

جامعة محمد خيضر - بسكرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



هيئات مكافحة الفساد في الجزائر

مشروع مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص : قانون جنائي

تحت اشراف الدكتور :

- دبابش عبد الرؤوف

من اعداد:

- أنس عليان

الموسم الجامعي: 2018/2017

اهداء

إلى من قرن الله تعالى الإحسان إليهما بطاعته إلى من ربياني صغيرا وشملاني بعظم
حبهما وعطفهما كبيرا إلى الذي أحمل اسمه بكل فخر، إلى الذي فارقتني جسده ولكن لم
تفارقني روحه، إلى الذي كان يأمل أن يرى ما وصلت إليه الآن، إلى أبي الحاج حسين

حمد عليان رحمه الله.

إلى جنة الله على الأرض، إلى من أرضعتني الحب والحنان، إلى من صبرت ودعت لي
ليلا نهارا، إلى كل الوجود بعد الله ورسوله، إلى صاحبة القلب الأبيض **أمي الغالية.**

إلى إخوتي الأعزاء شاكرا ومقدرا لهم تشجيعهم ودعمهم لي في غربتي، إلى الذين قاموا
بدور الأب وحملوني على رأسهم وأكتافهم وساندوني طيلة فترة تعليمي لأصل إلى ما أنا
عليه الآن، إلى الذين لا يكلوا ولا يملوا في دعمي، اصحاب القلب الحنون والطيب **أمجد
حسين عليان، نسيم، زهير، محمد، مجد.**

إلى الأخوات التي لم تلدهم أمي شكرا لكم على دعمي المتواصل خلال مرحلة التعليم
نسرين، نفين، سمر، محفوظة.

إلى رفيقة دربي التي ساندتني في عملي، إلى التي سهرت الليالي من أجل الوصول إلى
ما أنا عليه الآن، **زوجتي الغالية** أدامك الله لي وجعلك من الصالحات.

إلى كل هؤلاء جميعا أهدي هذا العمل.

أنس عليان

شكر وعرفان

بداية أتقدم بالشكر لله عز وجل الذي وفقني لإنجاز هذا العمل، وامتنالاً لقوله
صلى الله عليه وسلم "من لا يشكر الناس لا يشكر الله".

فإني أتقدم بجزيل الشكر والتقدير للأستاذ الدكتور دبابش عبد الرؤوف الذي
منحني ثقته ولم يبخل علي بتوجيهاته القيمة ونصائحه، والذي وقف معي وقفة
الاب لابنه.

وكامل الاحترام والشكر لأعضاء اللجنة المناقشة المحترمة الدكتورة والأم حورية
لشهب والدكتورة والأم رشيدة العام لقبولهم تحمل عبي مراجعة هذا العمل،
وتصويب أفكاره وأخطائه، بما تراه مناسباً وملائماً لهذه المذكرة.
وأشكر الأستاذة لبنى دنش، التي ساندتني طيلة مشواري الدراسي.
كما أشكر كل من ساعدني من قريب أو بعيد على إنجاز هذا العمل.

أنس عليان

فهرس المحتويات

الإهداء

الشكر والعرفان

الفهرس

قائمة المختصرات

مقدمة.....أ-ح

المبحث التمهيدي: الإطار النظري للفساد

المطلب الأول: مفهوم الفساد.....09

المطلب الثاني: أنواع الفساد.....14

المطلب الثالث: أسباب الفساد و انعكاساته.....18

الفصل الأول: دور الهيئات الحكومية الرسمية في مكافحة الفساد في الجزائر.

المبحث الأول : الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد في الجزائر.....28

المطلب الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....28

المطلب الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد.....41

المبحث الثاني : دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد.....52

المطلب الأول: آليات رقابية إدارية.....54

المطلب الثاني: آليات رقابية مالية.....68

المبحث الثالث : دور الهيئة القضائية في مواجهة الفساد.....84

المطلب الأول: تحريك الدعوى العمومية لمواجهة الفساد.....84

المطلب الثاني: العقوبات المقررة لجرائم الفساد.....90

الفصل الثاني : دور الهيئات غير الرسمية في مكافحة الفساد

المبحث الأول : المجتمع المدني ومكافحة الفساد.....99

المطلب الأول : خصائص مؤسسات المجتمع المدني.....100

المطلب الثاني: واقع المجتمع المدني الجزائري في مكافحة الفساد.....102

المطلب الثالث: اسهامات المجتمع المدني الجزائري في مكافحة الفساد.....111

المبحث الثاني: الإعلام ودوره في مكافحة الفساد.....123

المطلب الأول: مقومات الإعلام النزيه.....126

المطلب الثاني : دور الإعلام في توعية المجتمع.....131

المبحث الثالث : دور المؤسسات التربوية و الشؤون الدينية في مواجهة الفساد.....135

المطلب الأول : مساهمة مؤسسات التربية في مكافحة الفساد.....135

المطلب الثاني: دور مؤسسات الشؤون الدينية في الوقاية من الفساد.....152

الخاتمة.....161

قائمة المصادر والمراجع.....167

قائمة المختصرات:

الاختصار	معناه
ق.ع.ج	قانون العقوبات الجزائري
ق.و.ف.م	قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
ق.إ.ج.ج	قانون الإجراءات الجزائية الجزائري
ق.أ.و.ع	قانون الأساسي للوظيفة العمومية
ق.ص.ع	قانون الصفقات العمومية
إ.أ.م.م.ف	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
ج.ر.ج.ج	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
د.ج	دينار جزائري
غ.ج	الغرفة جزائية
د.د.ن	دون دار النشر
د.س.ن	دون سنة النشر
ج	جزء

مقدمة

يعرف الفساد انتشارا واسعا، حيث مس العديد من مجالات الحياة السياسية، والاقتصادية، والإدارية، والاجتماعية وغيرها، وقد تطور الفساد إلى درجة عجزت فيها آليات مكافحته، مما أصبح يهدد كيان الدول واستقرارها.

غير أن مظاهر الفساد تزداد انتشارا في المجتمعات الحديثة بشكل عام ، وفي البلدان النامية بشكل خاص بسبب خصوصية التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها ، وقد بلغت هذه المظاهر درجة أصبحت فيها تشكل مصدر قلق متزايد لرجال السياسة والإداريين وعامة الناس نظرا لارتباطهم بهم ارتباطا وثيقا ، ولكونها تمس مصالحهم القريبة والبعيدة على السواء.

وعلى الرغم من صعوبة الاتفاق على تحديد مفهوم واحد لظاهرة الفساد ، إلا انه لا يوجد اختلاف في أن الفساد في جوهره ينطوي على أفعال تمثل انحرافا ضمن نطاق الأعمال العامة وفي محيط الأعمال الخاصة أيضا ، الأمر الذي ينعكس سلبا على مكافحته ، حيث أن هذه الأخيرة تكون اقل صعوبة عندما تتضح معالم الظاهرة التي يراد مكافحتها.

وبهذا فان التدابير والآليات العادية لمكافحة الجريمة أضحت اليوم غير كافية لمكافحة الفساد لذلك كان لا بد من إيجاد استراتيجيات مدروسة بدقة وموضوعية ، تأخذ بعين الاعتبار جميع جوانب هذه المشكلة.

ومما يدعو للخوف هو أن الظاهرة باتت تسجل كل يوم تطورا جديدا في أنماطها واستحداثا في أساليبها ومضاعفات في الخسائر الناجمة عنها وفي تكاليفها المالية. كما وقد أصبحت هذه الآفة مهنة تستقطب مختلف الكفاءات والخبرات ، إذ أن عائداتها الاقتصادية المغرية باتت تنافس عائدات غيرها من المهن الشريفة ، فبعدها كانت الجريمة تأخذ أصبحت تدفع وتقدم عائدات مجزية للعاملين من المنحرفين والمارقين على الأنظمة والقوانين.

ويشكل الفساد بكافة أشكاله إحدى الإشكالات التي تؤدي إلى تعطيل الغاية التي تسعى الدولة إلى تحقيقها من وراء إنشاء المرافق العامة ، والفساد الإداري هو أخطر أنواع الفساد على الإطلاق، لأنه يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوبة منها، ولذلك وجب التفكير في خلق حماية فعالة تضمن حسن سير المرافق العامة ، فجرائم الفساد تؤثر على الأداء المالي والإداري ، وتتسبب في إهدار المال العام وتعطيل الدولة عن مباشرة أعمالها أو وظائفها المختلفة ، وهو ما يؤثر على مصلحة الفرد والمجتمع.

وفي ظل التوافق الدولي على ضرورة الاتحاد من أجل مواجهة هذه الظاهرة العابرة للحدود، بدأت دول العالم بالعمل من أجل تعزيز قدراتها لمكافحة الفساد من خلال إصلاح التشريعات والتنظيمات وبناء مؤسسات وتدريب الكوادر البشرية وتعزيز التعاون الدولي .

فارتبطت فكرة مكافحته واستعداد الدول لوضع استراتيجيات لمواجهة هذه الظاهرة بتقديم مساعدات مالية ، وتعليق كل الخدمات التي تقدمها المؤسسات المالية العالمية للدول في حالة ما إذا أثبتت أن الفساد الحكومي في الدول ارتبط بتحويل الأموال العامة إلى غير المجالات المحددة لها ، وتورط الموظفين الرسميين في عمليات التحايل الجمركي أو الضريبية والممارسات الغير القانونية في استغلال الاستثمارات الأجنبية .

وفي هذا الإطار جاءت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، التي اعتمدها الجمعية العامة ، معلنة إرادة دولية صادقة لمناهضة شاملة للفساد من خلال تعديل التشريعات الوطنية وتطبيقاً للالتزامات الدولية التي تفرضها اتفاقية الأمم المتحدة بتجريم أنشطة الفساد كافة وملاحقة مرتكبيها وتوقيع الجزاءات الرادعة عليهم ، فضلاً عن اتخاذ تدابير المنع والوقاية التي عنيت الاتفاقية ببيانها والالتزام بالأحكام المتعلقة بآلية المتابعة على نحو ما قرره الدول الأطراف في الاتفاقية.

أما عن الجهود العربية لمكافحة الفساد فقد أنظمت المنطقة العربية لهذا الجهد الدولي وبقوة، وبدا ذلك جليا من خلال مبادرة الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية ، والتي شكلت هذه المبادرة نقطة تحول رئيسية نحو جهد عربي شامل ومشارك في مكافحة الفساد. وتماشيا مع هذه الالتزامات الدولية ، كان لزاما على الجزائر أن تقوم بتعديل تشريعاتها الداخلية لتتلاءم وهذه الالتزامات ، خاصة في ظل عجز قانون العقوبات والقوانين ذات الصلة في هذا المجال عن قمع والحد من الفساد . فكان القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، والذي بموجبه استحدث المشرع الكثير من الجرائم في مجال مكافحة الفساد ، والتي لم يكن لها وجود لا في قانون العقوبات ، ولا في القوانين الأخرى ذات الصلة ، كقانون الجمارك و قانون مكافحة تبيض الأموال والوقاية من الإرهاب ، وهي كلها مستوحاة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، وهذا على غرار جريمتي الرشوة والاختلاس في القطاع الخاص ، جريمة تلقي الهدايا ، جريمة الإثراء الغير المشروع....الخ

مما تساهم هذه الخطوات التي تمت المبادرة بها في تحقيق مرحلة متقدمة في مجال رسم الآليات وإرساء قواعد تتماشى مع التحولات الجارية وإحاطتها بالضوابط القانونية المطلوبة نظرا للأهمية التي تمثلها في عملية مواكبة التشريع الوطني للمستجدات الموجودة على الصعيد الدولي وتكييف منظومتها القانونية بما يتوافق مع مجموع المعاهدات والاتفاقيات التي انضمت إليها الجزائر على الصعيد العربي والإقليمي والدولي.

أهمية الموضوع :

1- الأهمية العملية (التطبيقية)

تظهر الأهمية العملية للبحث في إظهار طبيعة هذه الجرائم التي ينشأ عنها حق الدولة في توقيع العقاب على مرتكبيها ، والاطلاع على مختلف الإجراءات القانونية المتبعة وتبسيطها

وشرحها لتسهيل على المحامين والقضاة ، بدراسة مختلف الآليات القانونية والتشريعية التي اعتمدها المشرع من اجل مكافحة الفساد والقضاء على انتشاره في جميع المجالات.

2- الأهمية العلمية (النظرية)

كذلك فان الأهمية العلمية لهذه الدراسة تستمد من زيادة اهتمام البلدان العربية بالسعي نحو القضاء على مظاهر وأسباب هذه الظاهرة ، باعتبارها سببا ومعوقا لعمليات التنمية ، ومن هنا ظهرت في الآونة الأخيرة دعاوي كثيرة للإصلاح ، ومحاربة كل ما يساعد على ظهور الفساد وانتشاره سواء كانت أسباب اقتصادية أم إدارية أم قانونية.

أهداف الدراسة:

تسعى الدراسة إلى تحقيق هدف أساسي يتمثل في تبيان الآليات التي تتبعها الأجهزة القانونية والتي رصدها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد هذا بالإضافة إلى أهداف جزئية يمكن حصرها فيما يلي :

-تشخيص ظاهرة الفساد كمدخل تمهيدي.

-تبيان دور الهيئات الرسمية و الغير الرسمية في مكافحة الفساد في الجزائر.

-الوصول إلى نتائج حول مدى فاعلية مؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر.

أسباب اختيار الموضوع :

هناك مجموعة من الأسباب الموضوعية نذكر منها:

-إظهار طبيعة المركز القانوني الذي تحتله الهيئات

-أهمية الموضوع في ظل انتشار الفساد بأنواعه وتزايد وتيرته وخصوصا رغبة الجزائر في إيجاد هيئات فعالة لمكافحة ظاهرة الفساد

- معانات الجزائر من الفساد على المستوى المحلي والمركزي

الأسباب الذاتية

- رغبتني في إثراء المكتبة القانونية بمثل هذه المواضيع التي هي مهمة بالنسبة للفرد والمجتمع.

إشكالية الدراسة:

انطلاقا مما سبق فإن إشكالية هذه الدراسة تتمحور حول ما مدى فعالية هيئات مكافحة الفساد في الجزائر؟

وتتدرج تحت هذه الإشكالية تساؤلات فرعية:

- ما المقصود بالفساد؟ و ما هي أنواعه و أسبابه ومظاهره؟
- ما هو دور الهيئات الحكومية في مكافحة الفساد بالجزائر؟
- هل للهيئات الغير رسمية دور في مكافحة الفساد في الجزائر؟

منهج الدراسة

للبحث في هذا الموضوع ، والوصول إلى الحلول المناسبة للإشكالية المطروحة فإننا نعتمد منهج تحليل المضمون، وذلك من خلال تحليل النصوص و الاستعانة بمناهج أخرى كلما دعت الضرورة إلى ذلك

- وصفي استخدمه في الإطار النظري لظاهرة الفساد.

-مدخل المؤسسي الجديد.

الدراسات السابقة:

1-علي بدر الدين الحاج، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري ، الجزء1،

دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الجزء الأول، ط1، 2016.

2-_____، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري ،دار الأيام

للتنشر والتوزيع، عمان، الجزء الثاني، ط1، 2017.

- 3- عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2013.
- 4- زوليخة زوزو، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، رسالة ماجستير، جامعة ورقلة ، 2012.
- 5- راضية بودحوش ، صونية بودحوش ، الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر : خطوة نحو إرساء الحكم الرشيد ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، قسم القانون العام ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، 2017 .
- 6- آمال دحماني ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر. مذكرة الماستر ، قسم الحقوق ، جامعة الطاهر مولاي ، سعيدة ، 2016 .
- 7- رشيد بوسعيد، تطوير الأداء المؤسسي لآليات مكافحة الفساد في الجزائر ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، 2014.
- 8- حسناوي محمد عبد الرؤوف ، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2016.
- 9- الشافعي عبيدي ، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، ملحق ب: - النصوص التطبيقية - الاتفاقيات الدولية و البروتوكولات المكملة لها التي صادقت عليها الجزائر بتحفظ ، دار الهدى ، الجزائر، 2008.

صعوبات الدراسة:

لقد واجهتنا بعض الصعوبات أثناء انجاز هذه الدراسة، أهمها قلة الدراسات المتخصصة في مجال هيئات مكافحة الفساد وخصوصا في الجزائر، ذلك لأن معظم الباحثين اهتموا بالفساد بصورة عامة، دون التركيز على آليات مكافحته، والتي لم تلقى القدر الكافي من البحث والدراسة ، ذلك يرجع لحدثة آليات مكافحته والتي لم تتبلور فعليا إلا بعد إصدار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006.

خطة البحث :

للإحاطة بالموضوع قسمت الدراسة إلى فصلين:

مقدمة

المبحث التمهيدي: الإطار النظري للفساد

المطلب الأول: مفهوم الفساد.

المطلب الثاني: أنواع الفساد.

المطلب الثالث: أسباب الفساد و انعكاساته.

الفصل الأول: دور الهيئات الحكومية الرسمية في مكافحة الفساد في الجزائر.

المبحث الأول: الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد في الجزائر.

المطلب الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

المطلب الثاني : الديوان المركزي لقمع الفساد.

المبحث الثاني : دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد.

المطلب الأول: آليات رقابية إدارية.

المطلب الثاني: آليات رقابية مالية.

المبحث الثالث : دور الهيئة القضائية في مواجهة الفساد.

المطلب الأول : تحريك الدعوى العمومية في مواجهة الفساد .

المطلب الثاني : العقوبات المقررة لجرائم الفساد.

الفصل الثاني : دور الهيئات غير الرسمية في مكافحة الفساد.

المبحث الأول : المجتمع المدني ومكافحة الفساد.

المطلب الأول : خصائص مؤسسات المجتمع المدني.

المطلب الثاني: واقع المجتمع المدني الجزائري في مكافحة الفساد.

المطلب الثالث: مساهمات المجتمع المدني الجزائري في مكافحة الفساد.

المبحث الثاني: الإعلام ودوره في مكافحة الفساد.

المطلب الأول: مقومات الإعلام النزيه.

المطلب الثاني: دور الإعلام في توعية المجتمع.

المبحث الثالث: دور المؤسسات التربوية و الشؤون الدينية في مواجهة الفساد.

المطلب الأول: مساهمة مؤسسات التربية في مكافحة الفساد.

المطلب الثاني: دور مؤسسات الشؤون الدينية في الوقاية من الفساد.

الخاتمة

المبحث التمهيدي: الإطار النظري للفساد.

المطلب الأول : مفهوم الفساد

أولاً : التعريف اللغوي و الاصطلاحي لظاهرة الفساد.

1- التعريف اللغوي للفساد: يستخدم مفهوم الفساد في اللغة العربية لمعان متعددة، فالمصطلح مصدر وفعله -فسد- ويشير لسان العرب إلى الفساد على اعتباره نقيض الإصلاح ويقال **فَسَدَ يَفْسُدُ** و **فَسَدَ فَسَادًا فُسُودًا**. وفي المنجد اللغة والأعلام جاء مصطلح فسد وأفسد ضد أصلحه وفساد القوم أساء إليهم، الفساد اللهم واللعب وأخذ المال ظالماً.¹

وعرف معجم أكسفورد الانجليزي الفساد **corruption** بأنه: " انحراف أو تدمير النزاهة في أداء الوظائف العامة " ، كما قد يعني الفساد التلّف إذا ارتبط بالسلعة، و في حالة ما إذا ارتبط بالإنسان فيعني انعدام الضمير و ضعف الوازع الديني عند الشخص مما يجعل البيئة صالحة للفساد.

كما يمكن أن يعرف الفساد لغويا انه الخراب والتلف والانحلال والتعفن.²

التعريف الاصطلاحي:

إن معالجة ظاهرة بالغة التعقيد والتشابك، ومتعددة المستويات كظاهرة الفساد، تستوجب البدء بمحاولة التعرف على ماهيتها، وتشخيص كافة جوانبها، قبل الشروع في البحث عن سبل مكافحتها. إن كل مواجهة فعالة وناجحة تتوقف بالضرورة على تشخيص دقيق، واختلف الفقه حول تعريف الفساد نظرا لاختلاف منابعهم و مشاريعهم وتوجهاتهم الفكرية. لهذا يقول - جاردنر - أنه لا يوجد إجماع حول تعريف الفساد، وربما يعود ذلك

¹ أليوزة نجار ، التصدي المؤسسي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري -دراسة مقارنة- ، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة منتوري ، قسنطينة، 2014، ص10.

²رشيد بوسعيد ، تطوير الأداء المؤسسي لآليات مكافحة الفساد في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة ماستر في تنظيم سياسي وإداري ، كلية العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، 2014 ، ص12.

إلى عمومية وسعة استخدامه في المجال السياسي اليومي، والذي انعكس على باقي القطاعات والتيارات.¹

من خلال التعريفات السابقة للفساد لغة و اصطلاحا يتبين لنا أن للفساد أبعاد أخلاقية، قانونية، اجتماعية، و كذا سياسية و اقتصادية هذا ما جعل منه ظاهرة عامة و شاملة تمس كل ميادين الحياة.

- مفهوم الفساد حسب اتجاهات مختلفة :

أما عن تعريف الفساد فقد تشبعت الآراء و الاتجاهات في تعريفها لهذه الظاهرة و هذا ما يرجع إلى:

- عدم وجود منهج واحد لدراسة هذه الظاهرة و هذا ما يفسره اختلاف الحقول المعرفية التي منها السياسية و الاقتصادية و الإدارية.

- الاختلاف أيضا حسب ما يراه المختصين و ما يراه عموم الناس، و الاختلاف من مجتمع لآخر، و هذا لارتباطه بالثقافة الاجتماعية، و كذلك لتعدد مظاهر هذه الآفة.

- تعدد النشاط الإنساني فهناك النشاط المالي و الإداري، و السياسي و الاقتصادي.²

بالرغم من ذلك سعت العديد من الاتجاهات و المنظمات و الباحثين الأكاديميين إلى وضع تعريف قد يوضح هذه الظاهرة من كل جوانبها، و هنا نجد الاتجاهات التالية:

تعريف الشريعة الإسلامية للفساد:

الفساد في الشريعة الإسلامية يستمد معانيه من القرآن الكريم حيث ذكر في أكثر من خمسين آية كلها تنهي و تحذر منه و بعضها حدد صراحة جزاء المفسدين

و هو عدول الموظف العام عن الاستقامة لأحكام الشريعة الإسلامية و مقاصدها في إطار الوظيفة العامة.

¹ عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة

محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص19.

² رشيد بوسعيد، مرجع سابق، ص14.

وهذا التعريف كنتاج لفصل مصطلح "الفساد" عن مصطلح "الإدارة" وإعطاء كل منهما تعريفا إجرائيا، حيث عرف المشرع الفساد بكل المعاصي والمخالفات لأحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها وعرف الإدارة بأنها تنظيم و إدارة القوى البشرية لتحقيق أهداف الدولة الإسلامية في إطار أحكام الشرع . إذن فالفساد في الحكم الشرعي ارتبط بالدين الإسلامي، وما نص عليه القرآن الكريم، فاعتبر معصية ومخالفة لأوامر الله حيث كان هذا واضحا في آياته سبحانه و تعالى: « فَلَوْلَا كَانَ مِنَ الْقُرُونِ مِنْ قَبْلِكُمْ أُولُو بَقِيَّةٍ يَنْهَوْنَ عَنِ الْفَسَادِ فِي الْأَرْضِ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّنْ أَنْجَيْنَا مِنْهُمْ وَاتَّبَعَ الَّذِينَ ظَلَمُوا مَا أُتْرِفُوا فِيهِ وَكَانُوا مُجْرِمِينَ » (سورة هود الآية : 116).

كما جاء مصطلح الفساد في القرآن الكريم كمقابل لمصطلح الإصلاح، مثل: قوله تعالى: « وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا » (الأعراف الآية :56).
وقوله تعالى: « وَقَالَ مُوسَى لِأَخِيهِ هَارُونَ اخْلُفْنِي فِي قَوْمِي وَأَصْلِحْ وَلَا تَتَّبِعْ سَبِيلَ الْمُفْسِدِينَ » (الأعراف الآية : 142).¹

تعريف المدرسة السلوكية للفساد:

لقد قدم هذا الاتجاه تعريفين فيما يخص ذلك:

- أ- التعريف الأول: هو محاولة شخص ما وضع مصالحه الخاصة بصورة مجردة غير مشروعة فوق المصلحة العامة أو فوق المثل التي تعهدها خدمته
ب- التعريف الثاني: الفساد هو كل مخالفة تتم بسوء نية للقوانين و الأنظمة الشرعية و كل استهتار بالقيم والتقاليد الخيرة المتعارف عليها في المجتمع.²

نلاحظ من التعريفين أن هذا الاتجاه ركز على سلوك الفرد و بالتحديد المخول له ممارسة السلطة العامة، و يرى هذا الاتجاه الفساد هو نفسه الانحراف و لهذه الظاهرة بعد

¹سورة الأعراف، الآية 142.

² محمد الصرفي، الفساد بين الإصلاح و التطوير الإداري، مؤسسة حواس الدولية، الإسكندرية، ط1، 2008، ص30.

أخلاقي، كذلك مما يلفت الانتباه مما سبق هو وجود فرق بينهما و هذا الفرق تعلق بحالتي الفساد المشار إليها في كلا التعريفين:

الحالة الأولى: وهي التي يكون فيها الفساد عند تنفيذ أو تقديم خدمة، بمعنى عند حصول الموظف على رشوة من أجل القيام بالمهام المكلف بها.

الحالة الثانية: قيام الموظف بتأمين خدمات يمنعها القانون فعلى سبيل المثال إفشاء معلومات سرية عن المؤسسة.

3- تعريف الفساد من المنظور القانوني :

هو ذلك السلوك الذي ينتهك القواعد القانونية الرسمية التي يفرضها النظام السياسي القائم على مواطنيه ، و بالرغم مما قدمه هؤلاء القانونيين من توضيح في تعريفهم لهذه الظاهرة إلا أنهم تعرضوا لبعض الانتقادات بسبب جمود القانون، كذلك إن القوانين و التشريعات تعتبر نسبية فكل مجتمع له قوانينه المتعلقة به، فما هو قانوني و شرعي في مجتمع لا يعتبر كذلك في مجتمع آخر.¹

تعريف الهيئات الدولية :

يعرف البنك الدولي الفساد كالاتي: "إساءة استعمال الوظيفة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز أو رشوة لتمويل عقد أو إجراء لمناقصة عامة ، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوى للاستفادة من سياسات او إجراءات عامة للتغلب على منافسين أو تحقيق أرباح خارج إطار القوانين ، كما يمكن أن يحدث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو استغلال أموال الدولة مباشرة .

¹ رشيد بوسعيد ، مرجع سابق ،ص15.

كما نذكر التعريف الذي جاءت به منظمة الشفافية الدولية : الفساد هو سوء استخدام السلطة لتحقيق مكاسب شخصية .¹

أما صندوق النقد الدولي عرفه بأنه : علاقة الأيدي الطويلة المتعمدة التي تهدف لاستنتاج الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو لمجموعة ذات علاقة بالآخرين.²

أما موقف المشرع الجزائري من تعريف الفساد: فمصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري، إذ لم يستعمل قبل سنة 2006 ، كما لم يجرم في قانون العقوبات، غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 04/128، المؤرخ في 19 أبريل 2004 ، كان لزاما عليها تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم هذه الاتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم: 06/01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم ، و الذي جرم الفساد بمختلف مظاهره.

وبالرجوع إلى القانون رقم: 06/01، نجد أن المشرع الجزائري انتهج نفس منهج اتفاقية

الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إذ أنه اختار كذلك عدم تعريف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا، بأن انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صورته ومظاهره ، وهذا ما تؤكدته الفقرة أ من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته .³

مما سبق يتضح التباين في مفاهيم الفساد انطلاقا من الآراء و الاتجاهات، حول هذا المفهوم حاولنا وضع تعريف قد يكون شاملا لكل تلك التعريفات:

¹ علي بدر الدين الحاج، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري ، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان ،الجزء الأول، ط1، 2016 ،ص39.

² نعيم إبراهيم الظاهر، إدارة الفساد - دراسة مقارنة بالإدارة النظيفّة - ، عالم الكتاب الحديث ،الأردن، 2013، ص8.

³ عبيدي الشافعي ، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، ملحق ب: - النصوص التطبيقية - الاتفاقيات الدولية و البروتوكولات المكملة لها التي صادقت عليها الجزائر بتحفظ ، دار الهدى ، الجزائر ، 2008 ، ص3.

"الفساد هو كل السلوكيات المنحرفة التي تتعارض مع الشريعة الإسلامية و القانون الوضعي و مع قيم و مبادئ المجتمع و كذا مبادئ العمل الوظيفي."

المطلب الثاني: أنواع الفساد:

يقسم الفساد حسب عدة معايير منها حسب حجمه، وانتظامه، واتساعه ومجاله و غيرها على النحو التالي:

أولاً: الفساد حسب درجة التنظيم: هناك ثلاثة أنواع رئيسة للفساد حسب هذه المعيار هي:

العرضي أو الصغير، والمنظم والشامل وفيما تفصيل لكل نوع.

1-الفساد العرضي: وهذا التعبير يشير إلى كافة أشكال الفساد الصغيرة والعرضية، والتي تعبر عن سلوك شخصي أكثر مما تعبر عن نظام عام بالإدارة، وهذا مثل الاختلاس والمحسوبية والمحاباة، سرقة الأدوات المكتبية أو بعض المبالغ الصغيرة.

2-الفساد المنظم: وهو ذلك النوع الذي ينتشر في الهيئات والمنظمات والإدارات المختلفة من خلال إجراءات وترتيبات مسبقة ومحددة، تعرف من خلالها مقدار الرشوة وآلية دفعها وكيفية المعاملة، بمعنى إن يدير العمل برمته شبكة مترابطة للفساد، يستفيد ويعتمد كل عنصر منها على الآخر.

3 -الفساد الشامل: وهو واسع النطاق للأموال والممتلكات الحكومية عن طريق صفقات وهمية، أو تسديد أثمان سلع صورية، تحويل ممتلكات عامة إلى مصالح خاصة بدعوى المصلحة العامة، الرشاوى....

ثانياً: الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه: يصنف الفساد طبقاً لهذا المعيار إلى نوعين هما:

1-فساد القطاع العام: وهو الفساد الذي يمس الإدارة الحكومية وجميع الهيئات العمومية التي تتبعها، وهو من اكبر معوقات التنمية، وفيه يتم استغلال المنصب العام لأجل الأغراض والمصالح الشخصية.

2-فساد القطاع الخاص: ويعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للدولة، باستعمال مختلف الوسائل من رشوة وهدايا، وهذا لأجل تحقيق مصلحة شخصية كالإعفاء من الضريبة والحصول على اعانة¹.

ثالثا: الفساد من حيث الانتشار - المدى والنطاق الجغرافي: ينقسم كالآتي:

1- فساد محلي: و هو الذي ينتشر في داخل البلد الواحد في مؤسساته الإدارية وضمن المناصب الصغيرة

2- فساد دولي: له مدى واسع عالمي يعبر حدود الدولة ضمن ما يطلق عليه بالعولمة بفتح حدود أي مجتمع و باختلاف بيئته الاجتماعية المتكونة من مجموعة الأنظمة، هذه الأخيرة مترابطة فيما بينها و بين الدول أو تحت مظلة ونظام الاقتصاد الحر.²

رابعا: الفساد من حيث الحجم - من حيث المستوى أو النطاق -: طبقا لهذا المعيار يقسم الفساد إلى ما يلي:

1- الفساد الكبير: وهو فساد ينتشر في الدرجات الوظيفية العليا للإدارة، ويقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق أهداف مادية أو اجتماعية كبيرة، وهو اخطر أنواع الفساد لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة ويرتكبه رؤساء الدول والوزراء والمسؤولين الكبار في الدولة، ويختلف عن الفساد الصغير لضخامة الرشاوى المستخدمة فيه ولا يمكن أن يتم إلا بتوريط مسؤولين في مراتب عليا حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة ، تخرج عن سلطة الموظفين الصغار، مثل عمليات توريد السلع والمعدات مرتفعة الثمن، ومشاريع البنية التحتية، والمعدات العسكرية ، وهذا النوع من الفساد والذي يتشكل من رأس المال والسلطة أطلق عليه الفقه الغربي تسمية جرائم الصفوة يحتلون مكانه اجتماعية عالية حيث يستغلون سلطتهم لخرق القوانين والتنظيمات.

¹آمال دحماني، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة الماستر ، كلية الحقوق ، تخصص إدارة الجماعات المحلية ، جامعة الطاهر مولاي ، سعيدة، 2016، ص9-10.

²رشيد بوسعيد ،مرجع سابق ،ص54.

2- الفساد الصغير: يتعلق بممارسات الفساد التي تستهدف منافع وعوائد محدودة في قيمتها وعادة ما ينتشر في المستويات الوظيفية الدنيا والمنخفضة ويرتكب من قبل صغار الموظفين، كما أن المقابل المالي فيه بسيط إلى حد ما وتندرج تحته الرشاوى الطوعية، مثل تلك التي تقدم مقابل التعجيل في الحصول على تراخيص البناء مثلا وهو التقسيم الذي تبناه دليل الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: الفساد الجسيم والفساد البسيط.¹

خامسا : الفساد طبقا للمجال الذي نشأ فيه "المجال الذي ينتشر فيه أو نشاطه" :

يعتبر هذا المعيار من أهم المعايير التي تم الاستناد عليها لتحديد أنواع الفساد على الإطلاق، ويقسم الفساد تبعا لهذا المعيار إلى ما يلي:

1- الفساد الأخلاقي : هو ذلك الفساد الذي يؤدي بالمرء إلى الانحطاط في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله، الذي ميزه الله به عن غيره من المخلوقات، فيستسلم لنزواته ورغباته فينحط بذلك، إلى أقل الدرجات والمراتب، وينتج عن ذلك انتشار الرذيلة والفاحشة، والسلوكات المخالفة للأداب

2- الفساد الثقافي : ويقصد به خروج أي جماعة عن الثوابت العامة لدى الأمة، مما يفكك هويتها وإرثها الثقافي، وهو عكس الأنواع الأخرى من الفساد يصعب الإجماع على إدانته أو سن تشريعات تجريمه، لتحصنه وراء حرية الرأي والتعبير والإبداع

3- الفساد الاجتماعي : هو الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد وتنشئته، كالأسرة والمدرسة والجامعات ومؤسسات العمل، كما أن التنشئة الفاسدة تؤدي حتما إلى فساد اجتماعي مستقبلي، يتمثل في عدم تقبله الولاء الوظيفي، وعدم احترام الرؤساء وعدم تنفيذ الأوامر و الإخلال بالأمن العام.

4- الفساد القضائي : وهو الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية، مما يؤدي إلى ضياع الحقوق ونقشي الظلم، ومن أبرز صورته: المحسوبية والواسطة، وقبول الهدايا

¹ آمال دحماني ، مرجع سابق ،ص 10-11.

والرشاوى، وشهادة الزور، والفساد القضائي بهذا الشكل هو من أخطر ما يهلك الحكومات والشعوب، لأن القضاء هو السلطة التي يعول عليها الناس لإعادة حقوقهم المهضومة .

5-الفساد السياسي: للفساد السياسي عدة تعريفات منها: حيث عرفته هيئة الأمم المتحدة بأنه:" استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة "أو هو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين." ويعتبر المجال السياسي من أوسع الميادين التي يتفشى الفساد ويستشري فيها، وهو الأساس والنواة لبقية أنواع الفساد، وذلك راجع إلى كون الذي بيده صنع القرار هو الذي يتحكم في مصائر الناس ماليا وثقافيا وتربويا ، فالإعلام بتوجيه منه، والمناهج والقوانين والاقتصاد والإدارة التي تحكم و تسير المجتمع كلها تحت سيطرته.

6-الفساد الاقتصادي: ويتعلق هذا النوع من الفساد بالممارسات المنحرفة، والاستغلالية للاحتكارات¹ الاقتصادية وقطاعات الأعمال ، التي تستهدف تحقيق منافع اقتصادية خاصة على حساب مصلحة المجتمع بما لا يتناسب مع القيمة المضافة التي تسهم بها ، وتحدث هذه الممارسات نتيجة غياب الرقابة أو نتيجة ضعف الضوابط والقواعد الحاكمة والمنظمة للمناخ الاقتصادي .

7-الفساد المالي: ويتمثل في مجمل الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، و مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية وتتنوع مظاهر الفساد المالي لتشمل: غسل الأموال والتهرب الضريبي، تزيف العملة النقدية...

8- الفساد الإداري: ويقصد به مجموع الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وكذا المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته.

¹رشيد بوسعيد، مرجع سابق، ص20.

المطلب الثالث: أسباب الفساد و انعكاساته:

ارتبط تفشي ظاهرة الفساد بعدة عوامل منها السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و أخرى قانونية و إدارية، و كل هذه العوامل تعتبر كدوافع سرعت في بروز هذه الظاهرة التي يصعب تحديدها و مواجهتها وذلك لتعقدها حيث مست كل مناحي الحياة ، وأثرت سلبا عليها. وتعود ظاهرة الفساد إلى عدة أسباب وهي:

أولاً: أسباب الفساد:

أ- الأسباب السياسية :

وترتبط بطبيعة النظام السياسي المنتهج في الدولة، فاعلم الباحثين يتفقون على أن أكثر النظم إقرارا للفساد ومظاهره هو النظام الدكتاتوري ، الذي يكون فيه مستوى الفساد مرتفعا من أعلى الهرم ، بحيث يتركز في شخص الحاكم المستبد يتمتع بسلطة مطلقة يصل عادة إلى حد الاستبداد الكامل وتحيط به نخبة محدودة من أهل الرشاوى والألقاب والوظائف العامة الذين يعملون على قتل روح المبادرة والرقابة الشعبية والإدارية ما يشجع على ظهور صور الفساد المختلفة.

وفي المقابل فإن الأنظمة الديمقراطية تميل إلى أن تكون فيها مستويات متدنية من الفساد، فالنظام الديمقراطي يتميز بوجود منظومة سياسية متكاملة ومجموعة من القيم والآليات المؤسسية القادرة على كبح ممارسات الفساد ومنع انتشارها، والفساد السياسي بهذا المعنى ليس مقترن بالأنظمة الدكتاتورية فحسب بل يكون حتى في الدول المتطورة بنسب ومستويات مختلفة، ويعود إلى عوامل متعددة نذكر منها على الخصوص:

- 1- تجاهل النخب الحاكمة في الدول لظاهرة الفساد التي يعيشون في أوساطها و يتعايشون معها و هذا ما يتناقض مع ما يقوله هؤلاء الأفراد عن ضرورة الالتزام المسائلة و المحاسبة و الشفافية و النزاهة، لكن دون أي مجهود يبذل أو يذكر.
- 2- غياب الشفافية و المسائلة و الرقابة بالرغم من وجود نصوص قانونية تصرح بذلك.

3- دور الأطراف الخارجية في استفحال الفساد داخل الدولة و هنا نخص بالذكر اللوبيات التي تمارس الضغوط و التأثيرات على حكام الدول من أجل استخدام القوانين التي تخدم مصالحهم.

4- النظام الحزبي هو الآخر يساهم في تفشي الفساد و يكون ذلك في نظام الحزب الواحد و الحاكم، و يعطي امتيازات لهؤلاء الأفراد كما لا يقوم بمحاسبتهم في أدائهم لواجباتهم، بعكس ذلك مجده يفرض التزامات على بقية الشعب، أما على النظام التعدي فتلجأ مختلف الأحزاب السياسية إلى ممارسات تمثلت في صور الفساد من أجل الفوز، فتعمد هذه الأحزاب مثلاً إلى التزوير في نتائج الانتخابات.

ب- الأسباب الاقتصادية:

أما عن الأسباب الاقتصادية فهي كالآتي:

1- إن انخفاض أجور العاملين في القطاع العام في مقابل تدهور الوضعية الاقتصادية لهؤلاء الموظفين بالرغم من مناصبهم و مراكزهم التي قد تعتبر حساسة و جد مهمة بحكم أنها ترتبط مباشرة بالشعب و مصالحه من هذا المنطلق يكون انخفاض الرواتب أهم و أكبر سبب في بروز الفساد الإداري و انتشاره في الإدارات العامة فيلجأ العمال في هذه الحالة للتلاعب بالمال العام و ذلك بالقيام باختلاسات، حتى يتمكنوا من الإنفاق و تغطية كل احتياجاتهم و متطلباتهم العديدة.¹

2- سوء توزيع الدخل: هناك تفاوت غير مدروس في توزيع الأجر بين العمال، فنجد غالباً بعض الفئات القليلة تتحصل على دخل مرتفعة جداً على عكس الفئات التي تتمثل في الأغلبية هذا لما يؤدي إلى ضعف الولاء للمؤسسة و ما يمهد إلى الأفعال الفاسدة مثل الرشوة و قد يقبل الموظف ذلك سواء كانت تلك الرشوة من أشخاص عاديين أو غير عاديين كالمتممين إلى منظمة جريمة.²

¹ الويزة نجار، مرجع سابق، ص39-40.

² بلال خروفي، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية _دراسة حالة الجزائر_، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011، ص11.

3-تدخل و تحكم الدولة في تسيير النشاط الاقتصادي وهذا ما نجده غالبا في ظل التغيير وظائف الدولة حيث تحولت من دولة حارسة إلى دولة متدخلة فهذا أيضا من شأنه أن يؤدي إلى انتشار الفساد و يكون تدخل الدولة عادة في البرامج بأموال ضخمة و تفويض سلطة تسييرها لبعض المسؤولين الذين لا يخضعون لا للرقابة و لا للمحاسبة، كذلك ما يؤخذ على هؤلاء المسؤولين أنهم لم يتم تكوينهم أو تدريبهم في هذا المجال و يمكن أيضا اعتبار تحرير التجارة بين الدول غير الحدود و وجود السوق الحرة عامل من عوامل انتشار الفساد الإداري، فذلك زاد من حدة المنافسة من أجل تحقيق الربح مما دفع المسؤولين و رؤساء المؤسسات إلى اللجوء إلى بعض الأفعال غير الشرعية.¹

ت- الأسباب الاجتماعية:

يرجع الفقه الاجتماعي الفساد إلى عوامل اجتماعية ثقافية، حيث يعتبر إن الفساد والسلوك المنحرف لا ينشأ في غالبية نتيجة بواعث ودوافع فردية، حيث أن الخروج على الضبط الاجتماعي هو حصيلة تعاون كل من النظام الاجتماعي وثقافة المجتمع ومدى تطوره.² أي انه يعيد مظاهر الفساد إلى البيئة الاجتماعية وبنية العلاقات السائدة بين الناس، ومظاهر الاضطراب والخلل في البناء الاجتماعي ، وبذلك يكون التركيز على ما يسمى بفلوكور الفساد الذي يجعل الناس يتصورون و يعتقدون أن هذا الفساد واقع أفرزته الثقافة.³

و يمكن تلخيص الأسباب الاجتماعية فيما يلي:

¹ حمدي عبد العظيم،عولمة الفساد وفساد العولمة ، الدار الجامعية، الإسكندرية، ط1، 2008، ص56.

² عبد الخالق جلال الدين ، السيد رمضان ، الجريمة والانحراف من منظور الخدمة الاجتماعية ، (د.د.ن)، الإسكندرية، 2001، ص206.

³رايدة رمزي محمود حامد، اثر العولمة على الفساد السياسي والاقتصادي ، رسالة ماجستير ، كلية الآداب ، جامعة اليرموك ، الأردن ، 2006، ص75.

- 1- ضعف الوعي الاجتماعي: في معظم الأحيان نجد إن الانتماءات العشائرية و القبلية والولاءات الطبقية وعلاقات القرى و صلات الدم هي التي تتسبب في الدرجة الأولى في الانحرافات الإدارية حيث يتم تغليب المصلحة الخاصة على العامة و هذا ما يؤدي بالفئات القليلة المتبقية في المجتمع إلى ارتكاب جرائم الفساد و ذلك من أجل الحصول على الخدمات المرادة من الإدارة العامة.¹
- 2- تؤدي القيم السائدة في المجتمع إلى ترسيخ ظاهرة الفساد من خلال عدم الاهتمام بغرس القيم والأخلاق الدينية في نفوس الآخرين مثلاً.
- 3- تدني المستوى التعليمي و الثقافي: فيوجد في المجتمع الشريحة التي تمثل الغالبية تفتقر إلى الثقافة العامة فما بالك بعلم هذه الشريحة بالثقافة القانونية فإن عدم انفراد المجتمع بالإجراءات الإدارية القانونية ما يؤدي بالموظفين إلى القيام بسلوكيات غير قانونية و ذلك تحت لواء القانون التي تمارس على المواطن الذي يجهل بأن ذلك غير قانوني.
- 4- غياب دور منظمات المجتمع المدني: حيث لا تؤدي هذه المنظمات دورها فيربط العلاقة بين المواطن و حكومته.²

ث - الأسباب الإدارية:

هي أسباب داخلية تكون ناشئة من داخل النظام نفسه سواء كان جهازاً إدارياً أو على مستوى الإدارة العامة ككل ، حيث ترجع بعض مظاهر الفساد الإداري إلى غموض القوانين والتعليمات وعدم وضوح الإجراءات داخل الأجهزة الحكومية، وهذا الغموض قد يكون لدى الموظف العام أو لدى المواطن العادي.

¹ عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري : ماهيته، أسبابه، مظاهره ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2011 ، ص23.

² رشيد بوسعيد، مرجع سابق، ص23.

فغموض القوانين والتعليمات قد يدفع الموظف العام إلى تفسيرها بشكل يختلف عن ما ترمي إليه بشكل غير مقصود أو متعمدا للاستفادة من هذا الغموض لتحقيق المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة.

وفي المقابل قد يساهم الغموض في التعليمات والإجراءات في إرباك المتعامل مع الجهاز الحكومي من المواطنين، مما يجعلهم عرضة للاستغلال من قبل ضعاف النفوس من الموظفين بطلب الرشوة أو غيرها من المظاهر لانجاز معاملاتهم، خاصة إذا ما ترافق مع غموض القوانين والتعليمات عامل إداري آخر كضعف الرقابة الإدارية وقصورها أو تدني رواتب الموظفين وارتفاع مستوى المعيشة أو غياب قواعد عمل وإجراءات مكتوبة ومدونات السلوك للموظفين ... الخ.

كما تتسم الإدارة العربية بالمركزية الشديدة وسيطرة القيادة الفردية، الأمر الذي يتسبب في اتساع سلطة اتخاذ القرار ونطاق التقدير الشخصي، بما يساهم في التشجيع على الممارسات الفاسدة دون رقيب في ظل غياب المساءلة العامة.¹

ج- الأسباب التشريعية و القانونية:

- 1- إن الهدف من وضع القوانين في جميع الدول هو: تسيير شؤون المجتمع من اجل تجنب الفوضى و عدم الاستقرار السياسي، الاقتصادي و الاجتماعي، إلا أن ما نلاحظه هو استخدام هذه القوانين لتغطية الممارسات الفاسدة.
- 2- المبالغة في طرح و إصدار القوانين لمكافحة الفساد الإداري مع عدم القدرة على تطبيقها، من شأنه أن يؤدي إلى فتح فرص للممارسات الفاسدة.
- 3- وجود ثغرات قانونية و التي تظهر عند غموض القوانين وعدم وضوحها مما يتسبب أيضا في جعل الجهاز القضائي يتعامل مع القوانين بسرية.
- 4- القصور التشريعي الذي يساهم بشكل كبير في انتشار جرائم الفساد، فنلاحظ أن معظم النصوص التشريعية التي تتعلق بالفساد توجد في قانون العقوبات و القانون

¹ ألوية نجار ، مرجع سابق، ص39.

الجنائي مما يجعل من الموظف العام يجهل المخالفات التي تدرج ضمن الممارسات الفاسدة و ما هي الإجراءات التي تطبق عليه في حالة القيام بتلك الممارسات.

كما قد يكون لاختلاف القوانين من دولة لأخرى أو من منظمة إلى غيرها سببا في انتشار الفساد، بحيث يجعل ذلك الموظف العمومي متهربا من تنفيذ القوانين أو قد يفسرها هو حسب تفكيره المتعارض مع المصالح العامة.

مما تم طرحه نستخلصه أن للفساد العديد من الأسباب و العوامل المتشعبة و المتدخلة فيم بينها حيث يؤثر كل عامل على آخر و يرتبط به.¹

ثانيا: الآثار أو الانعكاسات التي يخلفها الفساد :

يعد الفساد أكثر معوق أمام التنمية وهو المسئول الأول عن تدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتردي المردود الفردي، ناهيك عن تأثيره بشكل مباشر على العدالة التوزيعية والفعالية الاقتصادية نظرا لارتباطه بإعادة توزيع أو تخصيص بعض السلع والخدمات لصالح جماعة هي أكثر قوة باحتكارها للسلطة والنفوذ ، وما يتبع ذلك من أضعاف لقيمة العملة الوطنية كنتيجة للاستيلاء على أموال البنوك في قروض بدون ضمانات حقيقية وتهريب الأموال إلى الخارج.²

وعليه لا يمكن حصر آثار الفساد ولا تداركها بصورة دقيقة نظرا للمنحنى الخطير الذي سار عليه في الاقتصاد الدولي والإقليمي بصورة مستمرة، مما أدى إلى ارتفاع المديونية التي يتحمل عبؤها الفقراء من العالم.

فالرشاوى التي يدفعها المستثمرون في الصفقات الدولية تؤدي إلى رفع السعر المرجعي للمنتجات مما يعود سلبا على المستهلكين، ولا يوجد على المستوى الدولي والإقليمي ما يشير ولو بصورة بسيطة إلى الآثار الحقيقية لجرائم الفساد بلغة الأرقام، سوى ما نشرته منظمة الشفافية الدولية ومعهد البنك الدولي ومعهد الإدارة القانونية،

¹رشيد بوسعيد، مرجع سابق، ص24-25.

²صلاح الدين فهمي محمود ، " الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية "، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض ، 1994 ، ص63-96.

والذي قدر متحصلات جرائم الفساد ب تريليون دولار أمريكي (1000 بليون دولار) أي ما يمثل نسبة 30/1 من الحجم التقديري للاقتصاد العالمي، في مجمله.¹

فمساوئ الفساد لا تقتصر على جانب معين وإنما تكاد تمس جميع جوانب المجتمع الاجتماعية والاقتصادية والقانونية و السياسية وهذا ما سنوضحه في الفروع الآتية بالدراسة:

أ- الآثار السياسية:

يؤثر الفساد بشكل خطير على الجانب السياسي حيث تمكن هذه الآثار فيما يلي:²

- فقدان الثقة في الحكومات.
- سلبية الفرد اتجاه برامج الحكومة.
- عدم مشاركة الفرد في الحياة السياسية.
- هضم حقوق المواطن وتراجع الديمقراطية والشفافية على النظام وانفتاحه.
- نشوء صراعات دموية لاسيما عند تعارض المصالح بين المجموعات المختلفة
- ضعف المؤسسات العامة وتشويه سمعة النظام السياسي لاسيما في علاقاته مع الدول التي يمكن أن تقدم له الدعم المادي بشروط مجحفة قد تمس حتى بسيادته.
- فقدان القانون لهيبته كأساس لاحترام النظام السياسي وتكريس الحقوق وحمايتها للفساد.

¹ عبد العالي حاحة، "مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، مقال منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، 2009، ص 27.

² جورج قرم، "مرتكزات الاقتصاد السياسي للفساد"، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البحوث والدراسات الإنسانية، دار الخلدونية، الجزائر، العدد الأول، 1999، ص143.

ب- الآثار الاقتصادية:

على المستوى الاقتصادي فآثار الفساد وخيمة نذكر ما يلي:

- يؤدي الفساد إلى انتشار الانحراف واستنزاف جزءا كبيرا من المال العام من خلال الاختلاس التهرب الضريبي بإخفاء الموظفين أو إعفائهم لأصحاب رؤوس الأموال من دفعها للرشوة.
- كما يؤدي إلى تبديد الأموال العامة بانتشار ظاهرة البذخ والإسراف في بعض الوزارات ومصالح ومؤسسات الدولة.
- ارتفاع الأسعار ذلك أن الرشاوى والعملات تشكل من وجهة نظر الجهات المقدمة لها نوع من التكلفة فتضاف إلى قيمة السلع والخدمات ليتحملها المستهلك في الأخير.
- كل هذه الأموال تقتطع من ميزانية الدولة وما يؤثر على الاستثمار والنتاج القومي كما يؤثر على وضع التنمية الاقتصادية.¹
- تهرب رؤوس الأموال الأجنبية والوطنية وتقلص معدلات الاستثمار.
- ركود حركة التجارة الداخلية و انخفاض الصادرات.
- إرهاق الموازنة العامة للدولة لفترات زمنية طويلة الأجل.
- ظهور الاحتكارات.
- عجز موارد الدولة.
- ارتفاع التكلفة الاستثمارية وإعاقة تنفيذ المشاريع.
- ظهور جرائم مستحدثة تشكل خطرا على السياسات المالية والاقتصادية.²

¹ صابر عمرو، " الفساد الإداري والاقتصادي"، مجلة اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص88.

² مصطفى بشير، "الفساد الاقتصادي، مدخل إلى المفهوم و التجليات، مجلة دراسات اقتصادية"، مركز البحوث والدراسات الإنسانية، البصيرة، دار الخلدونية، الجزائر، العدد 5، 2005، ص09.

ت- الآثار الاجتماعية:

إن ظهور الفساد في المجتمع وانتشاره واتساع العناصر الفاسدة يعمل على خلخلة القيم الاجتماعية، وإلى الإحباط و انتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع، وبروز التعصب والتطرف وانتشار الجريمة كرد فعل على الإحساس بالظلم والحرمان وانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص، كما يؤدي إلى فقدان المهنية أو قيمة العمل والتقبل لفكرة عدم إتقان العمل والتمسك بالمبادئ المهنية و إهدار للمال العام.

كما يؤدي إلى الطبقية بين أفراد المجتمع وشعور الغالبية بالظلم وزيادة حجم المجموعات المتضررة، هذا بالإضافة إلى انتشار البطالة التفكك الأسري وازدياد ظاهرة الطلاق، وانتشار المخدرات وجرائم البغاء تدني مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين

كما أن للفساد أيضا مجموعة من الآثار النفسية يمكن إجمالها في ¹:

- نقص الولاء وعدم الشعور بالانتماء.
- انتشار ظاهرة العنف والإرهاب.
- وحتى من الجانب القانوني له تأثيرات عديدة يمكن إجمالها في ما يلي:
- ظهور تشريعات جديدة لا تستطيع ملاحقة هذه الظاهرة وتحقيق الردع الكافي لكثرة الثغرات بها.
- عدم فاعلية هذه القواعد لفساد القائمين على تنفيذها.
- بطء إجراءات المحاكمة لعرقلة الفاسدين لها مما يفقد العقاب الردع العام له.
- هروب المتهمين إلى الخارج مع ما حصلوا عليه من أموال نتيجة الفساد.
- بالإضافة إلى الآثار المكلفة و اللامحدود لظاهرة الفساد كسبب أو مبرر لتوسيع نطاق التجريم

¹ أحمد أبودي، الفساد الداء والدواء، مقال منشور على الموقع الإلكتروني : <https://www.aman->

[palestine.org/data/itemfiles/1c81fec79631bb8df24a680542956b45.pdf](https://www.palestine.org/data/itemfiles/1c81fec79631bb8df24a680542956b45.pdf) ، تاريخ الاطلاع

.2018/03/26:

وهناك أسباب أخرى وهي قصور التشريعات العقابية والمواجهة لهذه الظاهرة ومنها قانون العقوبات الجزائري.

من خلال ما تقدم تعرفنا على مختلف مفاهيم الفساد وأنواعه وأسبابه وآثاره الوخيمة لهذا كان إدراك المجتمع الدولي لهذه الآثار الخطيرة والمدمرة لجرائم الفساد على الاقتصاديات الوطنية والدولية بصفة عامة، فقد توالى الجهود الدولية للحد منها وقمع مرتكبيها.

واعتبارا لذلك فإن تكريس تعاون متبادل لمكافحة هذه الظاهرة كان من الانشغالات الأساسية والجهود المكثفة لجميع الدول والشعوب والحكومات.

هذه الجهود تتجلى خاصة في مواجهة الظاهرة دوليا ومحليا عن طريق سن العديد من التشريعات الوقائية، الرقابية، التنظيمية، المؤسسية لمواجهة الظاهرة، بالإضافة إلى سن العديد من التشريعات العقابية الجزائية في حالة ما إذا اكتشفت جريمة من جرائم الفساد.

الفصل الأول: دور الهيئات الحكومية الرسمية في مكافحة الفساد في الجزائر.

المبحث الأول: الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد في الجزائر.

لم يعد مفاجئًا تدخل المشرع الجزائري بنصوص قانونية وقائية من أجل ضمان الشفافية في تسيير الأموال العمومية، وكذا في إدارة الشؤون العامة، لذا نصق.و.ف.م على مجموعة من التدابير الوقائية التي ترمي إلى الوقاية من جرائم الفساد عامة، كان أهم هذه التدابير هو إنشاء سلطة إدارية متخصصة تدعى ب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (المطلب الأول).

إضافة إلى ذلك وتدعيما للجهود الرامية إلى مكافحة الفساد وتعزيز آليات المحافظة على المال العام ، وبالنظر إلى الطبيعة الوقائية التي غلبت على الهيئة التي أنشأها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قام المشرع بإصدار الأمر رقم 10/05 المتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته والذي بموجبه تم تدعيم الترسانة المؤسساتية المتخصصة في مكافحة الفساد بهيئة ثانية هي الديوان المركزي لقمع الفساد ، والذي هو بمثابة جهاز عملياتي للبحث ومعاينة جرائم الفساد (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

فرضت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 06 منها على جميع الدول المنطوية تحت لوائها بضرورة إنشاء هيئة أو عدة هيئات لمنع الفساد ومكافحته، وتنفيذ لهذا الالتزام عمدت الجزائر إلى إصدار القانون رقم 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم والذي نص في بيانه الثالث على تنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .

وتتبعاً لمدى فاعلية دور الهيئة في الوقاية من الفساد ومكافحته يقتضي منا الوقوف على التعريف بهذه الهيئة من الجانب القانوني (أولاً) ، ثم استعراض اختصاصاتها وصلاحياتها (ثانياً)، وتقييم دورها في التصدي لظاهرة الفساد (ثالثاً).

أولا التعريف بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

عرف المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 18 من ق.و.ف.م على أنها "سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، وهي تحت تصرف رئيس الجمهورية " و أوكل لها المشرع الجزائري بموجب المادة 17 من نفس القانون بتنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، وقد قام المشرع الجزائري بدسترة هذه الهيئة ضمن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 في المادة 173-5 في الفصل الثاني تحت عنوان المؤسسات الاستشارية.¹

والجدير بالذكر انه ليست هذه هي الهيئة الوحيدة والأولى التي أناط بها المشرع مهمة التتبع والتحقيق، فقد سبقها في ذلك المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية ، الذي انشأ سنة 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96/233 والذي تم حله نظرا لفشله في مكافحة هذه الآفة سنة 2000 ولعل أهم أسباب ذلك هو عدم استقلاليته في أداء مهامه الخطيرة الموكلة له.²

وللوقوف أكثر على التنظيم الإداري للهيئة نستعرض تشكيلتها ، ثم مدى استقلاليته.

1-تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته :

لم يحدد المشرع تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وإنما أحال ذلك على التنظيم وهذا ما تؤكد المادة 18 من هذا القانون.³

وبالعودة إلى المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل و المتمم والذي نص في مادته 05 على ما يلي " تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يشكل من رئيس وستة 6

¹ علي بدر الدين الحاج، ج2، مرجع سابق، ص38.

² خديجة عميور ، جرائم الفساد في القطاع الخاص في ظل التشريع الجنائي الجزائري ، رسالة ماجستير، 2012، ص 70.

³ المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ، ج.ر. 2006، ع.74، ص.17 ، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12 ، المؤرخ في 07 فيفري 2012، ج.ر. 2012، ن.ع.08، ص.17.

أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها وقد اشترط المشرع فيهم التكوين المناسب والعالي المستوى وهم يختارون من المجتمع المدني، ولقد قام المشرع بوضع هيكله للهيئة لكل اختصاصاتها بشكل أحسن وتحتوي هذه الهيئة على 3 أقسام :

أ- **رئيس الهيئة:** يعين رئيس الهيئة وفقا للمادة 05 من المرسوم المذكور أعلاه بموجب مرسوم رئاسي أي أن رئيس الجمهورية هو الذي يستأثر بسلطة تعيين الرئيس.

وتتمثل مهام الرئيس فيما يلي :¹

- 1- أعداد برنامج عمل الهيئة .
- 2- تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
- 3- إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم.
- 4- السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي .
- 5- إعداد وتنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.
- 6- تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية .
- 7- تمثيل الهيئة أمام القضاء وفي كل أعمال الحياة المدنية.
- 8- تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بالنسبة للتحقيقات الجارية.

وبالإضافة إلى هذه المهام، فإنه طبقا للمادة 21 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم يعد رئيس الهيئة ميزانية الهيئة بعد اخذ رأي مجلس اليقظة والتقييم، وهو الأمر بالصرف.

¹ المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 ، مرجع سابق.

ب-مجلس اليقظة والتقييم (أعضاء الهيئة) :

تضم الهيئة وفقا للمادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم مجلس اليقظة والتقييم يتكون من رئيس و ستة أعضاء وقد حددت هذه المادة طريقة تعيينهم، حيث يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي أي مثلهم مثل الرئيس، كما يمكن تجديد عهدة الأعضاء والرئيس لمرة واحدة ويتم إنهاء مهامهم بنفس الطريقة.

إن الشيء الملاحظ في هذا المجال إن احتكار رئيس الجمهورية سلطة تعيين رئيس وأعضاء المجلس قد تؤثر على استقلالها وحيادها، لأن أعضائها تابعين لرئيس الجمهورية.¹

يكلف المجلس حسب المادة 11 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم بإبداء الرأي في المسائل التالية²:

- 1-برنامج عمل الهيئة وشروط و كفاءات تطبيقه.
- 2-تقارير وتوصيات الهيئة.
- 3-المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.
- 4-ميزانية الهيئة.
- 5-التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.
- 6-تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها إن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام.
- 7-الحصيلة السنوية للهيئة.

أما عن كيفية سير المجلس فهو يجتمع مرة كل ثلاثة أشهر بناء على استدعاء من رئيسه ، ويمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية كذلك بناء على استدعاء من رئيسه، ويعد

¹ حسناوي محمد عبد الرؤوف ، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي في مجال

مكافحة الفساد ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2016،ص19.

² علي بدر الدين الحاج،ج2، مرجع سابق، ص42.

الرئيس جدول أعمال كل اجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل 15 يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع ، وتقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات الغير عادية دون أن تقل عن 08 أيام، وأخيرا يحضر محضر عن أشغال الهيئة .

ج- **الهيكل** : حددتها المادة 06 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم لتنظيم الهيئة كما يلي

1-**الأمانة العامة** : ويرأسها أمين عام والذي يكلف تحت سلطة رئيس الهيئة على الخصوص بما يأتي:

- 1- تنشيط عمل هيكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها.
- 2- السهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة .
- 3-تنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصائل نشاطات الهيئة بالاتصال مع رؤساء الأقسام.
- 4- ضمان التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة، كما يتولى أيضا الأمين العام أمانة مجلس اليقظة والتقييم.¹

2- قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس²:

يرأسه رئيس ويساعده أربعة رؤساء دراسات ويساعدهم بدورهم مكلفون بالدراسات ، وحسب المادة 12 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم يكلف قسم الوثائق والتحليل والتحسيس على الخصوص بما يأتي³:

- 1-دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها، من خلال التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل، وكذا على مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية، على ضوء تنفيذها.

¹ علي بدر الدين الحاج، ج2، مرجع سابق، ص43.

² المادة 12 من المرسوم رقم 413/06 ،مرجع سابق .

³ علي بدر الدين الحاج، ج2، مرجع سابق، ص43.

2- القيام بكل الدراسات والتحليل و التحقيقات الاقتصادية أو الاجتماعية، وذلك على الخصوص بهدف تحديد نماذج الفساد وطرائقه من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته.

3- دراسة وتصميم واقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها وتوزيعها، بما في ذلك بالاعتماد على استخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال الحديثة.

4- دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصالات المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها و تكييفها وتوزيعها.

5- تكوين رصيد وثائقي مكتبي في ميدان الرقابة من الفساد ومكافحته .

6- إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

3- قسم المعالجة و التصريحات بالتملكات:

وهو ما كان يطلق عليه مديرية التحليل و التحقيقات، و قد أحسن المشرع بإعادة تسميته و هذا لخصوصية دوره المتمثل في القيام بالتحليل و التحقيقات المتعلقة بالتصريحات بالتملكات فقط ، و عليه فإن هذا القسم يكلف على الخصوص بما يلي :

- تلقي التصريحات بالتملكات للأعوان العموميين .

- اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع وتحويل التصريحات بالتملكات طبقا للأحكام المعمول بها، وبالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.

- القيام بمعالجة التصريحات بالتملكات و تنظيفها و حفظها واستغلال التصريحات المتضمنة تغيير في الذمة المالية.

- جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية ، و السهر على إعطاء الوجهة المناسبة طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها.

ومنه فإن هذا القسم له مهام عملية يمكن من خلالها الكشف عن العديد من جرائم الفساد وذلك من خلال صلاحياته في الإطلاع على التصريحات بالتملكات الخاصة

بأعوان الدولة كما أن له دور بارز في الوقاية والمكافحة معاً، من خلال إسناد مهمة البحث و التحري في الوقائع التي من شأنها أن تكشف عن ارتكاب هذه الجريمة.¹

4-قسم التنسيق والتعاون الدولي:

استحدثت المشرع هذا القسم بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم ولم يشر آلية المشرع في ظل النص الأصلي لهذا المرسوم قبل التعديل والملاحظ أيضاً أن المشرع لم يحدد تشكيلة هذا القسم وكيفية سيره وعمله و النظام الداخلي الذي يصدر عن الهيئة، يرأسه رئيس ويساعده أربعة رؤساء دراسات ويساعدهم بدورهم مكلفون بالدراسات² ، يقوم هذا القسم بالمهام التالية.³

- 1- جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد.
- 2- القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها، الموجودة بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد.
- 3- تجميع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارسته.
- 4- تطبيق الإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته ، وذلك قصد ضمان تبادل للمعلومات منتظم ومفيد في توحيد مقاييس والطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا المجال.
- 5- المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم انجازها بمساعدة المؤسسات والمنظمات و الهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته.
- 6- إعداد تقارير دورية لنشاطه.

¹ زوليخة زوزو، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، رسالة ماجستير، جامعة ورقلة ، 2012، ص 184.

² آمال دحماني ، مرجع سابق، ص 64.

³ علي بدر الدين الحاج، ج2، مرجع سابق، ص 45-46.

وبالتالي فان المشرع بتبنيه للطابع الجماعي للهيئة المسيرة وتزويدها بهياكل وأجهزة تساعدها في مهمتها يساهم في تحقيق استقلاليتها وحياد أعضائها الأمر الذي يسمح بالقيام بكل الاختصاصات الملقاة على كاهلها بكل حرية ونزاهة.

والجدير بالذكر انه في إطار التعاون الدولي ، وابتداء من تاريخ 05 جويلية 2013 أصبحت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته عضوا في الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد . هذا الانضمام سيمكن الهيئة من تبادل الخبرات مع أعضائها و المشاركة في التظاهرات والمؤتمرات التي تنظمها مما يدعم الجهود الرامية إلى تعزيز النزاهة والرفع من القدرات المتعلقة بالوقاية من الفساد.

2- طبيعة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

على غرار التشريعات المقارنة المشرع الجزائري هيئة متخصصة في مواجهة الفساد وهي هيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهذا بموجب القانون رقم 06/01 المعدل والمتمم والذي نص في فقرة الأولى من المادة 18 على طبيعة الهيئة كما يلي : " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، توضح لدى رئيس الجمهورية " .

ويفهم من هذه أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتميز بمجموعة من الخصائص تتبلور في تحديد الطبيعة القانونية للهيئة، ويمكن تحديد هذه الخصائص كما يلي:

أ- الهيئة سلطة إدارية مستقلة:

يستفاد من المادة 18/01 من ق.و.ف.م المذكورة أعلاه وكذلك المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة والجدير بالذكر أن السلطات الإدارية المستقلة تعتبر أسلوبا جديدا من أساليب ممارسة السلطة العامة كونها مزودة بسلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار، وجدت أساسا لضبط النشاط الاقتصادي والمالي بما يحقق التوازن، وهي تجمع ما بين وظيفتي التسيير والرقابة.

إن تكليف المشرع للهيئة بأنها سلطة إدارية مستقلة يعني أنها تتميز بالطابع الإداري والسلطوي وهي تنظيم جديد وغير مصنف ضمن الهرم الإداري التقليدي والذي يقوم على تقسيم الإدارة العامة إلى إدارة مركزية وأخرى لا مركزية، كما أنها ليست بمؤسسة عمومية أو هيئة قضائية، فهي هيئة إدارية خاصة مستقلة عن الحكومة ولا تخضع لرقابتها كما أنها تتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإنها هيئة مستقلة وهي بالتالي لا تخضع لأي رقابة رئاسية أو وصائية من طرق السلطة التنفيذية ولكن لا يعني هذا عدم وجود أية علاقة أو تأثير لهذه الأخيرة على عمل ومهام الهيئة وخاصة الرقابية منها.¹

ب- تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي:

منح المشرع الجزائري للهيئة بموجب المادة 18 فقرة 01 من ق.و.ف.م الشخصية المعنوية وهذا للقيام بمهامها على أكمل وجه، والشيء الملاحظ انه بالرغم من أن الاستقلال المالي هو احد الآثار المترتبة على الشخصية المعنوية بالإضافة إلى أهلية التقاضي وباقي الآثار الأخرى، إلا انه نص على الاستقلال المالي إلى جانب الشخصية المعنوية، هذا وان دل فإنما يدل على رغبة المشرع في التأكيد على الاستقلالية المالية لهذه الهيئة وضمان ذلك، و بهذا يعتبر إضفاء الشخصية المعنوية على الهيئة عاملا مهما لتأكيد استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية وان كان عاملا غير حاسم لإثبات استقلالية الهيئة بصورة مطلقة و نهائية، هذا وقد منح المشرع أهلية التقاضي للهيئة كأثر مترتب على الشخصية المعنوية، وتمثيل الهيئة أمام القضاء يكون من طرف رئيسها وهذا وفقا للمادة 09 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم.²

وبهذا فإن الاستقلال المالي للهيئة محدود نسبيا كونها تعتمد في مواردها على السلطة التنفيذية وتخضع للرقابة المالية كذلك.³

¹ عبد العالي حاحة ، مرجع سابق، ص485.

² آمال دحماني ، مرجع سابق، ص61.

³ عبد العالي حاحة ، مرجع سابق، ص486-487.

ج- تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية :

وهي خاصية الثالثة للهيئة والتي نظرا للمادة 18/01 من ق.و.ف. م وحقيقة وضع الهيئة لدى رئيس الجمهورية يتنافى اعتبارها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، فتبعية الهيئة لرئيس الجمهورية يعنى بأنها ليست مستقلة، بل خاضعة لرئيس السلطة التنفيذية، الأمر الذي يدل على أن المشرع قد وقع في تناقض عندما أضفى الاستقلالية على الهيئة من جهة وجعلها تابعة لرئيس الجمهورية من جهة أخرى، ويرجع البعض أن سبب التناقض يرجع إلى الضغوط الممارسة على الجزائر من طرف هيئة الأمم المتحدة لإحداث هيئة مستقلة لمكافحة الفساد من جهة باعتبار الجزائر من أوائل الدول المصادقة على اتفاقية مكافحة الفساد ومن جهة ثانية رغبة المشرع في إبقاء الهيئة تحت السلطة التنفيذية لعدم توافر ربما إدارة سياسية لمكافحة الفساد بصورة فعلية.

غير أن اتجاه آخر يرون أن تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية أمر يثير الطمأنينة والارتياح، إذ تكون بذلك الهيئة بعيدة عن كل التدخلات والضغوط الخارجية، كما إن الهيئة تتمتع بالقوة والعمل دون خوف من ملاحقة أسماء كبيرة ومؤثرة وفاعلة في الحياة السياسية للهيئة، وبالتالي فالهيئة تعتبر إذن السلطة إدارية مستقلة.¹

ونشير في الأخير أنه حسب اعتقادنا فإن النص على عدم تبعية الهيئة لأي سلطة هو الأفضل وهو الضامن الوحيد لاستقلالية الهيئة في مواجهة السلطة التنفيذية، فالاستقلال المالي والإداري لا يتوافر بشكل كامل مع تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية الذي يعتبر الرئيس الأول للسلطة التنفيذية هذا الأخير الذي قد يتواطأ في التغطية على بعض الوزراء أعضاء السلطة التنفيذية كما قد هو موطن وبؤرة الفساد الذي أنشئت الهيئة من أجل استئصاله.²

¹ آمال دحماني، مرجع سابق ، ص 61.

² عبد العالي حاحة، مرجع سابق ، ص 487.

ثانيا: اختصاصات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

لقد منح المشرع الجزائري للهيئة الوطنية مجموعة من اختصاصات، وذلك بهدف محاربة الفساد والوقاية منها، ومن خلال هذا الفرع سوف نحاول دراسة هذه الاختصاصات والتي تضم اختصاصات ذات طابع استشاري (أولاً)، اختصاصات ذات طابع الوقائي (ثانياً)، اختصاصات ذات طابع الرقابي (ثالثاً).

1- اختصاصات ذات طابع استشاري:

من بين هذه الاختصاصات التي تقوم بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في مواجهة جرائم الفساد ما يلي

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من ظاهرة الفساد بشكل يعكس الشفافية والمسؤولية في تسيير الأموال العمومية

- جمع واستغلال كل المعلومات التي تساهم في الكشف عن أعمال الفساد لاسيما البحث في الأطر التشريعية والتنظيمية والإجرائية عن الثغرات القانونية التي تسهل عملية إفلات المتورطين في هذه الجرائم، ومن ثم تقديم توصيات بإزالتها. ففي سياق تلقي المعلومات التي تساهم في الكشف عن أعمال الفساد، يمكن أن نفسر هذا الأمر تفسيراً موسعاً لكن يبقى تفسيراً ضمنيّاً على صلاحية الهيئة لتلقي البلاغات والشكاوي التي ترد إليها من المواطنين، باعتبار أنها هيئة عمومية وتلتزم أساساً بالرد على هذه الشكاوي.

- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات والتعاون مع الهيئات المعنية بمكافحة الفساد.¹

- إعداد برامج تحسيسية، حيث انه وفي إطار اختصاصها الاستشاري، للهيئة أن تقوم ببرامج يكون هدفها توعية و تحسيس المواطنين بكل الآثار الضارة الناجمة عن الفساد ويكون عن طريق الدورات التحسيسية.

¹ علي بدر الدين الحاج، ج2، مرجع سابق، ص50.

- السهر على التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي.

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، وذلك عن طريق وضع برنامج عمل للوقاية من الفساد فيجب أن تمس سياسة الهيئة الوطنية بكل ما له علاقة بتفشي الظاهرة فهي أصبحت تشكل خطر على اقتصاد الدولة و تهدد كيانه، ولقد اشترط المشرع أن تكون هذه السياسة مجسدة لمبادئ دولة القانون، أي أنها تركز لمبدأ القانون فوق الجميع، وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في سير الشؤون والأموال العمومية .

- تقديم توجيهات واقتراح تدابير تخص الوقاية من الفساد ، حيث تقوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بتقديم توجيهات للهيئات والمؤسسات سواء كانت عامة أو خاصة، إذ أن هذا الأمر يدخل في إطار مهامها في التصدي لظاهرة الفساد، والملاحظ أن المشرع لم يوضح بخصوص هذا الاختصاص الاستشاري هل هو تقديم الهيئة لهذه التوجيهات بمبادرة منها، أم تقدمها بناء على طلبات الهيئات المعنية.¹

2- اختصاص ذات طابع الوقائي للهيئة:

تتدخل الدول قبل حدوث أي اختلال في مؤسساتها إعمالا للقانون الاتفاقي، إذ تسعى المنظمات الدولية إلى الوقاية من الفساد، وعلى هذا الأساس اعترف المشرع للهيئة باختصاصات وقائية من توجيه ونوعية وكذا الحرص على اكتتاب بالتصريح بالممتلكات مع ضرورة إعمال مبادئ الحوكمة خاصة ما تعلق بالتنسيق ما بين القطاعات للحد من الفساد كما يمكن للهيئة أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام والخاص أوكل شخص طبيعي أو معنوي آخر، أية وثيقة أو معلومات تراها مفيدة للكشف عن أعمال الفساد

¹ آمال دحمانى، مرجع سابق، ص 65-66.

3- اختصاص ذات طابع الرقابي للهيئة:

يتدرج الاختصاص الرقابي ضمن التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد والنظر إلى مدى فعاليته، كما تقوم الهيئة بالتنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانياً على أساس التقارير الدورية المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، كما أنها تتمتع بمهام متعلقة باتخاذ بعض القرارات الإدارية منها تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها والاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع الفساد.¹

¹ راضية بودحوش ، صونيه بودحوش ، الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر : خطوة نحو إرساء الحكم الرشيد ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، قسم القانون العام ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص59.

المطلب الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد

جاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته يطمح لأن يكون إطارا مرجعيا لمنع الفساد ومحاربتة، فقد تم إعداده بناء على تقييم نقدي للنصوص السارية المفعول وكذلك التجارب الوطنية السابقة في هذا المجال، فلم تقتصر أحكامه على التجريم والعقاب، بل تشمل قواعد تتعلق بالوقاية من الفساد وكشف مرتكبيه، وتحقيقا للغاية الأسمى لهذا القانون تم المشرع أحكامه باستحداث الديوان المركزي لقمع الفساد وذلك بموجب الأمر رقم 05/10 المتمم للقانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

إن إنشاء هذا الديوان يأتي في إطار مسعى الدولة نحو مضاعفة جهود مكافحة الفساد وذلك بتدعيم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي أعيد تكييف وتنظيم صلاحيتها ومهامها بصدور تعليمة السيد رئيس الجمهورية المؤرخة في 13 ديسمبر 2009، هذه الأخيرة بينت بصورة صريحة العلاقة بين الجهازين واختصاص كل منهما، فأصبحت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد تتحصر مهامها في هذا المجال، بينما أسندت للديوان مهمة قمع وردع جرائم الفساد، ومن ثم فإنه يمكن اعتبار أن الجهازين مكملين لبعضهما البعض، أحدهما يختص بالجانب الردعي، وإن كان هذا الاستنتاج يدفعنا إلى المناداة بضرورة تعديل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الذي خص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بنفس المهام الموكلة للديوان وللوقوف أكثر على هذا الجهاز، نستعرض تباعا للطبيعة القانونية له (أولا)، ثم تشكيلة وتنظيم الديوان (ثانيا)، وتبيان مهامه (ثالثا).

أولا: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد

صدر التنظيم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 08 سبتمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره .

لم يحدد الأمر رقم 05/10 المتمم للقانون رقم 01/06 الطبيعة القانونية للتنظيم وإنما ترك الأمر للتنظيم و بخلاف الأمر السابق ذكره، حدد بدقة طبيعة الديوان، حيث خصص المرسوم الرئاسي رقم 426 /11 المحدد لتشكيلة الديوان و تنظيمه و كفاءات سيره في الفصل الأول منه المواد 02، 03، 04 لتبيان طبيعة الديوان و خصائصه، وبالرجوع إلى المواد 02 و 03 و 04

من هذا المرسوم فإننا نستنتج أن الديوان هو آلية مؤسساتية أنشئت خصيصا لقمع الفساد و تتميز بجملة من الخصائص تميزها عن الهيئة وتساهم في بلورة طبيعتها القانونية و تحديد دورها في مكافحة الفساد وتتمثل هذا الميزات فيما يلي:¹

1- الديوان مصلحة مركزية عملياته للشرطة القضائية :

يعمل الديوان تحت إشراف النيابة العامة، يتولى مهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد، ويحيل مرتكبيه إلى العدالة، وبهذا فإن الديوان ليس بمصلحة إدارية تصدر بمجرد أراء أو قرارات إدارية في مجال مكافحة الفساد كما هو الحال بالنسبة للهيئة.²

2- تبعية الديوان لوزير المالية:

وفقا للمادة 03 من المرسوم رقم 426/11 فإن الديوان يوضع لدى وزير المالية والملاحظ أن تبعية الديوان لوزير المالية يفقده استقلاليته ويقص دوره في مكافحة الفساد الإداري ويجعل منه جهازا تابعا للسلطة التنفيذية أسوة بمجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية، لأن استقلالية الديوان هي الضامن الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة الفساد الإداري، وذلك بعيدا عن أي تأثير، هذا بالرغم من أن أعضاء الديوان يخضعون لآزدواجية التبعية والرقابة أثناء ممارسة صلاحياتهم، إذ يخضعون لإشراف ورقابة القضاء من جهة ولوزير المالية من جهة ثانية، غير أن هذا الإشراف غير كاف لتجسيد الاستقلالية بحكم تبعية الأعضاء أيضا لوزير المالية وبالتالي للسلطة التنفيذية.³

3- عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي:

رغم المهام الموكلة له والمتمثلة في البحث والتحري عن الجرائم الفساد، لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للديوان، فالمدير العام للديوان يعد ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير العدل⁴، هذا الأخير هو الذي يملك سلطة الأمر بالصرف

¹ عبد الرؤوف حسناوي، مرجع سابق، ص 37.

² علي بدر الدين الحاج، ج2، مرجع سابق، ص 56-57.

³ عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص 504.

⁴ - المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، ج. ر. 2011، ع 68.

في هذا المجال، أما المدير العام فهو أمر ثانوي بصرف ميزانية الديوان، وهذا يعني عدم استقلالية الديوان مالياً، وهذا بخلاف ما قلناه سابقاً عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي منحها المشرع الشخصية المعنوية والاستقلال المالي (ولو بالشكل المعبر عنه) واللذان يعتبران في الحقيقة من أهم الضمانات المجسدة لاستقلالية أي جهاز من الناحية الوظيفية.

ورغم اعتراف المشرع بتمتع الديوان بالاستقلالية في عمله وتسييره، إلا أنه ليس له حق التقاضي وتمثيله أمام القضاء، ذلك أن يعمل مباشرة تحت إشراف ورقابة النيابة العامة، الأمر الذي لا يمكن القول معه بوجود استقلالية من الناحية الوظيفية.¹

ثانياً: تشكيلة وتنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد

صدر التنظيم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره .

1- تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد:

يتشكل الديوان حسب المادة 06 من المرسوم رقم 426/11 من:

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

هذا بالإضافة إلى تدعيم الديوان بمستخدمين للدعم التقني والإداري، كما تنص المادة 09 من المرسوم المذكور أنه يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.²

¹ علي بدر الدين الحاج، ج2، مرجع سابق، ص 57.

² آمال دحماني، مرجع سابق، ص 38-39.

ويتم تحديد عدد ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان بناء على قرار مشترك بين وزير العدل حافظ الأختام والوزير المعني، ويتشكل من عشرة ضباط وأعوان الشرطة القضائية من الدرك الوطني ومثلهم من الأمن الوطني معين بموجب مرسوم.

والجدير بالذكر في هذا المجال أن المشرع الجزائري لم يتبنى نظام العهدة بالنسبة لأعضاء الديوان ومستخدميه كما هو الحال بالنسبة للهيئة كما انه لم يحدد أيضا مدة تعيين المستخدمين فهل هي لمدة محددة أم غير محددة، أما عدد ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان فيتحدد بموجب قرار مشترك بين وزير المالية والوزير المعني.¹

وفهم مما سبق عدم تمتع مستخدمي الديوان بالاستقلالية الإدارية بحكم تبعيتهم لمؤسساتهم وإداراتهم الأصلية، خاصة ما تعلق منه بالمرتب والمنح والعلاوات والترقيات وغيرها من المزايا الأخرى، الأمر الذي يلغي أي وجود للاستقلالية الإدارية.

2- تنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد:

وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 426/11 يسير الديوان المركزي مدير عام يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتنتهي مهامه حسب الإشكال نفسها، ويتكون الديوان المركزي من ديوان وفقا للمادة 11 فقرة 01 من المرسوم ويرأسه رئيس الديوان ويساعده خمسة مديري الدراسات طبقا للمادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 ويختص رئيس الديوان بتنشيط عمل مختلف هياكل الديوان ومتابعته وهذا تحت سلطة المدير العام.²

أ- المدير العام: يسير الديوان مدير عام يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من السيد وزير العدل حافظ الأختام، وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها حسبما جاء في نص المادة 10 من المرسوم رقم 426/11 المعدل، وتحدد المادة 14 من المرسوم أعلاه مهام المدير العام والتي تتمثل في:

¹ المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11، مرجع سابق.

² آمال دحماني، مرجع سابق، ص74.

- إعداد برنامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ.
 - إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي.
 - السهر على حسن سير الديوان وتنسيق هياكله.
 - تطوير التعاون وتبادل المعلومات على جميع المستويين الوطني والدولي.
 - ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان.
 - إعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه إلى وزير العدل حافظ الأختام.
- وصنفت المادة 13 من نفس المرسوم وظائف المدير العام ورئيس الديوان ومديري الدراسات والمديرين ونواب المديرين على أنها وظائف عليا، تدفع مرتباتها على التوالي استنادا إلى الوظائف العليا في الدولة، للأمين العام والمدير العام والمديرين، ونواب المديرين على مستوى الإدارة المركزية في الإدارة.¹
- ب- الديوان: يتكون هذا الأخير وفقا للمادة 01/11 من رئيس الديوان الذي يكلف تحت سلطة المدير العام بتنشيط عمل مختلف هياكل الديوان ومتابعته حسب المادة 15 من المرسوم أعلاه، ويساعده خمسة مديري دراسات.²
- و يختص رئيس الديوان وفقا للمادة 15 من المرسوم أعلاه بتنشيط عمل مختلف هياكل الديوان ومتابعته وهذا تحت سلطة المدير العام.³
- ج- مديرية التحريات: حسب المادة 16 من المرسوم رقم 426/11 تكلف مديرية التحريات بالأبحاث والتحقيقات في مجال جرائم الفساد.⁴

¹ علي بدر الدين الحاج، ج2، مرجع سابق، ص59-60.

² المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11، مرجع سابق.

³ عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص 508.

⁴ المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11، مرجع سابق.

د- مديرية الإدارة العامة: تكلف هي الأخرى حسب المادة 17 من نفس المرسوم بتسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية والمادية، وتشتمل هذه المديرية هي الأخرى على مديريتين فرعيتين.

- المديرية الفرعية للموارد البشرية.

- المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة والوسائل.¹

ثالثا: دور الديوان في مكافحة الفساد :

أنشأ المشرع الديوان بموجب الأمر رقم 05/10 ومنحه سلطة البحث والتحري عن جرائم الفساد بما فيها مختلف صور ومظاهر الفساد الإداري وهذا ما أكدته المادة 24 مكرر منه.² تتمحور مهام الديوان أساسا في جمع المعلومات والأدلة بشأن وقائع الفساد، وإحالة مرتكبيها للممثل للجهات القضائية المختصة، طبقا للنص المادة 05 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر، الذي بموجبه تم إنشاء هذه المصلحة العملية.

وقد فصلت المادة 05 أعلاه صلاحيات الديوان بدقة وحددتها بما يلي:

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزه كذلك واستغلاله.
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للممثل أمام الجهة القضائية المختصة.
- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بشأن التحقيقات الجارية.

¹ علي بدر الدين الحاج، ج2، مرجع سابق، ص60 .

² الأمر رقم 05/10 و المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 01 /06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، ج. ر. 2010 ، ع.50.

- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.¹

نلاحظ أن هذه الصلاحيات جاءت متنوعة، فهي تجمع بين الرقابة والقمع والاقتراح في بعض الأحيان، كما تفترض هذه الصلاحيات أن يتم توزيعها على الهياكل الموجودة في الديوان المشار إليها سابقا لقيام كل مصلحة بما كلفها بها القانون.

أ- الاختصاص الموسع بجرائم الفساد "الأقطاب المتخصصة"

نشير بداية إن فكرة إنشاء الأقطاب المتخصصة تعود إلى سنة 2004 حيث في ظل تطور الظاهرة الإجرامية وتنوع أشكالها ورغبة المشرع في مكافحة ما استجد من جرائم التي تتميز بخطورة كبيرة خاصة على الاقتصاد و الأمن الوطنيين تم تعديل قانون الإجراءات الجزائية بموجب القانون رقم 14/04 المؤرخ في 2004/11/10 والذي استحدث ما يعرف بالأقطاب المتخصصة أو المحاكم ذات الاختصاص الموسع²، وهي مجموعة من المحاكم التي مدد اختصاصها المحلي في بعض الأنواع من الجرائم المحددة على سبيل الحصر وذلك بموجب المواد 37 و 40 و 329 من ق.ا.ج.ج.³

ويجب الإشارة في هذا المجال أن اختصاص المحاكم ليس وحده الذي تم توسيعه وتمديده وفقا للمواد المذكورة أعلاه بل تم تمديد الاختصاص المحلي لوكيل لجمهورية وقاضي التحقيق إلى دوائر اختصاص محاكم أخرى وهذا في جرائم محددة سلفا وليس من بينها جرائم الفساد. وقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 348/06 المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، والذي حدد قائمة المحاكم المعنية وهي أربع: محكمة سيدي أحمد، محكمة قسنطينة، محكمة ورقلة، محكمة وهران، ولقد نص التنظيم المذكور أعلاه على

1 المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11، مرجع سابق.

2 عبد المجيد جباري ، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة ، دار هومة ،الجزائر، 2012، ص71.

3 رشيد بن الصديق ، السياسة الجنائية في مواجهة ظاهرة الفساد _دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون_ ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، كلية العلوم الإنسانية الاجتماعية ، قسم العلوم الإسلامية ،جامعة الوادي ، 2014،ص72.

الاختصاص الإقليمي للمحاكم الأربع أو قاضي التحقيق أو وكيل الجمهورية وهو يشمل مجموعة من المحاكم محددة على سبيل الحصر.¹

ومما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري في ظل القانون رقم: 14/04 وكذا المرسوم رقم 348/06 لم يسمح بتمديد الاختصاص المحلي للمحاكم وقضاة التحقيق ووكلاء الجمهورية عندما يتعلق الأمر بجرائم الفساد، وهذا بصريح المواد 37 و 40 و 329 م.ق.ا.ج.ج المعدلة بموجب القانون رقم 14/04 والتي نصت على جواز التمديد في جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبيض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف وهذا دون النص على جرائم الفساد.²

غير أن صدور الأمر رقم 05/10 المتمم لقانون رقم 01/ 06 قد حسم الأمر وفصل في الجدل عندما نص في الفقرة الأولى من المادة 24 مكرر 01 على مايلي: "تخضع الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون _جرائم الفساد_ لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية".³

ب-امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان إلى كامل الإقليم الوطني:

لم يكتفي المشرع بتمديد الاختصاص المحلي للمحاكم وقضاة التحقيق ووكلاء الجمهورية بموجب القانون رقم 14 / 04 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 348/ 06 المعدلين والمتممين لقانون الإجراءات الجزائية و إنما استتبع ذلك بتوسيع دائرة اختصاص ضباط الشرطة القضائية إلى كامل الإقليم الوطني، ذلك من أجل تفعيل دورهم في مكافحة الجريمة بمختلف صورها وأشكالها

1 عبد العالي حاحة ، مرجع سابق، ص511.

2 المواد 37-40-329 من الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، المعدل والمتمم، ج. ر. 1966، ع.48.

3 عبد المجيد جباري ، مرجع سابق، ص73.

حيث سمح المشرع الجزائري بتمديد اختصاصهم المحلي إلى كامل الإقليم الوطني وهذا بموجب القانون رقم 22/06 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية.¹

كما أن تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية لا يكون في كل الجرائم و إنما تلك المحددة حصرا في المادة 16/07 من ق.ا.ج.ج. والتي تنص: "غير أنه فيما يتعلق ببحث ومعاينة جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم المسماة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف يمتد اختصاص الشرطة القضائية إلى كامل الإقليم الوطني".²

ويلاحظ أن التعديل المذكور أعلاه قد استثنى جرائم الفساد من ضمن الجرائم التي يجوز من أجلها تمديد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية إلى كامل الإقليم الوطني.

غير أن المتمعن في التعديلات التي جاء بها القانون رقم 22/06 يستنتج أن نية المشرع كانت واضحة في استبعاد واستثناء جرائم الفساد من الاستفادة من تخفيف إجراءات المتابعة القضائية وتسهيلها وذلك لأن الإغفال والسهو قد تكرر في عدة مرات ومن بينها المادة 16 مكرر من ق.ا.ج.ج.

وقد تدارك المشرع الأمر بعد 04 سنوات كاملة بالنص صراحة في المادة 24 مكرر 01 الفقرة 03 من الأمر رقم 05/10 المتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته على امتداد الاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها إلى كامل الإقليم الوطني على غرار الاختصاص المحلي المقرر للشرطة القضائية في محاربة جرائم المخدرات وباقي الجرائم الخطيرة الأخرى.³

ونلاحظ في هذا الشأن أن توسيع نطاق الاختصاص المحلي في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها لا يشمل كل ضباط الشرطة القضائية وإنما هو إجراء يستفيد منه ضباط الشرطة

¹ رشيد بن الصديق، مرجع سابق، ص73.

² المادة 07/16 القانون رقم 22/06 المؤرخ في 2006/12/20 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، ج. ر. 2006 ، ع.84.

³ عبد العالي حاحة ، مرجع سابق ، ص512-513.

القضائية التابعين للديوان فقط دون التابعين لمصالح وهيئات أخرى، والذين يخضعون للقواعد العامة للاختصاص المحلي الوارد في قانون الإجراءات الجزائية.

رابعا : كيفية سير الديوان:

خصص الفصل الرابع من المرسوم رقم 426/11 بأكمله لبيان كيفية عمل وسير الديوان أثناء ممارسة مهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد حيث بينت المادة 19 من المرسوم أعلاه في هذا الشأن بداية أن ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان يعملون أثناء ممارسة مهامهم طبقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، وأحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 وهو تأكيد لما جاء في الفقرة 01،02 والتي نصت على ما يلي: "يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان مهامهم وفقا لقانون الإجراءات الجزائية وأحكام هذا القانون."¹

وبالرجوع إلى القانون رقم 01/06 المعدل والمتمم ، فإنه على ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعون للديوان متى تبين انعقاد الاختصاص إلى إحدى المحاكم ذات الاختصاص الموسع _الأقطاب المتخصصة_ في جرائم الفساد، التقيد بجملة من الإجراءات الخاصة نصت عليها المواد من 40 مكرر 01 إلى 40 مكرر 05 من ق.ا.ج.ج وكذا المواد من 20 إلى 22 من المرسوم رقم: 426/11 وذلك كما يلي:

نشير بداية أنه لضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان الحق في اللجوء إلى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول من أجل استجماع المعلومات المتعلقة بمهامهم.²

كما يؤهل الديوان للاستعانة عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى.³

¹ المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11، مرجع سابق.

² المادة 01/20، نفس المرجع.

³ المادة 02/20 ، نفس المرجع.

كما أشار المشرع إلى ضرورة التعاون باستمرار في مصلحة العدالة بين ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان ومصالح الشرطة القضائية الأخرى، وهذا عندما يشاركون في نفس التحقيق كما يتبادلون الوسائل المشتركة الموضوعة تحت تصرفهم ويشيرون في إجراءاتهم إلى المساهمة التي تلقاها كل منهم في سير التحقيق.¹

ويجب على ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان أن يخبروا فوراً وكيل الجمهورية لدى المحكمة الكائن بها مكان الجريمة و يقدموا له أصل ملف الإجراءات مرفق بنسختين من إجراءات التحقيق، ويرسل هذا الأخير فوراً النسخة الثانية إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة المختصة.²

وفي هذه الحالة يتم إرسال الملف إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة ذات الاختصاص الموسع وذلك وفقاً للسلم الإداري.³

وهذا ما أكدته كذلك الفقرة 03 من المادة 20 من المرسوم رقم 426/11 بنصها: "يتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقاً بعمليات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصه"⁴.

ويطالب النائب العام فوراً بالإجراءات (الملف) إذا اعتبر أن الجريمة تدخل حقيقة ضمن اختصاص المحاكم التي تم توسيع اختصاصها المحلي وهي في هذه الحالة إحدى جرائم الفساد المعاقب عليها في القانون رقم 01/06 المعدل والمتمم، ثم يحولها (الملف أو الإجراءات) إلى وكيل الجمهورية لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع والذي يوجه التعليمات مباشرة إلى ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان والذين قاموا بالتحري والبحث والتحقيق في الملف المعروض على وكيل الجمهورية.⁵

¹ المادة 21 ، من المرسوم الرئاسي رقم 426/11، مرجع سابق.

² رشيد بن الصديق، مرجع سابق، ص 73.

³ عبد المجيد جباري ، مرجع سابق، ص 73.

⁴ المادة 20 من المرسوم الرئاسي 426/11، مرجع سابق.

⁵ عبد العالي حاحة ، مرجع سابق، ص 514.

هذا ويجوز للنائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة ذات الاختصاص الموسع أن يطالب بالإجراءات في جميع مراحل الدعوى.¹

والجدير بالإشارة إلى أن الأمر بالقبض أو الأمر بالحبس المؤقت الصادرين ضد المتهم في إحدى جرائم الفساد من طرف قاضي التحقيق لدى المحكمة ارتكاب الجريمة، تحتفظان بقوتها التنفيذية إلى أن تفصل فيهما المحكمة ذات الاختصاص الموسع هذه الأخيرة تلزم بمراعاة أحكام الحبس المؤقت والإفراج الواردين في المواد 123 وما يليها من ق.إ.ج.ج.²

هذا ويجوز أيضا لقاضي التحقيق لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع تلقائيا أو بناء على طلب النيابة العامة وطوال مدة الإجراءات أن يأمر باتخاذ كل إجراء تحفظي أو تدبير امن زيادة على حجز الأموال المتحصل عليها من جرائم الفساد أو التي استعملت في ارتكابها هذا ويمكن للديوان في هذا الإطار أيضا بعد إعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقا أن يوصي السلطة السلمية باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد(المادة 22 من المرسوم رقم 426/11).³

المبحث الثاني: دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد:

منذ إصدار قانون الوقاية من الفساد و مكافحته سنة 2006 شهدت الجزائر نشاطا جديا في إطار مكافحة الفساد الإداري تمثل أساسا في استحداث أجهزة رقابية جديدة متخصصة كالديوان المركزي لقمع الفساد، و تنصيب الهيئات المنصوص عليها قانونا كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، و كذا تفعيل دور الهيئات الرقابية الكلاسيكية بكافة أنواعها سواء الإدارية أو المالية أو السياسية أو القضائية.⁴

¹ المادة 40 مكرر 01/03 القانون رقم 22/06، مرجع سابق.

² المادة 40 مكرر 04 ، نفس المرجع.

³ رشيد بن الصديق، مرجع سابق، ص76.

⁴ عبد العالي حاحة ، مرجع سابق، ص515.

تعرف الرقابة على أنها الإشراف والمراجعة من جانب السلطة عليا مستقلة عن مشروع، للتعرف على كيفية سير العمل في الجهة الخاضعة للرقابة والتأكد من أن الموارد المتاحة المالية والبشرية والمادية قد استخدمت وفقا لما هو مخطط لها.¹

وتعد الرقابة من العناصر الأساسية للعملية الإدارية، وقد تطورت أهميتها مع تطور الدولة واتساع مجال تدخلها والذي أدى إلى اتساع نطاق الإدارة العامة وكثرة التنظيمات الإدارية، وزيادة عدد العاملين به، كما تطور دور الرقابة أيضا من مجرد التحقق أن النشاط الحكومي أو الإداري يمارس في حدود القانون إلى التأكد من أن النشاط يمارس بسرعة وكفاءة وفاعلية وفي حدود القانون أيضا.

وبالتالي لم يعد مفهوم الإدارة يقتصر على مفهوم الكلاسيكي والذي يقتصر على البحث عن الأخطاء، بل تجاوز ذلك إلى البحث عن سبل رفع كفاءة الجهاز الإداري وتحفيزه عن طريق إبراز الجوانب الايجابية من عمله.²

أما عن أهداف الرقابة فهي متعددة و متنوعة، كما عرفت تطورا تبعا لتطور دور الدولة ووظيفتها وهي كلها تصب في خانة التأكد من أن النشاط الإداري يمارس بأفضل طريقة وبأقل تكلفة ممكنة وفي أسرع وقت، ويمكننا ذكر بعض الأهداف كما يلي:³

1. التأكد من التزام الإدارة بمبدأ المشروعية أثناء ممارسة أعمالها الإدارية.
2. كشف الأخطاء و أسبابها و العمل على تصحيحها، و هو الدور التقليدي للأجهزة الرقابية.
3. كشف الانحراف الإداري بمختلف صورته و الذي أصبح السمة الغالبة في مختلف الإدارات و المؤسسات العمومية.

1 جمال الدين عويصات ، مبادئ الإدارة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص65.

2 علي بدر الدين الحاج ، مرجع سابق، ص66.

3 عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص516-517.

4. تحفيز الموظف على الأداء الجيد و الالتزام بالقوانين و التعليمات و هو الدور الجديد للأجهزة الرقابية و الذي لم يعد يركز على الجوانب السلبية في العمل فقط بل اتجه نحو تحفيز العاملين و شحذ هممهم و طاقاتهم من خلال إبراز أعمالهم الإيجابية.
 5. الوقوف على المشكلات و العقبات التي تعترض الأجهزة الإدارية في عملها و العمل على إيجاد الحلول لها و معالجتها.
 6. التحقق من أن تنفيذ الخطط و السياسات في الأجهزة الإدارية قد تم بأقل جهد و تكلفة ممكنة و تحقيق أكبر قدر ممكن من الكفاءة و الفاعلية و الحد من الإسراف و التبذير في الإنفاق العام.
 7. التنبيه إلى أوجه النقص و الخلل و القصور في التشريعات المعمول بها و اقتراح وسائل علاجية.
 8. التأكد من أن النفقات الحكومية تقدم للجميع بدون تفرقة و بأقل قدر ممكن من الإجراءات البيروقراطية.
- وتتوزع هذه الأجهزة بين الآليات الرقابية الإدارية (المطلب الأول)، والآليات الرقابية المالية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الآليات الرقابية الإدارية

تقوم الرقابة الإدارية أساسا على وضع الأساليب والإجراءات التي من شأنها أن تعمل على ضبط العمل الإداري وكشف الانحرافات الإدارية ومعالجتها.

فالرقابة الإدارية الحقيقية بهذا المفهوم هي تلك الرقابة التي تسبق الأحداث فتعمل على التنبيه إلى الانحرافات المتوقعة ومع حدوثها، ليتم التنفيذ طبقا للمقاييس المقررة وهذا الأمر يجعلها آلية أخرى من آليات الوقاية.

تختلف الأجهزة المعنية بالرقابة الإدارية باختلاف النشاط الإداري محل الرقابة من خلال هذا البحث سنقف على أجهزة الرقابة الخاصة بالصفقات العمومية باعتبارها أكثر المجالات

التي تشكل الميدان الرحب للممارسات الممنوعة ، بالنظر إلى الآثار المالية الناجمة عن الأرباح المتحصل عليها منها.¹

حيث أولى المشرع أهمية كبيرة لمسألة الرقابة على الصفقات العمومية ضمن القانون المنظم لهذه الأخيرة، بأن خصص بابا كاملا لها و هو الباب الخامس تحت عنوان " رقابة الصفقات العمومية " وهذا لحمايتها من مختلف صور الفساد وهذا في جميع مراحلها، إذ تنص المادة 116 ق.ص.ع. على ما يلي: " تخضع الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ و قبل تنفيذها وبعده"، وهذا بتخصيص عدة أجهزة رقابية و التي تمارس عدة صور من الرقابة و التي صنفها المشرع الجزائري وفقا للمادة 117 من ق.ص.ع. إلى ثلاثة أقسام : رقابة داخلية، و رقابة خارجية، و رقابة وصائية.²

• الرقابة الداخلية

تمارس الرقابة الداخلية من السلطة الإدارية بنفسها على نفسها، ويستوي في ذلك أن تكون الرقابة شاملة تضم كل أعمال الإدارة في جوانبها المختلفة، أو تخصصية تنصب على الجانب من جوانب أعمالها كالأعمال القانونية أو المحاسبية أو وثائقية تتعامل مع الأوراق والمستندات.³

فالرقابة الداخلية على هذا النحو، نظام يضمن التحكم في إجراءات إبرام الصفقات وذلك للحفاظ على مصالح الإدارة وضمان السير الحسن لها وحماية مصالحها المالية، وتجسيد مبدأ الشفافية.⁴

وفقا للمادة 120 من ق.ص.ع. تمارس الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية وفق النصوص التي تتضمن تنظيم مختلف المصالح المتعاقدة وقوانينها الأساسية وهذا دون المساس بالأحكام القانونية المطبقة على الرقابة الداخلية، و يجب أن تبين الكيفيات العملية لهذه

¹ علي بدر الدين الحاج، ج2 ، مرجع سابق، ص67.

² عبد العالي حاحة ، مرجع سابق، ص517.

³ راغب ماجد الحلو ، علم الإدارة العامة و مبادئ الشريعة الإسلامية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2004 ، ص 393.

⁴ فاطمة الزهراء فرقان ، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص10.

الممارسة على الخصوص محتوى مهمة كل هيئة رقابية و الإجراءات اللازمة لتناسق عمليات الرقابة و فعاليتها، وعندما تكون المصلحة المتعاقدة خاضعة لسلطة وصية فإن هذه الأخيرة تضبط تصميمها نموذجيا يتضمن تنظيم رقابة الصفقات و مهمتها.

ويفهم مما سبق أعلاه أن المشرع منح لكل مصلحة متعاقدة أو هيئة من هيئات الوصية سلطة إنشاء هيئات لممارسة الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية بشرط تناسبها مع قانون الصفقات العمومية، وبهذا يكون المشرع قد منح سلطة تقديرية في هذا المجال للمصالح المتعاقدة وهذا تجسيدا للمركزية الإدارية و يمكن الاستدلال على ذلك من خلال سلطة المصلحة المتعاقدة في إنشاء لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض.¹

فيما يخص تشكيلة هذه اللجنة، فقد نصت المادة 162 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 على أن "يحدد مسئول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر، تشكيلة لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها ونصابها، في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها، وبذلك تختلف التشكيلة حسب طبيعة المصلحة المتعاقدة، ويكون المشرع الجزائري بذلك قد أحسن صنعا، ذلك لأن التشكيلة التي تصلح لهيئة أخرى، كما أن المشرع الجزائري لم يتم بتحديد عدد أعضاء اللجنة، وهذا يدل على أن مسئول المصلحة المتعاقدة سلطة تقديرية وحرية تامة في تحديد عدد الأعضاء.

وفي نفس الإطار قررت المادة 162 في فقرتها الثانية من ذات المرسوم صحة اجتماعات هذه اللجنة مهما يكون عدد أعضائها الحاضرين على أن يسمح عدد الأعضاء الحاضرين في اجتماعات اللجنة بضمان شفافية الإجراء، ولتدعيم هذه الشفافية، فإن أشغال اللجنة تسجل في سجلين خاصين يرقمهما ويؤشر عليهما الأمر بالصرف.²

• الرقابة الخارجية

خصص المشرع الجزائري المواد 162 إلى 190 من المرسوم الرئاسي 15 - 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتعلق بالصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام للرقابة

¹ عبد الوهاب علاق ، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم

الاقتصادية ، جامعة بسكرة، 2005، ص51.

² علي بدر الدين الحاج، ج2، مرجع سابق، ص68.

الخارجية، حيث يهدف هذا النوع من الرقابة حسب المادة 163 إلى التحقق من مطابقة الصفقات العمومية للتشريع و التنظيم المعمول بهما و التحقق من مطابقة المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بطريقة نظامية حيث و بعد الاطلاع على الاحكام الجديدة للرقابة الخارجية في ضوء المرسوم الرئاسي 15 - 247 سجلنا الملاحظات التالية :

1 - ألغى القانون الجديد نهائيا اللجان الوطنية للصفقات العمومية و هي اللجنة الوطنية¹

لصفقات الأشغال، واللجنة الوطنية لصفقات اللوازم، واللجنة الوطنية لصفقات الدارسات و الخدمات كما ألغى العمل بنظام اللجان الوزارية وهذا من اجل القضاء على مركزية الرقابة على الصفقات العمومية من جهة وتخفيف من حدة بيروقراطية إجراءات من جهة أخرى.

2 - قسم القانون الجديد اللجان المكلفة بالرقابة إلى قسمين، يتعلق (القسم الأول) بلجان

الصفقات للمصالح المتعاقدة و(القسم الثاني) باللجنة القطاعية للصفقات العمومية.

أولا - لجان الصفقات العمومية للمصالح المتعاقدة :

تتمثل هذه اللجان في اللجنة البلدية للصفقات العمومية، اللجنة الولائية للصفقات العمومية اللجنة الجهوية للصفقات العمومية، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية و الهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري، و قد حدد القانون الجديد مجال اختصاص كل لجنة من اللجان المذكورة أعلاه كما يلي :

أ: اللجنة الجهوية للصفقات العمومية:

تتشكل هذه اللجنة من عدة أشخاص وذلك لتمارس الاختصاص المناط بها وفقا لإجراءات معينة.

¹ حمزة خضري، " الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد"، مداخلة بمناسبة اليوم الدراسي حول " التنظيم

الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام"، يوم 17 ديسمبر 2015، جامعة بسكرة، 2015، ص 2.

1- تشكيلة اللجنة الجهوية للصفقات العمومية: تتشكل اللجنة من:

- الوزير المعني أو ممثله رئيسا.
 - ممثل المصلحة المتعاقدة.
 - ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
 - ممثل عن الوزير المعني بالخدمة، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية)، عند الاقتضاء .
 - ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.
- ويتم تحديد قائمة الهياكل التي تسمح لها بإنشاء هذه اللجنة بموجب قرار من الوزير المعني.

2- اختصاصات اللجنة الجهوية للصفقات العمومية:

تختص اللجنة الجهوية حسب المادة 171 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية في حدود المبالغ التالية:

- صفقات الأشغال التي يساوي أو يقل مبلغها مليار دينار (1.000.000.000 دج)
 - صفقات اللوازم التي يساوي أو يقل مبلغها ثلاثمائة مليون دينار (300.000.000 دج)
 - صفقات الخدمات التي يساوي أو يقل مبلغها مائتي مليون دينار (200.000.000 دج)
 - صفقات الدراسات التي يساوي أو يقل مبلغها مائة مليون دينار (100.000.000 دج)
- وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقات يتجاوز زيادة أو نقصانا نسبة عشرة في المائة %10 من المبلغ الأصلي للصفقة.¹

¹ المادة 171 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، ج.ر. 2015، ع.50.

كما تقوم اللجنة بدراسة الطعون عن المنح المؤقت للصفقة، حيث يتم رفع الطعن أمام اللجنة المختصة في اجل عشرة أيام ابتداء من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة، في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو في الصحافة أو في بوابة الصفقات العمومية، وتأخذ لجنة الصفقات المختصة قرار في اجل خمسة عشر يوما، ابتداء من تاريخ انقضاء اجل العشرة أيام المذكورة، ويبلغ هذا القرار للمصلحة المتعاقدة ولصاحب الطعن، وفي حالة الطعن لا يمكن أن يعرض مشروع الصفقة على لجنة الصفقات المختصة للدراسة إلا بعد انقضاء اجل ثلاثين يوما من تاريخ نشر المنح المؤقت للصفقة، وتتم دراسة الطعن خلال اجتماع لجنة الصفقات المختصة المحددة تشكيلتها في المواد 171، 173، 174.¹

ب: لجنة الصفقات للمؤسسة الوطنية والهيكل غير الممرکز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري:

سنتطرق إلى تشكيلة اللجنة ثم نحدد اختصاصاتها:

1- تشكيلة لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممرکز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري: تتشكل اللجنة من:

_ ممثل عن السلطة الوصية، رئيسا.

_ المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله.

_ ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة.

_ ممثل عن الوزير المعني بالخدمة، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء.

_ ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

¹ المادة 82 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

ويتم تحديد قائمة الهياكل غير الممركزة للمؤسسات العمومية الوطنية المذكورة اعلاه، بموجب قرار من الوزير المعني.

2- اختصاصات لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري:

تختص هذه اللجنة طبقا للمادة 172 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، بدراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بهذه المؤسسات في حدود المستويات التالية:

_ صفقة الأشغال التي يساوي أو يقل مبلغها مليار دينار (1.000.000.000 دج).

_ صفقة اللوازم التي يساوي أو يقل مبلغها ثلاثمائة مليون دينار (300.000.000 دج).

_ صفقة الخدمات التي يساوي أو يقل مبلغها مائتي مليون دينار (200.000.000 دج).

_ صفقة دراسات التي يساوي أو يقل مبلغها مائة مليون دينار (100.000.000 دج) .

وكذا كل مشروع ملحق بالصفقة يتجاوز، زيادة أو نقصانا نسبة عشرة في المائة (10%) من المبلغ الأصلي للصفقة.¹

وتجدر الإشارة أنه لا يمكن لهذه اللجنة دراسة الطعون الناجمة عن المنح المؤقت.²

ج: اللجنة الولائية للصفقات العمومية:

سنحدد تشكيلاتها ثم اختصاصاتها:

1- تشكيلة اللجنة الولائية للصفقات العمومية: تتشكل اللجنة من:

_ الوالي أو ممثله، رئيسا .

¹ المادة 172 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

² مهدي رضا ، سالم تاشوقافت ، نظام الرقابة على الصفقات العمومية أثناء الإبرام، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ،2013، ص 30.

_ ممثل المصلحة المتعاقدة.

_ ثلاثة ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.

_ ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).

_ مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري)، عند الاقتضاء.

_ مدير التجارة بالولاية.

2- اختصاصات اللجنة الولائية للصفقات العمومية:

تختص اللجنة الولائية للصفقات العمومية في مجال الرقابة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات الممركزة غير تلك المذكورة في المادة 172، في حدود المستويات التالية:

_ صفقة الأشغال التي يساوي أو يقل مبلغها مليار دينار (1.000.000.000 دج)

_ صفقة اللوازم التي يساوي أو يقل مبلغها ثلاثمائة مليون دينار (300.000.000 دج)

_ صفقة الخدمات التي يساوي أو يقل مبلغها مائتي مليون دينار (200.000.000 دج)

_ صفقة الدراسات التي يساوي أو يقل مبلغها مائة مليون دينار (100.000.000 دج)

وكل مشروع ملحق بالصفقة يتجاوز، زيادة أو نقصانا نسبة عشرة في المائة 10% من المبلغ الأصلي للصفقة، ومراقبة دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، التي يساوي مبلغها أو يفوق مائتي مليون دينار (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم، وخمسين مليون دينار (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات، وعشرين مليون دينار (20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات، والملاحق التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية المحلية، ضمن حدود المستويات المحددة

في المادة 139 من هذا المرسوم¹. وتختص أيضا بدراسة الطعون الناتجة عن إعلان المنح المؤقت، أما بخصوص مقرر رفع الطعن فهو نفسه الميعاد المقرر للطعن أمام اللجنة الجهوية.

د: اللجنة البلدية للصفقات العمومية:

إن القانون رقم 10-11 المتضمن قانون البلدية الجديد نص بوضوح في المادة 189 منه أن: "يتم إبرام صفقات اللوازم والأشغال أو تقديم الخدمات التي تقوم بها البلدية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طبقا للتنظيم الساري المفعول المطبق على الصفقات العمومية"². والإحالة هنا صريحة لتنظيم الصفقات العمومية³، وللتفصيل أكثر سندرس تشكيلة اللجنة البلدية ثم نحدد اختصاصاتها:

1- تشكيلة اللجنة البلدية للصفقات العمومية: تتشكل اللجنة من:

- _ رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، رئيسا.
- _ ممثل عن المصلحة المتعاقدة.
- _ منتخبين اثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
- _ ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)
- _ ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري)، عند الاقتضاء

¹ المادة 173 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

² المادة 189 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر. 2011، ع.37.

³ عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم والنصوص التطبيقية له، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 254.

2- اختصاصات اللجنة البلدية للصفقات العمومية:

تختص هذه اللجنة طبقا لنص المادة 174 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 سالف الذكر، بدراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية، ضمن حدود المستويات المنصوص عليها في هذا المرسوم بمعنى:

_ مراقبة الصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، التي يقل مبلغها مائتي مليون دينار (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم، وخمسين مليون دينار (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات، وعشرين مليون دينار (20.000.000 دج)

بالنسبة لصفقات الدراسات والملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، ضمن حدود المستويات المحددة في المادة 139 من هذا المرسوم.¹

أما الميعاد المقرر لرفع الطعن فهو نفسه المقرر للطعن أمام اللجنة الجهوية.

و: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري:

سنحدد تشكيلة هذه اللجنة ثم اختصاصاتها:

1- تشكيلة لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري: تتشكل اللجنة من:

_ ممثل السلطة الوصية، رئيسا.

_ المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله.

_ ممثل منتخب عن مجلس المجموعة الإقليمية المعنية.

_ ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).

¹ المادة 174 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

_ ممثل عن المصلحة التقنية المعنية للولاية، حسب موضوع الصفقة، (بناء، أشغال عمومية، ري)، عند الاقتضاء.

وفي حالة كان عدد المؤسسات العمومية المحلية التابعة لقطاع واحد كبيرا، فإنه يمكن للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، حسب الحالة، تجميعها في لجنة واحدة أو أكثر للصفقات العمومية، ويكون المدير أو المدير العام للمؤسسة العمومية عضوا فيها حسب الملف المبرمج.

2- اختصاصات لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري:

تختص هذه اللجنة طبقا للمادة 175 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السالف الذكر، بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمؤسسة، ضمن حدود المستويات التالية:

_ دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، التي يقل مبلغها مائتي مليون دينار (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم، وخمسين مليون دينار (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات، وعشرين مليون دينار (20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات.

_ الملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، ضمن حدود المستويات المحددة في المادة 139 من هذا المرسوم¹.

ثانيا: اللجنة القطاعية للصفقات العمومية

تنشأ اللجنة القطاعية لدى كل دائرة وزارية²، ولقد خصص لها المشرع في المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، القسم الفرعي الثاني من هيئات الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية، نظرا للدور الهام الذي تلعبه في حماية المال العام، وبالتالي سنتطرق إلى تشكيلة اللجنة، ثم نحدد اختصاصاتها .

¹ المادة 175 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

² المادة 179، نفس المرجع.

1- تشكيلة اللّجنة القطاعية للصفقات العمومية:

تتشكل هذه اللّجنة كما يأتي:

_ الوزير المعني أو ممثله (رئيسا).

_ ممثل الوزير المعني (نائب رئيس).

_ ممثل المصلحة المتعاقدة.

_ ممثلان عن القطاع المعني

_ ممثلان عن وزير المالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة)

_ ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.¹

2- اختصاصات اللّجنة القطاعية للصفقات العمومية:

تتمثل صلاحيات اللّجنة القطاعية حسب المادة 180 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247

السالف الذكر فيما يأتي:

_ تراقب صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية.

_ مساعدة المصالح المتعاقدة التابعة لها في مجال تحضير الصفقات العمومية وإتمام ترتيبها

_ المساهمة في تحسين ظروف مراقبة صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية.²

كما تختص اللّجنة القطاعية للصفقات طبقا للمادة 184 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247

السالف الذكر، بدراسة كل مشروع:

_ دفتر شروط أو صفقة أشغال يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، مليار دينار

(1.000.000.000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى المبين في

المادة 139 من هذا المرسوم.

¹ المادة 185 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، مرجع سابق.

² المادة 180، نفس المرجع.

_ دفتر شروط أو صفقة لوازم يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، ثلاثمائة مليون دينار (300.000.000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبيّن في المادة 139 من هذا المرسوم.

_ دفتر شروط أو صفقة خدمات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو صفقة، مائتي مليون دينار (200.000.000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبيّن في المادة 139 من هذا المرسوم

_ دفتر شروط أو صفقة دراسات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو صفقة، مائة مليون دينار (100.000.000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبيّن في المادة 139 من هذا المرسوم

_ دفتر شروط أو صفقة أشغال أو لوازم للإدارة المركزية، يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، اثني عشر مليون دينار (12.000.000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبيّن في المادة 139 من هذا المرسوم.

_ دفتر شروط أو صفقة دراسات أو خدمات للإدارة المركزية، يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، ستة ملايين دينار (6.000.000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبيّن في المادة 139 من هذا المرسوم.

_ صفقة تحتوي على البند المنصوص عليه في المادة 139 من هذا المرسوم يمكن أن يرفع تطبيقه المبلغ الأصلي إلى مقدار المبالغ المحددة أعلاه، أو أكثر من ذلك.

_ ملحق يرفع المبلغ الأصلي للصفقة إلى المستويات المحددة أعلاه، أو أكثر من ذلك في حدود المستويات المبيّنة في المادة 139 من هذا المرسوم.¹

كما تختص اللجنة القطاعية للصفقات بدراسة الملفات التابعة لقطاع آخر، عندما تتصرف الدائرة الوزارية المعنية، وذلك في إطار صلاحياتها، ولحساب دائرة وزارية أخرى.²

¹ المادة 184 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

² المادة 181، نفس المرجع.

ثالثا: الرقابة الوصائية:

وتعرف الوصاية الإدارية على أنها مجموعة من السلطات التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم، وذلك لغرض حماية المصلحة العامة، وسلطة الوصاية محددة ومضبوطة بالقانون، فلا يمكن ممارستها إلا وفق الأشكال التي يحددها القانون¹، والغاية من ممارستها هو ضمان شرعية وملائمة قرارات السلطات اللامركزية.²

1- أساليب الرقابة الوصائية:

تتمثل رقابة الوصاية أساسا في التأكد من مدى ملائمة الصفقة العمومية لأهداف الفعالية والاقتصاد وأيضا لبرامج وأولويات القطاع، فلقد جعل المشرع منها رقابة الملائمة، وهي تمارس على الأشخاص والأعمال، والتي ينتج عنها إما المصادقة، الحل أو الإلغاء.

وبالعودة إلى نص المادة 58 من قانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية فإن الوالي هو من يختص برقابة الشرعية لمداورات المجالس الشعبية البلدية، وذلك من أجل التأكد من مطابقتها للقانون.³

وعلى ذلك تلتزم البلدية على سبيل المثال بإرسال الملف الكامل للصفقة للوالي، وذلك ابتداء من محضر المصادقة على دفتر الشروط والإعلان عن طلب العروض إلى غاية التأشيرة الممنوحة من هيئة الرقابة الخارجية، بالإضافة إلى الصفقة المتعلقة بالمشروع وكذلك المداولة الخاصة بهذه الصفقة، والتي تتضمن مختلف المراحل التي مرت بها الصفقة والمؤسسة الحائزة على المشروع ومبلغ الصفقة، وتؤكد أيضا الولاية من وجود النفقة، وإذا منح المشروع للعارض الذي قدم أحسن أو أقل عرض.⁴

¹ بوبكر ماضي، صور الرقابة على الإدارة المحلية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 21.

² فاطمة الزهرة فرقان، مرجع سابق، ص 47.

³ المادة 58 من القانون رقم 10-11، مرجع سابق.

⁴ سفيان سوري، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية و الوقاية من الفساد ومكافحته، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 44.

وللوالي مهلة ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ إرسالها للمصادقة عليها¹، وبالتالي ينتج عن الرقابة الوصائية احد الحالات التالية:

- المصادقة على الصفقة، وبالتالي ترجع المداولة إلى البلدية مصادق عليها من قبل الوالي ويتم تعليقها في مقر البلدية، وبالتالي يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تمنح أمرا بانطلاق الأشغال للمؤسسة التي تحصلت على الصفقة، بحيث يبدأ حساب أجال الإنجاز من تاريخ إصدار الأمر من طرف المصلحة المتعاقدة.

- تقويم الأخطاء القابلة للتصحيح، في حالة احتواء هذه المداولة أو ملف الصفقة على بعض الأخطاء التي يمكن تداركها، مثل الأخطاء المادية كونها لا تؤثر على مضمون الصفقة، وفي هذه الحالة لا يتم إبطال المداولة بل تطلب الولاية من البلدية تصحيحها.

- إبطال المداولة، في هذه الحالة تبطل المداولة نتيجة وجود مخالفة فيها، إما في الوثائق التعاقدية أو في إجراءات إبرام الصفقة، ويقرر الوالي إبطال المداولة بقرار معلل، وإذ لم يصدر الوالي قراره في اجل ثلاثين يوما، عدت المداولة نافذة بحكم القانون.²

وتجدر الإشارة في الأخير أن رقابة الوصاية يمكن أن تمارس عند الانتهاء من تنفيذ الصفقة بعد التسليم النهائي للمشروع، حيث تعد المصلحة المتعاقدة تقرير تقييمي عن ظروف انجازه وكلفته الإجمالية مقارنة بالهدف المسطر أصلا، ويرسل هذا التقرير حسب نوعية النفقة الملتزم بها، إلى مسئول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذلك إلى هيئة الرقابة الخارجية، كما ترسل نسخة من التقرير إلى سلطة ضبط الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.³

ولنا الآن أن نتساءل عن صور الرقابة المالية لمكافحة الفساد

المطلب الثاني: آليات الرقابة المالية

¹ عمار بوضياف ، " الرقابة الإدارية على مداولات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي"، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 05، تبسة، د.س.ن، ص 20.

² فاطمة الزهراء فرقانن ، مرجع سابق ، ص48.

³ المادة 163 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، مرجع سابق.

إن التسيير الجيد (المالي والمحاسبي) للأموال العامة يفترض ضرورة رقابة داخلية على الإدارة ، ويجب أن تشمل هذه الرقابة مختلف مراحل تنفيذ عمليات النفقات ، وعمليات الإيرادات ، وعموما فهي تنصب أكثر على النفقات باعتبارها الأكثر عرضة للتبذير .

ولقد عرفت الفترة الأخيرة اهتماما أكثر بعملية تعزيز الرقابة على المال العام وبالخص الرقابة على الإنفاق العام خاصة في ظل انتشار الفساد.

وفي هذا الإطار، فقد تعددت تعاريف الرقابة المالية واختلفت باختلاف زوايا التي ينظر منها إليها ، وعموما فهي تنصب على المساءلة التي تقوم بها هيئات ومصالح متخصصة قصد معرفة طرق تسيير الموارد العامة، واكتشاف الأخطاء والثغرات المالية ، ومدى تحقيقها للأهداف العامة.

وهي لا تقتصر على الجانب الشكلي فقط، بل تشمل المراجعة والفحص الموضوعي الدقيق لطرق الإنفاق والتحصيل، استنادا للوثائق والمستندات المؤدية للعملية المالية ، وتحليلها بهدف تقييمها واتخاذ التدابير المناسبة لتصحيحها ومنع تكرارها مستقبلا عن طريق وضع أسس ومعايير للأداء تستوجب الاحترام والالتزام بها لقياس الأداء الفعلي وتحديد مواقع الإهمال والانحراف وخرق القواعد القانونية والتنظيمية.¹

والرقابة على المال العام لا تشمل فقط الرقابة على الموازنة، بل تشمل بسط الرقابة على جميع أوجه الإساءة للمال العام واستغلاله بوجه غير مشروع، نذكر من ذلك:

-الاستيلاء على المال عام بوجه غير مشروع سواء عن طريق الاختلاس أو الاستغلال الشخصي.

-الإثراء غير المشروع عن طريق استخدام المال العام، أو استغلال الوظيفة العامة.

-استخدام الأصول العامة لأغراض شخصية، أو التصريح باستخدامها لأغراض غير رسمية.

-التراخي في تحقيق الكفاءة في إدارة المال العام، وعدم استثمار الموارد المتاحة فيما يحقق أفضل العوائد للدولة.

1 علي بدر الدين الحاج، ج2، ص80-81.

كما ذكرنا سابقا فإن الهدف الأساسي للرقابة المالية هو الحفاظ على المال العام، وتجنب إهداره أو تبذيره لأجل تحقيق الغايات التي وجه لأجلها، وهي من الأركان الأساسية للإدارة الحديثة وهذا ما جعل أهدافها تتنوع ما بين أهداف اقتصادية واجتماعية وإدارية يمكن حصرها فيما يلي¹:

1/ الأهداف الاقتصادية

وتشمل هذه الأهداف في التحقق من سلامة الإنفاق العام وفقا للخطط المرسومة وكذا التحقق من مدى الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة ومدى كفاية وفعالية إنفاقها، بما يحقق المصلحة العامة بعيدا عن أوجه العبث والتبذير للمال العام، أي استخدام تلك الأموال استخداما سليما مثمرا وفي الأوجه التي خصصت لها، وتوفير التناسق في الإنفاق مع الاتجاهات السياسية للدولة بما يتفق مع أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

2/ الأهداف الاجتماعية:

تساعد الرقابة المالية على حماية المال العام من كل أشكال الفساد وبالتالي تضمن وصول هذه الأموال إلى مستحقيها عن طريق انجاز المشاريع والاستثمارات التي وجهت لها، مما يساعد في النهاية على تحقيق أغراض اجتماعية كالتخفيف من حدة الفقر وتحسين مستويات المعيشة وتقليل معدلات البطالة وضمان تعليم وصحة جيدتين وغيرها من الأهداف الاجتماعية التي حددت قبل إنفاق تلك الأموال.

3/ الأهداف الإدارية والتنظيمية:

تساعد الرقابة على تحسين عملية التخطيط، وزيادة فاعليتها في مواجهة المستقبل، كما تعمل على توجيه وتنظيم الجهود لإنجاز الأغراض والأهداف المحددة بفعالية وكفاءة، وتعمل على تصحيح الأخطاء البسيطة ومنع تفاقمها واتخاذ الإجراءات التصحيحية قبل استفحال الأمور.²

¹ رحمة زيوش، الميزانية العامة للدولة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص195-197.

² علي بدر الدين الحاج، ج2، ص82-83.

وباعتبار الجزائر من الدول المعرضة لمخاطر الفساد، فقد عملت على تجسيد مختلف أشكال الرقابة المالية في مجموعة من الأجهزة منها على وجه الخصوص مجلس المحاسبة (أولاً)، المراقب المالي (ثانياً) المفتشية العامة للمالية (ثالثاً)، وسنحاول الوقوف بالتفصيل على دور هذه الآليات الثلاث في الرقابة المالية ومكافحة الفساد.

إن مجلس المحاسبة يأتي على رأس هيئات الرقابة التي استحدثها المشرع الجزائري منذ عقود المحافظة على المال العام، وإلا أن ما عرفته البلاد من فضائح مالية واختلاسات بالجملة وتبذير المال العام يجعلنا نتساءل عن مدى فعالية الرقابة التي يمارسها هذا المجلس ؟

للإجابة على هذه الإشكالية تكون من خلال التعريف بمجلس المحاسبة ثم التطرق إلى رقابة مجلس المحاسبة على الأموال العامة.¹

أولاً: مجلس المحاسبة:

1- التعريف بمجلس المحاسبة: مجلس المحاسبة هو هيئة رقابية بعيدة على الأموال العامة، سواء كانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية إدارية كانت أو اقتصادية، و قد انشأ سنة 1980 ليمارس رقابة ذو طابعين إداري و قضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية مهما كان وضعها القانوني، إلا انه تم تضيق اختصاصه سنة 1990 بموجب القانون 90/23 المؤرخ في 04/12/1990 باستبعاد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري من نطاق اختصاصه كما جرد من صلاحياته القضائية، إلا إن الأمر 20/ 95 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة أعاد الأمر إلى نصابه حيث وسع مجال اختصاص المجلس من جديد ليشمل كل الأموال العمومية مهما يكن وضعها القانوني، ويعتبر مجلس المحاسبة هيئة إدارية مكلفة بمكافحة الفساد على أساس انه يتمتع بصلاحيات رقابية واسعة على الهيئات العمومية عموماً وهي نفسها المكلفة بإبرام الصفقات العمومية بالنظر إلى المادة 02 من تنظيم الصفقات العمومية من ثم يمكن

¹ آمال دحماني، مرجع سابق، ص 37.

القول إن رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية تندرج في إطار مكافحة الفساد إذ إن المجلس يتمتع بالصلاحيات التالية:¹

- التدقيق في حسابات الهيئات العمومية و التأكد من سلامة الأرقام و البيانات الواردة في الميزانية و الحسابات الختامية للمؤسسات.

- مراقبة جميع المعاملات التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة خاصة الرقابة على الإنفاق بكل خطواتها.

- ضبط وكشف المخالفات المالية و جرائم الفساد المالي والتي تتمثل في ما يلي:

- التحقق من عدم مخالفة الأجهزة الإدارية للقواعد و الإجراءات المنصوص عليها في الدستور و القوانين و المراسيم.

- التحقق من كل تصرف خاطئ صادر عن عمد أو إهمال أو تقصير يترتب عليه صرف أو تبديد أموال الدولة أو ضياعها.

- الكشف عن جرائم الاختلاس و تبديد الأموال والإهمال والمخالفات المالية والتحقق فيها و دراسة نواحي القصور في نظام الرقابة الداخلية التي أدت إلى وقوعها و اقتراح وسائل علاجها.

وفقا للمادة 27 من قانون مجلس المحاسبة إذا لاحظ المجلس أثناء ممارسة رقابته و وقائع يمكن وصفها جزائيا يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية ويطلع وزير العدل بذلك كما يشعر الأشخاص المعنيين و السلطة التي يتبعونها. رغم هذه الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس المحاسبة إلا انه لم يصل إلى الأهداف التي كان يسعى إلى تحقيقها و هذا لعدة عوامل من بينها²:

- حساسية السلطة التنفيذية اتجاه الدور الرقابي الذي يمارسه مجلس المحاسبة.

¹ المواد من 06 إلى 27 من الأمر 95 / 20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 ، يتعلق بمجلس المحاسبة ، ج. ر. 1995 ، ع 39 .

² عبد العالي حاحة ، امال يعيش تمام ، " دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق " ، مداخلة غير منشورة مقدمة بمناسبة الملتقى الوطني الأول حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد ، جامعة قاصدي مرياح ورقلة ، 2008 ، ص 06.

- عدم استقلالية مجلس المحاسبة وتبعيته للسلطة التنفيذية يعتبر عائقا أمام أداء مهامه بنزاهة وشفافية .

-عدم فعالية الأدوات التي يملكها مجلس المحاسبة إذ أقصى ما يمكن أن يفعله هو الحكم بغرامات لا تتجاوز الأجر الذي يتلقاه المسؤول عن المخالفة.

أ- الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة: ¹

مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهام الموكلة أليه كما يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد مقره في الجزائر العاصمة.

ويعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية للأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وهدف هذه الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليه، إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيرا لأموال العمومية.

من هنا يظهر أن الرقابة التي يتولاها م،ج،م هي رقابة مزدوجة وشاملة حيث، انه بموجب أمر رقم 95-20 أعيد النظر في الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة لدى أعضائه، بعد إن كان ذا طبيعة إدارية فقط، غير أن المشرع لم يصف مجلس المحاسبة بجهة قضائية كما وصف المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بل استعمل عبارة " مؤسسة تتمتع باختصاص قضائي ".

وهكذا فان هو م،ج،م هو هيئة عمومية ذات طابع قضائي أو هيئة قضائية غير عادية أو خاصة بحكم القانون.

2-رقابة مجلس المحاسبة :

طبقا للمواد 69 إلى 86 من الأمر رقم 95-20 م،ج،م بنوعين من الرقابة رقابة إدارية وأخرى قضائية سنتعرف على كليهما من خلال ما يلي مع التعرف لكيفية تقسيم هاته الرقابة وجزاء تحريات مجلس المحاسبة¹.

¹ سهيلة بوزيرة ، ملتقى وطني حول دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد ، ص03.

أولاً: الرقابة الإدارية:

طبقاً للمواد 69 إلى 73 من نفس الأمر يقوم م،ج،م بالرقابة الإدارية أو ما يصلح عليها برقابة نوعية التسيير على النحو التالي:

- يقوم مجلس المحاسبة برقابة نوعية لتسيير الهيئات الخاضعة لرقابته وحسن استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى الأهداف والوسائل المستعملة.

- يعمل على التأكد من وجود آليات و إجراءات رقابية داخلية تنظم عمل هذه الهيئات.²

- يقوم بالتأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح هذه الهيئات المساعدات المالية والإعانات من طرف الدولة، ومدى محاولا اتخاذ كل الترتيبات اللازمة للحد من اللجوء إلى هذه المساعدات.

- يقوم أيضا بمراقبة النفقات التي تم صرفها مع الأهداف المسطرة.

- يشارك في تقييم فعاليات الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها مؤسسات الدولة الخاضعة لرقابته.

- يقوم بكل الإجراءات الملائمة لضمان حسن تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، وذلك بإعداد تقارير تحتوي على الملاحظات وترسل إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية أو إلى سلطاتهم الوصية أو السلمية لتقديم إجاباتهم وملاحظاتهم.

- كما ينظم م،ج،م نقاش يشارك فيه مسئول والهيئات المعنية، وبعد ذلك يضبط تقيمه النهائي، ويصدر جميع التوصيات والاقتراحات وذلك للوزارات والسلطات الإدارية المعنية.³

¹ - سهيلة بوزيرة ، مرجع سابق ، ص 05.

² محمد صادق إسماعيل، جرائم الفساد بين آليات مكافحة الوطنية و الدولية ، مرجع سابق ، ص 125.

³ محمد صادق إسماعيل ، نفس المرجع ، ص 126.

غير انه وما يلاحظ على الرقابة الإدارية التي يمارسها م،ج،م إنها تستثني أي تدخل لهذا الأخير في إدارة وتسيير الهيئات التي تخضع لرقابته، وأية إعادة نظر في صحة وجدوى السياسات وأهداف البرامج التي سطرها مسئولو الهيئات التي تمت مراقبتها.

ثانيا: الرقابة القضائية :

تتمثل الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة في استعماله لسلطة التحري والبحث عن المخالفات المالية وتقسيمه للحسابات المقدمة من المحاسبين العموميين ومراجعتها وكذا رقابة الانضباط في مجال الميزانية والمالية.

1- حق الاطلاع وسلطة التحري¹

يحق ل م،ج،م أن يطلب الاطلاع على كل الوثائق التي شأنها إن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبة أو اللازمة لتقييم المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، وهذه السلطة مقررمة بمقتضى القانون، وفي هذه الإطار له أن يجري كل التحريات اللازمة التي يراها ضرورية من اجل الاطلاع على المسائل المنجزة وذلك بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام .

كما يمكن أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية لهذه الإدارات² والمؤسسات الخاضعة لرقابته ومهما يكن وضعها القانوني، الاطلاع على كل المعلومات أو الوثائق أو التقارير التي تمتلكها أو تعدها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها، ومن اجل ضمان الأداء الفعال لمجلس المحاسبة لسلطة التحري والاطلاع منحهم المشرع حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جامعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابته عندما تتطلب التحريات ذلك ويمكن له اشتراك أعوان القطاع العام المؤهلين لمساعدته في أعماله المادية وتحت مسؤوليته وبعد موافقة السلطة السلمية التي يتبعونها.

كما يمكن له استشارة اختصاصيين أو تعيين خبراء من شأنهم إفادته في أشغاله إذا كانت العمليات الواجب مراقبتها أو أعمال التسيير الواجب تقديمها أو الوقائع الواجب الحكم فيها تقضي ذلك، ومن اجل أداء هؤلاء الخبراء مهامهم على أحسن وجه انجاز المشرع لهم الاطلاع

¹ آمال دحماني ، مرجع سابق ، ص 43.

² بوزيرة سهيلة ، مواجهة الصفقات المشبوهة ، رسالة ماجستير في القانون الخاص ،جامعة معسكر ، 2008 ، ص123.

على الوثائق والمعلومات ويلزمون بالسر المهني¹ وفي هذا الإطار يعفى المسؤولون أو الأعوان التابعون للمصالح والهيئات الخاضعة للرقابة ولذا التابعون لأجهزة الرقابة الخارجية من كل التزام باحترام الطريق السلمي أو المهني اتجاه مجلس المحاسبة .

وكما يتعين على م،ج،م اتخاذ الإجراءات المماثلة من أجل الحفاظ على الأسرار التجارية والصناعية للمؤسسات.²

ب - تقييم ومراجعة الحسابات:

يقوم بتقديمها المحاسبون العموميون وذلك بإيداعها كتابة ضبط المجلس الذين لهم الحق في حفظ الوثائق الثبوتية لهذه الحسابات لكن تحت سلطة مجلس المحاسبة و لمجلس المحاسبة سلطة معاقبة المحاسب المتأخر عن تقديم الحسابات والسندات، كما يتعين على الأمرين بالصرف إيداع حساباتهم الإدارية بكتابة الضبط لدى مجلس وفقا لإجراءات وأجال محددة وإلا تعرضوا للعقوبة من طرف مجلس المحاسبة، ويطالب مجلس المحاسبة كل المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا تجاريا وماليا والتي رؤوس أموالها ومواردها ذات طبيعة عمومية وكذا المؤسسات التي تمارس نشاطها باستعمال المساعدات المالية المقدمة من طرف الدولة أو الجماعات العمومية وغيرها من الهيئات الخاضعة لرقابته بتقديم حسابات التسيير مع الوثائق والأوراق المثبتة لها وهذا من خلال مدة محددة وإذا لم تقم بذلك يخول م،ج،م سلطة ممارسة رقابته بالاعتماد على الحسابات السنوية ومن خلال هذه الحسابات يمكن لمجلس المحاسبة التأكد من حسن صرف المال العام، فيما إذا كان خاليا من أي فساد إداري أو مالي.

ويتولى مجلس المحاسبة مراقبة حسابات التدقيق والتسيير ومدى صحة العمليات ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا الحكم على المحاسبين العموميين ويتم ذلك في

¹ المادة 58 من الأمر رقم 95-20، مرجع سابق.

² المادة 59، نفس مرجع.

إجراء كتابي مضبوط وحضوري، ويتولى هذه المهمة المقرر الذي يعينه رئيس الغرفة المختصة بموجب أمر وبمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة¹.

ويدون المقرر بعد نهاية التحقيقات في مقرر كتابي كل الملاحظات والمعانيات والاقتراحات المعللة بالردود الواجب اعتمادها ويقوم رئيس الغرفة بإرسال هذا المقرر إلى الناظر العام من أجل تقديم استنتاجاته الكتابية في حالة عدم تسجيل أي مخالفة على مسؤولية المحاسب العمومي يتم النظر بقرار نهائي².

وهنا يتولى م،ج،م مراجعة حسابات الأشخاص الذين يصرح بأنهم محاسبون فعليون حيث يعتبر محاسبا عموميا فعليا كل شخص يقتضي إيرادات ويدفع نفقات ويجوز أن يتداول أموالا أو قيما نقود أو سند إلى هيئة خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أو هي ملك لها، وذلك بالتماس من الناظر العام، ودون أن تكون لهذا الشخص صفة المحاسب العمومي بمفهوم التشريع والتنظيم المعمول بهما ودون أن يجوز ترخيصا صريحا من السلطة المؤهلة³.

ج-رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

إن أهم ما تهدف إليه آلية رقابة م،ج،م هو التأكد من مدى احترام مسؤولي وأعوان المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية وكل معنى برقابة مجلي المحاسبة لقواعد الانضباط في تسيير الميزانية والمالية والانصياع لها واجتتاب الأخطاء التي تلحق بالخزينة العمومية ضررا وهذه المخالفات هي:

- مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- عدم احترام الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بمسك الحسابات وسجل الجرد والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.

¹ آمال دحماني ، مرجع سابق ، ص 44.

² حمزة خضري، "الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية"، الدفاتر السياسية و القانون ، ع 7 ، جوان

2012 ، جامعة مسيلة ، الجزائر ، ص 181

³ المادة 86 من الأمر 95-20، مرجع سابق .

- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه الذي يعد فسادا إداريا .
- عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة الاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية- التسيير الخفي للأموال والقيم أو الأملاك العامة.
- تنفيذ عمليات النفقات الخارجة عن أهداف ومهام الهيئات العمومية.
- الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أساس غير قانوني أو غير تنظيمي.
- أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام العقود وتنفيذها.
- كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كان مجموعها اقتناع من المصدر في الآجال وفقا للشروط التي اقرها التشريع المعمول به.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرق القواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
- الالتزام دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
- خصم نفقة بصفة غير قانونية أما تجاوزا لما في الاعتمادات وإما تعمرا للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عدة عمليات¹.

3_ مجال اختصاص مجلس المحاسبة²:

تنص المادة 07 من الأمر رقم 95-20 على انه تخضع لرقابة م،ج،م مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، وأضافت المادة 08 من نفس الأمر على انه يخضع لهذه الرقابة

¹ آمال دحماني ، مرجع سابق ، ص 45-46.

² المادة 10 من الأمر رقم 95-20، مرجع سابق.

المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطها صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها ذات طبيعة عمومية.

وأشارت المادة 09 إلى إمكانية رقابة م،ج،م على تسير الاسم العمومية لبعض المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى جزء من رأسمالها لما يمارس رقابة على الهيئات التي تقوم بتسيير النظم الإلزامية للتأمين والحماية الاجتماعيين، وهذا وفقا للمادة 10 من الأمر رقم 95-20.

كما يؤهل م،ج،م لمراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة او الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية، أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة لاسيما في شكل إعانات أو رسوم شبه جبائية مهما يمكن الاستفادة منها.

ويمكن أيضا ل م،ج،م أن يراقب استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية، التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من اجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية أو الثقافية على الخصوص، ذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني¹.

ثانيا: رقابة المراقب المالي:

هو موظف ينتمي إلى وزارة المالية مهمته التأشير على مشروع الالتزام (النفقة) الذي يحرره الأمر بالصرف. كما يشكل المراقب المالي أحد أعوان الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها وتأخذ هذه الرقابة شكل المتابعة والمطابقة (رقابة سابقة)، وهي بمثابة رقابة وقائية والتي تترجم في التأشير التي يجب الحصول عليها لإتمام المعاملات المالية للنفقة، كما يتمتع المراقب المالي بالازدواجية في ممارسة وظيفته حيث يمثل الوزير و وظيفته².

¹ المادة 12 من الأمر رقم 95-20 ، مرجع سابق.

² المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج. ر. 2011، ع.64.

مهام المراقب المالي :تتمثل مهام المراقب المالي في ما يلي¹ :

1. السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به.

2. التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات.

3. إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة.

4. تقديم النصائح للأمر بالصرف في المجال المالي.

5. إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا، بصحة توظيف النفقات وبالوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.

أما في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري، فان المراقب المالي يقوم بدورين هما:

أ - الرقابة السابقة للنفقات: تطبق هذه الرقابة حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 على ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة وعلى الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات البلديات و ميزانيات الولايات وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة.

ب - الرقابة اللاحقة على النفقات : تطبق وفق المادة 02 مكرر من المرسوم التنفيذي أعلاه على ميزانية مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والمؤسسات الاقتصادية، وذلك عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة.²

¹ المادة 58 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية ، ج. ر . 1990، ع.35.

² علي بدر الدين الحاج ، ج2، مرجع سابق ، ص85.

كما أضاف المرسوم التنفيذي رقم 374/05 مهام أخرى للرقابة المالية على النفقات التي يقوم بها المراقب المالي، حيث أخضعت المادة 05 منه مشاريع القرارات المبينة أدناه لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها:

- مشاريع قرارات التعيين و الترسيم وقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات المستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة.

- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.

- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.

- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

كما تخضع لتأشيرة المراقب المالي إلى الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز أو الاستثمار لكل من:

- كل التزام مدعم بسندات الطلب و الفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية.

- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية.¹

ثالثا: المفتشية العامة للمالية:

تعد المفتشية العامة للمالية بمثابة هيئة إدارية وهي عبارة عن جهاز تفتيش ورقابة ، ولقد اعتمدها المشرع الجزائري كإستراتيجية للحد من الإسراف والحيلولة دون استغلال الوظيفة العامة الأغراض خاصة²، و عهد لها صلاحية المراقبة المالية على كافة المؤسسات بما في ذلك

¹ ياسين ناصر ، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2014، ص64.

² حمزة خضري، الوقاية من الفساد ومكافحته في اطار الصفقات العمومية، مرجع سابق ، ص 183.

مصالح الدولة والجماعات العمومية واللامركزية وكل المؤسسات ذات الطابع الإداري الاقتصادي¹. لذلك نجد أن مهمة المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد تتبلور في كيفية قيامها بدور رقابي على إبرام وتنفيذ الصفقة العمومية والذي يشمل ما يلي:²

- مراقبة الشروط الشكلية للصفقة: ويتم عن طريق ما يلي:
- جمع المعلومات عن الصفقة و الاستفسار عن طريقة التي حددت بها الحاجات العامة.
- البحث في طريقة إبرام الصفقة، فإذا أبرمت عن طريق التراضي يجب تطابقها مع الحالات القانونية والاستثنائية و التي تجعل الأمر بالصرف يتجنبها عدى في الحالات التي نص عليها القانون نظرا لما يترتب عليها من نتائج سلبية كالمحاباة واستغلال النفوذ و الرشوة و الأضرار بالمصلحة العامة.
- تحديد الأهداف المتوخاة من الصفقة حتى لا ترصد اعتمادات مالية ضخمة لصفقة لا تعود بالفائدة على المواطنين.
- الاطلاع على دفاتر الشروط لمعرفة مدى تطابقها مع القوانين والتنظيمات السارية المفعول.
- مراقبة الشروط الموضوعية للصفقة العمومية.
- التأكد من شرعية تشكيلة فتح الاظرفة و كذلك تقييم العروض.
- التأكد من مراعاة هامش الأفضلية للمنتوج ذي الأصل الجزائري.
- معاينة محضر لجنة الصفقات المختصة و التأكد من قرار تعيين هذه اللجنة وشرعية اجتماعاتها.³

¹ المادة 02 من المرسوم لتنفيذي 08-272 المؤرخ في 06 مارس 2008 ، المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية ، ج. ر. ، 2008 ، ع. 50 .

² علاق عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص 101 .

³ حمزة خضري، الوقاية من الفساد ومكافحته في اطار الصفقات العمومية، مرجع سابق ، ص181.

- إذا نص بند في الصفقة على مراجعة الأسعار فيراقب كفاءات تطبيق هذا البند و مدى تطابقه مع الشروط القانونية.

المبحث الثالث: دور الهيئة القضائية في مواجهة الفساد.

بدخول الجزائر في سلسلة من المعاهدات والاتفاقيات الدولية الحديثة العالمية والمتعددة الأطراف. وبعد مصادقتها على كثير من الاتفاقيات المنشئة لقواعد قانونية متميزة وخاصة، ونشير بالخصوص إلى هنا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فقد تبني المشرع الجزائري ما جاء في هذه الاتفاقية وافر قانون وطني يتصدى لجرائم الفساد 01/06، السابق الذكر.

لذلك نجد أن المشرع الجزائري من خلال هذا القانون أعطى نوع من الخصوصية لجرائم الفساد ذلك من خلال إعطاء القضاء نوع من الفعالية في مكافحة تلك الجرائم بداية من تحريك الدعوى العمومية إلى غاية العقوبة المقررة لتلك الجرائم والظروف المحيطة بالجاني مروراً بالخصوصية المتعلقة بتقادم جرائم الفساد وكذا ظروفها لذلك سوف نحاول تسليط الضوء على دور القضاء في متابعة جرائم الفساد ذلك مروراً بتحريك الدعوى العمومية إلى غاية الجزاء المقرر لتلك الجرائم

المطلب الأول: تحريك الدعوى العمومية في مواجهة الفساد

سوف نعالج هذا المطلب من خلال التطرق إلى حرية النيابة العامة في متابعة الجاني عند اقتراه جريمة من جرائم الفساد وكذا مدة التقادم المحددة من طرف المشرع الجزائري ذلك على النحو التالي:

أولاً : عدم اشتراط إيداع شكوى جرائم الفساد

إن جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون رقم 01/06 لم يعلق فيها المشرع الجزائري تحريك الدعوى العمومية على ضرورة تقديم شكوى من طرف المتضرر هذا يعني أنه لا مانع من مباشرة الدعوى العمومية تلقائياً من طرف الضبطية القضائية وذلك تحت إشراف وكيل الجمهورية المختص. مع الإشارة أن لوكيل الجمهورية الحق في حفظ أوراق القضية طبقاً لمبدأ ملائمة المتابعة على أساس أن جرائم الفساد قد جعلها المشرع في حكم أغلبية الجرائم التي يحكمها مبدأ الملائمة.

ثانيا : مسألة التقادم في جرائم الفساد

تنص المادة 54 من قانون مكافحة الفساد على ما يلي : دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية لا تتقادم الدعوى العمومية ولا العقوبة بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن وفي غير ذلك من الحالات تطبق الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، غير أنه بالنسبة للجريمة المنصوص عليها في المادة 29 من هذا القانون تكون مدة تقادم الدعوى العمومية مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة لها.

يفهم من النص السالف الذكر أن الأصل هو عدم تقادم جرائم الفساد إذا كان مرتكبها قد قاموا بتحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن ، أما جنحة الاختلاس المنصوص عليها في المادة 29 من قانون مكافحة الفساد فإنها تتقادم بمضي 10 سنوات من تاريخ ارتكابها بعد أن كانت غير قابلة للتقادم بموجب تعديل قانون الإجراءات الجزائية لسنة 2004 بينما بالنسبة لجنحة الرشوة فلم يخصص لها المشرع نصا خالصا في قانون مكافحة الفساد، وأبقى عليها على حالها حيث أنها لا تتقادم مثلها مثل الجرائم الإرهابية والجرائم المنظمة العابرة للحدود عملا بنص المادة 8 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية.

الفرع الأول : الشروط الواجب توفرها في المتهم:

حسب الفقرة (ب) من المادة 02 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته فإنه يقصد بالموظف العمومي في مفهوم هذا القانون ما يلي:

- 1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في احد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة. وسواء كان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بغض النظر عن رتبته أو أقدميته.
- 2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة باجر أو بدون اجر. ويسهم بهذه الصفة في خدمة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أية مؤسسة تقدم خدمة عمومية.

3- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبعاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما .

وهو تعريف مستمد من المادة 02 الفقرة (أ) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 31 أكتوبر 2003، ويختلف تماماً عن تعريف الموظف العمومي كما جاء به الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.

ويشمل مصطلح الموظف العمومي كما جاء في القانون المتعلق بمكافحة الفساد أربع فئات نخصها بالدراسة والتحليل في أربعة نقاط أساسية.

1- ذو المناصب التنفيذية والإدارية والقضائية :

يعد موظفاً عمومياً كل شخص يشغل منصباً تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً سواء كان معيناً أو منتخبا بصفة دائمة أو مؤقتة سواء كان مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر

أ- الأشخاص الذين يشغلون مناصب تنفيذية ويقصد بهم:

- رئيس الجمهورية هو رئيس السلطة التنفيذية حسب الدستور الجزائري، وهو منتخب من الشعب والأصل ألا يسأل عن الجرائم التي قد يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه ما لم تشكل الجريمة الخيانة العظمى

- الوزير الأول وهو المعين من قبل رئيس الجمهورية وسيجوز مساءلته جزائياً عن الجنايات والجنح التي يرتكبها على أن يحاكم على مستوى المحكمة العليا للدولة التي لم تنصب إلى حد الساعة.

- الوزراء وهم معينون من طرف رئيس الجمهورية ويمكن مساءلتهم وفق أحكام المواد 573 من قانون الإجراءات الجزائية وما يليها.

ب- الأشخاص الذين يشغلون مناصب إدارية ويقصد بهم :

الأشخاص الذين يعملون في الإدارات العمومية سواء كانوا دائمين في مهامهم أو مؤقتين، وسواء كانوا يعملون مقابل اجر أو بدونه مهما كانت رتبتهم وأقدميتهم في الوظيفة.

و المقصود بالموظفين الذين يشغلون مناصب إدارية بصفة دائمة معرفين بموجب المادة الرابعة من الأمر المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية وعرفهم المشرع أنهم كل عون معين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري.¹

ج- الأشخاص الذين يشغلون مناصب قضائية :

هم القضاة كما عرفهم القانون الأساسي للقضاء سواء كانوا قضاة نيابة أو قضاة حكم بغض النظر عن رتبتهم ومكان عملهم سواء في المحكمة أو المجلس القضائي أو المحكمة العليا أو الوزارات كما يمكن إدخال المحلفين في محكمة الجنايات والمساعدين القضائيين في المحكمة الاجتماعية في حكم القضاة لأنهم يشاركون القاضي في حكمه عكس المساعدین في المحاكم التجارية الذين لهم² صوت استشاري لا تداولي.

2- ذو الوكالات النيابة:

يمكن تصنيفهم إلى فئتين:

أ- أعضاء البرلمان المقصود هنا أعضاء البرلمان بغرفتيه مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني سواء كانوا معينين أو منتخبين.

ب- أعضاء المجالس الشعبية المنتخبة محليا يتعلق الأمر بكافة أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية بما فيهم الرئيس المنتخب من قبلهم .

¹ أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، الجزء الثاني ، ط 8 ، دار هومة ، الجزائر ، 2008، ص09.

² نفس المرجع، ص16.

3- من يتولون وظيفة أو وكالة في مرفق عام أو مؤسسة عمومية أو ذات رأس مال مختلط:

أ- من يتولى وظيفة والمقصود بتولي الوظيفة كل معاني التكفل والإشراف وتحمل المسؤولية.

ب- من يتولى وكالة أما المقصود بتولي وكالة فهم أعضاء مجلس الإدارة في المؤسسات العمومية الاقتصادية باعتبارهم منتخبين من قبل الجمعية العامة.

4- من في حكم الموظفين والمقصود بهم جميع المستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني لأنهم قد تم استثنائهم من القانون الأساسي للوظيفة العامة.

كما يقصد بما في حكم الموظفين جميع الضباط العموميين وهم الموثقون والمحضرون القضائيون ومحافظو البيع بالمزاد العلني وكذا المترجمين الرسميين وبالتالي فان المحامي لا يدخل ضمن هذه الفئة لكونه لا يتمتع بصفة الضابط العمومي بل هو متمتع بالاستقلالية والحرية مقارنة بالأشخاص السالفين الذكر.

الفرع الثاني : أساليب التحري الخاصة

لقد استحدث المشرع الجزائري في تعديل قانون الإجراءات الجزائية لسنة 2006 اختصاصيين جديدين لمصالح الشرطة القضائية رغم أنهما يمسان الحقوق والحرية الفردية للأشخاص وهذا له ما يبرره على أساس خصوصية بعض الجرائم التي تتسم بالتكنولوجيا والسرعة في التنفيذ ويتعلق الأمر بالإجرائيين التاليين

أولا : اعتراض المراسلات وتسجيل المكالمات والنقاط و الصور:

اتخذ المشرع من اعتراض المراسلات وتسجيل المكالمات والنقاط الصور وسيلة للكشف عن الجرائم وهي إجراءات تباشر بشكل خفي¹.

¹ سهيلة بوزيرن ، "الكشف عن الجرائم باستعمال أساليب التحري الخاص"، مداخلة في الملتقى الوطني الأول حول التعديلات المستحدثة في مجال القانون الجنائي ، يومي 07 و08 ديسمبر 2009 بجامعة سكيكدة .

1- مجال التطبيق:

يطبق هذا الإجراء في جميع الجرائم الخاصة بالإرهاب والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف وجرائم الفساد.

2- إجراءات التطبيق:

- أ- لا يمكن مباشرة الإجراء إلا بعد إذن مكتوب من وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق حسب الحالة لمدة أقصاها 4 أشهر قابلة للتجديد.
- ب- أن يتضمن الإذن كل العناصر التي تسمح بتطبيقه وكذا الهدف من تنفيذه.
- ت- أن تبرز الجريمة المبررة لهذه الإجراءات.¹
- ث- إن يحرر محضر في الأخير يودع في الملف يتضمن جميع الإجراءات المتبعة مع إيداع كل ما يؤدي إلى إظهار الحقيقة القضائية.

ثانيا: أسلوب التسرب والاختراق:

التسرب هو قيام ضابط الشرطة القضائية أو أحد أعوانه تحت مسؤولية الضابط بإيهاهم الفاعلين الأصليين أو الشركاء انه شريك معهم في العملية الإجرامية على أن يستعمل في ذلك هوية مستعارة دون أن يكون مسئولا جزائيا وقد نظم المشرع هذا الأسلوب في المواد من 65 مكرر 11 إلى 65 مكرر 18 من قانون الإجراءات الجزائية.

1- شروط أسلوب التسرب

- أ- أن يكون هناك إذن مكتوب من طرف السيد وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق حسب الحالة على أن يكون سببا كافيا ويتضمن جميع المعلومات الضرورية الخاصة بالمهام وهوية المتسرب.
- ب- ألا يخرج التسرب عن الجرائم المسموح القيام بشأنها.
- ت- ألا تتجاوز مدة الإجراء 4 أشهر قابلة للتجديد مرة ثانية طبقا للمادة 65 مكرر 17 من قانون الإجراءات الجزائية.

¹ عبد الله أوهابيه ، شرح قانون الإجراءات الجزائية ، دار هومة ، الجزائر 2008، ص 280.

2- الضمانات القانونية الممنوحة للمتسرب¹

قصد ضمان حماية وسلامة الشخص المتسرب سواء كان ضابط شرطة قضائية أو أحد أعوان أحاطه المشرع بجملة من الضمانات من أهمها:

أ- الحماية الجزائية لهوية المتسرب: أي ان المشرع الجزائري يجرم ويعاقب كل فعل يؤدي إلى كشف الهوية الحقيقية للمتسرب بعقوبة من 2 إلى 5 سنوات حبس وغرامة مالية من 50.000 دج إلى 200.000 دج.

ب- الإعفاء من المتابعة الجزائية أي انه لا يمكن متابعة المتسرب جزائيا متى كان الإجراء قد تم وفق الشروط السالفة الذكر.

ت- عدم سماع المتسرب كشاهد وهو أمر طبيعي للحفاظ على سلامة المتسرب وعدم الكشف عن هويته.

المطلب الثاني: العقوبات المقررة لجرائم الفساد

الفرع الأول: العقوبات المقررة لجرائم الفساد

تختلف العقوبات الجزائية باختلاف الجريمة المقررة قانونيا وباختلاف شخص الجاني الأمر الذي سوف أتطرق إليه بالتفصيل وذلك على النحو التالي:

أولاً: العقوبة الأصلية:

من بين مميزات قانون مكافحة الفساد أنه استبدل العقوبات الجنائية التي كانت مقررة في قانون العقوبات بعقوبات جنحية لاسيما الاختلاس وما في حكمه، لذلك سوف نحاول التمييز بين العقوبات الأصلية المقررة للشخص الطبيعي.

¹ مصطفى عبد القادر، "أساليب البحث والتحري الخاصة و إجراءاتها"، مقال منشور في مجلة المحكمة العليا ، العدد الثاني، سنة 2009 ،ص67.

1- العقوبات الأصلية المقررة للشخص الطبيعي

من بين أهم مميزات قانون مكافحة الفساد أنه جنح كل الجرائم التي متعلقة بالمال العام والتي كانت معظمها تشكل جنائية.

من خلال هذا العنصر نحاول التطرق إلى العقوبات المقررة لأهم الجرائم التي نص عليها قانون مكافحة الفساد لذلك سوف نحاول التطرق إليها من خلال التصنيف الآتي:

- اختلاس الممتلكات والإضرار بها: نجد أن المادة 29 من القانون 06-01 التي ألغت المادة 119 من قانون العقوبات التي نصت على معاقبة الجاني بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج¹، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع استحدث في ظل هذا القانون الاختلاس في القطاع الخاص غير انه قرر عقوبة ملطفة مقارنة بتلك المقررة للموظف العام بحيث قرر عقوبة الحبس من 6 أشهر إلى 5 سنوات وغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج.²
- كما تجدر الإشارة إن المشرع أبقى على المادة 119 مكرر من قانون العقوبات وتعتبر المادة الوحيدة التي لم يمسهما التعديل وهي تتعلق بالإهمال المتسبب في ضرر مادي والتي تعاقب في حبس الجاني من 6 أشهر إلى 3 سنوات وغرامة من 50.000 دج إلى 400.000 دج.³
- الرشوة وما في حكمها: تأخذ الرشوة وما في حكمها عدة صور منها الرشوة، الغدر، الإغفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة أو الرسم ، استغلال النفوذ، الإساءة في استغلال الوظيفة، الإثراء غير المشروع، تلقي الهدايا، تعاقب المادة 25 من القانون 06-01 التي نصت على معاقبة الجاني بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.⁴

¹ أحسن بوسقيعة ، مرجع سابق، ص35.

² المادة 41 من القانون 01/06، مرجع سابق.

³ المادة 119 مكرر من القانون رقم 23/06 مؤرخ في 2006/12/20 والمتضمن قانون العقوبات، ج.ر. 2006، ع.84.

⁴ المادة 28 من القانون 01/06، مرجع سابق.

تجدر الإشارة أن المشرع استحدث في ظل القانون 06_01 الرشوة في القطاع الخاص غير انه قرر عقوبة ملطفة مقارنة بتلك المقررة للموظف العام بحيث قرر عقوبة الحبس من 6 أشهر إلى 5 سنوات وغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج.¹

• الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية: تأخذ هذه الجريمة ثلاثة صور وهي المحاباة المجرمة بالمادة 26 الفقرة 1، استغلال نفوذ أعوان الهيئات والمؤسسات العمومية للحصول على امتيازات غير مبررة المنصوص عليها بالمادة 26 فقرة 02، قبض العمولات من الصفقات العمومية المنصوص عليها بالمادة 27، تجدر الإشارة إلى ان الصورتين الأولى والثانية يعاقب عليهما بالحبس من سنتين الى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج. في حين الصورة الثانية تعاقب عليها المادة نصت على معاقبة الجاني بالحبس من 10 سنوات إلى 20 سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج.

• التستر على جرائم الفساد: تأخذ هذه الجريمة أربعة صور وهي:
_ تبييض عائدات جرائم الفساد: والمعاقب عليها بالمادة 389 مكرر وما يليها من قانون العقوبات وهي الحبس من 5 إلى 10 سنوات والغرامة من 1.000.000 دج إلى 3.000.000 دج غير ان الإخفاء معاقب عليه بالمادة 43 من قانون مكافحة الفساد بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.

_ عدم مراعاة الموظف العمومي للالتزامات التي فرضها عليه قانون مكافحة الفساد:

ويدخل ضمن هذا الفعل التصريح الكاذب بالممتلكات، منصوص ومعاقب عليها بالمادة 34 بالحبس من 6 أشهر إلى سنتين وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج.

2- العقوبات الأصلية المقررة للشخص المعنوي:

لقد أقر القانون 04_15 المعدل لقانون العقوبات والقانون 04_14 المعدل لقانون الإجراءات بالمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي.

كما أنه وفي إطار مراجعة المنظومة التشريعية جاء القانون 06_22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية الذي وسع من نطاق هذه المسؤولية كما أوجد تدابير جديدة.

¹ المادة 40 من القانون 01/06، مرجع سابق.

لا يكفي لقيام المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي أن يكون هذا الشخص من الأشخاص المعنية بالمساءلة الجزائية وان يرتكب جريمة من الجرائم المنصوص عليها قانونا، بل إن هناك شروط موضوعية أخرى يجب توافرها لقيام هذه المسؤولية نصت عليها كذلك المادة 51 مكرر قانون العقوبات.

أ- ارتكاب الجريمة من الجهاز أو الممثل الشرعي:

_ المساءلة تقتضي ارتكاب أفعال مجرمة، وبما أن الشخص المعنوي هو عبارة عن كيان اعتباري فقط فإنه وبالضرورة الشخص الطبيعي الذي له علاقة مباشرة بالشخص المعنوي هو الذي يعد مسئولا وهناك:

- أجهزة الشخص المعنوي، وتتحدد بموجب القانون الأساسي ومنها:
- مجلس الإدارة _ المسير _ الرئيس المدير العام _ مجلس المديرين _ مجلس المراقبة الجمعية العامة للشركاء أو الأعضاء هذا بالنسبة للشركات.

_ الممثلون: هم الأشخاص الطبيعيون الذين لهم السلطة القانونية أو الاتفاقية في التصرف باسم الشخص المعنوي وهناك أيضا الممثلين القضائيين في حالة التصفية .

وانطلاقا من هذا فإنه في التشريع الجزائري وطبقا للمادة 51 مكرر فإن الشخص المعنوي لا يسأل إلا عن الجريمة المرتكبة من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين دون الموظفين البسطاء والأجراء مثل سائق يعمل لدى مؤسسة خاصة للنقل قام بدفع رشوة لعدم تحرير محضر مخالفة تتعلق بقانون المرور.

ب- ارتكاب الجريمة لحساب الشخص المعنوي:

لقد أخذت أغلب التشريعات التي تبنت المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي بهذا الشرط ومقتضاه أن تكون الجرائم المرتكبة من قبل ممثليه تهدف إلى تحقيق منفعة ومصلحة للشخص المعنوي في حد ذاته والعكس بالعكس وقد تكون هذه المنفعة مادية تتمثل في تحقيق ربح مالي عند تقديم رشوة للحصول على صفقة أو لتفادي خسارة محتملة أو حتى مصلحة معنوية.

أما بالنسبة للعقوبة فإنه لا يمكن تصور عقوبة سالبة للحرية وإنما العقوبة هي عقوبة مالية تطبق أحكام المادة 18 مكرر من قانون العقوبات وهي من مرة إلى خمس مرات الحد الأقصى المقرر للشخص الطبيعي.¹

ثانياً: العقوبة التكميلية:

يجب التفرقة بين نوعين من العقوبات التكميلية عند الحديث على العقوبات المقررة للجاني في قانون مكافحة الفساد وهي عقوبات تكميلية إلزامية وعقوبات تكميلية جوازية وهذا ما يفهم من قراءة المادة 50 من قانون 01_06 المتعلق بمكافحة الفساد لذلك سوف نحاول من خلال هذا العنصر تسليط الضوء على نوعين من العقوبات التكميلية.

1- العقوبات التكميلية الإلزامية:

هذا النوع من العقوبات يجب على الجهة القضائية أن تقضي بها وهي ملزمة للقاضي وهذا ما نصت عليه المادة 51 من قانون مكافحة الفساد في فقرتيها 2 و3 وكذا المادة 15 مكرر من قانون العقوبات ويمكن أن نصف تلك العقوبات في ثلاث أنواع من العقوبات التكميلية وهي:

_مصادرة الأموال الغير مشروعة.²

_مصادرة العائدات الغير مشروعة.

_الرد: أي أن الجهة القضائية هنا تلزم الجاني برد ما اختلسه هنا يرد قيمة ما حصل عليه من منفعة أو ربح.³

2- العقوبات التكميلية الجوازية:

يمكن القول أنه توجد نوعين من العقوبات التكميلية هناك عقوبات تكميلية جوازية منصوص عليها في قانون العقوبات وعقوبات تكميلية منصوص عليها في قانون مكافحة الفساد وهي:

¹ المادة 53 من قانون 01/06 ، مرجع سابق.

² المادة 15 مكرر من قانون العقوبات 23/06، مرجع سابق.

³ المادة 51 فقرة 03 من القانون 01/06 ، مرجع سابق.

العقوبات التكميلية الجوازية المنصوص عليها في قانون العقوبات طبقا لنص المادة 09 من قانون العقوبات وذلك من خلال تطبيق واحدة من العقوبات وهذا ما يفهم من نص المادة 50 من قانون مكافحة الفساد.

_هناك كذلك عقوبات جوازيه منصوص عليه في قانون مكافحة الفساد وتتعلق بإبطال الصفقات والامتيازات¹.

كما تجدر الإشارة إلى أن إبطال هذه الصفقات يصبح من اختصاص القاضي الجزائري.

الفرع الثاني : الظروف المحيطة بالجاني:

قد يحيط بالجاني ظروف من شأنها أن تؤثر على العقوبة سواء كانت بالتشديد أو التخفيض أو الإعفاء وقد تكون هناك ظروف أخرى تجعل من العقوبة تقادمت وقد تكون هناك مسألة تعدد الأوصاف.

اولا : تشديد العقوبة:

1- تشديد العقوبة بسبب صفة الجاني:

قد تكون صفة الجاني سببا لتشديد العقوبة المقررة للجاني في قانون مكافحة الفساد وهذا ما نصت عليه المادة 48 من قانون مكافحة الفساد وذلك إذا تعلق الأمر ب:

- قاضي بمفهومه الواسع.
- موظف يمارس سلطة عليا في الدولة.
- ضابط عمومي.
- ضباط وأعوان الشرطة القضائية.
- أعضاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
- موظف أمانة الضبط.

¹ المادة 55 من قانون 01/06، مرجع سابق.

فإذا كان أحد من هذه الفئات متورط في جرائم الفساد فإن هذه الصفة من شأنها أن تشدد العقوبة السالبة للحرية فقط وتصبح الحبس من 10 سنوات إلى 20 سنة.

2- تعدد الأوصاف:

المقصود بمسألة تعدد الأوصاف هي أن الفعل المجرم الواحد يكون له أكثر من وصف جزائي ففي هذه الحالة نحتكم للوصف الأشد طبقا للمادة 32 من قانون العقوبات، غير أنه في جرائم الفساد نجد أن الفعل الذي يحتمل أكثر من وصف هو الاختلاس في قطاع البنوك المالية في حالة إذا كان المدير العام أو أعضاء مجلس الإدارة لأن الفعل يكون في هذه الحالة معاقب عليه بالمادة 29 من قانون مكافحة الفساد ومعاقب عليه بالمادتين 131 و 133 من قانون النقد والقرض وقد يأخذ وصف ثالث وهو جنحة التعسف في استعمال أموال الشركة المنصوص و المعاقب عليه بالمادة 811_3 من القانون التجاري¹.

لتحديد الوصف الأشد فإن قانون النقد والقرض يحدد العقوبة بحسب المبلغ المختلس فإذا كان المبلغ المختلس أقل من 10.000.000 دج فإن قانون مكافحة الفساد هو الواجب التطبيق، أما إذا كان المبلغ المختلس يفوق 10.000.000 دج فإن القانون الأشد هنا قانون النقد والقرض لأنه يعاقب بالسجن المؤبد.

ثانيا: تخفيض العقوبة والإعفاء منها:

1- تخفيض العقوبة:

يستفيد المبلغ بعد مباشرة إجراءات المتابعة أو الذي ساعد في إلقاء القبض على الجاني من التخفيض في العقوبة وذلك بالنسبة للحد الأقصى إلى النصف وهذا ما نصت عليه المادة 49 فقرة 02 من قانون مكافحة الفساد.

¹ أحسن بوسقيعة ، مرجع سابق ، ص 48.

2- الإغفاء من العقوبة:

يستفيد المبلغ قبل مباشرة إجراءات المتابعة أو الذي يساعد في القبض على الجاني من الإغفاء كلية من العقوبة وهذا ما نصت عليه المادة 49 من الفقرة 01 من قانون مكافحة الفساد، لأن ذلك يعد من الأعذار المعفية من العقوبة.

الفصل الثاني : دور الهيئات الغير رسمية في مكافحة الفساد.

يعتبر الفساد ظاهرة عالمية متفشية بمستويات واسعة في كثير من دول العالم خصوصا منها المتخلفة، وأحد أهم الموضوعات المطروحة على الساحة السياسية، وسياسة مكافحة الفساد كانت بمثابة البند الدائم ضمن جداول أعمال مختلف الحكومات العربية.

فضعف الهيئات الرسمية في مجال مكافحة الفساد انعكس على تبلور سياسة غير حكومية تقوم بها المنظمات والمؤسسات والهيئات التي تقع خارج الإطار الرسمي للدولة، وهي بمثابة العمود الأساسي في بناء نظام نزاهة وطني وشامل، وشريك فعال في أي إستراتيجية هادفة لمكافحة الفساد.

كما أن أدوار الهيئات الغير رسمية تختلف باختلاف طبيعة النظام السياسي و الاقتصادي والاجتماعي، حيث تنقسم هذه الأدوار إلى :

-وظائف تتعلق بدعم جهود التنمية من حيث تقديم المعونة الاقتصادية للقطاعات الفقيرة التي تضررت نتيجة سياسات الإنفاق الحكومي، بمعنى آخر أن هذه المنظمات تعمل على ملء الفراغ الذي ينجم عن انسحاب الدولة التدريجي من بعض أوجه الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

- وظائف تتعلق بدعم التطور الديمقراطي وتوسيع المشاركة العامة، ومراقبة عمل الحكومة عن طريق ممارسة وسائل التنشئة والتثقيف والتدريب.

- وظائف تتعلق بنشر ثقافة المبادرة والتطوع والتواصل مع المنظمات الدولية.

بناءا على ذلك ونظرا لتزايد أهمية و دور الهيئات الغير رسمية في مكافحة الفساد سنركز على مؤسستين مهمتين المجتمع المدني في (المبحث الأول)، والإعلام في (المبحث الثاني).

المبحث الأول : المجتمع المدني ومكافحة الفساد.

يعرف المجتمع المدني على انه " المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة، في استقلال عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة، منها أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني والقومي، ومثال ذلك الأحزاب السياسية، ومنها أغراض نقابية كالدفاع عن مصالح أعضائها، ومنها أغراض ثقافية كما في اتحادات الكتاب والمثقفين والجمعيات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي الثقافي وفقا لاتجاهات أعضاء كل جماعة، ومنها أغراض للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية " ، جاء هذا التعريف في ندوة المجتمع المدني التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية عام 1992.¹

إن هذا التعريف يبرز لنا التنوع الذي تتميز به تركيبة المجتمع المدني المكونة من مجموعة المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في عدة ميادين مختلفة، مع استقلالها عن سلطة الدولة لتحقيق أغراضها المتعددة، مما يجعل هيئات المجتمع المدني إحدى حلقات المؤسسات السياسية التي يعول عليها بشكل كبير في مكافحة الفساد.

كما يبرز دور وأهمية المجتمع المدني في مكافحة الفساد، من حيث أننا نجد أن معظم المؤسسات و المنظمات سواء الدولية منها أو الوطنية الناشطة في مكافحة الفساد، تؤكد على أهمية إشراك المجتمع وتدعيمه في محاربة الفساد. فمثلا نجد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، في المادة 13 منها تؤكد على ذلك.²

¹ مرسي مشري ، "المجتمع المدني في الجزائر : دراسة في آلية تفعيله " ، مداخلة في ملتقى وطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر :واقع وتحديات ، كلية العلوم القانونية و الإدارية ، قسم العلوم السياسية ، جامعة الشلف ، 2008 ، ص3.

² المادة 13 ، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 ، ص 15 ، على الرابط الإلكتروني: www.undoc.org ، تاريخ الإطلاع: 2018/02/29.

كما أن المشرع الجزائري نص في المادة 15 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته على ضرورة إشراك المجتمع المدني في عملية مكافحة الفساد بقوله: " يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد و مكافحته بتدابير مثل :

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار و تعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

- إعداد برامج تعليمية و تربوية و تحسيسية لمخاطر الفساد مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة و شرف و كرامة الأشخاص و كذا مقتضيات الأمن الوطني و النظام العام و حياد القضاء

يتضح من خلال نص هذه المادة أن تنظيمات المجتمع المدني تشكل آلية فعالة في المشاركة في مكافحة الفساد، فالمجتمع المدني يعتبر الفاعل الاجتماعي الأهم لدعم أسس و مبادئ الإصلاح والقضاء على الفساد¹.

المطلب الأول : خصائص مؤسسات المجتمع المدني.

ذهب "هينتغتون" للقول بأن المؤسسات والتنظيمات تختلف فيما بينها، تقدا وتخلفا وفاعلية، ويتوقف ذلك أحيانا على معيار أساسي يشير في درجة مؤسستها، إن درجة مأساة أي نسق سياسي تحدد في ضوء أربعة معايير يمكن استخدامها للحكم على مدى التطور الذي بلغته مؤسسة أو منظمة ما وهي القدرة على التكيف في مقابل الجمود والاستقلال في مقبل التبعية والخضوع والتعقد في مقابل الضعف التنظيمي، والتجانس في مقابل الانقسام.

أ- القدرة على التكيف: بمعنى قدرة المؤسسة على التكيف مع التطورات في البيئة التي تعمل من خلالها، إذا كلما كانت المؤسسة قادرة على التكيف، كانت أكثر فاعلية، لأن الجمود يؤدي إلى تساؤل أهميتها، وربما القضاء عليها، وثمة أنواع للتكيف هي:

¹فايزة ميموني ، خليفة موارد ، " السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد " ، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد 5 ، ص 232.

أولاً : التكيف الزمني: ويقصد به القدرة على الاستمرار لفترة طويلة من الزمن إذ كلما طال وجود المؤسسة السياسية ازدادت درجة مؤسستها.

ثانياً: التكيف الجيلي: ويقصد به قدرة المؤسسة على الاستمرار مع تعاقب أجيال من الزعماء على قيادتها، فكلما ازدادت درجة تغلب المؤسسة على مشكلة الخلافة سلمياً ازدادت درجة مؤسستها، وهو ما يفضي إلى مرونة المؤسسة في مواجهة متطلبات التطور الاجتماعي والاقتصادي، فسرعة التحول الاجتماعي تعود إلى ظهور أجيال متعاقبة من النخب ذات الخبرات التنظيمية المختلفة ولها معاييرها الخاصة وقيمها المتميزة.

ثالثاً: التكيف الوظيفي: يقصد به قدرة المؤسسة على إجراء تعديلات في أنشطتها في التكيف مع الظروف المستجدة، بما يبعدها عن أن تكون مجرد أداة تحقيق أغراض معينة.¹

ب- الاستقلال: بمعنى أن لا نكون المؤسسة خاضعة لغيرها من المؤسسات أو الجماعات أو الأفراد أو تابعة لها ، بحيث يسهل السيطرة عليها، وتوجيه نشاطها الوجهة التي تتفق مع رؤية المسيطر وتعتمد درجة الاستقلال هذه على عدة معايير منها طبيعة نشأة مؤسسات المجتمع المدني ومدى بعدها عن تدخل النظام السياسي، وكذلك مدى تمتعها بالاستقلال المالي وبعض مصادر تمويلها عن مؤسسات النظام السياسي، وكذلك مدى درجة الاستقلال الإداري والتنظيمي الذي تتمتع به إدارة شؤونها الداخلية طيفا إلى اللوائح والقوانين الداخلية عن تدخل النظام السياسي.

ج- التعدد: بمعنى تعدد المستويات الرأسية و الأفقية داخل المؤسسة، أو تعدد هيئاتها التنظيمية من ناحية، وجود مستويات ترتيبية داخله وانتشارها الجغرافي على أوسع نطاق داخل

¹مبروكة بن صيشي ، دور المجتمع المدني في تفعيل المشاركة السياسية في الجزائر _ حالة ولاية ورقلة_ ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، 2015 ، ص 31.

المجتمع الذي تمارس نشاطها من خلاله من ناحية أخرى، وكلما ازدادت عدد الوحدات الفرعية وتتنوعها ازدادت قدرات المؤسسة على ضمان ولاءات أعضائها والحفاظ عليها¹.

د-التجانس: بمعنى عدم وجود صراعات داخل المؤسسة تؤثر في ممارستها لنشاطها، وكلما كان مرد الانقسامات بين الأجنحة والقيادات داخل المؤسسة وكانت طريقة حل الصراع سلمية كان هذا دليلا على تطور المؤسسة، بمعنى أن المجتمع المدني لا يتسم بالضرورة بالتجانس بل قد يكون ساحة للتنافس والاختلاف بين القوى والجماعات ذات المصالح المتناقضة والرؤى المختلفة، وكلما تزايد أنماط العلاقات القائمة على أسس التعاون والتنافس على حساب العلاقات القائمة على أساس الصراع بين قوى المجتمع المدني اعتبر ذلك مؤشرا على حيوية هذا المجتمع بالمعنى الإيجابي والعكس صحيح².

المطلب الثاني: واقع المجتمع المدني الجزائري في مكافحة الفساد

إن المجتمع المدني مسئول أمام الدولة وأمام هيئاته المرجعية، وأي نظام شامل للمساءلة يجب أن يتم تطبيقه من كلا الطرفين، مما يعد من أهم مقومات الحكم الصالح والديمقراطية الحقيقية وتعزيز جهود محاربة الفساد.

ويجب الإشارة أن العمل على بقاء المجتمع المدني مستقلا يمكنه من أن يكون شريكا حقيقيا للسلطة ولاعبا أساسيا في مكافحة الفساد الموجود في أجهزتها³.

أما ما يحدث من محاولة السيطرة على النقابات والاتحادات وإنشاء عدد من مؤسسات المجتمع المدني التابعة للسلطة لدرجة أن تقاريرها على سبيل المثال تكون ملكية أكثر ملكية من الملك في تحيزها لتبرير القصور و تغطيتها لمكامن الفساد لأنها في الحقيقة جزء من السلطة ومستفيد منها.

¹ علي بدر الدين الحاج، ج2، مرجع سابق، ص119.

² مبروكة بن صيشي، مرجع سابق، ص32.

³ عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص472.

لتحليل هذا الواقع، سنقتصر على معالجة مستويين هامين، وهما أداء الأحزاب (أولاً) و الجمعيات (ثانياً) في مكافحة الفساد.

أولاً: أداء الأحزاب السياسية في مكافحة الفساد

إن الحديث عن أداء الأحزاب السياسية في مواجهة الفساد يقودنا مباشرة إلى الدور الذي تضطلع به الأحزاب من وظائف، حيث تؤدي الأحزاب عدداً من الوظائف العامة تشترك فيها جميع الأحزاب بغض النظر عن موقعها في السلطة أو في المعارضة، في الدول المتقدمة أو النامية، وهي وظيفة التجنيد السياسي، تنظيم المعارضة، التنشئة السياسية، تجميع المصالح، المشاركة السياسية، وظيفة التعبئة، وظيفة تولي مقاليد الحكم، التي يتمنى كل حزب أن يمارسها.

من خلال الوظائف السابقة يستطيع الحزب في كل وظيفة من هذه الوظائف أن يعمل على مواجهة الفساد، لكن حسب رأينا فإن أفضل و أبرز وظيفة في مواجهة الفساد من هذه الوظائف التي يمارسها الحزب في نشاطه، هي وظيفة تنظيم المعارضة و كشف الفساد المحتمل في أجهزة الدولة، شرط أن تكون المعارضة قوية، دون ننسى الإطار السلمي لهذه المعارضة، بحيث أن الحزب عندما لا يصل إلى السلطة وهو الهدف الأساسي لأي حزب، وعندما يخسر الانتخابات، عليه أن يعمل مباشرة في تنظيم معارضة تكون بمثابة الظل للحكومة¹.

يمثل برنامج المعارضة وما توجهه من نقد للحكومة ضرورة لامناص منها في كل نظام ديمقراطي ويكون ذلك من خلال الرقابة الحزبية، وهي وضع القيود والعقبات على السلطة التنفيذية، كي لا تنفرد بالحكم وتصبح سلطة مطلقة، فهي تهدف إلى منع تجاوز الإدارة في ممارسة اختصاصاتها ومراقبة الأعمال غير المشروعة على السياسات العامة من قبل الحكومة،

¹ ياسين ريوح، الأحزاب السياسية في الجزائر : (التطور والتنظيم) ، دار بلقيس ،الجزائر، 2010، ص 34.

فالمعارضة إذن هي نوع من أنواع المحاسبة والرقابة على أعمال الحزب الحاكم إذا خرج عن الشرعية، وذلك استنادا لبرنامجها، واعتمادا على ما تملكه من وسائل الضغط على الحكومة، مما يجعلها من أهم وظائف الأحزاب¹.

لكن بالعودة إلى واقع الأحزاب السياسية في الجزائر، نجد الحزب الجزائري في المعارضة يتخبط في أزمة فعلية متعددة الأشكال والمظاهر بالنظر إلى فشل الحزب في استقطاب المواطنين وحتى مناضليه للمشاركة في العملية الانتخابية، وكذا دخول هذه الأحزاب في سبات عميق بعد انتهاء الاستحقاقات الانتخابية مباشرة فالظاهرة الحزبية في الجزائر بأساليب عملها هي ظاهرة غير معروفة ولا مقبولة، ليس عند فئة الشباب فقط بل لدى أجيال كثيرة من المجتمع الجزائري، كما أن أحزاب الألفية الثالثة تتفجر في كل ممارسة انتخابية ومن سماتها الانشقاق ورفض الحوار والخواء الفكري والسياسي ليشكل ضعف أحزاب المعارضة من خلال المعطيات السابقة سببا "في تكريس السلطة في أيدي الحزب الحاكم"².

إن المشهد الحالي للأحزاب السياسية في الجزائر يتصف بما يلي :

- أحزاب التحالف الرئاسي، التي ظلت لسنوات تسعى للمحافظة على مواقعها داخل المؤسسات برفضها حل البرلمان والمؤسسات المنتخبة للمحافظة على الوضع السلطوي القائم.
- الأحزاب تعاني من مشاكل وأزمات داخلية تتعلق بالديمقراطية والتداول تحد من إمكانية أن تكون الأحزاب بديلا للنخب الحاكمة جعل عبد الله بلقزيز يقول: " من المؤسف أن المعارضة

¹ ياسين ربوح ، مرجع سابق ، ص35.

² حدة بولافة ، واقع المجتمع المدني إبان الثورة الاستعمارية و بعد الاستقلال ، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية ، جامعة باتنة ، 2011 ، ص95-96.

السياسية هي من جنس الذي تقيم الدليل على عجزها وفشلها بأن تكون بديلا تاريخيا للسلطة الحاكمة، والمعارضة التي تعيش حالة مزمنة من الأزمة والتراجع لا يمكنها أن تكون بديلا¹.

- ضعف الأحزاب وغياب التداول داخلها وعلى رأس الحزب، ومنذ ظهور التعددية إلى اليوم لم يسلم أي حزب من ظهور جناح إصلاحى ذو صلة بديمقراطية الحزب ونبذ الزعامة والتداول على السلطة .

- ضعف تمويل و موارد الأحزاب محدودة بحكم أن القانون حددها في إعانات الدولة واشتراكات الأعضاء والأنشطة غير التجارية والهبات، وخاصة أن اغلب أعضاء ومناضلي الأحزاب من ذوي الدخل الضعيفة وغياب الصحافة الحزبية.

- ضعف حجم الأحزاب وانتشارها على المستوى الوطني أثر على قدرتها تعبئة الجماهير للمشاركة وعدم استطاعتها مواجهة العزوف كون نشاطها يتسم بالموسمية والتقطع وإهمالها الشأن الحزبي المحلي.

- غياب تقاليد الثقافة التعددية والنتافسية والجري وراء الانتخابات كألوية للحصول على الامتيازات وترك بناء وتطوير القيادات الحزبية أدى إلى انقسام الأحزاب، وأن التعددية الحزبية أصبحت نتيجة الانقسامات والانشقاقات وليس طبيعية من المجتمع وليست مؤشر على القوة.

- دور الأحزاب داخل البرلمان محدود و ضعيف أمام الحكومة، إذ يقتصر على التسجيل فقط دون القدرة على تمرير واقتراح وتعديل العديد من القوانين.²

من خلال الواقع الذي تعيشه الأحزاب السياسية في الجزائر، أصبح من الصعب أن نتحدث عن وجود دور فعال لهذه لأحزاب في مكافحة الفساد، وهي في حد ذاتها رهينة لعدة مشاكل جعلتها

¹ حسين مرزود ، الأحزاب و التداول على السلطة من (1989/2010)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية و الإعلام ،

قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 2012، ص 324.

² نفس المرجع، ص 323.

مؤسسات ضعيفة ذات أداء ضعيف، طبعاً باستثناء بعض المحاولات التي يقوم بها بعض المناضلين في أحزاب المعارضة، لكن وللأسف الشديد يتم تضيق الخناق عليها وتهميشها حتى لا تلقى صدا واسع.

ثانياً: أداء الحركة الجمعوية في مكافحة الفساد

بعد انتقال الجزائر من الأحادية إلى التعددية، حاولت تشجيع المزيد من الانفتاح السياسي، بحيث عملت السلطات الجزائرية على إصدار القانون رقم 90/31 المتعلق بالجمعيات، المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، وهو القانون الذي أدى إلى تكاثر منظمات المجتمع المدني، ومن أهم ما تضمنه هذا القانون هو تكريس الحق في إنشاء الجمعيات في مختلف الميادين الحياتية، رفع مختلف العراقيل والمعوقات الإدارية والبيروقراطية، تبسيط إجراءات التأسيس، وحدد المدة القانونية لحماية مبدأ إنشاء الجمعيات.

مع صدور دستور 1996، تم التأكيد مرة أخرى على أن حرية التعبير وإنشاء الجمعيات مضمونة للمواطن، وهذا حسب نص المادة 41 من دستور 1996 إلا أن الشيء اللافت للانتباه هنا أن دستور 1996 استعمل تعبير الحركة الجمعوية بدلاً من الجمعيات حسب المادة 43 " الدولة تشجع ازدهار الحركة الجمعوية"، وهذا أمر جدير بالاهتمام إذ أن توجه المشرع الجزائري بهذا الخطاب الجماعي (حركة جمعوية) بدل الخطاب الانفرادي (الجمعيات) له أسبابه الموضوعية، حيث تعمد المشرع استعمال مصطلح الحركة الجمعوية لتكون الجمعيات تجمعا ضاغطا بدلاً من أن تبقى منقسمة على نفسها منغلقة مما يحول دون فعاليتها إلا أنها وللأسف بقيت مجرد تسمية خالية من التطبيق¹.

¹ محي الدين بياضي، المجتمع المدني في دول المغرب العربي ودوره في التنمية السياسية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، ص 88.

كما أن الجمعيات في الجزائر غالبا ما تكون تابعة لأحزاب سياسية معينة و تتبنى نفس خطابها السياسي و تقوم بعملية التعبئة لصالحها، و قد اعتبر الباحثون أن حراك الجمعيات هو رجع صدى للحراك الحزبي و بما أن الأحزاب السياسية الأنشط على الساحة هي أحزاب التحالف المندمجة كليا في السلطة فإن الحراك الجمعي لن يحقق مساهمة حقيقية في بناء مشروع المجتمع قادر على محاربة الفساد إذا بقيت الجمعيات مجرد تابع للأحزاب السياسية¹.

تبقى العلاقة بين السلطة و منظمات المجتمع المدني تتميز بالهيمنة الواضحة المسلطة على تحركات و عمل هذه المنظمات كتدخلها في شؤون بعض النقابات المهنية قصد الحد من نشاطها، والتقليص من تأثير بعض القوى السياسية فيها، و نفس الحالة تنطبق على الأحزاب السياسية، كما تتضح هذه الهيمنة من خلال القيود المفروضة على تأسيس الجمعيات أو تحديد مجالات عملها أو تمويلها، إلى جانب اختلاف درجات التعاون بينها وبين السلطة باختلاف درجة و مجالات نشاطها، فالتعاون يزيد كلما زادت درجة مسانبتها، ويزداد التباعد أكثر كلما قلت هذه المساندة أو كانت هذه المنظمة معارضة للسلطة، فأمام هذه الهيمنة ضعفت مؤسسات المجتمع المدني وقلت فاعليته².

ثالثا: تطوير أداء الجمعيات والمجتمع المدني في مكافحة الفساد:

1- تطوير أداء الجمعيات: يمكن القول أن قيام مؤسسات الدولة وحدها لمكافحة الفساد يعد أمرا عسير المنال، إذ يمكن للعمل الجمعي أن يمد بيد المساعدة. لذلك ينبغي ألا ينظر لهذا النشاط الجمعي على أنه في وضعية تحدي لمؤسسات الدولة. إن إصلاح العلاقة بين هذين الكيانين يعد أمرا ضروريا. فهذه المؤسسات تمتلك مخزونا معتبرا من القيم، يمكن الاستعانة بها

¹ -الحبيب بلكوش، " مداخل أولية حول إشكاليات الأداء في منظمات المجتمع المدني - حالة منظمات حقوق الإنسان -"، ندوة الإقليمية حول: " المجتمع المدني في البلدان العربية ودوره في الإصلاح"، الإسكندرية، مصر، 21-22 جوان 2004، ص 1-4.

² مليكة فريش، دور الدولة في التنمية: دراسة حالة الجزائر، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة قسنطينة، 2011/2012، ص 407.

لتعبئة المواطنين بطرق لا تستطيع الحكومات القيام بها. ونؤكد هنا على الدور الذي يمكن للنخبة الحاكمة أن تقوم به تجاه مؤسسات الحركة الجمعوية. إذ يمكنها أن تهتم بتصميم إطار مناسب لتسهيل انخراط الحركة الجمعوية في مكافحة الفساد ليشمل هذا الإطار إجراءات قانونية وتنظيمية بل وحتى توفير تحفيزات مالية لتفعيل دور هذه المؤسسات في مكافحة الفساد.¹

وهناك مجموعة من العناصر التي يمكنها أن تساهم في تفعيل هذا العمل ومنها:²

-بناء قاعدة شاملة من المعلومات والمعارف المختلفة حول الفساد وتجلياته المختلفة.

- الانخراط في حوار جاد وتبني سياسات مناسبة يتم إشراك مؤسسات الحركة الجمعوية فيها وذلك حول القضايا التي تؤثر في المجتمع مثل مشكلة الفساد.

-ضمان المزيد من الشفافية والمحاسبة ليس على مستوى مؤسسات الحركة الجمعوية وحدها بل على مستوى القطاع العام والمبادرات الخاصة.

-المساهمة والمشاركة بشكل إيجابي لدعم بناء منظومة قانونية مناسبة تمكن العمل الجمعي من النشاط بشكل حر وبعيد عن ضغوط النخبة الحاكمة في الجزائر.

2- تطوير أداء المجتمع المدني في مكافحة الفساد: يمكن للمجتمع المدني الإسهام في الحد من مظاهر الفساد في الحياة العامة من خلال³ :

¹ صالح زباني ، تفعيل العمل الجمعي لمكافحة الفساد و إرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر : واقع وتحديات ، مذكرة ماستر ، كلية العلوم القانونية و الإدارة ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، شلف ، (د.ت.ن)، ص 11-13.

² نفس المرجع ، ص 13.

³ - سامي فودة ، "دور المجتمع المدني في محاربة الفساد " الحوار المتمدن ، العدد 2741 ، 17/08 /2009 ، ص 2 ، على الرابط الالكتروني : <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=181518> ، تاريخ الاطلاع :

. 21/03/2018

- تعزيز المساءلة والشفافية والمحاسبة في أجهزة الدولة الرئيسية والقطاع العام، وذلك من خلال تعزيز المساءلة والشفافية والمحاسبة لإصلاح النظام السياسي والإسهام في صياغة السياسات العامة وتعزيز فعاليته ومشاركته في الشؤون العامة وتقوية حكم القانون وتعزيز الحكم السليم

- تعزيز علاقة المؤسسات الأهلية مع السلطات التشريعية والتنفيذية في الدولة والمتابعة القضائية لحالات الفساد، وتشكيل التحالفات لتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والحكم الصالح.

- المساهمة في توفير المعلومات والمصادر القانونية التي تمكن من القيام بدور فعال في مراقبة التمويل السياسي للأحزاب أو للمرشحين للانتخابات للتأكد من التزامها بأعلى مستويات الشفافية.

- العمل على مطالبة الحكومات بنشر المعلومات حول قضايا الفساد لمساهمتها في نشر الوعي حول قضايا الفساد، ونشر ثقافة مقاومة للفساد لتمكينها من مقاومة الفساد بشكل فعلي. العمل على عرض تدابير إصلاحية على الحكومات بالمبادرة إلى ذلك وبالضغط من أجل تنفيذ برامج الإصلاح.

- تطوير العلاقة مع الدولة بحيث لا يفهم أن تقوية مؤسسات المجتمع المدني واستقلالها سيكون على حساب إضعاف الدولة، ومعالجة قضايا تطوير التشريعات القائمة، وإلغاء القيود المفروضة على مؤسسات المجتمع المدني لضمان استقلاليتها وديمقراطيتها الداخلية، والتأكيد على أن العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني علاقة جدلية والتأكيد على التكامل بين الدولة والمجتمع المدني، فكل منهما دوره الخاص الذي يتطلب التعاون بين الطرفين لتحقيق هذا التكامل وتحديد الأطر و الآليات التي تكفل صياغة العلاقة بينها على أسس موضوعية و مؤسسية تتعكس إيجابيا على المجتمع.

- شراكة المجتمع المدني في صياغة الأنظمة والتشريعات والقوانين والسياسات العامة المنظمة لحياة الأفراد في المجتمع. وتوطيد علاقاتها بالبرلمانات وتبادل المعلومات بينها والضغط عليها

لإقرار سياسات عادلة وديمقراطية تتسجم مع حاجات وأولويات ومصالح مجتمعاتها المحلية. حيث أن وجود نصوص قانونية تحمل تعريفا واضحا لتضارب المصالح يوفر أداة في أيدي نشطاء المجتمع المدني لإثارة الوعي حول ظاهرة الفساد. إضافة إلى المطالبة بإعداد وثيقة شرف المهنة لتحمل صفة توعوية تحدد مسؤوليات موظفي الدولة والقطاع الخاص. كما أن على المجتمع المدني مطالبه السلطة التشريعية بإقرار تشريعات بحيث يتم من خلالها مساءلة ومحاسبة من لا يلتزم بتلك الأخلاقيات. تعديل التشريعات المنظمة للعمل الأهلي والمدني بحيث توفر استقلالية حقيقية في ممارسة النشاط .

- يحق للمجتمع المدني مساءلة البرلمانات حول حالات الفساد باعتباره أحد مرجعياته الانتخابية.

- مشاركة المجتمع المدني من خلال الشراكة المجتمعية في دعم التشريعات والإطار القانوني المتعلق بالتمويل السياسي، الذي من شأنه توفير إمكانية الوصول إلى المعلومات المطلوبة، والأخذ بمقترحات المجتمع المدني عند صياغة تلك التشريعات التي من شأنها الحد من مظاهر الفساد.

- أما فيما يخص السلطة القضائية فإن على المجتمع المدني ممارسة دوره في ضمان استقلال السلطة القضائية وتمكين الجهاز القضائي ومراقبه أدائه، ومتابعة حالات الفساد التي تطرح أمامه لبحثها بما ينسجم مع احترام الحريات العامة والحقوق السياسية والمدنية للأفراد، والدستور ومبادئ العدالة والنزاهة، وتوفير البيئة الحقوقية التي تحدد الوضع القانوني لمؤسسات المجتمع المدني في المجتمع وتكسيبها الشرعية والاعتراف بها وتجديد شكلها القانوني.¹

- الرقابة والتقييم لكافة أعمال القطاع العام والخاص في الدولة لكشف وإعداد التقارير الخاصة بمراقبة تنفيذ الخطط والاستراتيجيات ومستوى تنفيذ القوانين والاتفاقيات التي تصادق عليها البلاد

¹ سامي فودة ، مرجع سابق، ص 3.

ومن ضمنها مستوى تنفيذ الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، والكشف عن مواطن الفساد وعن المفسدين ونشر كل تلك التقارير التي تعدها في ذلك للرأي العام والجهات المحلية والدولية المعنية بمكافحة الفساد، والمطالبة والضغط المستمرين من أجل تفعيل مبدأي المسائلة والمحاسبة.¹

المطلب الثالث : إسهامات المجتمع المدني الجزائري في مواجهة الفساد

أولا : طرق تدخل المجتمع المدني الجزائري في مكافحة الفساد:

إن الفساد أكبر مشكلة تعرقل تطور وتقدم المجتمع لذا فمكافحته والحد من انتشاره هو واجب ومسئولية الجميع، بدءا من المؤسسة الدستورية التي عليها أن تضع الآليات التشريعية اللازمة لمكافحته، إلى تفعيل دور المجتمع المدني والجهاز الأمني في الرقابة والمحاسبة، كما أن ترك مهمة مكافحة الفساد بيد الدولة أمر غير فعال لذا وجب تدخل ومساعدة من المجتمع المدني الذي يؤكد عليه الباحثون بأنه أحد أهم آليات مكافحة الظاهرة، وقبل الحديث عن طرق تدخل المجتمع المدني في مكافحة الفساد يجب الإشارة لقدرات تدخل وتأثير منظمات المجتمع المدني بصفة عامة، فدراسة قدرات المجتمع يستلزم اللجوء لمقاربات منهجية أكثر قدرة على تحليل وتفسير الأدوار المختلفة التي يمكن أن يقوم بها المجتمع المدني، وتعتمد هذه المقاربات على منظورين هما:

- منظور وظيفي: يأخذ في الاعتبار وظائف المجتمع المدني الرعائية والخدمية، وهنا تتحمل المنظمات بعضا من الأعباء التي انسحبت منها الدولة تطبيقا لسياسات العولمة، ولذلك يؤدي

¹-عبد السلام عبد اللاوي، "دور المجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر دراسة ميدانية لولايتي المسيلة وبرج بوعرييج"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011، ص91.

نشاطها إلى تقليل حدة التوترات الناتجة عن التفاوتات الاجتماعية الحادة وعن التهميش السياسي والاقتصادي.

- منظور بنيوي: ويرتبط بدور منظمات المجتمع المدني في المساهمة في عملية التحول الاجتماعي والسياسي للمجتمع باعتبارها أحد الفواعل السياسية في البناء الاجتماعي، ويتسم دور المجتمع المدني هنا في علاقته بمؤسسات المجتمع الأخرى مثل الدولة والسوق بكونه عنصرا يؤدي للتوازن الاجتماعي للقوى الفاعلة وليس تابعا أو ملحقا بتلك العناصر الأخرى، وهذا ما يعطي منظمات المجتمع المدني القوة القصدية والفاعلية في التغيير الاجتماعي¹.

أما في الجزائر فيمكن تحديد الدور الذي يجب أن يلعبه المجتمع المدني الجزائري في الإسهام في مكافحة الفساد من خلال الإشارة للإجراءات التالية:

أ- التوعية الاجتماعية: تفتت في أوساط المجتمع الجزائري مفاهيم خاطئة ناتجة عن تغلغل الفساد في البنية الثقافية للمجتمع حتى أصبح ينظر للفساد بأنه شخص قوي يفهم الأوضاع جيدا وقادر على استغلال سلطته في تحقيق مكاسب شخصية له ولأقربائه لذا فإنه يجب على المجتمع المدني أن يلعب دورا أساسيا في خلق ثقافة مناهضة للفساد ومعززة لقيم النزاهة بين كافة شرائح المجتمع باستغلال كافة الوسائل والفعاليات الممكنة، وباستخدام لغة سهلة قادرة على الوصول إلى وعي وعقلية المواطن البسيط وقادرة على تحفيزه من أجل القيام بدوره في مكافحة الفساد، وأن لا يتم التركيز فقط على الطبقة المثقفة وهذا ما نلمسه من خلال سعي بعض الجمعيات الجزائرية لتكريس ثقافة فضح الفساد عبر الصحافة المكتوبة وعبر التظاهرات الثقافية بشكل كوميدي هادف².

¹ شهيدة الباز، الفساد والحكم الصالح في الوطن العربي : دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، (د د ن) ، بيروت، 2006 ، ص 504.

² " تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني في دعم وتعزيز آليات الشفافية والمساءلة " ، مركز دعم التنمية والتأهيل ، القاهرة، 2008، ص38.

ب- تعرية وفضح الفساد: وذلك من خلال الرقابة والتقييم لكافة أعمال القطاع العام والخاص في الدولة وإعداد التقارير الخاصة بمراقبة تنفيذ الخطط والاستراتيجيات ومستوى تنفيذ القوانين والاتفاقيات التي تصادق عليها البلاد ومن ضمنها مستوى تنفيذ الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، والكشف عن مواطن الفساد وعن المفسدين ونشر كل تلك التقارير التي تعدها في ذلك للرأي العام والجهات المحلية والدولية المعنية بمكافحة الفساد، والمطالبة والضغط المستمرين من أجل تفعيل مبدأي المسائلة والمحاسبة، ومن أجل مراقبة فعالة يجب تشكيل جمعيات خاصة بتتبع الفساد وفضحه كما حدث في مدينة قسنطينة التي عرفت ميلاد جمعية الأيادي البيضاء والتي سعت من أجل هذا الدور¹.

ج- تعزيز العمل الميداني: إن المجتمع المدني يلعب دورا أساسيا في تعزيز العمل الميداني نتيجة لقربه من أرض الواقع لأن أعضائه ذي توجهات إيثارية وهذا ما يعطيهم القدرة على الإحساس باحتياجات الآخرين وهو ما أقرته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث أكدت أنه يمتلك طاقة كامنة هائلة لخلق إطار عمل عالمي وقومي للإصلاح، فالتجارب مع الاتفاقيات الأخرى تظهر بوضوح أن ميثاق الأمم المتحدة سوف يحتاج إلى عملية متابعة فعلية لتعزيز التطبيق، وكما أشارت إلى ذلك منظمة الشفافية الدولية أن المكون الأساسي لمثل هذه العملية سوف يكون الشفافية والفرص الواسعة و الوثيقة لمشاركة المجتمع المدني.

د- إعداد الدراسات والبحوث: والتي من خلالها تسلط الضوء على مسببات ودوافع الفساد داخل القطاع العام والقطاع الخاص مثل البيروقراطية وازدواجية الاختصاصات ومستوى الأجور

¹ رنا أحمد غانم، تصور أمثل لتفعيل دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، منشور على الموقع الإلكتروني :

<http://www.nabanews.net/2010/13528.html> ، تاريخ الاطلاع : 08/04/2018 .

والمكافئات...الخ، ودراسة التشريعات واللوائح بهدف تطويرها وتحديثها من أجل أن تصبح أكثر فعالية في الحد من الفساد وظواهره وأساليبه.¹

هـ- التنسيق وبناء التحالفات مع المنظمات الدولية: لا بد إن تعمل منظمات المجتمع المدني على تنسيق جهودها وتكاملية أعمالها من خلال إنشاء الشبكات المحلية والانضمام إلى الشبكات الإقليمية والدولية التي تهدف إلى مكافحة الفساد، حيث تتمكن من خلال التنسيق القيام بتبادل المعلومات والتجارب والخبرات ورسم الخطط وتنفيذ البرامج المشتركة مما يعمل على تكريس الجهود بصورة سليمة ويمكنها من البناء التراكمي من أجل تحقيق الأهداف المنشودة.

و- المساءلة القانونية واللجوء للقضاء: وذلك لتقديم نوع من الحماية للمواطنين سواء أولئك الذين يقعون ضحايا للفساد أو الذين يقومون بفضح الفساد والمفسدين والذين قد يتعرضون للأذى وذلك إما بتقديم المنشورات القانونية لهم أو رفع الدعاوى لهم أو الترافع عنهم أمام المحاكم، كما يجب أن ترفع منظمات المجتمع المدني الدعاوى للقضاء ضد الجهات التي تتأكد من فسادها باعتبارها معنية بالحفاظ على حقوق المجتمع ومصالحه.

ز- المشاركة في سن القوانين والتشريعات: شراكة المجتمع المدني في صياغة الأنظمة والتشريعات والقوانين والسياسات العامة المنظمة لحياة الأفراد في المجتمع وتوطيد علاقاتها بالبرلمانات وتبادل المعلومات بينها والضغط عليها لإقرار سياسات عادلة وديمقراطية تتسجم مع حاجات وأولويات ومصالح مجتمعاتها المحلية، حيث أن وجود نصوص قانونية تحمل تعريفا واضحا لتضارب المصالح يوفر أداة في أيدي نشطاء المجتمع المدني لإثارة الوعي حول ظاهرة

¹نانسي بوزويل، دور المجتمع المدني في تأمين الإصلاح الفعال والمستدام، مقال متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

<http://www.annabaa.org/nbanews/68/256> ، تاريخ الاطلاع : 08/04/2018 .

الفساد¹، إضافة إلى المطالبة بإعداد وثيقة شرف المهنة لتحمل صفة توعوية تحدد مسؤوليات موظفي الدولة والقطاع الخاص، كما أن على المجتمع المدني مطالبة السلطة التشريعية بإقرار تشريعات بحيث يتم من خلالها مساءلة ومحاسبة من لا يلتزم بتلك الأخلاقيات وتعديل التشريعات المنظمة للعمل الأهلي والمدني بحيث توفر استقلالية حقيقية في ممارسة النشاط.

ح- تأمين مساءلة الحكومة: يلعب المجتمع المدني أهمية كبيرة في مطالبته بالمساءلة الحكومية لأن إحدى الأولويات الأساسية في مكافحة الظاهرة تكمن في مطالبة الحكومات لكي تصبح أكثر شفافية عن طريق تسهيل المشاركة والإشراف الواسع النطاق من جانب المنظمات المدنية ووسائل الإعلام، فالمواطنون ووسائل الإعلام المتاح لها الوصول الواسع إلى المعلومات حول عمليات مؤسسات الدولة يشكلان عنصران أساسيان لمساءلة تلك الدول عن حالات الفساد.

ط- تقديم النموذج: حيث لا يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تكافح الفساد وهي تعاني منه بل يجب أن تقدم نموذجا في تطبيق مفاهيم الحكم الجيد والإدارة الرشيدة²، وذلك بالتعامل بشفافية في نشر تقاريرها الفنية والمالية وتحرير المعلومة الخاصة بها وبناء منظماتها البناء المؤسسي بحيث لا تتركز فيها سلطة القرار لشخص واحد مع القبول بالخضوع للرقابة من قبل ممولي مشاريعها والخضوع للقضاء في حالة اتهامها بالفساد.

ثانيا : عوامل تفعيل دور المجتمع المدني الجزائري في مكافحة الفساد:

1- العوامل العامة التي يجب توافرها من أجل تفعيل دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد: حتى تتمكن السلطة من مكافحة الفساد لابد من معالجة الأسباب الرئيسية التي تؤدي إلى تفشيها وعدم الاكتفاء بمعالجته مظهره فقط، فمن أجل أن تظهر السلطة نواياها الحقيقية في مكافحة الفساد لابد من أن توفر العوامل التي تؤدي لتفعيل جهود المجتمع المدني في مكافحة الفساد

¹ مركز دعم التنمية والتأهيل، مرجع سابق، ص 39.

² رنا أحمد غانم، مرجع سابق.

والتي بدون توافرها سيصبح العمل أو مجرد الحديث عن مكافحة الفساد بعيد عن الواقع، كما يجب أن يناضل المجتمع المدني الجزائري أولاً من أجل توافرها حتى يتمكن بها من مكافحة الفساد والحد منه، ويمكن تحديد أهم هذه العوامل بما يلي:

أ- سيادة القانون: فوجود قوانين حتى وإن كانت جيدة، يضرب بها أثناء التنفيذ عرض الحائط وتنتهك حتى من قبل المعنيين بإعمالها هذا ما يؤدي بالمواطنين إلى اللجوء للقوة في أخذ حقوقهم إن استطاعوا أو التنازل عنها وقبول الظلم إن لم يجدوا قوة تسندهم، وعدم الشعور بأن هناك قانون يتساوى أمامه الجميع يؤدي إلا سيادة قانون الغاب في أوساط المجتمع، ولا يمكن في ظل غياب سيادة القانون من محاسبة المفسدين ورفع المظالم عن كاهل الناس.

ب- الفصل بين السلطات: إن الفصل التام بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية يمكن السلطة التشريعية من أداء دورها التشريعي والرقابي ويؤدي إلى إيجاد قضاء مستقل قادر على أن يفصل في كافة الإشكاليات والتهم بحيادية تامة مما يمكن الجميع حكومة وشعباً من اللجوء للاحتكام إليه، أما في ظل عدم وجود فصل بين السلطات فإنه يمكن المستنفذين في الدولة من تسخير هذه السلطات لصالحهم فلا يتمكن المواطنين أو المجتمع المدني من الوصول إلى نتائج جيدة من خلال نضالهم السلمي والذي يعد القضاء آليته الرئيسية¹.

ج- الشفافية وتحرير المعلومات: إن الحق في سهولة الحصول على معلومات صحيحة وغير متناقضة يمكن المجتمع المدني من المراقبة وبالتالي المساءلة، وبدون تحرير المعلومات تظل هناك بؤر ومكامن مخفية للفساد والمفسدين الذين يجدون في احتكار المعلومات بيئة خصبة تمكنهم من استغلال مواقعهم لتحقيق مكاسب خاصة، وبدون سهولة الحصول على المعلومة الصحيحة تتعثر كافة جهود المراقبة والمحاسبة التي يجب أن يضطلع بها المجتمع المدني.

د- توسيع الهامش الديمقراطي: إن تبني الديمقراطية والتوسع في تطبيقها يساهم في تمكين المجتمع المدني في الدفاع عن مصالحه والتعبير عن آرائه بحرية ويؤدي إلى حدوث تداول

¹نادية خلفة، مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2002/2003،

سلمي للسلطة ووجود مجتمع قوي قادر على التغيير، وبالتالي لا يتولى المناصب العليا في الدولة إلا من لديه القدرة على مراعاة مصالح الشعب وتحقيق التنمية والرخاء له ولا يشعر أيا من كان بأنه صاحب سلطة دائمة والتي تعد في الأساس مفسدة دائمة¹.

هـ- حرية الرأي والتعبير والإعلام: وهي ما تمكن المواطنين من إبداء آرائهم والتعبير عن أفكارهم في انتقاد الأوضاع وتمكين المجتمع المدني من إعلام الرأي العام بما تحصل عليه من معلومات وما تعده من تقارير ودراسات ليتمكن الشعب من مراقبة السلطة وتقييم مسارها والضغط من أجل التغيير نحو الأفضل

2- العوامل الخاصة بالمجتمع المدني الجزائري التي يجب توافرها لتفعيل دوره في مكافحة الفساد: كما وضح سلفا أن العوامل الخمسة السابقة تعد الأساس في توفير البيئة العامة التي تمكن الجميع من العمل على مكافحة الفساد وبها يمكن أن تظهر ثمار الجهود التي تبذل من أجل ذلك، ولكن بالتأكيد في إطار توفر تلك البيئة يحتاج المجتمع المدني إلى عوامل إضافية خاصة به ستعمل على تمكينه من أداء دوره بفاعلية أكبر وأهم هذه العوامل هي كالآتي:

أ- دعم البناء المؤسسي: لا يزال المجتمع المدني يحتاج إلى دعم بناءه المؤسسي من الجانبين الفني والمادي فهو يحتاج إلى التدريب والتأهيل لرفع مستوى أدائه كالتدريب على أعمال الرصد والمتابعة وإعداد التقارير وطريقة إعداد المشاريع والتفاوض.... الخ، كما يعاني المجتمع المدني من عدم وجود كادر وظيفي مستقر لعدم قدرته على الاستمرارية في دفع رواتب ثابتة لموظفيه، لذا فلا بد أن تعنى السلطة بتقديم الدعم المادي للمجتمع المدني لتخفيف الاعتماد في توفير الدعم على الخارج وأن تدعم توفير رواتب عدد من الموظفين، وأن يتم هذا الدعم بناء على معايير معينة تطبق على الجميع.

¹ العياشي عنصر، "ما هو المجتمع المدني؟ الجزائر نموذجا"، مجلة إنسانيات، العدد 13، 2001، ص 64.

ب- إصلاح البنية التشريعية: لابد من تطوير القوانين والتنظيمات الخاصة بالمجتمع المدني بما يضمن حق تأسيس منظمات المجتمع المدني دون الحاجة إلى ترخيص مسبق من أي جهة رسمية، وحققها في وضع وتعديل النظام الأساسي المناسب ومزاولة وتنفيذ المشاريع والانضمام إلى الاتحادات والشبكات أو تشكيلها وتنفيذ المشاريع المشتركة معها والحصول على الدعم والتبرعات دون الحاجة إلى الإذن المسبق من أي جهة رسمية، وهي ملزمة بالعمل بشفافية ونشر تقاريرها الفنية والمالية ومسألة أمام القضاء عن أي إخلال أو تقصير وفق القوانين المعمول بها¹

ج- نشر ثقافة داعمة لدور المجتمع المدني: لابد أن يلعب الخطاب الرسمي دورا داعما في نشر ثقافة تؤكد على أهمية الدور الذي يلعبه المجتمع المدني كشريك أساسي في التنمية وخاصة مجتمعاتنا التي تسيطر فيها السلطة على كافة وسائل الإعلام المرئية والمسموعة وترتفع فيها نسبة الأمية مما يجعل الإعلام المرئي والمسموع هما الأساس في تشكيل وعي المجتمع.

د- امتلاك وسائل الإعلام: لن يتمكن المجتمع المدني من لعب دوره في خلق وعي مناهض للفساد ومعززا لقيم النزاهة والشفافية دون تمكنه من امتلاك كافة الآليات التي تتيح له إيصال أفكاره وتوجهاته إلى كافة شرائح المجتمع وذلك بإعطائه الحق في امتلاك الوسائل الإعلامية المقروءة والمسموعة والمرئية والتي تلعب دورا أساسيا في توصيل المعلومة والتأثير على الرأي العام.

هـ- تقوية مساءلة منظمات المجتمع المدني وشفافيتها: لا يمكن إغفال المطالب بأنه على منظمات المجتمع المدني أن تبذل مزيدا من الاهتمام إلى شرعيتها وشفافيتها ومساءلتها فإخفاقات المجتمع المدني هي في الوقت الراهن تخضع لمزيد من التدقيق العام ومن المرجح أن تزداد الهجمات على منظماته كلما تعاضم ارتباطها بمسائل السياسة العامة وخاصة إذا كان

¹رنا أحمد غانم، مرجع سابق.

الأمر يتعلق بمكافحة الفساد بما يؤدي إلى تضخم الآفاق التي يعقدها عليها المواطنون المهمشون ومطالبتهم الحكومات والمؤسسات الدولية والشركات بالتغيير، وفي بعض المعايير والقيم الثقافية والاجتماعية المعينة فالمجتمع المدني يحتاج إلى مواجهة التحديات ببنائه آليات فعالة وذات مصداقية وتنفيذها لضمان شرعية المنظمات التي تدعي التجلبب بعباءة المجتمع وشفافيتها ومساءلتها¹.

و- تقوية الانخراط التطوعي على كل المستويات: تمثل التطوعية عنصرا حيويا وأساسيا بالنسبة إلى المجتمع المدني، فقد كان المتطوعون دائما ومنذ فترة بعيدة عوامل للتغيير إلا أن كمون العمل التطوعي للمساعدة على تجاوز التحديات التي تواجه المجتمع المدني لم يتحقق بالكامل بعد حتى الآن والمجتمع المدني يحتاج إلى أن يحدد الاستراتيجيات التي تؤدي إلى تعزيز التطوعية باعتباره وسيلة لبناء تماسك اجتماعي أكبر ولتعبئة الموارد والوصول إلى السياسة القيمة المرتبطة بالمعلومات وتعميق الديمقراطية وتقوية المجتمع المدني على نطاق أوسع في مكافحة الظاهرة².

ومن خلال ما تطرقنا إليه في هذا المبحث، يمكن ملاحظة العجز الوظيفي الذي يعاني منه المجتمع المدني الجزائري في مجال العمل التتموي وفي مراقبة ومكافحة الفساد.

ثالثا : العوائق والصعوبات التي يواجهها المجتمع المدني الجزائري:

رغم أهمية العمل الجمعوي في دعم التنمية المحلية إلا أن الدارس والمهتم بعمل الجمعيات الجزائرية يلاحظ أن النشاط الجمعوي في الجزائر يعاني من عوائق عديدة، ابتداء من عدم احترام الرسالة الحقيقية للعمل الجمعوي وأهدافها، وذلك من خلال محاولة العديد من أجهزة السلطة وكذا بعض الأحزاب السياسية احتواء وتوجيه نشاط الجمعيات لأغراض مصلحة

¹رنا أحمد غانم، مرجع سابق، ص 20.

²عبد السلام عبد اللاوي، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر دراسة ميدانية لولايي مسيلة وبرج بوعريبيج، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص 96-97.

خاصة بهذه الجهات جعل هذه الجمعيات مكاتب خدمات ودعاية، وكذلك وجود الكثير من الإكراهات والعوائق الإدارية والقانونية، ونقص احترافية العاملين في العمل الجماعي وقلة الوسائل وشح الموارد والأطر، وانحصاره في فئات اجتماعية معينة، وقلة انتشاره في المناطق الريفية وغيرها وتعد المشكلات السالفة الذكر نتيجة حتمية أفرزتها عوامل موضوعية وذاتية وعلى رأسها المنهجية والسياسة التي انتهجتها الدولة في التعاطي مع الجمعيات والعمل الجماعي بشكل عام، إذ يلاحظ أن تعاطي السلطة مع الحركة الجموعية والمجتمع المدني ككل يتسم بالارتجالية و المناسباتية، فلا توجد سياسة واضحة لدى الدولة تقوم على إشراك كل المؤسسات الشعبية، بما في ذلك الجمعيات في تدبير الشؤون المحلية، ويمكن القول أن هذه السياسة تعاني من قصور واضح ضمن مستويات عديدة يمكن حصرها في مستويين أساسيين:

أ- تعاني البنية التحتية للجمعيات من مشكلات عديدة وعلى رأسها ضعف الميزانية التي تخصصها الدولة لهذا القطاع ، فإذا أخذنا في الاعتبار ضعف القطاع الخاص المنتج في الجزائر، والذي يمكن أن يساهم في تمويل العمل الجموعي، فإنه يمكن عندئذ تصور حجم المعاناة التي يواجهها نشاط الجمعيات، فكما هو معروف، تعد الموارد التي تمتلكها مؤسسات وجمعيات للمجتمع المدني من أهم متطلبات قيامه بأدواره المختلفة وإدارة علاقته بالهيئات الرسمية للدولة بما يضمن استقلاله في التعاطي معها، فبقدر ما تعتمد مؤسسات المجتمع المدني على إعانات الدولة بقدر ما يؤثر ذلك سلبا على استقلال نشاطها، ونشير هنا إلى أن العديد من الدراسات السوسيولوجية والسياسية الحالية تربط قوة تشكيلات المجتمع المدني بمدى وجود قاعدة مادية أو سند مادي لها يعد شح الموارد المالية من أبرز وأعقد التحديات التي تواجه العمل الجموعي على المستوى المحلي في الجزائر.¹

¹ - صالح زياني، مداخلة بعنوان: تفعيل العمل الجموعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، (د.ت.ن)، ص 05.

إن الإختلالات الهيكلية العميقة التي يعاني منها الاقتصاد الوطني، والذي يتزامن مع بروز ما يمكن أن نطلق عليه باصطلاح البورجوازية الكسولة، يعدان عاملان من جملة عوامل أخرى عطلت بناء مؤسسات جمعوية نشيطة وحررة بحكم اعتماد العديد من هذه المؤسسات على إعانات الدولة المالية والمادية، لاسيما في ظل عدم مجازفة الرأسمال الخاص في دعم الحركة الجمعوية وعليه يمكن القول أنه في ظل الوضعية الحالية للاقتصاد الجزائري والمنهجية التي يتم بمقتضاها التعاطي مع مؤسسات المجتمع المدني، يكون من الصعب فعلا على الحركة الجمعوية أن تضطلع بمهامها على أكمل وجه. ينبثق عن التحدي السابق مشكلة إضافية وهي ازدواجية التعاطي الرسمي مع العمل الجمعوي، إذ يلاحظ إغداق بعض الجمعيات بالمنح وحجبها عن جمعيات أخرى، بل ويتم التضييق على نشاط جمعيات ذات أهداف جادة في مقابل دعم نشاط جمعيات ذات أهداف آنية، ويمكن التأكد من هذه الملاحظة لاسيما من خلال تتبع الدعم الذي تحصل عليه بعض الجمعيات خلال الفترات الانتخابية بحكم توليها مهمة الدعاية الانتخابية والسياسية لأحزاب وشخصيات سياسية معينة.

ب - من أبرز التحديات الأخرى التي تواجه العمل الجمعوي في الجزائر تحديا يمكن اعتباره مفصلي وهو المتعلق بسعي العديد من الأطراف والمؤسسات وعلى رأسها السلطة السياسية القائمة احتواء جمعيات المجتمع المدني أو على الأقل منافسة أدوارها وهو الأمر الذي ينعكس سلبا فيما يتعلق باحتفاظ الجمعية بشخصيتها والقيام بمهامها. إذ يلاحظ في سياق التجربة الجزائرية هيمنة الأجهزة البيروقراطية على العمل الجمعوي وسجنه في سياق إستراتيجيات كثيرا ما تكون محدودة لا سيما عندما لا يتم احترام ضوابط العمل الجمعوي وخطه مع العمل السياسي، فقد لاحظنا مثلا وخلال مواعيد انتخابية سابقة ظهور مبادرات لا يمكن تصنيفها البتة على أنها مبادرات بريئة، حاولت تعبئة وتوجيه العمل الجمعوي لتحقيق أهداف انتخابية زائلة، إذ بمجرد انتهاء المواعيد الانتخابية تنتهي معها الدعاية التي رافقت تلك المبادرات، وفي واقع الأمر يعد هذا التوجه سلوكا نمطيا يعكس طبيعة السلطة السياسية أينما كانت، والتي غالبا ما

تخضع لمنطق عقل الدولة، فالدولة المعاصرة تسعى لامتصاص بريق المجتمع المدني من خلال تبديد طاقاته وتشثيته لتجعل منه ظاهرة مائعة فإمكانياتها الهائلة أكسبتها خبرة في ترويض الكيانات التي تنافسها وعليه فهذه الدولة لا تبيد المجتمع المدني، بل تقوم بإفراغه من أهدافه عبر إستراتيجيات متنوعة¹. إن التشوه في الثقافة السياسية لدى دوائر عديدة في السلطة الحاكمة يجعلها ترى في وجود مجتمع مدني قوي تهديدا لكيانها، وذلك على الرغم من أن مؤسسات المجتمع المدني لا تصارع الدولة كما هو متداول بل تصارع الاستبداد أينما وجد، فالبحوث السياسية المعاصرة تؤكد أن الدولة في الوقت الحاضر، إن لم يكن بجانبها مجتمع مدني فإنها سوف تجده بوسائلها وطرقها المباشرة وغير المباشرة، لأنها تعي حيويته لديمومتها، وعلى هذا الأساس فالدولة تحتاج للمجتمع المدني، ليس كمجال لممارسة سلطتها فحسب، ولكن كآلية ضرورية لبسط هذه السلطة.

كما أن مراجعة النصوص القانونية التي تحكم العمل الجمعي في الجزائر تفضي إلى تثبيت ملاحظة هامة وهي أننا مازلنا أمام ظاهرة تحدث عنها آدم فرغسون خلال القرن التاسع عشر ألا وهي عسكرة الدولة للمجتمع فالنصوص القانونية التي تحكم العمل الجمعي في الجزائر تؤكد توجه الدولة لممارسة ضبط معتبر على الأفراد والمجموعات سواء من الناحية القانونية أو الأمنية، وهو ما يمثل حاجزا أمام إمكانية تحرر الأفراد واستقلال مؤسسات المجتمع المدني المختلفة، ونكون هنا بصدد حالة تصفها الباحثة ثناء فؤاد عبد الله عند تقييمها لعلاقة الهيمنة التي تكبل عمل جمعيات المجتمع المدني في سياق الأنظمة التسلطية في العالم العربي والإسلامي، إذ ترى أن موقف الدولة إزاء مؤسسات المجتمع المدني يتسم إما بالتردد أو عدم الثقة، فالدولة تسن قانونا بالجمعيات والتنظيمات المدنية ربما اعترافا منها بقيمة إحياء هذه

¹ عبد الرزاق جلاي ، إبراهيم بلهادي، "الحركة الجموعية في الجزائر بين هيمنة الدولة والاستقطاب الحزبي"، مجلة المستقبل العربي، العدد 314، أبريل 2005، ص 147.

المؤسسات، ولكنها في الوقت نفسه تضع من القيود القانونية والإدارية، ما يجعل لها اليد الطولي في مراقبة هذه الجمعيات أو المؤسسات أو حلها أو تحديد مجال حريتها، وعليه تبقى في حالة وجودها مجرد منحة من المؤسسة العليا، أي الدولة، وهو الأمر الذي يعنى أنه من حق المانح منح وسحب عطايها وقتما شاء¹. يضع الإطار القانوني الذي يحكم النشاط الجمعوي في الجزائر العديد من القيود التي تؤثر على فعالية هذا النشاط وعلى رأسها التصريح المسبق بتشكيل الجمعيات وإثقال كاهلها بالمصاريف عند تكوينها لملفها الإداري إضافة لتعدد الجهات الوصية على العمل الجمعوي²، وتعد القيود السابقة حجر عثرة أمام بروز العديد من الجمعيات التي كثير ما تفشل وتموت قبل أن يتم اعتمادها، فالجامعة كمثال أكبر دليل على المعاناة التي يواجهها الطلبة لتأسيس الجمعيات حتى وإن كان طابعها علمي وثقافي بحت، إضافة إلى الصعوبات السابقة، تعيش الجمعيات في الجزائر خمولا نتيجة تجربتها القاسية خلال عقد التسعينيات حيث كانت الأوضاع دموية صعبة في الجزائر حيث كان الخوف هو السائد، إضافة إلى أن نقصها العددي لم يسمح لها في أن تلعب دورا بارزا وكبيرا في مجال التنمية المحلية فهي وإن تطورت كليا في السنوات القليلة الماضية بقيت متعثرة كينيا، وذلك نتيجة جملة من الصعوبات والعوائق، التي سيتطرق إليها محور ما يتطرق إليه هذا المبحث منها ضعف تأهيل وتكوين منتسبيها وقلة مواردها وحدائثها علاقتها بالسلطة في ما تعلق بدورها في التنمية المحلية.

المبحث الثاني : دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد

إذا كانت مهمة الأمن هي مكافحة ومحاربة الجريمة والمحافظة على الاستقرار ، فإن هذه المهمة في الحقيقة لا تقف عند هذا الحد بعينه ، بل لابد من خلق ذلك النوع من الانسجام والتعاون بين رجال الأمن والمواطنين، لضمان الأمن والاستقرار، لان الجهود من طرف واحد

¹ العياشي عنصر، مرجع سابق، ص 84 .

² أحمد شنة، تصريح خاص لرئيس أكاديمية المجتمع المدني بالجزائر، 06 أبريل 2008 ، يومية الشروق، العدد 2268.

تظل محدودة الإمكانيات، وغير متكاملة، وخير من يقوم بتعميق صلة التعاون هي وسائل الإعلام، بما تمتلك من تأثير وقدر على تنمية الوعي الاجتماعي وتوطيد الانسجام الداخلي لضمان حماية الأمن.

ينبع دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد انطلاقاً من كون المعلومة و السرعة في انتقالها أصبحت الميزة التي تفرق بها الأنظمة المتقدمة عن غيرها، يتمثل دور المعلومة أساساً في العمل على توسيع فضاء النزاهة و الشفافية ، وهذا ما يسمح للأفراد من تتبع أي نشاط تقوم به الحكومة، تشكل وسائل الإعلام القاعدة الأساسية للتنبه عن أي سلوك فاسد، وهنا يظهر دور الصحفيين من خلال إمداد المواطنين بالحقائق والمعلومات المتعلقة بمختلف الأنشطة التي تقوم بها الحكومة، وإبراز الأملاك و المصالح التي تستحوذ عليها الطبقة السياسية ، كما يسمح الإعلام بخلق المناخ الديمقراطي الذي يساعد في مكافحة الفساد و بالرغم من تعدد وسائل الإعلام في الجزائر من تلفزيون، راديو، صحافة، وشبكات الانترنت، يظل الكثير منها مصادراً و مقصياً في مجال مكافحة الفساد، حيث لا تزال سياسة المنع و التضيق على الصحفيين هي الوسيلة الأفضل في تقييد هذه الوسائل، خاصة فيما يتعلق بوسائل الإعلام الثقيلة من تلفزيون وقنوات إذاعية ما تزال تحت الوصاية، خصوصاً الإعلام الرسمي الذي يبقى دائماً يعمل على تبييض صورة النظام وتغطية عيوبه.¹

فنشر الأخبار المتعلقة بالفساد وتعليقات الأعمدة الصحافية صانعة الرأي عليها ومناقشتها في الحوارات الإذاعية والتلفزيونية و عبر وسائل الاتصال الحديثة ومتابعة أصدائها داخل المجتمع ، من شأنه خلق رأي ضاغط يربك القوى النافذة حامية الفساد، بالإضافة إلى ولع رجال الإعلام الدائم بالسبق في الكشف عن الخبر ما يجعل من الإعلام رقابة غير تابعة أو خاضعة إلى

¹ -مصطفى عبدو ، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة ، حالة الجزائر 2006/1995 ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ، جامعة باتنة ، 2008 ، ص 165.

أجهزة الرقابة الرسمية التي تمت بالمعلومات ، بل انه يكاد يكون رقابة على الجميع بما فيهم أجهزة الرقابة الرسمية، ويمكنه تفجير فضائح الفساد قبل اكتشاف المؤسسات الرسمية لها¹.

وبعد أن كان الإعلام محتكرا من طرف النظام الجزائري، حاول هذا الأخير فتح المجال أمام الإعلام الخاص وتحرير الإعلام بعض الشيء من خلال القوانين المنظمة للإعلام.

إن المشهد الحالي لوسائل الإعلام في الجزائر يطبعه نوعا من الرضا، خصوصا إذا تعلق الأمر بالإعلام الخاص، فرغم حدائته وفتح المجال أمامه لممارسة نشاطه، استطاع أن يكسر جزءا من ذلك الحاجز المفروض على المعلومة ويزيل ذلك التعقيم الإعلامي الذي فرضه الإعلام الرسمي لسنوات.

يمكن القول أن الصحافة المكتوبة استطاعت أن تثير العديد من القضايا المتعلقة بالفساد، إذ توغلت في أعماق الظاهرة سواء من خلال التقارير و التحقيقات التي يقوم بها المحققون الصحفيون أو من خلال المقالات اليومية و الأسبوعية التي يعدها الكتاب الصحفيون، إذ يمكن إدراج بعض العينات التي هي بمثابة إسهامات لإثراء موضوع الفساد².

ولعل فضيحة 'ووترغيت' الشهيرة والتي كشفت فيها الصحافة تورط رئيس الولايات المتحدة الأمريكية 'ريتشارد نيكسون' بالتجسس و التصنت ضد خصومه السياسيين، اكبر شاهد على دور الإعلام في التصدي للفساد فقد انتهك الحملة الإعلامية إلى إقالة رئيس اكبر دولة غربية ورئيس أشهر الديمقراطيات المعاصرة.

كما فتحت عدة دول تحقيقات في عمليات تبيض الأموال بعد فضيحة 'وثائق بنما'، التي كشفت تورط مسئولين سياسيين كبار حول العالم في عمليات تهرب ضريبي وسرعان ما ظهرت آثار الضجة التي أحدثتها الوثائق المسربة من مكتب المحاماة البنمي 'موساك فونسيكا' الواقعة

¹ علي بدر الدين الحاج، ج2 مرجع سابق، ص 134.

² مصطفى عبدو ، مرجع سابق ، ص165.

في 11.5 مليون وثيقة من تدهور الأوضاع السياسية في أيسلندا إلى إطلاق تحقيقات في فرنسا وإسبانيا وأستراليا وصولاً إلى روسيا وغيرها من الدول التي وردت أسماءها في الوثائق، فأعلن القضاء البنمي فتح تحقيق في الوقائع التي أوردتها وسائل إعلام وطنية ودولية تحت اسم 'أوراق بنما'، موضحة أن التحقيق يهدف لتبيان ما إذا كانت هذه الوقائع تتطوي على مخالفات قانونية، وتحديد مرتكبي هذه المخالفات، وما إذا كانت قد تسببت بأضرار مالية¹.

مما سبق نجد أنه حتى تستطيع وسائل الإعلام أن تواجه الفساد لابد من محيط ملائم، يتمثل في الأساس بوجود إطار تشريعي كفيل بضمان الحق في الوصول إلى المعلومة، وتوفير الشروط الموضوعية للقيام بالعمل الإعلامي على أكمل وجه، معنى ذلك لابد للإعلام أن يكون حراً ومستقلاً خصوصاً عن النظام الحاكم، فالإعلام قد يصبح خطراً حقيقياً في حد ذاته خاصة إذا مسه الفساد.

المطلب الأول: مقومات الإعلام النزيه:

لا يمكن للإعلام أن يقوم بأداء رسالته النبيلة، ما لم يكن هو في حد ذاته يشتمل على خصائص ومقومات تؤهله فعلاً للقيام بهذه الأدوار، فالفساد لا يحارب الفساد.

ومن بين أهم المقومات التي يركز عليها الإعلام النزيه:

أولاً: استقلالية وسائل الإعلام

كرس المشرع الجزائري حرية الإعلام واستقلاليته من خلال القانون العضوي رقم 05/12²، المتعلق بالإعلام حيث تنص المادة منه على أنه يمارس النشاط الإعلام بحرية في إطار أحكام هذا القانون والتشريع والتنظيم المعمول بهما.

¹ علي بدر الدين الحاج، ج2، مرجع سابق، ص134-135.

² القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام، ج.ر. 2012، ع.2، ص21.

كما ضمن التعديل الدستوري الأخير هذا المبدأ من خلال المادة 50 المستحدثة والتي تنص على أنه "حرية الصحافة المكتوبة السمعية البصرية وعلى الشبكات الإعلامية مضمونة، ولا تتقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية".

فلا يمكن الحديث عن محاربة الفساد دون وجود إعلام حر، حيث يجب أن تتمتع وسائل الإعلام بحرية التعبير تمكنها من المشاركة بفعالية في عملية المحاسبة والمسائلة ونشر الشفافية وتمثيل مصالح المواطنين والدفاع عنها.

والسيطرة على الإعلام تتيح للأنظمة السياسية تطبيق الفساد. وفي هذا يقول العلامة عبد الرحمن الكواكبي: "الاستبداد يضطر الناس إلى استباحة الكذب والتحايل والخداع والنافاق والتذلل إلى مراغمة الحس إماتة النفس ونبذ الجد وترك العمل"¹.

فالفساد ليس مؤامرة معبر عنها بإجراءات منحرفة، إنما هو عقلية ومنهج يقودان إلى بناء منحرف يوفر الفرصة لانتشار العطب والخلل.

وما زال سؤال ملكية وسائل الإعلام في العالم العربي مفتوحاً دون إجابة نهائية، ففي أغلب هذه البلدان تفرض الدولة احتكاراً كاملاً على الوسائل المسموعة والمرئية، بينما يبدو الأمر أقل تقييداً بالنسبة للصحافة المكتوبة، ولكن هذه السلطة إذا لم تكن تملك الصحف أو الوسائل الإعلامية الأخرى عملياً فهي تملكها لأشخاص أو جهات مقربة منها، وفي حال ظهور وسيلة إعلامية خاصة تحاول توسيع هامش استقلاليتها، فهي تلاقى أنواعاً مختلفة من التضييق الحكومي².

وعلى صعيد آخر يرى الأستاذ محمود بلحمير أن الوسائل الإعلامية إذا كانت مستقلة في معظمها عن السيطرة الدولية، فهي ليست مستقلة في معظمها عن السيطرة الدولية، فهي ليست

¹ عبد الرحمن الكواكبي، "الأعمال الكاملة للكواكبي - سلسلة التراث القومي -"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط2، 2004، ص499.

² عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص507.

مستقلة عن هيمنة أصحاب المال والجهات التي تمولها أو الجهات المالية، بحيث تتحول إلى خدمة لخدمة أصحاب المال والنفوذ بدل مصالح الجمهور العريض¹.

إن المشهد الحالي لوسائل الإعلام في الجزائر يطبعه موها من الرضا، خصوصا إذا تعلق الأمر بالإعلام الخاص، فرغم حدائته وفتح المجال أمامه لممارسة نشاطه، استطاع أن يكسر جزءا من ذلك الحاجز المفروض على المعلومة ويزيل ذلك التعميم الإعلامي الذي فرضه الإعلام الرسمي لسنوات.

وهنا نلاحظ أن الإعلام الخاص قد فتح المجال بحيث أصبح متنفسا للتبليغ عن بعض قضايا الفساد التي لم تصل يد القضاء إليها، لكن يبقى الخطر الحقيقي الذي يبقى يواجه الإعلام الخاص، هو أن يستغل من بعض فئات المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة.

وبفضل هذا الانفتاح، استطاعت الصحافة المكتوبة أن تثير العديد من القضايا المتعلقة بالفساد، إذ توغلت في أعماق الظاهرة سواء من خلال التقارير أو التحقيقات التي يقوم بها الصحفيون، أو من خلال المقالات اليومية والأسبوعية التي يعدها الكتاب الصحفيون، وهي كلها إسهامات لإثراء موضوع الفساد. ولا يكفي المقام لسرد كل عناوين الصحف، لكن يمكننا الإشارة إلى دراسة أكاديمية حديثة قام بها كلا من الأستاذين رضوان سلامن وناجي أوزليفي من كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية بجامعة محمد خيضر بسكرة، أين توصلوا إلى أن جريدة "الخبر" هي أكثر الصحف الوطنية التي تعالج وتفضح الفساد في الجزائر، من خلال معالجتها اليومية لقضايا الاختلاس والرشوة واستغلال النفوذ، وأعدت الدراسة بأن "الخبر" لا تتوان عن ذكر مصادر الأخبار الخاصة بالفساد الاقتصادي، مما يمنحها المصداقية والموضوعية والاحترافية.

¹ محمود بلحمير، "دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2007، ع05.

وتم اختيار "الخبر" على أساس مقارنتها بالصحف الأخرى، لأنها أهم الصحف التي تعالج قضايا الفساد، ولهذا تمت معالجة وتحليل أعداد الجريدة الصادرة من سنة 2010 إلى 2012، وأشارت النتائج إلى أن جريدة "الخبر" خصصت مادة إعلامية في مختلف قضايا الفساد الاقتصادي في الجزائر.

وتبين أيضا بأن "الخبر" اعتمدت على التحقيقات الصحفية المعمقة، ما جعلها أكثر الجرائد تداولاً ومحاربة للفساد واعتمادها أيضا على مصداقية أخبارها من خلال المصادر المتنوعة من الدرك الوطني والشرطة والجمارك وتحقيقات الصحفي في حد ذاته¹.

لكن رغم هذا الانفتاح الإعلامي على القضايا الفساد في الجزائر، إلا أنه في دراسة أجرتها خلية مكافحة الفساد وحماية المال العام التابعة للرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، تبين أن 56.1% من المستجوبين عبروا عن عدم رضاهم من التغطية الإعلامية لقضايا الفساد في الجزائر².

ثانيا: المصداقية في الطرح

تعتبر هذه الصفة بالغة الأهمية في الإعلام الناجح، حيث أن تتبع الحقائق والوقائع والالتزام بروايتها كما وقعت هي الضمانة الأساسية للفوز بثقة الناس الذين هم غرض المادة الإعلامية، وهذا يستلزم التأكد من مصادر الخبر.

وما يضعف من دور الإعلام على مقاومة الفساد عنصرا هاما وهو تسرب الفساد إلى المؤسسة الإعلامية بحد ذاتها والذي يتمثل في نشر الشائعات التي لا أساس لها من الصحة والابتزاز أو نشر بيانات صحفية لا مضمون بها، والولاء السياسي الأعمى الذي يقدم موضوعات غير صحيحة بغرض النيل من الخصوم.

¹ علي بدر الدين الحاج، ج 2، مرجع سابق، ص 139.

² الهادي بن حملة، 85 بالمائة من الجزائريين مقتنعون بأن المسؤولين المتورطين في قضايا الفساد محصنون، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.djazairress.com/djazairnews/32292> ، تاريخ الاطلاع 2018/05/29.

وترجع أهمية مصداقية وسائل الإعلام إلى الجماهير القراء أو المستمعين أو المشاهدين، عندما لا تثق فيها وتحترمها كمؤسسة من مؤسسات المجتمع ستفقد مصداقيتها، وتلجأ إلى مصادر أخرى للبحث هم المعلومة، والأسوأ لو تكون هذه الأخيرة هي الأخرى غير الموضوعية. وهنا يقول خبراء الإعلام والاتصال، إن الحل من السهل جدا وصفه لكن من الصعب جدا تحقيقه. فالجمهور ينبغي أن يكن مقتنعا لأن الحكومة تقدم له الحقيقة، لا شيء غيرها، وينبغي أن يكون مقتنعا كذلك أنه في بعض الحالات لا تستطيع الحكومة أن تذيب الحقيقة كلها، بسبب تأثيرها على الشؤون الخارجية¹.

ثالثا: الحيادية

عمل وسائل الإعلام والإعلاميين كما يقتضيه مفهوم الحيادية يمكن تشبيهه بعمل المرآة العاكسة، فليس من حق وسائل الإعلام أن تطبع وتنتشر وتذيع ما تريد من غير ضوابط، فهي مطالبة بنقل الحقيقة وليس العكس. فإذا انحرفت عن وظيفتها الطبيعية، فهذا هو تساهم في إفساد الديمقراطية لأنها تحولت إلى أداة في أيدي مجموعات الضغط وأصحاب المال والمصالح.

إنه لمن الصعب أن نطلب من الإعلامي الحيادية المطلقة، لكننا نطلب منه الموضوعية والأمانة في النقل ومراعاة ضميره ومسؤولية الوطنية، كون أن الإعلام أحد أهم الأدوات الشعبية والرسمية التي تسهم بصورة مباشرة في بناء الوطن، والاستخدام السلبي له يجعله أحد أدوات التخلف والفساد السياسي والاجتماعي والاقتصادي.

وعليه، من بين المعايير التي يمكن أن تصنع حيادا إعلاميا مع مختلف الأحداث السياسية الراهنة تمييز الصحفيين للخطوط الفاصلة بين مهنة الصحافة والعمل السياسي والفصل بين قناعاتهم السياسية والعمل الصحفي. كما ينبغي التأكيد على ضرورة مراجعة المؤسسات

¹ علي بدر الدين الحاج، ج2، مرجع سابق، ص140.

الإعلامية الحكومية والأحزاب السياسية خطابها السياسي والإعلامي، وعدم التعامل مع الإعلاميين كأطراف في الصراع السياسي، أو كمسوقين مروجين لسياستها.

رابعاً: ضرورة الامتناع عن التشهير والاتهام الباطل والقذف

الصحفي حقيقة مطالب بالامتناع عن نشر أي معلومات من شأنها أن تحط من قدر الإنسان أو تنقص من اعتباره أو تسيء إلى كرامته وسمعته. فلكل منا حياته الخاصة التي يحرص أن تظل بعيدة عن العلانية والتشهير فحياة الناس الخاصة ومشاكلهم الشخصية كلها أمور لا تهم الرأي العام، ولا تعني المصلحة العامة بل إن الخوض فيها يمس حقاً مقدساً من حقوق الإنسان وهو حرية الشخصية في التصرف والقول والعمل بغير رقيب إلا القانون الضمير. ويترتب على مخالفة هذا المبدأ في بعض الأحيان الوقوع في الجرائم التي ترتكب من خلال الوسائل العلانية هي جريمة القذف والسب¹.

كل هذه المقومات نرى أنها ضرورية من أجل قيام إعلام حر ونزيه يأخذ على عاتقه مهمة الضغط من أجل الإصلاح وقيادة مجهودات لفضح الفساد وإشاعة قيم النزاهة.

المطلب الثاني: دور الإعلام في توعية المجتمع

تتحمل وسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية مسؤولية تاريخية في مكافحة الفساد بكافة أشكاله، على اعتبار أنها تمثل السلطة الرابعة في المجتمع بعد السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وبالتالي فهي شكل سلطة شعبية تعبر عن ضمير المجتمع وتحافظ على مصالحه الوطنية².

¹ خليل أحمد صابات، الصحافة - رسالة واستعداد وفن وعلم - ، دار المعارف، القاهرة، ط2 ، (د.ت.ن)، ص271.

² أحمد شلبي ، الفساد السياسي - أسبابه وطرق مكافحته سياسياً، إدارياً ، اقتصادياً، اجتماعياً-، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية ، (د.س.ن)، ص321.

وإذا كانت البطالة والتضخم وانخفاض مستوى الفرد والتلاعب في الأسعار الخاصة بالسلع الاستهلاكية لتعبر في بعض الأحيان بشكل أو بآخر عن البعد الاقتصادي لظاهرة الفساد، من حيث أن معظم الأسباب المؤدية إلى هذه المشاكل تكون وفق تخطيط اقتصادي يستفيد منه بعض الأفراد، إلا أن الإعلام يجب أن يوضح للناس الفرق بين الأسباب المرتبطة بالتطور الاقتصادي والأسباب المرتبطة بالفساد الاقتصادي¹.

ومادام أن الفساد بأشكاله المختلفة (سياسي، إداري، اقتصادي) هو شكل من أشكال انتهاك حقوق الإنسان، نظرا لما تترتب عليه من تأثيرات سلبية على مسار التنمية المستدامة والإضرار بحقوق المواطنين، فقد لعبت وسائل الإعلام في كثير من المجتمعات المتقدمة والنامية دورا هاما في كشف كثير من قضايا الفساد التي تورط فيها كبار المسؤولين في عمليات تقاضي رشاي وعمولات لعقد صفقات مع بعض الشركات الأجنبية.

فالإعلام الحر والنزيه والمسئول لا يخيف فقط الأعداء التغيير إلى الأفضل والأحسن والأقوى، ولكن أكثر من ذلك فهو يتسم بروح المبادرة وقدرة المشاركة في رسم السياسات العامة وتحليلها وتقييمها صنعا وتنفيذا ورقابة، كما يعمل على تنظيم القدرات والمساهمة في نشر قيم الديمقراطية ومزايا الحكم الراشد².

ويرى جانب فقهي³ أن هناك فئتان من المؤشر لهما دلالة على مدى استعداد وسائل لمكافحة الفساد، إحداهما تقيس مدى صلاحية المعايير الاجتماعية والقانونية لحماية وتعزيز التعبير الحر والوصول إلى المعلومات الرسمية، فيما تبحث الأخرى في أمر تطبيق الصحافة للمقاييس المهنية الجيدة.

¹ علي بدر الدين الحاج، ج2، مرجع سابق، ص142.

² نادبة خلفه، مرجع سابق، ص41.

³ عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص512.

ويعد الحصول على المعلومات الصحيحة أمراً أساسياً لكونه يساعد المواطنين على اتخاذهم القرارات الواعية والمسئولة المتعلقة بشأن مستقبل بلدهم والطريقة التي يريدون أن يحكموا من خلالها، بدلاً من اتخاذ القرارات الخاطئة والمستتدة على المعلومات المغلوطة التي تضر في آخر المطاف بمصلحة البلد.

كما أن الإعلام من خلال تقديمه لمعلومات صحيحة، فإنه يمارس بذلك وظيفة رقابية تعرف بخدمة الصالح العام، والتي تعني كشف أية ممارسات خاطئة أو غير قانونية أو فاسدة تمارسها مؤسسات الحكومة أو المجتمع المدني أو حتى القطاع الخاص، ومن شأنها تأثير سلبي على الصالح العام، وذلك من خلال لفت الإعلام الانتباه لهذه الممارسات بغية تصحيحها، وإذا تطلب الحاجة معاقبة المسؤولين عنها.

والحاقا لما سبق، فإنه يتعين إعطاء دور أكبر للإعلام في محاربة الفساد من خلال:

- الترويج للصحافة الاستقصائية بوصفها الأهم في فضح قضايا الفساد المجتمعي، والعمل على إقناع المؤسسات الصحافية بتخصيص صفحات لمتابعة قضايا الفساد.

- تنسيق السياسات الإعلامية لمكافحة الفساد.

- تفعيل ميثاق شرف الصحفي من خلال التحقق والالتزام بموضوعية النشر وتحديد ما يمكن نشره وما يؤجل نشره عن قضايا الفساد، والابتعاد عن التهميل والإثارة والتأثير السلبي على الرأي العام.

- رفع الوعي لدى المواطنين بأسباب الفساد وأشكاله ومخاطره، وبأهمية الحصول على

المعلومات كوسيلة فاعلة لتفعيل مساءلة الأجهزة الحكومية.¹

¹ علي بدر الدين الحاج، ج 2، مرجع سابق، ص 143.

وآخر ما نسجله هنا، أنه لا يمكن عزل الإعلام عن المحيط الذي ينشط فيه، كما أن أدائه بخصوص مكافحة الفساد يتوقف في النهاية على الدور المسند لمؤسسات أخرى، منها أساساً الأجهزة الرقابية التي سبق الإشارة إليها، والقضاء النزيه العادل، والمجتمع المدني.

إن كل ما نخشاه أن يسقط الإعلام تحت ضغط التحالف بين متطلبات التكتيك السياسي والمصالح المالية، ليتحول بذلك بأسره إلى سوق مضاربة سياسية وقيمية على حساب الدور الوطني، وعلى حساب المصداقية والحيادية والمقدرة على ممارسة النقد، وملاحقة الخلل وتقويمه.

كل هذا النقاش الذي أثرناه حول الفساد ومسبباته ومخاطره يدفعنا إلى البحث عن مخرج لتجاوز هذه الصورة، وفي الآتي طرح لعناصر إستراتيجية الإصلاح، ومحاولة لتقديم أساسيات للوقاية من الفساد.

المبحث الثالث : دور مؤسسات التربية والشؤون الدينية في مكافحة الفساد.

المطلب الأول : دور المؤسسات التربوية في مكافحة الفساد

ندرك جيداً أهمية المؤسسات التعليمية في تعزيز القيم الإنسانية، فهي بمثابة القلاع المعرفية التي تقوم بدورها في عملية التنشئة الاجتماعية وتنقيف الطلبة على مفهوم النزاهة، ومن هنا يأتي دور وزارة التربية والتعليم بالشراكة مع مؤسسات المجتمع المدني والمنظمات الإقليمية والدولية المعنية بقضايا الشفافية ومكافحة الفساد لإدماج أخلاقيات التربية على ثقافة النزاهة في المناهج الدراسية، خصوصاً وأن الوزارة أعلنت مؤخراً عن خطة لتطوير المناهج الدراسية.

ربما كان من المناسب اقتراح آلية فعالة لإيجاد منهج ومقرر علمي للتربية على ثقافة النزاهة، بحيث يدرّس على مستوى المدارس الثانوية والجامعات، فتوعية الطلبة بقيم النزاهة والشفافية وتدريبهم على ممارسته إنما يأتي في سياق تعزيز هذه القيم في نفوس الشباب باعتبارهم القوة المؤثرة والفاعلة في المجتمع.

بعض الدول العربية تبنت آليات تعزز قيم التربية على النزاهة والشفافية، ففي المغرب هناك لجنة تحت مسمى «الخلية المركزية للنزاهة»، ومهمتها مراقبة الامتحانات وضبط حالات الغش، لضمان سلامة الامتحان وصيانة مبدأ النزاهة والشفافية وتكافؤ الفرص التعليمية بين الطلبة.¹

أولاً : مساهمة التربية والتعليم في بناء ثقافة النزاهة

لا جدال اليوم حول أهمية التعليم (بمعناه الواسع من خلال المؤسسة التربوية) في حياة الإنسان باعتباره حقا أساسيا من حقوق الإنسان فمع تقدم المجتمع وتطوره، تطور الاهتمام بموضوع التعليم للجميع، فمثلا لم يعد التعليم منصبا على الذكور دون الإناث كما كان سابقا، ولم يعد محصورا بفئات دون أخرى، بل أصبح متاحا للجميع وتلعب الدولة في هذا المجال دورا هاما من خلال جعل التعليم إلزاميا، على الأقل في المرحلة المدرسية الأولى، إضافة إلى

¹ فاضل حبيب، "التربية على ثقافة النزاهة"، مجلة الوسط، العدد 3431، (د.ب.ن)، 2012.

جعله مجانيا من أجل تشجيع الفئات الفقيرة والمهمشة على التوجه نحو التعلم، الذي هو بالنسبة لهم الطريقة الوحيدة للخلاص من الفقر، كما انه بالنسبة للدول ضروري جدا لنموها وتطورها¹.

ينظر إلى النزاهة على أنها ضد الفساد، والفساد هو « سوء استغلال السلطة من أجل تحقيق مكاسب شخصية»، كما نص عليه تعريف منظمة الشفافية الدولية في برلين بألمانيا، والتي تعد أكبر منظمة غير حكومية أخذت على عاتقها مكافحة ظاهرة الفساد في العالم. ووفق قانون هيئة مكافحة الفساد هو « كل فعل أو امتناع غير مشروع للحصول على مصلحة خاصة على حساب المصلحة العامة».

يرى الكثير من التربويين أن التربية على ثقافة النزاهة ومكافحة الفساد إنما هي مسألة تعلم لا تعليم؛ لأن النزاهة تبدأ مع الطفل في البيت ومن ثم المدرسة والمجتمع، أخذاً بإستراتيجية (التعلم الذاتي Self – Learning) في سعي الطلبة لتنمية شخصياتهم بالاعتماد على أنفسهم، وهو ما يعزز لديهم الثقة بالذات وإحداث التغيير الإيجابي في مواقفهم وسلوكياتهم في الحياة.

فبالنظر إلى حجم التحديات التي تواجه التربية على ثقافة النزاهة في عالمنا العربي بوجه عام، فإن البعض يعتبرها ضرباً من الخيال، بل وقد يشكك أصلاً في جدوى الحديث عنها، إذ ما الفائدة أن نعلم الطلبة مفاهيم مثل الفساد والنزاهة، وهم قد عاشوا وتربوا على ثقافة الفساد، أو في بيئة موغلة في الفساد؟ ثم، أليس هؤلاء الفاسدون هم أولئك الذين تخرجوا من المدارس وربما من أرقى الجامعات وهم من الطبقة العليا في القطاعين العام والخاص، أو حتى مؤسسات المجتمع المدني؟

¹ مؤسسة مجال للديمقراطية وحقوق الإنسان، مقال منشور على الموقع الإلكتروني :

https://magalfound.blogspot.com/2012/12/blog-post_5356.html?m=1 ، تاريخ الاطلاع

.2018/04/30:

التساؤلات السابقة لا تعفينا مطلقاً عن مسؤولياتنا تجاه نشر ثقافة النزاهة في فضاءنا التعليمي، إن كنا نؤمن حقيقة بمفهوم «المواطنة الصالحة»، التي لا تُختزل فقط في المحافظة على المال العام، وإنما في محاربة كافة ملامح الفساد المتمثلة في المحسوبية والواسطة والطائفية والعرقية وتزوير الأوراق الرسمية واستغلال النفوذ والإهمال في المسؤولية وعدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب وعدم الإحساس بالمسؤولية والتأخر عن العمل والانصراف المبكر وما إلى ذلك.

ما يقلقنا الأرقام التي تشير إلى أن الفساد يهدر في العالم العربي سنوياً ما يكفي لإيجاد ما لا يقل عن 20 مليون فرصة عمل، وأن قيمة الأموال المهدورة في مجال غسيل الأموال عالمياً بلغت نحو 500 مليار دولار بحسب أرقام صندوق النقد الدولي (2007)، وهذه الأموال تكفي لانتشال مليار إنسان في العالم من خط الفقر، مع الأخذ بالاعتبار زيادة معدلات البطالة والأمية من جهة، وانخفاض نفقات التعليم والصحة والإسكان والثقافة في البلدان العربية من جهة أخرى¹.

كما لا تقتصر أهمية التعليم على تزويد الفرد بالمعارف، بل تزداد أهمية التعليم ودوره في نمو المجتمعات وتطورها، من خلال قدرة المؤسسات التعليمية بمستوياتها المختلفة (رياض الأطفال، المدارس، الجامعات) على غرس الكثير من القيم وتنميتها، مثل النزاهة والمساواة والعدالة الاجتماعية والحس بالمسؤولية ومكافحة الفساد.

ولا يمكن لتعليم قيم النزاهة أن يتم بشكل منعزل عن البيئة التي ينمو فيها الأطفال، إذ تلعب هذه البيئة دوراً مهماً في تشكيل اتجاهاتهم وقيمهم، ومواقفهم في الحياة.

وبالتالي فإن تعليم الأخلاقيات يجب أن يكون جزءاً من جهد أوسع لتحسين الحاكمية وتقليل الفساد وفي هذا الإطار يجب أن يحصل الأطفال على بيئة تعليمية مناسبة وبناءة، ليتعلموا قيمة النزاهة، فشاباب اليوم هم قادة المستقبل والقيم والأخلاقيات التي يكتسبونها، تسهم في تشكيل شخصياتهم والتي تساعد إلى حد كبير في مكافحة الفساد.

¹فاضل حبيب، مرجع سابق.

وتقوم المدارس والهيئات التدريسية فيها بلعب دور رئيسي إلى جانب الأسرة والمجتمع في تعليم قيم النزاهة والصدق والأمانة، والتعرف على أشكال الفساد المختلفة وكيفية محاربتها على كافة الأصعدة ويأتي هذا الدور المهم للمدرسة انطلاقا من موقع المدرسة في النظام التربوي في المجتمعات المعاصرة ومن تدخلها لتربية الفرد في أكثر مراحل حياته أهمية على تحديد شخصيته.

واعترافا بدور المدرسة في بناء قيم صالحة لتشييد صرح البناء الاجتماعي السليم والمتطور، ذهب المفكرون والباحثون على تأكيد بان تحقيق الديمقراطية وإرساء القيم الأساسية للمجتمع مرهون إلى حد كبير، بتحقيق الديمقراطية في المؤسسة التعليمية التربوية¹ كما ذكر سالفا فان تعزيز قيم النزاهة يحتاج إلى تكافل جهود من جميع الأطراف من البيت إلى المدرسة إلى المجتمع، باعتبار هذه الفئة أكثر فئات المجتمع تأثرا بالنظام التربوي، ولان مخرجات هذا النظام أكثر تأثيرا، في تنمية المجتمع ومستقبله، ذلك من خلال انعكاس ما يتعلمونه على تعاملهم مع قضاياهم وقضايا مجتمعهم ومن اجل الوصول إلى تحقيق ذلك لابد من تضمين عدد من القيم المناهضة للفساد إضافة إلى قيم المحافظة على المال العام ونبذ كل أشكال الفساد بما فيها الوساطة والمحسوبية وإشاعة أهمية الإبلاغ عن الفاسدين، إضافة إلى برنامج خاص بالتنشئة يتضمن ما يأتي:

¹ ضياء رحيم محسن، دور التربية والتعليم في بناء ثقافة النزاهة، وأثر الفساد على الجوانب السياسية والاجتماعية والإدارية، متحصل عليه من الموقع الالكتروني :

http://www.jcolaw.uobaghdad.edu.iq/uploads/8_special%20edition/24_%D8%AF%D9%88%D8%B1%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9%20%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D9%84%D9%8A%D9%85%20%D9%81%D9%8A%20%D8%A8%D9%86%D8%A7%D8%A1%20%D8%AB%D9%82%D8%A7%D9%81%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B2%D8%A7%D9%87%D8%A9.pdf

- 1- تعريف الفئة الناشئة من الشباب في المدارس بمنظومة النزاهة وبمنظومة الفساد من حيث أشكاله وأسبابه ونتائجه، وسبل مكافحته والحد منه ويمكن القيام بذلك من خلال إدراج هذه المفاهيم ضمن المنهاج المدرسي للتربية المدنية مثلاً.
 - و بإدماجها في المناهج الأخرى، كذلك من خلال تخصيص حصص دراسية معينة لمناقشة هذه المفاهيم، والعمل على توعية الطلاب بها، وتعميق معرفتهم بها. ويمنع هذا الأمر انتقال بعض الأفكار الخاطئة إلى الناشئ، مثل اعتبار بعض أشكال الفساد كأمر مسلم بها. أو عدم اعتبار بعضها من أشكال الفساد مثل الوساطة والمحسوبية، كما هو الحال في العديد من الثقافات ، خاصة العالم العربي.
 - 2-أهمية تعويد الناشئ على احترام القوانين والأنظمة ، واحترام الاختلاف في الرأي وأسلوب الحياة ، وتقبل هذه الاختلافات ، وتحمل مسئولية أفعالهم و عواقبها .
 - 3-رفع وعي قطاع الشباب في الجامعات بقضايا الفساد من خلال رفع قدرة الجامعات على تطوير برامج متخصصة في كيفية بناء نظام نزاهة وطني، والتعريف بمفاهيم النزاهة والمساءلة والشفافية، والتعريف بمفهوم الفساد ومخاطره وآثاره ونتائجه وسبل مكافحته
 - 4- تطوير قدرة المعلمين على إدخال مفاهيم مكافحة الفساد في العملية التعليمية ، من خلال تدريبهم على الاستعانة بهذه المفاهيم بشكل يتكامل مع أساليب التعليم التي يستخدمونها في تقديم دروسهم ومحاضراتهم ، وخصوصا في إيداع الأساليب التفاعلية التي تعتمد دراستها ومناقشتها حالات تتعلق بالفساد .
 - 5-نشر الوعي المجتمعي ضد ظاهرة الفساد، وتسهيل حصول الباحثين، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاعين العام والخاص، والمدارس والجامعات، على المنشورات والمواد المتوفرة حول هذا الموضوع
 - 6-تشجيع الطلبة خاصة في المرحلة الجامعية على كتابة أبحاث ودراسات ذات علاقة بالفساد ومكافحته ذلك من خلال توفير الدعم لهم ضمن الإمكانيات المتاحة.
- ومن هنا تتضح أهمية العملية التربوية في مؤسسات التعليم المختلفة في غرس قيم النزاهة ، ومحاربة الفساد لان هذه القيم تؤسس للفئة الشابة للخروج إلى مجتمع العمل والمعرفة ، فإذا

تعلمت هذه الفئة وأنشئت على أسس صحيحة وسليمة مع احترام القانون ، وتقدير المجتمع ، وتعزيز القيم والأخلاق ، فإنها ستكون من أهم ضمانات وجود حكم سليم¹

ثانيا : المدرسة ودورها في تشكل نظام القيم لدى الطفل

يعتمد دور المدرسة في بناء قيم صالحة لدى الطفل، على مجموعة القيم الاجتماعية والإنسانية المرتبطة بمجتمعنا العربي، بالإضافة إلى الانتباه لمسألة تعاقب الأجيال على نقل هذه القيم؛ وخضوعها لتأثيرات العوامل الاقتصادية، التي يستطيع النشء الجديد التغلب عليها، وعليه يجب تهيئة كل الإمكانيات المادية والبشرية، التي تكفل تأدية المدرسة لوظيفتها على أكمل وجه، بالإضافة إلى تحقيق الديمقراطية في المؤسسة التعليمية؛ بما يضمن أن يكون هناك قادة حقيقيين، بإمكانه أن يحقق طفرة نوعية في سلوك الطفل.

هذا الدور المهم للمدرسة، يأتي انطلاقاً من موقع المدرسة في النظام التربوي في المجتمعات المعاصرة؛ ومن تدخلها المباشر في تربية الفرد في أكثر مراحل حياته أهمية على تحديد شخصيته، واعترافاً بالدور المهم للمدرسة في بناء قيم صالحة، لتشييد صرح البناء الاجتماعي السليم والمتطور؛ دأب المربون والمفكرون والباحثون على التأكيد، بأن تحقيق الديمقراطية وإرساء القيم الأساسية للمجتمع، مرهون إلى حد كبير بتحقيق الديمقراطية في المؤسسة التعليمية التربوية.²

وأخذ هؤلاء الباحثون والمفكرون في ذات الوقت يبينون، ان التربية على قيم المواطنة لا يمكن ان تتحقق من خلال دروس مثل "التربية الوطنية" او "التربية المدنية" لوحدها، فرغم أهمية هذه الدروس وقيمتها المعرفية إلا أن التربية على قيم المواطنة تحتاج إلى تحقيقها لعمل مكثف ومجهود متواصل لإرسائها من خلال اندماج هذه القيم في جميع المعارف المدرسية ، إضافة إلى تضمينها في الأنشطة التربوية المدرسية اليومية الأخرى ، في النظام التربوي برمته ، حتى يتحقق الهدف المنشود.

¹ عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد ، أمان، رام الله، ط3، 2013، ص164-165 .

² ضياء رحيم محسن ، مرجع سابق.

من هنا جاءت توصيات المنظمات الدولية المسؤولة عن قطاع التربية والتعليم في العالم وقراراتها مثل منظمة اليونسكو واليونسيف ومكتب التربية العالمي وغيرها، لتؤكد الدعوة إلى دعم البرامج التعليمية والكتب والوسائل، بتضمينها القيم الكفيلة بتكوين المواطن الحر المتضامن والمسئول والفتوح، الذي يقدر قيمة الحرية، ويحترم كرامة الإنسان، ويؤمن بحق الاختلاف و لأجل ذلك تدعو إحدى وثائق اليونسكو إلى العناية بالمقاربة التعددية في مجال اكتساب المعارف، التي تقتضي دعم نمو الفرد، وتعزيز إيمانه بقدراته الذاتية واستقلاليتها، واحترام الآخرين، وتطوير معنى المسؤوليات الاجتماعية في سياق التعاون والتآزر والاستقلال المتبادل.

من هنا فان على المدرسة ان تعنى برعاية الطفل، وغرسه بالقيم التي ترتبط بالمعايير الاجتماعية، مثل الحق والشرف والنزاهة، والابتعاد عن الفساد والسرقة، وهو الأمر الذي سينعكس ايجابا على الهدف الأسمى؛ وهو الابتعاد اكثر فكثر عن الفساد.¹

كما لا ننسى ان المدرسة بإمكانها تنظيم وضبط سلوك الطالب، من خلال تبسيط الموروث الثقافي للبلاد؛ وتجارب كبار السن، بمعنى اخر فهي بمثابة الفلتر الذي يمر من خلاله ما يناسب تربية الطالب، مع ملاحظة ان المدرسة يكون دورها واضحا بصورة أكبر، في المناطق الريفية؛ مقارنة بالمناطق الحضرية.²

ثالثا : التربية على المواطنة بين الخطاب الرسمي وواقع المجتمع

لابد من تبني أسلوب الخطاب الرسمي في دعوة المواطنين بالتحلي بقيم المواطنة من خلال القنوات الرسمية للحكومة.

ما يهمنا هنا هو دور المؤسسة التربوية في هذه العملية الشاقة، فهل كانت المدرسة عوناً للحكومة في نهجها؟ أم أنها كانت بعيدة كل البعد، بين ما تريده الحكومة، وما تقرره إدارة المؤسسات التربوية؟ بغض النظر عن كون هذه المؤسسات تابعة لوزارة التربية، أم لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

¹ فاضل حبيب،، مرجع سابق.

² ضياء رحيم محسن، مرجع سابق.

مع إيجابية أن تكون المدرسة، هي المكان الذي يجب أن ينهل منه الطالب مفاهيم المواطنة، لكن ذلك سيبقى قاصرا عن إتمام المهمة على أكمل وجه، ذلك بأننا نعلم علم اليقين، بأن الطفل يبقى متسمرًا أمام شاشة التلفزيون لساعات عديدة وهو يشاهد أفلام كارتون، وبالطبع أن معظم هذه الأفلام تحاكي المجتمع الغربي، بل أن فيها ما يحرض على العنف في الحصول على الأشياء، وهو ما ينمي شعورا داخليا لدى الطفل، بوجوب سلوك العنف للحصول على الأشياء، بغض النظر عن أحقيته لها أم لا.

وعليه فإن الواجب يحتم على المؤسسات الإعلامية، النظر فيما تبثه من برامج موجهة للأطفال، كما أن على الدوائر ذات العلاقة، والأخص بالذكر منها وزارة الثقافة، ممثلة بدار ثقافة الأطفال، بذل جهد أكبر في توعية الطفل، من خلال مضاعفة أعداد الإصدارات التي تصدرها، كذلك ضرورة التفكير ببيت قناة متخصصة ببرامج الأطفال، وأن يقوم فتيان بدور مقدمي البرامج في هذه القناة، وكذلك التعرض إلى خطأ ما يشاع بأن كل شيء مباح، حتى مع عدم أحقيتنا له.

رابعاً : إسهامات الجامعات في مكافحة الفساد

المعروف، أن للجامعات عدة غايات من إنشائها، وأول تلك الغايات واسماها هو التعلم والبحث، وكلاهما يدخل في نطاق تطوير المعرفة، أما الغايات الأخرى فيدخل في نطاقها خدمة المجتمع وتمكين قواه من التعامل مع الغد. وسنشير هنا إلى الغايات التي يتوجب على التعليم أن يتعامل معها، ويضمنها عملية التثقيف على ثقافة النزاهة، ثم سنشير إلى العضلات التي تواجه التعليم في التعااطي مع تلك الغايات، بوصفها تحرف التعليم عن مقاصده في خدمة الإنسان والمجتمع والوطن.

1 - غايات التعليم الجامعي:

إن للمؤسسات التعليمية، ونخص منها ونركز على الجامعات، عدة غايات تهدف إلى تحقيقها، وأهم تلك الغايات، هي:

أ- التعليم والمستقبل: إن العالم المتحضر يعمل على جعل التعليم والبحث والتطوير أرضية نحو المستقبل، والتعليم هذه هي مكانته. ويقصد بتلك المقاربة أن التعليم يعد أفراد ليعيشوا المستقبل أكثر منه إعدادهم لمعيشة الحاضر، فالفرد الذي يبلغ من العمر 18-23 سنة ويدرس

ويتعلم فانه لا يتعلم معرفة ما يعيشه حالياً، أو لأجل الحاضر، إنما يتعلم كيف يعيش في عمر بين 40-60 عاماً.. الخ ، بمعنى أن التعليم هو تهيئة أفراد قادرين على العيش وقادرين على التطوير بعد 20-30 عاماً، أما البحث والتطوير، فانه يأخذ عقل الفرد الحاضر ويسحبه إلى انجاز متطلبات سيحتاجها بعد 10، أو 20 أو 30 سنة قادمة. وينطبق هذا الأمر على جميع ميادين التعليم، والبحث والتطوير، سواء ما كانت منه في ميادين العلوم الصرفة أو ما موجود في ميادين العلوم الاجتماعية-السلوكية .

وحتى يصل العالم إلى هذه المقاربة بين التعليم وبين المستقبل فانه ابتكر ما بات يعرف بإدارة الجودة الشاملة وسحبها إلى التعليم، بمعنى ما بات يعرف إضافة إلى رضا المستفيدين من الخدمات التعليمية التي تقدمها هذه المؤسسة، نقول بات يعرف بأنه مدى قدرة المؤسسة التعليمية على تهيئة الإنسان للمستقبل، ولنسأل أنفسنا هل يهتم التعليم بإعداد جيل قادر على التعامل مع الغد؟ انه سؤال قد يبدو للبعض غير مألوفة، رغم انه وان كان الإنسان البسيط يلجأ إلى التعامل معه من واقع الحياة اليومية، إذ يدخر القوت والمال، أو جزءاً منه للغد، ويبني مسكنه حماية وضمان للغد، فالغد هو الوجه الآخر للمستقبل، شيء معرف على انه المجهول. هذه الرؤية استمرت لمدة طويلة في خيال المجتمع الإنساني، الا أن الواقع اليوم يكاد يكون مختلف بفضل لغة القياس والبيانات (وان كان هناك هامش للخطأ يحسب دائماً بتقدير مؤبي)، والمستقبل بلغة البحث العلمي هو استقراء وبحث في التوقعات والاحتمالات. وبهذا المعنى هو استشراف.

والاهتمام بالمستقبل أمر قائم، ورغم الممانعة التي تاتي من هذا الطرف أو ذاك، إلا أن المشتغلين بالمستقبل لهم الكلمة الأخيرة في كل المجتمعات التي تحترم نفسها، وهنا علينا تصور أهمية ضخ أجيال قادرة على التعامل مع المستقبل وكيف يمكن أن ينعكس أثره على الحياة الإنسانية عبر إدراك مسبق للتحديات والفرص، والأوجه المختلفة التي يمكن من خلالها إعادة تشكيل المستقبل ليكون أكثر ملائمة للاحتياجات.

أننا اليوم نعيش في عصر المعرفة، حيث المعلومات والأموال والبشر ينتقلون بسرعة غير مسبوقه، ومتطلبات التعامل مع هذا العصر تكاد تكون صعبة على الأفراد والمجتمعات والدول. وعصر المعرفة يتطلب عقلاً متكاملًا، وأسباب ذلك نستطيع أن نستخلصها من إن التعليم

أضحى له أربعة أعمدة أو ركائز مترابطة: التعليم للمعرفة، التعليم للعمل، التعليم للعيش والتعايش المشترك، التعليم للوصول إلى الصيرورة أو الوجود. ومما تقدم تصبح النماذج القائمة (وهي واسعة الانتشار حالياً) للتعليم الجامعي على قاعدة معرفية عامة ثم تخصص دقيق، وتخصص دقيق بشكل مباشر، غير قادرة على بناء إنسان متكامل قادر على التعامل مع المشاكل المعقدة وعلى العمل والإبداع في آن واحد، فالمطلوب ليس انتظار الاستثارة الخارجية لتحقيق توليد المعرفة بل المطلوب أن تكون الاستثارة داخلية، ومن هنا ينبغي الارتكاز على قاعدة معرفية عامة ثم تخصص دقيق ثم تعليم متكامل يجمع المعرفة عبر الأنظمة المعرفية المختلفة، ففي الولايات المتحدة منذ تسعينيات القرن الماضي أصبحت نظم التعليم تخضع لمعايير المساءلة والإصلاح الهادفة لتعديل وتصحيح المسار التعليمي، بدلاً من تقديم مواد مختلفة مفككة لا تحكمها معايير أو مستويات أو ضوابط تجعل منها وحدة معرفية متكاملة، تخاطب أهدافاً موجهة لبناء الفرد الشخصي والإنساني والاجتماعي في الحياة، والغرض منها تحديد الكفايات المشتركة بين المواد المعرفية المختلفة، وتمثلت الجهود بالآتي:

- الأهداف المشتركة للتعليم وهي في ست مجموعات: تعليم كيفية تعلم المهارات، توسع في المعرفة وتكاملها، مهارات الاتصال، مهارات التفكير والتعليل، مهارات التبادل والتفاعل بين الأفراد، والمسؤولية الشخصية والاجتماعية.

- مهارات الحياة، وهي نماذج المعرفة المفيدة وهي تقع في أربعة مجالات: التفكير والتعليل، العمل مع الآخرين، التنظيم الذاتي، والعمل مدى الحياة¹.

وبقدر تعلق الأمر بالمؤسسات الجامعية، التي تتعامل مع: إعداد طلبة، خدمة مجتمع، بحوث، استشارات، تقييم، فإنها إذا تعلق بالمهارات والقدرات التي يمتلكها الطلبة والتدريسيين والباحثين،

¹ خضر القرغولي، إسراء علاء، "منظور للارتقاء بدور الجامعة في مكافحة الفساد"، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، العدد 33، 2016، منشور على الموقع:

<https://www.politics-dz.com/threads/mnzur-llrtqa-bdur-algamy-fi-mkafxh-alfsad.6893> ، تاريخ

الاطلاع: 2018/03/26.

لذلك من الضروري أن يكون نوع التأهيل الذي يخضع له هؤلاء يتناسب ومستوى الطموح وغايات النظام التعليمي بشكل عام.

وهنا، نتساءل ما المسائل التي يتعامل معها النظام التعليمي؟ وكيف يدار هذا النظام؟ وكيف تضمن جودته، أو كيف تضمن فاعليته؟ أن الصياغات المنهجية التي يمكن الوصول إليها فيما يتعلق بالمسائل التي يتعامل معها هذا النظام هي الآتي:

-إعداد الطالب ليكون عنصرا فاعلا في المجتمع.

-تحليل الظواهر والبحث عن المسببات والتوصل إلى أطر نظرية تفسيرية، بقصد أن يستفاد منها المجتمع والوطن.

-البحث في المعوقات المجتمعية واكتشاف الحلول التي تتعامل مع (الوقت/ الجهد/ المال) وأبرزها: تكنولوجيا المعلومات، الحكومة الإلكترونية...

-تطوير المهارات والقدرات، وأبرزها: مهارة التفكير، ومهارة إدراك وتوليد البدائل.

وكل الغايات أعلاه تتعامل في مضمونها مع المستقبل، بوصفه ابرز غايات النظام التعليمي الذي تلتزمه الجامعات.

ب- غايات التعليم الجامعي الأخرى: بعد التقديم في أعلاه، لنبحث في الغايات التعليمية في عمل الجامعات، وهي تقع في أربعة عناوين عريضة، وهي:

- إدارة موارد التعليم العالي: وموارد التعليم العالي متنوعة تبدأ بالطلبة والأساتذة وتنتهي بما

تملكه أو تكون الجامعة مسؤولة عن إدارته من مؤسسات، وتظهر قدرة الجامعات في بلوغ

القدرة الفاعلة من عدمه في إدارة مواردها من خلال ما بات يعرف بضمان الجودة، والسعي

للحصول على مرتبة عالمية في التسلسل العالمي للجامعات، وهو ما تقوم به أكثر من جهة

أكاديمية وعلمية في العالم تقوم بتقييم أداء الجامعات في العالم. وقدرة الجامعة على إدارة

مواردها يحتاج إلى خبرة وفطنة الربط بين مدخلات العلاقة (الطلاب وأعضاء هيئة التدريس

والمناهج) للعملية التعليمية (التي تعتبر معمل للتفاعل لتلك المدخلات) والتناسب بين مخرجاتها

(أسواق عمل ومؤهلات حملة الشهادات) والخلل الذي يظهر هنا في هذه المعادلة مقاسه بدلالة

سلبية مخرجاتها مرجعها أما خلل في النظم التعليمية أو خلل ناجم عن تدخل السياسة بالعملية

التعليمية أو خلل في إدارة الموارد التعليمية، ولا يتقبل الأمر أسباب أخرى في هذا المجال.

وهنا علينا أن نعيد الاعتبار للعلاقة بين الطالب والمناهج التي يتعلم بموجبها، والأستاذ الجامعي بوصفه من يبني الأجيال التي يحتاجها البلد خلال السنين القادمة، والتركيز على الاختصاصات التي يحتاجها البلد فهذا من شأنه أن يعيد توجيه الطلبة الوجهة الصحيحة وتتناغم مخرجات التعليم مع حاجة الأسواق الفعلية؛ وهذا كان واحداً من السلبيات التي لم يلتفت إليها التعليم حيث لم تتناسب مخرجاته السابقة مع احتياجات السوق مما دفع بتلك المخرجات إلى أن تكون مدعاة للسلبية أكثر مما كانت مدعاة لبناء البلد.

- التعليم: يعد التعليم الغاية الثانية في العملية التعليمية التي تؤديها الجامعات، والانحراف عن مقاصد التعليم أي بناء أجيال متعلمة له آثاره السلبية على مخرجات التعليم، والتعليم الصحيح يجعل عملية بناء النشء الجديد فاعلة في البناء الكلي للوطن. ويمكن قياس السلبية في عملية التعليم من الآتي: تقصير في أداء مهمة التعليم، تقاضي الرشاوى، تدني مستويات الخريجين،...

- البحث العلمي: يحتاج البحث العلمي في مؤسسات التعليم العالي إلى إستراتيجية علمية واضحة المعالم، وقابلة للتطبيق، وقبل ذلك إدارة سياسية داعمة، تؤمن بأهمية البحث العلمي في تقدم وتطور الدول والمجتمعات، كما يحتاج إلى إدارات جامعية مؤهلة أكاديمياً وقيادياً، والبحث

العلمي يقوم به علماء مبدعون في ميادينهم، مدركون أوضاع أوطانهم ومجتمعاتهم وحاجاتها. والبحث العلمي باختصار هو الطريق إلى مواكبة العصر في جميع الميادين الاقتصادية والصناعية والزراعية والصحية والسياسية والاجتماعية، والجامعة هي المصدر لذلك، ومما لاشك فيه أن من أهم مقومات البحث العلمي والتطوير توفر حرية أكاديمية مسئولة في مقارنة مشكلات المجتمع، كما ويحتاج البحث العلمي الرصين للدعم المادي والمعنوي الكافي، وكذلك المتطلبات الضرورية من التقنيات الحديثة، والمختبرات والمراكز العلمية الملائمة، والخدمات الإدارية المساندة، فبهذه الشروط تمكنت البحوث العلمية في جامعات الغرب من إدخال تغييرات جذرية على نظمها الإدارية والاقتصادية والاجتماعية ما تقدم لا يفيد بعدم وجود صعوبات في عملية البحث العلمي، وهذه الصعوبات باتت تدفع نحو ظهور مؤشرات سلبية بعيداً عن غاية

التعليم، ومنها ضعف قيمة البحث العلمي لدى المؤسسات الحكومية وحتى الجامعية، حتى باتت البحوث غير جدية، بمعنى أن ما يتم بحثه بات لا يلامس الواقع).
 أن البحث العلمي إضافة إلى دوره في نهوض المجتمع والدولة، يعتبر من أهم واجبات عضو هيئة التدريس إضافة إلى واجباته الأخرى المتمثلة بالتدريس والعمل على خدمة وتنمية المجتمع وتبني همومه وقضاياها، ويعتبر البحث العلمي أيضاً أحد أهم معايير تصنيف الجامعات عالمياً، وإذا لم يقدّم البحث بتلك الوظائف فإنه سيكون مدعاة هو الآخر للفساد إذا ما استغل ووجه لخدمة أغراض المفسدين.

- خدمة المجتمع: وهي الغاية الأخيرة التي تتوخى مؤسسات التعليم تحقيقها، وتفيد أن يوجه جانب من اهتمام الجامعات نحو المجتمع، ونحو قضاياها، ومنها التوجه نحو عقد الورش التثقيفية، وإقامة الدورات التدريبية، وإلقاء محاضرات عامة...

مما تقدم، يتبين أن أهم ادوار المؤسسات الجامعية والتي تتعلق بعملية مكافحة الفساد (علاج) أو بعملية إشاعة ثقافة النزاهة (وقاية) هي:

* تنشئة جيل جديد متسلح بالوطنية، من خلال إضافة قيم محددة للمناهج التي يتم تعليمها، أو وضع خطط لتدريب الطلبة خارج المناهج التي يتم تعليمها على ثقافة النزاهة وعلى طرق كشف الفساد.

* بيان مخاطر الفساد على الفرد والمجتمع والدولة، عبر عقد نشاطات علمية (المؤتمرات، والندوات، وورش العمل، وانجاز الأطروحات والرسائل الجامعية) من اجل بيان مخاطر الفساد.

* التعامل مع المؤسسات الحكومية والتشريعية التي تصدر التشريعات المتعلقة بالفساد بقصد بيان سبل جديدة لمكافحة الفساد، انطلاقاً من الكم المتراكم من المعرفة الذي تحويه المؤسسات الأكاديمية.

2- محددات قدرة التعليم العالي على أداء أدواره في مكافحة الفساد:

إن أداء المؤسسات الجامعية لأدوارها في إشاعة ثقافة النزاهة أو كشف الفساد، ليست بالسلسلة التي يتوقعها البعض، فهي ادوار ليست ملزمة إنما هي ادوار استشارية بحكم الصلاحيات الممنوحة لهيئات رسمية محددة بمتابعة قضايا الفساد.

يرافق ذلك، وجود صعوبات أخرى تعيق الأدوار الاستشارية والتثقيفية للجامعات، وأهمها:

أ- معضلة تأثير السياسة في التعليم: إن العضلات التي تواجه قدرة التعليم الجامعي على أداء رسالته بشكل طبيعي زادت سلبية بفعل عامل مضاف ألا وهو دور العامل السياسي، الذي قد يفرض سطوته على المؤسسات الجامعية تحت ظروف عدة لسنا بمعرض تناولها هنا. ومعضلة التحزيب تظهر من خلال وجود أو عدم وجود الجدية في أداء الجامعات لرسالتها بعيداً عن التوافقات السياسية القائمة.

ب- إشكالية غياب الأعراف الأكاديمية: وهذه واحدة من العضلات التي قد يثيرها العمل الأكاديمي، بمعنى ضعف قدرة المؤسسات الجامعية على تكوين أعراف جامعية تجعل الجامعة بمعزل عن العمل السياسي، وهذا راجع إلى أسباب متعددة. والمهم أن الضعف في هذا المؤشر يجعل بعض فعاليات المؤسسات الجامعية بعيدة عن الغايات التي يفترض أن تؤديها. المراد هنا هو وضع التعليم في مكانه الصحيح فالمجتمعات مهما أظلم عليها تبقى حية، وهناك من يبصر السلبية، وكل ما يسعى إليه هو إزالة التشوهات الضارة، أو عدم التحسب لطبيعة ما آلت إليه أوضاع المجتمع وعلى التعليم إتيان أدواره المفترضة، فكيف يمكن أن يكون للجامعات وللبحث العلمي الذي تنفذه جزءاً من حل معضلة السائد في البلاد؟¹

3- برنامج عمل لتفعيل أداء الجامعات في مكافحة الفساد:

تؤسس في أي دولة مؤسسات رسمية وتنشئ وتمنح السلطات والصلاحيات لغرض

¹ خضر القرغولي، إسراء علاء، مرجع سابق.

الوصول إلى غايات محددة، وأهمها رفاهية المواطنين، بمعنى أن غاية إنشاء المؤسسات هو خدمة المواطن والمعروف عن الجامعات أنها مؤسسات تؤسس لتلبية احتياجات المواطنين في مصالح محددة فهي معنية بتأهيل المواطن لكي يكون قادرا على أداء دوره في الحياة، بمعنى آخر أنها واقعة بين المواطن وبين مؤسسات الحكومة. ولما كانت حالات الفساد تصيب في المقام الأول قدرة المؤسسات الحكومية على إيصال خدماتها وسلعها للمواطن، وتتعلق أيضا بإساءة صرف الموارد (اللبنة الأساسية لتعزيز النمو) فإنه يتطلب الحال تفعيل دور كلاهما المواطن والجامعة لمواجهة تلك الحالات، وبالضرورة يتطلب الحال أن يكون للجامعات دور ذو ثلاثة اتجاهات:

- تثقيف الطالب (المواطن) بان الدولة ومؤسساتها أنشأت من اجله، وان تخصيص وصرف الموارد إنما جاء ليلبي احتياجاته في الوصول إلى مرحلة الرفاهية، وان الفساد يضعف من تلك الغايات أو بالأحرى يضعف من تلك الحقوق الأساسية،
- إعداد دراسات تطبيقية في مجال الكشف عن الفساد وطرق مكافحته،
- المساعدة في قياس حجم الفساد في مؤسسات الدولة، لغرض فضحه وتقليله.

وتبقى لدينا مسألة أخيرة متعلقة بدور الجامعة في مواجهة الفساد، فلعلاج الفساد لدينا الآليات الآتية:

- تحسين نظام المحاسبة الداخلية، في كل مؤسسة حكومية عاملة.
- إضافة مناهج في كافة الكليات معنية بقضايا المحاسبية والشفافية والنزاهة، بهدف بناء ثقافي في هذا المجال والعمل على جلها مواد تطبيقية وليس نظرية فحسب بهدف تطوير فاعليتها وقدراتها وصلاحياتها في بناء الجيل الجديد.
- حث السلطة التشريعية على إصدار تشريعات لإشراك الجامعات في مكافحة الفساد، وفرض إشراك الجامعة في أعمال الإدارات الحكومية وبضمنها أعمال المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد.
- مشاركة الجامعات في قياس كفاءة أداء المؤسسات الإدارية والسياسية.

وان الجامعة دورها تثقيفي، وهي غير مطالبة بإجراء تحقيق داخل المؤسسات التي يحدث فيها فساد، إنما هي تدرس حالات الفساد وثقافة النزاهة، وتطالب أن يكون التعامل معها متاحاً أمام المواطنين للتعريف والردع ضد أي حالات فساد لاحقة¹.

خامساً : أهمية الدراسات الاستطلاعية في الكشف عن الفساد

ما الذي تأمل الدراسات الاستطلاعية تحقيقه ؟ قد تكون استطلاعات المواطنين ذات قيمة محدودة، ما لم يتم إجراؤها وفق معايير مهنية عالية، أو إذا لم تكن موجهة إلى قطاع معين فإذا كانت كذلك، ستكون مخرجات الدراسة ذات فائدة كبيرة، أو من حيث إمكانية إقامة خط أساس لاعتماده كقاعدة لأي تغيير مستقبلي، وثانياً من أجل تحديد أسباب الإخفاق ومسبباته وبعد نشر النتائج سيؤدي ذلك لرفع وعي الجمهور، الأمر الذي سيدفع إثارة مناقشات عامة في جميع الأوساط، بما يؤدي إلى توفير الدفع المطلوب لإحداث التغيير.

إن نتائج الدراسات الاستطلاعية ذات المصدقية من شأنها أن تبرز الحقائق، بما يجردها من الصفة السياسية عن الجهود الهادفة إلى مكافحة الفساد وعلى الرغم من أهمية الدراسات الاستطلاعية العالمية التي تغطي مختلف بلدان العالم التي تنفذها منظمة الشفافية الدولية أو البنك الدولي للإنشاء والتعمير أو غيرها من المؤسسات ذات المصدقية، فإنها لا تغني أبداً عن القيام بدراسة الاستطلاعية خاصة بكل دولة، إذ أن هذه الدراسات يمكن أن تؤدي إلى النتائج التالية:

- تشجيع الإصلاحات المؤسسية: فمن خلال قياس التكاليف الاقتصادية والاجتماعية للفساد، يمكن المساعدة على تحديد القطاعات التي يجب أن يشملها الإصلاح أولاً، وعلى إيجاد معايير كمية تساعد بدورها على قياس مدى نجاح الإصلاحات المؤسسية ذلك أن البيانات المتعلقة بالمؤسسات الحكومية، تساعد على تفسير الأسباب التي تجعل مؤسسة ما أكثر تعرضاً وانتشاراً للفساد مقارنة بالمؤسسات الأخرى.

- مساهمتها في الدفع باتجاه القيام بعمل حقيقي لمكافحة الفساد.

¹ خضر القرغولي ، إسراء علاء، مرجع سابق.

- المساعدة في بناء تحالفات بين المعنيين، عن طريق تشجيع المشاركة الايجابية وتحفيز النقاشات الموضوعية، حول أنجع طرق الإصلاح وتشجيع العمل الجماعي.
- المساعدة في التعرف على مواطن الخلل وتحديد أولويات الإصلاح، من خلال احتواء استمارة جمع البيانات على أسئلة غير مباشرة، الأمر الذي يساعد على رفع معدلات الاستجابة إلى الحد الأقصى، بما يضمن سهولة التحليل المنظم لآراء أفراد العينة.
- مساعدة منظمات المجتمع المدني في جهودها التي تهدف إلى مكافحة الفساد، كما أن نشر نتائج الدراسات يجعل الرأي العام على إطلاع تام بما يجري داخل المؤسسات الحكومية.
- تركز الدراسات التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني المحلية، على مناقشة ظاهرة الفساد في الدولة، بدلا من تشتيت الجهود في مناقشة آراء بعض حكومات البلدان النامية التي تتهم المؤسسات العالمية باستهداف تلك البلدان، بما يؤدي للابتعاد عن الموضوع الأساسي وهو مكافحة الفساد.
- المساهمة في وضع مكافحة الفساد في مقدمة الأولويات الوطنية من خلال تحفيز المواطنين وتشجيعهم على الاهتمام بظاهرة الفساد عبر مساهمتهم الفعالة في مكافحتها، لأن الشعب غير المبالي يستطيع أن يقود بطريقة مميّنة أفضل برامج الإصلاح¹.
- إضافة إلى إنشاء الشبكات الطلابية لمكافحة الفساد والتي ينظر إليها كتحالف غير رسمي للطلبة والشباب للقيام ببحوث حول جوانب مختلفة للفساد، والهدف منها بعيد المدى و هو دعم وجود بيئة تعليم شفاف من خلال رفع وعي الطلبة حول نطاق الممارسات الفاسدة، وتركز توجهات الشبكة الطلابية لمكافحة الفساد على إستراتيجية الضغط الجماهيري، ونشر نتائج الأبحاث من خلال أجهزة الإعلام الوطنية ، كما يتم تطوير دليل حول منهجية البحث والمراقبة في قضايا مثل الغش والرشوة ورسوم الطلبة و التدريس الخصوصي، واحد النماذج الناجحة في

¹ ضياء رحيم محسن، مرجع سابق.

هذا المجال شبكة التعليم الشفاف وجهودها في تطبيق وتطوير مدونات سلوكية وبناء شركات مع المؤسسات الحكومية.¹

المطلب الثاني: دور مؤسسات الشؤون الدينية في الوقاية من الفساد.

هناك فرق بسيط بين المؤسسة والدين، فالمؤسسة هي مجموعة من الأفكار والمعتقدات والأعراف التي تشكل كلاً متناسقاً ومنظماً ويعمل على تأسيسها الأفراد بالتعاون مع الأفراد الآخرين في المجتمع من أجل ضبط سلوكهم الخارجي، وكذلك تقوية العلاقات فيما بينهم، ومن خلال هذا فالدين نظام عقلي موزونة يتكون من مجموعة المعتقدات والأفكار والقيم والطبوس السلوكية المتعلقة بكائنات وقوى وأماكن مقدسة تفوق بطبيعتها الأشياء التي يستطيع الإنسان خلقها واستعمالها والسيطرة عليها، ولهذا النظام آثار اجتماعية عميقة في نفوس الأشخاص الذين يعتقدون ويؤمنون به إذ إنه يحدد سلوكهم ويرسم طراز حياتهم ويصنع أيديولوجيتهم التي تميز حياتهم الخاصة والعام.

ومن هنا فإن المؤسسة الدينية هي عبارة عن آليات ضبط اجتماعي غير رسمي يفرض قوانين على الأفراد بصفه دينية خالصة تهدف إلى تحقيق العدالة والإصلاح ومكافحة الفساد بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، مثلما تفرض الدولة القانون على الأفراد في مؤسسات الدولة واجبات وحقوق عليه و تنقسم المؤسسات الدينية إلى نوعين رئيسيين هما :

أولاً: المؤسسات الرسمية: يقصد بها المؤسسات الإسلامية التي تتبع نظام الدولة بحيث تكون بإشراف وإدارة الحكومة مثل وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية ودور الفتوى ولجانها

¹عدنان محمد قطيط، مكافحة لفساد الإداري بمؤسسات التعليم قبل الجامعي في مصر: بدائل إستراتيجية مقترحة، المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية، القاهرة، (د.ت.ن)، ص21. بحث منشور على الموقع : <https://platform.almanhal.com/Files/2/80852>، تاريخ الاطلاع : 2018/03/27.

والجامعات والكليات والمعاهد الدينية وهي كل مؤسسة تعمل على خدمة الإسلام والمسلمين في إطار الدولة وإدارتها وتعد جزءاً من مؤسسات الدولة من حيث الاتفاق والإدارة والإشراف على حياة المجتمع من كل الجوانب.

ثانياً: المؤسسات غير الرسمية: هي مؤسسات المجتمع المدني والتي تقوم على خدمة الإسلام والدعوة وكذلك تقوم على تحقيق تربية مدنية للأفراد إذ إنها غير خاضعة للدولة ولا إدارتها وإن كانت يتوجب عليها في كثير من الأحيان لزوم اعتراف الدولة بها والحصول على تراخيص منها والخضوع للإشراف الحكومي على أنشطتها وغالباً ما تخضع هذه المؤسسات إلى وزارة الأوقاف الشؤون الدينية بالدولة¹

الفرع الأول : المسجد كآلية لمكافحة الفساد

هناك ارتباط كبير بين الظواهر السلبية المتمثلة في ارتفاع معدلات الجريمة بصفة عامة والفساد بصفة خاصة ، وغياب دور المسجد أو عدم الانتباه لما يمكن أن يقوم به من تأثيرات إيجابية من خلال تركيزه على تربية المواطن الصالح الذي يخدم وطنه ومجتمعه ، فتهميش دور المسجد ، أو حتى حضور المصلين للصلوات كعادة وليس كعبادة وعدم انتباههم لما يقوله الخطيب في الخطبة أو الانشغال أثناء الاستماع للخطبة بمشاغل الدنيا يحد من فعالية دور المسجد ، والملاحظ أن دور المسجد في العصر الحديث قد تضاعف إلى حد كبير و اقتصر على إقامة الصلوات وتحفيظ القرآن وعلوم الدين وإلقاء المواعظ والخطب ، وإرشاد الناس لأمر دينهم .

من هذا المنطلق يرى الباحث ضرورة الاستفادة من الخطب المنبرية التي تلقى في يوم الجمعة من كل أسبوع كوسيلة فعالة في دعم النواحي الإيجابية ومكافحة الظواهر الإجرامية ، وترسيخ دعم الأمن والاستقرار.

¹ المؤسسة الدينية ودورها في تعزيز التربية المدنية ، مقال متحصل عليه من الموقع الإلكتروني :

<https://annabaa.org/arabic/studies/13621> ، تاريخ الاطلاع : 2018/05/10.

1- مفهوم المسجد:

المساجد هي بيوت الله في الأرض ، منها نشأ القادة العظماء في التاريخ الإسلامي ، وفيها تربوا على هدي خير خلق الله محمد صلوات الله وسلامه عليه وعلى آله أجمعين، فهي مكان العبادة الذي ترتبط وتتعلق به قلوب المسلمين في كل مكان .

المسجد هو "مؤسسة إعلامية وتعليمية وتربوية متكاملة تلتقي عندها روافد العقيدة الإسلامية التي تجعله قادرا على المساهمة بفعالية في تكوين الرأي العام".¹

وهو " المكان المهياً و المعد لإقامة الصلوات بشكل دائم مستمر " .

والمسجد عبارة عن مبنى موقوف مخصص للصلوات الخمس المفروضة وغيرها .

2- دور المسجد في تحقيق الوعي الأمني :

تعد وزارة الدينية والأوقاف عندنا اليوم ما يفوق الستة آلاف مسجد ومصلى على مستوى التراب الوطني، بمعدل أربع مساجد بكل بلدية عبر الوطن، هذه المؤسسات اصطبغت بالصبغة الرسمية من خلال سياسة الدولة من خلال التأميم حتى المساجد الحرة وإدخالها تحت سلطة الوزارة الوصية.

و عليه فالمسجد مؤسسة رسمية في الدولة الجزائرية، وجب على القائمين عليها محاولة فهم طبيعة التدين عند الفرد الجزائري.

كما أن للمسجد أهمية كبيرة في قلوب المسلمين، لأنه المكان الذي يجتمعون فيه للعبادة خمس مرات يوميا ، ويتشاورون فيه لتحقيق أهدافهم ويتعاونون على البر والتقوى وحل المشكلات التي تواجههم و التناصح وصد العدوان واللجوء إلى الله بالدعاء لطلب العون وقد كان المسجد المدرسة الأولى في صدر الإسلام ، فمنه خرجت الحملات وفيه تربي القادة اللذين أذهلوا العالم ولا تزال الأكاديميات العسكرية الحديثة تدرس أساليب قيادتهم .

¹ فيصل بن سليمان الدرعان، الدور الأمني للمسجد من خلال الخطب المنبرية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا ، قسم العلوم الشرعية ، تخصص قيادة أمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، (د.ب.ن) ، 2007، ص32.

إن الدور الأمني للمسجد يتجلى في دعم الوقاية من الجرائم بصفة عامة والفساد بصفة خاصة من خلال توعية أفراد المجتمع المسلم بخطورة الفساد والانحراف الفكري والغلو والتطرف ، وهذا يتطلب إعداد خطباء المساجد وتزويدهم بحصيلة مناسبة من العلم و المعرفة بأمر الدين و العلوم الفقهية والشرعية لكي يؤثروا في أفراد المجتمع المسلم ويرشدوهم إلى سواء السبيل من خلال الخطب الدينية التي توضح لهم خطورة جرائم الفساد وأثرها السلبي على الفرد والمجتمع .

وفي صدر الإسلام احتل الدور الأمني للمسجد الصدارة ، فقد كان الهدف الأسمى للمسجد هو المحافظة على أمن المسلمين من خلال دوره الوقائي والعلاجي والعقابي للقضاء على نوازع الجريمة واستئصالها وتطهير المجتمع المسلم منها ، ففيه كان يجتمع المسلمون في جو مفعم بالإيمان يحرم الاعتداء على النفس بالقتل ، ويحرم السرقة وشرب الخمر والزنا والقذف والردة ، بمعنى المحافظة على الضروريات الخمس المعتبرة شرعا وهي الدين والنفس والمال والعقل والنسل ، حيث ساهمت أحكام الشريعة الإسلامية من خلال العقوبات الرادعة في توفير الأمن للمجتمع المسلم، كما استخدم الرسول صلى الله عليه وسلم المسجد في ربط بعض الأسرى حتى يسلموا ، لكن لم يثبت على الرسول صلى الله عليه وسلم أنه أقام حدا داخل المسجد ، فيحرم تنفيذ الحدود التي فيها قتل أو قطع داخل المسجد، لكن يجب أن يكون الإعلان عنها داخل المسجد لكي يشهدها طائفة من المؤمنين من جموع المصلين ، فالدور الأمني للمسجد تجلى في إصدار العقوبات و تنفيذها خارج المسجد من توجيه المصلين لمشاهدتها كوسيلة ردع.¹

وتتضح أهم ملامح الدور الأمني للمسجد فيما يلي :

- وأد نوازع الفساد من خلال الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر و الحض على خصال الخير والتشاور و التناصح بين المسلمين للتصرف في أمور دينهم و دنياهم .
- تنمية روح الشجاعة والإقدام على مواجهة الأخطار التي تحدق بالمسلمين ومواجهتها والتصدي لها.

¹ فيصل بن سلمان الدرعان ، مرجع سابق،ص33.

- البعد عن المشاحنات و التباعد بين المسلمين، مما يترتب عليه وأد نوازع الجريمة في مهدها.

- تهذيب سلوكيات المسلمين والصدق في القول والعمل وجميع خصال الخير التي تتأى بالمسلم عن ارتكاب الجريمة.

- حل الخلافات والنزاعات بين مسلمين.

- النظر في القضايا الشرعية و إصدار الأحكام فيها والقضاء على الجريمة في مهدها.

- نشر العلم الشرعي الذي يعمل على الحد من الفساد ومكافحته و التقليل من أثاره و أخطاره على المجتمع، وقد كان هذا لا يزال دور المسجد الحرام والمسجد النبوي الشريف والجامع الأزهر.

- وقاية أفراد المجتمع من الجريمة والفساد من خلال الخطب الفعالة التي تركز على توعية أفراد المجتمع بخطورة جرائم الفساد كدور وقائي يقوم به المسجد لمكافحة الفساد ودعم الاستقرار والأمن.¹

الفرع الثاني : أبعاد الدور الأمني للمسجد

لا يقتصر الدور الأمني للمسجد على محاربة الجريمة والفساد، بل يمتد ليشمل تحصين أفراد المجتمع الإسلامي من الجريمة والسلوكيات المنحرفة من خلال إتباع سياسة الوقاية في الإسلام التي تعتمد على عدة عوامل من أبرزها الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، والنهي عن السلوكيات غير المرغوبة كالقتل و الاعتداء والظلم والبغي والغلو والتطرف والفساد في الأرض والحض على التعاون والتكافل الاجتماعي.

1- الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر

هو أمر بالمعروف إذا ظهر تركه ونهي عم منكر إذا ظهر فعله.

¹فيصل بن سلمان الدرعان ، مرجع سابق ، ص34.

و إذا أطلق الأمر بالمعروف دون اقتران بالنهاي عن المنكر، فانه يدخل فيه النهي عن المنكر ، لان ترك المنهيات من المعروف ، فلا يتم فعل الخير إلا بترك الشر كما يوضح قوله تعالى: « لا خَيْرَ فِي كَثِيرٍ مِنْ نَجْوَاهُمْ إِلَّا مَنْ أَمَرَ بِصَدَقَةٍ أَوْ مَعْرُوفٍ أَوْ إِصْلَاحٍ بَيْنَ النَّاسِ » (النساء الآية 114) ، فالأمر بالمعروف يتضمن النهي عن المنكر.

و إذا أطلق النهي عن المنكر دون أن يقترن بالأمر بالمعروف فانه يدخل فيه بالأمر بالمعروف، لان ترك المعروف من المنكر، فلا يتم ترك الشر إلا بفعل الخير¹.

فالأمر بالمعروف هو الترغيب فيما ينبغي عمله أو قوله طبقا للشريعة، أما النهي عن المنكر فهو الترغيب في ترك ما ينبغي تركه أو تغيير ما ينبغي تركه طبقا للشريعة والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر يعني إهداء الخير للغير، و إهداء الخير للغير لا يتم إلا بترسيخ الأمن والاستقرار، وجلب بيئة مناسبة للإبداع والابتكار والعمل المنتج في جو امن ومستقر، ولذلك تناولته الكثير من النصوص في الكتاب والسنة لتوضيح عظيم فضله و أهميته كما يتضح مما يلي:

- قوله تعالى: « وَلَتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ » (آل عمران الآية 104).

-قوله تعالى:

« كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَوْ آمَنَ أَهْلُ الْكِتَابِ لَكَانَ خَيْرًا لَهُمْ مِنْهُمْ الْمُؤْمِنُونَ وَأَكْثَرُهُمُ الْفَاسِقُونَ » (آل عمران الآية 110).

- عن أبي ذر رضي الله عنه قال (قال رسول الله صلى الله عليه وسلم) تبسمك في وجه أخيك صدقة ، وأمرك بالمعروف ونهيك عن المنكر صدقة ، وإرشادك الرجل في أرض الضلال

¹ حمد بن ناصر بن عبد الرحمان العمار، حقيقة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وأركانها ومجالاته ، دار اشبيليا للنشر والتوزيع،الرياض، 1997، ص 13.

لك صدقة ، وبصرك للرجل الرديء البصر لك صدقة ، وإماطتك الحجر والشوك والعظم عن الطريق صدقة ، وإفراغك من دلوك في دلو أخيك صدقة)¹.

مما سبق نلاحظ أهمية الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ودورها الفعال في تذكير المؤمنين بالطريق المستقيم ، وإبعادهم عن الضلالة و استنقاذهم من الجهالة ، وذلك يتضمن دعم الأمن والاستقرار، حيث أن التذكير بفعل الخيرات و الابتعاد عن المنكرات من أهم الوسائل التي تهذب النفس وتسهم في تكوين الفرد المسلم و إصلاحه وتقلل نوازع الجريمة والتطرف والانحراف.

2- النهي عن الاعتداء والقتل

لاشك أن قتل النفس التي حرم الله من اشد المنكرات المنهي عنها في الشريعة الإسلامية، فالمحافظة على النفس البشرية وعدم التعرض لها بسوء من أهم الدعائم التي يركز عليها الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، فالنفس البشرية حرمة لا ينبغي انتهاكها والتعدي عليها ، لذلك وضع الإسلام أحكاما مشددة لمواجهة الاعتداء على الغير وهي من الكبائر التي تلي الشرك بالله، فقد حرم الله سبحانه وتعالى قتل الإنسان نفسه أو قتل غيره مسلما كان أو غير مسلم.

وهكذا يتضح أن النهي عن قتل النفس التي حرم الله إلا بالحق من الأبعاد المهمة للدور الأمني للمسجد، وهي من الوسائل المانعة التي توفر الأمن والاستقرار، وقد بين رسول الله صلى الله عليه وسلم (لا يحل دم امرئ مسلم يشهد أن لا اله إلا الله وان محمد رسول الله إلا بإحدى ثلاث الثيب الزاني و النفس بالنفس والتارك لدينه المفارق للجماعة). رواه البخاري في صحيحه ، كما لا يحل قتل غير المسلمين إذا لم يتعرضوا بأذى للمسلمين، كما نهت الشريعة الإسلامية عن حمل السلاح في المساجد و الأماكن العامة لتجنب إصابة المسلمين، فعن أبي موسى الأشعري رضي الله عنه قال رسول الله صلى الله عليه وسلم إذا « مر أحدكم في مسجد أو سوق أو مجلس ويبيده نبال فليأخذ بنصالها ».

3- النهي عن الظلم والبغي

¹ فيصل بن سليمان الدرعان، مرجع سابق، ص 51.

يعد النهي عن الظلم والبغي من أساسيات الدور الأمني للمسجد، لان الظلم محرم ليس فقط في الكتاب والسنة بل في جميع الكتب السماوية، وهو من أشد المنكرات لان خطره يعم المجتمع، و به تعم الفتنة، ويتبدد الأمن والاستقرار، لذلك كان النهي عن الظلم والبغي من أساسيات الدور الأمني للمسجد، والظلم والبغي قد يكون على النفس بإيرادها موارد التهلكة والزج بها في ركب الندامة الخاسرة بالمعصية، أو ظلم الناس والبغي عليهم¹، لذلك قال تعالى في كتابه الكريم : «

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ يَعِظُكُم لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ » (النحل الآية 90).²

4- النهي عن الغلو والتطرف

الغلو والتطرف هو المبالغة في الشيء والتشدد فيه بتجاوز الحد، وهذا ينظم الزيادة في الدين على جهل يظنه ديناً وليس بدين، مما يجعله يدخل في إطار المنكر الذي يحرص الاحتساب على النهي عنه لان ذلك ينظم البدع والأهواء التي يحاول البعض إدخالها على الدين الإسلامي لتنفيذ أهدافهم التي ترمي في الغالب إلى فرض توجهاتهم من خلال ارتكاب أعمال تززع الأمن والاستقرار وتروع الأمنين وتتعارض مع ما أمر به الشارع³، لذلك قال الله عز وجل في كتابه: « قُلْ يَا أَهْلَ الْكِتَابِ لَا تَغْلُوا فِي دِينِكُمْ غَيْرَ الْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعُوا أَهْوَاءَ قَوْمٍ قَدْ ضَلُّوا مِنْ قَبْلُ وَأَضَلُّوا كَثِيرًا وَضَلُّوا عَنْ سَوَاءِ السَّبِيلِ » (سورة المائدة ، الآية 77).⁴

5- النهي عن الفساد في الأرض

يعد النهي عن الفساد في الأرض من أولويات الدور الأمني للمسجد ، فالفساد في الأرض من اشد المنكرات ، وقد قال الله تعالى نهياً عن الإفساد في الأرض :

¹ فيصل بن سليمان الدرعان، مرجع سابق ،ص53.

² سورة النحل، الآية 90.

³ فيصل بن سليمان الدرعان ، مرجع سابق،ص54.

⁴ سورة المائدة ، الآية 77.

« و لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ » (الأعراف الآية 56).¹

ومن الفساد في الأرض ارتكاب العمليات الإجرامية من رشوة ومحسوبة والمحاباة والقتل ، وذلك يتضمن في مجمله زعزعة الأمن واستقراره.

6-الحض على التعاون والتكافل الاجتماعي

لاشك أن الحض على التعاون والتكافل الاجتماعي من أساسيات الدور الأمني للمسجد ، حيث يسعى المسجد لترسيخ القيم الدينية والاجتماعية والثوابت الإسلامية في نفوس المسلمين والتي من أهمها مبدأ التعاون بين المسلمين لكي يتحملوا مسؤولية النهوض بمجتمعهم ووطنهم من خلال تزويدهم بالمفاهيم التي نحض على التعاون مع أفراد المجتمع والتكافل والتضامن الاجتماعي ، فضلا عن تزويدهم بالفضائل الإسلامية التي تحرم الظلم والاعتداء كتدبير من تدابير الوقاية في المنهج الإسلامي،²

وقد قال تعالى: « وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ » (المائدة الآية 2) ،³

¹ سورة الأعراف ، الآية 56.

² فيصل بن سليمان الدرعان، مرجع سابق، ص55.

³ سورة المائدة، الآية 2.

الخاتمة

لقد حاولنا من خلال هذه الدراسة معالجة إشكالية في غاية الأهمية وهي: ما مدى فعالية هيئات مكافحة الفساد في الجزائر؟.

نخلص في الأخير أن الإجابة على هذه الإشكالية ليست سهلة ولا بسيطة كما يتراءى ذلك للبعض، بل تحتاج أولاً إلى تحليل وتشخيص دقيقين لظاهرة الفساد من حيث تعريفها وأسبابها و مظاهرها وآثارها ذلك لأنه بدون تشخيص دقيق لا يمكن وصف العلاج المناسب ، كما تحتاج إلى البحث في الهيئات الرسمية التي وضعها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد والتي تعتبر أحد المحاور الأساسية في سياسة مواجهة هذه الظاهرة. كما تتطلب أيضاً استعراض الآليات الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد بشقيها الموضوعي والإجرائي بالنسبة للآليات الإدارية ، و بنوعيتها الأجهزة الرسمية (المتخصصة) وغير الرسمية (غير المتخصصة) في مكافحة الفساد بالنسبة للآليات الرقابية.

وقد توصلنا أثناء هذه الدراسة إلى نتائج كثيرة ومتنوعة نذكرها كما وردت في الدراسة وفقاً للترتيب التالي:

- أن الفساد ظاهرة معقدة تختلف فيها الأبعاد السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية ، لذلك فإن ظاهرة الفساد شأنها شأن أي ظاهرة اجتماعية أخرى لا تحدث نتيجة لعامل واحد فقط ، بل هي نتيجة لمجموعة من الظروف والعوامل التي تتفاعل في حدوثها وانتشارها.
- كذلك تبين لنا أن الفساد وليد بيئته حيث لا يمكن عزله عن المناخ الذي يسود فيه ، والذي قد يسهل من انتشاره أو يحد منه.

- كما سمحت هذه الدراسة بالوقوف على أنواع الفساد وأسبابه وانعكاساته ، على جميع القطاعات ، حيث يعد أبرز المعوقات الأساسية في تحقيق التنمية المستدامة نظرا لسوء التسيير واستغلال المنصب وإهدار الموارد الطبيعية ما انعكس سلبا على الدولة والمجتمع.

- كما تبين لنا أنه من الخطأ الاعتقاد أن اخطر نتائج المترتبة عن الفساد هو هدر المال العام أو الخاص، لكن في الحقيقة هو ذلك الخلل الذي يصيب أخلاقيات العمل و قيم المجتمع.

هذا وقد تم الوصول إلى عدة نتائج تخص الإستراتيجية الجزائية التي تبناها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد و التي من خلالها حاولنا رصد آليات القانون الجنائي في التصدي للفساد ، وتبين أن الجزائر تطبقا لالتزاماتها الدولية ، وإرادة منها لمكافحة أشكال وأنماط الفساد بمختلف أنواعه ، وضعت القانون 06-01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، الذي يهدف إلى دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد وتعزيز الشفافية وقيم النزاهة في عملية التسيير ، وتسهيل ودعم التعاون الدولي ، هذا القانون جاء بعد العديد من الندوات والمؤتمرات التي انعقدت لمواجهة الفساد ، تنصدر هذه الجهود اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

كما نجد أيضا أن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أعاد تجريم الأفعال التي ترمي إلى الاستغلال السيئ للمنصب من أجل تحقيق المصلحة الخاصة ، حيث جاء بجرائم مستحدثة بغرض الحد من الظاهرة ، إذ أنه يستند على قواعد سياسية جنائية جديدة تواكب عملية تطور ظواهر الفساد وتعالج القضايا المتعلقة بالإجرام المستجد .

من بين هذه الأشكال الجديدة للتجريم تم استعراض جرائم الفساد في القطاع الخاص ، فبسبب تطور هذا الأخير والذي أصبح يلعب دورا متزايد في الحياة الاقتصادية ، بمعنى

ما كان في الماضي يقع تقليديا في نطاق صلاحيات القطاع العام ، أصبح ينتقل على نحو متزايد إلى القطاع الخاص ، نتيجة لذلك ارتأى المشرع ضرورة حمايته جزائيا ، من خلال تجريم بعض الأفعال المرتكبة داخل القطاع الخاص ، والذي تهدد استمراره وبقائه وتطوره الاقتصادي (الرشوة ، الاختلاس) .

كما نستنتج أن المشرع الجزائري ألغى أغلب الجرائم الوظيفية من قانون العقوبات وخصص لها قانون منفصلا هو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، حتى أن سياسته في مجال المكافحة تغيرت جذريا فهي تتجه إما إلى إعادة صياغة بعض جرائم الفساد الكلاسيكية التي وردت في قانون العقوبات ولكن بصياغة جديدة مع الاحتفاظ بنفس الأركان تقريبا ، أو انه قام بتوسيع نطاق دائرة التجريم في بعض جرائم الفساد كما فعل في إطار رشوة الموظفين العموميين الأجانب ، أو انه استحدث جرائم الفساد جديدة. أما من ناحية العقوبات ، قام المشرع الجزائري بتقرير عقوبات أصلية تتمثل في الحبس والغرامة بدل من السجن فالمشرع الجزائري استبدل العقوبات الجنائية بعقوبات جنحية ، كما أقر بمسؤولية الشخص المعنوي عن جرائم الفساد ، واستحدثه لجزاءات أخرى ذات طابع مالي كالمصادرة ، وأخرى ذات طابع مدني وإداري كإبطال العقود والصفقات والامتيازات.

ولما كانت أساليب التحري التقليدية والآليات العادية غير قادرة على التصدي لهذه الأشكال الإجرامية التي تتميز بالتشابه ويتصف مرتكبيها بالاحترافية فقد وضع المشرع الجزائري من خلال قانون الوقاية من الفساد أساليب جديدة للبحث والتحري والتصدي لجرائم الفساد تسير تطورها.

كما خلص البحث إلى أن المشرع في سبيل مكافحته لجرائم الفساد قام باستحداث آليات إدارية رسمية متخصصة ذات طبيعة رقابية كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ،

وتم الوقوف على جملة من النقائص التي تحول دون قيامها بمهامها على أحسن وجه كغلبة الطابع الاستشاري و التحسيبي على مهامها، ومحدودية الدور الرقابي الذي تقوم به ، وتقييدها في تحريك الدعوة العمومية عند معاينة إحدى جرائم الفساد.

هنا كان لابد من استحداث آليات أخرى غير رسمية لمكافحة الفساد ، بداية بتنظيمات المجتمع المدني ، والملاحظ أن هذه التنظيمات هي التي تحصن الفرد ضد السلطة والدولة من ناحية ، وتحصن الدولة من الاضطرابات الاجتماعية من ناحية أخرى ، فعضوية احد هذه التنظيمات توفر للفرد قدرا اكبر من الحماية في حال انتهاك احد أجهزة الدولة لحقوقه الإنسانية ، كما أنها تقنن السلوكات الاجتماعية لأعضائها في مواجهة الدولة.

أما بالنسبة لأهمية مؤسسات المجتمع المدني فهي تساعد على تحقيق إدارة أكثر ترشيدها للحكومة ، من خلال علاقتها بين الأفراد والحكومة وأيضا تعيبتها لأفضل الجهود الفردية والجماعية التي يمكن استخدامها من أجل تعميق المساءلة والشفافية .

إضافة إلى أن دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد وبناء مجتمع ديمقراطي تنتفي فيه مظاهر الفساد ، لن يتم دون منظمة إعلامية حرة .

من حيث الضمانات القانونية التي يجب أن تتوفر لتمنع هيمنة الضغوطات المختلفة ، وقوية من حيث تأثيرها وفضح جرائم الفساد للرأي العام ، على اعتبار أنها تشكل سلطة رابعة .

وبعد عرض مجموعة النتائج المتوصل إليها في هذه الدراسة ننتقل إلى جملة

الاقتراحات والتوصيات وهي:

- الوقاية من الفساد خير من علاجه.

- مكافحة الفساد تقتضي وضع إستراتيجية وطنية تتبناها الدولة وتشارك في تنفيذها كل القطاعات الوزارية والهيئات والمؤسسات المعنية.
- تفعيل عمل أجهزة الرقابة (المفتشيات -المفتشية العامة للمالية - مجلس المحاسبة ...)
- الإرادة السياسية أهم عامل في الوقاية من الفساد ومكافحته
- الفساد ظاهرة عابرة للأوطان ومحاربتها تقتضي تفعيل آليات التعاون الدولي عبر: تبادل المعلومات والممارسات.
- تطبيق وتقييم أحكام اتفاقية الأمم المتحدة.
- نشر الوعي في أوساط الموظفين العموميين و المواطنين بمخاطر الفساد و إشراك المجتمع المدني ووسائل الإعلام.
- نشر مبادئ وقيم النزاهة والمساءلة والأمانة في أوساط المؤسسات التربوية والجامعية.
- لاستئصال العوامل المساعدة على ممارسات الفساد يجب القيام بدراسات وأبحاث أكاديمية.
- تفعيل دور مؤسسة المسجد والبعد الإسلامي بالعمل على ترسيخ الوازع الديني واعتماد المنهج الإسلامي في الوقاية من الآفات الاجتماعية والسلوكات التي تساعد على ممارسات الفساد.
- تفعيل دور أجهزة الرقابة وإعطاءها الصلاحيات الواسعة للقيام بدورها على أكمل وجه ، من خلال منحها استقلالية اكبر في أدائها لعملها ، حتى يتسنى لها مساعدة أجهزة الإدارة العامة على تحسين الأداء وتقوية الشفافية والحفاظ على المال العام ، وكذا التأكيد على ضرورة نشر هذه الهيئات لتقاريرها خاصة هيئات مكافحة الفساد.

- تعزيز التعاون الدولي والإقليمي بين الأجهزة الأمنية والقضائية لمحاصرة ظاهرة الفساد ومرتكبيها.

في النهاية ما توصلت إليه هذه الدراسة من نتائج وملاحظات ، فإنها تفتح الباب للاستمرار في فهم الأزمات التي تتخبط فيها الجزائر ، ومحاولة إيجاد استراتيجيات دقيقة ومدروسة لحلها ، وأمل الباحث كبير في أن يكون هذا العمل المتواضع قد حقق مقاصده. ونسأل الله بأن يقينا جميعا شر الفساد بكل اشكاله وألوانه.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر:

1-القرآن الكريم.

2- القوانين:

أ- القوانين العضوية:

1- القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام ، ج.ر.2012،ع.2.

ب- القوانين العادية:

1- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية ، ج. ر . 1990. ،ع.35.

2- القانون رقم 06 /22 المؤرخ في 20ديسمبر 2006 المعدل والمتمم للأمر رقم 155/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، ج. ر . 2006 ، ع.84.

3- القانون رقم 23/06 مؤرخ في 20/12/2006 والمتضمن قانون العقوبات، ج.ر. 2006. ،ع.84.

4- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية ، ج.ر.2011. ،ع.37.

3-الأوامر:

- 1-الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 8 جوان 1966 الذي يتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، المعدل والمتمم، ج. ر. 1966، ع.48.
- 2-الأمر 20/ 95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 ، يتعلق بمجلس المحاسبة ، ج. ر. 1995، ع . 39.
- 3-الأمر رقم 05/10 و المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 06/ 01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ،ج. ر. 2010، ع.50.

4- النصوص التنظيمية:

أ- المراسيم:

• المراسيم الرئاسية:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ، ج.ر. 2006، ع.74،ص.17، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12، المؤرخ في 07 فيفري 2012،ج.ر. 2012. ن .ع.08.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 ، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، ج. ر. 2011، ع.68 .
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، ج.ر. 2015، ع.50.

• المراسيم التنفيذية:

- 1- المرسوم لتنفيذي 08-272 المؤرخ في 06 مارس 2008 ، المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية ، ج. ر. 2008 ، ع. 50 .
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج. ر. 2011 ، ع.64.

ثانيا : قائمة المراجع

1-الكتب:

- 1-أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، الطبعة الثامنة ، دار هومة ، الجزء الثاني ، الجزائر ، 2008.
- 2- أحمد شلبي ، الفساد السياسي - أسبابه وطرق مكافحته سياسيا ،إداريا ، اقتصاديا، اجتماعيا-، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية ،(د.س.ن) .
- 3-جمال الدين عويصات ، مبادئ الإدارة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ،الجزائر ،2003،
- 4-حمد بن ناصر بن عبد الرحمان العمار، حقيقة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وأركانه ومجالاته ، دار اشبيليا للنشر والتوزيع ،الرياض، 1997.
- 5-الطاهر نعيم إبراهيم ، إدارة الفساد - دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة - ، عالم الكتاب الحديث ، الأردن، 2013.
- 6- محمد الصرفي ، الفساد بين الإصلاح و التطوير الإداري ، مؤسسة حواس الدولية ، الإسكندرية ، ط1، 2008.

- 7- علي بدر الدين الحاج ، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري ، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الجزء الأول، ط1 ، 2016.
- 8- _____ ، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري ، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الجزء الثاني، ط1 ، 2017.
- 9- عبد العظيم حمدي ، عولمة الفساد وفساد العولمة ، الدار الجامعية، الإسكندرية ، ط1 ، 2008.
- 10- عبد الخالق جلال الدين، رمضان السيد، الجريمة والانحراف من منظور الخدمة الاجتماعية، (د.د.ن) ، الإسكندرية ، 2001.
- 11- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري : ماهيته، أسبابه، مظاهره ، الدار الجامعية الإسكندرية ، 2011.
- 12- عبد المجيد جباري ، دراسات قانونية في المادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة ، دار هومة ،الجزائر، 2012.
- 13- عمار بوضياف ، شرح تنظيم الصفقات العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم والنصوص التطبيقية له، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، د.ط ، 2011.
- 14- عبد الله أوهابيبية ، شرح قانون الإجراءات الجزائية ، دار هومة ، الجزائر 2008.
- 15-عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.
- 16- عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، أمان، رام الله ، ط3 ، 2013 .

- 17- راغب ماجد الحلو ، علم الإدارة العامة و مبادئ الشريعة الإسلامية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2004.
- 18- خليل أحمد صابات، الصحافة -رسالة واستعداد وفن وعلم- ،دار المعارف، القاهرة ، ط2، د.ت.ن.
- 19- صابر عمرو ، الفساد الإداري والاقتصادي ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2007 .
- 20- الشافعي عبيدي، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، ملحق ب: - النصوص التطبيقية - الاتفاقيات الدولية و البروتوكولات المكملة لها التي صادقت عليها الجزائر بتحفظ ، دار الهدى ، الجزائر، 2008 .
- 21- شهيدة الباز، الفساد والحكم الصالح في الوطن العربي : دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، بيروت، (د.د. ن) ، 2006 .
- 22- ياسين ريوح، الأحزاب السياسية في الجزائر : (التطور والتنظيم) ، دار بلقيس ،الجزائر، 2010.
- 2- الرسائل العلمية:
- أ- رسائل دكتوراه:
- 1- ألوية نجار ، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري - دراسة مقارنة- ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة، 2014.
- 2- مليكة فريمش ، دور الدولة في التنمية : دراسة حالة الجزائر ،أطروحة الدكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة قسنطينة ، 2012،

- 3-حسين مرزود ، الأحزاب و التداول على السلطة من (1989/2010)، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، الجامعة الجزائر ، 2012.
- 4-رحمة زيوش، الميزانية العامة للدولة ،أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 4- عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2013.
- ب- رسائل ماجستير :
- 1- بلال خروفي ، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية _دراسة حالة الجزائر_ ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، 2011 .
- 2- حدة بولافة ، واقع المجتمع المدني إبان الثورة الاستعمارية و بعد الاستقلال ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ، جامعة باتنة ، 2011 .
- 3- مصطفى عبدو ، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة ، حالة الجزائر 2006/1995 ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ، جامعة باتنة ، 2008 .
- 4-محي الدين بياضي ، المجتمع المدني في دول المغرب العربي ودوره في التنمية السياسية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2012 .

- 5- نادية خلفة ، مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2003.
- 6- سهيلة بوزيرة ، مواجهة الصفقات المشبوهة ، رسالة ماجستير في القانون الخاص ،جامعة معسكر ، 2008 .
- 7- سفيان سوري ، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية و الوقاية من الفساد ومكافحته ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تخصص قانون العام للأعمال ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2012.
- 8- عبد الوهاب علاق ، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية ،جامعة بسكرة، 2005.
- 9- عبد السلام عبد اللاوي ، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر دراسة ميدانية لولايتي مسيلة وبرج بوعريريج، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2010.
- 10- فاطمة الزهرة فرقان، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007.
- 11- فيصل بن سليمان الدرعان، الدور الأمني للمسجد من خلال الخطب المنبرية، رسالة ماجستير ، كلية الدراسات العليا ، قسم العلوم الشرطية ، تخصص قيادة أمنية ،جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، (د.ب.ن) ، 2007.
- 12- خديجة عميور ، جرائم الفساد في القطاع الخاص في ظل التشريع الجنائي الجزائري ، رسالة ماجستير، (د.ب.ن) ، 2012.

13- زوليخة زوزو، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، رسالة ماجستير، جامعة ورقلة ، 2012.

14- راضية بودحوش ، صونية بودحوش ، الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر : خطوة نحو إرساء الحكم الرشيد ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.

15- رمزي رايدة ، حامد محمود ، اثر العولمة على الفساد السياسي والاقتصادي ، رسالة ماجستير ، كلية الآداب ، جامعة اليرموك ، الأردن ، 2006.

ج- رسائل الماجستير:

1- آمال دحماني ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر. مذكرة ماستر ، قسم الحقوق ، جامعة الطاهر مولاي ، سعيدة ، 2016 .

2- بوبكر ماضي ، صور الرقابة على الإدارة المحلية، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

3- رشيد بن الصديق ، السياسة الجنائية في مواجهة ظاهرة الفساد _دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون_ ، مذكرة الماستر ، كلية العلوم الإنسانية الاجتماعية ، قسم العلوم الإسلامية، جامعة الوادي ، 2014.

4- رشيد بوسعيد، تطوير الأداء المؤسسي لآليات مكافحة الفساد في الجزائر ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، 2014 .

5- حسناوي محمد عبد الرؤوف ، دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2016.

6- مهدي رضا ، سالم تاشوقافت ، نظام الرقابة على الصفقات العمومية أثناء الإبرام، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ،2013.

7- مبروكة بن صيثي ، دور المجتمع المدني في تفعيل المشاركة السياسية في الجزائر _ حالة ولاية ورقلة_، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرياح ، ورقلة،2015 .

8- صالح زياني ، تفعيل العمل الجمعي لمكافحة الفساد و إرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر : واقع وتحديات ، مذكرة ماستر ، كلية العلوم القانونية و الإدارة ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، شلف ، د.ت.ن.

9- ياسين ناصر ، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2014.

3-المقالات العلمية:

1- بشير مصطفى، "الفساد الاقتصادي : مدخل إلى المفهوم و التجليات "، مجلة دراسات اقتصادية ، مركز البحوث والدراسات الإنسانية ، البصيرة، دار الخلدونية، الجزائر، العدد 5، 2005.

2- جورج قزم ، "مرتكزات الاقتصاد السياسي للفساد" ، مجلة دراسات اقتصادية ، مركز البحوث والدراسات الإنسانية ، العدد الأول، دار الخلدونية، الجزائر ، 1999.

3- حمزة خضري، "الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية"، الدفاتر السياسية و القانون ، ع 7 ، جامعة مسيلة ، الجزائر ، 2012.

- 4-صلاح الدين فهمي محمود ، "الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية" ، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض ، 1994.
- 5-العياشي عنصر، "ماهو المجتمع المدني ؟ الجزائر نموذجا "، مجلة إنسانيات، العدد 13، 2001.
- 6- عبد العالي حاحة ، "مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته" ، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، 2009.
- 7- عبد الرحمان الكواكبي ، "الأعمال الكاملة للكواكبي - سلسلة التراث القومي -" ط2، مركز دراسات الوحدة العربية،بيروت،2004.
- 8-عبد الرزاق جلاي ، إبراهيم بلهادي،" الحركة الجمعوية في الجزائر بين هيمنة الدولة والاستقطاب الحزبي"، مجلة المستقبل العربي، العدد 314، 2005.
- 9- عمار بوضياف ، " الرقابة الإدارية على مداوات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي"، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 05، تبسة، د.س.ن.
- 10- فاضل حبيب، "التربية على ثقافة النزاهة"، مجلة الوسط، العدد 3431 ، د.ب.ن)، 2012.
- 11-فايزة ميموني ، خليفة موارد ، " السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد " ، مجلة الاجتهاد القضائي،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة،العدد5 ، د.س.ن .
- 12- مصطفى عبد القادر، "أساليب البحث والتحري الخاصة و إجراءاتها"، مجلة المحكمة العليا ، العدد الثاني ، 2009 .

13- محمود بلحمير، "دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، ع05، 2007.

14- "تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني في دعم وتعزيز آليات الشفافية والمساءلة"، مركز دعم التنمية والتأهيل، القاهرة، 2008.

4-المؤتمرات العلمية:

1- حمزة خضري، "الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد"، مداخلة بمناسبة اليوم الدراسي حول "التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام"، يوم 17 ديسمبر 2015، جامعة بسكرة، 2015.

2- الحبيب بلكوش، "مداخل أولية حول إشكاليات الأداء في منظمات المجتمع المدني- حالة منظمات حقوق الإنسان -"، ندوة الإقليمية حول: "المجتمع المدني في البلدان العربية ودوره في الإصلاح"، الإسكندرية، مصر، 21-22 جوان 2004.

3- سهيلة بوزيرة، "الكشف عن الجرائم باستعمال أساليب التحري الخاص"، مداخلة في الملتقى الوطني الأول حول التعديلات المستحدثة في مجال القانون الجنائي، يومي 07 و08 ديسمبر 2009 بجامعة سكيكدة .

4-سهيلة بوزيرة، ملتقى وطني حول دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد .

5-صالح زياني، مداخلة بعنوان: تفعيل العمل الجمعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، د.ت.ن .

6- عبد العالي حاحة، أمال يعيش تمام، " دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق"، مداخلة غير منشورة مقدمة بمناسبة الملتقى

الوطني الأول حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2008.

7- مرسى مشري ، "المجتمع المدني في الجزائر : دراسة في آلية تفعيله " ، مداخلة في ملتقى وطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر :واقع وتحديات ، كلية العلوم القانونية و الإدارية ، قسم العلوم السياسية ، جامعة الشلف ، 2008.

5-المقالات على شبكة الإنترنت:

1- مؤسسة مجال للديمقراطية وحقوق الإنسان، مقال منشور على الموقع الالكتروني : https://magalfound.blogspot.com/2012/12/blog-post_5356.html?m=1 ، تاريخ الاطلاع 2018/04/30.

2-ضياء رحيم محسن، دور التربية والتعليم في بناء ثقافة النزاهة، وأثر الفساد على الجوانب السياسية والاجتماعية والإدارية، متحصل عليه من الموقع الالكتروني :

http://www.jcolaw.uobaghdad.edu.iq/uploads/8_special%20edition/24_%D8%AF%D9%88%D8%B1%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9%20%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D9%84%D9%8A%D9%85%20%D9%81%D9%8A%20%D8%A8%D9%86%D8%A7%D8%A1%20%D8%AB%D9%82%D8%A7%D9%81%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B2%D8%A7%D9%87%D8%A9.pdf ، تاريخ الاطلاع :

.2018/03/24

3- خضر القرغولي ، إسرائ علاء، "منظور للارتقاء بدور الجامعة في مكافحة الفساد"،
مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، العدد 33، 2016، منشور على الموقع :

<https://www.politics-dz.com/threads/mnzur-llrtqa-bdur-algamy-fi-mkafxh-alfsad.6893> ، تاريخ الاطلاع 2018/03/26.

4- عدنان محمد قطيط ،مكافحة لفساد الإداري بمؤسسات التعليم قبل الجامعي في
مصر: بدائل إستراتيجية مقترحة ، المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية ، القاهرة
(د.ت.ن)،ص21. بحث منشور على الموقع :

<https://platform.almanhal.com/Files/2/80852> ، تاريخ الاطلاع :
2018/03/27.

5- رنا أحمد غانم، تصور أمثل لتفعيل دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد،
منشور على الموقع الالكتروني :

<http://www.nabanews.net/2010/13528.html> ، تاريخ الاطلاع :
08/04/2018 .

6- نانسي بوزويل، دور المجتمع المدني في تأمين الإصلاح الفعال والمستدام، مقال
متحصل عليه من الموقع الالكتروني :

<http://www.annabaa.org/nbanews/68/256> ، تاريخ الاطلاع :
08/04/2018 .

- 7- سامي فودة ، "دور المجتمع المدني في محاربة الفساد " الحوار المتمدن ، العدد 2741 ، 17/08 / 2009 ، ص 2 ، على الرابط الإلكتروني : <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=181518> ، تاريخ الاطلاع : 21/03/2018 .
- 8- انظر المادة 13 ، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 ، ص 15 ، على الرابط الإلكتروني: www.undoc.org ، تاريخ الإطلاع: 2018/02/29.
- 9- أحمد أبودييه ، الفساد الداء والدواء، مقال منشور على الموقع الإلكتروني : <https://www.aman-palestine.org/data/itemfiles/1c81fec79631bb8df24a680542956b45.pdf> ، تاريخ الاطلاع : 2018/03/26.
- 10- الهادي بن حملة، 85 بالمائة من الجزائريين مقتنعون بأن المسؤولين المتورطين في قضايا الفساد محصنون، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: <http://www.djazairnews.com/djazairnews/32292> ، تاريخ الاطلاع : 2018/05/29.
- 11- المؤسسة الدينية ودورها في تعزيز التربية المدنية ، مقال متحصل عليه من الموقع الإلكتروني : <https://annabaa.org/arabic/studies/13621> ، تاريخ الاطلاع : 2018/05/10.