزائر تطوراً ملحوظاً خلال السنوات الأخيرة، تمثل في إصدار مجموعة من المراسيم التنفيذية والأنظمة والتعليمات والتوصيات من مختلف الهيئات الرقابية والتنظيمية، كبنك الجزائر، و خلية الاستعلام المالي، واللجنة المصرفية، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (COSOB) وتأتي هذه المستجدات في إطار تعزيز الإطار القانوني والمؤسساتي لمكافحة الفساد المالي، وتكييفه مع المعايير الدولية، وتفعيل آليات الرقابة والمتابعة والوقاية من مختلف صور وأشكال الفساد المالي.

وتكتسي دراسة هذه المستجدات التشريعية والتنظيمية أهمية بالغة، نظراً لما تضمنته من آليات جديدة وإجراءات مبتكرة لمكافحة الفساد المالي، كما أنها تعكس الإرادة السياسية للدولة الجزائرية في مواجهة هذه الظاهرة والحد من آثارها السلبية على الاقتصاد الوطني والمجتمع. وتتجلى أهمية هذه الدراسة كذلك في تسليط الضوء على التحديات التي تعترض تطبيق هذه النصوص القانونية، والإشكاليات القانونية والعملية التي تثيرها، واقتراح الحلول المناسبة لتجاوزها.

إن الإشكالية الرئيسية التي تنطلق منها هذه الدراسة تتمثل في مدى فعالية المستجندات التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمكافحة الفساد المالي في الجزائر في تحقيق الأهداف المرجوة منها، وتعزيز منظومة النزاهة والشفافية في تسيير المال العام. وتتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية، أهمها: ما هي أبرز المستجندات التي تضمنتها المراسيم التنفيذية والأنظمة والتعليمات الصادرة خلال سنتي 2023 و2024؟ وما هي الآليات الجديدة التي أقرتها هذه النصوص لمكافحة الفساد المالي؟

وما مدى انسجام هذه المستجندات مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد؟ وما هي التحديات التي تواجه تطبيق هذه النصوص القانونية على أرض الواقع؟ لقد شهدت المنظومة القانونية لمكافحة الفساد المالي في الجزائر تطوراً ملحوظاً خلال السنوات الأخيرة، تمثل في إصدار مجموعة من المراسيم التنفيذية والأنظمة والتعليمات والتوصيات من مختلف الهيئات الرقابية والتنظيمية، كبنك الجزائر، وخلية الاستعلام المالي، واللجنة المصرفية، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (COSOB). وتأتي هذه المستجندات في إطار تعزيز الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد المالي، وتكييفه مع المعايير الدولية، وتفعيل آليات الرقابة والمتابعة والوقاية من مختلف صور وأشكال الفساد المالي.

وتكتسي دراسة هذه المستجندات التشريعية والتنظيمية أهمية بالغة، نظراً لما تضمنته من آليات جديدة وإجراءات مبتكرة لمكافحة الفساد المالي، كما أنها تعكس الإرادة السياسية للدولة الجزائرية في مواجهة هذه الظاهرة والحد من آثارها السلبية على الاقتصاد الوطني والمجتمع. وتتجلى أهمية هذه الدراسة كذلك في تسليط الضوء على التحديات التي تعترض تطبيق هذه النصوص القانونية، والإشكاليات القانونية والعملية التي تثيرها، واقتراح الحلول المناسبة لتجاوزها.

إن الإشكالية الرئيسية التي تنطلق منها هذه الدراسة تتمثل في مدى فعالية المستجندات التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمكافحة الفساد المالي في الجزائر في تحقيق الأهداف المرجوة منها، وتعزيز منظومة النزاهة والشفافية في تسيير المال العام. وتتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية، أهمها: ما هي أبرز المستجندات التي تضمنتها المراسيم التنفيذية والأنظمة والتعليمات الصادرة خلال سنتي 2023 و2024؟ وما هي الآليات الجديدة التي أقرتها هذه النصوص لمكافحة الفساد المالي؟ وما مدى انسجام هذه المستجندات مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد؟ وما هي التحديات التي تواجه تطبيق هذه النصوص القانونية على أرض الواقع؟

وللإجابة على هذه التساؤلات، سنعتمد على المنهج التحليلي الوصفي، من خلال تحليل مضمون النصوص القانونية والتنظيمية محل الدراسة، واستخلاص أبرز ما تضمنته من آليات وإجراءات لمكافحة الفساد المالي، مع الاستعانة بالمنهج المقارن في بعض جوانب الدراسة، لتحديد مدى توافق المستجندات التشريعية والتنظيمية الجزائرية مع المعايير الدولية والتجارب المقارنة في مجال مكافحة الفساد المالي.

وقد ارتأينا تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين رئيسيين، نتناول في المبحث الأول الإطار المفاهيمي والقانوني لمكافحة الفساد المالي في الجزائر، مع التركيز على المستجدات التشريعية والتنظيمية الصادرة خلال سنتي 2023 و2024، وفي المبحث الثاني نتناول الآليات المستحدثة لمكافحة الفساد المالي وتحديات تطبيقها، مع التطرق إلى دور الهيئات الرقابية والتنظيمية في تفعيل هذه الآليات.

المبحث الأول: المبحث الأول الإطار المفاهيمي والقانوني لمكافحة الفساد المالي في الجزائر

تعد مكافحة الفساد من أهم التحديات التي تواجه الدولة الجزائرية، وقد وضعت الحكومة مجموعة من التشريعات والأنظمة التي تهدف إلى تعزيز النزاهة والشفافية في مختلف القطاعات. تركز هذه المداخل على تحليل آليات الرقابة المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد رقم 05-01 والمراسيم التنفيذية والتعليمات الصادرة عن بنك الجزائر وخطية الاستعلام المالي ولجنة مراقبة عمليات البورصة.

المطلب الأول: التأسيس المفاهيمي لجريمة الفساد المالي في التشريع الجزائري

تتعدد تعريفات الفساد المالي في الأدبيات القانونية والاقتصادية، ويمكن تعريفه بأنه "استغلال السلطة العامة أو الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب شخصية، سواء كان ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة". وقد عرّفته منظمة الشفافية الدولية بأنه "إساءة استعمال السلطة المؤتمنة لتحقيق مكسب خاص"

وفي السياق الجزائري، لم يورد المشرع تعريفاً محدداً للفساد المالي، واكتفى بتعداد صور وأشكال الفساد المجرّمة، سواء في قانون العقوبات أو في القانون 05-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، كالرشوة والاختلاس وتبييض الأموال وغيرها.

ويشير الأستاذ "ديلفو بيرجو (Delphot Bergaud)" في دراسته حول الفساد المالي في شمال أفريقيا إلى أن الفساد المالي يُعدّ ظاهرة مركبة، تتداخل فيها عوامل اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية، ما يجعل مكافحتها تتطلب مقاربة شاملة ومتعددة الأبعاد

الفرع الأول: أشكال الفساد المالي

يتخذ الفساد المالي أشكالاً متعددة، تختلف باختلاف البيئة القانونية والاقتصادية والاجتماعية. ومن أبرز أشكال الفساد المالي:

1. الرشوة (Corruption) وتتمثل في طلب أو قبول أو عرض أو منح مزية غير مستحقة، بشكل مباشر أو غير مباشر، للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل يدخل في إطار الوظيفة.

2. الاختلاس وتبييد المال العام (Détournement et dilapidation de fonds publics) ويتمثل في قيام الموظف العمومي بتحويل أو اختلاس ممتلكات أو أموال عمومية أو خاصة أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عُهد بها إليه بحكم وظيفته.

3. تبييض الأموال (Blanchiment d'argent) ويعني إضفاء الشرعية على الأموال المتحصلة من جرائم، من خلال إدخالها في الدورة الاقتصادية المشروعة.

4. تمويل الإرهاب (Financement du terrorisme) ويتمثل في تقديم أو جمع الأموال بأي وسيلة كانت، مباشرة أو غير مباشرة، وبشكل غير مشروع وبإرادة الفاعل، من أجل استخدامها في ارتكاب جرائم إرهابية.

5. الإثراء غير المشروع (Enrichissement illicite) ويتمثل في حصول الموظف العمومي على زيادة معتبرة في ذمته المالية، لا يستطيع تبريرها بشكل معقول مقارنة بمداخله المشروعة.

6. الفساد في الصفقات العمومية (Corruption dans les marchés publics) ويتجلى في التلاعب بإجراءات إبرام الصفقات العمومية، أو منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية والعقود الإدارية.

ويُعدُّ تبييض الأموال وتمويل الإرهاب من أخطر أشكال الفساد المالي، نظراً لارتباطهما بالجريمة المنظمة العابرة للحدود، ولآثارهما الوخيمة على الاقتصاد والأمن القومي. وهذا ما يفسر الاهتمام المتزايد بمكافحتهما على المستويين الوطني والدولي.

الفرع الثاني: مفهوم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب

أولاً: تعريف تبييض الأموال وخصائصه

يُعرف تبييض الأموال بأنه "مجموعة من العمليات المالية المتداخلة لإخفاء المصدر غير المشروع للأموال وإظهارها في صورة أموال متحصلة من مصدر مشروع". وقد عرّفه المشرع الجزائري في المادة 2 من القانون 05-01 بأنه:

"أ) تحويل الممتلكات أو نقلها مع علم الفاعل بأنها عائدات إجرامية، بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية التي تأتت منها هذه الممتلكات، على الإفلات من الآثار القانونية لأفعاله؛

ب) إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها، مع علم الفاعل أنها عائدات إجرامية؛

ج) اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع علم الشخص القائم بذلك وقت تلقيها، أنها تشكل عائدات إجرامية؛

د) المشاركة في ارتكاب أي من الجرائم المقررة وفقاً لهذه المادة، أو التواطؤ أو التآمر على ارتكابها ومحاولة ارتكابها والمساعدة والتحريض على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه".

ويتسم تبييض الأموال بمجموعة من الخصائص، من أبرزها:

1. الطابع الدولي: إذ يتجاوز تبييض الأموال الحدود الوطنية للدول، ويستفيد من تفاوت التشريعات بين الدول ومن سهولة انتقال الأموال عبر الحدود.

2. الطابع المنظم: حيث يتم تبييض الأموال عادة في إطار منظم وبتخطيط مُحكم، ويستخدم تقنيات معقدة لإخفاء المصدر غير المشروع للأموال.

3. الارتباط بالجريمة الأصلية: إذ يرتبط تبييض الأموال دائماً بجريمة سابقة، تُسمى الجريمة الأصلية، تكون مصدراً للأموال غير المشروعة.

4. استخدام النظام المالي: يعتمد تبييض الأموال على استخدام النظام المالي والمصرفي لإضفاء الشرعية على الأموال غير المشروعة.

5. التطور المستمر: تتطور أساليب وتقنيات تبييض الأموال باستمرار، لمواكبة التطورات التكنولوجية والاقتصادية، وللتحاييل على أنظمة الرقابة والمكافحة.

ثانياً: تعريف تمويل الإرهاب وخصائصه

يُعرف تمويل الإرهاب بأنه "تقديم أو جمع الأموال، بأي وسيلة كانت، مباشرة أو غير مباشرة، بشكل غير مشروع وبإرادة الفاعل، من أجل استخدامها في ارتكاب جرائم إرهابية". وقد عرّفه المشرع الجزائري في المادة 4 من القانون 01-05 بأنه:

"يعتبر تمويلاً للإرهاب... كل فعل يقوم به كل شخص بأية وسيلة كانت، مباشرة أو غير مباشرة، وبشكل غير مشروع وبإرادة الفاعل، من خلال تقديم أو جمع الأموال بنية استخدامها شخصياً، كلياً أو جزئياً، من أجل ارتكاب أو محاولة ارتكاب جرائم موصوفة بأفعال إرهابية"...

ويتميز تمويل الإرهاب بمجموعة من الخصائص، من أبرزها:

1. التمويل من مصادر مشروعة وغير مشروعة: على عكس تبييض الأموال الذي يرتبط دائماً بأموال غير مشروعة، يمكن أن يكون مصدر الأموال المستخدمة في تمويل الإرهاب مشروعاً أو غير مشروع.

.الهدف الإجرامي: يهدف تمويل الإرهاب إلى دعم ارتكاب جرائم إرهابية، وليس إلى إضفاء الشرعية على أموال غير مشروعة كما هو الحال في تبييض الأموال.

3. المبالغ المالية المحدودة: غالباً ما تكون المبالغ المالية المستخدمة في تمويل الإرهاب محدودة، على عكس تبييض الأموال الذي يتعلق عادة بمبالغ كبيرة.

4. صعوبة الكشف: يصعب كشف عمليات تمويل الإرهاب، نظراً لإمكانية استخدام وسائل غير رسمية ومتنوعة لنقل الأموال، كالحوالات المالية غير الرسمية ونظام الحوالة.

5. الارتباط بالجماعات الإرهابية: يرتبط تمويل الإرهاب بدعم الجماعات الإرهابية التي تسعى لتحقيق أهداف سياسية أو دينية أو أيديولوجية من خلال العنف والترهيب.

ويؤكد الباحث "جان-لوي برونيل (Jean-Louis Brunel)" في دراسته حول تمويل الإرهاب في منطقة الساحل أن تمويل الإرهاب أصبح يشكل تهديداً خطيراً للأمن والاستقرار في المنطقة المغاربية والساحل الإفريقي، ما يستدعي تعزيز التعاون الإقليمي والدولي لمكافحته

المطلب الثاني: الإطار القانوني لمكافحة الفساد المالي وتبييض الأموال وتمويل الإرهاب في الجزائر

الفرع الأول: قانون 01-05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما

يُعدُّ القانون 01-05 المؤرخ في 6 فبراير 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، حجر الزاوية في المنظومة القانونية الجزائرية لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. وقد تم تعديل هذا القانون عدة مرات، آخرها بموجب القانون 15-20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، بهدف تكييفه مع المعايير الدولية في هذا المجال.

أولاً: نطاق تطبيق القانون 01-05

يحدد القانون 01-05 نطاق تطبيقه من حيث الأشخاص والهيئات الخاضعة لأحكامه، ومن حيث الجرائم المشمولة بأحكامه.

1. الأشخاص والهيئات الخاضعة للقانون: حدد القانون في المادة 4 منه الأشخاص والهيئات الخاضعة للالتزامات

الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، وتشمل:

- البنوك والمؤسسات المالية والمصالح المالية لبريد الجزائر.

- شركات التأمين ووسطاء التأمين.

- الوسطاء في عمليات البورصة والمؤتمنون المركزيون على السندات.

- المحامون والموثقون ومحافظو البيع بالمزاد والمحضرون القضاة والخبراء المحاسبون ومحافظو الحسابات والمحاسبون المعتمدون.

- مكاتب الصرف والمؤسسات التي تقدم خدمات الدفع.

- الوكلاء العقاريون ومسيري الأملاك العقارية.

- تجار الأحجار الكريمة والمعادن الثمينة والأعمال الفنية والتحف.

- مقدمو الخدمات المتعلقة بالأصول الافتراضية.

الجرائم المشمولة بأحكام القانون: يشمل القانون 01-05 جريمتي تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وقد حدد في المادة 4 منه الجرائم الأصلية التي يمكن أن تكون مصدراً للأموال غير المشروعة، وتشمل جميع الجنايات والجنح، لاسيما الجرائم المنظمة والاتجار بالمخدرات والفساد والتهرب الضريبي وغيرها.

ثانياً: التدابير الوقائية المقررة في القانون 01-05

تضمن القانون 01-05 مجموعة من التدابير الوقائية التي يجب على الخاضعين اتخاذها للوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، ومن أبرز هذه التدابير:

1. التزامات العناية الواجبة تجاه الزبائن: ألزم القانون في المادة 7 منه الخاضعين بالتحقق من هوية زبائنهم ومن المستفيدين الحقيقيين من العمليات المالية، قبل فتح حساب أو إقامة علاقة عمل أو تنفيذ أي عملية مالية. كما ألزمهم بتحديث المعلومات المتعلقة بزبائنهم بشكل دوري.

2. الالتزام بالمراقبة المستمرة للعمليات المالية: ألزم القانون في المادة 10 منه الخاضعين بممارسة رقابة مستمرة على جميع العمليات المالية التي ينفذها زبائنهم، للتأكد من مطابقتها للمعلومات التي يملكونها عنهم وعن أنشطتهم التجارية ومصادر أموالهم.

3. الالتزام بالإخطار بالشبهة: ألزم القانون في المادة 20 منه الخاضعين بإبلاغ الهيئة المتخصصة (خلية معالجة الاستعلام المالي) بكل عملية تتعلق بأموال يشتبه أنها متحصلة من جريمة أو يبدو أنها موجهة لتمويل الإرهاب.

4. الالتزام بحفظ الوثائق والمستندات: ألزم القانون في المادة 14 منه الخاضعين بالاحتفاظ بالوثائق والمستندات المتعلقة بزبائنهم وبالعمليات المالية التي ينفذونها، لمدة لا تقل عن 5 سنوات بعد انتهاء العلاقة المهنية أو إنجاز العملية.

5. الالتزام بوضع برامج داخلية للوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب: ألزم القانون في المادة 12 منه الخاضعين بوضع برامج وإجراءات داخلية للوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، تتضمن إجراءات العناية الواجبة تجاه الزبائن، والرقابة الداخلية، والتكوين المستمر للموظفين.

ثالثاً: آليات مكافحة المقررة في القانون 01-05

إلى جانب التدابير الوقائية، تضمن القانون 01-05 مجموعة من آليات مكافحة، تهدف إلى كشف ومعاينة جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، ومن أبرز هذه الآليات:

1. إنشاء هيئة متخصصة في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب : أنشأ القانون بموجب المادة 16 منه هيئة متخصصة، هي خلية معالجة الاستعلام المالي (CTRF) ، وأوكل إليها مهمة استلام وتحليل ومعالجة الإخطارات بالشبهة، وإحالة الملفات على الجهات القضائية المختصة عند الاقتضاء.

2. تنظيم التعاون الدولي في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب: نظم القانون في المواد من 25 إلى 30 منه آليات التعاون الدولي في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، سواء على مستوى التعاون القضائي أو التعاون بين وحدات الاستخبارات المالية.

3. تجميد وحجز ومصادرة الأموال والممتلكات المشبوهة: نص القانون في المادة 18 منه على إمكانية تجميد و/أو حجز الأموال والممتلكات المشبوهة، بناء على أمر قضائي أو من السلطة المختصة. كما نص في المادة 51 منه على مصادرة الأموال والممتلكات التي تشكل عائدات جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

4. العقوبات الجزائية: حدد القانون في المواد من 32 إلى 42 منه العقوبات الجزائية المقررة لجرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وهي عقوبات مشددة تصل إلى السجن لمدة 20 سنة وغرامة مالية تصل إلى 8 ملايين دينار جزائري.

وقد أدخل القانون 20-15 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 تعديلات هامة على القانون 01-05، من أبرزها توسيع نطاق الجرائم الأصلية لتشمل جميع الجنايات والجنح، وتعزيز آليات التعاون الدولي، وتشديد العقوبات الجزائية، وإدراج الأشخاص المعنوية ضمن الأشخاص المسؤولين جزائياً عن جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

الفرع الثاني: نظام بنك الجزائر رقم 03-24 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما

يُعدُّ نظام بنك الجزائر رقم 03-24 الصادر في 24 جويلية 2024 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، من أحدث التنظيمات في مجال مكافحة الفساد المالي في الجزائر. ويهدف هذا النظام إلى تعزيز

التدابير الوقائية والرقابية في القطاع المصرفي والمالي، الذي يُعدُّ من أكثر القطاعات عرضة لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

أولاً: نطاق تطبيق نظام بنك الجزائر رقم 03-24

يطبق نظام بنك الجزائر رقم 03-24 على:

1. البنوك.

2. المؤسسات المالية.

3. المصالح المالية لبريد الجزائر.

4. مكاتب الصرف.

5. مؤسسات الدفع.

6. مقدمو خدمات الأصول الافتراضية.

ثانياً: الالتزامات المقررة في نظام بنك الجزائر رقم 03-24

يفرض النظام على الخاضعين مجموعة من الالتزامات، أبرزها:

1. تقييم المخاطر وتطبيق المنهج القائم على المخاطر: ألزم النظام الخاضعين بإجراء تقييم شامل ومستمر لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب المرتبطة بنشاطهم، وباعتماد المنهج القائم على المخاطر في تطبيق تدابير العناية الواجبة تجاه الزبائن وفي مراقبة العمليات المالية.

2. تعزيز إجراءات العناية الواجبة تجاه الزبائن: فصل النظام إجراءات العناية الواجبة تجاه الزبائن، وميِّز بين:

- إجراءات العناية العادية، التي تطبق على الزبائن ذوي المخاطر المنخفضة والمتوسطة.

- إجراءات العناية المخففة، التي يمكن تطبيقها على الزبائن ذوي المخاطر المنخفضة.

- إجراءات العناية المعززة، التي يجب تطبيقها على الزبائن ذوي المخاطر المرتفعة،

المبحث الثاني: الآليات المستحدثة لمكافحة الفساد المالي في الجزائر (الإطار التطبيقي و تحديات التنفيذ)

المطلب الأول: آليات الرقابة وفق نظام بنك الجزائر رقم 03-24 الصادر في 24 جويلية 2024

يحدد نظام بنك الجزائر رقم 24-03 مجموعة من الإجراءات الرقابية التي يتعين على المؤسسات المصرفية والمالية اتخاذها، منها:

- نظام اليقظة المعززة: يلزم البنوك والمؤسسات المالية بتطبيق إجراءات يقظة معززة على العملاء والعمليات ذات المخاطر العالية، خاصة المتعلقة بالأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر (PPE) والعمليات المعقدة أو غير العادية.
- نظام الإبلاغ الداخلي: إنشاء آلية داخلية للإبلاغ عن الشبهات المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، مع تعيين مسؤول امتثال على مستوى عالٍ من الإدارة.
- المراقبة المستمرة للمعاملات*: تطبيق أنظمة معلوماتية متطورة لمراقبة المعاملات المالية بشكل مستمر وكشف الأنماط المشبوهة.

1.2. تعليمية بنك الجزائر رقم 03-2024 الصادرة في 24 نوفمبر 2024

تتضمن هذه التعليمية إجراءات تفصيلية للرقابة تشمل:

- التحقق من هوية العملاء: إجراءات مشددة للتحقق من هوية العملاء والمستفيدين الحقيقيين، مع تحديث المعلومات بشكل دوري.
- تصنيف العملاء حسب درجة المخاطر: وضع نظام لتصنيف العملاء وفقاً لمستوى المخاطر، مع تطبيق إجراءات رقابية متدرجة بناءً على هذا التصنيف.

3. تعليمية بنك الجزائر رقم 04-2024 الصادرة في 24 نوفمبر 2024

تركز هذه التعليمية على:

- الرقابة على التحويلات الإلكترونية: وضع ضوابط على التحويلات الإلكترونية الداخلية والدولية، وضمان توفر معلومات كاملة عن المرسل والمستفيد.
- حفظ السجلات والوثائق: الالتزام بحفظ الوثائق والمستندات المتعلقة بالعمليات المالية لمدة لا تقل عن 10 سنوات.
- 2. آليات تجميد الأصول والحسابات

2.1. توصيات اللجنة المصرفية رقم 01-2024 الخاصة بإجراءات تجميد الحسابات

أرست هذه التوصيات آليات دقيقة لتجميد الحسابات المشتبه في ارتباطها بعمليات فساد أو غسل أموال، وتشمل:

-الإجراءات الفورية للتجميد: تنفيذ قرارات التجميد فور صدورهما، مع إخطار الجهات المختصة دون تأخير.

-تتبع الأموال المجمدة: وضع آليات لتتبع الأموال المجمدة وضمان عدم التصرف فيها بأي شكل من الأشكال.

-حماية حقوق الغير حسني النية: إجراءات لحماية حقوق الأطراف الثالثة حسنة النية التي قد تتأثر بقرارات التجميد.

2.2.توصيات اللجنة المصرفية رقم 02-2024 الصادرة في 28 نوفمبر 2024

تعزز هذه التوصيات آليات الرقابة من خلال:

- نظام الإنذار المبكر: تطوير نظام للإنذار المبكر لكشف العمليات المشبوهة قبل إتمامها.

-التنسيق بين المؤسسات المالية: آليات للتنسيق بين مختلف المؤسسات المالية لمنع التحايل على إجراءات التجميد.

3. -دور خلية الاستعلام المالي في الرقابة

3.1.تعليمية خلية الاستعلام المالي رقم 02 الصادرة في 4 ديسمبر 2023

تنص هذه التعليمية على:

-تلقي ومعالجة الإخطارات بالشبهة: إنشاء آلية فعالة لتلقي الإخطارات بالشبهة من الخاضعين للإبلاغ (البنوك،

المؤسسات المالية، المهن غير المالية المحددة).

-التحليل الاستراتيجي والتشغيلي: تحليل المعلومات المتاحة لتحديد أنماط وتوجهات غسل الأموال وتمويل الإرهاب

والفساد.

-التعاون الدولي: تبادل المعلومات مع وحدات الاستخبارات المالية الأجنبية في إطار التعاون الدولي.

3.2.تعليمية خلية الاستعلام المالي رقم 03 الصادرة في 5 ديسمبر 2023

تتضمن هذه التعليمية:

-التغذية العكسية: توفير تغذية عكسية للجهات الملزمة بالإبلاغ حول جودة الإخطارات المقدمة وفعاليتها.

-تطوير مؤشرات الاشتباه: وضع قائمة بمؤشرات الاشتباه لمساعدة الجهات الملزمة على كشف العمليات المشبوهة.

4.آليات الرقابة في سوق رأس المال

4.1.نظام بورصة الجزائر رقم 01-24 الصادر في 17 جويلية 2024

ينص هذا النظام على:

-الشفافية في عمليات البورصة: فرض متطلبات صارمة للإفصاح والشفافية على الشركات المدرجة والمتعاملين في البورصة.

-الرقابة على التداولات: آليات للرقابة على التداولات للكشف عن حالات التلاعب بالأسعار أو استغلال المعلومات الداخلية.

4.2.تعليمة COSOB رقم 07-24 الصادرة في 21 نوفمبر 2024

تركز هذه التعليمة على:

-مكافحة غسل الأموال في سوق رأس المال: إجراءات خاصة لمنع استخدام سوق رأس المال لأغراض غسل الأموال.

-التحقق من مصادر الأموال: آليات للتحقق من مشروعية مصادر الأموال المستثمرة في البورصة.

4.3.تعليمة لجنة مراقبة عمليات البورصة رقم 09-24 الصادرة في 27 نوفمبر 2024

تعزز هذه التعليمة آليات الرقابة من خلال:

-تعزيز الحوكمة: فرض متطلبات صارمة للحوكمة الرشيدة على الشركات المدرجة والوسطاء الماليين.

-الإبلاغ الإلزامي: وضع آليات للإبلاغ الإلزامي عن المعاملات المشبوهة في سوق رأس المال.

5.آليات التنسيق بين مختلف الهيئات الرقابية

5.1.المرسوم التنفيذي 428-23 الصادر في 29 نوفمبر 2023

يحدد هذا المرسوم:

-اللجنة الوطنية للتنسيق: إنشاء لجنة وطنية للتنسيق بين مختلف الهيئات الرقابية المعنية بمكافحة الفساد وغسل الأموال.

-تبادل المعلومات: آليات لتبادل المعلومات بين الهيئات الرقابية المختلفة.

5.2.المرسوم التنفيذي 242-24 الصادر في 23 جويلية 2024

يعزز هذا المرسوم آليات التنسيق من خلال:

-المنصة الإلكترونية المشتركة: إنشاء منصة إلكترونية مشتركة لتسهيل تبادل المعلومات بين الهيئات الرقابية.

-التدريب المشترك: تنظيم برامج تدريبية مشتركة لتعزيز قدرات العاملين في مجال مكافحة الفساد.

التحديات التي تواجه آليات الرقابة

1.التحديات التقنية

-صعوبة مواكبة التطور السريع في التكنولوجيا المالية وظهور أدوات مالية جديدة.

-تحديات متعلقة بأمن المعلومات وحماية البيانات.

2.التحديات التنظيمية

-التداخل في الصلاحيات بين الهيئات الرقابية المختلفة.

-الحاجة إلى تطوير الكفاءات البشرية المتخصصة في مجال مكافحة الفساد والرقابة المالية.

3.التحديات الدولية

-تزايد العمليات المالية العابرة للحدود وصعوبة تتبعها.

-الحاجة إلى تعزيز التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد وغسل الأموال.

توصيات لتعزيز فعالية آليات الرقابة

1.تعزيز الرقابة الوقائية

-الاستثمار في أنظمة تكنولوجية متطورة للكشف المبكر عن العمليات المشبوهة.

-تطوير أدوات للذكاء الاصطناعي وتحليل البيانات الضخمة للتعقب بمخاطر الفساد وغسل الأموال.

2.تعزيز التنسيق والتعاون

-تفعيل دور اللجنة الوطنية للتنسيق وتعزيز صلاحياتها.

-تطوير آليات فعالة لتبادل المعلومات بين مختلف الهيئات الرقابية.

3.تعزيز القدرات البشرية

-تنظيم برامج تدريبية متخصصة للعاملين في مجال مكافحة الفساد والرقابة المالية.

-تبادل الخبرات مع المؤسسات الدولية المتخصصة في مجال مكافحة الفساد.

4.تعزيز الإطار القانوني والتنظيمي

-مراجعة دورية للتشريعات والأنظمة المتعلقة بمكافحة الفساد لمواكبة التطورات الدولية.

-سد الثغرات القانونية التي قد تستغل للتهرب من الرقابة.

خاتمة :

يتضح من خلال هذه المداخلة أن المنظومة البنكية الجزائرية قد شهدت ، في أعقاب التعديل الدستوري لسنة 2020 ، تحولات تنظيمية و رقابية هامة ، كرستها النصوص التشريعية و المؤسساتية المستحدثة ، بما يعزز من مقومات الحوكمة المالية و يحد من مظاهر الفساد المالي و تبييض الأموال ، غير أن التحديات المرتبطة بالتطبيق الفعلي لهذه الآليات خاصة على مستوى التنسيق المؤسسي و الرقابي ، تظل قائمة و تتطلب مزيدا من الإصلاحات المندمجة ضمن رؤية شاملة لمكافحة الفساد و تحقيق متطلبات الحكم الرشيد .

و تتجلى أهمية هذا المسار الإصلاحي البنكي و المالي ، في كونه يشكل جزءا من الإستراتيجية الوطنية الأشمل التي إعتمدتها الدولة في سياق المحور الثاني للملتقى و المتعلق بالإصلاحات في المجال لمؤسساتي و الإستراتيجيات المتبعة لمحاربة الفساد بكل أشكاله.

وهو ما يستدعي اليوم مضاعفة الجهود لتدعيم التنسيق بين الهيئات الرقابية و تعزيز النجاعة التطبيقية للآليات المستحدثة ، بما يرسخ قيم الشفافية و النزاهة و يكرس مبادئ الحكم الرشيد في إدارة الشأن المالي و الاقتصادي الوطني.

- 1 قانون مكافحة الفساد رقم 05-01
- 2 المرسوم التنفيذي 23-428 الصادر في 29 نوفمبر 2023
- 3 المرسوم التنفيذي 24-242 الصادر في 23 جويلية 2024
- 4 نظام بنك الجزائر رقم 24-03 الصادر في 24 جويلية 2024
- 5 تعليمية بنك الجزائر رقم 03-2024 الصادرة في 24 نوفمبر 2024
- 6 تعليمية بنك الجزائر رقم 04-2024 الصادرة في 24 نوفمبر 2024
- 7 توصيات اللجنة المصرفية رقم 01-2024 الخاصة بإجراءات تجميد الحسابات
- 8 توصيات اللجنة المصرفية رقم 02-2024 الصادرة في 28 نوفمبر 2024
- 9 تعليمية خلية الاستعلام المالي رقم 02 الصادرة في 4 ديسمبر 2023
- 10 تعليمية خلية الاستعلام المالي رقم 03 الصادرة في 5 ديسمبر 2023
- 11 نظام بورصة الجزائر رقم 01-24 الصادر في 17 جويلية 2024
- 12 تعليمية COSOB رقم 07-24 الصادرة في 21 نوفمبر 2024
- 13 تعليمية لجنة مراقبة عمليات البورصة رقم 09-24 الصادرة في 27 نوفمبر 2024

Articles :

- 1-* Benbouzid, M , "La lutte contre le blanchiment d'argent dans le système bancaire algérien : défis et perspectives à l'ère du numérique" Revue Algérienne des Sciences Juridiques et Économiques*.2023
- 2-* Khelladi, S. & Larbi, H. Rôle des FinTech dans la prévention du blanchiment de capitaux : étude comparative Maghreb-Europe", Revue Internationale des Finances et de la Gouvernance.2024

3-* Dahmani, A."Les Personnes Politiquement Exposées (PPE) dans la réglementation algérienne : entre conformité internationale et spécificités locales" Revue de Droit Bancaire et Financier (RDBF)* 2023

*4- Meziane, L *"Transformation numérique et compliance bancaire : cas des banques publiques algériennes" Méditerranée Économique* (Éditions L'Harmattan).2022

*5. Zitouni, T,"Blanchiment d'argent via les cryptomonnaies : quelles réponses des régulateurs maghrébins "

استمارة المشاركة

الاسم واللقب: ليلى محديد

الوظيفة: أستاذة محاضرة قسم أ.

المؤسسة: كلية الحقوق جامعة أحمد بوقرة بومرداس.

التخصص: قانون عام إدارة ومالية

رقم الهاتف: 0770828096

البريد الإلكتروني: l.mehdid@univ-boumerdes.dz

الاسم واللقب: يونس حفيظة

أستاذة التعليم العالي

المؤسسة: كلية الحقوق جامعة أحمد بوقرة بومرداس.

التخصص: قانون عام إدارة ومالية

رقم الهاتف: 0549599256

البريد الإلكتروني: h.younsi@univ-boumedes.dz

المحور : الإطار النظري و المفاهيم للفساد بأنواعه و أسبابه .

عنوان المداخلة: الفساد الإداري في الصفقات العمومية .

لغة المداخلة: اللغة العربية

ملخص:

تعتبر ظاهرة الفساد من أهم التحديات والعوائق التي تقف في مواجهة تطور الاقتصاد الوطني الذي تهدف الدولة الوصول إليه، لما تشكله من أخطار تهدد كافة المؤسسات في مختلف المجالات وخاصة قطاع الصفقات العمومية.

ونظرا لانتشار الواسع لجرائم الفساد المتعلقة بالصفقات العمومية تطلب من المشرع ضرورة وضع منظومة قانونية لمكافحة هذه الجرائم، عن طريق اتخاذ التدابير اللازمة بين القوانين والتنظيمات والإجراءات التي يرى بأنها كفيلة لمكافحة هذه الجرائم عن طريق إعمال الآليات القانونية للوقاية منها، قصد تعزيز الشفافية والنزاهة والمنافسة الشريفة عند إبرام الصفقات العمومية وكذا اتخاذ التدابير الردعية اللازمة على خلفية التجريم والعقاب التي جاء بها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

الكلمات المفتاحية : الصفقات العمومية ، الفساد ، المحاباة ، امتيازات غير مبررة

Product:

Countering the appearance of corruption from the values of the Awaiqs to stop the wave as an independent economy is the goal of the state of Alusool Tekhod, Lema Tash Half of the movements in different magazines special cuts of public squares.

Wonzara Lantshar increases crimes of corruption related to public prosecutors demands that the law enforcement system must be hidden On how to apply the legal provisions necessary for me, the purpose of transparency and transparency in Abram public transit The caliphate must be on crime and terrorism to enforce the law against corruption.

Definitive claims:

public streets, corruption, corruption, unlimited privileges

المقدمة:

يعتبر الفساد الإداري من المشاكل الراهنة في ظل الظروف الاقتصادية ، و تعتبر الصفقات العمومية من أبرز المجالات التي يمسها الفساد باعتبار مجال خصب لانتشاره لتوفرها على أموال ضخمة المخصصة لإنعاش الاقتصاد خاصة ما تعلق الأمر بالأشغال العمومية و الري و الطاقة .

وما تجدر الإشارة إليه أن خطورة الفساد أصبحت أكثر حداثة تماشيا مع الوسائل و الإمكانيات التي سهلت انتشارها حيث لا تكمن هذه الخطورة في كونه نشاطا يسبب كسبا غير مشروع للبعض فقط ، بل في كونه أصبح صورة من صور الجريمة المنظمة و ارتباطه بالمجال الاقتصادي ، و تعتبر الصفقات العمومية الميدان و الأرضية الخصبة التي يمكن أن تنمو فيها هذه الظاهرة بمختلف صورها لصلتها المباشرة بالمال العام، فقد اتخذ الفساد في هذا الميدان عدة صور من بينها قيام الموظف العام بمنح امتيازات غير مبررة أو ما يسمى فقيها بالمحاباة والتي تعد من أهم و أخطر الجرائم الواقعة في مجال الصفقات العمومية، و رغبة من المشرع الجزائري للحد من هذه الجريمة ومكافحتها أصدر المشرع الجزائري عدة قوانين في هذا المجال ، و قد أقرت هذه النصوص في مجملها على تجريم و قمع المخالفات التي ترتكب أثناء إبرام أو تنفيذ الصفقات العمومية، وذلك بتشديد العقوبة في هذه الجريمة في العديد من الحالات لضرب بيد من حديد لكل المتورطين في هذا النوع من الجرائم، بهدف تعزيز الحماية الجزائية للصفقات العمومية وضمان نزاهتها وشفافيتها .

و تظهر أهمية الموضوع في المكانة التي تحتلها الصفقات العمومية ، باعتبارها المجال الأكثر أهمية لإنعاش الاقتصاد الوطني .

و تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على ظاهرة الفساد من خلال تعريفها و التطرق إلى الآليات المعتمدة للحد من الآثار السلبية لهذه الظاهرة.

و لمعالجة الموضوع ارتأينا طرح الإشكالية التالية : كيف تصدى المشرع الجزائري للفساد في الصفقات العمومية ؟

و للإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي لكونهما الأنسب لدراسة موضوع الفساد الإداري في الصفقات العمومية بالاعتماد على نصوص القانونية ومختلف المصادر والمراجع بتحليلها للوصول إلى مجموعة من النتائج.

وقسمنا الموضوع إلى قسمين تناولنا في المبحث الأول مفهوم الفساد في الصفقات العمومية أما فيما يخص المبحث الثاني تطرقنا إلى آليات مكافحة الفساد في الصفقات العمومية.

المبحث الأول: مفهوم الفساد في مجال الصفقات العمومية

تعتبر الصفقات العمومية الأداة الإستراتيجية التي وضعها المشرع في أيادي السلطة العامة لانجاز العمليات المالية المتعلقة بتسيير المرفق العام ، و هذا ما جعلها مجالا خصب لتفشي جرائم الفساد فمن خلال هذا المبحث نتطرق إلى مفهوم الفساد في الصفقات العمومية في المطلب الأول و نتطرق في المطلب الثاني إلى صورته.

المطلب الأول: تعريف الفساد في مجال الصفقات العامة

يعرف الفساد بأنه إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة من أجل كسب ربح أو تحقيق مكانة اجتماعية أو من أجل منفعة لجماعة بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع و معايير السلوك الأخلاقي .

فالفساد هو استخدام المنصب لتحقيق مكاسب و مصالح خاصة يشمل عدة صور و المحاباة ، كما يشمل أيضا أنواع أخرى من ارتكاب الأفعال المخالفة للقانون و الضغط على طرف آخر بإصدار قرارات لخدمة طرف معين .

و الفساد في الصفقات العمومية يؤدي الى منح الصفقات العمومية لمن لا يستحقها من جهة و من جهة أخرى الغش في تنفيذها و بالتالي يتم هدر المال العام و زيادة تكلفة المشاريع بالإضافة إلى سوء انجاز و انعدام الجدوى الاقتصادية .

فالفساد لا يسمح بسير عملية التخطيط للمشاريع والبرامج التنموية بطريقة سليمة نتيجة لتدخل ذوي المصالح و توجيه القرار لمصلحتهم بإسناد المشاريع و البرامج إليهم و بالتالي غياب الكفاءة في تنفيذها¹.

تشكل الصفقات العمومية أهم مسار تتحرك فيه الأموال العامة و باعتبارها مجال خصب للفساد، نجد المشرع الجزائري في إطار مكافحة الفساد من خلال القانون رقم 06 - 01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، في بابه الرابع قد عالج فيه صور الفساد في الصفقات العمومية وخص في المادة 26 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته² جريمة منح الامتيازات غير المبررة في إطار الصفقات العمومية، و تجدر الإشارة إلى أن مصطلح هذه الجريمة يختلف ، فبمفهوم الفقهاء تسمى جريمة المحاباة أما المصطلح القانوني فهو جريمة منح الامتيازات الغير مبررة للغير.

¹ سعاد تونسي ، الفساد في مجال الصفقات العمومية و آليات مكافحته ، مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية ، العدد الرابع سنة 2018، ص 71.

² المادة 26 ف 1 من القانون 06 - 01 المعدل والمتمم، المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر، العدد 14.

وعلى هذا سندستعرض في هذا المبحث مختلف تعاريف هذه الجنحة في المطلب الأول وتطورها في المطلب الثاني

المطلب الثاني: صور الفساد في الصفقات العمومية

باعتبار أن الصفقات العمومية المجال الخصب لانتشار الفساد نتطرق إلى صور الفساد في مجال الصفقات العمومية .

أولاً: جريمة منح الامتيازات غير مبررة للغير (المحاباة)

تعتبر جريمة منح الامتيازات غير المبررة للغير أو المحاباة من أخطر الجرائم الواقعة في مجال الصفقات العمومية، وكلمة امتياز تقوم على التفضيل والفرز عن الغير، ويكون هذا التمييز غير مبرر إذ لم يتركز على أي أسباب موضوعية أو مصلحة شرعية.³

ويقصد بالامتيازات غير المبررة هي تلك الامتيازات التي لا تستند إلى أساس قانوني، أي تلك المتحصل عليها دون وجه حق نتيجة مخالفة للتشريع والتنظيم المعمول بهما في ميدان الصفقات العمومية.

ويتمثل الامتياز غير المبرر في إفادة المستفيد من الصفقة بمعلومات تفضيلية، إذ أن هذا التفضيل يكون بخرق حكم من أحكام قانون الصفقات العمومية والذي يترتب عنه الإخلال بمبدأ المساواة بين المترشحين، ويشترط أن يكون الغير هو المستفيد من الامتيازات وليس الجاني.⁴

يعتبر الامتياز غير المبرر هو ذلك الامتياز الذي لم يكن ليمنح لو احترمت قواعد السوق وهذا ما ذهبت إليه محكمة النقض الفرنسية عندما اعتبرت أن خلق ميزة غير مبررة هو نتيجة أوتوماتيكية لمخالفة القواعد التي تضمن حرية الترشح والمساواة بين المترشحين.⁵

نصت المادة 26 قانون 11-15 المؤرخ في 11-08-2011 المعدل والمتمم لقانون الوقاية من الفساد

مكافحته في فقرتها الأولى الخاصة بمنح الامتيازات غير المبررة وبموجبها تم حصر الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تشكل مخالفتها أساساً لتجريم منح امتيازات غير مبررة للغير في الجانب المتعلق بحرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات وهذا ما يكرس الحماية الجنائية لقواعد المنافسة في الصفقات العمومية، حيث يتوجب على القاضي الجنائي الإلمام بالنصوص المتعلقة بالصفقات العمومية

³ إلهام زاير ، جريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية، مجلة الدراسات والبحوث القانونية ، المجلد 04 ، العدد 02 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، جانفي 2020 ، ص 167.

⁴ أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجنائي الخاص جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال جرائم التزوير، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة عشر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، قسنطينة الجزائر، 2015 - 2014 ، ص 140

⁵ مصطفى عمراني، جريمة استغلال النفوذ في مجال الصفقات العمومية ، دراسة مقارنة ، مركز الدراسات العربية ، الطبعة الأولى، مصر، 2016، ص 235 ، ص 236

⁶ المادة 26 من قانون 11-15 المؤرخ في 11-08-2011 المعدل والمتمم لقانون الوقاية من الفساد مكافحته

وكذا النصوص المتعلقة بالمنافسة، وتعتبر قواعد المنافسة محمية بمقتضى نصوص التجريم، وبالتالي فإن جرائم الفساد لا تضر بالمصلحة العامة فقط بل تضر كذلك بالمصالح الخاصة بالأفراد وحقهم في المنافسة النزيهة والشريفة .

ومن خلال استقراء الفقرة الأولى من المادة 26 يتبين أن جريمة المحاباة تقتضي قيام أربعة أركان، ركن مفترض يتمثل في صفة الجاني وفي محل الجريمة وهو الصفقة العمومية، وركن مادي يقوم على منح الغير امتياز غير مبرر مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحرية الترشيح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات، وركن معنوي يتمثل في القصد العمدي، الذي يكفي فيه توافر قصد جنائي عام ، إضافة إلى الركن الشرعي وهو الصفة غير المشروعة للفعل حيث أنه لم يكن هناك تجريم لهذه الجريمة إلا بعد مصادقة المشرع على اتفاقية الأمم المتحدة وحصل التعديل القانوني مضيفاً جريمة جديدة .

جريمة الرشوة :

نصت المادة 27 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، و تعتبر الرشوة على أنها وعد موظف عمومي بميزة غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر ، بحيث يقوم الموظف بالقيام بالفعل أو الامتناع عن فعل أثناء أدائه لعمله .

و يعتبر الاتجار بالوظيفة جوهر جريمة الرشوة ، و هذه الأخيرة قد تكون ايجابية أو سلبية ، بحيث تتحقق جريمة الراشي بالرشوة الايجابية و القبول من جانب المرتشي تسمى بالرشوة السلبية بحيث تتحقق جريمة الرشوة عندما يقبض أو يحاول أن يقبض أجرة أو منفعة مهما يكون نوعها من قبل الموظف بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات أو إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو أحد الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري أو المؤسسات الاقتصادية، و تمثل هذه الجريمة أسوء صور الفساد بصفة عامة و أكثر الجرائم في الوظيفة العامة⁷.

المبحث الثاني:آليات مكافحة الفساد في الصفقات العمومية

لم يغفل المشرع الجزائري عما يمكن قد يلحق الصفقات العمومية من فساد، إذ اقر في قانون الوقاية من الفساد تدابير واليات وإجراءات من شأنها مواجهته والحد من أثاره، كما استحدث مجموعة من المؤسسات تعمل على الحد من هذه التجاوزات التدابير الوقائية لمحاربة الفساد في الصفقات العمومية في (المطلب الأول) و تنتظر إلى دور الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في مواجهة الفساد في الصفقات العمومية في (المطلب الثاني)

⁷ - يوسفى مباركة و عكوش حنان ، صور الفساد في الصفقات العمومية ، مجلة طنية للدراسات العلمية الأكاديمية ، المجلد 05 ، العدد 01، سنة 2022، ص 11.

المطلب الأول: التدابير الوقائية لمكافحة الجريمة

نتطرق في هذا المطلب إلى التدابير الوقائية التي استحدثها المشرع من أجل الحد من جرائم الفساد في الصفقات العمومية.

أولاً: التصريح بالامتلاكات

نص المشرع الجزائري على التصريح بالامتلاكات كآلية للوقاية من الفساد في مجال الصفقات العمومية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال نص المادة 4 والتي نصت على أنه: "قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الممتلكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته"⁸.

وقد نصت المادة 23 من الدستور و المادة 6 من القانون رقم 06 _ 01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته على مجموعة الأشخاص الملزمين بالتصريح بالامتلاكات وهم رئيس الجمهورية و الوزير الأول و أعضاءها 'أعضاء غرفتي البرلمان و رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة' أصحاب الوظائف العليا في الدولة ، المعينون أو المنتخبون فمهيئة وطنية ، إضافة إلى قائمة الأعوان العموميين المحددين بموجب قرار صادر في 2 أبريل 2007 من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.⁹

وقد أخضع المشرع الجزائري في القانون 06-01 طائفة من الأشخاص لضرورة الإفصاح عن ذمتهم المالية بموجب هذا التصريح حيث تنص المادة 64 من هذا القانون قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية الشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته. يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية.

بموجب المادة 05 من القانون 06-01 يحتوي التصريح بالامتلاكات على جرد للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولده القصر ولو في الشيوخ في الجزائري وفي الخارج وبعد التصريح بالامتلاكات في نسختين يوقعها المكتتب والسلطة المودع لديها وتسلم نسخة للمكتتب. يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه أو بداية عهده الانتخابية.¹⁰

ثانياً/ إخبار السلطة السلمية بحالة وجوده في وضعية تعارض المصالح

⁸ - المادة - 04 من القانون رقم 06 _ 01، المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 14 المؤرخ في 08 مارس 2006، المتعمم بالأمر رقم 10 _ 05، المؤرخ في 26 أوت سنة 2010، الجريدة الرسمية عدد 50 المؤرخ في 01 سبتمبر 2010.

⁹ - جزول صالح 'آلية التصريح بالامتلاكات للوقاية من الفساد و مكافحته في التشريع الجزائري مقارنا بالتشريع التونسي' مجلة الأبحاث للدراسات الأكاديمية 'المجلد 08 'العدد 02 'المركز الجامعي بمغنية' الجزائر '2021' ص 122

¹⁰ - هي نفسها المادة 12، من المرسوم الرئاسي رقم 414-06 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات، ج.ر.ر. 74.

يلزم الموظف العمومي بإخبار السلطة الرئاسية بحالة وجوده في تعارض مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة وكان من شأن ذلك التعارض أن يؤثر على ممارسة مهامه بشكل عادي.

يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يعرف تعارض المصالح لكن الفقه تطرق لمقتضيات هذه الظاهرة يقتضي تعارض المصالح أن يكون للموظف العمومي أنشطة أخرى أو عمل وظيفي آخر واستثمارات أو مشاريع أو موجودات أو هبات تلتقي مع النشاط العمومي الذي يزاوله كأن يمتلك شخصيا أو بواسطة غيره أو زوجه أو أحد أبنائه مؤسسة خاصة تنشط في نفس المجال الذي تنشط فيه المؤسسة أو المصلحة التي يعمل بها أو معنية بنفس المشروع الذي يعمل لصالحه أو من أجله.

كما يقتضي أن يكون من شأن تلاقي المصالح الخاصة للموظف العمومي مع المصلحة العامة أن يؤثر على ممارسته لمهامه بشكل عادي بتالي ينبغي على الموظف العمومي أيا كانت صفته إذا وقع في حالة التنافي أن يلتزم بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها وإلا تعرضت للعقوبات المقررة في القانون، لأنه في هذه الحالة قد أخل بالتزام من الالتزامات التي فرضها القانون وبذلك مستترا على الفساد ومخلا لمبادئ الشفافية التي تقتضيها إدارة الشؤون العامة وتسير الأموال العمومية.

ثالثا/الالتزام بالمبادئ التي تقوم عليها إجراءات إبرام الصفقة

تقوم إبرام الصفقات العمومية على ثلاثة مبادئ أساسية تتمثل أساسا في حرية الدخول في المنافسة والمساواة بين المتنافسين كذلك شفافية الإجراءات، نص عليها قانون الصفقات العمومية

جاء ق.و.ف.م فاعد المشرع الجزائري تكريسها من خلال هذا القانون ما يضمن شفافية الإجراءات التي تقوم عليها الصفقة العمومية، وركز على هذه المبادئ الثلاث كإجراءات أولية تقوم عليها إجراءات إبرام الصفقات العمومية، فأكد على ضرورة التقيد بها كما استحدث مبدأ لا يقل أهمية عن المبادئ الأخرى، وهو ضرورة إدراج التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية.

رابعا/الالتزام بالشفافية والنزاهة

يُحاط عمل الجهاز الإداري بالكثير من السرية وعدم الوضوح والشفافية، الأمر الذي يؤدي إلى اضطراب علاقة الإدارة بالمواطن، وأمام أزمة الشرعية التي أصابت أعمال الإدارة العامة كان لابد من البحث عن نماذج إدارية بديلة تقوم على مفاهيم المشاركة، والشفافية بين الإدارة والجمهور، وتكون قادرة على تحقيق الانفتاح في الإدارة العامة، وإضفاء الديمقراطية والشفافية على أعمالها¹¹.

وتعرف الشفافية في مجال الوظيفة العامة التزام الإدارة بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة، مع اتخاذ كافة الإجراءات والتدابير التي تضمن تزويدهم بالبيانات والمعلومات الصادقة عن كافة نشاطاتها

¹¹لؤي أديب سليمان العيسى، الفساد الإداري والبطالة، دار الكندي، الأردن، 2009، ص 47

وأعمالها ومشروعاتها وموازنتها ومداولتها وإعلان الأسباب الواقعية والقانونية الدافعة لها¹² ، وتوضيح طرق وإجراءات مساءلة الإدارة عن كل تقصير أو مخالفة في أداء عملها معاق إقرار الحق المواطن بالإطلاع والوصول غير المكلف للمعلومات والوثائق الإدارية.

المطلب الثاني : دور الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في مواجهة الفساد في الصفقات العمومية

تضمن القانون الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته الصادر في سنة 2006 في الباب الثالث منه ، على الجهود الرامية للوقاية من الفساد ومكافحته وتعزيز الآليات الرامية للمحافظة على المال العام من خلال النص فيه على إنشاء هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته. كما قام المشرع الجزائري بعد ذلك في سنة 2010 بتعديل هذا القانون بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010 بإدراج باب ثالث مكرر فيه تضمن النص فيه على استحداث جهاز ثاني هو الديوان الوطني لقمع الفساد ليكلف بمهمة البحث والتحري على جرائم الفساد¹³

أولا/السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

نص المشرع الجزائري في سنة 2006 عند إصداره القانون الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته على إنشاء هيئة للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 17 منه، سماها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد. كما أصدر المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل والمتمم بالمرسوم 1 الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في فبراير 2012¹⁴، إلا أنه عند التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020،¹⁵ نص في المادة 204 منه على حلول سلطة عليا جديدة محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، سماها "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"، وهذا تماشيا مع الصلاحيات الجديدة الممنوحة لها في المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020، منها إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية

¹² سامي محمد الطوخي، الإدارة بالشفافية الطريق للتنمية والإصلاح الإداري من السرية وتدني الأداء والفساد إلى الشفافية و التسبيب وتطوير الأداء البشري والمؤسسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 188

¹³ للأستاذ الدكتور حزيق محمد-محاضرات مقياس مكافحة الفساد-جامعة لونيبي علي البلدية -2كلية الحقوق والعلوم السياسية - قسم القانون الخاص-السنة الجامعية 2022-2023

¹⁴ المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها المنشور في الجريدة الرسمية عدد 74 لسنة 2006

¹⁵ المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بالإصدار التعديل الدستوري، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 82 ليوم 30 ديسمبر 2020

المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية. وقد صدر بعد ذلك القانون رقم 22-08 المؤرخ في 5 ماي 2022 المحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها.¹⁶

عرف المشرع الجزائري السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وحدد طبيعتها القانونية في المادة 2 من القانون المحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها بأن: "السلطة العليا مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري"، فيما كان المشرع قد عرف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 18 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الملغاة والمادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.¹⁷

نص المشرع على تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في المادتين 16 و23 من القانون رقم 22-08 المؤرخ في 5 ماي 2022 المحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، بأن تتشكل السلطة العليا من جهازين: رئيس السلطة العليا ومجلس السلطة العليا. كما نصت المادة 17 من نفس القانون على تزويد السلطة بهيكل متخصص للتحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي.

و نصت المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على صلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، بأن عهدت لها على الخصوص المهام الآتية:

_ وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها.
_ جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.
_ إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار الأوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية،

_ المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.

_ متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.

_ إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها،

_ المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،

¹⁶- القانون رقم 22-08 المؤرخ في 5 ماي 2022 يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها،

المنشور بالجريدة الرسمية العدد 32 المؤرخة في 14 ماي 2022

¹⁷- المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المرجع السابق.

_ المساهمة في أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد والوقاية ومكافحة الفساد.¹⁸

فيما نصت المادة 4 من القانون رقم 22_08 المؤرخ في 5 ماي 2022 المحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها على صلاحيات أخرى للسلطة تتمثل فيما يلي:

- 1- جمع ومركز واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها،
- 2- التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، واقتراح الآليات المناسبة لتحسينها،
- 3- تلقي التصريحات بالملتمكات وضمان معالجتها ومراقبتها وفقا للتشريع الساري المفعول،
- 4- ضمان تنسيق ومتابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تم القيام بها، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة، المدعمة بالإحصائيات والتحليل والموجهة إليها من قبل القطاعات والمتدخلين المعنيين،
- 5_ وضع شبكة تفاعلية تهدف إلى إشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته،
- 6_ تعزيز قواعد الشفافية و النزاهة في تنظيم الأنشطة الخيرية والدينية والثقافية والرياضية، وفي المؤسسات العمومية والخاصة من خلال إعداد ووضع حيز العمل الأنظمة المناسبة للوقاية من الفساد ومكافحته،
- 7- السهر على تطوير التعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته،
- 8- إعداد تقارير دورية حول تنفيذ تدابير وإجراءات الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وفقا للأحكام المتضمنة في الاتفاقيات،
- 9- التعاون بشكل استباقي في وضع طريقة منتظمة ومنهجية لتبادل المعلومات مع نظيرتها على المستوى الدولي ومع الأجهزة والمصالح المعنية بمكافحة الفساد،

¹⁸ المادة 205 من الدستور الجديد في الجريدة الرسمية، العدد 82 لتضمنة المرسوم الرئاسي الذي يحمل رقم 442/20 والموقع في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020 المتعلق بالتعديل الدستوري.

10- إعداد تقرير سنوي حول نشاطها ترفعه إلى رئيس الجمهورية، وإعلام الرأي العام بمحتواه.¹⁹

ثانيا/الديوان المركزي لقمع الفساد

أنشأ هذا الجهاز بموجب التعديل الذي أجري على القانون الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته في سنة 2010 بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، حيث تضمنت المادة 24 مكرر منه النص على استحداث ديوان مركزي لقمع الفساد، يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد، فيما أحيل إلى التنظيم تحديد تشكيلته وتنظيمه وكيفيات سيره. وقد صدر بعد ذلك المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي حدد تشكيلته وتنظيمه وكيفيات سيره والذي نصت المادة الثانية منه على طبيعته القانونية بأنه مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد. وقد كانت المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 تنص على تبعية هذا الجهاز لوزير المالية قبل التعديل الذي أجري عليه في سنة 2014 بالمرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 23 يوليو 2014 ليصبح تابع لوزير العدل، فيما لم يمنحه المشرع الشخصية المعنوية والاستقلال المالي.²⁰

و قد حددت المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 المحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، تشكيلته، بأن يتشكل من: ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع الوطني، وضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية وأعوان عموميين من ذوي الكفاءات في مجال مكافحة الفساد، وزيادة على ذلك للديوان مستخدمون للدعم التقني والإداري.

كما يمكنه أيضا بمقتضى المادة 9 من نفس المرسوم الاستعانة بكل خبير أو مكتب استشاري و/أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد. وطبقا للمادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426، فإن الديوان المركزي لقمع الفساد يتشكل من 10 ضباط وأعوان الشرطة القضائية من الدرك الوطني ومثلهم من الأمن الوطني معينين بموجب مرسوم. ويحدد عدد ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان بموجب قرار مشترك بين وزير العدل حافظ الأختام والوزير المعني. وخلال فترة ممارستهم مهامهم في الديوان.

على خالف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد التي أوكل لها المشرع أساسا دور وقائي لمواجهة ظاهرة الفساد، فإن الديوان المركزي لقمع الفساد قد أنشأ أساسا ليضطلع بدور ردعي، بالنظر لتشكيلته المكونة أساسا من ضباط وأعوان الشرطة القضائية والاختصاصات المخولة لهم. إذ أوكل له بموجب 24 مكرر من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد، وجعلت المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 من هذا الجهاز مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن

¹⁹ المادة 4 من القانون رقم 22_08 المؤرخ في 5 ماي 2022

²⁰ محاضرات مقياس مكافحة الفساد للدكتور حزيق محمد – كلية الحقوق والعلوم السياسية – جامعة البليدة 2022-2023

الجرائم ومعايبتها في إطار مكافحة الفساد، وعددت المادة 5 من نفس المرسوم اختصاصاته ومهامه فيما يلي:²¹

– جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلالها،
– جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة،

- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية، اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.²²

كما جعلت المادة 24 مكرر 1 من القانون الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان يمارسون مهامهم وفقا لقانون الإجراءات الجزائية وأحكام القانون الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته، ويمتد اختصاصهم المحلي إلى كامل الإقليم الوطني في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها.²³

ثالثا- خلية معالجة الاستعلام المالي

في إطار تفعيل دور المؤسسات المالية في مكافحة جرائم الفساد المالي والوقاية منها، ومواجهة مثل هذه الجرائم التي يمكن استغلال متحصلاتها في جرائم تبييض الأموال، كان المشرع الجزائري قد أنشأ أيضا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02/127 المؤرخ في 07/04/2002 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها المعدل والمتمم¹، خلية معالجة الاستعلام المالي مباشرة بعد مصادقة الجزائر على الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وهي هيئة إدارية أخرى أيضا عهد إليها بمقتضى المادة 4 من هذا المرسوم بمهمة مكافحة تمويل الإرهاب وتبييض الأموال.²⁴

وقد صدر بعد ذلك في سنة 2022 المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 4 جانفي 2022 المحدد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها² الذي ألغى المشرع بموجب المادة 36 منه أحكام المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 7 أبريل 2002 باستثناء المادة الأولى منه.²⁵

²¹ المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 مؤرخ في 08 ديسمبر سنة 2011، المحدد لتشكيلة الديوان المركزي 12 لقمع الفساد وتنظيمه

²² المرسوم الرئاسي رقم 426-11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011، كيفية تنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد

²³ المادة 24 من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

²⁴ المرسوم التنفيذي رقم 02/127 المؤرخ في 07/04/2002 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها المنشور في الجريدة الرسمية عدد

23 لسنة 2008 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 08/275 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 50 لسنة 2008، والمعدل والمتمم

أيضا بالمرسوم التنفيذي رقم 13/157 المؤرخ في 15 أبريل 2013 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 23 لسنة 2003

²⁵ مرسوم تنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 4 جانفي 2022 يحدد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، المنشور في الجريدة الرسمية

عدد 03 المؤرخة في 9 جانفي 2022

ويتكون مجلس الخلية طبقا للمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 4 جانفي 2022 من تسعة (9) أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم الأكيدة في المجالات القضائية والمالية والأمنية منهم: رئيس وقاضيين اثنين (2) من المحكمة العليا وضابط سامي من الدرك الوطني ممثل عن قيادة الدرك الوطني وضابط سام من المديرية العامة للأمن الداخلي وضابط سام من المديرية العامة للتوثيق والأمن الخارجي وضابط شرطة برتبة عميد على الأقل ممثل عن المديرية العامة للأمن الوطني وضابط سام للجمارك على الأقل ممثل عن المديرية العامة للجمارك وإطار لدى بنك الجزائر برتبة مدير دراسات على الأقل ممثلا عن بنك الجزائر. ويعين هؤلاء الأعضاء بمرسوم رئاسي لعهد مدتها خمس (5) سنوات قابلة للتجديد.

ويمارسون مهامهم بصفة دائمة طبقا للمادة 18 من نفس المرسوم، وهم مستقلون خلال فترة عهدهم عن الهياكل والمؤسسات التي يتبعونها.²⁶

أما بالنسبة لتنظيم الخلية، فإنه طبقا للمادة 28

من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 4 جانفي 2022 المحدد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، يتم تزويد الخلية من أجل سيرها، بأربعة (4) أقسام تقنية، وهي:

_ قسم التحقيقات والتحليلات العملية والإستراتيجية، ويكلف بجمع الاستعلامات والعلاقات مع المراسلين والتحليل العملي للتصريحات بالشبهة وتفسير التحقيقات، وكذا التحليل الاستراتيجي والتوجهات.

_ القسم القانوني، ويكلف بالعلاقات مع الهيئات القضائية المختصة والمتابعة القضائية والتحليل القانونية.

_ قسم الوثائق وأنظمة المعلومات.

_ قسم التعاون والعلاقات العامة والاتصال.

تتولى خلية معالجة الاستعلام المالي بمقتضى المادة 15 من القانون رقم 05-01 المؤرخ في 6 فبراير 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحته المعدل والمتمم، مهام تحليل واستغلال المعلومات التي ترد إليها من قبل السلطات المختصة التي يمكن أن تكون كل سلطة إدارية أو سلطة مكلفة بتطبيق القانون أو بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وكذلك الإخطارات بالشبهة التي

²⁶-وقد كانت المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 127/02 المؤرخ في 07/04/2002 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها الملغى بالمرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 4 جانفي 2022 المحدد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها تحدد تشكيلتها بسبعة (7) أعضاء منهم رئيس وأربعة (4) أعضاء يتم اختيارهم نظرا لكفاءتهم في المجالات البنكية والمالية والأمنية أي ضابط سامي من الدرك الوطني ومن الأمن الوطني ومدير مركزي من جهاز الجمارك والبنك المركزي، وقاضيين اثنين (2) يعينهما وزير العدل حافظ الأختام بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء.

يوافوها بها الأشخاص الهيئات التي يقع عليها واجب الإخطار بالشبهة، قصد تحديد مصدر الأموال ووجهتها. كما حدد المشرع في المواد من 4 إلى 10 من المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 جانفي 2022 اختصاصاتها، بأن نص في المادة 4 منه على أن تكلف الخلية بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. وأنه بهذه الصفة تكلف بالخصوص بما يلي:²⁷

_ استلام التصريحات بالشبهة المتعلقة بكل عمليات تبييض الأموال و/أو تمويل الإرهاب التي ترسلها إليها الهيئات والأشخاص المعينون طبقا للقانون رقم 05-01 المؤرخ في 6 فبراير 2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما المعدل والمتمم.

كما حددت المادة 20 من القانون رقم 05-01 المعدلة بالأمر رقم 12-02 العمليات التي يتعين على الهيئات والأشخاص السالفين الذكر إبلاغها خلية معالجة الاستعلام المالي عن طريق الإخطار بالشبهة بأنها: كل عملية تتعلق بأموال يشتبه أنها متحصل عليها من جريمة أو يبدو أن ها موجهة لتبييض الأموال و/أو تمويل الإرهاب.²⁸

_ معالجة التصريحات بالشبهة بكل الوسائل و/أو الطرق المناسبة. إذ منحت المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 36/22 المؤرخ في 04 جانفي 2022 للخلية سلطة طلب كل وثيقة أو معلومة ضرورية لإنجاز المهام المسندة إليها من الهيئات والأشخاص المعينين قانونا طبقا للقانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فبراير 2005. كما منحتها المادة 16 من القانون رقم 05-01 سلطة جمع كل المعلومات والبيانات التي تسمح باكتشاف مصدر الأموال أو الطبيعة الحقيقية للعمليات موضوع الإخطار.

_ استلام ومعالجة التقارير السرية ومذكرات الإعلام الصادرة عن الهيئات المنصوص عليها في المادة 21 من القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فبراير 2005، وهي المفتشية العامة للمالية ومصالح الضرائب والجمارك وأمالك الدولة والخزينة العمومية وبنك الجزائر

_ تبليغ المعلومات للسلطات الأمنية والقضائية عند وجود أسباب للاشتباه في عمليات تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب.

_ إرسال الملف المتعلق بذلك إلى وكيل الجمهورية المختص عند الاقتضاء، كلما كانت الوقائع المعاينة قابلة للمتابعة القضائية.

_ وضع الإجراءات الضرورية للوقاية من كل أشكال تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وكشفها.²⁹

²⁷- حزيط محمد -محاضرات مقياس مكافحة الفساد-كلية الحقوق والعلوم السياسية -جامعة البليدة 2022-2023

²⁹- المادة 21 من القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فبراير 2005.

كما منحت المادة 17 من القانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما للخلية الحق في اتخاذ إجراءات تحفظية تتمثل في الاعتراض بصفة تحفظية ولمدة أقصاها 72 ساعة، على تنفيذ أية عملية بنكية ألي شخص طبيعي أو معنوي تقع عليه شبهات قوية لتبييض الأموال أو تمويل الإرهاب، فيما أجازت المادة 18 مكرر من نفس القانون المستحدثة به عند تعديله في سنة 2012 بالأمر رقم 02-12، لرئيس محكمة الجرائر أيضا الأمر بتجميد و/أو حجز كل أو جزء من الأموال التي تكون ملكا لإرهابيين أو منظمات إرهابية أو الموجهة لهم وعائدها، لمدة شهر قابلة للتجديد بناء على طلب الخلية أو وكيل الجمهورية لدى نفس المحك مة أو الهيئات الدولية المؤهلة.³⁰

الخاتمة:

أصبحت ظاهرة الفساد من أكثر المخاطر التي تهدد التنمية في مختلف القطاعات الاقتصادية، الاجتماعية، والسياسية، ومن أجل التصدي لهذه الظاهرة عملت الجزائر في مجال مكافحة الفساد باستحداث آليات قانونية من خلال مصادقتها على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد، من خلال إصدارها للقانون 06 - 01 المتعلق بمكافحة الفساد والمرسوم الرئاسي 15-247، و قد تضمنت نصوص قانون الفساد على مجموعة من الالتزامات المفروضة على الموظفين العموميين كالصريح بالممتلكات وإخطار السلطة السلمية في حالة تعارض المصالح، بالإضافة إلى المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الصفقات العمومية. ومن أجل تدعيم هذه الآليات القانونية قامت باستحداث آليات تقنية تجسد تنفيذ القوانين في الواقع مثل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته التي تم استحداثها بموجب تعديل الدستور لسنة 2022، إضافة إلى الديوان الوطني لقمع الفساد

و من خلال دراستنا للموضوع نقدم مجموعة من الاقتراحات هي كالتالي :

- إصدار قانون خاص يتضمن شروط الكفاءة والنزاهة في الوظائف العمومية المتعلقة بالصفقات العمومية.

- إصدار قانون يلزم موظفي الصفقات العمومية بالتصريح بممتلكاتهم وذلك بهدف حماية المال العام من النهب والسرقة.

- وضع تدابير وضوابط قانونية صارمة لوقاية الموظفين العموميين من الوقوع في بؤر الفساد، وذلك من خلال تبني نظام إصلاح الأجور الذي يعد إحدى أهم الآليات الفعالة للوقاية من جرائم الفساد بشتى أنواعها.

³⁰- محمد محاضرات مقياس مكافحة الفساد - كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة البليدة 2022-2023.

-إنشاء هيئات رقابية عليا لتدعيم الآليات والهيئات التي تحارب الفساد بشتى أنواعه.

- الاحتكاك بالدول المتقدمة التي نجحت في مكافحة الفساد إلى حد ما للاستفادة منها للحد من هذه الجريمة.

-البحث في آليات جديدة ومناهج حديثة تعتمد على التقنيات الحديثة لمحاربة الفساد.

قائمة المراجع :

أولا النصوص القانونية :

- 1-قانون 11-15 المؤرخ في 11-08-2011 المعدل والمتمم لقانون الوقاية من الفساد مكافحته.
- 2-القانون رقم 06 _ 01، المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 14 المؤرخ في 08 مارس 2006، المتمم بالأمر رقم 10 _ 05، المؤرخ في 26 أوت سنة 2010، الجريدة الرسمية عدد 50 المؤرخ في 01 سبتمبر 2010 .
- 3-المرسوم الرئاسي رقم 414-06 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، ج.ر.ر. 74. - المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها المنشور في الجريدة الرسمية عدد 74 لسنة 2006.
- 4-المرسوم الرئاسي رقم 442-20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بالإصدار التعديل الدستوري، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 82 ليوم 30 ديسمبر 2020
- 5-القانون رقم 22-08 المؤرخ في 5 ماي 2022 يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلتها وصلاحياتها، المنشور بالجريدة الرسمية العدد 32 المؤرخة في 14 ماي 2022.
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 426-11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011، كيفية تنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد.
- 7-المرسوم التنفيذي رقم 02/127 المؤرخ في 07 / 04 / 2002 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها المنشور في الجريدة الرسمية عدد 23 لسنة 2008 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 275/ 08 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 50 لسنة 2008، والمعدل والمتمم أيضا بالمرسوم التنفيذي رقم 13/157 المؤرخ في 15 أفريل 2013 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 23 لسنة 2003 - مرسوم تنفيذي رقم 22- 36 المؤرخ في 4 جانفي 2022 يحدد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 03 المؤرخة في 9 جانفي 2022

ثانيا : الكتب

- 1- أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجنائي الخاص جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال جرائم التزوير، الجزء الثاني ، الطبعة الخامسة عشر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ،قسنطينة الجزائر، - 2014
2015.
- 2- مصطفى عمراني، جريمة استغلال النفوذ في مجال الصفقات العمومية ، دراسة مقارنة ، مركز الدراسات العربية ، الطبعة الأولى، مصر 2016. -لؤي أديب سليمان العيسي، الفساد الإداري والبطالة، دار الكندي، الأردن، 2009.
- 3- سامي محمد الطوخي، الإدارة بالشفافية الطريق للتنمية والإصلاح الإداري من السرية وتدني الأداء والفساد إلى الشفافية و التسبيب وتطوير الأداء البشري والمؤسسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

ثالثا: المقالات

- 1 -سعاد تونسي ، الفساد في مجال الصفقات العمومية و آليات مكافحته ، مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية ، العدد الرابع سنة 2018.
- 2-إلهام زاير ، جريمة منح امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية، مجلة الدراسات و البحوث القانونية ، المجلد 04 ، العدد 02 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، جانفي 2020.
- 3- يوسفى مباركة و عكوش حنان ، صور الفساد في الصفقات العمومية ، مجلة طنبية للدراسات العلمية الأكاديمية ، المجلد 05 ، العدد 01، سنة 2022.
- 4-جزول صالح 'آلية التصريح بالملتمكات للوقاية من الفساد و مكافحته في التشريع الجزائري مقارنا بالتشريع التونسي 'مجلة الأبحاث للدراسات الأكاديمية 'المجلد 08 'العدد 02 'المركز الجامعي بمغنية 'الجزائر 2021.

المحاضرات :

- حزيط محمد-محاضرات مقياس مكافحة الفساد-جامعة لونيبي علي البليدة -2كلية الحقوق والعلوم السياسية - قسم القانون الخاص-السنة الجامعية 2022-2023

دور التحول الرقمي في الوقاية من

الفساد ومكافحته

د. حويشي يمينة

أستاذة محاضرة قسم أ

كلية الحقوق جامعة الجزائر 1

houichiyamina71@gmail.com

مداخلة أقيمت بالملتقى الوطني حضوري وعن بعد الموسوم ب:

' آليات مكافحة الفساد ومقتضيات الحكم الرشيد قبل وبعد التعديل الدستوري لعام 2020 '

المنعقد بكلية الحقوق بتاريخ 16 جوان 2025 برئاسة الدكتورة بن زاغو نزيهة.

مقدمة:

تعتبر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وسيلة فعالة لتحقيق الشفافية ومنه الحد من ظاهرة الفساد الإداري عن طريق اجراء إصلاحات في عمليات الإدارة العامة وإعادة النظر في أنظمة الحوكمة والهياكل الإدارية وحتى مفهوم الخدمة العامة وذلك عن طريق التقليل من الاحتكاك المباشر بين المواطن والإدارة وإنشاء منظومة رقمية متكاملة لتحقيق تحول رقمي شامل.

ويتطلب التحول الرقمي اطارا تشريعيا وتنظيميا فعالا لتكريسه من منظومة للدفع الالكتروني وإصدار قانون المعاملات الالكترونية وقانون إدارة الوثائق وقانون البراءات والنشر

الالكتروني وقانون لحماية البيانات الشخصية وكذا نصوصها التطبيقية من أجل إرساء منظومة متكاملة.

ويثير الموضوع تساؤلا يتمثل في دور التحول الرقمي في الوقاية من الفساد ومكافحته عن طريق توضيح دور التحول الرقمي في إرساء قواعد الشفافية وبالتالي الحد من ظاهرة الفساد والوقاية منها .

سيتم تقسيم المداخلة الى محورين: المحور الأول يتناول دور التحول الرقمي في الوقاية من الفساد ومكافحته دوليا ومن خلال هذا المحور سيتم استعراض بعض التجارب التي قامت بها بعض الدول المصنفة بأنها من أكثر الدول شفافية ومنها دول عربية وأخرى غربية.

أما المحور الثاني من المداخلة فيتناول دور التحول الرقمي في الوقاية من الفساد ومكافحته وطنيا ومن خلال هذا المحور سيتم بيان كيفية إعادة النظر في المفاهيم التقليدية من أجل إرساء منظومة رقمية متكاملة في وطننا.

المحور الأول:

دور التحول الرقمي في الوقاية من

الفساد ومكافحته دوليا

حسب ترتيب منظمة الشفافية الدولية (Transparency International) للدول العشرة الأكثر فسادا في العالم لسنة 2024 تحتل جنوب السودان المرتبة الأولى، تليها الصومال في المرتبة الثانية وفنزويلا في المرتبة الثالثة وسوريا في المرتبة الرابعة واليمن في المرتبة الخامسة وليبيا في المرتبة السادسة وارتيريا في المرتبة السابعة وغينيا الاستوائية في المرتبة الثامنة ونيكاراغوا في المرتبة التاسعة والسودان في المرتبة العاشرة.

وتعد منظمة الشفافية الدولية منظمة دولية غير حكومية وغير ربحية معنية بظاهرة الفساد عبر العالم وتهتم بقضايا الفساد بمختلف أشكاله : الفساد السياسي والفساد الاقتصادي وشتى أنواع الفساد...

وتشتهر هاته المنظمة بتقريرها السنوي لمؤشر الفساد وهو عبارة عن قائمة تعدها كل سنة وتنشرها مقارنة للدول في مختلف القارات من حيث انتشار ظاهرة الفساد حول العالم يقع مقرها ببرلين بألمانيا.

فهي منظمة للمجتمع المدني وتعتبر رائدة في العالم في مكافحة الفساد بمختلف أشكاله ويتم التقييم الذي تتولى القيام به على أساس مستويات الفساد.

أولا: تجارب بعض الدول الآسيوية في مجال التحول الرقمي

فيما يلي سيتم استعراض التجربة الأردنية والتجربة السنغافورية في مجال التحول الرقمي وكيف تمكنتا من الوقاية من الفساد ومكافحته.

1- التجربة الأردنية

تم اصدار قانون مكافحة الفساد سنة 2006 وتم تنصيب هيئة مكافحة الفساد في السنة نفسها وتم ضم ديوان المظالم لهاته الهيئة علما بانه كان موجودا منذ سنة 52.

أ- دور ديوان المحاسبة الأردني

أنشئ ديوان المحاسبة الأردني بموجب القانون رقم 39 لسنة 1952 وقد نص هذا القانون على حصانة رئيس الديوان مما يقلل من مخاطر التدخل في أعماله ومما يساهم في المحافظة على المال العام.

من أهم ركائز مكافحة الفساد في المملكة الأردنية التأكد من أن كافة القرارات والإجراءات الإدارية تتم وفقا للتشريعات النافذة والتحقق من أن التصرف في المال العام يتم وفقا للقوانين والأنظمة وبيان أوجه النقص في التشريعات المعمول بها المالية منها والإدارية واقتراح وسائل¹ لمعالجة أوجه القصور.

ب- هيئة مكافحة الفساد الأردنية

تتولى الهيئة تفعيل منظومة القيم والقواعد السلوكية في الإدارة العامة والتأكد من جودة الخدمات المقدمة للمواطن ومن التزام الادارة العامة بمبادئ الحوكمة الرشيدة والتأكد من وجود اطار قانوني لمعاقبة المسؤولين وملاحقة كل مرتكب لأفعال الفساد قضائيا والحجز على أمواله المنقولة والعقارية.

أسفر التحول الرقمي في الأردن عن استحداث منصة سند للخدمات الحكومية الرقمية

عبد المجيد حمد، الفساد الإداري (دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد¹ الإداري في القطاع الحكومي الأردني)، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، الأردن، السنة الجامعية 2002-2003، ص 61.

و'نظام أي- فواتير للدفع الالكتروني' وتسهيل التعاملات المالية مثل الدفع الالكتروني للضرائب والرسوم وحتى المخالفات المرورية واثمة المحاكم وطافة المعاملات القضائية ورفع القضايا الكترونيا

2- التجربة السنغافورية:

تعد التجربة السنغافورية من أنجح التجارب العالمية في مكافحة الفساد ، اذ استطاعت سنغافورة الانتقال الى مصاف النماذج الناجحة الرائدة عالميا في تحقيق الشفافية اذ اعتمدت على استراتيجيات فعالة .

كما قامت بإصدار قانون منع الفساد وقانون الفساد والجرائم الخطيرة ، كما تمكنت من بناء قضاء مستقل والاعتماد على المجتمع المدني من خلال الإبلاغ عن الفساد بواسطة المنصات الالكترونية.

تعاقب المحاكم السنغافورية الجناة ممن يتلقون الرشاوى ومصادرة ممتلكاتهم كما نجحت بواسطة منصات الإبلاغ الالكتروني وبفضل وعي المواطنين هناك.

ثانيا: بعض تجارب الدول الأوروبية في التحول الرقمي

بالرغم من وجود عدة دول أوروبية مرتبة ضمن الأوائل في مجال التحول الرقمي وتحقيق الشفافية ومنها الدنمارك والسويد وسويسرا الا أننا فضلنا التعرض لنموذجين رائدين أحدهما اعتمد على جودة التعليم والمؤسسات الناشئة أما النموذج الثاني فقد اعتمد على الاختراعات.

1- التجربة الفنلندية:

فنلندا دولة صغيرة مساحة وتعداد سكاني لكن رائدة في مجال التكنولوجيا والابتكار بعد ان كانت مدمرة اقتصاديا أصبحت من أوائل الدول عالميا في صناعة الالكترونيات لانها

اعتمدت على الشركات الناشئة التي انشأت أكبر شركة اتصالات في العالم وهي شركة نوكيا NOKIA وهي إحدى أكبر شركات الاتصالات في العالم.

وقد نجحت التجربة الفنلندية في التحول الرقمي من خلال الاعتماد بصفة أساسية على التعليم عن طريق جودة التعليم والتدريب المستمر.

لقد تم إجراء إصلاحات جذرية في المنظومة التعليمية الفنلندية : حيث تم إنشاء وإقرار نظام التعليم الإلزامي ونظام التعليم الشامل وتوفير بيئة داعمة للطلاب باستخدام أحدث التقنيات التعليمية والتدريب المكثف مما يساهم في جودة التعليم الأكاديمي وجامعات العلوم التطبيقية والمهنية.

2- التجربة الألمانية:

رغم أن دولة ألمانيا الاتحادية كانت تعاني من الفساد لكن فيها أقوى جمعيات المجتمع المدني التي تسعى لتحقيق الشفافية والحد من ظاهرة الفساد عن طريق التحول الرقمي وتتمتع بنظام إداري صارم يحول دون تفشي الظاهرة.

لقد هيمنت كل من سيامنس SIEMENS وفولسفاكن VOLSWAGEN على صناعة السيارات والأجهزة الطبية وتصنيع وتوليد الكهرباء وإنارة الشوارع دولة تقوم على الأبحاث والاختراعات.

المحور الثاني:

دور التحول الرقمي في مكافحة الفساد

والوقاية منه وطنيا

أولاً: خطوات تجسيد التحول الرقمي في الجزائر

يتطلب التحول الرقمي في بلادنا توفير بيئة تشريعية وتنظيمية ملائمة وكذا توفير بيئة تقنية

1- توفير بيئة تشريعية وتنظيمية للتحول الرقمي

من مظاهر اهتمام المشرع بتوفير بيئة ملائمة لتداول المعلومات الالكترونية وتأمينها من مخاطر الاستخدام غير المشروع لتقنية المعلومات اصدار القانون 09-04 المؤرخ في 5 اوت 2009 المتعلق بالجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال والقانون 15-04 المؤرخ في الفاتح من فيفري 15 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الالكتروني واعترف بحجية التوقيع الالكتروني في اثبات التصرفات القانونية والمعاملات الالكترونية ، كما صدر القانون 18-07 المؤرخ في 10 جوان 2018 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي والقانون 21-09 المؤرخ في 08 جوان 2021 من أجل حماية المعلومات والوثائق الإدارية.

ثانياً: توفير بيئة تقنية للتحول الرقمي في الجزائر

يتطلب التحول الرقمي إضافة الى المنظومة التشريعية المذكورة آنفا بنية تحتية تتلاءم ومتطلبات هذا التحول والمتمثلة في مجموع شبكات الاتصال ومراكز البيانات DATA CENTER وأنظمة الحماية الالكترونية وتوفر طاقة كهربائية قوية وتدفق انترنت عالي وقد بذلت العديد من الجهود التي أسفرت عن:

1- إنشاء المركز الوطني الجزائري للخدمات الرقمية

لقد تم إنشاء المركز الوطني الجزائري للخدمات الرقمية لمركز البيانات الوطنية والحصول على قاعدة أساسية لأنظمة المعلومات القطاعية وقد أسند إنجاز شركة هواوي الصينية وهي شركة رائدة عالمية في مجال مراكز البيانات وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

ويعد إنجاز هذا المشروع خطوة هامة للحصول على بنية تحتية أساسية² تركز عليها جميع الحلول الرقمية وينتظر أن يكمل هذا المشروع بوضع البوابة الوطنية التفاعلية للخدمات العمومية وإنشاء قاعدة بيانات وطنية للخدمة الرقمية.

2- إنشاء البنى التحتية لشبكات الاتصالات

في إطار التحول الرقمي تعمل وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على تطوير البنية التحتية الوطنية للاتصالات³ من خلال تحديث الشبكات وتوسيع التغطية تحضيراً للمراحل القادمة للتقنيات الحديثة وربط المناطق المعزولة.

فقد قطعت وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية أشواطاً معتبرة⁴ فيما يتعلق بالبنى التحتية من خلال إنجاز 200000 كم من شبكة الألياف البصرية وربط 06 ملايين أسرة جزائرية بالانترنت الثابت ورفع درجة التدفق المحلي ليصل إلى 10,8 ميغابايت في الثانية وتحسين النطاق الترددي الدولي الذي بلغ 9,8 تيرابايت في الثانية.

² وكالة الأنباء الجزائرية، المركز الوطني الجزائري للخدمات الرقمية خطوة نحو تعزيز السيادة الرقمية تحقيقاً للاستقلال التكنولوجي، 26 أبريل 2024.

³ تصريحات السيد سيد علي زروقي وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في فعاليات مؤتمر 'الجزائر المتصلة 2025، القناة الاقتصادية الأولى.

⁴ وكالة الأنباء الجزائرية

ثانيا: الرقمنة الشاملة للخدمات والمعاملات تحت اشراف المحافظة السامية للرقمنة

1-تحقيق استراتيجية التحول الرقمي

تعد المحافظة السامية للرقمنة هيئة عليا أفقية موضوعة على مستوى رئاسة الجمهورية مكلفة بتصميم واعداد الاستراتيجية الوطنية للتحول الرقمي ومتابعة تنفيذها وتقييم مشاريع برؤية جزائر رقمية لسنة 2030 وقد تمت المصادقة عليها في أوت 2024.

ينبغي تنظيم وتأطير مسار التحول الرقمي في بلادنا بمشاركة جميع القطاعات فلا بد أن تكون الرقمنة شاملة لكل القطاعات الحكومية وبشكل موحد في الجزائر وهذا تحت اشراف المحافظة السامية للرقمنة.

ان الهدف من التحول الرقمي هو تكريس الشفافية ومحاربة البيروقراطية عن طريق تجنب الصعوبات والإجراءات الإدارية المعقدة لتقريب الخدمات العمومية من المواطنين بغرض إجراء تغيير جذري في العلاقة بين الإدارة والمواطن وتقليل الاحتكاك بينهما.

2-توفير الخدمات الالكترونية

من بين الخدمات الرقمية التي تم توفيرها للمواطنين : خدمة الدفع الالكتروني فهي متوفرة لدفع فواتير الاستهلاك للمياه والطاقة والهاتف الثابت والهاتف المحمول والتأمين والنقل الجوي والضرائب ، كما تمت عملية رقمنة القطاعات الحيوية نذكر منها على سبيل المثال:

أ-رقمنة قطاع التعليم العالي والبحث العلمي:

تمت رقمنة قطاع التعليم العالي من خلال إعادة تنظيم شبكة الاعلام نظمت التسجيلات الجامعية بصفر ورقة⁵ خلال السنة الجامعية 2024-2025 باستعمال بنك المعلومات والبطاقة الذهبية وكذا رقمنة الاطعام والإسكان للطلبة الجامعيين بالأحياء الجامعية.

حيث استثمر قطاع التعليم العالي والبحث العلمي في اطلاق العديد من منصات الأرضيات الرقمية خلال السنوات القليلة الماضية بوضع النظام المدمج بروقرس PROGRES الذي يسمح بتسيير هذا القطاع بناء على المخطط التوجيهي للرقمنة الذي تم وضعه من طرف الوزير منذ توليه المنصب.

مما يسهل الخدمات الجامعية والقضاء على البيروقراطية⁶ وتحسين الجانب البيداغوجي سواء للأساتذة أو الطلبة على حد سواء من خلال تسجيل حساباتهم على الأرضية وتمكين الطلبة الجدد المتحصلين على شهادة البكالوريا من الاطلاع على كل المعلومات الصحيحة من المصدر وهو منصة "أسألني" لاختيار التخصصات التي يرغبون في التسجيل فيها.

ب-رقمنة قطاع العمل والضمان الاجتماعي

فتح قطاع العمل ورشة لعصرنة إدارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في الجزائر للرفع من كفاءة الخدمات المقدمة للمواطنين عبلا تطوير تطبيقات لتسهيل الإجراءات الإدارية وضمان جودة الخدمات لمرتفقي القطاع بادماج الثقافة الرقمية والتكفل بانشغالات المواطنين.

⁵تصريح السيد كمال بداري وزير التعليم العالي والبحث العلمي ل: سبق برس حول أهداف الرقمنة في قطاع التعليم العالي والبحث العلمي ,

⁶ تصريح السيد كمال هراقمي مدير الشبكات والرقمنة بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي للإذاعة الوطنية بتاريخ 29 مارس 2029 بعنوان المنصات الرقمية تساهم في حوكمة الجامعة الجزائرية بشقيها الإداري والبيداغوجي

فقد وضعت وزارة العمل استراتيجية واضحة المعالم تركز على عدة عناصر أولها تكوين العامل البشري الذي يساهم بصفة كبيرة في التحول الرقمي وتطبيقا لعاته الاستراتيجية تم انشاء بنية تحتية رقمية متكاملة تضم 12 مركز بيانات وشبكة وطنية مع وضع 67 نظام معلوماتي و48 واجهة الكترونية.

لقد تم توفير 37 خدمة رقمية⁷ من بينها المنصة الرقمية لتسيير جهاز منحة البطالة والمنصة الرقمية لتسيير عملية التكوين وتطوير النسخة الثانية للنظام المعلوماتي الوسيط تمت في اطار رقمنة الإجراءات الإدارية لتحسين جودة قطاع التشغيل.

ج-رقمنة قطاع الصحة:

اعتماد الجيل الثاني لبطاقة الشفاء والبطاقة الالكترونية لفائدة الطلبة الجامعيين. واستحداث أنظمة الذكاء الاصطناعي لتحسين الأداء ، كما تم تخصيص منصة رقمية من طرف وزارة الصحة لتسيير وتنظيم مصالح الاستعجالات الطبية التي ستعم على المستوى الوطني حسب مدير الأنظمة المعلوماتية بالوزارة.

د-رقمنة القطاع المصرفي

تم انشاء شركة (SATIM) وهي اول خطوة قامت بها الجزائر في اطار تحديث القطاع المصرفي وتطويره بالتعاون مع بنوك عمومية وخاصة كبنك الجزائر الوطني (BNA) وبنك الفلاحة والتنمية المحلية (BADR) والبنك الخارجي الجزائري (BEA) والصندوق الوطني للتوفير والادخار (CNEP) وبنك التنمية المحلية (BDL) وبنك البركة (EL BARAKA) وغيرها....

⁷ حسب تصريحات السيد وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي خلال الجلسة العلنية المخصصة لطرح الأسئلة الشفوية بالمجلس الشعبي الوطني.

الخاتمة:

تعتبر الرقمنة أساس أخلقة الشأن العام ومكافحة الفساد وقبله الوقاية منه عن طريق التقليل من الاحتكاك بين الإدارة والمواطن

يتطلب التحول الرقمي في بلادنا اطارا تشريعيًا وتنظيميًا فعالًا لتكريسه وتجسيده على أرض الواقع.

ولعل أهم القوانين التي تتطلب إصدارها قانون الدفع الإلكتروني وإصدار قانون خاص بالمعاملات الإلكترونية وإصدار نصوصها التنظيمية من أجل إرساء منظومة قانونية متكاملة.

التوصيات:

- اعداد خطوات عملية واضحة للاستراتيجية الوطنية للتحول الرقمي بالاستعانة بخبراء وطنيين ودوليين في مجال الرقمنة والاطلاع على التجارب الدولية من أجل تسريع وتيرة التحول في بلادنا.
- انشاء منظومة رقمية متكاملة لتحقيق تحول رقمي شامل في بلادنا وهذا لا يكون الا عن طريق اعداد اطار تشريعي وتنظيمي للرقمنة بصفة عامة وللأمن المعلوماتي بصفة خاصة.
- اعداد نصوص قانونية لتنظيم تبادل البيانات بطريقة آمنة بين الوزارات.
- تحسين البنى التحتية الأساسية لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات .
- توفير وتوسيع وتحسين الخدمات المالية الرقمية المتواجدة.
- الاهتمام بالمؤسسات الناشئة نظرا لدورها في ترقية الاقتصاد الوطني الرقمي

- التكوين الجامعي في الرقمنة وتكثيف ورشات العمل في كل القطاعات والتنسيق فيما بينها.
- الإسراع في انشاء بوابة موحدة لكل المواطنين من أجل الولوج لكل الخدمات الرقمية.
- تطوير الكوادر العاملة في مجال تكنولوجيا المعلومات عن طريق التكوين والتدريب المستمرين .
- تطوير الأنظمة الأمنية لحماية البيانات الشخصية للمواطنين والمؤسسات وتجنب الاختراقات والتهديدات السيبرانية.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: قائمة المصادر:

1-الاتفاقيات الدولية :

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

2-الدستور

مرسوم رئاسي 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020.

3-النصوص التشريعية

أمر 04-15 مؤرخ في 10 نوفمبر 2004 يعدل ويتمم الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات.

قانون 06-01 مؤرخ في 08 مارس 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم.

قانون 09-04 المؤرخ في 5 أوت 2009 المتعلق بالجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال .

جريدة رسمية ، عدد 47.

قانون 15-04 المؤرخ في الفاتح من فيفري 15 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الالكتروني .

جريدة رسمية عدد 06.

قانون 07-18 المؤرخ في 10 جوان 2018 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

جريدة رسمية عدد 34.

قانون 09-21 المؤرخ في 08 جوان 2021 من أجل حماية المعلومات والوثائق الإدارية.

جريدة رسمية عدد 45

قانون 06-24 مؤرخ في 28 أفريل 2024 يعدل ويتمم الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات.

قانون ديوان المحاسبة الأردني رقم 39 لسنة 1952.

قائمة المراجع:

مذكرات الماجستير:

عبد المجيد حمد، الفساد الإداري (دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني) ، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك ، الأردن، السنة الجامعية 2002-2003

المقالات العلمية:

بوعزة هداية، الدفع الالكتروني في القانون الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، مجلد 06، عدد 02، سنة 2020.

أثر تقنيات الذكاء الاصطناعي في مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية: دراسة تحليلية

The Impact of Artificial Intelligence Technologies on Combating Corruption and Enhancing Transparency: An Analytical Study

د. كركوري مباركة حنان

Dr. Karkouri Mebarka Hanane

أستاذة محاضرة "قسم أ"، كلية الحقوق، جامعة الجزائر -1- بن يوسف بن خدة (الجزائر)

Associate Professor "Class A", Faculty of Law, University of Algiers -1- Ben Youcef Ben Khadda (Algeria)

البريد الإلكتروني: m.karkouri@univ-alger.dz

المحور الخامس: مساهمة التحول الرقمي وفعاليته وتحدياته في الوقاية من الفساد ومكافحته

الملخص:

تعالج هذه الدراسة موضوع أثر تقنيات الذكاء الاصطناعي في مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية من خلال مقارنة تحليلية تجمع بين البُعدين النظري والتطبيقي، في ظل التحولات الرقمية التي يشهدها العالم، وكذا التحديات القانونية التي تفرضها أدوات الذكاء الاصطناعي على النظم التقليدية للرقابة والحوكمة، حيث سلطت الضوء على الأسس النظرية والقانونية للذكاء الاصطناعي بوصفه آلية جديدة في دعم جهود الوقاية من الفساد مع بيان مختلف خصائصها التقنية والوظيفية ومدى اندماجها في نظم الرقابة المعاصرة كما تم تحليل الإطار القانوني الناظم لها على المستوى الدولي من خلال اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، وعلى المستوى الوطني من خلال تبيان القوانين ذات الصلة بموضوع مكافحة الفساد وحماية المعطيات الشخصية في البيئة الرقمية هذا من ناحية؛

ومن ناحية أخرى ركزت على التطبيقات العملية والتحديات القانونية المرتبطة باستخدام الذكاء الاصطناعي في مكافحة الفساد، من خلال استعراض بعض التجارب الدولية الرائدة كما تم تسليط الضوء على بعض الإشكالات القانونية والأخلاقية التي يثيرها الاستخدام المؤتمت للبيانات، من بينها غياب الشفافية الخوارزمية، حماية الخصوصية، التحيز الخوارزمي، وصعوبة تحديد المسؤولية القانونية عن القرارات الآلية.

الكلمات المفتاحية: الذكاء الاصطناعي؛ مكافحة الفساد؛ الشفافية والحوكمة الرقمية؛ الاتفاقيات الدولية؛ القانون الجزائري.

Abstract:

This study addresses the impact of artificial intelligence (AI) technologies on combating corruption and enhancing transparency through an analytical approach that combines both theoretical and practical dimensions. It does so in light of the ongoing digital transformations worldwide, as well as the legal challenges posed by AI tools to traditional systems of oversight and governance. The first part of the study focuses on the theoretical and legal foundations of AI as a novel mechanism for supporting anti-corruption strategies, by outlining its technical and functional characteristics and examining its integration into modern compliance and control systems. Furthermore, it analyzes the legal framework governing AI at both the international level particularly through the United Nations Convention against Corruption (2003) and the national level, by identifying relevant Algerian legislation concerning corruption prevention and the protection of personal data in digital environments.

The second part of the study examines the practical applications and legal challenges associated with the use of AI in combating corruption. It highlights pioneering international experiences and sheds light on several legal and ethical issues raised by automated data processing, including the lack of algorithmic transparency, privacy protection, algorithmic bias, and the difficulty of determining legal liability for automated decisions.

Keywords): Artificial Intelligence; Anti-Corruption; Transparency and Digital Integrity; International Legal Instruments; Algerian Legislation.

المقدمة:

في ظل تصاعد التحديات المرتبطة بالفساد المالي والإداري وتزايد حجم التأثير السلبي لهذه الظاهرة على الأنظمة القانونية والاقتصادية بات من الضروري إعادة النظر في الآليات التقليدية التي ثبت قصورها في ردع الممارسات غير المشروعة، فالفساد لا يقتصر أثره على إضعاف الثقة في المؤسسات فحسب بل يمتد لضعف أسس وركائز الحكم الرشيد، كما يعطل آليات التنمية المستدامة، ويهدد مبدأ تكافؤ الفرص وسيادة القانون، وقد كشفت العديد من التقارير الدولية والإقليمية ومنها تقارير منظمة الشفافية الدولية والبنك الدولي، أن الفساد يُكلف الدول النامية ما يزيد عن 05 % من ناتجها المحلي سنوياً في حين ترتفع كلفته الاجتماعية عبر حرمان المواطنين من الخدمات الأساسية.

ومن هذا المنطلق أصبح من الضرورة بما كان استكشاف أدوات وتقنيات جديدة تتسم بالنجاعة والموضوعية وقادرة على كشف الممارسات غير المشروعة قبل وقوعها أو في مراحلها المبكرة، وهنا تبرز تقنيات الذكاء الاصطناعي بوصفها من أبرز مخرجات الثورة الرقمية، لما توفره من قدرات تحليلية غير مسبوقة تتيح تتبع أنماط السلوك المشبوه، وتحليل العمليات الإدارية والمالية بفعالية دقيقة واستباقية.

وبناء على ذلك تتجلى أهمية هذه الدراسة في ضرورة الاستفادة من أدوات الذكاء الاصطناعي واعتبارها جزء لا يتجزأ من النظام القانوني والمؤسسي المتكامل الذي يهدف إلى مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية، خاصة في ظل تنامي التحول الرقمي في العالم ككل وفي الجزائر على وجه الخصوص، حيث

أن الإمكانيات التقنية التي يتيحها الذكاء الاصطناعي، مثل التعلم الآلي وتحليل البيانات التنبؤية، يمكن أن تساهم في تقليص التلاعب اليدوي، وتعزيز فعالية الرقابة الداخلية والخارجية، وتحقيق سرعة أكبر في كشف التجاوزات التي قد تكون معقدة أو مستترة، أما على المستوى الوطني تبرز أهمية الموضوع في ضوء توجه الدولة نحو الرقمنة واعتماد خطة وطنية للتحويل الرقمي بما في ذلك إدماج الذكاء الاصطناعي في الإدارة العمومية، مما يفرض نقاشاً قانونياً حول الأطر التنظيمية والأخلاقية التي ينبغي أن تحكم هذا الاستخدام.

وتهدف هذه الدراسة إلى تحليل الأساس المفاهيمي والتقني لتقنيات الذكاء الاصطناعي ذات العلاقة بمكافحة الفساد وإبراز كيف يمكن لهذه التقنيات أن تساهم في تعزيز الشفافية داخل المؤسسات، سواء من خلال كشف المعاملات غير المشروعة أو من خلال تطوير أدوات رقابية أكثر فعالية، فضلاً عن تسليط الضوء على أبرز التحديات القانونية والأخلاقية التي قد تُعيق توظيف الذكاء الاصطناعي في هذا المجال، خاصة ما يتعلق منها بحماية المعطيات الشخصية وضمان العدالة الخوارزمية، وأخيراً تقديم توصيات تشريعية ومؤسسية عملية لضمان الاستخدام المسؤول والفعال للذكاء الاصطناعي في مكافحة الفساد بما ينسجم مع أحكام الدستور الجزائري والقوانين ذات الصلة.

ورغم ما تُبديه تقنيات الذكاء الاصطناعي من قدرات كبيرة في تحليل البيانات والتنبؤ بالسلوكيات غير المشروعة إلا أن استخدامها في مجال مكافحة الفساد يثير إشكاليات مركبة تتعلق بالشرعية القانونية، والمشروعية الأخلاقية وفعالية الأداء، ومن خلال ما سبق ذكره فإن الإشكالية المطروحة في هذه الدراسة هي: إلى أي مدى يُمكن لتقنيات الذكاء الاصطناعي أن تُساهم بفعالية في مكافحة الفساد المالي وتعزيز الشفافية داخل المؤسسات دون المساس بالحقوق والحريات الأساسية المكفولة قانوناً؟

وللإجابة على الإشكالية المطروحة اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي من خلال وصف الإطار النظري لتقنيات الذكاء الاصطناعي ذات الصلة بمكافحة الفساد وتحليلها في ضوء المبادئ القانونية والتشريعات الوطنية والدولية ذات الصلة، لاسيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، والقانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا القوانين الخاصة ذات الصلة بموضوع الدراسة.

كما تم الاعتماد على المنهج المقارن في بعض المواضع من الدراسة وذلك من أجل عرض وتحليل نماذج دولية مختارة كأوكرانيا والمكسيك والبرازيل والتي توضح كيفية اعتماد أنظمتها على توظيف الذكاء الاصطناعي بغية مكافحة الفساد وقد هدفت هذه المقاربة المقارنة إلى استنتاج الممارسات الفضلى التي يمكن الاستفادة منها في التشريع الجزائري، وقد قسمت هذه الدراسة بدورها إلى محورين رئيسيين جاء المحور الأول منها تحت عنوان الأسس النظرية والتشريعية لتقنيات الذكاء الاصطناعي في

مكافحة الفساد في حين عالج المحور الثاني التطبيقات العملية والتحديات القانونية المرتبطة بالذكاء الاصطناعي في مكافحة الفساد وسيتم البحث في مضامين هذه المحاور على النحو الآتي بيانه:

المحور الأول: الأسس النظرية والقانونية لتقنيات الذكاء الاصطناعي في مكافحة الفساد

أمام تنامي التحديات الناتجة عن تفشي ظاهرة الفساد في المؤسسات التابعة للقطاع العام أو الخاص ظهرت الحاجة إلى تجاوز الأدوات والتقنيات التقليدية للرقابة والوقاية، حيث لا يتأتى ذلك إلا من خلال توظيف الآليات الرقمية المتقدمة وفي مقدمتها تقنيات الذكاء الاصطناعي فالتطور السريع في قدرة هذه التقنيات على تحليل البيانات، واكتشاف الأنماط غير السليمة، يضعها في قلب منظومات الحوكمة الرشيدة.

غير أن استخدام أدوات وتقنيات الذكاء الاصطناعي في هذا السياق لا يمكن أن يتم بمعزل عن أساس مفاهيمي دقيق ولا عن إطار قانوني واضح يُنظم حدود هذا التوظيف ويضمن انسجامه مع المبادئ الدستورية والمعايير الحقوقية لذا يهدف هذا المحور إلى دراسة القاعدة النظرية والتقنية لهذه التكنولوجيا، ثم تحليل مدى مواءمتها مع المنظومة القانونية سواء على الصعيد الدولي أو على الصعيد الوطني وعلى وجه التحديد التشريع الجزائري وذلك على النحو الآتي بيانه:

أولاً: الإطار المفاهيمي للذكاء الاصطناعي وتقنياته ذات الصلة بمكافحة الفساد

يشكل الذكاء الاصطناعي اليوم إحدى أبرز أدوات الثورة الرقمية التي غيرت بنية النظم القانونية والإدارية المعاصرة لاسيما من حيث قدرته على إحداث تحول جذري في أساليب اتخاذ القرار فضلا عن تفعيل أدوات الرقابة وصولاً إلى تعزيز المساءلة داخل مؤسسات الدولة، فلم يعد الذكاء الاصطناعي مجرد تقنية رقمية مساعدة بل أصبح يمثل فاعلاً مؤسسياً غير بشري يضطلع بوظائف تحليلية وتنظيمية كانت حكرًا على العنصر البشري، وقد تعددت التعريفات الفقهية والقانونية للذكاء الاصطناعي، بحسب زاوية المقاربة فهناك جانب من الفقه يعرفه بأنه علم وهندسة صنع الآلات الذكية، وخاصة برامج الكمبيوتر القادرة على محاكاة السلوك البشري¹، بينما عرفت المفوضية الأوروبية الذكاء الاصطناعي على أنه نظام تقني يُظهر سلوكًا ذكيًا، عبر تحليل البيئة المحيطة، والتفاعل معها، واتخاذ إجراءات مستقلة لتحقيق أهداف محددة².

¹- Ellen Glover, What Is Artificial Intelligence (AI)? Artificial intelligence focuses on building machines capable of performing tasks that are typically thought to require human intelligence, <https://builtin.com/artificial-intelligence>.

² - للمزيد من التفصيل ينظر الموقع الإلكتروني: قانون الذكاء الاصطناعي https://www.wikiwand.com/ar/articles/الذكاء_الاصطناعي

وانطلاقاً من التعريفات الواردة أعلاه يتضح لنا جلياً أن جوهر الذكاء الاصطناعي يقوم على التحليل الذاتي، التعلم الآلي، والقدرة على اتخاذ قرارات مستقلة وذلك بناءً على مدخلات متعددة بحيث تُترجم هذه الخصائص إلى قيمة وظيفية وقانونية مضافة عند توظيفه في مجالات الشفافية ومكافحة الفساد وذلك خلال ما يلي³:

✓ تحليل البيانات الضخمة والبيانات غير المنظمة: حيث يمكن للأنظمة الذكية معالجة آلاف الوثائق، كالعقود والصفقات والفواتير، في وقت قياسي، مما يسمح بكشف الاختلالات البنوية والمعاملات المشبوهة.

✓ التعلم التنبؤي ورصد المخاطر المحتملة: عبر نماذج خوارزمية تستند إلى سجلات تاريخية لممارسات الفساد، وتستخدمها لتحديد الأنشطة التي تنطوي على درجة عالية من المخاطرة.

✓ الحد من التحيز البشري وتعزيز الحياد الرقابي: وذلك من خلال استبدال التقدير الشخصي للموظف بأحكام مبنية على منطق رياضي وتحليل إحصائي، بما يدعم موضوعية القرارات.

✓ تعزيز الرقابة الاستباقية بدلاً من البعدية: إذ يسمح الذكاء الاصطناعي بإنشاء أنظمة إنذار مبكر، تُنبئ السلطات الرقابية فوراً عند تحقق حالات الخلل في مؤشرات الأداء المالي أو الإداري، بما ينسجم مع مبادئ الوقاية المنصوص عليها في الأحكام الواردة في مضامين اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 والتي تحت على اعتماد وسائل حديثة للرقابة والشفافية⁴.

من هنا يتبين لنا جلياً أن الذكاء الاصطناعي لا يُستخدم فقط كوسيلة لتقليل الزمن أو الجهد الإداري، بل هو أداة قانونية وتنظيمية هجينة تُعيد تجديد الثقة بين الإدارة والمواطن وبين الرقابة والامتثال، وهو ما يستوجب إدماجه ضمن منظور قانوني يضمن المشروعية، الشفافية الخوارزمية، والحق في مراجعة القرارات المؤتمتة.

وفي ذات السياق فإنه في ظل التحول الرقمي المتسارع لم تعد تقنيات الذكاء الاصطناعي تقتصر على معالجة البيانات بل أصبحت تُوظف كمكوّن رئيسي في الأنظمة الرقابية والإدارية خاصة في مجال مكافحة الفساد حيث تستند فعاليتها إلى قدرتها على تحليل الأنماط واستشراف السلوكيات المشبوهة، بالإضافة إلى التقليل من التدخل البشري، وهو الأمر الذي يجعل منها أداة فعالة تدعم الشفافية وتعزز

³ - Shuhao Liu, Research on the Characteristics, Limitations, and Future Directions of Artificial Intelligence, Ewa publishing, p 05, <https://doi.org/10.54254/2755-2721/97/20241398>.

⁴ - Vasiliki Papadouli, Transparency in Artificial Intelligence: A Legal Perspective, journal of ethis and legal technologies, Volume 4, Issue 1, 2022, p 31, <https://jelt.padovauniversitypress.it/2022/1/3>.

النزاهة، شريطة أن تُوظف ضمن بيئة قانونية تضمن المشروعية، وتحترم الضمانات الأساسية للأفراد ومن بين أهم هذه التقنيات نجد:

✓ تقنية التعلم الآلي: حيث تُعد تقنية التعلم الآلي من الركائز الجوهرية للذكاء الاصطناعي إذ تُتيح للأنظمة البرمجية التعلم التلقائي من البيانات السابقة دون برمجتها صراحة لذلك وفي مجال مكافحة الفساد، يُستخدم هذا الأسلوب في تدريب النماذج الخوارزمية على اكتشاف الأنشطة غير النمطية، كارتفاع قيمة الفواتير بصورة غير مبررة، أو تكرار إسناد الصفقات لنفس الجهات. ورغم فعاليته إلا أن اعتماده القانوني لا يخلو من الإشكاليات خصوصًا فيما يتعلق بشرعية اتخاذ الإجراءات بناءً على مخرجات تحليلية احتمالية ومدى التزام هذه النماذج بمبدأ الحياد وعدم التمييز.

✓ تقنية التحليل التنبؤي: حيث يقوم هذا النمط من التحليل على استغلال البيانات الإحصائية لتوقع احتمالية حدوث ممارسات فساد في مؤسسة أو قطاع معين ومن الناحية التقنية، تُعد هذه الأداة نتاج الثورة الرقمية في بناء أنظمة رقابية استباقية غير أن من الزاوية القانونية يبرز تساؤل حول مدى مشروعية تبني إجراءات وقائية أو جزائية انطلاقًا من قراءات تنبؤية، وما إذا كان ذلك يُشكل خرقًا لمبدأ قرينة البراءة، أو تجاوزًا لقاعدة الشرعية في اتخاذ القرارات الإدارية⁵.

✓ تقنية الأنظمة الخبيرة: تمثل هذه الأنظمة محاولة لمحاكاة تفكير المفتشين الإداريين أو المراقبين الماليين عبر برامج تعتمد على قواعد معرفية منطقية وتُستخدم في تقييم مدى مطابقة الصفقات العمومية أو سلوك الموظف العام للمعايير القانونية غير أن استخدام هذه الأنظمة يطرح إشكالات قانونية، لعل من أبرزها غموض آلية اتخاذ القرار في كثير من الأحيان وهو ما يُعرف بالصندوق الأسود مما يعقد مهمة الطعن في قراراتها، ويثير تساؤلات حول توزيع المسؤولية القانونية بين المصمم والمستعمل⁶.

✓ تقنية معالجة اللغة الطبيعية: تُعد هذه التقنية من الوسائل الفعالة في تحليل العقود الإدارية، والتقارير المالية، وبلاغات الفساد فهي قادرة على استخراج مؤشرات لفظية تدل على وجود شبهات، مثل غموض الصياغة أو تكرار نفس البنود ورغم فائدتها الرقابية، إلا أن توظيفها يقتضي تأطيرًا قانونيًا دقيقًا، خصوصًا فيما يتعلق بحجية المخرجات الرقمية كقرائن قانونية، واحترام خصوصية المعلومات الواردة في الوثائق الخاضعة للتحليل.

في ضوء ما سبق يمكننا القول بأن هذا التراكم التقني ورغم ما يوفره من إمكانيات استثنائية في مجال كشف الفساد لا يمكن فصله عن الإطار القانوني الذي يُضفي عليه المشروعية، ويكفل حماية

⁵ - Mika Koivisto and Simone Grassini, Best humans still outperform artificial intelligence in a creative divergent thinking task, Sci Rep, vol 13, n°. 1, p. 13601, 2023, doi: 10.1038/s41598-023-40858-3.

⁶ - K. Bi, L. Xie, H. Zhang, X. Chen, Accurate medium-range global weather forecasting with 3D neural networks, Nature, vol. 619, n°. 7970, pp. 533–538, Jul. 2023, doi: 10.1038/s41586-023-06185-3.

الحقوق الأساسية فغياب تنظيم قانوني دقيق لهذه الأدوات، يفتح الباب أمام انتهاكات محتملة تمس بحزمة الحياة الخاصة، وتقوّض مبدأ المساواة والشفافية ومن هنا تبرز الحاجة إلى تبني حوكمة قانونية وتقنية متكاملة تُمكن من استغلال هذه التقنيات ضمن مسار قانوني واضح، يجعل منها أدوات داعمة للشرعية، لا بدائل عنها، ويُبقي الرقابة أداةً خاضعة لسلطة القانون، لا خارجة عنه وبذلك فقط، يمكن للذكاء الاصطناعي أن يتحول من أداة تقنية إلى آلية قانونية فاعلة في سبيل ترسيخ منظومة النزاهة الوطنية ومكافحة الفساد بشقيه المالي والإداري.

ثانياً: الإطار القانوني لمكافحة الفساد باستخدام الذكاء الاصطناعي على المستويين الوطني والدولي

رغم تقدم الذكاء الاصطناعي كأداة تقنية ناتجة عن الثورة الرقمية إلا أن اعتراف التشريعات به بصفة صريحة كوسيلة مشروعة لمكافحة الفساد لا يزال في طور التكوين وهو الأمر الذي يطرح عدة تساؤلات حول مشروعية النتائج المستخلصة منه وقيمتها القانونية.

فعلى المستوى الدولي رغم أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 لم تذكر الذكاء الاصطناعي صراحة، إلا أنها وضعت أساساً قانونياً مرناً يسمح بإدماج الوسائل التكنولوجية الحديثة في مكافحة الفساد، ففي المادتين 05 و06 تدعو الدول إلى اعتماد نظم فعالة للرقابة ومكافحة الفساد بما في ذلك استخدام زيادة المعارف المتعلقة بمكافحة الفساد وتعميمها، وعليه فإن هذه الصياغة التوجيهية لا تقيد الوسائل المستخدمة، بل تسمح للدول الأطراف بتكييف أدواتها وفقاً للتطورات التكنولوجية، ما يفتح المجال أمام إدراج الذكاء الاصطناعي ضمن هذه المنظومة الوقائية⁷.

ويُفهم من هذه الصياغة أن النية التشريعية الدولية تميل إلى توسيع صلاحيات الدول في تبني الابتكار التقني، شريطة أن يخدم المبادئ الأساسية للاتفاقية وهي النزاهة الشفافية والمساءلة، ومن ثم فإن إدماج الذكاء الاصطناعي لا يُعد خرقاً للاتفاقية، بل هو انسجام مع أهدافها، لاسيما في ظل صعوبة اكتشاف بعض أنماط الفساد بالوسائل التقليدية.

وفي ذات السياق وعلى صعيد السياسات الدولية أيضاً نجد بأن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية قد اعتمدت توجهاً أكثر صراحةً في هذا المجال عبر تبنيها لمفهوم "Integrity-Tech" أي

⁷ - إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هي وثيقة قانونية دولية ملزمة، أقرتها الأمم المتحدة في 2003، وتضم أكثر من 187 دولة، تضم الاتفاقية 71 مادة موزعة على ثمانية فصول وهي مؤلفة من أربعة أجزاء أساسية،

<https://www.unodc.org/romena/ar/uncac.html>

التقنيات الرقمية المصممة خصيصاً لتعزيز النزاهة والشفافية والحوكمة الرشيدة⁸، وهو الأمر الذي يشير بصفة صريحة إلى استخدام التقنيات الرقمية - ومنها الذكاء الاصطناعي - لتعزيز النزاهة المؤسسية، خاصة في البيئات الإدارية المعقدة وترى المنظمة أن فعالية هذه الأدوات مرهونة باحترام ثلاثة مبادئ رئيسية وهي على التوالي:

- ✓ الشفافية التقنية: أي قدرة المواطنين والجهات الرقابية على فهم كيفية اتخاذ القرارات الآلية؛
- ✓ الإنصاف وعدم التمييز: بمعنى ألا تُنتج هذه التقنيات تحيزات ممنهجة تمسّ بحقوق الأفراد؛
- ✓ المساءلة القانونية: ضرورة وجود جهة مسؤولة عن مخرجات الأنظمة الذكية، خصوصاً في حالات الخطأ أو الظلم الإداري⁹.

ويعتبر هذا التوجه دعوة صريحة لتقنين الذكاء الاصطناعي ضمن أطر قانونية تكفل حقوق الأفراد وتحسن أداء المؤسسات إلا أن تبني هذه التوصيات يقتضي من الدول تطوير تشريعات وطنية تضمن التوازن بين الفعالية التقنية والشرعية القانونية.

أما على المستوى الوطني فإننا نجد بأن المشرع الجزائري قد تبنى جملة من النصوص التشريعية والتنظيمية التي تدعم الرقمنة وبالتالي إمكانية التوجه نحو توظيف الذكاء الاصطناعي حيث تتمثل هذه النصوص على وجه الخصوص في:

- ✓ القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والذي كان من بين أبرز أهدافه تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص طبقاً للمادة الأولى منه¹⁰، كما نص في المادة 13 على ضرورة وضع آليات لكشف الفساد بقولها "تتخذ تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد، والنص عند الاقتضاء على جزاءات تأديبية فعالة وملائمة وردعية تترتب على مخالفتها.. إلخ"¹¹،

⁸ - منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية "OECD" هي منظمة اقتصادية حكومية دولية تضم 38 دولة عضو، تأسست في عام 1961 لتحفيز التقدم الاقتصادي والتجارة العالمية وكانت خلفاً لمنظمة التعاون الأوروبي التي تأسست بعد الحرب العالمية الثانية لإدارة خطة مارشال، يقع مقرها الرئيسي في باريس، فرنسا، تسعى المنظمة إلى: تعزيز النمو الاقتصادي المستدام في الدول الأعضاء وخارجها ودعم الحوكمة الرشيدة والشفافية في السياسات العامة بالإضافة إلى تشجيع التجارة الحرة والتنمية الاجتماعية وتوفير منصة للنقاش وصياغة السياسات القائمة على الأدلة العلمية المقارنة بين الدول، <https://www.oecd.org>.

⁹ - Alejandro Barredo Arrieta, Natalia Díaz-Rodríguez, Explainable Artificial Intelligence (XAI): Concepts, Taxonomies, Opportunities and Challenges toward Responsible AI 2019, <https://arxiv.org/abs/1910.10045>.

¹⁰ - لمزيد من التفصيل ينظر: المادة 01 من القانون 01/06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006.

¹¹ - لمزيد من التفصيل ينظر: المادة 13 من القانون 01/06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

وما يُمكن تفسيره من نص المادة أنها تسمح باستخدام أدوات رقمية ذكية ضمن هذه الآليات الفعالة والملائمة.

✓ القانون 08/22 المتعلق بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها والذي نص في المادة 04 منه على أن السلطة العليا تهدف إلى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية¹².

✓ المرسوم الرئاسي 05/20 المتعلق بوضع منظومة وطنية لأمن الأنظمة المعلوماتية والذي يؤكد في المادة 18 منه على ضمان اليقظة التكنولوجية في مجال أمن الأنظمة المعلوماتية كما يكرّس مبدأ الرقابة الإلكترونية ويُشجّع على استعمال تقنيات رقمية في تحسين الحوكمة ومكافحة الفساد¹³، دون أن يخص الذكاء الاصطناعي تحديداً.

يستفاد مما سبق ذكره بأن الإستراتيجية الوطنية للتحول الرقمي والتي أُطلقت في السنوات الأخيرة ضمن المنظومة التشريعية تضع الذكاء الاصطناعي في قلب تحديث الإدارة العمومية مما يفتح الباب أمام توسيع استخدامه في الهيئات الرقابية، مثل المفتشيات العامة والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، فضلا عن تطوير التعاون مع هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته على المستوى الدولي وتبادل المعلومات معها طبقا لمضامين المادة 22 من القانون 08/22 السالف الذكر.

لكن رغم ذلك تبقى هناك فجوة تنظيمية قائمة تتجلى على وجه التحديد في غياب النصوص القانونية التي تُحدد المسؤولية القانونية عن قرارات تعتمد على الذكاء الاصطناعي، فضلا عن غموض المعايير الخاصة بحماية المعطيات الشخصية عند استخدام هذه الأدوات بالإضافة إلى غياب إطار قانوني وتشريعي ينظم الشفافية الخوارزمية وحق الطعن في نتائجها.

وهو ما يستدعي تعديل المنظومة القانونية الوطنية لتواكب هذا التحول وذلك من خلال إدماج مبادئ الحوكمة الرقمية، وتقييد استخدام الذكاء الاصطناعي بضمانات قانونية تكفل التوازن بين الفعالية في مكافحة الفساد من جهة، وصيانة الحقوق الأساسية من جهة أخرى.

المحور الثاني: التطبيقات العملية والتحديات القانونية المرتبطة بالذكاء الاصطناعي في مكافحة الفساد

¹² - المادة 04 من القانون 08/22 المتعلق بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية عدد 32، المؤرخة في 14 ماي 2022.

¹³ - المرسوم الرئاسي 05/20 المتعلق بوضع منظومة وطنية لأمن الأنظمة المعلوماتية، الجريدة الرسمية عدد 04، المؤرخة في 26 جانفي 2020.

لم يعد دور الذكاء الاصطناعي في مكافحة الفساد محصوراً في نطاق التنظير بل باتت تطبيقاته الميدانية تؤسس لمرحلة جديدة من الرقابة الرقمية الاستباقية، ففي هذا الصدد شهدت عدة دول تحولات جذرية في آليات مكافحة الفساد من خلال اعتماد أنظمة ذكية تتجاوز حدود المراقبة التقليدية، لتُصبح أدوات تحليل واستباق للفساد قبل وقوعه.

غير أن هذا التحول الرقمي يثير في المقابل إشكالات قانونية وأخلاقية عميقة، تتعلق بمشروعية هذه الأدوات ومدى احترامها للحقوق الأساسية مثل الخصوصية وحق الطعن والمسؤولية عن قرارات مؤتمتة لذلك، وبناء على ذلك يتناول هذا المحور بيان بعض التطبيقات العملية الناجحة لتقنيات الذكاء الاصطناعي في مكافحة الفساد، مع تحليل معمق للتحديات التي تعترض إدماجها ضمن بيئة قانونية قائمة على الشرعية الدستورية واحترام الحقوق الخاصة وسيتم البحث في جميع ما سبق ذكره بشيء من التفصيل على النحو الآتي بيانه:

أولاً: النماذج التطبيقية لتقنيات الذكاء الاصطناعي في مكافحة الفساد

إن تطبيق الذكاء الاصطناعي في مكافحة الفساد لم يعد مجرد توجه نظري بحث بل أصبح تطبيقه ضرورة حتمية وواقعاً في العديد من الدول التي تبنت سياسات رقمية تهدف إلى تعزيز النزاهة فعلى المستوى الدولي سلطنا الضوء على بعض التجارب المذكورة على سبيل المثال لا الحصر ومن بينها تجربة أوكرانيا، المكسيك، والبرازيل باعتبارها أمثلة بارزة واكبت التطور الرقمي في مكافحة ظاهرة الفساد، فبالنسبة لأوكرانيا تُعد منصة Dozorro مثالاً على دمج الذكاء الاصطناعي مع الحوكمة التشاركية فبالإضافة إلى السماح للمواطنين بتقييم عمليات الشراء العمومي، يتم استخدام خوارزميات متقدمة لتحليل النصوص الوصفية للصفقات وتحديد نماذج سلوك مشبوه بناءً على البلاغات.

وقد ساهم هذا النظام في اكتشاف أكثر من 25% من التجاوزات غير المبلغ عنها سابقاً، من الناحية القانونية، حيث توفر هذه التجربة نموذجاً على تفعيل حق المواطن في الرقابة استناداً إلى مبدأ الشفافية المنصوص عليه الأحكام الواردة في مضامين العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية¹⁴، كما تؤكد على دور التكنولوجيا في تكريس مبدأ المشاركة الديمقراطية في الرقابة على المال العام.

أما بالنسبة للمكسيك فقد تبنت أنظمة تحليل الشركات الوهمية حيث استخدمت السلطات المكسيكية ممثلة في الهيئة المكلفة بالضرائب سنة 2024 تقنيات الذكاء الاصطناعي لمطابقة المعاملات المالية بين الوزارات وشركات القطاع الخاص، وقد مكّنها ذلك من اكتشاف أكثر من 1200 شركة وهمية

¹⁴- Per Aarvik, Arne Strand, Artificial Intelligence – a promising anti-corruption tool in development settings?, <https://www.u4.no/publications/artificial-intelligence-a-promising-anti-corruption-tool-in-development-settings>.

متورطة في أنشطة احتيالية، حيث هذا النظام يستند إلى خوارزميات ترصد الأنماط غير المتناسقة¹⁵، مثل تكرار العقود مع شركات غير نشطة ماليًا أو غياب ملفات ضريبية، ومن الناحية القانونية، تعتبر هذه المقاربة تجسيدًا فعليًا لتوصيات منظمة الشفافية الدولية المعتمدة سنة 1993 والتي تنص على وجوب استباق الجرائم الاقتصادية عبر أدوات تحليل ذكية¹⁶.

وبالإشارة إلى البرازيل أيضا نجد بأنها قد استحدثت نظام التنبؤ بالفساد في القطاع العام الذي طورته هيئة الرقابة الفدرالية وهو عبارة عن نظام يدمج البيانات الشخصية والوظيفية والمالية للموظفين العموميين ثم يقوم بتقييم مستوى المخاطرة لكل موظف عبر تصنيف تنبؤي، ورغم الجدل حول الخصوصية، فقد ساهمت هذه الأنظمة في رفع كفاءة التفتيش وتقليل زمن معالجة الشكاوى بنسبة تفوق 30%، هذه التجربة تُعيد إحياء النقاش حول مدى التوازن بين الفعالية الإدارية من جهة، وحماية الحقوق الفردية من جهة أخرى، خصوصًا فيما يتعلق بالمواد المتعلقة بالخصوصية في الدساتير الوطنية.

وفي الجزائر وعلى الرغم من غياب أنظمة تطبيقية قائمة بذاتها على الذكاء الاصطناعي في مكافحة الفساد فإن هناك أرضية قانونية ومؤسسية يمكن البناء عليها، لأنه بالرغم من عدم الوصول بعد إلى هذه الدرجة من النضج التكنولوجي، فإن استخدام الذكاء الاصطناعي يظل ممكنًا ومطلوبًا في عدة مجالات لعل من أبرزها¹⁷:

✓ الرقابة على الصفقات العمومية: حيث لا يتأتى ذلك إلا من خلال تطوير أنظمة ذكاء صناعي تقوم بتحليل بنود العقود الحكومية وتحديد التلاعبات المحتملة¹⁸.

¹⁵ - How Governments Use AI to Combat Corruption and Ensure Transparency (Zealousys), <https://www.zealousys.com/blog/how-governments-use-ai-to-combat-corruption-and-ensure-transparency/>.

¹⁶ - منظمة الشفافية الدولية "Transparency International"، تأسست سنة 1993 في برلين بألمانيا، وهي منظمة غير حكومية دولية، تهدف إلى محاربة الفساد بجميع أشكاله حول العالم، وتعزيز الشفافية والمساءلة في الحياة العامة والمؤسسات الحكومية والخاصة، تضم شبكة عالمية من أكثر من 100 فرع محلي وتعمل على محاربة الفساد داخل الدول، كما تُصدر مؤشر مدركات الفساد (CPI) السنوي الذي يُعد المرجع الدولي الأهم في قياس مستويات الفساد في القطاع العام عبر العالم، والضغط من أجل تطوير قوانين مكافحة الفساد، ومن بين أهدافها وأنشطتها دعم حرية الوصول إلى المعلومات وحماية المبلغين عن الفساد، بالإضافة إلى تقديم أدوات وسياسات لمكافحة الرشوة والاحتيال في القطاعات العامة والخاصة والتعاون مع المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة و (OECD) والبنك الدولي، <https://www.transparency.org>.

¹⁷ - لمزيد من التفصيل ينظر: محمد سعيد سعد الله بخيت، أثر تطبيقات الذكاء الاصطناعي في تطوير خدمات المرافق العامة، (الإدارة الذكية نموذجاً) دراسة مقارنة، مقال منشور في مجلة البحوث الفقهية والقانونية، المجلد 35، العدد 43، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، مصر 2023، ص 17.

¹⁸ - أشرف عبد المحسن شريف، أمن وحماية المستندات الإلكترونية على بوابة الحكومات العربية، مقال منشور في مجلة أعلم، العدد 16، الاتحاد العربي للمكتبات والمعلومات، تونس 2016، ص 51.

✓ نظام التصريح بالملتمكات: فعلى الرغم من إلزامية التصريح بموجب القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد، فإن معالجة هذه التصريحات لا تزال يدوية، وبالتالي فإن توظيف الذكاء الاصطناعي سيساعد لا محالة في عملية المقارنة التلقائية بين التصريحات والمعلومات الضريبية والعقارية والبنكية، والتي تساهم بشكل فعال في الكشف عن التضخم غير المبرر في الأصول إذ يمكن للذكاء الاصطناعي التحقق من تطابق التصريحات مع البيانات المالية.

✓ آليات التبليغ الرقمي عن الفساد: بحيث يمكن استحداث المنصات الإلكترونية التي تستقبل بلاغات المواطنين وتقوم بتحليلها وتقييم مصداقيتها باستخدام خوارزميات ذكية¹⁹.

ثانيا: التحديات القانونية والأخلاقية في استخدام الذكاء الاصطناعي لمكافحة الفساد

رغم الإمكانيات التقنية الهائلة التي يوفرها الذكاء الاصطناعي في رصد ممارسات الفساد وتحسين فعالية أجهزة الرقابة فإن استخدامه في هذا السياق يُثير جملة من الإشكاليات القانونية والأخلاقية المعقدة، التي تتطلب تأصيلاً دقيقاً ضمن بيئة قانونية تحترم المبادئ الدستورية وحقوق الإنسان من أبرزها:

✓ إشكالية الشفافية الخوارزمية والمسؤولية القانونية: حيث تعتمد أنظمة الذكاء الاصطناعي على خوارزميات معقدة تُعرف بالصندوق الأسود نظراً لصعوبة تتبع منطق اتخاذ القرار داخلها هذا الغموض يطرح إشكالاتاً في مدى قابلية القرارات المؤتمتة للطعن القضائي وهو الأمر الذي يضعف مبدأ الشفافية الذي يُعد من ركائز دولة القانون، كما تُثير هذه الإشكالية مسألة توزيع المسؤولية القانونية هل تقع على مطوّر الخوارزمية أم على الإدارة التي تستخدمها؟ وبالتالي فإن هذا الأمر يستدعي تدخلاً تشريعياً يُعيد تعريف المسؤولية في السياق الرقمي الإداري.

✓ حماية الحياة الخاصة والمعطيات الشخصية: حيث تُبنى خوارزميات الذكاء الاصطناعي على تحليل كميات ضخمة من البيانات، منها ما هو ذو طابع شخصي وحساس ومع أن الجزائر تعترف وبصفة صريحة بالحماية القانونية لهذه البيانات بموجب أحكام القانون رقم 07/18 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي إلا أن الأحكام الواردة في هذا القانون لا تتناول بوضوح تحديات الذكاء الاصطناعي، مثل التعلّم الذاتي وإعادة استخدام البيانات وإمكانية التعرف الآلي على الأفراد²⁰، وهو الأمر الذي يجعل من الضرورة بما كان تحديث المنظومة القانونية لتشمل مبادئ الخصوصية الخوارزمية وتقييد الاستخدام الآلي للبيانات للأغراض الرقابية.

¹⁹ - عصمت عبد الله شيخ، دور نظم وتكنولوجيا المعلومات في تيسير وفعالية العمل الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة 1998، ص 129.

²⁰ - لمزيد من التفصيل ينظر: أحكام القانون رقم 07/18 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، الجريدة الرسمية عدد 34، المؤرخة في 10 جوان 2018.

✓ مخاطر التحيز الخوارزمي وسوء الاستخدام: لأن الخطر الأكبر لا يكمن فقط في استخدام الذكاء الاصطناعي، بل في البيانات التي يُدرَّب عليها، فإذا كانت تلك البيانات منحازة أو غير متوازنة فإن النظام سيُنتج قرارات قد تُكرس التمييز أو تستهدف فئات معينة دون غيرها، وهو الأمر الذي يتعارض مع تطبيق مبدأ المساواة أمام القانون كما أن الأنظمة غير الديمقراطية قد توظف هذه الأدوات لقمع المبلّغين أو تتبع الناشطين وهذا سيؤدي بالضرورة إلى تحويل الذكاء الاصطناعي من وسيلة للحماية إلى أداة للرقابة الاستبدادية.

✓ غياب إطار تشريعي شامل لحوكمة الذكاء الاصطناعي: ففي الوقت الراهن لا يوجد في الجزائر نص قانوني خاص يُنظم صراحة استخدام الذكاء الاصطناعي في القطاع الإداري أو في مجال مكافحة الفساد ويترتب على هذا الغياب فراغ تشريعي قد يترتب عنه الاستعمال غير العقلاني للذكاء الاصطناعي أو إصدار قرارات دون مساءلة قانونية فمن هنا تبرز الحاجة إلى إصدار قانون خاص بحوكمة الذكاء الاصطناعي، يُحدد تنظيم كل من المبادئ، والحقوق، وكذا المسؤوليات المترتبة، فضلا عن تكريس آليات الرقابة المناسبة.

وبناء على تسليط الضوء على بعض التحديات القانونية والأخلاقية يمكن القول بأن الذكاء الاصطناعي ليس مجرد تقنية تكافح الفساد بل هو عبارة عن نظام قائم بذاته يتطلب تقنيًا دقيقًا يوازن بين فعالية الأدوات الرقمية واحترام ضمانات الشرعية والمبادئ الدستورية، وبالإشارة إلى الجزائر في هذا السياق ما تزال في بداياتها وتحتاج إلى إرادة سياسية واضحة وبنية رقمية تنظيمية فضلا عن تكريس منظومة تشريعية تُنظّم هذه الأدوات في إطار شفاف وعادل، وخاضع للرقابة من طرف الهيئات المختصة.

الخاتمة:

يتضح من خلال الدراسة التحليلية التي عالجت موضوع أثر تقنيات الذكاء الاصطناعي في مكافحة لفساد وتعزيز الشفافية يمكن القول بأن الذكاء الاصطناعي يمثل أداة إستراتيجية واعدة في مجال مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية، لما يتمتع به من قدرات تقنية متقدمة في كشف الأنماط غير الطبيعية، وتحليل السلوك المؤسسي، والتقليل من التدخل البشري في العمليات ذات الحساسية المالية والإدارية إلا أن هذه الفعالية التقنية لا يمكن أن تُترجم إلى أثر ملموس دون وجود إطار قانوني وتنظيمي يُضفي المشروعية على استخدام الذكاء الاصطناعي، ويضمن توازنه مع مبادئ حقوق الإنسان وسيادة القانون، وبناء على ذلك فقد توصلت هذه الدراسة إلى جملة من النتائج يمكن إيرادها فيما يلي:

1. يمثل الذكاء الاصطناعي أداة فعالة لتطوير منظومات رقابة رقمية ذات طابع استباقي تعتمد على التحليل الفوري والدقيق للبيانات مما يُسهم في كشف أنماط الفساد في مراحلها الأولى قبل تفاقمها ويُعزز من فعالية التدخل الإداري الوقائي.
2. أثبتت العديد من التجارب الدولية أن إدماج تقنيات الذكاء الاصطناعي في هياكل الحوكمة العمومية ساهم في خفض مستويات الفساد من خلال تحسين كفاءة عمليات التدقيق والرقابة، وتكريس مبادئ الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام.
3. لا يزال الإطار التشريعي سواء على المستويين الدولي والوطني غير مواكب بشكل كافٍ للتطورات التقنية المتسارعة في مجال الذكاء الاصطناعي، إذ تغيب النصوص القانونية الصريحة التي تُنظم استخدامه في الإدارة العمومية وتحدد نطاقه وضوابطه في مجال مكافحة الفساد.
4. يثير توظيف الذكاء الاصطناعي في مكافحة الفساد جملة من التحديات القانونية المعقدة لاسيما تلك المتعلقة منها بمسائل الشفافية الخوارزمية وحماية البيانات ذات الطابع الشخصي، وتحديد المسؤولية القانونية عن القرارات الآلية، وهو ما يستوجب مراجعة شاملة للمنظومة التشريعية القائمة بما يضمن التوازن بين الفعالية التقنية والضمانات الحقوقية.

ومن خلال النتائج المتوصل إليها في هذه الدراسة ارتأينا تقديم جملة من التوصيات تتمثل في:

1. تقنين استخدام الذكاء الاصطناعي من خلال إعداد تشريع وطني خاص بحوكمة هذه التكنولوجيا، يحدد المبادئ، والضوابط، والمسؤوليات القانونية بدقة.
2. إنشاء هيئة وطنية متعددة التخصصات تُعنى بمرافقة استخدام الذكاء الاصطناعي في القطاع العام، وتضمن احترام الضمانات الدستورية والحقوقية.
3. تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص والجامعات من أجل تطوير حلول رقمية قائمة على الذكاء الاصطناعي تخدم الشفافية والحوكمة.
4. دمج الذكاء الاصطناعي في منظومة التصريح بالامتلاكات والصفقات العمومية من خلال منصات رقمية قابلة للتحليل التلقائي والمقارنة.
5. نشر ثقافة الوعي القانوني والرقمي لدى الموظفين العموميين وصناع القرار، لتفادي سوء الاستخدام أو الفهم الخاطئ للتقنيات الذكية فضلا عن الانخراط في المبادرات الدولية التي تسعى إلى وضع معايير أخلاقية وتشريعية لاستخدام الذكاء الاصطناعي في مكافحة الفساد.

قائمة المراجع:

1. Alejandro Barredo Arrieta, Natalia Díaz-Rodríguez, Explainable Artificial Intelligence (XAI): Concepts, Taxonomies, Opportunities and Challenges toward Responsible AI 2019, <https://arxiv.org/abs/1910.10045>.
2. Ellen Glover, What Is Artificial Intelligence (AI)? Artificial intelligence focuses on building machines capable of performing tasks that are typically thought to require human intelligence, <https://builtin.com/artificial-intelligence>.
3. How Governments Use AI to Combat Corruption and Ensure Transparency (Zealousys), <https://www.zealousys.com/blog/how-governments-use-ai-to-combat-corruption-and-ensure-transparency/>.
4. K. Bi, L. Xie, H. Zhang, X. Chen, Accurate medium-range global weather forecasting with 3D neural networks, *Nature*, vol. 619, n°. 7970, pp. 533–538, Jul. 2023, doi: 10.1038/s41586-023-06185-3.
5. Mika Koivisto and Simone Grassini, Best humans still outperform artificial intelligence in a creative divergent thinking task, *Sci Rep*, vol 13, n°. 1, p. 13601, 2023, doi: 10.1038/s41598-023-40858-3.
6. Per Aarvik, Arne Strand, Artificial Intelligence – a promising anti-corruption tool in development settings?, <https://www.u4.no/publications/artificial-intelligence-a-promising-anti-corruption-tool-in-development-settings>.
7. Shuhao Liu, Research on the Characteristics, Limitations, and Future Directions of Artificial Intelligence, Ewa publishing, <https://doi.org/10.54254/2755-2721/97/20241398>.
8. Vasiliki Papadouli, Transparency in Artificial Intelligence: A Legal Perspective, *journal of ethis and legal technologies*, Volume 4, Issue 1, 2022, <https://jelt.padovauniversitypress.it/2022/1/3>.
9. إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد معتمدة من طرف الأمم المتحدة في سنة 2003 : <https://www.unodc.org/romena/ar/uncac.html>
10. أشرف عبد المحسن شريف، أمن وحماية المستندات الالكترونية على بوابة الحكومات العربية، مقال منشور في مجلة أعلم، العدد 16، الاتحاد العربي للمكتبات والمعلومات، تونس 2016.
11. عصمت عبد الله شيخ، دور نظم وتكنولوجيا المعلومات في تيسير وفاعلية العمل الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة 1998.
12. القانون 01/06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006.
13. القانون 08/22 المتعلق بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية عدد 32، المؤرخة في 14 ماي 2022.
14. القانون رقم 07/18 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، الجريدة الرسمية عدد 34، المؤرخة في 10 جوان 2018.

15. محمد سعيد سعد الله بخيت، أثر تطبيقات الذكاء الاصطناعي في تطوير خدمات المرافق العامة، (الإدارة الذكية نموذجاً) دراسة مقارنة، مقال منشور في مجلة البحوث الفقهية والقانونية، المجلد 35، العدد 43، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، مصر 2023.
16. المرسوم الرئاسي 05/20 المتعلق بوضع منظومة وطنية لأمن الأنظمة المعلوماتية، الجريدة الرسمية عدد 04، المؤرخة في 26 جانفي 2020.
17. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية "OECD"، <https://www.oecd.org>.
18. منظمة الشفافية الدولية "Transparency International"، <https://www.transparency.org>.
19. الموقع الإلكتروني: قانون_الذكاء_الاصطناعي/ <https://www.wikiwand.com/ar/articles/>

الاسم واللقب: معمر بن عيسى

الاسم واللقب: ياسمينه مرزوق

الرتبة: أستاذ محاضر أ

الرتبة: طالبة دكتورا

البريد الإلكتروني: y.merzoug@lagh-univ.dz البريد الإلكتروني: b.maamri@lagh-univ.dz

المحور الخامس: مساهمة التحول الرقمي وفعاليته وتحدياته في الوقاية من الفساد ومكافحته

عنوان المداخلة: الإدارة الالكترونية كآلية للإصلاح الإداري ومكافحة الفساد الإداري

الملخص:

تلعب الإدارة الالكترونية دورا هاما في مكافحة الفساد الإداري اذ تعد من الاليات المستحدثة لمكافحته، من خلال محاربة مظاهره السلبية كالبيروقراطية والرشوة والمحسوبية وغيرها من الانحرافات الإدارية، وذلك من خلال استخدام الرقمنة في العمل الإداري، والتحول من الإدارة التقليدية الى الإدارة الالكترونية التي تتسم بالمرونة والفعالية، لمل توفره من الوقت والجهد والتكلفة وكذلك تعزز الشفافية والمساءلة والعدالة، وبالتالي تحقيق إدارة أكثر كفاءة وفعالية. وبالرغم من الدور الذي تلعبه الإدارة الالكترونية في مكافحة الفساد الإداري الا انها تعاني من معوقات لابد من القضاء عليها او التقليل منها.

الكلمات المفتاحية: الإدارة الالكترونية، الفساد الإداري، الإصلاح الإداري.

Abstract:

E-administration plays an important role in combating administrative corruption, as it is one of the newly developed mechanisms to combat it, by combating its negative manifestations such as bureaucracy, bribery, favoritism and other administrative deviations, through the use of digitization in administrative work, and the shift from traditional administration to electronic administration, which is characterized by flexibility and effectiveness, due to the time, effort and cost it saves, as well as enhancing transparency, accountability and justice, thus achieving more efficient and effective management. Despite the role played by electronic administration in combating administrative corruption, it suffers from obstacles that must be eliminated or reduced.

Keywords: Electronic administration, administrative corruption, administrative reform.

مقدمة:

ان التطور السريع في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات او ما يعرف بالثورة الرقمية، التي ازدهرت منذ القرن العشرين والى يومنا هذا. أدى الى ظهور مفاهيم جديدة من بينها مفهوم رقمنة الإدارة والإدارة الالكترونية، الذي اصبح يمثل مجالا واسعا لاهتمامات الباحثين ومجالا يحظى باهتمام بالغ من الحكومات وصانعي القرار في العديد من الدول، وضرورة التحول من الإدارة التقليدية الى الإدارة الالكترونية وهذا سعيها منها الى محاربة كل اشكال الفساد الإداري، والذي يعد من اخطر الظواهر العالمية، لماله من اثار وانعكاسات سلبية على المجتمع، حيث تعتبر رقمنة الإدارة اهم الحلول وأكثرها فاعلية في مواجهة مختلف مظاهر الفساد الإداري، كما ان لرقمنة الإدارة العامة إيجابيات نظرا لما تقدمه من خدمات ما يجعل التحول اليها الزاميا، حيث ساهمت في انجاز المعاملات الإدارية بطريقة فعالة وبكفاءة عالية، واختصار مختلف الإجراءات الإدارية وتبسيطها.

وتعد الجزائر من بين الدول التي سعت الى تطبيق الإدارة الالكترونية، حيث وفي مطلع الالفية الجديدة تبنت رؤية وطنية للتحول الرقمي في ادارتها العامة ووضع تصور للتحول الشامل نحو تبني الرقمنة في قطاعات واسعة من الإدارة العامة الجزائرية، من خلال التكفل الأمثل بانشغالات المواطنين وتقديم أمثل الخدمات، فضلا عن إضفاء الشفافية على الإدارة وتعاملاتها للحد من ظاهرة الفساد الإداري. وتكمن أهمية الدراسة في معرفة مدى فعالية ونجاعة الإدارة الالكترونية في مكافحة الفساد وتحقيق الإصلاح الإداري، وتحديد أسباب الفساد الإداري، وماهي الاثار المترتبة عليه. وتطلب الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي الذي يلاءم هذه الدراسة وملاءمته مع الاهداف المتوخاة من هذه الدراسة والتي تكمن في التطرق الى التعريف بالإدارة الالكترونية وكذا معرفة الدور الذي تلعبه الإدارة الالكترونية في مكافحة الفساد وتحقيق الإصلاح الإداري.

وعليه وبناءا على ما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:

- كيف تساهم الإدارة الالكترونية في تحقيق الإصلاح الإداري ومحاربة الفساد؟

وتتدرج تحت هذه الإشكالية الأسئلة الفرعية التالية:

- ما مفهوم الإصلاح الإداري؟
- ما مفهوم الفساد الإداري؟
- ما مفهوم الإدارة الالكترونية؟
- ما هو دور الإدارة الالكترونية في مكافحة الفساد الإداري؟

وقد تم تقديم فرضية عامة للإشكالية المطروحة تتمثل في: الإدارة الالكترونية يمكن ان تلعب دورا فعالا في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق الإصلاح الإداري. من خلال الشفافية، تبسيط الإجراءات، الرقابة، المحاسبة.

وللإجابة عن الإشكالية المطروحة تم اتباع الخطة التالية:

المحور الأول: مفهوم الإصلاح الإداري.

المحور الثاني: مفهوم الفساد الإداري.

المحور الثالث: مفهوم الإدارة الالكترونية.

المحور الرابع: دور الإدارة الالكترونية في مكافحة الفساد الإداري.

المحور الأول: مفهوم الإصلاح الإداري:

لا شك ان الإصلاح الإداري الذي يؤدي الى تحسين الخدمات العمومية المقدمة من طرف الإدارات يكتسي أهمية بالغة، نظرا للدور الذي يلعبه في القضاء على الفساد وتعزيز الثقة بين المواطن والدولة.

أولاً: تعريف الإصلاح الإداري:

تعريف الإصلاح: من الناحية اللغوية يقصد بالإصلاح الشيء الذي زال عنه الفساد، وهو من جذر كلمة صلح ضد فسد. بينما في المعنى الاصطلاحي فلم يستقر الفقه على تعريف جامع ومحدد.

يقصد بالإصلاح تلك العملية المستمرة مع استمرار الزمن كون معالجة معوقات النهضة لا يمكن تحديدها بزمن وهذا لأنها تمس القيم والأفكار وطرق التفاعل داخل المجتمع.

تعريف الإصلاح الإداري: هو تلك الجهود المنظمة وبشكل مقصود لإحداث تغييرات جوهرية في بنية البيروقراطية العامة واجراءاتها، وفي اتجاهات وسلوك العاملين بها، ومن اجل زيادة الفعالية التنظيمية وتحقيق التنمية الوطنية.¹

ويعرف بانه تغيير جذري مخطط ومدرّس يستهدف معالجة القصور في التنظيم الإداري لتحقيق الأهداف المنشودة، ومن ثم فهو تغييرات جوهرية مستمرة وشاملة في مكونات الإدارة العمومية بما يضمن إعادة ثقة المواطن بالحكومة.

ثانياً: اهداف الإصلاح الإداري:

يمكن اجمال اهداف الإصلاح الإداري فيما يلي:²

- تبني توجهات الإدارة الاستراتيجية في مختلف مجالات العمل من خلال تنمية قدرة المنظمات على التكيف مع البيئة الداخلية والخارجية.
- تبني الأنماط والمداخل الحديثة في البناء التنظيمي وإعادة تصميم الهياكل التنظيمية لتحقيق المرونة والاستجابة لمتطلبات التغيير والتطور.
- اعتماد شمولية تقويم الأداء للمنظمات من خلال الأهداف المحددة لها مع التركيز على المسؤولية الاجتماعية لتلك المنظمات.

¹ منيرة مغني، تحولات المرفق العمومي في الجزائر، أطروحة دكتوراء، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2022/2023، ص 231.
² معمر بوطالي، سايب زيتوني، الإصلاح الإداري الإلكتروني كسبيل لمكافحة الفساد الإداري والمالي في الإدارة العمومية، ص 149.

- استيعاب المتغيرات الحاصلة والمتوقعة في حجم الموارد البشرية من حيث الكم والنوع.
- دعم الجهود نحو الارتفاع بمستوى الإنتاج والإنتاجية والنوعية وتطبيق الإجراءات المتعلقة بالجودة.
- التوسع في الاعتماد على التقنيات الحديثة وصولاً إلى المنظمات الإلكترونية.
- تنمية قدرات المنظمات المعنية بإدارة برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ثالثاً: خصائص الإصلاح الإداري وأساسه:

الإصلاح الإداري يتضمن المعالجة الجزئية للمشكلات التي تواجه الإدارة وفق أسس علمية سليمة تضمن تحقيق الأغراض المرجوة منه، فهو يتميز بمجموعة من الخصائص ويقوم على أسس تكمن فيما يلي:¹

- الشمولية، الإصلاح الإداري عملية شاملة وليست جزئية وحتى وإن كان إصلاح جزئي يكون في الإطار الشامل للإصلاح الإداري.
- الاستمرارية، عملية الإصلاح الإداري عملية مستمرة مع استمرار العملية الإدارية من تخطيط وتوجيه ورقابة، حيث يتم اكتشاف الكثير من المشاكل قبل تراكمها.
- الإصلاح عملية إدارية تحتاج إلى أعداد التخطيط وتوفير المعلومات وعلاج المشكلات.
- الإصلاح الإداري عملية جماعية حيث تحتاج إلى تعاون كل الفرق.
- الإنسان المؤثر بالدرجة الأولى على الإصلاح.
- يتأثر الإصلاح الإداري ويؤثر في الجوانب السياسية والاقتصادية.
- الإصلاح الإداري مفهوم معياري قومي ذو أبعاد أخلاقية متعددة.
- الإصلاح الإداري عملية تنموية وسياسية واجتماعية.

رابعاً: متطلبات الإصلاح الإداري:

تتمثل أهم متطلبات الإصلاح الإداري فيما يلي:²

- نشر ثقافة إدارية تتناسب مع ظروف الإصلاح الإداري لدى المستويات الإدارية المختلفة ولدى المواطنين في جو من الشفافية والوضوح.

¹ فاطمة الزهراء فيرم، الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الأداء الوظيفي، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 11، العدد الأول، ص21.
² مصطفى العبد، التنمية الإدارية والإصلاح الإداري، الأسس والأهداف والمحاور والمتطلبات والمسارات والتحديات. متاح على الموقع <https://almustashar.sy> تاريخ الاطلاع 01 افريل 2014 على الساعة 10:00.

- مأسسة التدريب الإداري في الإدارة العامة وفي إدارة الاعمال، لما للتدريب من أهمية قصوى في إعادة تأهيل الكوادر الإدارية ورفع كفاءتها.
- تحديد واضح وتوازن ضروري بين السلطات وبين المسؤوليات الملقاة على عاتق كل مدير.
- توصيف نظام واضح للرواتب والأجور والحوافز المادية والمعنوية يكون مرتبطا بزيادة الإنتاجية والكفاءة وبمؤشر الأسعار وتكاليف المعيشة.
- اعتماد أفضل الأساليب العلمية في انتقاء القادة والمديرين من خلال توصيف دقيق للوظائف، وتحديد مواصفات شاغلي هذه الوظائف.
- تبسيط الإجراءات والاعمال والحد من الروتين، وتسهيل انجاز المعاملات الرسمية.
- تسهيل انجاز معاملات المواطنين مع الجهات الرسمية بأقل قدر ممكن من الاحتكاك.
- تفويض السلطات للجهات الأدنى في إطار توجه حقيقي وفعال نحو اللامركزية.
- توصيف دور ومهام والية عمل جديدة للجهات الرقابية.
- منح هيئات ومجالس إدارات مؤسسات وشركات القطاع الخاص والعام الاستقلال الإداري والمالي.
- وضع خطة التحول الى الحكومة الالكترونية، واحداث نظم معلومات إدارية متطورة.

خامسا: مراحل الإصلاح الإداري:

عملية التغيير لا يمكن ان تتم دفعة واحدة فهي مجموعة من الخطوات المترابطة والتي تقود الى الانجاز المطلوب:¹

- 1- الإحساس بالحاجة الى الإصلاح الإداري: سوء الأداء في العديد من الإدارات العامة وضعف رضا المستفيدين من الخدمات وتعقيد الإجراءات وغيرها من الظواهر السلبية يعطي شعورا بالحاجة الى الإصلاح.
- 2- صياغة الاستراتيجيات ووضع الأهداف: في هذه المرحلة يتم تحديد ماذا نأمل ان نحقق من الإصلاح الإداري وتعتبر هذه المرحلة من أكثر المراحل صعوبة لوجود أولويات عديدة حسب المستفيدين وتفاوت واختلاف وجهات النظر بشأنها وبشأن وسائل التنفيذ.
- 3- مرحلة تطبيق الإصلاح الإداري وتنفيذه: هذه المرحلة صعبة كذلك كون كل طرف في الجهاز الإداري يحاول مقاومة عملية التغيير إذا ما اثيرت على مصالحه الشخصية وحدث منها، وهناك عدة أساليب يمكن اتباعها من اجل الإصلاح، مثل أسلوب الصدمة الفجائية الذي طبقته اليابان وحقق نجاحا باهرا.

¹ سحر عبد الله الحملي، الإصلاح الإداري: مفهومه واليات تطبيقه (دراسة مقارنة)، المجلة العلمية لقطاع كليات التجارة، جامعة الازهر، العدد 10، جانفي 2013، ص ص 348، 349.

4- مرحلة الرقابة والتقييم على الإصلاح الإداري: الرقابة قد تكون رقابة لاحقة أي بعد الانتهاء من عملية الإصلاح، أو أن تكون رقابة متزامنة مع جهود الإصلاح تقوم على تقييم الاعوجاج في عملية التنفيذ عن المخطط له. وعملية الرقابة عملية شاقة لتعدد الأهداف المطلوب الرقابة عليها وبعض الأحيان عدم تحديدها بشكل دقيق.

الإصلاح الإداري هو عملية منظمة لتحسين أداء الجهاز الإداري في أي دولة وذلك من خلال تغييرات هيكلية وأساليب عمل، يهدف إلى تحسين كفاءة الإدارة، ومواكبة التطورات التكنولوجية، وتعزيز الشفافية في العمل الإداري.

المحور الثاني: مفهوم الفساد الإداري

الفساد ظاهرة خطيرة تعاني منها معظم الدول مهما بلغت درجة التقدم بها، فقد يكون الفساد سببا في كبح التنمية الاقتصادية. ويعتبر الفساد الإداري من أخطر أنواع الفساد على الإطلاق لما له من أثر سلبي على الإدارة، لذا تسعى جميع الدول للحد من هذه الظاهرة والتصدي لها.

أولاً: تعريف الفساد الإداري

- **تعريف الفساد:** يعرف على أنه كل سلوك منحرف يمثل خروجاً عن القواعد القائمة سواء الموروثة أو الموضوعية وذلك بهدف تحقيق مصلحة خاصة.¹
- **تعريف الفساد الإداري:** يعرف بأنه استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة ويشتمل ذلك بوضوح على جميع أنواع رشاوى المسؤولين المحليين أو الوطنيين أو السياسيين وكنه يستبعد الرشاوى التي تحدث في ما بينهم في القطاع الخاص.²

¹ محمد الأخضر كرام، مسغوني منى، دور أخلاقيات المهنة في مكافحة الفساد الإداري في الدول العربية، المجلة الجزائرية للامن والتنمية، المجلد 19، العدد 2، 2020، ص 682.

² نسيمة بومعروف، مظاهر الفساد الإداري، مجلة علوم الانسان والمجتمع، العدد 22، مارس 2017، ص 132.

كما يعرف كذلك كل سلوك وظيفي مخالف للأنظمة والقوانين الرسمية ومنحرف عن الاخلاقيات الوظيفية والقيم والأعراف المجتمعية من اجل تحقيق مصلحة شخصية مادية كانت او معنوية.¹

ويعرف كذلك استغلال السلطة والنفوذ للحصول على ربح او منفعة او فائدة لصالح شخص او جماعة او طبقة بطريقة تشكل انتهاكا للقانون او معايير السلوك الأخلاقي الراقي للمجتمع.²

عرفه البنك الدولي " بأنه إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة".³

ثانيا: خصائص الفساد الإداري:

يمكن حصر خصائص الفساد الإداري في النقاط التالية:⁴

- ظاهرة سيئة تؤدي الى إساءة استعمال السلطة الرسمية ومخالفة الأنظمة والقوانين والمعايير الأخلاقية.
- ظاهرة تؤثر على اهداف المصلحة العامة نتيجة لتأثيرها السلبي في النظام الإداري.
- ظاهرة نتجت عن انحرافات سلبية وبالتالي فهي ستولد افرازات سلبية على النظام الإداري قد يتحمل اعباءها الموظفون والجمهور.
- ظاهرة سلبية قد تحدث بشكل فردي او جماعي.
- ظاهرة تهدف الى انحراف في المسار الصحيح للنظام الإداري لتحقيق أغراض غير مشروعة.
- ظاهرة سلبية قد تحقق عوائد غير شرعية للشخص الذي يمارسها وليس بالضرورة ان تكون هذه العوائد مالية.

ثالثا: أسباب الفساد الإداري:

¹ غانية ابطاحين، الفساد الإداري "الجزائر نموذجا"، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة الغفرون، ص 1.

² نسيمة بومعروف، مرجع سابق، ص 132.

³ رضوان دوداح، الفساد الإداري: مفهومه، مظاهره، وسبل معالجته، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية- دراسات اقتصادية، 29(1)، جامعة زيان بن

عاشور الجلفة، ص 158.

⁴ المرجع نفسه، ص 193.

يعود الفساد الإداري الى عدة أسباب تتمثل فيما يلي:¹

- انعدام اخلاقيات المهنة لدى الموظفين.
- عدم الثقة في الأنظمة الحاكمة واعتقاد ان هذه الأنظمة هي أداة للسيطرة والتسلط.
- ضعف الأنظمة الحاكمة وظهور الغموض في المعاملات الاقتصادية.
- عدم اهتمام القيادة السياسية بمحاربة الفساد.
- تدني الأجور ونقص نظم الحوافز المادية والمعنوية المعمول بها.
- وجود تشريعات كثيرة تنطوي على عيوب الصياغة القانونية الشكلية والموضوعية كالتناقض والغموض والنقص والتعارض فيما بينها.
- ضعف المنافسة السياسية نتيجة لغياب الديمقراطية وحصار كبار المسؤولين من المتابعة والملاحقة.

رابعاً: اثار الفساد الإداري

تتمثل اثار الفساد الإداري فيما يلي:²

- يؤدي الفساد الإداري الى اضعاف النمو الاقتصادي، اذ يخفض حوافز الاستثمار.
- يؤثر الفساد تأثيراً كبيراً على جودة الخدمات العامة كما يضر بالأداء الاقتصادي حيث يشوه عناصر النفقات العمومية.
- ترفع الرشوة من تكاليف الصفقات، وعدم التيقن في الاقتصاد.
- يؤدي الى انتشار الظلم كما يعمل على اضعاف شرعية الدولة.
- يؤدي الى زيادة التكاليف الإدارية، كما يخلق مستوى اخر للسلطة موازياً للمستوى الرسمي، مما ينعكس سلباً على أداء السلطة الرسمية.
- اضعاف ميزانية الدولة.
- التقليل من نفقة المستثمر الأجنبي وحتى المستثمر الوطني.

¹ رضوان دوداح، مرجع سابق، ص 158.

² غانية ابطاحين، مرجع سابق، ص 9.

- تبذير المال العام يثير قلقاً اجتماعياً ويفتح الحوار السياسي على موضوعات تصرف النظر عن موضوعات التنمية وأولويات الإصلاح.
- حرمان الشركات من كفاءات القيادة والإدارة.
- يعمل على إعاقة تطور المؤسسات.
- يؤدي إلى إضعاف الرقابة على القطاع العام.

تعتبر ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة عالمية تعاني منها معظم الدول المتقدمة والمتأخرة ولكن بنسب متفاوتة، فالفساد الإداري يخلق للدول مشاكل كبيرة ويفقدها الملايير سنوياً إن لم نقل يومياً، فلذلك تسعى جميع الدول للحد من هذه الظاهرة من خلال اتخاذ عدة إجراءات تهدف من خلالها للحد من هذه الظاهرة التي أخذت بعداً آخر خاصة في ظل ما يشهده العالم من تحولات اقتصادية.

المحور الثالث: مفهوم الإدارة الإلكترونية:

عرف العالم في العقود الأخيرة ثورة هائلة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتي ساهمت في تحول المجتمعات الى مجتمعات الكترونية تركز على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في كافة المجالات بما فيها المجال الإداري.

أولاً: تعريف الإدارة الإلكترونية:

تعرف بانها تنفيذ كل الاعمال والمعاملات التي تتم بين طرفين أو أكثر، سواء من الافراد او المنظمات، من خلال استخدام شبكات الاتصالات الالكترونية.¹

تعرف الإدارة الإلكترونية بانها مجموعة من الأنشطة الحكومية التي تعتمد على الانترنت والاتصالات الالكترونية، عبر جميع طبقات ومستويات الحكومة، لتقدم الخدمات والمعاملات للفراد والحصول على معلومات في شتى المجالات ببسر وسهولة.

وتعرف على انها مقدرة الحكومة على تحسين الخدمات التي تقدمها الى المواطن من خلال استخدام التكنولوجيا.²

من خلال التعاريف السابقة يتضح لنا ان الإدارة الإلكترونية هي مدخل جديد يقوم على الاستخدام الاحسن لوسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والاعتماد على الشبكات الحديثة للقيام بالوظائف والاعمال الإدارية، مما يؤدي الى إنجازها بسهولة ودقة عالية مع توفير الوقت والجهد وذلك بهدف تحسين أدائها وتحقيق اهداف المنظمات والمؤسسات الإدارية.

ثانياً: خصائص الإدارة الإلكترونية:

الإدارة الإلكترونية وباختلافها الجوهري والجزري عن الإدارة التقليدية، لها خصائص نذكرها في العناصر التالية:³

- استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال في انجاز الاعمال الالكترونية.
- رفع كفاءة وفعالية أداء الخدمات الإدارية.

¹ نبراس محمد جاسم الاحبابي، اثر الإدارة الإلكترونية في إدارة المرافق العامة: دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2018، ص15.

² عبد السلام عبد اللاوي، الإدارة الالكترونية للخدمة العمومية في الجزائر: الواقع والمأمول، دار المتنبي للطباعة والنشر، المسيلة، الجزائر، 2023، ص ص 13، 12.

³ الشيكور أيوب، الإدارة الالكترونية في الجزائر : تطبيقات وتحديات، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 8، العدد01، 2019 ص 287.

- الاستجابة السريعة والفورية لمتطلبات طالبي الخدمة ومنظمات الاعمال من خلال الاتصال المباشر فيما بينهم الكترونيا وإنقاص أوقات انجاز الاعمال.
- تجاوز الحدود الزمنية والمكانية للتعاملات.
- اعتماد مبدأ التكامل لاستثمار الجهد والوقت والحيز المكاني.
- توفير المراقبة الالكترونية لسير الاعمال واستخدام البريد الالكتروني.
- الإدارة الالكترونية هي وسيلة لرفع وتحسين أداء الحكومة.
- تتميز الإدارة الالكترونية بأنها تنظيم غير جامد، فهي تعمل من خلال المؤسسات الشبكية والذكية التي تعتمد على صناعة المعرفة.

ثالثاً: مبادئ الإدارة الالكترونية:

تتلخص اهم مبادئ الإدارة الالكترونية فيما يلي:¹

- تقديم أحسن الخدمات للمواطنين، من خلال خلق بيئة عمل فيها تنوع في المهارات والكفاءات القادرة على استخدام التكنولوجيا الحديثة.
- التركيز على النتائج ونقص هذا المبدأ ان اهتمام الإدارة الالكترونية ينصب على تحويل الأفكار الى نتائج مجسدة على ارض الواقع. بمعنى اخر تخفيف العبء على المواطنين من حيث الجهد والمال والوقت، وتوفير خدمة دائمة وبكفاءة عالية.
- سهولة الاستعمال والاتاحة للجميع ونقص هذا المبدأ ان تقنيات الإدارة الالكترونية متاحة للجميع في المنازل وفي العمل، وذلك لكي يتمكن كل مواطن من التواصل مع الإدارة الالكترونية.
- التغيير المستمر وهذا مبدأ أساسي في الإدارة الالكترونية لان الإدارة الالكترونية تسعى بانتظام لتحسين ما هو موجود ورفع مستوى الأداء.
- تخفيض التكاليف وهذا يعني ان الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات وتعدد المنافسين على تقديم الخدمات بأسعار زهيدة ينتج عنهما تخفيض التكاليف ورفع مستوى الأداء.

رابعاً: اهداف الإدارة الالكترونية:

ان للإدارة الالكترونية اهداف كثيرة تسعى الى تحقيقها في إطار تعاملها مع الزبائن نذكر منها:²

- تقليل تكاليف الإجراءات الإدارية وما يتعلق بها من عمليات.

¹ عيدوني كافية، بن حوجة حميد، الإدارة الالكترونية في العالم العربي وسبل تطبيقها (واقع و افاق) مجلة الأصل للبحوث الاقتصادية والإدارية، العدد 2، ديسمبر 2017، جامعة عباس لغرور، خنشلة، ص ص 227، 228.

² مصطفى يوسف كافي، الإدارة الالكترونية، متاح على الموقع <https://almerja.com> تاريخ الاطلاع 5 افريل 2024 على الساعة 13:00 .

- زيادة كفاءة عمل الإدارة.
- استيعاب عدد أكبر من العملاء في وقت واحد.
- الغاء عامل العلاقة المباشرة بين طرف المعاملة او التخفيف منه الى اقصى حد ممكن مما يؤدي الى الحد من تاثير العلاقات الشخصية والنفوذ.
- الغاء نظام الأرشفة الوطني الورقي واستبداله بنظام ارشفة الكتروني لماله من مزايا في تصحيح الأخطاء بسرعة ونشر الوثائق لأكثر من جهة.
- الغاء تأثير عامل الزمان.
- إعادة هيكلة المؤسسات التقليدية لتحسين الأداء الإداري التقليدي المتمثل في كسب الوقت وتقليل التكلفة اللازمين لإنجاز المعاملات.
- رفع كفاءة الموارد البشرية ومهارتها التكنولوجية.
- تقييم البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.
- التأكيد على مبدأ الجودة الشاملة بمفهومها الحديث.

الإدارة الالكترونية هي منظومة الكترونية متكاملة تهدف الى تحويل العمل الإداري التقليدي الى عمل اداري حديث ومتطور يتم فيه استخدام الحاسب الالى في كل المعاملات الإدارية. ولإدارة الالكترونية أهمية كبيرة في تحسين أداء الإدارات وتوفير الخدمات بشكل اكثر كفاءة وسرعة. فهي تساهم في تحسين عملية اتخاذ القرار، وتوفير الوقت والجهد، وتقليل التكاليف، وتحسين مستوى الخدمات المقدمة.

المحور الثالث: الإدارة الالكترونية آلية فعالة للإصلاح الإداري ومحاربة الفساد في المنظمة:

سنتناول في هذا المحور دور الإدارة الالكترونية في مكافحة الفساد من خلال التطرق الى مبررات التحول الى الإدارة الالكترونية، ومتطلبات الإدارة الالكترونية، ودور الإدارة الالكترونية في مكافحة الفساد، والتطرق الى معوقات الإدارة الالكترونية.

أولاً: مبررات التحول الى الإدارة الالكترونية:

- الإدارة الالكترونية هي عملية يتم فيها تحويل الاعمال الإدارية التقليدية الى اعمال إدارية الكترونية تنفذ بشكل سريع ودقيق، لتقديم مستوى اعلى من الخدمات الإدارية العامة وتتمثل اهم الدوافع في:¹
- تسارع التقدم التكنولوجي والثروة المرتبطة به، من خلال تطور الحاسوب وتطور الاتصالات.
 - تزايد تطلعات وضغط المواطنين على الإدارة للحصول على خدمات أفضل وأسرع، خاصة في ظل انتشار وعي كل مواطن بحقه في الوصول الى المعلومة.
 - المطالبة بالكفاءة في تقديم خدمات عامة جديدة ومتطورة بالتركيز على تحسين خبرات الافراد في التعامل مع الإدارة لدى تقديمهم لطلبات الحصول على خدمة عامة.
 - الدوافع السياسية والتحول الديمقراطي وما رافقتها من متغيرات اجتماعية وتطلعات شعبية أدت الى فرض جملة من الإصلاحات الإدارية.
 - دفع عجلة التنمية الاقتصادية فالدول التي تتطلع الى التطوير الاقتصادي يجب ان يكون لديها باي حال من الأحوال دافع قوي لتجسيد مشروع الإدارة الالكترونية.

ثانياً: متطلبات التحول الى الإدارة الالكترونية:

الإدارة الالكترونية هي عملية معقدة ونظام متكامل من المكونات البشرية والتقنية والمعلوماتية والمالية والتشريعية وغيرها، وبالتالي لابد من توفر متطلبات عديدة ومتكاملة لتطبيق الإدارة الالكترونية، تتمثل هذه المتطلبات في:²

1. المتطلبات الإدارية: وتتمثل في:

¹ يتوجي سامية، اطر رقمنة الإدارة العمومية في مشروع الجرائز الالكترونية 2013. مجلة معارف، قسم العلوم القانونية، العدد 18، جوان 2015، ص 211.
² عيدوني كافية، بن حجوبة حميد، مرجع سابق، ص ص229، 230.

- وضع الاستراتيجيات وخطط التأسيس: وذلك بتشكيل إدارة لتخطيط ومتابعة وتنفيذ مشروع الإدارة الالكترونية.
 - القيادة والدعم الإداري: من أهم العوامل المؤثرة في أي مشروع.
 - الهيكل التنظيمي: تغيير الهيكل التنظيمي القديم للإدارة التقليدية لأنه أصبح غير مناسب للإدارة الالكترونية من خلال استحداث إدارات جديدة أو الغاء أو دمج بعض الإدارات، وكذلك تغيير الجوانب التنظيمية والإجراءات والأساليب.
 - وضع الأطر التشريعية وتحديثها وفقا للمستجدات: أي اصدار القوانين والأنظمة والإجراءات التي تسهل التحول نحو الإدارة الالكترونية.
2. المتطلبات البشرية: يعتبر العنصر البشري أهم الموارد التي يمكن استثمارها لتحقيق النجاح في أي مشروع وفي أي منظمة لذا يعتبر العنصر البشري ذو أهمية بالغة في تطبيق الإدارة الالكترونية.
3. المتطلبات التقنية: الإدارة الالكترونية أسلوب اداري حديث يتطلب بنية تحتية ملائمة ومنها
- تقنيات الاتصال: تعد العمود الفقري لتنفيذ العمل الكترونيا لقيامها بنقل المعلومات عبر المواقع المختلفة.
 - تقنيات الحاسب الالى ومكوناته.
 - شبكات الحاسب الالى.
4. المتطلبات الأمنية: وهي توفير الامن الالكتروني والسرية الالكترونية على مستوى عال لحماية المعلومات الوطنية والشخصية ولصون الأرشيف الالكتروني من أي خطر.

ثالثا: مساهمة الإدارة الالكترونية في محاربة الفساد الإداري:

ان ما يتم إنجازه بفضل الإدارة الالكترونية يمكن ان يقضي على الفساد الإداري بطريقة غير مباشرة وهذا من خلال:¹

1. سرعة الإنجاز: حيث توفر الخدمة للمواطن من خلال الدخول على الخط فإنجاز المعاملات الكترونيا لا يستغرق وقتا، الإدارة الالكترونية تسمح بتقديم الخدمة في دقائق محدودة من خلال الدخول الى شبكة الانترنت، وهذا يقضي على مختلف اشكال الفساد الإداري كالرشوة والتعقيد، والوتين.

¹ جرمولي مليكة، دور الإدارة الإلكترونية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، ص ص 647، 648.

2. زيادة الاتقان: حيث عادة ما يكون الأداء الالكتروني اكثر دقة واتقان من الإنجاز اليدوي كما يخضع لرقابة اسهل وادق من الرقابة المفروضة على الموظف في الإدارة التقليدية، مما يقلل من الانحرافات التنظيمية وعدم أداء الموظفين لعملهم بالوجه الصحيح. كما ان الإدارة الالكترونية من خلال الحاسب الالى المزود بقاعدة البيانات تعطي نتائج يقينية حيث لا مجال للخطأ فيها، كخطأ الموظف في تدوين اسم في الحسابات وفي الأرقام. مما يقضي على القلق في عدم دقة المعلومات وتضاربها او الخطأ فيها. بهذه الطريقة يمكن محاربة استهتار وتكاسل بعض الموظفين وفي أداء عملهم ويجنب المواطن بذلك إعادة القيام بالعمل وطلب التصحيحات والتنقل بين الموظفين.
3. تخفيض التكاليف: أداء الخدمة الكترونيا يقلل عدد الموظفين، ويغني الأداة عن استعمال الأوراق والأدوات المكتبية الأخرى المستخدمة في أداء الخدمة وهو بذلك يوفر الأموال على الإدارة.
4. القضاء على بيروقراطية العمل الإداري: حيث بفضل الإدارة الالكترونية يتم التخلص من البيروقراطية والتعقيدات الإدارية التي تعذب أصحاب المصالح. كما تقضي على كمية النماذج الورقية المتداولة وعلى المستندات والتوقعات المطلوبة لاستيفائها.
5. الشفافية: ويعني بها فتح تام لقنوات الاتصال بين أصحاب المصلحة والمسؤولين وتعتبر أداة هامة جدا لمحاربة الفساد الإداري. ومن اهم متطلبات الشفافية الكشف عن مختلف القواعد والتعليمات والإجراءات والاليات المعتمدة يحقق نظام الإدارة الالكترونية الشفافية للإدارة الحكومية من خلال الاتاحة الكاملة والمتساوية لكافة المعلومات المتعلقة بالقرارات والإجراءات الحكومية لكافة المؤسسات والمواطنين، مما يخفض من فرص عمليات الفساد الإداري ويفسح المجال للمراجعة والمساءلة، وفي نفس الوقت الشفافية يحقق إمكانية الاتصال والتنسيق والتنظيم بين سائر الإدارات من اجل تخطيط أحسن وحسن اتخاذ القرار.
6. الاعتماد على موظفين ذات نوعية متخصصة: فالموظفين في الحكومات الالكترونية خصائصهم تختلف تماما، حيث يطلب فيهم مؤهلات وخبرات علمية في مجال تقنية المعلومات، ومختصين في الصيانة وإصلاح الأعطال الخاصة بالشبكة الالكترونية ومختصين في تأمين وحماية الشبكات من الاختراق والرقعة والاتلاف والتدمير وتوظيف الأشخاص ذوي التخصص الدقيق يقلل من التوظيف على أساس الولاءات العشائرية والقبلية التي تراعي فيها مبدا الكفاءة والخبرة.
7. الاعتماد على نظام الحضور والانصراف للموظف: وهذا ما تطبقه من نظام قاعدة بيانات تحفظ فيها حركة الموظفين اليومية، وجدول العمل الخاصة بالموظفين والاقسام والوظائف الى جانب الاجازات، وبهذا يقضي على التهرب من العمل والكسل والاستهتار.
8. الاستدعاء الالكتروني: حيث تقتضي طبيعة بعض الاعمال من الإدارة الحكومية استدعاء الموظف ويتم ذلك من خلال شبكة الهاتف المحمول وبرنامج معلوماتي معين، يمكنها من ارسال

واستقبال الرسائل الكترونيا. يسمح هذا النظام بإبلاغ الموظف بأي مهمة مطلوبة منه ولا يمكن بذلك التهرب وعدم الحضور.

9. العقود الإدارية الإلكترونية: تتم عبر الانترنت، تقوم ببناء شبكة متكاملة للمعاملات الخاصة بالتوريدات الحكومية ومعها الموردين المسجلين في هذه التوريدات من خلال هذه الشبكة تتم عمليات الشراء الكترونيا، وهذا يوفر الجهد والمال والوقت ويمنع الاحتكاك بين الموظفين والموردين وهو ما يقضي على المساومات والرشاوي وغيرها.

رابعاً: معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية:

تواجه الإدارة الإلكترونية شأنها شأن أي نظام جديد اثناء تطبيقها معوقات تحد فعليتها ومزاياها ويمكن حصر هذه المعوقات فيما يلي:¹

1. المعوقات الإدارية: وتتمثل في:

- ضعف التخطيط والتنسيق على مستوى الإدارة العليا لبرامج الإدارة الإلكترونية
- عدم القيام بالتغيرات التنظيمية المطلوبة
- غياب الرؤية الاستراتيجية الواضحة بشأن استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال
- مقاومة التغيير في المنظمات والمؤسسات الوطنية من طرف العاملين
- عدم مرونة الإجراءات الإدارية في كثير من المؤسسات
- قلة الوعي وغياب القوانين والتشريعات لحماية تطبيق الإدارة الإلكترونية
- صعوبة اتحاد التنظيم الإلكتروني

2. المعوقات البشرية: وتتمثل في:

- مقاومة التغيير والخوف منه
- عدم وجود تخطيط لتطوير الموارد البشرية
- غياب الوعي بثقافة التكنولوجيا
- النقص في الكوادر البشرية المؤهلة
- ضعف الاقبال على استخدام طرق التدريب المتاحة لتحسين الأداء

3. المعوقات التقنية: وتتمثل في :

- ضعف البنية التحتية لتطبيق الإدارة الإلكترونية
- عدم مواكبة أجهزة وتقنيات العمل للتطورات التقنية

¹ جرمولي مليكة، مرجع سابق، ص ص 653، 654.

- ضعف فاعلية قاعدة المعلومات لتقديم الخدمات الرقمية بكفاءة عالية
- الصعوبة في تحويل الوثائق والملفات الورقية الى وثائق الكترونية

4. المعوقات المالية: وتتمثل في:

- قلة الموارد المالية المخصصة للبنية التحتية اللازمة
- قلة توفير المخصصات المالية التي تحتاجها عمليات التدريب والتأهيل
- التكلفة المالية لشراء الأجهزة والاشتراكات في شبكات الانترنت تعد عائق امام الافراد ذوي الإمكانيات المحدودة

5. المعوقات التشريعية: هي معوقات يمكن القول بانها تحتاج الى تدخل على مستوى الدولة أهمها: التشريعات والقوانين مما يجعل الخوف كبير على خوض التعاملات الالكترونية، وعدم صلاحية اللوائح القديمة.

بالإضافة الى المعوقات التالية:

- الرؤية الضبابية للإدارة الالكترونية
- عدم استيعاب اهداف الإدارة الالكترونية
- عدم وجود أنظمة وتشريعات امنية
- قلة الموارد المالية وصعوبة توفيرها
- النظرة السلبية لمفهوم الإدارة الالكترونية
- وجود الفجوة الرقمية
- امن المعلومات وهو تامين الحماية من المخاطر التي تهدد المعلومات
- تشريع الأنظمة وسن القوانين لسلامة وصول المعلومات للمستفيدين

يساهم تجسيد الإدارة الالكترونية في المنظمات العمومية في مكافحة الفساد الإداري ، من خلال محاربة مظاهره السلبية من وساطة ورشوة ومحسوبية وروتين وغيرها من الانحرافات الإدارية والوظيفية والقانونية ، التي تقف حائلا دون تطور النظم الإدارية، وتحرفها عن هدفها الأساسي وهو المصلحة العامة المجسدة في تقديم الخدمة العمومية.

خاتمة:

وفي الختام وما توصلنا اليه من خلال الدراسة هو ان الفساد الإداري حالة مرضية في الإدارة التي تتحرف عن مسارها نتيجة للمخالفات التي قد يقوم بها الموظف، لما يخالف التشريعات والتنظيمات واللوائح والقيم، كما ان الفساد الاداري يظهر ويتوسع لأسباب ولمحاربته لابد من الإصلاح الإداري للحد من انتشاره وتوسعه. ومن بين هذا الإصلاح تطبيق الرقمنة او الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة والتي تعتبر كآلية لمكافحة الفساد الإداري من خلال توفير سرعة الإنجاز والشفافية ودقة الأداء والمساءلة والرقابة وغيرها.

وبالرغم من الدور الذي تلعبه الإدارة الالكترونية في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق الإصلاح الإداري الا انها تعاني من معوقات تحول دون تحقيق أهدافها في القضاء على الفساد الإداري.

وللحد من هذه المعوقات والقضاء عليها او التقليل منها نقترح مجموعة من الحلول:

- لابد من توفير الإمكانيات في الإدارة الالكترونية من اجل محاربة الفساد وعلى الدولة توفيرها
- محاربة الفساد لا يكفي بمجرد توفير نموذج الإدارة الالكترونية بل على المجتمع ان يغرس قيم لا تقبل الفساد وتحاربه
- العنصر الأساسي في الفساد هو العنصر البشري فالإنسان هو الذي يتجه بالإدارة نحو الفساد بسلوكه، ومنه لابد من ضرورة الاهتمام بالعنصر البشري
- ضرورة الاهتمام بدعم تعميم الإدارة الالكترونية في مختلف القطاعات الحكومية
- تدريب وتكوين العنصر البشري ليتماشى مع المتطلبات التقنية للإدارة الرقمية
- العمل على توفير السرعة في التعاملات الالكترونية الإدارية وهذا حفاظا على الخصوصية وهذا بتوفير امن معلوماتي كاف.

قائمة المراجع:

- نبراس محمد جاسم الاحبابي، أثر الإدارة الالكترونية في إدارة المرافق العامة: دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2018.
- عبد السلام عبد اللاوي، الإدارة الالكترونية للخدمة العمومية في الجزائر: الواقع والمأمول، دار المتنبي للطباعة والنشر، المسيلة، الجزائر، 2023.
- منيرة مغني، تحولات المرفق العمومي في الجزائر، أطروحة دكتورا، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2022/2023.
- الشيكري أيوب، الإدارة الالكترونية في الجزائر: تطبيقات وتحديات، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 8، العدد 01، 2019.
- بومعرف نسيم، مظاهر الفساد الإداري، مجلة علوم الانسان والمجتمع، العدد 22، مارس 2017.
- دوداح رضوان، الفساد الإداري: مفهومه، مظاهره، وسبل معالجته، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية- دراسات اقتصادية، 29(1)، جامعة زيان بن عاشور الجلفة.
- كرام محمد الأخضر، مسغوني منى، دور اخلاقيات المهنة في مكافحة الفساد الإداري في الدول العربية، المجلة الجزائرية للامن والتنمية، المجلد 09، العدد 02، 2020.
- فاطمة الزهراء فيرم، الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الأداء الوظيفي، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 11، العدد الأول.
- عيدوني كافية، بن حجوبة حميد، الإدارة الالكترونية في العالم العربي وسبل تطبيقها (واقع وفاق) مجلة الأصيل للبحوث الاقتصادية والإدارية، العدد 2، ديسمبر 2017، جامعة عباس لغرور، خنشلة.
- سحر عبد الله الحملي، الإصلاح الإداري: مفهومه واليات تطبيقه (دراسة مقارنة)، المجلة العلمية لقطاع كليات التجارة، جامعة الازهر، العدد 10، جانفي 2013.
- يتوجي سامية، اطر رقمنة الإدارة العمومية في مشروع الجزائر الالكترونية 2013. مجلة معارف، قسم العلوم القانونية، العدد 18، جوان 2015.
- ايظطاحين غانية، الفساد الإداري "الجزائر نموذجا"، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة العفرون.
- جرمولي مليكة، دور الإدارة الإلكترونية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر.
- معمر بوطالبي، سايب زيتوني، الإصلاح الإداري الالكتروني كسبيل لمكافحة الفساد الإداري والمالي في الإدارة العمومية.

- مصطفى يوسف كافي، الإدارة الالكترونية، متاح على الموقع <https://almerja.com> تاريخ الاطلاع 5 افريل 2024 على الساعة 13:00 .
- مصطفى العبد، التنمية الإدارية والإصلاح الإداري، الأسس والاهداف والمحاور والمتطلبات والمسارات والتحديات. متاح على الموقع <https://almustshar.sy> تاريخ الاطلاع 01 افريل 2014 على الساعة 10:00.

الطالب: هزيل الحاج
جامعة وهران 02 أحمد بن أحمد
طالب دكتوراه
تخصص: القانون العام الاقتصادي
موضوع الأطروحة: الإطار القانوني للاقتصاد الرقمي بالجزائر

المهنة الحالية: موثق بمحكمة وهران

الخبرة: أكثر من 20 سنة

العنوان البريدي: hzhadj@gmail.com

الهاتف: 0540.510.455

المشاركة في الملتقى الوطني الحضوري وعن بعد حول:
" آليات مكافحة الفساد ومقتضيات الحكم الراشد قبل وبعد التعديل الدستوري لعام 2020
-الثوابت والمتغيرات"

من تنظيم
جامعة الجزائر 01 يوسف بن خدة
كلية الحقوق

يوم : 16 جوان 2025

الموضوع المقترح للمشاركة به في الملتقى حول:
" الاجراءات القانونية للوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الاقتصاد الرقمي
Legal Measures for Preventing and Combating Corruption in the Digital
Economy

الملخص:

يتناول هذا البحث الموسوم بـ "الإجراءات القانونية للوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الاقتصاد الرقمي"، الآليات القانونية المتاحة للوقاية منه ومكافحته ضمن الاقتصاد الرقمي، ويسلط الضوء على التحديات المتزايدة التي تفرضها التقنيات الرقمية على أنظمة الحوكمة والشفافية. يركز البحث على تأثير الفساد الرقمي على الاقتصاد العالمي، مع تسليط الضوء على قضايا مثل غسيل الأموال الإلكتروني، الرشوة الرقمية، والتهرب الضريبي باستخدام العملات المشفرة. كما يؤكد على الحاجة إلى تطوير أطر قانونية حديثة لمواجهة هذه التحديات، مع تقييم فعالية القوانين الوطنية والدولية الحالية.

علاوة على ذلك، يستعرض البحث دور السلطة العليا للشفافية في استخدام التقنيات الرقمية لمكافحة الفساد، بما في ذلك استخدام الذكاء الاصطناعي لتحليل البيانات والكشف عن المخالفات، بالإضافة إلى تقنية البلوكتشين لضمان الشفافية وتتبع المعاملات المالية. كما يبرز أهمية التعاون الدولي لتجاوز العقبات القانونية والجغرافية التي تعيق جهود مكافحة الفساد الرقمي.

في النهاية، يهدف هذا البحث إلى اقتراح استراتيجيات عملية لتعزيز الشفافية والمساءلة القانونية، وبناء اقتصاد رقمي عادل ومستدام يعتمد على الحوكمة الرشيدة والأدوات الرقمية المتقدمة.

الكلمات المفتاحية: الفساد الرقمي - الاقتصاد الرقمي - التقنيات الرقمية

Abstract:

This research, titled "Legal Measures for Preventing and Combating Corruption in the Digital Economy," examines the legal mechanisms available within the digital economy, and highlights the increasing challenges posed by digital technologies on governance and transparency systems.

The study focuses on the impact of digital corruption on the global economy, with emphasis on issues such as electronic money laundering, digital bribery, and tax evasion using cryptocurrencies. It stresses the need for developing modern legal frameworks to address these challenges, while evaluating the effectiveness of current national and international laws.

Furthermore, the research explores the role of the High Authority for Transparency in utilizing digital technologies to combat corruption, including the use of artificial intelligence for data analysis and irregularity detection, as well as blockchain technology to ensure transparency and track financial transactions. It also underscores the importance of international cooperation to overcome legal and geographical barriers hindering efforts to combat digital corruption.

Ultimately, this study aims to propose practical strategies for enhancing transparency and legal accountability, while building a fair and sustainable digital economy based on sound governance and advanced digital tools.

Keywords: Digital Corruption, Digital Economy, Digital Technologies

مقدمة:

يشهد العالم اليوم تطورًا متسارعًا في مجال التكنولوجيا الرقمية، حيث أصبحت التقنيات الحديثة جزءًا أساسيًا من مختلف القطاعات، بما في ذلك الاقتصاد.

وفي الجزائر، يشكل التحول الرقمي أحد المحاور الرئيسية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إلا أن هذا التطور يحمل في طياته تحديات جديدة، من أبرزها مخاطر الفساد الرقمي، إذ يعتبر الفساد الرقمي أحد أبرز العقبات التي تواجه مساعي التحول الرقمي، لما يسببه من خسائر اقتصادية واجتماعية، ويهدد النزاهة والشفافية في مجال الاقتصاد الرقمي.

في هذا السياق، تبرز أهمية الإجراءات القانونية كوسيلة أساسية للوقاية من الفساد الرقمي ومكافحته. ومع ذلك، فإن فعالية هذه الإجراءات تعتمد على قدرتها على مواكبة التطورات التكنولوجية السريعة ومعالجة الثغرات القانونية التي قد يستغلها الفاعلون غير الشرعيين. ومن هنا، يطرح البحث الإشكالية التالية:

"كيف يمكن للإجراءات القانونية الجزائرية أن تسهم في الوقاية من الفساد الرقمي ومكافحته؟"

إن أهمية هذا البحث تنبع من حاجة الجزائر إلى تعزيز بنيتها القانونية لمواجهة مخاطر الفساد في ظل التحول الرقمي المتسارع. وعليه، يسعى البحث إلى تقديم مساهمة علمية تساهم في تطوير السياسات العامة وتوفير إطار قانوني متكامل يعزز من الشفافية ويحد من ممارسات الفساد الرقمي، بما يخدم أهداف التنمية المستدامة.

المبحث الأول: الإجراءات القانونية للوقاية من الفساد في مجال الاقتصاد الرقمي

الوقاية من الفساد بشكل عام و الوقاية من الفساد الرقمي بشكل خاص مطلب كل دولة، و أن هذا الأخير يمثل هاجسا للأمن القومي مما يسببه من ضياع للاقتصاد الوطني و انتهاكا للحقوق و مساسا بالسيادة الوطنية، لذلك وجب التطرق إلى الإجراءات القانونية للوقاية منه من خلال مطلبين: الأول: نتعرف على الإطار المفاهيمي له، و الثاني: الإطار القانوني الجزائري للوقاية من الفساد الرقمي.

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للوقاية من الفساد الرقمي

الفرع الأول: مفهوم الفساد الرقمي وأبرز أشكاله

أولاً: تعريف الفساد الرقمي

يعرف الفساد الرقمي على: "أنه إساءة استخدام التقنيات والمنصات الرقمية لتسهيل الممارسات الفاسدة وتقويض المعايير الأخلاقية وثقة الجمهور".

تشمل هذه الظاهرة استغلال الأدوات الرقمية لتحقيق مكاسب شخصية وفشل تدابير مكافحة الفساد الرقمية لمكافحة الفساد بشكل فعال.

ثانياً: أضرار للفساد الرقمي:

للفساد أثر شديد على أشد الفئات فقراً، وضعفاً، واحتياجاً، وتعرضاً للمخاطر في العالم. وهذا يزيد التكاليف ويحد من سبل الحصول على الخدمات الأساسية يقوض الثقة في الحكومات، كما أنه أحد محركات الصراع والهشاشة، ويساعد على مخالفة ضوابط البيئة والسلامة، مما يسهم في التلوث، والأضرار البيئية، وأضرار البنية التحتية. ويؤثر الفساد أيضاً على ثقة القطاع الخاص والمستثمرين، كما يؤدي إلى خفض معدلات تحصيل الإيرادات المحلية بسبب التهرب الضريبي، مما يحرم الحكومات من الموارد اللازمة لتمويل سلع النفع العام¹.

ثالثاً: أبرز مظاهر الفساد الرقمي:

1/ الاحتيال الإلكتروني:

الاحتيال الإلكتروني هو كل عمل احتيالي يتم عبر الإنترنت أو باستخدام وسائل الاتصال الرقمية، يهدف إلى خداع الأفراد أو المؤسسات لتحقيق مكاسب مالية غير مشروعة أو الوصول إلى بيانات حساسة دون إذن. يُعد هذا النوع من الجرائم الرقمية من أكثر أشكال الجرائم السيبرانية انتشاراً في العالم.

1.2/ أشكال الاحتيال الإلكتروني:

1.2.1/ التصيد الاحتيالي: (Phishing)

إرسال رسائل إلكترونية أو نصوص مزيفة تبدو وكأنها من جهات موثوقة (مثل البنوك أو المؤسسات الحكومية) للحصول على معلومات حساسة مثل كلمات المرور أو بيانات بطاقات الائتمان².

1.2.2/ الاحتيال المالي عبر التجارة الإلكترونية:

¹ <https://blogs.worldbank.org/>

² <https://hbrarabic.com>

بيع منتجات أو خدمات وهمية عبر منصات إلكترونية.
استغلال مواقع التجارة الإلكترونية للحصول على مدفوعات دون تقديم الخدمة المطلوبة.

1.2.3/ احتيال بطاقات الائتمان:

استخدام أدوات رقمية أو برمجيات خبيثة للحصول على بيانات بطاقات الائتمان واستخدامها بشكل غير قانوني.

1.2.4/ البرمجيات الخبيثة: (Malware)

إنشاء برمجيات خبيثة تُزرع في أجهزة المستخدمين للوصول إلى بياناتهم المالية أو سرقة أموالهم من الحسابات المصرفية³.

1.2.5/ عمليات الاحتيال العقارية الرقمية:

التلاعب بالسجلات الرقمية للعقارات أو تقديم إعلانات مزيفة لعقارات وهمية بهدف استدراج الضحايا.

1.2.6/ الاحتيال عبر الإعلانات الرقمية:

إنشاء إعلانات مضللة تدعو المستخدمين إلى تقديم بياناتهم أو الدفع للحصول على خدمات مزيفة.

2/ غسيل الأموال الرقمية:

2.1/ تعريف غسيل الأموال الرقمية: غسيل الأموال الرقمية هو عملية تحويل أو نقل الأموال الناتجة

عن أنشطة غير قانونية باستخدام الوسائل الرقمية والتقنيات الحديثة بهدف إخفاء مصدرها الأصلي وإعطائها صبغة شرعية. يتم ذلك عبر استغلال الأنظمة المالية الإلكترونية، العملات المشفرة، أو المنصات الرقمية.

2.2/ آليات غسيل الأموال الرقمية:

2.2.1/ العملات المشفرة:

الاعتماد على العملات الرقمية: (Cryptocurrencies)

يتم استخدام عملات مشفرة مثل البيتكوين والإيثريوم نظرًا لطبيعتها اللامركزية وصعوبة تتبع التحويلات فيها⁴.

2.2.1/ التداول عبر محافظ مشفرة:

يمكن للمجرمين نقل الأموال بسرعة بين محافظ مشفرة متعددة لإخفاء الأثر الرقمي للمعاملات.

³ <https://ar.wikipedia.org/>

⁴ <https://me.kaspersky.com/>

2.2.2/ المنصات الإلكترونية والبنوك الرقمية:

2.2.2.1/ استخدام منصات الدفع الإلكتروني:

يتم استغلال منصات مثل PayPal وغيرها لتوزيع الأموال غير الشرعية في دفعات صغيرة يصعب اكتشافها.

2.2.2.2/ الحسابات الوهمية:

إنشاء حسابات رقمية بأسماء مستعارة لإجراء تحويلات مالية يصعب تتبع مصدرها.

2.2.3/ ألعاب الفيديو والتجارة الافتراضية:

يتم استغلال ألعاب الفيديو التي تحتوي على أسواق رقمية (مثل بيع العناصر الافتراضية) لغسيل الأموال عن طريق شراء وبيع أصول رقمية داخل اللعبة.

2.2.4/ التجارة الإلكترونية المزيفة:

إنشاء متاجر إلكترونية وهمية وإجراء عمليات بيع وشراء مزيفة لتحويل الأموال غير المشروعة إلى أرباح مشروعة ظاهريًا.

2.2.5/ استخدام شبكات الـ "دارك ويب" (Dark Web):

يتم استخدام الأسواق السوداء الرقمية على الـ Dark Web لغسيل الأموال عبر بيع المنتجات غير القانونية أو العملات المشفرة⁵.

3/ الرشوة الرقمية:

3.1/ تعريفها: الرشوة الرقمية هي استخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة أو المنصات الرقمية لتقديم

أو قبول أموال أو مزايا غير مشروعة، بهدف التأثير على القرارات الإدارية أو السياسات أو الإجراءات، بما يخدم مصالح شخصية أو مؤسسية على حساب النزاهة والشفافية.

3.2/ أشكال الرشوة الرقمية⁶:

3.2.1/ التحويلات الإلكترونية المشبوهة:

إجراء تحويلات مالية عبر منصات الدفع الرقمي (مثل PayPal أو العملات المشفرة) لإخفاء مصدر الأموال وتقديمها كرشوة.

3.2.2/ تقديم مزايا رقمية:

⁵ <https://support.google.com/>

⁶ الرشوة مقابل الابتزاز، الأمم المتحدة، منشور على موقع الواب: <https://sherloc.unodc.org/>

منح تراخيص برامج، حسابات رقمية مميزة، أو وصول إلى خدمات تقنية بشكل مجاني أو مدعوم، مقابل اتخاذ قرارات معينة تخدم مصلحة الجهة الراشية.

3.2.3/ استغلال التعاقدات الرقمية:

استخدام المنصات الرقمية للمناقصات والعقود لتقديم "رشاوى رقمية" بشكل مقنع، مثل تضخيم قيمة العقود أو منحها لأطراف معينة مقابل مقابل رقمي.

3.2.4/ الوصول غير المشروع للبيانات:

رشوة موظفي أنظمة المعلومات للحصول على بيانات حساسة (مثل قوائم العملاء، تقارير الأداء، أو بيانات مالية).

3.2.5/ تلاعب في نتائج الأنظمة الرقمية:

دفع رشاوى لتعديل نتائج منصات إلكترونية مثل أنظمة التقييم، المناقصات الرقمية، أو خوارزميات الذكاء الاصطناعي.

الفرع الثاني: آليات لمكافحة الجرائم الإلكترونية من قبل الهيئات المختصة:

1/ وضع سياسات وإجراءات واضحة: يجب على المؤسسات إنشاء وإنفاذ سياسات واضحة فيما يتعلق باستخدام الإنترنت وحماية البيانات. يتضمن ذلك إرشادات حول كيفية تعامل الموظفين مع المعلومات الحساسة وعواقب انتهاك هذه القواعد. يساعد إتباع نهج منظم في الحفاظ على المساءلة والشفافية .

2/ إجراء برامج تدريب وتوعوية منتظمة: يمكن لجلسات التدريب المنتظمة تثقيف الموظفين حول مخاطر الجرائم الإلكترونية وأهمية الأمن السيبراني. يجب أن تغطي برامج التوعية موضوعات مثل التعرف على محاولات التصيد وممارسات التصفح الآمن وأهمية كلمات المرور القوية. يمكن أن يساعد هذا الأسلوب الاستباقي في منع الحوادث قبل حدوثها .

3/ تنفيذ ضوابط وصول قوية: يجب على المؤسسات تقييد الوصول إلى المعلومات الحساسة بناءً على الأدوار الوظيفية. هذا يعني السماح للموظفين فقط بالوصول إلى البيانات اللازمة لعملهم. من خلال تقليل الوصول، يمكن تقليل مخاطر الفساد الداخلي أو خروقات البيانات بشكل كبير .

4/ استخدام الحلول التكنولوجية: يمكن أن يساعد استخدام حلول التكنولوجيا المتقدمة مثل جدران الحماية وبرامج مكافحة الفيروسات وأنظمة كشف التسلل في الحماية من التهديدات الإلكترونية. تعد التحديثات والصيانة الدورية لهذه الأنظمة أمرًا بالغ الأهمية لضمان فعاليتها ضد أحدث التهديدات .

5/ المراقبة الإلكترونية" والتي تضم: مراقبة المحادثات التليفونية والتسجيل الصوتي للمحادثات الخاصة والتقاط الصور.⁷

6/ تشجيع الإبلاغ عن الأنشطة المشبوهة: يجب على المؤسسات إنشاء ثقافة يشعر فيها الموظفون بالراحة عند الإبلاغ عن الأنشطة المشبوهة أو الخروقات الأمنية المحتملة. يمكن أن يساعد ذلك في تحديد المشكلات ومعالجتها قبل أن تتصاعد إلى مشاكل أكبر.⁸

7/ إجراء فحوصات خلفية: قبل تعيين الموظفين، يجب على المنظمات إجراء فحوصات خلفية شاملة للتأكد من أنهم جديرون بالثقة. يمكن أن يساعد ذلك في منع توظيف الأفراد الذين قد يشكلون خطرًا على الأمن السيبراني للمؤسسة.

8/ التفاعل مع منظمات الأمن السيبراني: يمكن أن يوفر التعاون مع المنظمات المتخصصة في الأمن السيبراني رؤى وموارد قيمة. يمكن لهذه الشراكات مساعدة المؤسسات على البقاء على اطلاع بأحدث التهديدات وأفضل الممارسات لمنع الجرائم الإلكترونية.

من خلال تنفيذ هذه الاستراتيجيات، يمكن للمنظمات إنشاء إطار قوي لمنع الفساد والحد من مخاطر الجرائم الإلكترونية

المطلب الثاني: الإطار القانوني الجزائري للوقاية من الفساد الرقمي

الفرع الأول: التشريعات الجزائرية المتعلقة بالفساد الرقمي

أولاً: صدرت مجموعة من النصوص القانونية، أهمها:

- القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومحاربه⁹،
- القانون 01-05 المتعلق بالوقاية ومكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب¹⁰، الصادر في 6 فبراير 2005، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-23 المؤرخ في 7 فبراير 2023 و المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما¹¹.

⁷ طليبي ليلي، استخدام الصوت والصورة في إثبات جريمة الرشوة، مجلة العلوم الإسلامية، حجم 23، العدد 01، الصفحات من 103-125، منشور على: <https://asjp.cerist.dz/en/article/2617>.

⁸ المنصة الرقمية بلغنا، موقع الواب: <https://balighna.hatplc.dz/>

⁹ قانون رقم 01-06، مؤرخ في 21 محرم عام 1427، الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، ج ر العدد 14 سنة 2006.

¹⁰ الصادر ب: ج ر العدد 11 سنة 2005

• قانون رقم 09-04 يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها،¹²

• مرسوم رئاسي رقم 11-426، مؤرخ في 13 محرم عام 1433، الموافق 8 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، المعدل.

• مرسوم تنفيذي رقم 23-428 الصادر في 29 نوفمبر 2023 و المتعلق بإجراءات تجميد و/أو الحجز على الأموال والممتلكات في إطار الوقاية من تمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل و مكافحتها.

• المرسوم التنفيذي رقم 23-430 الصادر في 29 نوفمبر 2023 المحدد لشروط و كيفيات ممارسة سلطات الضبط و/أو الرقابة و/أو الإشراف مهامها في مجال الوقاية و مكافحة تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل، تجاه الخاضعين.

• المرسوم التنفيذي رقم 23-431 الصادر في 29 نوفمبر 2023، يحدد تشكيلة لجنة متابعة العقوبات الدولية المستهدفة وتنظيمها وسيرها¹³ ،

• القانون 04-14 المتعلق بتجريم تبييض الأموال.

• الأمر 05 - 06 المتعلق بمحاربة التهريب.

• الأمر 03 - 01 المتعلق بحركة رؤوس الأموال.

• الأمر 03 - 11 المتعلق بالنقد والقرض.

• أدخلت تعديلات جوهرية على قانون العقوبات في مجال التجريم والعقوبة، إقرار المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي.

• تعزيز التعاون الدولي، واسترجاع الموجودات.

¹¹ ج ر العدد 08 سنة 2023

¹² قانون رقم 09-04 المؤرخ في 14 شعبان عام 1430 الموافق 05 غشت سنة 2009، يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر العدد 47 سنة 2009.

¹³ تتكون اللجنة من: ممثلي الدوائر الوزارية و الهيئات الوطنية التالية: 1- وزارة الشؤون الخارجية والجمالية الوطنية في الخارج (رئيساً). 2- وزارة الدفاع الوطني. 3- وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية. 4- وزارة العدل. 5- وزارة المالية. 6- قيادة الدرك الوطني. 7- المديرية العامة للأمن الوطني. 8- المديرية العامة للوثائق والأمن الخارجي. 9- المديرية العامة للأمن الداخلي. 10- المديرية العامة للجمارك. 11- خلية معالجة الاستعلام المالي. 12- بنك الجزائر. 13- هيئة التنظيم والإشراف على عمليات البورصة.

• التصديق على مجموعة من الاتفاقيات الدولية تتعلق بالتعاون الدولي بصورة جماعية أو

ثنائية¹⁴.

ثانيا: قانون مكافحة الفساد رقم 06-01¹⁵ :

¹⁴ - وبمقتضى الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب الموقعة في القاهرة بتاريخ 25 ذي الحجة عام 1418 الموافق 22 أبريل سنة 1998، والمصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 413-98 المؤرخ في 18 شعبان عام 1419 الموافق 7 ديسمبر سنة 1998؛

- وبمقتضى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والبروتوكول الاختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 67-89 المؤرخ في 11 شوال عام 1409 الموافق 16 مايو سنة 1989؛

- وبمقتضى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، الموافق عليها في فيينا بتاريخ 20 ديسمبر سنة 1988، والمصادق عليها، مع التحفظ، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 41-95 المؤرخ في 26 شعبان عام 1415 الموافق 28 يناير سنة 1995؛

- وبمقتضى اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية لمنع الإرهاب ومكافحته، المعتمدة خلال الدورة العادية الخامسة والثلاثين لمؤتمر رؤساء دول وحكومات المنظمة المنعقدة في الجزائر من 12 إلى 14 يوليو سنة 1999، والمصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 79-2000 المؤرخ في 4 محرم عام 1421 الموافق 9 أبريل سنة 2000؛

- وبمقتضى الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب، المعتمدة من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة بتاريخ 9 ديسمبر سنة 1999، والمصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 445-2000 المؤرخ في 27 رمضان عام 1421 الموافق 23 ديسمبر سنة 2000.

- وبمقتضى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المعتمدة من قبل الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة بتاريخ 15 نوفمبر سنة 2000، والمصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 55-02 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002؛

- وبمقتضى بروتوكول منع وقمع الاتجار بالأشخاص، خاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المعتمد من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة يوم 15 نوفمبر سنة 2000، والمصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-417 المؤرخ في 14 رمضان عام 1424 الموافق 9 نوفمبر سنة 2003؛

- وبمقتضى بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المعتمد من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة يوم 15 نوفمبر سنة 2000، والمصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 418-03 المؤرخ في 14 رمضان عام 1424 الموافق 9 نوفمبر سنة 2003؛

- وبمقتضى الاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي، المفتوحة للتوقيع في مقر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 14 سبتمبر سنة 2005، والمصادق عليها، بتحفظ، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 270-10 المؤرخ في 26 ذي القعدة عام 1431 الموافق 3 نوفمبر سنة 2010؛

¹⁵ قانون رقم 06-01، المرجع السابق.

تم إصدار قانون رقم 01-06 في 20 فبراير 2006، والذي يهدف إلى الوقاية من الفساد ومكافحته. يتضمن هذا القانون مجموعة من التدابير التي تهدف إلى تعزيز الشفافية والنزاهة في الإدارة العامة، ويستند إلى عدة اتفاقيات دولية وإقليمية مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ومع ذلك، يُعتبر هذا القانون غير شامل بشكل كامل للجرائم الرقمية، حيث يفتقر إلى تفاصيل محددة تتعلق بالجرائم المرتبطة بالتكنولوجيا الحديثة.

ثالثا: قانون الجرائم الإلكترونية رقم 04-09: ¹⁶

صدر قانون رقم 04-09 في 5 أغسطس 2009، والذي يتناول الجرائم المتعلقة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال. رغم أن هذا القانون يمثل خطوة مهمة نحو تنظيم الفضاء الرقمي، إلا أنه يعاني من أوجه قصور متعددة، مثل عدم كفاية العقوبات المقررة للجرائم الإلكترونية وعدم وضوح بعض المصطلحات القانونية المستخدمة فيه. كما أن تطبيقه يواجه تحديات تتعلق بالتحقيقات التقنية والقدرات البشرية.

الفرع الثاني: الهيئات المعنية بالوقاية من الفساد الرقمي

أولا: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (ONPLC): ¹⁷

تأسست الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وهي مسؤولة عن تنسيق الجهود الوطنية لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية. تلعب الهيئة دورًا محوريًا في تطوير استراتيجيات فعالة لمكافحة الفساد، بما في ذلك الجرائم الرقمية ¹⁸.

تُعد أحد أهم الركائز في مكافحة الفساد بالجزائر، خاصة في ظل التحول الرقمي. من خلال منصات الرقمية، تساهم الهيئة في تعزيز الشفافية والنزاهة، وتسهيل الإبلاغ عن الجرائم، وتوفير آليات مبتكرة للوقاية من الفساد. هذه المنصات تعكس التزام الجزائر بمواكبة التطورات التكنولوجية واستخدامها كأداة لمكافحة الفساد وضمان العدالة.

ثانيا: دور المؤسسات القضائية والإدارية:

¹⁶ قانون رقم 04-09 ، المرجع السابق

¹⁷ السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، موقع الواب: <https://hatplc.dz/>

¹⁸ تطور التشريع الجزائري في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته دراسة من إعداد السيد ع. معزوز ، رئيس الديوان، منشور على الموقع: <https://www.ocrc.gov.dz/>

تسهم المؤسسات القضائية والإدارية في تعزيز الوقاية من الفساد الرقمي من خلال تنفيذ القوانين المعمول بها وتطوير آليات جديدة للتحقيق والمراقبة. تشمل هذه الجهود إنشاء أقطاب قضائية متخصصة للنظر في قضايا الفساد وتوسيع اختصاصات ضباط الشرطة القضائية، كما يتم العمل على تحسين التنسيق بين مختلف الهيئات لضمان فعالية أكبر في مواجهة الجرائم الرقمية. تعتبر هذه الأطر القانونية والمؤسسية ضرورية لضمان بيئة رقمية آمنة وشفافة في الجزائر، مما يسهم في تعزيز الثقة العامة في النظام الإداري والقضائي.

ثالثا: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (ONPLC) دورها وأهميتها:

1/ تعريف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته¹⁹: (ONPLC)

تأسست الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر بموجب القانون رقم 06-01 لسنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. تُعد الهيئة مؤسسة مستقلة تهدف إلى تعزيز النزاهة، الشفافية، والمساءلة في مختلف القطاعات، إضافة إلى مكافحة الفساد بمختلف أشكاله، بما في ذلك الجرائم الرقمية.

2/ أدوار الهيئة الرئيسية:

2.1/ الوقاية من الفساد:

- وضع وتنفيذ استراتيجيات تهدف إلى منع انتشار الفساد وتعزيز النزاهة.
- تقديم تقارير دورية حول مظاهر الفساد واقتراح الحلول المناسبة.

2.2/ التبليغ عن الجرائم:

استقبال ومعالجة الإخطارات المتعلقة بممارسات الفساد، سواء من الأفراد أو المؤسسات.

2.3/ مكافحة الفساد الرقمي:

مراقبة المعاملات الإلكترونية والتعامل مع الرشوة الرقمية، غسيل الأموال، والاحتيال الإلكتروني.

2.4/ التعاون الدولي:

التنسيق مع الهيئات الدولية لضمان مكافحة الجرائم العابرة للحدود، بما في ذلك الجرائم الرقمية.

2.5/ تعزيز الشفافية:

نشر ثقافة الشفافية والنزاهة عبر الحملات التوعوية، والدورات التدريبية.

3/ أبرز المنصات الرقمية للهيئة:

¹⁹ l'organe National de Prévention et de Lutte contre la Corruption.

3.1/ منصة التصريح الإلكتروني بالامتلاكات²⁰:

3.1.1/ الهدف:

تمكين المسؤولين من تقديم تصريحاتهم بالامتلاكات بطريقة إلكترونية لتسهيل العملية وزيادة الشفافية.

3.1.2/ المزايا:

- ✓ تسريع إجراءات التصريح.
- ✓ تقليل الأخطاء البشرية والتلاعب.
- ✓ تعزيز الثقة في مؤسسات الدولة.

الدور في مكافحة الفساد:

تُستخدم كآلية لمنع الإثراء غير المشروع ومراقبة التغييرات غير الطبيعية في ممتلكات المسؤولين.

3.2/ المنصة الرقمية للتبليغ والإخطار "بلغنا"²¹:

3.2.1/ الهدف:

توفير قناة إلكترونية سهلة وآمنة للمواطنين للإبلاغ عن جرائم الفساد أو الممارسات المشبوهة.

3.2.2/ المزايا:

- ✓ ضمان السرية وحماية المبلغين.
- ✓ سرعة معالجة البلاغات من خلال الربط الرقمي مع الجهات المختصة.
- ✓ تمكين المواطنين من المشاركة الفعالة في مكافحة الفساد.

3.2.3/ الدور في مكافحة الفساد الرقمي:

تسهيل الإبلاغ عن الجرائم المرتبطة بالرشوة الرقمية، الاحتيال الإلكتروني، والتلاعب بالمنصات.

3.3/ المنصة الرقمية للشبكة الجزائرية للشفافية "نراكم"²²:

3.3.1/ الهدف:

تعزيز التعاون بين الجهات المعنية بالنزاهة والشفافية وتوفير بيانات مفتوحة حول الأنشطة الحكومية.

3.3.2/ المزايا:

- ✓ تسهيل الوصول إلى المعلومات العامة المتعلقة بالشفافية.
- ✓ تقديم تقارير وإحصائيات دورية حول الفساد وآليات مكافحته.

²⁰ <https://hatplc.dz/>

²¹ المنصة الرقمية بلغنا، موقع الواب: <https://balighna.hatplc.dz/>

²² <https://naracom.hatplc.dz/>

✓ تعزيز دور المجتمع المدني في الرقابة.

3.3.3/ الدور في مكافحة الفساد الرقمي:

تقدم أداة لمراقبة المشاريع والبرامج الحكومية التي تعتمد على التكنولوجيا، مما يقلل فرص التلاعب والفساد.

المبحث الثاني: الإجراءات القانونية لمكافحة الفساد في مجال الاقتصاد الرقمي

المطلب الأول: الإجراءات الجزائية لمكافحة الفساد الرقمي

الفرع الأول: العقوبات القانونية في الجرائم الرقمية

تتضمن التشريعات الجزائرية عدة نصوص قانونية تجرم الفساد الرقمي، حيث تم تعديل قانون العقوبات ليشمل مواد خاصة بالجرائم الإلكترونية. على سبيل المثال، تنص المادة 394 مكرر 1 من قانون العقوبات على عقوبات تتراوح بين ستة أشهر وثلاث سنوات حبس لكل من يدخل أو يبقى غير مصرح له في نظام معالجة البيانات، مع غرامات مالية تتراوح بين 500,000 دج و2,000,000 دج. كما أن هناك نصوص أخرى تتعلق بالاعتداء على المعطيات وتعديلها بطرق غير مشروعة، مما يعكس الجهود المبذولة لمكافحة هذه الظاهرة. أهمية تشديد العقوبات لردع الجرائم الرقمية تشديد العقوبات يعتبر أمراً ضرورياً لردع الجرائم الرقمية، حيث إن العقوبات القاسية قد تؤدي إلى تقليل معدل ارتكاب هذه الجرائم. إن الجرائم الإلكترونية في الجزائر تتزايد، مما يستدعي ضرورة فرض عقوبات صارمة لا تقل عن عامين أو ثلاث سنوات.

هذا التشديد يساعد على تعزيز الثقة في النظام القانوني ويحفز الجهات المعنية على اتخاذ إجراءات وقائية أكثر فعالية.

الفرع الثاني: إنشاء محاكم متخصصة بالجرائم الرقمية

إن إنشاء محاكم متخصصة في الجرائم الرقمية يمكن أن يسهم بشكل كبير في تحقيق العدالة الناجزة. حيث أن هذه المحاكم ستكون قادرة على التعامل مع التعقيدات التقنية لهذه الجرائم بشكل أفضل، مما يؤدي إلى تسريع إجراءات التقاضي وتحقيق نتائج أكثر فعالية.

كما تتيح هذه المحاكم للخبراء تقديم المشورة الفنية اللازمة لفهم طبيعة الجريمة والوسائل المستخدمة فيها.

أمثلة دولية ناجحة يمكن تطبيقها في الجزائر:

مثل الولايات المتحدة وكندا قد أنشأت محاكم خاصة للتعامل مع القضايا المتعلقة بالجرائم الرقمية، مما ساعدها على تطوير استراتيجيات فعالة لمكافحة هذه الظاهرة.

المطلب الثاني: الحلول التقنية والقانونية لتعزيز مكافحة الفساد الرقمي

الفرع الأول: الحلول القانونية المبتكرة

أولاً: تحديث التشريعات لتشمل الجرائم المستحدثة مثل العملات المشفرة

تعتبر العملات المشفرة من أبرز التطورات في مجال التكنولوجيا المالية، مما يستدعي تحديث التشريعات الجزائية لتشملها. حالياً، لا توجد نصوص قانونية محددة تعالج قضايا العملات المشفرة بشكل مباشر، مما يترك فراغاً قانونياً يمكن أن يستغله المجرمون. لذلك، يجب على المشرع الجزائري تطوير قوانين واضحة تنظم استخدام العملات المشفرة وتحدد العقوبات المناسبة للجرائم المرتبطة بها، مثل غسل الأموال والاحتيال المالي. هذا التحديث سيساعد في حماية المستهلكين وتعزيز الثقة في النظام المالي.

ثانياً: إدراج نصوص قانونية تلزم الشركات الرقمية بالشفافية

تعتبر الشفافية من العناصر الأساسية في مكافحة الفساد الرقمي. ينبغي إدراج نصوص قانونية تلزم الشركات الرقمية بالإفصاح عن معلوماتها المالية والإدارية بشكل دوري. يمكن أن تشمل هذه النصوص متطلبات لتقديم تقارير مالية مفصلة، وكشف عن أي علاقات تجارية مع جهات مشبوهة. كما يمكن أن تتضمن آليات لمراقبة الامتثال لهذه المتطلبات، مما يساهم في تعزيز الشفافية ويقلل من فرص الفساد. إن تطبيق هذه الحلول القانونية المبتكرة سيساهم بشكل فعال في تحسين الإطار القانوني لمكافحة الفساد الرقمي في الجزائر، ويعزز من قدرة الدولة على مواجهة التحديات المستجدة في هذا المجال.

الفرع الثاني: الحلول التقنية لدعم المكافحة القانونية للفساد الرقمي

أولاً: اعتماد تقنيات مثل البلوك تشين لضمان الشفافية في المعاملات

تعتبر تقنية البلوك تشين من الحلول التقنية المبتكرة التي يمكن أن تعزز من الشفافية في المعاملات المالية والإدارية. تعمل هذه التقنية على تسجيل كافة المعاملات بشكل آمن وشفاف، مما يجعل من الصعب التلاعب بالبيانات أو إخفاء المعلومات. يمكن للجزائر الاستفادة من هذه التقنية في

عدة مجالات، مثل إدارة الأموال العامة والصفقات العمومية، حيث تتيح إمكانية تتبع كل عملية وإجراء مراجعة فورية لها. هذا من شأنه أن يعزز الثقة العامة في النظام الإداري ويقلل من فرص الفساد.

ثانيا/ استخدام الذكاء الاصطناعي لرصد الأنشطة المشبوهة:

يمكن أن يلعب الذكاء الاصطناعي دوراً حيوياً في رصد الأنشطة المشبوهة وتحليل البيانات الكبيرة المتعلقة بالمعاملات المالية. من خلال استخدام تقنيات التعلم الآلي، يمكن للأنظمة الذكية التعرف على الأنماط غير الطبيعية التي تشير إلى وجود فساد أو تلاعب. على سبيل المثال، يمكن تحليل سلوك المستخدمين في المنصات الرقمية وتحديد التفاعلات المشبوهة بشكل أسرع وأكثر دقة مما يمكن أن يفعله البشر. إن دمج هذه الحلول التقنية مع الجهود القانونية الحالية يمكن أن يعزز فعالية مكافحة الفساد الرقمي في الجزائر، مما يساهم في بناء بيئة أكثر شفافية ونزاهة.

الخاتمة:

تعتبر الإجراءات الوقائية والقانونية أساسية لحماية الاقتصاد الرقمي الجزائري من الفساد والجرائم الإلكترونية. هذه الإجراءات تساهم في تعزيز الثقة بين المواطنين والمستثمرين، مما يشجع على الابتكار والنمو الاقتصادي.

في نهاية هذا البحث فإننا نوصي بالمقترحات التالية:

1. تطبيق قوانين صارمة وتطوير استراتيجيات وقائية فعالة، يمكن للجزائر أن تخلق بيئة رقمية آمنة ومستقرة تدعم التنمية الاقتصادية المستدامة.
2. ضرورة تطوير التشريعات الجزائرية لتكون أكثر شمولاً ومرونة
3. تتطلب التحديات المستجدة في مجال الفساد الرقمي تحديثاً مستمراً للتشريعات الجزائرية.
4. يجب أن تكون هذه التشريعات شاملة ومرنة لتتناسب مع التطورات السريعة في التكنولوجيا والجرائم الرقمية.
5. من الضروري إدراج نصوص قانونية جديدة تتعلق بالعمليات المشفرة، والشفافية في الشركات الرقمية.
6. بالإضافة إلى تعزيز العقوبات المقررة للجرائم الإلكترونية.

التماس مشاركة في الملتقى الوطني الموسوم بـ مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي بين الواقع والتحديات المنظم في كلية الحقوق جامعة الجزائر 1-

د. قوق سفيان أستاذ محاضر أ

د. غلاب عبد الحق أستاذ محاضر أ

المحور الرابع:

عنوان المداخلة: ضرورة تطوير آليات انفتاح مؤسسات التعليم العالي على المحيط

مقدمة:

ان المتتبع لتوجهات مؤسسات التعليم العالي، والتغيرات المتسارعة والتحولت الاقتصادية يلاحظ مدى أهمية انفتاحها على المحيط، لأنه يتيح للجامعات فرصة تحديث مناهجها بما يتماشى مع المهارات المطلوبة في سوق العمل، كما يساهم ذلك في تمويل الأبحاث العلمية وتطوير الحلول المبتكرة التي تعالج مشكلات المجتمع وتعزز التنمية المستدامة، إضافة الى انه يدعم الباحثين لإنشاء مشاريعهم الخاصة، من خلال الحاضنات الجامعية، وبرامج ريادة الأعمال، والتدريب الميداني، لذلك يعد تطوير آليات انفتاح مؤسسات التعليم العالي على المحيط المتاحة ضرورة لضمان جودة التعليم، وتعزيز البحث العلمي، ودعم التنمية المستدامة. ويتطلب ذلك تفعيل الشراكات مع مختلف الفاعلين، وتحديث المناهج، والاستثمار في التكنولوجيا، لتحقيق التكامل بين الجامعة والمجتمع.

ويُعد انفتاح الجامعة على محيطها الاقتصادي والاجتماعي من المحاور الأساسية في سياسات إصلاح التعليم العالي بالجزائر، وهي من التزامات رئيس الجمهورية التي جاءت تحت محور الإصلاحات في قطاع التعليم العالي، للدفع بالجامعة الجزائرية نحو الريادة لصياغة التّصوّرات المُجتمعية الكبرى للبلاد.. والمساهمة برصيدها العلمي والمعرفي في إثراء وتوجيه السياسات العمومية المختلفة، لا سيما ما تَعَلَّقَ منها بتحقيق النموذج الاقتصادي الجديد، القائم على تنويع النمو، واقتصاد المعرفة

كما يعد انفتاح الجامعة على محيطها استراتيجية ضرورية لتعزيز دورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. من خلال التعاون مع المؤسسات الاقتصادية، تطوير البحث العلمي التطبيقي، ودعم الابتكار وريادة الأعمال، يمكن للجامعة أن تصبح قوة دافعة لتحقيق التقدم المجتمعي.

إن تفعيل هذه المنهجية يتطلب التزاماً مستداماً من جميع الأطراف الفاعلة لضمان تحقيق نتائج ملموسة ومؤثرة، فالجامعات تؤسس بالدرجة الأولى لتحقيق غايات وأهداف مجتمعية وحتى إن كانت جامعات خاصة مدفوعة بدافع الربح، والجامعات في أي مكان في العالم توجد في محيط مجتمعي تعمل على الوفاء باحتياجاته التعليمية والبحثية والمعرفية، وتوفر له الخدمات المجتمعية التي تساعد على التطور والتقدم، وفي المقابل يمكن للجامعات استقطاب طلابها من مجتمعها المحلي والوطني، ثم من المجتمعات الإقليمية والدولة، كما تتمكن الجامعات من استقطاب الموارد البشرية ذات الكفاءة والمعرفة ليكونوا أعضاء في هيئات التدريس والبحوث بها، فضلاً عن بناء الهياكل الوظيفية في مختلف مجالات العمل الجامعي.

هذا، وتتجه الجامعات بخريجيهها ومنتجاتها البحثية والمعرفية إلى المجتمعات المحيطة وذات العلاقة، حيث يكون تعميق العلاقات بين الجامعات وبين مجتمعاتها المحلية والدولية، وتنمية الشراكة بينها وبين المنظمات والمؤسسات الفاعلة في المجتمعات ذات العلاقة من الأمور المهمة في تأكيد جدارة تلك الجامعات المتنافسة على المراكز المتقدمة في قوائم الجامعات الأفضل في العالم، أخذاً في الاعتبار أن الاستطلاعات التي تجريها هيئات التصنيف العالمية تولي مؤشرات سمعة الجامعة في المجتمع وزناً مهماً.¹

وتبعاً لما تقدم سنعالج في هذه الورقة البحثية إشكالية: ما مدى أهمية تطوير آليات انفتاح مؤسسات التعليم العالي على المحيط الاقتصادي والاجتماعي؟ ويقتضي الأمر الإجابة على أسئلة فرعية من ذلك ما هي الآليات العملية التي يمكن اعتمادها لتعزيز هذا الانفتاح؟ وما هي أهم التحديات التي قد تعيق تطوير انفتاح الجامعات على محيطها؟

المحور الأول: الأساس والقانوني لانفتاح الجامعة على المحيط

الجزائر وضعت إطاراً قانونياً متكاملاً لضمان انفتاح مؤسسات التعليم العالي على محيطها، سواء من خلال التشريعات المنظمة للتعليم العالي، أو القوانين الخاصة بالبحث العلمي والشراكة الاقتصادية بين القطاع العام والخاص التشريعات القانونية الخاصة بتمويل البحث العلمي ونقل التكنولوجيا، إضافة إلى

1 علي السلمي، جامعات المستقبل في زمن التميز والعالمية، سما للنشر والتوزيع، الامارات العربية، 2017. ص 271

التشريعات المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية والابتكارات الجامعية، وغيرها من تشريعات أخرى متعلقة بالجوانب المالية على غرار قوانين المالية.

فنجذ مثلاً:

1. القانون رقم 15-21 التوجيهي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي²، ينص في مادته السابعة في الفصل الثاني المعنون بأهداف البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، على أنه: يهدف البحث العلمي والتطوير التكنولوجي إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعلمية والتكنولوجية للبلاد وتنميتها،

- تحديد الوسائل الضرورية للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي وتوفيرها،

- ترقية وظيفة البحث العلمي داخل مؤسسات التعليم والتكوين العاليين ومؤسسات البحث العلمي والمؤسسات الأخرى، وتحفيز تامين نتائج البحث.

دعم تمويل الدولة للأنشطة المتعلقة بالبحث العلمي والتطوير التكنولوجي

تأمين الأطر المؤسساتية والتنظيمية من أجل التكفل الفعال بأنشطة البحث العلمي والتطوير التكنولوجي.

هذا، وقد نصت المادة 04 منه على أنه يمكن المتعاملين الاقتصاديين الاستثمار في المجهود الوطني لترقية البحث العلمي والتطوير التكنولوجي ويستفيدون مقابل ذلك من إجراءات تحفيزية وتشجيعية تحدد بموجب قوانين المالية، كما يمكن المتعاملين الاقتصاديين الذين يتولون نشاط البحث والتطوير الاستفادة من اعتمادات مالية تصدر عن الميزانية الوطنية للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي وفق شروط وكيفيات تحدد عن طريق التنظيم، وهو ما قضت به المادة 05 منه.

كما نشير الى أن القانون رقم 15-21 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 المتعلق بالبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، والذي ينظم عملية البحث ويشجع على إبرام شراكات بين الجامعات والقطاعين العام والخاص، مع التركيز على تامين نتائج البحث العلمي، كما يلزم هذا القانون الدولة بتخصيص موارد مالية للبحث والتطوير، مع تحفيز المؤسسات الاقتصادية على الاستثمار في البحث العلمي. ويضاف الى ذلك جميع النصوص التنظيمية المتعلقة به

2. التشريعات الخاصة بالشراكة بين الجامعة والقطاع الاقتصادي

2 قانون رقم 15-21 مؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1437 الموافق 30 ديسمبر سنة 2015، يتضمن القانون التوجيهي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، ج ر ع 71، 30 ديسمبر 2015، ص 6

هي نصوص قانونية كثيرة جدا متعلقة بعدة قطاعات أخرى لا يخرج نطاق الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص عن إدارة وتمويل وبناء وتشديد مشروعات البنية التحتية والمرافق العامة، وذلك بتوظيف الإمكانيات البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية لكلا القطاعين في تقديم الخدمات العامة، ونجد من بينها:

✓ المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 والذي ينظم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ويُعرّف في المادة 207 منه عقد تفويض المرفق العام بأنه اتفاقية يمكن من خلالها لشخص معنوي خاضع للقانون العام تفويض تسيير مرفق عام إلى مفوض له، مع تحديد شروط وكيفيات هذا التفويض، وهي آلية متاحة للجامعة ي مختلف القطاعات.

✓ كذلك نجد القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية الذي صدر في 2 سبتمبر 2018، حيث أضيف طابعاً رسمياً على الشراكة بين القطاعين العام والخاص وجعلها آلية لتمويل عمليات الاستثمار العمومي.³

✓ مشروع قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص

قدمت الحكومة في مارس 2021، مشروع قانون يهدف إلى وضع إطار تشريعي للشراكة بين القطاعين، يتضمن إنشاء لجنة وطنية للشراكة لتحديد الأولويات والاستراتيجيات والمصادقة على عقود الشراكة، وتهدف الإجراءات التي جاء بها إلى تعزيز التعاون بين القطاعين العام والخاص في الجزائر، مما يساهم في تطوير الاقتصاد الوطني وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، وتم تأجيل مشروع قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص، القانون بهدف تعميق الدراسة وإنضاجه.⁴

✓ قانون المالية للسنة المالية 2020⁵، تضمن حوافز ضريبية للمؤسسات التي تستثمر في البحث العلمي داخل الجامعات.

3 تنص المادة 37 من القانون 15-18 على أنه: يمكن للدولة اللجوء إلى تمويل كلي أو جزئي لعمليات الاستثمار العمومي في إطار تعاقدية أو شراكة مع شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص.

4 بيان مجلس الوزراء 07/ 01/ 2024، منشور على الموقع: <https://www.el-mouradia.dz/ar/president/659ae415014b2a001d096f87> تم زيارة الموقع في 205/02/12

5 قانون رقم 21-16 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2021، يتضمن قانون المالية لسنة 2022، ج ر ع 100، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020، ص 6.

✓ **القوانين المنظمة للاستثمار والصناعة** تسمح بإنشاء مراكز بحث داخل الجامعات بتمويل

مشارك مع القطاع الخاص، مما يعزز الابتكار وريادة الأعمال الجامعية.

✓ **المرسوم تنفيذي رقم 11-396**⁶، يحدد القانون بالمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي

والثقافي والمهني يفتح المجال أمام إشراك الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين في تسيير

الجامعات، مما يعزز الحوكمة التشاركية.

ويضاف الى كل الأطر القانونية الخاصة بتمويل البحث العلمي ونقل التكنولوجيا، وكذلك التشريعات

المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية والابتكارات الجامعية ونقل التكنولوجيا، إضافة الى التشريعات المتعلقة

بريادة الأعمال والمقاولاتية وكذا الحاضنات في الوسط الجامعي.

المحور الثاني: صور الانفتاح بين الجامعة والمحيط

هناك العديد من الآليات القانونية لانفتاح الجامعة على المحيط منها الشراكة بين الجامعة والقطاع

الاقتصادي (أولا)، إضافة الى إبرام اتفاقيات تعاون مع مؤسسات تعليمية وباحثة دولية (ثانيا)،

أولا: الشراكة بين الجامعة والقطاع الاقتصادي

تعتبر عقود الشراكة بين الجامعات والمؤسسات الاقتصادية آلية فعالة لتعزيز التعاون بين الأوساط

الأكاديمية وسوق العمل، حيث تهدف هذه الشراكات إلى تبادل المعرفة والخبرات، وتطوير البحث العلمي،

ودعم الابتكار، إضافة إلى تحسين فرص توظيف الخريجين، ومن أمثلة ذلك نجد عدة شراكات أبرمتها

وزارة التعليم العالي مع العديد من مؤسسات القطاع الخاص من بينها شراكة مع وزارة الصحة لتطوير

الأبحاث في الطب والصيدلة، وكذلك شراكة بين الجامعة وسوناطراك لتمويل أبحاث في مجال الطاقة

والبيئة، إضافة الى تعاون مع مجمع صيدال لدعم أبحاث الصناعات الصيدلانية وتطوير الأدوية، وكذا

عقد شراكات بين الجامعات الجزائرية ومؤسسات اقتصادية كبرى مثل سوناطراك وسونلغاز في مجالات

الطاقة والصناعات البتروكيمياوية، وتعزيز تعاون مع شركات ناشئة في مجال التكنولوجيا والرقمنة لدعم

الابتكار وريادة الأعمال⁷.

6 المرسوم تنفيذي رقم 11-396 يحدد الأساسي النموذجي للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، ج ر ع

66، 24 نوفمبر سنة 2011، ص 5

⁷ انظر الموقع ، <https://www.mesrs.dz/index.php/textes-juridiques-ar/conventions-ar> ، تم زيارة

الموقع في 2025/02/13.

هذا وتتعاون الجامعة مع الصندوق الجزائري لتمويل المؤسسات الناشئة (Algerian Startup Fund)، الذي يُعنى بتمويل ودعم المشاريع الابتكارية⁸.

وقد قامت جامعة الجزائر 1، بإبرام شراكة مع وكالة دعم المؤسسات الناشئة "Algérie Startup fund" لدعم مشاريع الطلبة، من خلال هذه الشراكات والمبادرات، تسعى جامعة الجزائر 1 إلى توفير بيئة داعمة لطلابها، تشجعهم على الابتكار وتزودهم بالمعرفة والموارد اللازمة لتحويل أفكارهم إلى مشاريع ناجحة تسهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد.

ثانيا: أشكال الشراكة بين الجامعات والقطاع الاقتصادي

ومن أهم أشكال الشراكة بين الجامعات والقطاع الاقتصادي ما يلي:

1. **الاستشارات:** تعد الاستشارات من أكثر أشكال الشراكة بين الجامعات والمحيط الاقتصادي ويمكن أن وتأخذ هذه الشراكة الطابع الرسمي مثل قيام الشركات الصناعية بعمل عقود استشارات مع الجامعات في مجالات بحثية محددة مقابل أجور متفق عليها، أو الطابع غير الرسمي للاستشارات يتم بصورة فردية بين الباحثين في الجامعات والشركات الصناعية.
2. **التطبيق العملي وتطوير البرامج والمقررات الدراسية والتعليم المستمر، وذلك بالسماح لطلاب الجامعات بالتطبيق العملي في الشركات، الزيارات العلمية للشركات، ومشاركة مؤسسات القطاع الاقتصادي في ورش عمل أو مؤتمرات لتطوير البرامج والمقررات الدراسية في الجامعات، إقامة الدورات المشتركة... الخ.**
3. **الشراكة البحثية:** ويتم من خلالها إجراء عقود شراكة في مشاريع وأبحاث تطبيقية مشتركة بهدف نقل المعرفة من أقسام ومعامل ومختبرات الجامعات إلى التطبيق العملي في قطاع الأعمال ليوكب أحدث التقنيات.

⁸ صندوق التمويل الجزائري هو أول صندوق استثمار مخصص بالكامل للشركات الناشئة في الجزائر، تم إطلاقه رسميًا يوم 3 أكتوبر 2020 لإنشاء إطار قانوني يحدد معايير تأهيل الشركات الناشئة، يهدف هذا الصندوق إلى دعم نمو الشركات الناشئة في الجزائر وتوفير الدعم المالي والاستراتيجي والتقني الذي تحتاجه، إضافة إلى تشجيع ريادة الأعمال وتعزيز الاقتصاد المعرفي في البلاد، ويُعد صندوق التمويل الجزائري أحد الركائز الأساسية لظهور بيئة مناسبة لإنشاء وتطوير الشركات الناشئة التي تتمتع بالقدرة على إضافة قيمة حقيقية للاقتصاد الجزائري، ويختلف عن التمويلات الموجودة لأنه يشترط من المستثمر قبول الدولة كشريك داخل الشركة، مع إمكانية الدخول إلى بورصة الجزائر في المستقبل، انظر الموقع : <https://moukawil.dz/knowledgebase/asf/> تم زيارة الموقع 2025/02/13.

4. منح التراخيص باستغلال حقوق الملكية الفكرية وبراءات الاختراع، تمنح الجامعات تراخيص للشركات الصناعية بحق استغلال براءات الاختراع والملكية الفكرية المتولدة في الجامعات بما يحقق الإبداع وإنتاج منتجات جديدة.

5. الحاضنات التكنولوجية: وهي المكان الذي يقوم بتقديم خدمات وخبرات وتجهيزات وتسهيلات للراغبين بتأسيس منشآت صغيرة تحت إشراف فني وإداري، ويستفيد من هذه الحاضنات: حاملو أفكار مشاريع تقنية المعلومات والاتصالات وخريجو الجامعات ذات الاختصاصات المناسبة، أصحاب المشاريع الأفكار التي تصب في هذا المجال... الخ⁹.

ثالثا: إبرام اتفاقيات تعاون مع مؤسسات تعليمية وبحثية دولية

تهدف هذه الاتفاقيات إلى تبادل المعرفة، وتعزيز البحث العلمي، وتطوير البرامج التعليمية، ودعم الابتكار وريادة الأعمال وهي من اليات الانفتاح على المحيط حيث يعزز من مكانة الجامعات والمؤسسات الأكاديمية، وتفتح آفاقاً واسعة للتبادل العلمي والتقني، حيث تتم عن إبرام اتفاقيات تعاون بين الجامعات الوطنية والدولية وفقاً للقانون العام، وضبط إجراءات التبادل الطلابي والأساتذة وفقاً للتشريعات الجزائرية والاتفاقيات الدولية، وكذا تأطير تمويل المشاريع البحثية من قبل الشركاء الاقتصاديين وفق قوانين التمويل العمومي، إضافة الى توقيع شراكات أكاديمية مع جامعات مرموقة لتبادل الطلبة والأساتذة، وكذا الانضمام إلى برامج التعاون الدولي مثل إيراسموس لتعزيز التنقل الأكاديمي، وتطوير مشاريع بحثية مشتركة مع جامعات أوروبية، أمريكية، وآسيوية¹⁰.

هذا وقد أبرمت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي العديد من الاتفاقيات مع قطاعات وزارية أخرى، مثل اتفاقية اطار المتعلقة بالتعاون في ميادين التكوين والبحث العلمي والتطوير التكنولوجي مع وزارة الموارد المائية والأمن المائي، هي اتفاقية تتضمن تأهيل هياكل الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية كميادين للتربصات بالنسبة لطلبة التدرج وما بعد التدرج في الصيدلة بين وزارة التعليم العالي والبحث العلمي و وزارة الصناعة الصيدلانية، إضافة الى اتفاقية تتضمن تأهيل الهياكل العمومية للصحة

9 دهان محمد، الأهمية الاقتصادية للتعليم ومتطلبات تعزيز الشراكة بين الجامعة الجزائرية والمحيط الاقتصادي، مداخل في الملتقى الدولي حول: الجامعة والانفتاح على المحيط الخارجي الإنتظارات والرهانات"، المنعقد في كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة يومي 29 و 30 أفريل 2018، ص 20 و 21.

10 انظر موقع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي <https://www.mesrs.dz> / تم زيارة الموقع في 2025/02/13

كميادين للتربصات بالنسبة لطلبة التدرج وما بعد التدرج في العلوم الطبية اتفاقية اطار للشاركة من اجل ترقية وتشجيع المبادرة المقاولاتية في الوسط الجامعي والتعاون في مجال البحث العلمي¹¹.

كما ابرمت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي اتفاقية تعاون علمي مع وزارة العدل¹²، حيث تهدف هذه الاتفاقية إلى تسهيل التعاون بين القطاعين الوزاريين في مجال التعليم و التكوين والبحث العلمي، حيث يتعاون القطاعان الوزاريان ضمن البرامج الوطنية للبحث في إجراء البحوث العلمية والمشاريع البحثية ذات العلاقة بالوسط العقابي من خلال إعداد مدونة تفاهم حول المحاور ذات الإهتمام المشترك التي يمكن إقترحها من الطرفين وتنفيذها عن طريق إنشاء فرق بحث مشتركة بين القطاعين، كما تسمح هذه الإتفاقية للقطاعين بتنظيم أنشطة علمية لها علاقة بالدراسات والبحث العقابي وذلك من خلال تنظيم دورات تكوينية و أيام إعلامية و ندوات و ورشات عمل و أيام دراسية و ملتقيات، كما يمكن لمؤسسات التعليم العالي السماح للمحبوسين من متابعة الدراسة عن بعد في الطورين الأول والثاني، كما يمكن للمديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج مالم يتعارض مع المقتضيات الأمنية للمؤسسات العقابية، والترخيص لأي مؤسسة جامعية تحت ذلك وصاية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بإجراء بحوث علمية و تزويدها بالمادة العلمية الضرورية لذلك، إضافة الى مرافقة إدارة السجون الطلبة المسجلين للحصول على شهادة الدكتوراه من أجل القيام بتربصات ميدانية وفقا لاختصاصاتهم، حيث يوضع بنك معلومات لفائدة طلبة قسم الدكتوراه لإستغلاله في مجال إعداد الأطروحات، ويمكن أن يمتد مجال التعاون بين القطاعين في مختلف المجالات إلى الترجمة والنشر العلمي الاستفادة من المكتبات والتوثيق والإستغلال الأمثل للإمكانيات المتوفرة لدى الطرفين وهو ما نصت عليه بنود الاتفاقية.

هذا، كما قامت الجامعة بالتعاون مع المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات لتمويل المشاريع البحثية¹³، وهذا المجلس يعد هيئة مستقلة مقره في الجزائر العاصمة، يوضع لدى الوزير الأول ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وهو هيئة استشارية يتولى المجلس على الخصوص، ترقية البحث الوطني في مجال الابتكار التكنولوجي والعلمي، واقتراح التدابير الكفيلة بتنمية القدرات الوطنية في مجال البحث والتطوير وتقييم فعالية الأجهزة الوطنية المتخصصة في تشمين نتائج البحث لفائدة الاقتصاد الوطني في إطار التنمية المستدامة، ويبرم إبرام اتفاقيات مع الوزارات والهيئات الحكومية

11 <https://www.mesrs.dz/index.php/textes-juridiques-ar/conventions-ar>11 راجع الموقع

12 اتفاقية تعاون علمي بين وزارة العدل pdf. انظر الموقع <https://www.mesrs.dz>

13 أنظر الموقع <https://www.cnrst.dz> تم زيارة الموقع في 2025/02/13.

لتعزيز دور الجامعة في التنمية الوطنية، ويعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات، كما يحدد القانون تنظيم المجلس وتشكيله وسيره وكذا صلاحياته¹⁴

خامساً: دعم الابتكار وريادة الأعمال داخل الجامعة

تتوجه الدولة نحو اقتصاد المعرفة حيث انشأت وزارة كاملة متعلقة بالشأن¹⁵، حيث يكلف الوزير في مجال اقتصاد المعرفة اقتراح كل عمل يساهم في ترقية الابتكار والبحث والتطوير وإدماجهما في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلاد، وكذا ترقية وتطوير اقتصاد المعرفة والابتكار والتكنولوجيات في جميع قطاعات النشاطات خدمة الاقتصاد مستدام، إضافة الى وضع آليات التمويل المخصصة لتطوير الابتكار والبحث والتطوير والتكنولوجيات ذات الصلة بمهام القطاع، بالتشاور مع القطاعات المعنية، ومن هنا تبرز الحاجة إلى إطار قانوني يُحدد كيفية إنشاء وإدارة حاضنات الأعمال الجامعية بشكل دقيق، وإنشاء حاضنات أعمال جامعية لدعم الطلبة المبتكرين توفير تمويل لمشاريع البحث القابلة للتحويل إلى تطبيقات عملية من خلال تنظيم مسابقات للابتكار بالشراكة مع القطاع الخاص.

ويعد تنظيم حاضنات الأعمال داخل الجامعات، وتحديد وضعية الشركات الناشئة الجامعية وفقاً لقانون الاستثمار، ضمان حماية الطلبة المبتكرين قانونياً عند تأسيس مشاريعهم الخاصة.

14 أنظر المواد 02 و216 و217 من القانون 01-20 المعدل المؤرخ في 30 مارس سنة 2020، يحدد مهام، المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات وتشكيلته وتنظيمه، ج ر ع 20 المؤرخة في 15/04/2020، ص 4

15 المرسوم التنفيذي 23-107 المؤرخ في 07 مارس 2023 يحدد صلاحيات وزير اقتصاد المعرفة والمؤسسات الناشئة والمؤسسات المصغرة، ج ر ع 16، المؤرخة في 15 مارس 2023 ص 14

الخاتمة

يعدّ انفتاح الجامعة على محيطها عاملاً حاسماً في تحقيق التنمية المستدامة، لكن هناك عوائق القانونية وإدارية تمثل تحدياً أساسياً يجب مواجهته بإصلاحات هيكلية متكاملة، كما أن التحدي الأكبر يتمثل في التطبيق الفعلي لكل التشريعات المتعلقة بذات الشأن، من خلال تفعيل الشراكة بين الجامعة والقطاع الاقتصادي بشكل أكثر ديناميكية، لضمان استدامة التنمية وتحقيق التكامل الفعلي بين التكوين الأكاديمي واحتياجات سوق العمل.

كمت يمثل انفتاح الجامعة الجزائرية على محيطها خطوة ضرورية لتعزيز دورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وربط البحث العلمي بواقع السوق. ومع تزايد المبادرات في هذا المجال، تظل الحاجة قائمة لمزيد من الشراكات مع القطاع الخاص، ودعم التحول الرقمي، وتعزيز دور الجامعات في ريادة الأعمال والابتكار.

وتبعا لذلك يمثل انفتاح الجامعة الجزائرية على محيطها خطوة ضرورية لتعزيز دورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وربط البحث العلمي بواقع السوق. ومع تزايد المبادرات في هذا المجال، تظل الحاجة قائمة لمزيد من الشراكات مع القطاع الخاص، ودعم التحول الرقمي، وتعزيز دور الجامعات في ريادة الأعمال والابتكار.

من خلال هذه الورقة البحثية نصل الى اهم النتائج:

1. غموص الإطار القانوني للشراكة بين الجامعة والقطاع الاقتصادي¹⁶
2. غياب نصوص قانونية واضحة لتنظيم الحاضنات الجامعية ومراكز الابتكار
3. عدم وجود اليات فعالة لتتمين نتائج البحث العلمي
4. هذا ناهيك عن إشكالية التمويل والاستقلالية المالية، فلا توجد آليات قانونية لتمويل الشراكات الجامعية
5. غياب نصوص تنظم التدريب المهني والتطبيقي تُلزم المؤسسات الاقتصادية بقبول الطلاب المتدربين ضمن برامج تطبيقية.
6. التعقيدات الإدارية في إبرام اتفاقيات الشراكة
7. إشكالات التعاون الدولي والانفتاح على العالم

¹⁶ رغم وجود قوانين تُشجع على التعاون بين الجامعات والقطاعين العام والخاص، إلا أن هذه القوانين غير واضحة الى الحد الذي يسمح او يمكن، المؤسسات الاقتصادية في الاستثمار.

8. اشكالات الاعتراف المتبادل بالشهادات

وتبعا لذلك أهم ما نخرج به من توصيات

1. ضرورة وضع تشريعات واضحة وتنفيذ آليات رقابية فعالة تضمن نجاح انفتاح الجامعة على محيطها لتستفيد من التعاون مع القطاع الاقتصادي والاجتماعي دون الإخلال بالقوانين المنظمة للتعليم العالي.
2. النهوض بقطاع التعليم العالي من السكون الى الحركة أو من الاستهلاك الى الإنتاج والاستثمار
3. وضع آليات متطورة لحماية براءات الاختراع والملكية الفكرية للبحوث الجامعية.
4. وضع آليات عملية لتحويل نتائج الأبحاث إلى تطبيقات صناعية قابلة للاستثمار
5. تنظيم العقود المتعلقة بترخيص الابتكارات الجامعية للقطاع الخاص
6. إعطاء الجامعات استقلالية مالية وإدارية أكبر لتمكينها من إدارة مواردها بمرونة
7. تحفيز القطاع الخاص على الاستثمار في البحث العلمي من خلال مزايا ضريبية وتشجيعات مالية
8. تعزيز التعاون الدولي عبر تبسيط الإجراءات الإدارية

استمارة المشاركة

الاسم: أمينة.....
اللقب: لميز.....
المؤهل العلمي: دكتوراه.....
الوظيفة الحالية: أستاذة محاضر ب.....
المؤسسة: جامعة الجزائر 01.....
الهاتف: 0662736209.....
البريد الالكتروني: a.lemmiez@univ-alger.dz.....

مداخلة بعنوان: معوقات مكافحة الفساد على المستويين الدولي والوطني

مقدمة

الفساد ظاهرة عالمية تُعيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتُضعف ثقة المواطنين في المؤسسات الحكومية، وتُعرق تحقيق العدالة والمساواة. يتجلى الفساد في أشكال متعددة، مثل الرشوة، اختلاس الأموال العامة، المحسوبية، وغسيل الأموال، مما يجعله تحديًا معقدًا يتطلب جهودًا منسقة على المستويين الوطني والدولي. على الرغم من المبادرات المتعددة، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) وإنشاء هيئات وطنية للنزاهة، إلا أن هناك معوقات كبيرة تُعرق هذه الجهود. تتناول هذه المداخلة هذه المعوقات من خلال مبحثين رئيسيين: الأول يركز على المستوى الوطني، والثاني على المستوى الدولي.

المبحث الأول: معوقات مكافحة الفساد على المستوى الوطني

معوقات مكافحة الفساد على المستوى الوطني من أبرز التحديات التي تواجه العديد من الدول في طريق تحقيق الحوكمة الرشيدة والتنمية المستدامة، ومن أبرز هذه المعوقات غياب الإرادة السياسية ووجود فساد مُنظم داخل مؤسسات الدولة.

المطلب الأول: ضعف الإرادة السياسية ونقص التشريعات الفعالة

ضعف الإرادة السياسية ونقص التشريعات الفعالة من أبرز المعوقات التي تعرق جهود مكافحة الفساد في العديد من الدول، فغياب الجدية لدى بعض النخب الحاكمة في اتخاذ إجراءات حاسمة ضد الفساد يسمح باستمراره وترسخه داخل المؤسسات. كما أن القوانين الحالية في كثير من الأحيان تكون غير كافية أو مُعدّة لتبرير الفساد بدلاً من محاربته.

الفرع الأول: ضعف الإرادة السياسية

إذا كان الفساد السياسي موضوعا يحظى بأهمية بالغة في الدول الراسخة ديمقراطيا، فلا بد أن يحظى بأهمية أكبر في الدول الريعية، خاصة منها الهشة مؤسساتها مثل الجزائر، و الأدل على ذلك، فقد حلت الجزائر في تصنيف مؤشرات مدركات الفساد التي تصدرها منظمة الشفافية الدولية "Transparency International" في آخر تقرير لها سنة 2021 في المرتبة 117 من مجموع 180 دولة مسجلة تراجعا ملحوظا مقارنة بترتيبها السابق، بـ 13 مرتبة، وبنتيجة 33 نقطة من 100، مقابل 36 من أصل 100 نقطة في ترتيب عام 2020، حيث احتلت في خضمها المرتبة 104، والمرتبة 106 في عام¹ 2019.

تُعتبر الإرادة السياسية الركيزة الأساسية لنجاح أي استراتيجية لمكافحة الفساد. ومع ذلك، فإن غياب هذه الإرادة في العديد من الدول يُشكل عائقاً رئيسياً. عندما يكون المسؤولون السياسيون أنفسهم متورطين في الفساد أو مستفيدين منه، يصبح من الصعب تطبيق القوانين بشكل عادل.

إضافة إلى ذلك، قد تلجأ بعض الحكومات إلى استخدام مكافحة الفساد كأداة سياسية لتصفية الحسابات مع المعارضين، بدلاً من تطبيقها بشكل محايد. هذا النهج يُفقد الثقة في الجهود المبذولة ويُعزز من ثقافة الإفلات من العقاب.

الفرع الثاني: نقص التشريعات الفعالة

التشريعات القانونية هي الأداة الأساسية لمكافحة الفساد، لكن ضعفها أو عدم شموليتها يُشكل عائقاً كبيراً. في العديد من الدول، تقتصر القوانين إلى الوضوح في تعريف الفساد وأشكاله، مما يتيح للمتورطين استغلال الثغرات القانونية. على سبيل المثال، قد لا

¹ سالم حنان، ثقافة الفساد في مصر: دراسة مقارنة للدول النامية، دار مصر المحروسة، القاهرة، 2003، ص. 137.

تشمل التشريعات جرائم الفساد الإلكتروني أو الرشوة غير المباشرة، مما يجعل ملاحقة هذه الجرائم صعبة.

كما أن العقوبات المقررة في بعض الدول غير رادعة. على سبيل المثال، في الهند، أشار تقرير صادر عن لجنة اليقظة المركزية (CVC) إلى أن العقوبات على جرائم الفساد غالبًا ما تكون رمزية، مما يشجع الجناة على الاستمرار في ممارساتهم. إضافة إلى ذلك، عدم تحديث التشريعات لمواكبة التطورات الاقتصادية والتكنولوجية يُعيق التصدي لأشكال الفساد الحديثة، مثل غسيل الأموال عبر العملات الرقمية².

المطلب الثاني: المعوقات الاجتماعية والمؤسسية

المعوقات الاجتماعية والمؤسسية من العوامل الجوهرية التي تعرقل فعالية جهود مكافحة الفساد في العديد من الدول. فعلى المستوى الاجتماعي تلعب ثقافة الإفلات من العقاب وشبكات العلاقات الشخصية والقبلية دورًا كبيرًا في تغطية مظاهر الفساد وحمايتها. كما يساهم انعدام الوعي المجتمعي بأضرار الفساد في تقاعس المواطنين عن الإبلاغ أو المشاركة في مكافحته.

وعلى الصعيد المؤسسي يعاني كثير من البلدان من ضعف البنية التنظيمية وغياب الاستقلالية عن أجهزة الرقابة، مما يؤدي إلى تشتت الجهود وضعف التنفيذ.

² 1- داود خير الله، "الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها"، مجلة المستقبل العربي، العدد (309) نوفمبر 2004، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ص: 437.

الفرع الأول: الفساد المؤسسي

الفساد المؤسسي هو أحد أخطر المعوقات، حيث يتغلغل داخل الأجهزة الحكومية مثل القضاء، الأمن، والإدارات العامة. عندما تكون المؤسسات المسؤولة عن مكافحة الفساد نفسها فاسدة، يصبح من المستحيل تحقيق تقدم حقيقي. على سبيل المثال، في المكسيك، أظهرت تقارير منظمة العفو الدولية أن الفساد في القضاء والشرطة ساهم في إفلات الجناة من العقاب في قضايا تهريب المخدرات.

كما أن ضعف التنسيق بين المؤسسات يُعيق الجهود المبذولة. على سبيل المثال، في مصر، أشارت دراسة أجراها المركز المصري للدراسات الاقتصادية (2023) إلى أن التداخل في الاختصاصات بين هيئة الرقابة الإدارية وجهاز الكسب غير المشروع أدى إلى تباطؤ في معالجة قضايا الفساد. إضافة إلى ذلك، نقص الكوادر المؤهلة في المؤسسات الرقابية يُضعف قدرتها على التحقيق والملاحقة³.

الفرع الثاني: نقص الوعي المجتمعي

يُعد الوعي المجتمعي عنصرًا حاسمًا في مكافحة الفساد، لكن غيابه يُشكل عائقًا كبيرًا. في العديد من المجتمعات، يُنظر إلى الفساد كجزء طبيعي من الحياة اليومية، مما يقلل من الحافز للإبلاغ عنه. على سبيل المثال، في دول مثل باكستان، أظهر استطلاع أجرته منظمة الشفافية الدولية (2023) أن 60% من المواطنين يعتبرون دفع الرشاوى أمرًا "مقبولًا" لتسهيل الخدمات الحكومية⁴.

كما أن نقص التنقيف حول حقوق المواطنين والقنوات المتاحة لتقديم الشكاوى يُعيق مشاركة المجتمع. في العراق، على سبيل المثال، أشار تقرير صادر عن هيئة النزاهة

³ سنين المحمدي بوادي، الفساد الإداري : لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008 ، ص 178.

⁴ حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة (إداري، تجاري، سياسي، دولي)، ط1، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص: 90

(2024) إلى أن أقل من 10% من حالات الفساد يتم الإبلاغ عنها بسبب جهل المواطنين بالإجراءات القانونية. إضافة إلى ذلك، يواجه المبلغون عن الفساد (Whistleblowers) تهديدات أو مضايقات، مما يثنيهم عن اتخاذ خطوات فعالة⁵.

المبحث الثاني: معوقات مكافحة الفساد على المستوى الدولي

مكافحة الفساد من القضايا الشائكة التي تواجه المجتمع الدولي في العصر الحديث، نظرًا لتأثيرها السلبي على التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية. وعلى الرغم من الجهود الدولية المبذولة في هذا المجال، إلا أن هناك عددًا من المعوقات التي تعرقل التصدي الفعال للفساد عالميًا. من أبرز هذه المعوقات غياب الإرادة السياسية لدى بعض الحكومات لمحاربة الفساد بحزم. كما تساهم الاختلافات القانونية والتشريعية بين الدول في صعوبة تنسيق الجهود الدولية بشكل فعال. بالإضافة إلى ذلك يُعدّ ضعف آليات الرقابة والشفافية في بعض الدول بيئة خصبة لانتشار الفساد. وتجدر الإشارة أيضًا إلى تحديات استرداد الأموال المهربة واسترداد المجرمين الفاسدين بين الدول، تفصل هذه المعوقات كمايلي.

المطلب الأول: التحديات القانونية والتنظيمية

التحديات القانونية والتنظيمية من أبرز العوائق التي تواجه جهود مكافحة الفساد على المستوى الدولي. فاختلاف الأطر القانونية والتشريعات بين الدول يصعب من تنسيق الجهود وتبادل المعلومات والتعاون في المحاكمات. كما أن غياب القوانين الصارمة لتجريم الفساد وغياب آليات التنفيذ الفعالة في بعض الدول يشجّع على استمراره.

⁵ - نادية قاسم بيضون، من جرائم أصحاب الياقات البيضاء : الرشوة وتبييض الأموال منشورات حلب الحقوقية، بيروت، 2008، ص 138-1

الفرع الأول: اختلاف الأنظمة القانونية

تُشكل الاختلافات في الأنظمة القانونية بين الدول عائقًا رئيسيًا أمام مكافحة الفساد عبر الحدود. ما يُعتبر جريمة فساد في دولة ما قد لا يُصنف كذلك في دولة أخرى، مما يُعيق الملاحقة القانونية. على سبيل المثال، في بعض الدول، تُعتبر مدفوعات التسهيل (Facilitation Payments) قانونية، بينما تُعد رشوة في دول أخرى.

كما أن إجراءات تسليم المجرمين وتبادل المعلومات تختلف بشكل كبير. على سبيل المثال، في قضية "فساد أوديبريخت" في البرازيل، التي شملت رشوى دولية في أكثر من 12 دولة، واجهت السلطات صعوبات في تسليم المطلوبين بسبب اختلافات قانونية. وفقًا لتقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) لعام 2023، فإن 40% من قضايا الفساد الدولي تفشل بسبب نقص التنسيق القانوني⁶.

تُعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (2003) خطوة مهمة لتوحيد الأنظمة القانونية، لكن تنفيذها يظل غير متسق. على سبيل المثال، بعض الدول وقّعت على الاتفاقية لكنها لم تُدرج أحكامها في قوانينها الوطنية، مما يُقلل من فعاليتها.

الفرع الثاني: ضعف الرقابة على الملاذات الآمنة

تُعتبر الأماكن الآمنة (Tax Havens) من أكبر التحديات في مكافحة الفساد الدولي، حيث تتيح للأفراد والشركات إخفاء الأموال المنهوبة. هذه الملاذات، مثل جزر الكايمان أو سويسرا، تتميز بقوانين مصرفية مرنة وسرية عالية. وفقًا لتقرير شبكة العدالة الضريبية (Tax Justice Network) لعام 2024، فإن حوالي 10 تريليون دولار من الأموال غير المشروعة مُخزنة في الملاذات الآمنة⁷.

⁶ - نادية قاسم بيضون، مرجع سابق، ص 139.

⁷ عبد العالي حجة. مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته. مجلة الاجتهاد القضائي. العدد الخامس، بسكرة. 2009، ص: 82

على الرغم من المبادرات الدولية، مثل مبادرة الشفافية المالية (FATF)، إلا أن ضعف الالتزام من بعض الدول يُعيق التقدم. على سبيل المثال، رفضت بعض الملاذات الآمنة مشاركة معلومات مصرفية كاملة، مما يجعل تتبع الأموال المنهوبة شبه مستحيل. قضية "وثائق بنما" (2016) كشفت عن تورط آلاف الأفراد والشركات في إخفاء أموال عبر الملاذات الآمنة، لكن عدد قليل فقط تمت محاكمتهم بسبب هذه العقوبات⁸.

المطلب الثاني: التحديات الاقتصادية والسياسية

تعتبر التحديات الاقتصادية والسياسية من العوائق الرئيسية التي تعرقل جهود مكافحة الفساد في العديد من الدول. فعلى الصعيد الاقتصادي، تؤدي الأزمات المالية وضعف النمو إلى تقليل الموارد المتاحة لتمويل آليات الرقابة والتحقيق، كما تدفع بعض المسؤولين إلى الانخراط في الفساد لتحقيق مكاسب شخصية، وعلى الجانب السياسي يشكل غياب الإرادة السياسية واحتكار السلطة من قبل نخب فاسدة حائطاً صعباً أمام إجراء إصلاحات حقيقية. بالإضافة إلى ذلك، تتدخل المصالح الحزبية والضغط الانتخابية في كثير من الأحيان لتعطيل القوانين الرادعة أو تُضعف تطبيقها.

الفرع الأول: تأثير الشركات متعددة الجنسيات

تلعب الشركات متعددة الجنسيات دوراً كبيراً في تعقيد مكافحة الفساد، حيث قد تلجأ إلى الرشوة لتسهيل أعمالها في دول ذات أنظمة رقابية ضعيفة. على سبيل المثال، في قضية شركة "سيمنز" الألمانية، دفع الشركة رشاً بقيمة 1.4 مليار دولار في عدة دول بين 2001 و2007 للحصول على عقود. هذه الممارسات تُعزز الفساد المحلي وتؤثر على الاقتصادات الوطنية.

⁸ عبد العالي حاجة، مرجع سابق، ص 88.

كما أن النفوذ الاقتصادي لهذه الشركات قد يُثني الحكومات عن ملاحقتها خوفًا من خسارة الاستثمارات. على سبيل المثال، في أفريقيا، أشارت تقارير إلى أن شركات التعدين الدولية غالبًا ما تدفع رشاوى للحصول على تراخيص، دون أن تُواجه عقوبات صارمة. وفقًا لتقرير منظمة الشفافية الدولية (2023)، فإن 70% من قضايا الرشوة الدولية تتعلق بشركات متعددة الجنسيات⁹.

الفرع الثاني: الأزمات السياسية والاقتصادية

الأزمات السياسية والاقتصادية تُشكل بيئة خصبة لانتشار الفساد. في الدول التي تعاني من الحروب أو الاضطرابات، مثل سوريا أو اليمن، تتراجع الجهود المبذولة لمكافحة الفساد بسبب انهيار المؤسسات. على سبيل المثال، في اليمن، أشار تقرير الأمم المتحدة (2024) إلى أن الفساد في توزيع المساعدات الإنسانية أدى إلى تفاقم الأزمة الإنسانية.

كما أن الأزمات الاقتصادية تُقلل من الأولوية الممنوحة لمكافحة الفساد. على سبيل المثال، في لبنان، أدت الأزمة الاقتصادية منذ 2019 إلى تركيز الحكومة على معالجة الانهيار المالي، بينما استمر الفساد في القطاع العام دون رقابة. هذه الظروف تُعزز من ثقافة الإفلات من العقاب وتُضعف ثقة المواطنين في المؤسسات.

الخاتمة

إن مكافحة الفساد تتطلب نهجًا شاملاً يجمع بين الإرادة السياسية، التشريعات القوية، والتعاون الدولي. المعوقات على المستوى الوطني، مثل ضعف الإرادة السياسية ونقص الوعي المجتمعي، تتطلب إصلاحات داخلية عميقة. أما على المستوى الدولي، فإن التحديات مثل اختلاف الأنظمة القانونية والملاذات الآمنة تتطلب تنسيقًا عالميًا. من

⁹ عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح، إتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003، ص: 235

خلال تطبيق التوصيات المقترحة، يمكن تحقيق تقدم ملموس في بناء مجتمعات عادلة وشفافة.

وعليه نقترح التوصيات التالية:

على المستوى الوطني

1. تعزيز الإرادة السياسية: يجب على الحكومات إظهار التزام واضح من خلال محاكمة المسؤولين الكبار دون استثناء.
2. تطوير التشريعات: تحديث القوانين لتشمل أشكال الفساد الحديثة، مع فرض عقوبات رادعة.
3. تعزيز الشفافية: إنشاء منصات إلكترونية لنشر الموازنات والعقود العامة.
4. تفعيل دور المجتمع المدني: دعم المنظمات غير الحكومية والإعلام في مراقبة الفساد.
5. حماية المبلغين: سن قوانين لحماية المبلغين من الانتقام، مع توفير قنوات آمنة للإبلاغ.

على المستوى الدولي

1. تعزيز التعاون الدولي: تفعيل اتفاقيات مثل UNCAC، مع التركيز على تبادل المعلومات.
2. مكافحة الملاذات الآمنة: الضغط على الدول لتشديد قوانينها المصرفية وزيادة الشفافية.
3. مراقبة الشركات متعددة الجنسيات: فرض معايير دولية لضمان التزام الشركات بالممارسات الأخلاقية.
4. دعم الدول النامية: تقديم الدعم الفني والمالي لتعزيز قدراتها في مكافحة الفساد.

اسم ولقب المتدخل: هنية قصاص

الرتبة العلمية: طالبة دكتوراه جامعة الجزائر 1/ أستاذة مؤقتة جامعة عمار ثليجي الأغواط

التخصص: قانون عام

رقم الهاتف: 0667937889

البريد الإلكتروني: guessas.hana@yahoo.fr

عنوان المداخلة: تحديات تكريس مقومات الحوكمة الرشيدة في مجال الصفقات العمومية للحد من الفساد

تعتبر الصفقات العمومية الأداة الأساسية التي تُقَعَل من خلالها الدولة سياستها العمومية لتطوير العجلة التنموية للبلاد لذلك تُرصد لها مبالغ ضخمة من الميزانية العمومية للدولة مما يجعلها مجال خصب لاستفحال ظاهرة الفساد، ومن أجل معالجة هذه الظاهرة من نظام الصفقات العمومية في الجزائر منذ الاستقلال إلى وقتنا الحالي بالعديد من التطورات وذلك بالتحسين المستمر لأحكامه وحتى بإلغائها واستحداث نصوص جديدة،¹ فمن خلالها حاول المشرع الجزائري إرساء آلية المساءلة وتكريس الشفافية والمساواة والمنافسة النزيفة حفاظا على أموال خزينة العمومية من جهة وللمحد من انتشار ظاهرة الفساد في

¹ -أولها الأمر 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967 المتضمن الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 52، الصادرة في 27 جوان 1967، ثم بعده المرسوم 82-145 المؤرخ في 10 أفريل 1982 المنظم للصفقات العمومية التي يرسمها المتعامل العمومية، الجريدة الرسمية عدد 15 ، الصادرة في 13 أفريل 1982، ثم بعده المرسوم التنفيذي 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 المتضمن قانون الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 57 المؤرخة في 13 أفريل 1991، ثم بعدها المرسوم الرئاسي 02-252 المؤرخ في 24 جويلية 2002، الجريدة الرسمية عدد 52 الصادرة 28 جويلية 2002 والذي عدل مرتين سنة 2003 و2008 ، ثم جاء بعده المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الجريدة الرسمية عدد 58 الصادرة في 07 أكتوبر 2010 والذي عدل أربع مرات مرتين في سنة 2011 و في سنة 2012 ويف سنة 2013، ثم جاء بعده المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقييضات المرفق العام الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في 20 سبتمبر 2015 والذي لا يزال ساري المفعول في وقتنا الحالي رغم صدور القانون رقم 23-12 المؤرخ في 05 أوت 2023 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 51 الصادرة في 06 أوت 2023.

مجال الصفقات العمومية من جهة أخرى وذلك حتى بتبني التوجهات العالمية في مجال مكافحة الفساد من خلال حوكمة¹ مجال الصفقات العمومية.

وقد عرّف المشرع الجزائري الحوكمة الرشيدة في المادة 02 من القانون 06-06² المتضمن القانون التوجيهي للمدينة بأنها

" الحكم الراشد: الذي تكون بموجبه الإدارة مهتمة بانشغالات المواطنين وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية"

وتطرق المؤسس الدستوري لأول مرة في ديباجة التعديل الدستوري لعام 2020³ لتبني هذا التوجه والتي جاء فيها أن:

"الجزائر تعبر عن تمسكها بالعمل على الوقاية من الفساد ومكافحته وفقا للاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها".⁴ ومنه اتجه المشرع الجزائري لإخضاع الصفقات العمومية إلى مبادئ ومقومات الحوكمة الرشيدة لذلك سنحاول من خلال هذه المداخلة التطرق إلى مدى نجاعة تكريس هذه المبادئ، واعتبارا لما تقدم تثار لدينا الإشكالية التالية:

من خلال تكريس مقومات الحوكمة الرشيدة في مجال الصفقات العمومية ماهي المعوقات التي تحد من فعاليتها؟

وللإجابة على هذه الاشكالية سوف نتعرض في المبحث الأول إلى تركز مبادئ الحوكمة في مجال الصفقات العمومية أثناء إجراءات إبرام الصفقة ثم في المبحث الثاني إلى المعوقات التي تقف أمام أحسن فعالية لهذه المبادئ في مجال الصفقات العمومية.

¹ - فالحوكمة هي تظافر جملة من المبادئ والأليات والقوانين لتأطير سياسة الدولة في مختلف المجالات تأطير سليم بإختيار الأساليب الصحيحة والفعالة للحفاظ على نجاعة وجودة الخدمات المقدمة ربيعي منال سامية، معلم يوسف، أثر حوكمة الصفقات العمومية في مواجهة الفساد، مجلة العلوم الانسانية المجلد 33 عدد3 ديسمبر 2022، ص 255.

² - القانون 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، جريدة رسمية عدد 15، الصادرة في 12 مارس 2006

³ - التعديل الدستوري لعام 2020 الصادر بموجب استفتاء 01 نوفمبر 2020 المرسوم الرئاسي رقم 20-248 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة رسمية عدد 82 الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

⁴ - وتكريسا لهذا التوجه اتجه المؤسس الدستوري في تعديل 2020 إلى تخصيص الباب الرابع منه إلى مؤسسات الرقابة منها مجلس المحاسبة في الفصل الثاني منه وكذا استحدث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في الفصل الرابع منه لتحل محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

المبحث الأول: تكريس مبادئ الحوكمة في الصفقات العمومية:

عرّف المشرع الجزائري الصفقة العمومية ضمن نص المادة 02 من القانون 12-23 بأنها:

"الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة تبرم بمقابل من قبل المشتري العمومي المسمى المصلحة المتعاقدة، ومع متعامل اقتصادي واحد أو أكثر والمسمى المتعامل المتعاقد لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات، وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون وفي التشريع والتنظيم المعمول بهما"

وأدرج مبادئ المتعلقة بالحوكمة الرشيدة في مجال الصفقات العمومية ضمن نص المادة 05 من نفس القانون المذكور أعلاه :

"لضمان نجاعة الصفقات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، يخضع إبرام الصفقات العمومية للمبادئ التالية:

- حرية الوصول إلى الطلبات العمومية.

- المساواة في معاملة المرشحين.

- شفافية الاجراءات."

ومنه تقوم الصفقات العمومية على ثلاثة مبادئ أساسية متفق عليها في جميع تنظيمات الصفقات العمومية حول العالم وهذه الأخيرة هي نفسها مبادئ الحوكمة، إذ هناك اتفاق نوعا ما حول المحددات والعناصر الأساسية للحوكمة.¹

وتظهر هذه المبادئ بشكل واضح في عملية إبرام الصفقة العمومية أكثر من عملية إعداد دفتر الشروط أو عملية تنفيذ الصفقة لما لعملية الإبرام من خطورة وتأثير في نزاهة الصفقة وبل وتعتبر أكثر مراحل الصفقة عرضة لتفشي الفساد والتلاعب لذا سنركز على هذه المبادئ الثلاث في عملية إبرام الصفقة العمومية كالتالي:

¹ - فالأمم المتحدة تقدم ثمانية عناصر أساسية للحوكمة وهي: المشاركة في اتخاذ القرارات، التوافق بين الجهات المشاركة في إدارة شؤون الدولة، المساءلة، الشفافية، الاستجابة لمتطلبات الناس، الفعالية والكفاءة، الإنصاف والشمول، وأخيرا سيادة القانون. سبتي خديجة، حوكمة الصفقات العمومية في الجزائر -دراسة ميدانية بالمديريات التنفيذية لولاية قسنطينة-، مجلة الدراسات الاقتصادية، جامعة قسنطينة 2، عدد رقم 04 المجلد 2- جوان 2017 ص 736.

المطلب الأول: حرية الوصول إلى الطلبات العمومية:

يعتبر مبدأ حرية الوصول للطلب العمومي في مجال الصفقات العمومية إلزاماً هاماً على الإدارة المتعاقدة وميزة رئيسية في إجراءات إبرام الصفقات العمومية، وهو من الشروط الأساسية لخلق جو من المنافسة بين المتعاقدين، باعتبارها أحد أهم المقومات الأساسية لتنظيم الصفقات العمومية.¹

ونعني بحرية الوصول للطلبات العمومية أن بإمكان أي شخص تتوفر فيه الشروط المعلن عنها في إجراءات الصفقة، المشاركة والمنافسة من أجل الظفر بها، ولكي يستطيع أي شخص تتوفر فيه شروط حيازة الصفقة ينبغي أن يتم الإعلام بإجراءات الصفقة عن طريق وسائل الأشهار المناسبة²، أي الإعلان عنها. فالعلنية من أهم نتائج حرية المنافسة التي يقوم عليها إبرام الصفقات العمومية، إذ يتعين على المصلحة المتعاقدة الالتزام بهذا المبدأ في مراحل إبرام الصفقة.³

ويرتكز مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية على مبدأ دستوري مهم هو مبدأ حرية التجارة والاستثمار الذي تم تبنيه لأول مرة في دستور⁴ 1996، وأظفى المؤسس الدستوري عناية خاصة بهذا المبدأ إذ نص في المادة 61 من التعديل الدستوري 2020 الذي جاء فيه: "حرية الاستثمار والتجارة والمقولة مضمونة، وتمارس في إطار القانون"

المطلب الثاني: مبدأ المساواة في معاملة المترشحين:

تقف المصلحة المتعاقدة حيال الطلبات والعروض المقدمة موقف الحياد فلا يجوز لها كأصل عام التفضيل والتمييز بين العرضين إلا ضمن الأطر التي حددها القانون، فلا يكفي أن تكفل الإدارة حرية

¹ -قيصر مصطفى، تتكيس مقومات الحوكمة الرشيدة في الصفقات العمومية للحد من الفساد الإداري والمالي، أطروحة دكتوراه في الحقوق تخصص قانون الصفقات العمومية، جامعة عين تيموشنت، الجزائر، 2023-2024، ص 61.

² -النوي خوشي، الصفقات العمومية دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2019، ص 25

³ -أميرة الأحمر، طرق إبرام الصفقات العمومية في القانون الفرنسي الجديد، مذكرة ماجستير في القانون تخصص التجريم في الصفقات العمومية، كلية الحقوق جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2014، ص 19

⁴ - دستور الجمهورية الجزائرية الصادر في 28 نوفمبر 1996 الجريدة الرسمية عدد 76 الصادرة في 8 ديسمبر 1996، نص على مبدأ حرية التجارة والاستثمار في المادة 37 منه.

المنافسة لجميع من تقدم للصفقة، للوصول إلى أفضل متعاقد بل يجب عليها إعمال مقوم المساواة بين جميع مقدمي العروض.¹

ويعد مبدأ المساواة عموماً من أهم مبادئ القانون ثابت في المادة 07 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وكذا ثابت في كل النظم الدستورية والقانونية²، ومكرس أمام القضاء الوطني والدولي، ويكرس أمام الإدارة في مساواة المنتفعين من خدمات المرفق وغيرها.³

كما كرّس هذا المبدأ الأمر 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، في المادة 09 منه والتي فرضت أن تؤسس الاجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير الموضوعية، فلا يجوز للإدارة المتعاقدة أن تضع دفتر شروط على مقياس مترشح واحد بهدف توجيه الصفقة إليه، أو أن تقبل الادارة عرضاً وتستبعد آخر خارج القواعد المعلن عنها، فكل هذا يخل بمبدأ المساواة ومنه يحق لكل مترشح ممارسة حقه في الطعن في حالة الإخلال بمبدأ المساواة.

كما تم ترسيخ هذا المبدأ في القانون 23-12 ضمناً لحظوظ متساوية بين مختلف المترشحين كمظهر من مظاهر تكريس مقومات ومبادئ الحوكمة الرشيدة في قانون الصفقات العمومية،⁴ إذ ألزم في المادة 53 منه المصلحة المتعاقدة أثناء عملية اختيار المتعامل المتعاقد أن تكون معايير الاختيار موضوعية أو مرتبطة بموضوع الصفقة وغير تمييزية ومذكورة إجبارياً في دفتر الشروط الخاص بالدعوة للمنافسة.

إلا أن مبدأ المساواة هذا في الصفقات العمومية ليس مطلق بل ترد عليه استثناءات تضمنها قانون الصفقات العمومية نفسه من بينها:

¹ -فيروز حوت، النظام القانوني للتعاقد الالكتروني في مجال الصفقات العمومية -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في القانون فرع قانون العقود، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2019-2020 ص 142.

² -نصت عليه المادة 26، و 27 من التعديل الدستوري الجزائري 2020.

³ -عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 440.

⁴ -قيصر مصطفى مرجع سابق، ص 71.

-تخصيص هامش الأفضلية الوطنية من باب حماية المنتج الوطني وهذا تحفيزا وتشجيعا للاستثمارات الوطنية، حيث نصت المادة 83¹ من المرسوم الرئاسي 15-247 على منح المنتجات ذات المنشأ الجزائري والتي يحوز أغلبية رأسمالها جزائريون فيما يخص جميع أنواع الصفقات هامش أفضلية 25%.²

-تخصيص أفضلية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والناشئة تشجيعا لها لإثبات نفسها على الساحة الاقتصادية، وذلك لمساهمتها في تشغيل اليد العاملة الوطنية. عن طريق مراعاة إمكانيات هذه المؤسسات عند وضع شروط التأهيل من خلال إعفاء المؤسسات الصغيرة المنشأة حديثا من تقديم الحصيلة السنوية ويكفي أن تقدم وثيقة من البنك تبرر وضعيتها المالية، وتعفى أيضا من تقديم المؤهلات المهنية المماثلة للصفقة المعنية. وهذا ما نصت عليه المادة 60 من القانون 23-12، والمادة 87 من المرسوم الرئاسي 15-247.

المطلب الثالث: مبدأ شفافية الإجراءات:

تعني الشفافية وضوح وفهم القواعد التشريعية والتنظيمية، وسهولة الاطلاع على الممارسات الفعلية تماما كمن ينظر من خلال نافذة ذات لوح زجاجي شفاف في غاية الوضوح، ومنه فإن انعدام مبدأ الشفافية يعد مؤشرا على وجود أعمال غير مشروعة وخرق الأحكام والتشريعات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية.³

ويعتبر مبدأ الشفافية من أهم المقومات في إبرام الصفقات العمومية وأحد مبادئ الحوكمة الرشيدة، لذا نصت عليه أغلب الأنظمة العقدية في دول العالم وأصبح مطلبا وطنيا ودوليا، فبتطبيق مبدأ الشفافية يتحقق مَقوم المساواة الفعلية بين المترشحين وتوفير تكافؤ الفرص فيما بينهم في أجواء لا يشوبها الريبة أو الشك.⁴

ولا يمكن الحديث عن الشفافية دون التطرق للإشهار أو الإعلان باعتباره أهم وسيلة لإعلام الكافة، ويقصد به في مجال الصفقات العمومية أن تبادر الإدارة المتعاقدة إلى إخطار أصحاب الشأن برغبتها في

¹ - وتنص المادة 83 على: "يمنح هامش الأفضلية بنسبة 25% للمنتجات ذات المنشأ الجزائري أو المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري، والتي يحوز أغلبية رأسمالها جزائريون مقيمون، فيما يخص جميع أنواع الصفقات المذكورة في المادة 29.

وتخضع الاستفادة من هذا الهامش في حالة ما إذا كان المتعهد تجمعا يتكون من مؤسسات خاضعة للقانون الجزائري."

² - عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الأول، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 82.

³ - سبتي خديجة مرجع سابق، ص 736.

⁴ - قيصر مصطفى، مرجع سابق، ص 85.

التعاقد ونيتها في انجاز مشروع عام بعنوان صفقة وفتحها مجال المنافسة للعارضين بغرض تقديم ترشيحاتهم وفقا للشروط المعلن عنها وتمنحهم فترة معقولة للتحضير، وتطلعهم على الفائز في المنافسة وتمكنهم من ممارسة حق الطعن. ومنه يظل مبدأ الشفافية مسيطر على كل مراحل إعداد الصفقة خاصة في المسائل ذات العلاقة بالعارضين.¹

وبالنظر للأهمية الكبيرة التي يلعبها مبدأ الشفافية وضمانه لنزاهة إبرام الصفقات العمومية والذي يشمل جميع مراحلها، كان لزاما على المشرع الجزائري تكريسه كأهم مقوم للحوكمة الرشيدة للحد من الفساد²، وهذا ما تداركه المشرع الجزائري من خلال تخصيص قسم لشفافية الاجراءات وفصل لقواعد النزاهة في القانون 23-12 بعدما كان ينطوي ضمن القسم الثامن "مكافحة الفساد" من المرسوم الرئاسي 247-15.³

المبحث الثاني: معوقات حوكمة الصفقات العمومية:

رغم نية المشرع الجزائري الواضحة في حوكمة الصفقات العمومية من خلال المنظومة القانونية بكل الضوابط والاجراءات التي تطوّر الصفقات العمومية إلا أنها تعاني من وجود عراقيل تحد من تحقيق حوكمة فعالة للصفقات العمومية منها ما يمس بمبدأ الشفافية (المطلب الأول) ومنها ما يمس بمبدأ المساواة (المطلب الثاني) بالإضافة إلى عراقيل أخرى (المطلب الثالث).

المطلب الأول: العوائق التي تمس بمبدأ الشفافية في مجال الصفقات العمومية:

كما وأن سبق وتطرّقنا له أعلاه فإن مبدأ الشفافية من مقومات ومن متطلبات قيام الصفقة العمومية وعدم احترامه يهدد بإلغاء الصفقة من الأساس، إلا أن هنا بعض المعوقات التي تحد منه خاصة منها ما تعلق بعدم تفعيل الكلي للبوابة الالكترونية للصفقات العمومية وكذا استمرار العمل بالاجراءات التقليدية بالموازاة مع الاجراءات الالكترونية لذلك يستوجب تفعيل الكامل للبوابة الالكترونية للصفقات العمومية للدور الذي تلعبه في تعزيز الرقابة والمعاملة الجيدة لتسيير النفقات العامة.

¹ -عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص 84، 85.

² -وبرزت جهود الدولة الجزائرية في تكريس مبدأ الشفافية من خلال إعلان وزارة المالية بموجب قرار صادر عن الوزير حول محتوى البوابة الالكترونية للصفقات العمومية وهذا بموجب قرار المؤرخ في 17 نوفمبر 2013 يحدد محتوى البوابة الالكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وتبادل المعلومات بالطريقة الالكترونية، جريدة رسمية عدد 21 الصادرة في 09 أبريل 2014.

³ -قيصر مصطفى، مرجع سابق، ص 92.

فنظام البوابة صمم ليقدّم خدماته في كل وقت، وبكل شفافية ودون تحيز بين المنتفعين من خدماته، فكل متعامل مع البوابة الالكترونية بدون تمييز يتبع الاجراءات ذاتها والمحددة في النظام الالكتروني لها، ومنه لا مجال للعلاقات الشخصية للاستفادة من خدماتها وانجاز الأعمال ولا للمحاباة ولا لتقديم الرشاوي وغيرها، وبالتالي جعلها بمنأى عن كل التلاعبات وقنوات الفساد التي يتم اللجوء إليها في الطريقة التقليدية لابرار الصفقات العمومية.¹

المطلب الثاني: العوائق التي تؤثر على تطبيق مبدأ المساواة:

هناك بعض العراقيل التي تحد من تطبيق مبدأ المساواة الذي يفترض فيه وضع المتعاملين مع الإدارة على قدم المساواة دون تفضيل أحدهم على الآخر، ولعل أهم ما يؤثر على سلامة تطبيق هذا المبدأ تذبذب معايير الإنتقاء بالنسبة للعروض المقدمة وترك المجال للمصلحة المتعاقدة في إرساء الصفقة ما يجعلها عرضة للتلاعب وإمكانية إرسائها على متعهد معين، خاصة وأن المشرع قد اعتمد معيارين للإنتقاء هما الأقل عرضا، والعرض الأفضل.

فبالنسبة لاختيار المتعامل المتعاقد على أساس العرض الأقل الهدف منه هو تقليل نفقات الخزينة العمومية عن طريق قيام لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض باختيار العرض الأقل سعرا أو ثمنا من بين العروض المالية المقدمة من المترشحين المختارين عند سماح موضوع الصفقة بذلك، أو عن طريق العرض الأقل ثمنا بين العروض المؤهلة تقنيا عند تعلق الأمر بالخدمات العادية التي لا تحتاج لتقنيات معقدة في التنفيذ، أو العرض الذي تحصل على أعلى نقطة بالاستناد لترجيح عدة عوامل من بينها معيار السعر في حالة قيام الاختيار على الجانب التقني للخدمات.² وبالتالي فإن اعتماد هذه المعايير وإن كانت تساهم في توفير الأموال للخزينة العمومية إلا أنها تطرح مسألة الجودة في العرض فاعتماد السعر أو العرض الأقل لا يعني بالضرورة ضما جودة الخدمة، إلا أن أبرز ما يهمني في هذا المجال هو افتقار هذه المعايير للوضوح مما يسهل على المصلحة المتعاقدة مسألة التلاعب بالصفقات وإمكانية توجيهها لفائدة أحد المتعاملين بما يؤثر على مبدأ المساواة،³ كما أنه بوجود بعض النصوص القانونية الغامضة والتي

¹ -مسعود كشحة، الإدارة الالكترونية كآلية لحوكمة المرفق العام ومكافحة الفساد الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 2024-2025، ص 414.

² -ربيعي منال سامية، الصفقات العمومية في الجزائر بين واقع الفساد وحتمية الصرامة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، الجزائر، 2023-2024، ص 296.

³ -نفس المرجع، ص 297.

تحتوي على مصطلحات فضفاضة تحمل أكثر من تفسير ما يسهل التلاعب بها ومثال ذلك ضرورة إعداد الاحتياجات من قبل المصلحة المتعاقدة بناء على مواصفات تقنية مع عدم تعيينها وتفصيلها وهو ما قد يسمح للمسؤولين عن الإبرام بتحديد الحاجات على مقياس متعهد معين وهو ما يخرق مبدأ المساواة.¹

المطلب الثالث: العراقيل الأخرى:

هناك العديد من العراقيل الأخرى التي تحد من تكريس مبادئ الحوكمة في مجال الصفقات العمومية إضافة إلى ما تم ذكره أعلاه يمكن إيجاز أهمها في:

- عدم استقرار النظام القانوني للصفقات العمومية سواء من خلال كثرة التعديلات التي شهدتها خلال فترة قصيرة، أو سواء المتعلقة بالتغيير في نوعية النظام القانوني الذي يحكم الصفقات العمومية فتارة تنتمي للتشريع وتارة أخرى تنتمي للتنظيم فمن أمر إلى مرسوم إلى قانون. إن هذا التغيير في نوعية النظام القانوني الذي يحكم الصفقات العمومية له مدلولات عميقة متعلقة بالصراعات المتعلقة بالتحكم في هذا الميدان، وقد نجد من يبرر اللجوء إلى التشريع في عدم تعريض قانون الصفقات العمومية للتجاوزات التي يمكن أن تتعمدها السلطة التنفيذية في أي تعديل له تحت غطاء الصالح العام، وعليه التشريع يبرر كعامل ثقة لجلب المتعاملين الاقتصاديين، وكذلك بالمقابل نجد من يبرر اللجوء إلى التنظيم بسبب مرونته وسرعته في الاستجابة للتغيرات.²

- عدم وجود موظفين متخصصين في مجال إبرام الصفقات العمومية لدى أغلب المصالح المتعاقدة، سواء على مستوى مكتب الصفقات العمومية أو أعضاء لجان فتح الأطراف وتقييم العروض ذلك أنهم معينون من قبل مسؤولين المصالح المتعاقدة عادة ما يفترضون للكفاءة والخبرة والدراية الكافية بهذا المجال، هذا الإشكال يقابله عدم وجود معاهد متخصصة بالشكل الكافي لتكوين هؤلاء الموظفين، مما يشكل بيئة خصبة لنفشي ظاهرة الفساد من خلال استغلال جهل وقلة خبرة الموظفين.

- عدم ملائمة أفكار ومبادئ وآليات الحوكمة لجميع الثقافات والمجتمعات، فنجد أنه يمكن تقبل الحوكمة في الدول المتقدمة والمستقرة من الناحية السياسية والاقتصادية، بينما لا يلاقي نفس الترحيب والقبول في

¹ - غاوي أحمد، دور الحكامة في ترشيد الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 2020، ص 201

² - خلاطو فريد، حوكمة الصفقات العمومية في الجزائر: الواقع، التحديات والأجوبة في مواجهة الفساد، مجلة الاجتهاد للدراسات القانون والاقتصادية، المركز الجامعي لتامنغست- الجزائر، العدد 09 سبتمبر 2015، مرجع سابق، ص 123.

الدول النامية الأقل تطورا، كذلك نجد العديد من الدول العربية تتحفظ عليه رغم قبوله مبدئيا ويرجع ذلك لكونه بمثابة دعوة للأخذ بطرق التسيير الغربية، بالإضافة إلى ما يثار حوله من جدل عن طريق التشكيك بالمفهوم وحياديته كونه يعكس أهداف ومصالح المنظمات الدولية التي ساهمت في إنشائه كما يرى البعض.¹

وفي ختام هذا الموضوع يمكننا أن نقول وإنطلاقا لما سبق التطرق له أن المشرع الجزائري وأمام استفحال ظاهرة الفساد في مجال الصفقات العمومية كان حريصا على سد الثغرات التي تؤدي إلى ذلك من خلال كثرة التعديلات لقانون لصفقات العمومية وحتى محاولة إدراج مبادئ الحوكمة في مجال الصفقات العمومية خلال مرحلة إبرام الصفقة العمومية لما لهذه المرحلة من حساسية وثغرات قد يستغلها المكلفون بها للإستفادة بطريقة غير قانونية من المال العام وهي كانت موضوع دراستنا ضمن هذه المداخلة والتي توصلنا من خلالها إلى أن المشرع الجزائري وإن تدارك الكثير من النقائص الواردة في مراسيم تنظيم الصفقات العمومية السابقة محاولا حوكمة هذا المجال بتكريس مبدأ حرية المنافسة ومبدأ الشفافية والمساواة فيما بين العارضين، إلا أن ذلك تنقصه الإرادة السياسية الحقيقية في محاربة الفساد في أخطر ميادينها وهي الصفقات العمومية ولا يتأتى ذلك إلا من خلال:

-التعجيل بتفعيل العملي للبوابة الالكترونية للصفقات العمومية والتسريع برقمنة إجراءات الصفقات العمومية لإضفاء وترسيخ قيم الشفافية والمساواة.

-إعادة النظر في العائد المادي الذي يتقاضاه الموظفون والأعوان المشرفون على عملية إبرام الصفقات العمومية، لتحفيزهم على أداء المسؤولية الملقاة على عاتقهم بكل حياد ونزاهة.

-ضرورة تحسين كفاءة الموظفين الكلفين بإعداد وتنفيذ ورقابة كل ما تعلق بالصفقات العمومية من خلال إعتناء برامج تكوين لتحسين مستواهم وكذا تجديد معلوماتهم المهنية بصفة دورية.

-ضرورة التعجيل بإصدار تنظيم الصفقات العمومية الذي يتوافق مع أحكام القانون 12-23 الذي يهدف إلى حوكمة فعالة للصفقات العمومية ويعزز من آليات الرقابة عليها بما يكفل حماية للمال العام من كل أوجه الفساد المتعلقة بهذا المجال.

¹ -ربيعي منال سامية، مرجع سابق، ص 294.

قائمة المراجع:

1-النصوص القانونية:

- دستور الجمهورية الجزائرية الصادر في 28 نوفمبر 1996 الجريدة الرسمية عدد 76 الصادرة في 8 ديسمبر 1996
- التعديل الدستوري لعام 2020 الصادر بموجب استفتاء 01 نوفمبر 2020 المرسوم الرئاسي رقم 20-248 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة رسمية عدد 82 الصادرة في 30 ديسمبر 2020.
- القانون 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، جريدة رسمية عدد 15، الصادرة في 12 مارس 2006
- القانون رقم 23-12 المؤرخ في 05 أوت 2023 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 51 الصادرة في 06 أوت 2023.
- الأمر 67-90 المؤرخ في 17 جوان 1967 المتضمن الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 52، الصادرة في 27 جوان 1967
- المرسوم 82-145 المؤرخ في 10 أفريل 1982 المنظم للصفقات العمومية التي يرسمها المتعامل العمومية، الجريدة الرسمية عدد 15 ، الصادرة في 13 أفريل 1982
- المرسوم الرئاسي 02-252 المؤرخ في 24 جويلية 2002، الجريدة الرسمية عدد 52 الصادرة في 28 جويلية 2002
- المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الجريدة الرسمية عدد 58 الصادرة في 07 أكتوبر 2010
- المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقييضات المرفق العام الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في 20 سبتمبر 2015
- المرسوم التنفيذي 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 المتضمن قانون الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 57 المؤرخة في 13 أفريل 1991،
- قرار المؤرخ في 17 نوفمبر 2013 يحدد محتوى البوابة الالكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسيرها وتبادل المعلومات بالطريقة الالكترونية، جريدة رسمية عدد 21 الصادرة في 09 أفريل 2014.

2- الكتب:

-النوي خوشي، الصفقات العمومية دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2019.

-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2013

-عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الأول، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017

3- أطروحات الدكتوراه:

-ربيعي منال سامية، الصفقات العمومية في الجزائر بين واقع الفساد وحتمية الصرامة، أطروحة دكتوراه في

الحقوق، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، الجزائر، 2023-2024

-غاوي أحمد، دور الحكامة في ترشيد الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق

والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 2020

- فيروز حوت، النظام القانوني للتعاقد الالكتروني في مجال الصفقات العمومية -دراسة مقارنة-، أطروحة

دكتوراه في القانون فرع قانون العقود، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، 2019-

2020

-قيصر مصطفى، تتكيس مقومات الحوكمة الرشيدة في الصفقات العمومية للحد من الفساد الإداري

والمالي، أطروحة دكتوراه في الحقوق تخصص قانون الصفقات العمومية ، جامعة عين تيموشنت،

الجزائر، 2023-2024

-مسعود كشحة، الإدارة الالكترونية كآلية لحوكمة المرفق العام ومكافحة الفساد الإداري، أطروحة لنيل

شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 2024-2025

4-مذكرات الماجستير:

- أميرة الأحمر، طرق إبرام الصفقات العمومية في القانون الفرنسي الجديد، مذكرة ماجستير في القانون

تخصص التجريم في الصفقات العمومية، كلية الحقوق جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2014

5-المقالات العلمية:

-ربيعي منال سامية، معلم يوسف، أثر حوكمة الصفقات العمومية في مواجهة الفساد، مجلة العلوم

الانسانية المجلد 33 عدد3 ديسمبر 2022.

- سبتي خديجة، حوكمة الصفقات العمومية في الجزائر -دراسة ميدانية بالمديريات التنفيذية لولاية

قسنطينة-، مجلة الدراسات الاقتصادية، جامعة قسنطينة 2، عدد رقم 04 المجلد2-جوان 2017

-خلاطو فريد، حوكمة الصفقات العمومية في الجزائر: الواقع، التحديات والأجوبة في مواجهة الفساد،
مجلة الاجتهاد للدراسات القانون والاقتصادية المركز الجامعي لتامنغست- الجزائر، العدد 09 سبتمبر
2015.

مكافحة الفساد في الجزائر لتحقيق مبادئ الحكم الرشيد

- المعوقات والحلول -

الدكتور خوجة سفيان

كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1

ملخص

يعد مفهوم الحكم الرشيد من بين المفاهيم التي تعاضم الاهتمام بها منذ تسعينيات القرن الماضي وبالأخص من قبل الهيئات الدولية والإقليمية، مما أدى إلى إدراج هذا المفهوم في الأنظمة التشريعية الوطنية، والجزائر حذت حذو مثيلاتها من الدول في ذلك لاسيما في التعديل الدستوري لعام 2020، بحيث يعتبر الحكم الرشيد مؤشرا لعملية الإصلاح السياسي، التي تقتضي تعديل الأنظمة السياسية، والانتقال إلى نظام سياسي قادر على استيعاب المطالب المجتمعية وتحقيق العدالة بمكافحة الفساد، وهذا ما يؤدي إلى تحقيق الاستقرار السياسي ورفاهية الشعوب.

إشكالية الدراسة:

فيما تتجلى جهود مكافحة الفساد في الجزائر لتحقيق مبادئ الحكم الرشيد؟

الكلمات المفتاحية

الحكم الرشيد، الفساد ومظاهره، التحديات والمعوقات، الجهود الوطنية.

Summary

The concept of good governance is among the concepts that have gained increasing attention since the 1990s, particularly by international and regional bodies. This has led to the inclusion of this concept in national legislative systems. Algeria has followed the example of other countries in this regard, especially in the 2020 constitutional amendment, where good governance is considered an indicator of political reform. This reform necessitates modifying political systems and transitioning to a political framework capable of accommodating societal demands and achieving justice by combating corruption. This, in turn, leads to political stability and the well-being of nations.

Keywords:

Good governance, corruption and its manifestations, challenges and obstacles, national efforts.

مقدمة

الحكم الرشيد كغيره من المفاهيم في العلوم الإنسانية بشكل عام والعلوم السياسية بشكل خاص، قد عرف مفهومه تعاريف متباينة، كنتيجة للتعدد المعرفي لهذا المفهوم، الذي تم نقله من مجال إلى آخر بداية من علم الاقتصاد ثم مجال الإدارة العامة وأخيرا الدولة والحكم.

ولأن الوصول إلى الاستقرار العام والرفاهية المنشودة يتطلب رفع التحديات ومعالجة المعوقات والاختلالات الناتجة عن تراكم الممارسات السلبية لعدة عقود من الزمن، فقد قامت الجزائر بعدة جهود للوصول إلى تحقيق مبادئ وأبعاد الحكم الرشيد عبر عدة إصلاحات تشريعية واقتصادية وسياسية لمكافحة الفساد المتفشي في دواليب الحكم.

الإشكالية:

فيما تتجلى جهود مكافحة الفساد في الجزائر لتحقيق مبادئ الحكم الرشيد؟

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للحكم الرشيد

يعد تعميم أسس الحكم الرشيد عبر استخدام معايير موحدة دون مراعاة الخصوصيات الثقافية، والفوارق في المستويات الاقتصادية والسياسية بين المجتمعات والدول، وعليه يتوجب تكييف مختلف هذه المعايير في النسق الاجتماعي لكل مجتمع وفقا لسلم أولويات كل دولة على حدة، وحتى يتم التمييز بين الحكم الرشيد والحكم السيئ.

أولا- مفهوم الحكم الرشيد:

عرفه البنك الدولي سنة 1997 على أنه: " الطريقة الخاصة بإدارة وممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية قصد تسيير أحسن للشؤون العمومية"¹. إذ يعتبر الحكم الراشد كآلية لمكافحة الفساد ومؤشر لعملية الإصلاح السياسي، التي تقتضي تعديل الأنظمة السياسية، والانتقال إلى نظام سياسي قادر على استيعاب المطالب المجتمعية، وتحقيق العدالة التوزيعية بين مكونات المجتمع الواحد، وهذا ما يؤدي إلى تحقيق الاستقرار السياسي، وربط المواطن بالدولة من خلال قنوات الاتصال الجماهيري وبناء المواطنة وتفعيل الإعلام الاستقصائي والمساءلة على القرارات السياسية للتحري في قضايا الفساد، وإضفاء الشفافية الحقيقية والفعالة.

وتبعا للتعريف السابق فإن الحكم الراشد يقوم على ثلاثة دعائم أساسية: الدعامة الاقتصادية والتي تتضمن عمليات صنع القرارات التي تؤثر على أنشطة الدولة الاقتصادية والاجتماعية بتسيير الموارد اللازمة لتحقيق التنمية الاقتصادية وعلاقاتها بالاقتصاديات الأخرى، إلى جانب الدعامة السياسية في صنع القرارات، وأخيرا الدعامة الإدارية والتي تتضمن النظام الخاص بتنفيذ السياسات العامة. كما يقوم الحكم الراشد على مبادئ الإنصاف والمشاركة والشفافية والمساءلة وحكم القانون، بالإضافة إلى بناء نظام اجتماعي عادل².

ثانيا - خصائص وأبعاد الحكم الراشد:

هناك توافق عام لتحقيق الهدف النهائي للوصول للرفاهية والاستقرار وأمن الأفراد في سياق سياسي بقيادات منتخبة، وإطارات إدارية ملتزمة بتطوير الأفراد برضاهم وبمشاركتهم، ويتم تطوير أفراد المجتمع عبر ثلاثة أبعاد أساسية تتفاعل فيما بينها، ومرتبطة ارتباطا وثيقا بمكونات الحكم الراشد وأسياساته.

أ - خصائص الحكم الراشد

تتعدد خصائص الحكم الراشد، لتشمل أداء الدولة ومؤسساتها الرسمية وغير الرسمية المركزية وهي:

- 1- الشرعية المؤسساتية. 2 - الانتخابات الديمقراطية. 3 - احترام حقوق الإنسان. 4 - سيادة القانون والشفافية. 5 - غياب الفساد. 6 - استقلالية القضاء. 7 - حياد الإدارة والكفاءة الإدارية. 8 - التسامح

¹ - نادر الفرجاني، "بناء الحكم الصالح في الوطن العربي"، تقرير التنمية الإنسانية العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002، ص 55.

² - توفيق راوية، الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا، دراسة تحليلية مبادرة النيباد، جامعة القاهرة، معهد البحوث - والدراسات الإفريقية، 2006، ص 43.

والعدالة. 9- المشاركة الشعبية والانفتاح السياسي. 10- الإنفاق العام النزيه. 11- إعلام مستقل حر ونشيط. 12- المساءلة والمسؤولية.

ب- أبعاد الحكم الرشيد:

بحيث تتضمن إدارة شؤون المجتمع من خلال الحكم الرشيد ثلاثة أبعاد مترابطة هي¹:

1- **البعد التقني**: المتعلق بعمل الإدارة العامة وكفاءتها وفعاليتها.

2- **البعد الاقتصادي والاجتماعي**: المتعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى حيويته واستقلاله عن الدولة من جهة، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها على المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة...الخ.

3- **البعد السياسي**: هذا البعد متعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، ومحاسبة العناصر السياسية في الحكومة، وحكم القانون، واحترام حقوق الإنسان وبالتالي تترابط هذه الأبعاد الثلاثة فيما بينها لتشكيل منظومة الحكم الرشيد².

المحور الثاني: معوقات مكافحة الفساد في الجزائر

يحظى مفهوم الحكم الرشيد بأهمية بالغة بحيث أصبح من أولويات صانعي القرار في كافة أنحاء العالم، وشكل شرطاً أساسياً لتهيئة النمو الاقتصادي ورفع مستوى المعيشة للشعوب، ومن هنا ظهرت الدعوة لتجسيد مبادئ العدالة والشفافية ومكافحة الفساد.

أولاً: الفساد كعائق رئيسي للحكم الرشيد في الجزائر

يُعد الفساد أحد أخطر المعوقات التي تواجه تطبيق الحكم الرشيد في الجزائر، حيث يؤدي إلى إضعاف الثقة في المؤسسات الحكومية، وهدر الموارد العامة، وتقويض التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ووفقاً لمؤشر مدركات الفساد (CPI) الصادر عن منظمة الشفافية الدولية لعام 2024، تحتل الجزائر المرتبة

¹ - حرز الله قادري، مفهوم الحكم الرشيد، مجلة الفكر البرلماني، العدد 8، مجلس الأمة الجزائري، مارس 2005، ص ص 84 ، 85.

² - حرز الله قادري، مفهوم الحكم الرشيد، نفس المرجع، ص 88.

117 من أصل 180 دولة، حيث حصلت على 34 نقطة من 100 (حيث تشير الدرجة الأقل إلى مستويات أعلى من الفساد).¹

أ- مظاهر الفساد في الجزائر

تتعدد أشكال الفساد في الجزائر، ومن أبرزها:

1- الفساد المالي والإداري

يتمثل في اختلاس الأموال العامة، والرشوة، والمحسوبية في التعيينات الوظيفية، ووفقاً لتقرير البنك الدولي لعام 2022، فإن القطاعات الأكثر تضرراً من الفساد في الجزائر تشمل المشتريات العمومية، والضرائب، والجمارك، والاستثمار.

2- فساد القطاع القضائي

تشير هيومن رايتس ووتش في تقريرها لعام 2023، إلى أن النظام القضائي في الجزائر يعاني من التسييس وعدم الاستقلالية، مما يضعف قدرته على محاسبة الفاسدين.²

3- الفساد السياسي

يتجلى في التزوير الانتخابي، وشراء الذمم، وانتشار المحسوبية في توزيع المناصب، حيث ذكرت منظمة الشفافية الدولية أن الجزائر تعاني من ضعف الشفافية في التمويل السياسي.³

ب- أسباب استمرار الفساد في الجزائر

يمكن إرجاع نقشي الفساد في الجزائر إلى عدة عوامل، منها:

1- ضعف المؤسسات الرقابية: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لا تتمتع باستقلالية كافية.

¹ - تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: تحسين التضمينية والمساءلة، واشنطن، 2024، ص 03، على الموقع:

<https://tradingeconomics.com/algeria/consumer-price-index-cpi> شوهد يوم: 2025/06/06.

² - Algeria 2023 Human Rights Report, sur le site: https://dz.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/236/528267_ALGERIA-2023-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf, constater le: 06/06/2025.

³ - تقرير البنك الدولي حول مؤشرات الفساد في الجزائر لعام 2023، على الموقع: <https://www.albankaldawli.org/ar/country/algeria> شوهد يوم: 2025/06/05.

2- عدم تفعيل القوانين مثل قانون حماية المبلغين عن الفساد.

3- غياب الإرادة السياسية الحقيقية: العديد من قضايا الفساد الكبرى لم تحسم بسبب حماية النخب السياسية والاقتصادية.

ج- تأثير الفساد على التنمية والحكم الرشيد

أظهرت دراسات البنك الدولي في تقريرها لعام 2023، أن الفساد في الجزائر يؤدي إلى:

1- خسارة من 2 إلى 3% من الناتج المحلي الإجمالي سنوياً بسبب الهدر والاختلاس.

2- تراجع الاستثمار الأجنبي بسبب انعدام الثقة في المناخ الاقتصادي.

3- تآكل الشرعية السياسية وزيادة الاحتجاجات الاجتماعية.

ثانياً: تحديات تحقيق الحكم الرشيد

تتمثل التحديات العامة لتحقيق الحكم الرشيد عبر مكافحة الفساد بشتى أنواعه في جملة من المعوقات نسردها فيما يلي¹:

1- الفصل الواضح والصريح بين المصالح الخاصة والمصالح العامة، وبين المال العام والمال الخاص، أي التوجه إلى استخدام الموارد العامة أو استغلالها من أجل المصلحة الخاصة.

2- ضعف الإطار القانوني، بعدم تطبيق الحكم القانوني، أو القيام بذلك تعسفياً، وإعفاء المسؤولين أنفسهم من تطبيق القوانين.

3- المعوقات القانونية والإجرائية أمام الاستثمار الإنتاجي بما يدفع نحو أنشطة الربح السريع أو المضاربات.

4- وجود أولويات تتعارض مع التنمية مما تؤدي إلى هدر الموارد المتاحة وسوء استخدامها.

5- وجود قاعدة ضعيفة ومغلقة وغير شفافة للمعلومات وعمليات صنع القرار بشكل عام، وصنع السياسات العامة بشكل خاص.

6- انتشار الفساد بمختلف آلياته وثقافته بما في ذلك القيم الدخيلة اللاأخلاقية التي تتسامح مع الفساد.

المحور الثالث: جهود المشرع الجزائري لمعالجة ظاهرة الفساد

¹ - حرز الله قادري، مفهوم الحكم الرشيد، مرجع سابق، ص 93.

تتجلى هذه الجهود في التشريعات الوطنية لمكافحة الفساد وكذا هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته.

أولاً: النصوص القانونية الأساسية لمكافحة الفساد

يتمثل الإطار القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر في العديد من التشريعات بدءاً من عام 2006 إلى التعديل الدستوري لعام 2020 وسنستعرض فيما يلي باختصار أهم هذه النصوص:

1- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ج ر 14 المؤرخة في 2006/03/8¹.

يُعد هذا القانون اللجنة الأولى الأساسية في مكافحة الفساد، ويحدد الأفعال الفاسدة مثل الرشوة، الاختلاس، والمحسوبية، حيث ينص مثلاً على عقوبات تصل إلى 10 سنة سجناً وغرامات مالية تتراوح من 200 ألف دج إلى 1 مليون دج المادة 25 وما يليها.

2- الأمر 05-10 المتمم للقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد².

2- القانون رقم 20-05 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (2020) يعزز آليات الرقابة على المال العام، والذي ينص على حماية المبلغين عن الفساد (لكن التطبيق العملي ضعيف).

ثانياً: الهيئات الوطنية للوقاية من الفساد

1- المرسوم الرئاسي 06-413 والمتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها³.

2- المرسوم الرئاسي 11-426 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره⁴.

3- القانون رقم 22-08 المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد⁵.

¹ - المادة 25 وما يليها من القانون رقم 06/01 المؤرخ في 20/02/2006، ج ر 14 الصادرة في 2006/03/08، على الموقع: <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>.

² - الأمر 05-10 المؤرخ في 26/08/2010 ج ر 50 المتمم للقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد على الموقع: <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>.

³ - المرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ في 22/11/2006 والمتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج ر 74 على الموقع: <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>.

⁴ - المرسوم الرئاسي 11-426 المؤرخ في 08/12/2011 ج ر 68، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، على الموقع: <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>.

2- دستور 2020 في المادة 214 ينص على إنشاء "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته" كهيئة مستقلة تلزم الدولة بتعزيز الشفافية في المعاملات المالية العامة، والملاحظ أن المؤسس الدستوري قد أعاد بعث وتفعيل هذه الهيئة بإضفاء الشرعية الدستورية عليها بعد غياب وتجميد عمل هذه الهيئة لأكثر من 15 سنة¹.

3- مرسوم تنفيذي رقم 21-211 لعام 2021 يحدد كيفية عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد².
وتتمثل مهامها في:

- الوقاية: مراقبة الشفافية في الإدارات والشركات العمومية.

-التقصي: تلقي شكاوى الفساد وتحويلها للقضاء.

-التوعية: نشر ثقافة النزاهة عبر الحملات الإعلامية.

ثالثا: تعزيز الديمقراطية التشاركية عبر السلطات الثلاث في التعديل الدستوري لعام 2020.

اعتمدت الجزائر النظام الجمهوري التشاركي المؤسس على الإرادة الشعبية لتنظيم وتشكيل المؤسسات السياسية داخل الدولة.

أ- السلطة التنفيذية

أضاف دستور 2020 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20 / 442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 الموافق ل 30 ديسمبر 2020 المصادق عليه في استفتاء 1 نوفمبر 2020 الجريدة الرسمية رقم 82 الصادرة في 30 ديسمبر 2020، إلى جانب تحديد مدة العهدة بعهدتين مدة الواحدة منها خمس سنوات كما ورد في الدساتير السابقة، يمكن أن تكون متتالية أو منفصلة، وورد استثناء متعلق باعتبار انقطاع المدة الرئاسية بالاستقالة أو أي سبب آخر تعتبر عهدة كاملة.

⁵ - القانون رقم 22-08 المؤرخ في 2022/05/05 ج ر 32 المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد، على الموقع: <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>.

¹ - المادة 214 من دستور 2020، المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 2020/12/30، ج ر 82، على الموقع: <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>.

² - المرسوم التنفيذي رقم 21-211 بتاريخ 21 ديسمبر 2021 يحدد كيفية عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد في الجزائر، ج ر 42، على الموقع: <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>.

أما صلاحيات الوزير الأول المعين من الأغلبية التشريعية الرئاسية الواردة في نص المادة 112 من دستور 2020 فهي تنحصر في تقديم بيان عن السياسة العامة لمجلس الأمة، بالإضافة الصلاحيات المخولة له بمقتضى الدستور الخاضعة للرقابة البرلمانية، مع إمكانية تفويض بعض صلاحيات رئيس الجمهورية من قبله إلى الوزير الأول التي هي في الأصل من سلطاته¹.

ب- السلطة التشريعية

يعد البرلمان سلطة رقابية سياسية على السلطة التنفيذية تحاسبها وتراقب تصرفاتها وأعمالها وقرا رتها، ويستطيع البرلمان من خلالها التحقق من مشروعية السلطة التنفيذية وأعمالها ومدى استهدافها الصالح العام، وللرقابة البرلمانية وسائل وأدوات منها يمارسها البرلمان الجزائري وذلك عن طريق مناقشة برنامجها أو بيان السياسة العامة، وهناك أدوات أخرى للرقابة لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة كالاستجواب، الأسئلة الشفوية والأسئلة المكتوبة.

إن الوظيفة الرقابية لا تمارس ضد رئيس الجمهورية بحكم أنه غير مسؤول أمام نواب المجلس من الناحية الدستورية حيث أن لهم حق الاستجواب و حق توجيه الأسئلة المكتوبة، أو إنشاء لجان تحقيق أو مراقبة، إلا أنها غير فعّالة، كما أن الحكومة هي التي تقرر موعد وزمن الإجابة عن المسألة وهذا غير موجود في الجزائر، أو غير مباشر، بحيث توجه المواطنين نحو البرلمانيين قصد تقديم آرائهم حول القضايا المطروحة على مستوى البرلمان في الجزائر بحيث أن المواطن لا يشارك بصفة مباشرة، فلا يحق للمجتمع المدني التدخل في إعداد القوانين، لكنه يمارس تأثيرا غير مباشر وهذا ما ينص عليه النظام الداخلي لغرفتي البرلمان وفق المادة 38 من النظام الداخلي، ونفس الشيء بالنسبة لدستور 2020 الذي يقتصر فقط على رقابة البرلمان على أعضاء الحكومة الواردة بمقتضى المواد من 158 إلى غاية المادة 162 عبر السؤال الشفوي أو الكتابي لأعضاء الحكومة، التحقيق في قضايا ذات المصلحة العامة، حق الاستجواب وملتزم الرقابة².

ج- السلطة القضائية

نص كل من دستور 1989 و 1996 و 2020 على إقامة نظام قضائي عادل في حماية الحريات و الحقوق، بحيث حدد السلطة القضائية في المحاكم الابتدائية والمجالس القضائية والمحكمة العليا التي تقوم بتقويم أعمال المحاكم والمجالس القضائية طبقا للمادة 143 منه، بالإضافة إلى المجلس الأعلى للقضاء

¹ - المادة 112 من دستور 2020، مرجع سابق.

² - المواد من 158 إلى 162 من دستور 2020، نفس المرجع.

الذي يتولى تنظيم المهنة وتعيين القضاة ونقلهم وسيرهم الوظيفي، مع العلم أن المجلس يرأسه رئيس الجمهورية و ينوب عنه وزير العدل في دستور 1996 ، لكن دستور 2020 رئيس الجمهورية يكلف الرئيس الأول للمحكمة العليا برئاسة المجلس الأعلى للقضاء طبقاً للمادة 180، فإن السلطة القضائية بدورها شهدت تغيرات باستحداث هيئات جديدة كمجلس الدولة المختص بتقويم أعمال المحاكم الإدارية، كما تم الإقرار دستورياً بمحكمة التنازع للفصل في حالات النزاع وتحديد الاختصاص بين المحكمة العليا و مجلس الدولة، كما تختص المحكمة العليا للدولة بمحاكمة رئيس الجمهورية وفق للمادة 183 من دستور 2020 ، كما يحاكم رئيس الحكومة عن أفعال الخيانة العظمى أو عن الجنايات أثناء تأديته لمهامه حسب المادة 158 من دستور 1996 والمادة 183 من دستور 2020 ولكن دون تأسيس¹.

د- مظاهر التعاون بين السلطات في دستور 2020

بالرجوع لدستور 2020 فإن من مظاهر التعاون بين السلطات الإبقاء على الثنائية في السلطة التنفيذية لكل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول، إلى جانب ازدواجية السلطة التشريعية المكونة من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة طبقاً للمادة 114، حيث ركز على مسألة التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في المادة 119 في مصادقة البرلمان على القوانين بصفة مستعجلة بطلب من الحكومة².

فالتعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يكفل حق البرلمان في الاقتراع بسحب الثقة من الحكومة وتحريك المسؤولية السياسية تجاهها أمام البرلمان، و كذلك يحق للسلطة التنفيذية حل البرلمان واجراء انتخابات جديدة، أما التعاون فيعني وجود اتصال بين هاتين السلطتين، وأهم مظاهره حق الحكومة في الدخول إلى البرلمان والاشتراك في جلساته ومناقشاته، و الحق في تقديم مشاريع القوانين إلى البرلمان و حق دعوة البرلمان إلى انعقاد أو تأجيله، و تعد الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية نتيجة طبيعية لمبدأ الفصل بين السلطات، و لكن هذا الفصل ليس المقصود به الفصل المطلق.

ذ- المعايير الاقتصادية لتحقيق الشفافية

المعايير التي تحفز النمو الاقتصادي، وحرية التجارة والخصخصة، والتي تستند إلى معيارين أساسيين للحكم هما: التضامنية والمساءلة.

¹ - المواد 180 و 183 من دستور 2020، مرجع سابق.

² - المواد 114 و 119 من دستور 2020، نفس المرجع.

1- التضامنية: وتشمل حكم القانون والمعاملة بالمساواة والمشاركة بالمساواة وتأمين فرص متساوية للاستفادة من الخدمات التي توفرها الدولة.

2- المساءلة: وتتضمن التمثيل والمشاركة والتنافسية، السياسية والاقتصادية والشفافية، والمساءلة والمحاسبة، أما بعض الدراسات الأخرى فتركز على ستة معايير للحكم الراشد وهي:

* المحاسبة والمساءلة.

* فعالية الحكومة.

* الاستقرار السياسي.

* حكم القانون.

* إضفاء النوعية على النظام الاقتصادي.

* التحكم والسيطرة على الفساد¹.

رابعاً: تعزيز دور القطاعين العام والخاص والمجتمع المدني

يعد تحقيق معايير الحكم الراشد بكفاءة مكافحة الفساد في القطاع العام الذي تجسده الحكومات والقطاع الخاص الذي يتمثل في المؤسسات الاقتصادية، وكذا المجتمع المدني بكل أطيافه.

أ- الحكومة

الحكومة هي من مفرزات العملية الانتخابية ونتاج الإرادة العامة الشعبية، والتي تمتلك العديد من الوظائف من بينها سلطة المراقبة وحق ممارسة واحتكار وسائل القوة ومسؤولية الخدمة العامة، وهذا يستدعي وجود عناصر مساعدة لتأدية المهام الحكومية الموزعة فيما يلي:

● إطار قانوني وتشريعي مستقر وثابت وعادل للأنشطة العامة والخاصة.

● تعزيز الاستقرار والمساواة في السوق.

● تزويد الخدمات العامة بفعالية ومسؤولية.

وبذلك تعمل الحكومة على وضع الإطار العام القانوني الثابت والفعال الذي يساعد على القيام بمختلف أنشطة القطاع العام والقطاع الخاص على حد سواء، إضافة إلى الاهتمام بتقديم الخدمات العامة مع

¹ - تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مرجع سابق، ص 05.

مراعاة البعد الاجتماعي لها، وتهيئة البيئة المساعدة على التنمية البشرية في ظل التحديات التي أصبحت تواجه العمل الحكومي والمتمثلة في:

● القطاع الخاص الذي يحتاج إلى بيئة مساعدة ومسايرة لمتطلبات السوق.

● المواطن الذي يحتاج إلى مزيد من الاستجابة من قبل الحكومة.

● الضغوط العالمية من قبل القوى العظمى والاتجاهات العالمية والاقتصادية التي تشكل تحدي لكيان وطبيعة الدولة والحكومة.

ومنه يمكن اعتبار الحكومة كصانع للسياسة العامة ويتضح ذلك من خلال تحسين عملية اتخاذ القرارات، ووضع القواعد والإجراءات الحكومية خاصة فيما يتعلق بنشر المعلومات ذات العلاقة بالسياسات وتقييمها.

الحكومة كهيكل إصلاحي ويظهر ذلك فيما تقوم به بشكل استراتيجي في تدبير كافة عمليات الإصلاح، إضافة إلى تقييم التجارب في تنفيذ هذه العمليات، بحيث تستطيع مؤسسات القطاع العام التعلم أو التكيف مع بعضها البعض، كما تقوم بتبادل المعلومات وتقرن مستوى أدائها¹.

ب - القطاع الخاص

ويشمل المشاريع الاقتصادية الخاصة في مجال التصنيع والتجارة أو المصارف والبنوك، وكذلك كافة المؤسسات الموازية غير الرسمية، وهو المكون الذي ازدادت أهميته في ظل فرض النظام الاقتصادي العالمي لمنظومة قيم وتقاليد، والتي جعلت من الحكومات الوطنية تدرك أنها ليست الوحيدة المعنية بعملية التنمية خصوصا الجانب الاجتماعي كتوفير فرص العمل وتخفيض معدل البطالة، وبذلك أصبح القطاع الخاص في بعض الدول المصدر الأول للتنمية، في ظل التغيير الذي فرضته العولمة الاقتصادية.

وعلى هذا الأساس اتخذت العديد من الحكومات استراتيجيات اقتصادية تتعلق بخصوصية المؤسسات العامة، وفتح المجال لمنظمات القطاع الخاص في سياق ما يسمى بالحوكمة الاقتصادية، والتي تجعل من القطاع الخاص الفاعل الأساسي في الحياة الاقتصادية، وتعتمد فلسفة الحوكمة فيما يتعلق ببناء قدرات القطاع الخاص على مجموعة من الخطوات من أبرزها:

¹ - أمال طايبي، الحكم الراشد في الجزائر، مجلة حقائق للدراسات النفسية والاجتماعية، نشر يوم: 2018/06/10، ص 233، شوهذ يوم 2025/06/10.

1- بناء مؤسسات السوق وإفساح المجال للقطاع الخاص وذلك من خلال تقليص الأنظمة المعرّقة لتأسيس الأعمال، والتشجيع على الانسياب الحر وغير المقيد للمعلومات الاقتصادية.

2- تطوير إسهامات القطاع الخاص وذلك من خلال توفير المعلومات الاقتصادية الدقيقة، لا سيما صنع السياسات الاقتصادية الرشيدة.

فالمجال الخاص يستطيع أن يؤمن الشفافية في الكثير من القطاعات لقدرته على نشر المعلومات وإصدار الإحصاءات الدولية، مع تسهيل الحصول على هذه المعلومات.

يمكن القول إن تطوير دور القطاع الخاص ينعكس إيجاباً على بناء قدرات المؤسسات السياسية، وتعزيز هذه الأخيرة للاقتصاد ومؤسسات السوق يدفع بها نحو تعزيز المؤسسات المعنية بالانتخابات والتمثيل، إذ أن وجود عدد كبير من الشركات المنافسة يُولّد شبكات مستقلة من النشاط الاقتصادي والاجتماعي، وبذلك تنتعش البيئة التنافسية في المجتمع مما يكسب الأفراد والجماعات قدرة تنظيمية تؤثر في المجال السياسي والديمقراطي، وتوطيد المبادئ التي تقوم عليها الحوكمة¹.

ج - تفعيل دور المجتمع المدني

تعمل مؤسسات المجتمع المدني على رعاية مصالح المجتمع الواحد من تسلط الدولة، وتقوم بممارسة التطوير والإصلاح المستمر لها، كما تساعد في صناعة وتنفيذ السياسات العامة.

ويعد التركيز على مؤسسات المجتمع المدني كركن محوري في منظومة الحوكمة، وبفضل العولمة أصبحت عبارة عن نشاط موزع بين العديد من الكيانات والهيئات، بحيث لا تمثل فيه الدولة إلا جزء فقط أو مستوى من مستويات النسق ككل، فالمجتمع المدني يقع في قلب هذا النسق وينازع الدولة ليس فقط في احتكار السياسة بل ينافسها في البعض من مهامها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتنموية، والتي تخلت عنها في العصر الحديث، وتفعيل دور المجتمع المدني يعني فسح المجال أمام العمل الجماعي لدرجة تستطيع فيها مؤسسات المجتمع المدني الاعتماد كلية في نشاطها على المشاريع التنموية، لأن المجتمع المدني له دور ريادي في مواجهة التخلف وترشيد الحكم وإنجاز العديد من المشاريع التنموية².

¹ - بدر الدين حاج علي، الفساد والحكم الرشيد، مجلة البحوث القانونية والسياسية، نشر يوم: 2015/12/05، ص 100، شوهه يوم: 2025/06/10.

² - خيرة بن عبد العزيز، دور الحكم الرشيد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيح الإداري، مجلة المفكر، ص 319، شوهه يوم 2025/06/11.

الخاتمة

أكد التعديل الدستوري لعام 2020 على بناء مؤسسات تشاركية لكل المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، والعمل على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمان الحرية لكل فرد في إطار دولة ديمقراطية وجمهورية، إذ أن المتفحص لديباجة الدستور الجزائري يستنتج الإطار العام الذي هدف إليه الدستور ببناء وتطوير المؤسسات الدستورية لأهميتها في ترسيخ الحكم الراشد الذي يعد مطلب الظروف الراهنة.

وعلى اعتبار أن معيقات الحكم الراشد هي أزمة حكم إذ لا تتحقق مبادئه إلا بتوفير مناخ الحكم العادل والنزيه، الشيء الذي دفع المؤسس الدستوري لتبني التأسيس لرشادة الحكم دستوريا، وذلك بالحث على تحقيق معايير الحكم الراشد من سيادة أحكام القانون وشفافية ومساءلة... إلخ، فكان الدستور مستجيب لرغبات واحتياجات المواطنين وفق المتغيرات السياسية والاقتصادية والمؤسسية الراهنة وهذا التعديل فرضته رشادة الحكم وترسيخا له، ولكن لابد من وضع آليات فعّالة لضمان تنفيذ وتجسيد هذا النظام وضمان تطبيقه عبر هذه المؤسسات الدستورية.

توصيات الدراسة

لتعزيز الحكم الراشد ومكافحة الفساد، تحتاج الجزائر إلى:

- 1- تعزيز استقلالية القضاء وهيئات الرقابة.
- 2- تبسيط الإجراءات الإدارية عبر الحكومة الإلكترونية.
- 3- تفعيل المشاركة المجتمعية في الرقابة (كمراقبة الميزانيات المحلية).
- 4- معالجة كل أشكال الفساد التي من شأنها تهديد الاقتصاد الوطني.
- 5- تكثيف سياسات الوعي والثقافة الإدارية للمؤسسات الاقتصادية.
- 6- ضرورة التحكم في وضع آليات مناسبة لتطبيق مبادئ الحكم الراشد.
- 7- تأمين بيئة فعّالة للتواصل بين المواطنين والسلطة مما سيساعد على زيادة الثقة بين الحاكم والمحكوم.
- 8- الاستثمار في الرأس المال البشري على المدى الطويل، إذ لا تقوم الأمم بخطط وبرامج لا ينفذها من هو كفؤ.

9- إشراك المجتمع المدني عبر إيجاد آليات أكثر نجاعة بقدر يمكن للأغلبية من المشاركة في صنع القرار.

10- إصلاح النظام المصرفي الذي يعد من أهم الآليات لتحقيق النمو الاقتصادي، والذي على وضعه الحالي يكبح الانطلاقة المنشودة لكل الاستراتيجيات التنموية.

11- دعم القطاع الخاص لا سيما المؤسسات الصغيرة والناشئة ومنحها مشاريع تنموية بالأولوية عوض التركيز دائما على نفس المؤسسات التي تمكنت البيروقراطية والرداءة من أدائها في نهب المال العام.

قائمة المراجع

المقالات

1- أمال طايبي، الحكم الراشد في الجزائر، مجلة حقائق للدراسات النفسية والاجتماعية، نشر يوم: 2018/06/10.

2- بدر الدين حاج علي، الفساد والحكم الراشد، مجلة البحوث القانونية والسياسية، نشر يوم: 2015/12/05.

3- توفيق راوية، الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا، دراسة تحليلية مبادرة النيباد، جامعة القاهرة، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، 2006.

4- حرز الله قادري، مفهوم الحكم الراشد، مجلة الفكر البرلماني، العدد 8، مجلس الأمة الجزائري، مارس 2005.

5- خيرة بن عبد العزيز، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الاداري وتحقيق متطلبات الترشيح الاداري، مجلة المفكر.

6- نادر الفرجاني، "بناء الحكم الصالح في الوطن العربي"، تقرير التنمية الإنسانية العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002.

التقارير

7- تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: تحسين التضمينية والمساءلة، واشنطن، 2024، على الموقع:

<https://tradingeconomics.com/algeria/consumer-price-index-cpi>

8- تقرير البنك الدولي حول مؤشرات الفساد في الجزائر لعام 2023، على الموقع:
[/https://www.albankaldawli.org/ar/country/algeria](https://www.albankaldawli.org/ar/country/algeria)

القوانين والمراسيم

9- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006، ج ر 14 الصادرة في 08/03/2006، على الموقع : <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm> .

10- المرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ في 22/11/2006 والمتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج ر 74 على الموقع :
<https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>

11- الأمر 05-10 المؤرخ في 26/08/2010 ج ر 50 المتمم للقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد على الموقع. <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>

12- المرسوم الرئاسي 11-426 المؤرخ في 08/12/2011 ج ر رقم 68، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، على الموقع :
<https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>

13 - التعديل الدستوري 2020، المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 30/12/2020، ج ر 82، على الموقع. <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>

14- المرسوم التنفيذي رقم 21-211 بتاريخ 21 ديسمبر 2021 يحدد كيفية عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد في الجزائر، ج ر 42، على الموقع:
<https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>

15- القانون رقم 22-08 المؤرخ في 05/05/2022 ج ر 32 المتعلق بتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد، على الموقع: <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm> .

المراجع باللغة الأجنبية

16- Algeria 2023 Human Rights Report, sur le site:

<https://dz.usembassy.gov/wp.ALGERIA-2023-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf>.

التوصيات

1. مراجعة الاطار القانوني لمحابة الفساد وهذا بتوحيده من خلال إصدار قانون شامل للحوكمة يربط بين الوقاية والمساءلة ويحدد بدقة صلاحيات كل هيئة رقابية ويمنع التدخل بينها.
2. ضمان نفاذ فعلي إلى المعلومة وذلك عبر تسريع إصدار قانون خاص بالوصول إلى المعلومة العمومية وتكريس مبدأ Open data .
3. تطوير ثقافة الرقابة الذاتية والمسؤولية داخل الادارات والمؤسسات العمومية من خلال التكوين المستمر واعتماد معايير التقييم الدوري للأداء الاداري، مع خضوعه لمراقبة وتفتيش المفتشيات العامة للوزارات، مع الاستفادة من التجارب الدولية الناجحة لاسيما المتعلقة بتنظيم الهيئات المستقلة، وكذا تفعيل وإشراك المجتمع المدني.
4. تعزيز الحماية الحقيقية والدعم لكل من يبلغ على الفساد مع تفعيل وتطوير منصة إلكترونية شفافة ومفتوحة تتيح للمواطنين للتبليغ وتتبع الملفات.
5. الاعتماد على الشفافية في عمل السلطة العليا للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال إصدارها تقارير علنية مفصلة سنوية لأداء كل قطاع حكومي، وذلك بالتنسيق مع المفتشيات العامة للدوائر الوزارية وكذا المفتشية العامة لرئاسة الجمهورية.
6. ضرورة تدعيم هذه الآليات بوسائل ردعية تكون أكثر صرامة، حيث أن مكافحة الفساد يستلزم وجود مؤسسات فعالة وجديرة تقوم بممارسات عملية مجسدة على أرض الواقع.
7. تعزيز ضمان النزاهة والشفافية في تسيير المرافق العمومية مع وضع حد للمحاباة.
8. تفعيل مع سرعة التحول الرقمي لجميع القطاعات الوزارية ورقمنة أنشطتها.
9. تقوية التنسيق بين مختلف الأجهزة المكلفة بمكافحة الفساد لا سيما السلطة العليا لشفافية ومجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية والديوان المركزي لقمع الفساد وحتى مع الجهات القضائية.

10. الإسراع في تجريم الأفعال الجديدة للفساد.
11. سن قوانين أكثر ردية لمنع التكتّم عن الفساد، واستحداث منصات رقمية للتبليغ عن الفساد بمشاركة المجتمع المدني، وضمان حماية المبلغين عن الفساد.
12. الوعي الديني والاجتماعي في تحسيس المواطن بخطورة ظاهرة الفساد.
13. سن قوانين لتعزيز آليات الشفافية في تسيير المال العام خاصة عبر المنصات الرقمية لتفعيل الدور الوقائي للسلطة العليا.
14. تجسيد وتفعيل مبدأ استقلالية القضاء الخاص بقضايا الفساد.
15. تباع الإجراءات الوقائية والردعية القانونية الواردة في النصوص القانونية ، وتفعيلها عن طريق منح استقلالية وحماية قانونية لمختلف الأشخاص الطبيعية و المعنوية الفاعلة في مجال الوقاية من جرائم الفساد عامة وجريمة تبييض الأموال خاصة ومكافحتها .
16. تكييف وتعديل النصوص القانونية المتعلقة بجرائم الفساد حسب الوقائع الإجرامية المستجدة والمسايرة لعصر العولمة وفق المعايير الدولية .
17. منح التكوين المستمر والمتخصص للموظفين والقضاة في مجال جريمة تبييض الأموال لتحسين معارفهم القانونية والتقنية.
18. توفير الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة للمؤسسات القانونية والدستورية المكلفة بمكافحة جريمة تبييض الأموال
19. تفعيل التعاون الدولي في مجال مكافحة جريمة تبييض الأموال ، وفق مبدأ المعاملة بالمثل والاتفاقيات والمعاهدات الدولية .
20. الاستعانة بالخبرة العلمية والتقنية وأساليب التحري الخاصة للكشف عن جريمة تبييض الأموال و إثباتها.
21. تشخيص أسباب نقشي ظاهرة تبييض الأموال من مختلف الجوانب من أجل القضاء عليها مستقبلا.

22. إقامة ندوات علمية وملتقيات وطنية ودولية للتوعية بمخاطر هذه الجريمة وسبل مكافحتها ، مع إشراك المجتمع المدني في ذلك .
23. الالتزام بأخلاقه المعاملات المالية ، عن طريق الحث على التشبع بمبادئ شريعتنا الإسلامية العادلة.
24. ضرورة مضاعفة الجهود الدولية والتعاون الدولي بين دول العالم والمنظمات الدولية.
25. ضرورة الالتزام التام بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية.
26. انشاء محاكم دولية متخصصة لمحاكمة كبار الفاسدين.
27. هناك حاجة حقيقية لمزيد من التعاون الدولي وعقد مزيد من المعاهدات الدولية الملزمة لجميع الدول.
28. يجب تطوير أداء الأجهزة الرقابية من حيث استخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة.