



المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية

قسم السياسة العامة والنظم المقارنة

آليات مكافحة الفساد في السياسة العامة بالجزائر: بين الطرح النظري والممارسة

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص السياسة العامة والنظم المقارنة

إشراف:

د. ناصر عامر

إعداد:

أميرة بوقطيط

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	مؤسسة الانتساب	اسم ولقب الأستاذ
رئيسا	المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	د. أوغشرين ابتسام
مشرفا ومقررا	المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	د. عامر ناصر
عضوا مناقشا	المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	د. زيام عبد النور

السنة الجامعية: ذو القعدة 1443-1444 / جوان 2022-2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

« وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ

خَوْفًا وَطَمَعًا إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ

الْمُحْسِنِينَ »

شكر وتقدير

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، الشكر لله عز وجل الذي وفقني لإتمام هذا العمل، الذي أتمنى أن يفيد كل طالب علم وباحث في هذا الموضوع

للنجاح أشخاص يعرفون معناه، وللإبداع أشخاص يحصدونه، أزكى التحيات وأجملها وأنداها أرسلها لكم بكل ود وإخلاص أستاذي المشرف الدكتور "ناصر عامر"، شاكرة لكم على كل مجهوداتكم القيمة ونصائحكم الثمينة

الشكر موصول لأصحاب الخبرة والتميز والأفكار النبيلة، أعضاء لجنة المناقشة الأستاذ "عبد النور زيام"، والأستاذة "ابتسام أوعشرين" اللذان يحملان أمانة العمل والإخلاص في أعناقهما، فشكرا لكما على دعمكما المستمر

للأيادي التي لم تبخل بالعطاء يوما، ولم تتردد بتقديم العون للحظة... أستاذاتي "موساوي حليلة"، "أوبعيش هجيرة"، "صالحى أسماء"، "رليد مريم"

لمن أعطوني من ينابيع معرفتهم وخبرات حياتهم الكثيرة... أساتذة المدرسة الأفاضل

لكل أسرة المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية من إداريين وعمال

لكل من كان عوناً لي طوال مسيرتي الدراسية

جزيل الشكر أهديكم ورب العرش يحميكم

إهداء

إلى من زرعاً في قلبي بذور حب العلم والسعي نحو النجاح، إلى من كان كل مسعاهي
يصب في سبيل رؤية نظرات الفخر بعيونهما، إلى مصدر سعادتي في هذه الحياة... أمي

الحبيبة وأبي الغالي

إلى الدعائم والأكتاف التي أتكى عليها عندما أضعف وأميل... إخوتي الأعزاء "أمين
وأوسامه"

إلى من أبصر في عيونهم الأمل، وأستشعر من نظراتهم حب الخير لي... جدي، خالتي
سامية وزوجها

إلى شقيقة الروح التي منحتني إياها مواقف الحياة... صديقتي الغالية سوسن
إلى من تستكين نفسي عند لقياهم لطيب أرواحهم... صديقاى العزيزين نبيلة وعبد
الهادي

إلى من تطيب الأوقات بصحبتهم... صديقتاي الحنونتين هديل وأسماء
إلى من يقدرون قيمة العلم ويدركون معنى السعي نحو الأفضل... زملائي في المدرسة
لكم جميعاً أهدي ثمرة جهدي وتخرجي

مقدمة

تمهيد:

شكلت ظاهرة الفساد محط اهتمام الجماعات العلمية البحثية ومراكز البحث والجامعات، كما شكل تحدياً للمنظومة الدولية (الأمم المتحدة)، حيث عملت هذه الأخيرة على بناء استجابات وآليات دولية لمجابهة هذه الظاهرة، لأنها عرقلت التنمية والتحول الديمقراطي والاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي للدول، ولا أدل من ذلك ما وقع في شمال مالي، حيث أدى الفساد إلى جذب شبكات الاتجار بالمخدرات والجريمة المنظمة والإرهاب، وظهور الحركات الانفصالية، كل هاته الظواهر شكلت اللااستقرار السياسي وهشاشة الدولة وضعف المؤسسات وغياب الشفافية والمساءلة والديمقراطية.

لقد اقتحمت ظاهرة الفساد ميدان السياسة العامة كظاهرة مستحدثة، جذبت اهتمام الباحثين ومراكز البحث، الأمر الذي دفعنا لخوض غمار اعداد هذا البحث، من خلال محاولة استكشاف أبعاد هاته الظاهرة والمفاهيم المرتبطة بها والنتائج المتوخاة عنها، لاسيما وأن الجزائر لم تكن في منأى عن هذه الظاهرة، حيث دفع الفساد السياسي الشعب الجزائري للخروج والمطالبة بالتغيير السياسي وإعادة رسم الخريطة السياسية الذي انجر عنه ممارسات وخطاب سياسي جديد، استدعى بناء سياسات عامة جديدة، وتوقعات شكلت قطيعة مع الممارسات السابقة في النظام السياسي السابق.

انطلاقاً من كل هذا، اخترنا الفساد كظاهرة بحثية تستحق الاختبار والاستكشاف العلمي والموضوعي، حيث اخترنا هاته الظاهرة في حقل السياسة العامة للوصول إلى جملة من النتائج والتوصيات المساعدة والموجهة لصانع القرار، وإثراء الساحة العلمية والأكاديمية بعمل رصين، وموضوعي وقابل للتطوير.

أهمية الدراسة:

الأهمية العلمية:

- إضفاء رصيد علمي ومعرفي يساعد الباحث في هذا المجال للتعرف بشكل أعمق وأشمل على موضوع الفساد ودور السياسة العامة في مكافحته.
- الوعي بإعاقة الفساد لسبل التطور والتنمية في الدول، من خلال تهديد أمنها واستقرارها السياسي، وإجحاف حقوق الإنسان والمواطن التي تشكل محور هام في المنظمات الدولية.

الأهمية العملية:

- إدراك خطورة مظاهر الفساد كالرشوة، تبييض الأموال، الجرائم، الإرهاب... إلخ، على النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي، التي أدت إلى تآزم الأوضاع في الجزائر.
- توجيه مساعدة لصناع القرار من أجل البحث عن سبل جديدة لمحاربة الفساد، وترشيد السياسة العامة بما يتلاءم مع القانون الداخلي والاتفاقيات والمعاهدات الدولية والإقليمية، وتعيين مسؤولين أكفاء للخروج بنتائج مرضية في هذا الصدد.

أسباب اختيار الموضوع:

أسباب ذاتية:

- الفضول العلمي لخوض غمار ظاهرة الفساد السياسي وتأثيرها السلبي على الجزائر.
- الميول الشخصي لكل ما يتعلق بمكافحة الممارسات الفاسدة التي تشكل خطرا على الوضع السياسي والاجتماعي والاقتصادي لأي دولة.

أسباب موضوعية:

- ملائمة الموضوع مع التكوين في تخصص السياسة العامة والنظم المقارنة.
- كثرة النقاشات حول مواضيع الفساد وما تم التوصل إليه من معاقبة الفاسدين خاصة بعد الحراك الشعبي سنة 2019.

الإشكالية:

تتباين الأطر النظرية والممارساتية حيال معضلة الفساد السياسي في الجزائر، على إشكالية انتشار الظاهرة بشكل كبير، وصياغة السياسة العامة بما يتلاءم لمكافحة هذه الظاهرة وذلك عبر استغلال الفجوات الموجودة في المنظومة السياسية، وانطلاقاً من هذا نطرح إشكالية الدراسة التالية:

ما مدى استجابة السياسات العامة في الجزائر حيال ظاهرة مكافحة الفساد؟

الأسئلة الفرعية:

1. ما العلاقة التي تربط بين الفساد والسياسة العامة؟
2. فيم يتمثل واقع الفساد في الجزائر؟
3. ما هي الاستراتيجيات التي تبنتها الجزائر لمكافحة ظاهرة الفساد؟

الفرضيات:

1. أحدث الفساد فجوات وعراقيل في التنمية، الإصلاح وسير الحياة العامة في الجزائر.
2. اتخذت الجزائر آليات قانونية ومؤسسية بالإضافة إلى إمضاء معاهدات واتفاقيات دولية وإقليمية لتخفيض معدلات الفساد بأنواعه المتعددة.

حدود الدراسة:

الإطار الزمني: برزت قضايا الفساد للعلن في فترة ما بعد الحراك بالجزائر، بعدما كانت مخفية منذ الاستقلال، ما نتج عن ذلك تغير بعض السياسات العامة وظهر اهتمام أكثر بمكافحة هذه الظاهرة.

الإطار المكاني: ينحصر النطاق الجغرافي للدراسة في الجزائر، التي تعتبر دولة معروفة بفسادها السياسي، وتغيير سياساتها للتستر على المسؤولين الفاسدين.

المناهج والإقترابات المستخدمة:

المنهج الوصفي: تكمن أهمية هذا المنهج في قدرته على تقديم نظرة عامة لظاهرة الفساد في الجزائر وربطها بمتغير السياسة العامة، لاستخلاص العلاقة بينهما ومن ثمة توضيح اهم الآثار الناجمة عنها.

منهج تحليل المضمون: تبرز أهمية المنهج في إمكانية تحليل مواد القانون 06-01، لتقديم معرفة حول أهم أشكال الفساد والأشخاص المعنيين به والعقوبات المسلطة على الفاسدين.

الاقتراب القانوني: تم استخدامه في الدراسة من خلال دراسة الأطر النظرية والقانونية التي لجأت إليها الجزائر لمكافحة ظاهرة الفساد.

الاقتراب المؤسسي: من خلال توضيح عمل الهيئات والمؤسسات التي وُكلت إليها مهمة قمع ظاهرة الفساد والحد منها.

تقسيم الدراسة: للإجابة على الإشكالية المطروحة، تم تقسيم الدراسة إلى فصلين:

الفصل الأول: يتطرق إلى الإطار النظري للفساد وتوضيح أهم أسبابه وأنواعه بالإضافة إلى الآثار التي يخلفها في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتم ربط هذا المفهوم بمتغير السياسة العامة التي تعبر عن توجهات النظام السياسي، من خلال معرفة كيفية صنعها وأهم الفاعلين المشاركين في هذه العملية، ثم تحديد المؤشرات التي توضح التأثير السلبي للفساد على السياسة العامة.

الفصل الثاني: يخص واقع الفساد في الجزائر من خلال رصد عدة قضايا تورطت فيها النخب السياسية والقيادة الحاكمة، وموقع الجزائر العالمي وفق مؤشر مدركات الفساد حسب إحصائيات 2022، أما المبحث الثاني فقد قدم أهم الآليات القانونية والمؤسسية التي أنشأتها الجزائر لمواجهة هذا التحدي وتقييم نتائج كل آلية، وأخيرا توقع أهم السيناريوهات المحتملة للفساد في الجزائر.

الفصل الأول:

الإطار النظري

والمفاهيمي للفساد

والسياسة العامة

المبحث الأول: مقارنة مفاهيمية للفساد

يعتبر الفساد من المواضيع التي كثر الحديث عنه في السنوات الأخيرة، وقد أخذ مكانة هامة في التقارير العالمية والدولية، نظرا لخطورته على الدول ونموها، لهذا تعددت التعاريف والأسباب والآثار، ما سنتطرق إليه في هذا المبحث.

المطلب الأول: مفهوم الفساد وأسبابه

أولا: تعريف الفساد

- يُعرّف الفساد على أنه: "سلوك غير مشرف وغير لائق من طرف شخصيات بارزة (مثل أعضاء الحكومة والأمن الوطني)"¹.
- تعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد على أنه: "استعمال السلطة المخولة لأغراض شخصية"².
- "الفساد هو إساءة استخدام المنصب العام أو الخاص لتحقيق مكاسب شخصية، ويشمل أفعال الرشوة أو الاختلاس أو المحسوبية أو الاستلاء على الدولة، وكثيرا ما ترتبط بالممارسات غير القانونية الأخرى وتعززها، مثل تزوير العطاءات أو الاحتيال أو غسل الأموال"³.
- "إساءة استخدام السلطة الممنوحة لفرد أو جماعة سواء كانت هذه السلطة سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية أو دينية في المال العام أو النفوذ أو التهاون في تطبيق القوانين أو الاستفادة والمساعدة في غيابها من أجل تحقيق المصلحة الشخصية على حساب المصلحة العامة والإضرار بها"⁴.
- يعرفه جوزيف ناي على أنه: "الفساد سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام تطلعا إلى مكاسب خاصة او معنوية، أو هو سلوك مناطه انتهاك القواعد القانونية بممارسة أنواع

Dictionnaire Merriam-Webster.com, Sv «corruption», consulté le 3 avril 2023, à 13H50 <https://www.merriam-webster.com/dictionary/corruption>.

Transparency International, <https://www.transparency.org/what-is-corruption#define>, consulté le 3 avril 2023, à 21H 45.²

Gerry Ferguson, Global Corruption Law, Theory & Practice (Canada: University of Victoria, third edition, 2018), p8.³

⁴ محمد جمعة عبدو، الفساد أسبابه...ظواهره...آثاره الوقاية منه، (ليبيا، دار الكتب الوطنية، 2019)، ص7.

معينة تستهدف تحقيق منفعة خاصة تتمثل أبرز تجليات هذا السلوك في الرشوة والمحسوبية ونهب المال أو استخدامه بطريقة غير مشروعة جريا وراء منافع ذاتية".

- قدم البنك الدولي تعريفاً للأنشطة التي تندرج تحت تعريف الفساد على أنه: "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم الموظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاي للامستفاداة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب وسرقة أموال الدولة مباشرة"¹.

التعريف الإجرائي:

الفساد هو سوء استغلال المنصب والسلطة الممنوحة للشخص لتحقيق مصالح شخصية، وانتهاك القواعد القانونية التي تكفل الحقوق العامة، ويتخذ الفساد أشكالاً عدة كالرشوة، المحسوبية، تبييض الأموال، واختلاس المال العام.

ثانياً: أسباب الفساد

1. الأسباب السياسية:

- يجد الفساد السياسي تبريراً لنفسه في نظام الحكم التسلسلي الذي يعتمد القمع، ويفرض سيطرته على المواطنين، ويغيب فيه الحق والقانون، وإفقار الحياة السياسية والثقافية، وبالتالي وجود حكم غير شرعي يوظف الفساد للحفاظ على استقراره ولضمان مصالح الفئات المرتبطة به، وللدفاع عن زبائن الدولة، ومن جهة ثانية يبقى الفساد ملازماً للقمع المنظم الذي تمارسه السلطة، والذي يمنع إمكانية تثبيت آليات الحكم الديمقراطي، التي تحظر احتكار الحكم وتخضع بموجبها السلطة للمحاسبة².

¹ كريمة بقدي، الفساد السياسي وأثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا دراسة حالة الجزائر، (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011-2012) ص ص. 21-23.

² محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر الأسباب الأثار والإصلاح (الجزائر: منشورات الشهاب، 2008)، ص ص. 77، 78.

- ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد، وذلك بعدم اتخاذ أي إجراءات وقائية أو عقابية جادة بحق عناصر الفساد بسبب تورط النخب السياسية فيه، فالفساد يتفاقم مع تصاعد التسلسل الهرمي السياسي بدءاً من الموظفين المحليين، ومدراء القطاع العام والوزراء الذين هم أكثر فساداً من بين هؤلاء¹.
- تعد اللوبيات وجماعات المصالح والضغط السياسي مصدراً من مصادر الفساد، حيث تقوم بالتأثير على البرلمان والحكام لاعتماد قوانين وسياسات تخدم مصالحها_ حتى وإن تعارضت مع القانون_ ولعل أكثر الآليات المعتمدة في ذلك: شراء الأصوات، المحسوبية، الضغط، الإقناع².

2. الأسباب الاقتصادية:

- تدني رواتب العاملين في القطاعين العام أو الخاص، وارتفاع مستوى المعيشة من شأنه أن يخلق بيئة ملائمة تدفع ببعض العاملين إلى البحث عن مصادر مالية أخرى للثراء وتحقيق المنافع المادية كتعاطي الرشوة واستغلال النفوذ وإساءة استغلال الوظيفة إلى غير ذلك من السلوكيات الفاسدة المجرمة جزائياً³.
- الارتباط الخارجي بين الدول المتقدمة والدول النامية، في إطار نظام اقتصادي دولي قائم على التوزيع غير المتكافئ للقوة والثروة، ما اصطلح عليه بالتبعية الاقتصادية، من مظاهرها المساعدات المالية المقدمة من طرف مؤسسات ووكالات أجنبية للدول المحتاجة، تظل عرضة للفساد والنهب، سيطرة الشركات المتعددة الجنسيات في المعاملات التجارية وتوزيع الاستثمار وتركيزه في دولة مقارنة بأخرى وكذلك مشكلة الاستدانة والمديونية التي تعد عاملاً رئيسياً في فساد النخب السياسية الحاكمة⁴.
- تحكم الدولة بشكل مبالغ فيه في تسيير النشاط الاقتصادي وتوجيهه يؤدي إلى انتشار الفساد، ذلك أن الدولة قد تصبح أداة قمعية تحد من سلوك الأفراد والجماعات بما يزيد على الحد اللازم لتحقيق الأهداف العامة، وقد تنفذ السياسات العامة بطرق تتسم بالتبذير وانعدام الكفاءة،

¹ بسمة صابري، آليات مكافحة الفساد في الجزائر، (مذكرة ماستر، قسم العلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2015-2016) ص13.

² بلال خروفي، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية: دراسة حالة الجزائر، (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011_2012) ص11.

³ يزيد بوحليط، محاضرات في قانون مكافحة الفساد، (قسم الحقوق، جامعة قلمة، 2020-2021) ص14.

⁴ ليمام، مرجع سابق، ص ص. 57، 58.

وتؤدي السياسات الاقتصادية التي لا تراعي العدالة والمساواة للدولة إلى سوء توزيع الثروة بين المواطنين، مما يخلق تبايناً بين الطبقات الاجتماعية ويزيد فرصة استغلال رجال الأعمال والتجار للموظفين العموميين¹.

● احتفاظ الدولة بثروة هائلة وكبيرة وإضفاء مشروعية وسلطة حكومية منفردة على مشروعات الأعمال بالدولة، من أهم الأسباب التي تؤدي إلى نشوء أعمال الفساد خاصة على مستوى الفساد الكبير والذي يضر بالمصلحة العامة الوطنية أولاً ثم المصلحة الدولية نظراً لتعلقه بمؤسسات تمتلك مبالغ ضخمة².

3. الأسباب الاجتماعية:

● طبيعة المجتمع تحدد مدى انتشار الفساد، فالخلل في المنظومة القيمية والأخلاقية يجعل المجتمع يتقبل الممارسات السلبية كشيوع الوساطة واستغلال أصحاب النفوذ الاجتماعي علاقاتهم الشخصية لإنجاز بعض الأعمال غير القانونية التي تمس المصلحة العامة، وانتشار مثل هذه المظاهر يعجل بظهور الفوارق الطبقيّة وإحساس الجهات التي لا تستفيد من الدولة والقطاع العام بالظلم والتمهيش فتلجأ لانتهاج نفس السلوكيات لأنها تعتبر الوسيلة الوحيدة للحصول على الخدمات³.

● تدني المستوى المعرفي والأخلاقي للموظف العمومي يؤدي به للوقوع في الممارسات الفاسدة دون حرج، بينما جهل المواطن بحقوقه يدفعه للحصول عليها عن طريق الممارسات المشبوهة دون وعي منه بخطورتها، مما يزيد من ربحيتها للموظف ومردوديتها للمواطن، وحدوث توازن بين العرض والطلب⁴.

● انتشار ظاهرة الفقر وسوء توزيع الثروة بين الأفراد، حيث أن الفرد عندما يشعر بظلم اقتصادي أو اجتماعي من قبل الدولة فإنه يحاول أن ينتقم منها عن طريق أخذ الرشوة أو الاختلاس⁵.

¹ خروفي، مرجع سابق، ص ص. 8، 9.

² عبديو، مرجع سابق، ص ص. 26، 27.

³ المرجع نفسه، ص 12.

⁴ المكان نفسه.

⁵ صابري، مرجع سابق، ص 16.

- اختلال العدالة الاجتماعية كنظام يخلق بيئة مليئة بالحقد نتيجة وجود تركيبة مجتمعية تمييزية تظهر بها شرائح مجتمعية متفاوتة منها من يتمتع بمميزات وصلاحيات عن الطبقة الأخرى بدون وجه حق أو نوع من العدل وهي عادة ما تكون الطبقة الأقل عددا ولكنها الأكثر مالا ونفوذا وسيطرة والطبقات الأخرى المتوسطة أو المعدومة تكون أكثر عددا ولا تتمتع بحقوقها بشكل طبيعي أمام الطبقة الأولى مما يسبب الرغبة في الانتقام المعنوي والجسدي من أجل اكتساب الحقوق وتحقيق الذات¹.

المطلب الثاني: أشكال الفساد

1. الفساد الإداري:

إتباع سلوك مخالف للقوانين من خلال استغلال الموظف العام لموقعه وصلاحياته عن طريق قيامه بالأفعال المخالفة للقانون وخلق نوع من البيروقراطية الإدارية، وإساءة استغلال السلطات الممنوحة له وهذا النوع ينشأ عن سوء التخطيط وتغليب المصالح الشخصية على المصالح العامة.

2. الفساد الاقتصادي:

عبارة عن أعمال فساد منافية لقيم ومبادئ ممارسة النشاط الاقتصادي والمالي للدولة سعيا وراء التعاضل الربحي السريع على حساب عوامل أخرى كثيرة أهمها مصلحة المواطن، مثال ذلك الغش التجاري والتلاعب بالأسعار والتهرب الجمركي ودفع الرشاوي والاحتكار.

3. الفساد الاجتماعي:

هو خلل في القيم الاجتماعية، ويعد الفساد الأخلاقي صورة من صور الفساد الاجتماعي، فالفساد يسري بداية بين مجموعة من الأفراد ثم ينتشر في غالبية المجتمع ومن أمثلة ذلك الاتجار بالبشر والأعضاء وانتهاك الحرمات والإخلال بالأمن العام الذي يسببه تنتشر الجرائم الأخرى.

¹ عبدو، مرجع سابق، ص ص. 30، 31.

4. الفساد السياسي:

يتواجد عندما يتم تقديم المصالح الخاصة لصانعي القرار السياسي على المصالح العامة للبلاد، ومن أمثلة ذلك فساد الأحزاب السياسية في شراء أصوات الناخبين أو استقطاب الشركات والمؤسسات الفاسدة، والرشاوي المباشرة للقيادات السياسية من أجل شراء المواقف والموافقات¹.

5. الفساد القضائي:

فساد قطاع القضاء وتسرب المفسدين إليه يعطي علامة وانعكاس بالضرورة إلى تفشي الفساد في كل قطاعات الدولة، وباعتباره الحجر الأساس في هرم الدولة بالنسبة على المواطنين في الحفاظ على حقوقهم وتحقيق العدل في الخصومات والنزاعات الناشئة بينهم، ومن أبرز أشكال الفساد في القضاء الوسطة والمحسوبية واتهام البريء وتبرئة المتهم وقبول الهدايا والمنح الذي يتسبب في هضم حقوق الآخرين.

6. الفساد الثقافي:

خروج الأفراد أو الجماعات عن الثوابت العامة لدى مجتمعاتها مما يسبب في تفكيك هويتها وموروثاتها، وهو من أخطر أنواع الفساد لأنه يصعب الإجماع على إدانته أو سن التشريعات التي تجرمه وذلك لتمتعه بنوع من الحصانة وهي حرية الرأي والفكر، وهناك عدة صور منه كإحلال بعض القيم الأجنبية الغريبة عن المجتمع محل قيم أخرى خاصة في مجال الإعلام والمنتجات الفكرية والأدبية².

المطلب الثالث: آثار الفساد

أ. تعطيل عجلة التنمية الاقتصادية: بحيث يؤثر الفساد على الاستثمار الأجنبي في الدولة، لأن المستثمر يجد في طريقه الكثير من العراقيل البيروقراطية التي لا يمكن القضاء عليها إلا بالرشاوي ما يمثل عبثاً إضافياً وتكلفة زائدة على ميزانية المشروعات، كما يعيق الفساد أداء المؤسسات الاقتصادية التي لا تستطيع استغلال مواردها المالية والبشرية بشكل فعال، بسبب غياب الحوافز المشجعة على الإنتاجية أو التحاق موظفين غير أكفاء بطرق غير مشروعة³.

¹ عبدو، مرجع سابق، ص 13، 14.

² المرجع نفسه، ص 15.

³ خروفي، مرجع سابق، ص 21.

ب. الفقر وعدم المساواة: في ظل تجنيد الأنظمة السياسية والاقتصادية في خدمة الجهات الفاسدة، يتم إعادة توزيع الثروة على المصادر الأقل احتياجًا. وتتعرض آليات مثل التمثيل السياسي والكفاءة الاقتصادية للخطر بسبب التعامل الذاتي والتبادلات السرية. وفي ظل مناخ الفساد، يمكن أن يصبح تمويل التعليم، والرعاية الصحية، وتخفيف وطأة الفقر، والنفقات التشغيلية للأحزاب السياسية مصدرًا للإثراء الشخصي لمسؤولي الحزب والبيروقراطيين والمقاولين. ويتربط على ذلك تدهور في مستوى البرامج الاجتماعية وإمكانية إعادة هيكلة النظم السياسية. إحدى النتائج الرئيسية لجميع الحالات المذكورة أعلاه هي حالة من عدم تكافؤ الفرص التي تتمخض عن حصر المزايا فقط على العناصر الموجودة في إطار المنظومة الفاسدة.

ج. اختلال الوظائف بين القطاعين العام والخاص: التأثير التراكمي لممارسات الفساد الفردية يتمثل في الخلل الوظيفي. وسواء تم تقديمها من قبل القطاع العام أو الخاص، فإن جودة السلع والخدمات تتناقص، وتصبح عملية الحصول عليها أكثر تكلفة وتستغرق وقتًا طويلاً وتتم بصورة غير عادلة. وإذا كان من الممكن تقديم الرشاوى بنجاح للشرطة والأطباء وموظفي الخدمة المدنية، فإن أولئك الذين ينجحون في انتزاع هذه الأموال يتقدمون على حساب المزيد من الزملاء والمنافسين الصادقين الذين قد يؤديون مهامهم على أساس الجدارة. وفضلاً عن ذلك، تفقد الشركات الحافز لتقديم خدمات ومنتجات أفضل طالما كان بإمكانها تقويض جهود المنافسين من خلال الحصول على مزايا سياسية. وتتم هيكلة المؤسسات والصناعات المملوكة للدولة لإثراء المسؤولين الحكوميين بدلاً من متابعة الابتكار والكفاءة. والأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى فقدان الحافز الجوهرية داخل المنظمات ويجعل العمال والمديرين محبطين. ثم يبدأ الناس في الشك في قيمة العمل الجاد والابتكار¹.

د. تزوير النظم الاقتصادية والسياسية: ما تم اعتباره خللاً وظيفياً أعلاه يعتبر في واقع الحال مجالاً وظيفياً مربحاً للجهات الفاسدة. وسواء أكان يندرج تحت شعار المحسوبية السياسية، أو رأسمالية المحاسيب، أو الجماعات الحزبية السياسية، أو الأوليغارشية، أو البلوتوقراطية، أو حتى الكليبتوقراطية، فإن الأنماط الواسعة الانتشار للفساد الخاص والعام تبني أنظمة اجتماعية

¹ United Nations Office on Drugs and Crime, *What Is Corruption and Why Should We Care?* Knowledge tools for academics and professionals, Module Series on Anti- Corruption, module 1, September 2019), p14.

مزورة في إطار تحقيق المصلحة الخاصة. وبالتالي يفتقد المواطنون الذين يتمتعون بمبادئ أخلاقية قوية (والمواطنون الذين يفتقرون إلى الأموال الكبيرة، والعلاقات، ويفضلون الاستغناء عن ذلك، و"القوة الصلبة" على الآخرين بامتلاك الأسلحة أو الكوادر المسلحة الخاصة)، يفتقدون فرصة التمثيل والنفوذ والسلطة¹.

هـ. الجريمة المنظمة والإرهاب: عندما تزدهر العناصر المشبوهة في المجتمع حيث يمكن غسل العائدات، والتمويل الخفي، وإفساد المسؤولين القضائيين والسياسيين من خلال الرشوة (بما في ذلك الهدايا، والمزايا، والمنح الأخرى)، ترتفع مستويات العنف والمخدرات المتداولة بصورة غير قانونية والدعارة وتجارة الجنس والخطف والترهيب تبعاً لذلك. وتشكّل المسببات دائرة مفرغة، حيث لا تتسبب الجريمة المنظمة في الفساد فحسب، بل إن فرص الفساد التي تسمح بها الدولة الضعيفة أو المهملة أو العاجزة يمكن أن تؤدي أيضاً إلى انتشار الجريمة المنظمة.

و. تقلص قدرة الدولة: حتى لو طالب المواطنون بإصرار بمعالجة المشكلات المذكورة أعلاه، فإن الفساد يقوض قوة السياسة. وعلى سبيل المثال، قد تستفحل الرشوة واستغلال النفوذ وفساد الدولة إلى الحد الذي تصبح عنده الأنظمة السياسية غير قادرة على معالجة المشاكل الاجتماعية التي يمثل إيجاد حل لها تهديداً للمصالح المكتسبة.

وبطبيعة الحال، لا يتم الاعتراف بهذا على الإطلاق على أنه من داخل الدولة -قد يظهر العجز من خلال العديد من المظاهر الآخذة والمضللة، مثل القضايا المثيرة للجدل وإعادة هيكلة الأحزاب السياسية وظهور الفضائح والقضايا الخارجية الكبرى التي تشتت الانتباه عن المشاكل الهيكلية وما إلى ذلك. وفي ظل أجواء فساد الدولة، يمكن توقع حدوث المراجعة السياسية بطريقة استراتيجية للغاية. حيث يتم صدم القضايا ضد بعضها البعض من أجل إحباط الإصلاحات النظامية².

ز. انتهاكات حقوق الإنسان: لاحظ مكتب المفوضية العليا لحقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، في الآونة الأخيرة، وجود ارتباطات مهمة بين الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان. ولا يقتصر الأمر على أولئك الذين يبلغون عن الفساد ويعارضونه، وينتهي بهم المطاف وقد أصبحوا ضحايا للاغتيالات

¹ United Nations Office on Drugs and Crime, *op. cit.*, p15.

² *Ibid*, p16.

وانتهكات حقوق الإنسان بأنواعها، بل إن الفساد نفسه يقلل من قدرة الدولة على معالجة انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية ووضع الأحكام اللازمة لصيانة هذه الحقوق، بما في ذلك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، التي غالبًا ما تتطلب مبادرات معقدة من جانب الحكومات، وتصف المفوضية السامية لحقوق الإنسان الفساد بأنه "عقبة هيكلية أمام التمتع بحقوق الإنسان"، وقد رصدت العديد من التقاطعات بين هذين المجالين¹.

ح. إضعاف كفاءة الأجهزة الإدارية: تنعكس مظاهر الفساد بالسلب على فعالية المنظومة الإدارية عبر خلق جو من اللاتيقين وانعدام الثقة داخلها، ففساد كبار المسؤولين داخل المنظومة الإدارية يثبط روح المسؤولية والحماس والدافعية للعمل لدى الموظفين ويقلل من القدرة على السيطرة عليهم، بسبب عدم تطبيق النصوص القانونية التي تنظم العلاقات بينهم، وعدم اتخاذ قرارات رشيدة تخدم الهدف العام الذي تقوم عليه المنظومة الإدارية، إضافة إلى ذلك فإن الرشوة والمحسوبية في وضع وتطبيق نظم الحوافز والترقيات داخل المنظومة، تقلل من مدى ولاء الموظف لها، وتعمل على إضعاف القدرة الإنتاجية من خلال إسناد الوظائف لأفراد يفتقدون للتأهيل والتكوين اللازم، وحرمان الجهاز الإداري من أصحاب الخبرة والكفاءات، وعليه فإن الفساد ينقص من كفاءة المرافق العامة في أداء مهامها وتقديم الخدمات العامة².

¹ United Nations Office on Drugs and Crime, *op. cit.*, p17.

² خروفي، مرجع سابق، ص 23.

المبحث الثاني: مقارنة مفاهيمية حول السياسة العامة

تعتبر السياسة العامة على أهم توجهات الدولة نحو العملية السياسية، الثقافة السياسية والمجتمعية، وتنظم الحياة العامة للأفراد والجماعات، وهي من أهم تخصصات العلوم السياسية، لذلك تختلف عناصرها وتتعدد فواعلها، وهو ما سنراه في المبحث التالي.

المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة وخصائصها

- تُعرف السياسة العامة على أنها "سياسات صانعو القرار التي تؤثر على القاعدة الشعبية"¹.
- يعرفها جيمس أندرسون: "برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع"².
- تعرف الموسوعة الدولية للعلوم الاجتماعية السياسة العامة: "مجموعة من الأهداف أو البرامج الأساسية، تصاحبها مجموعة من القرارات تحدد كيف تصنع الأهداف، أو كيف يمكن تنفيذها"³.
- كذلك يعرف دي كوسيو لاس السياسة العامة: "تلك القرارات والخطط التي تضعها الهيئات الحكومية، من أجل معالجة القضايا الهامة في المجتمع".
- وقد قدم مجموعة من الأساتذة العرب الذين اشتركوا في وضع معجم (المصطلحات السياسية) تعريفا للسياسة العامة على أنها: "مجموعة من القواعد والبرامج الحكومية التي تشكل قرارات أو مخرجات النظام السياسي بصدد مجال معين، ويتم التعبير عن السياسة العامة في عدة صور وأشكال منها: القوانين، واللوائح، والقرارات الإدارية، والأحكام القضائية".
- ومن منظور آخر يعرفها هارولد لاسويل بأنها: "من يحوز على ماذا، ومتى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية، وتقاسم الوظائف

¹ Dictionnaire Merriam-Webster.com , ص « politique publique », consulté le 3 Avril 2023, à 13h55,

<https://www.merriam-webster.com/dictionary/public%20policy>

² جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، (عمان، دار المسيرة، ط1، 1999)، ص15.

³ النعي السائح العالم، "مفهوم صنع السياسة العامة ومراحلها"، الأستاذ، ع11، (خريف 2016)، ص 154.

والمكانة الاجتماعية، بفعل ممارسة القوة والنفوذ، والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوذين على مصادر القوة".

- كما يعرفها ديفيد إيستون على أنها: "توزيع القيم (الحاجات المادية والمعنوية) في المجتمع بطريقة سلطوية آمرة، من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم، في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات Inputs والمخرجات Outputs، والتغذية الراجعة Feed back"¹.
- ويعرف نائل عبد الحافظ العوامل السياسية العامة بأنها: "عملية نظامية معقدة ومفتوحة تتضمن خيارات استراتيجية واسعة في مجالات وظيفية متنوعة ومتخصصة ومتكاملة وتشمل كافة القطاعات الإنتاجية والخدمية المتخصصة"².

التعريف الإجرائي:

السياسة العامة هي مجموعة برامج، أهداف وخطط تصنعها الحكومة على شكل قرارات لمعالجة مشاكل الحياة العامة.

ثانياً: خصائص السياسة العامة

1. أفعال تباشرها المؤسسات الحكومية، إذ ان التوجهات العامة بشأن المشكلات المجتمعية لا تصبح سياسات عامة ما لم تتبناها الحكومة وتصدر بشأنها قانوناً أو مرسوماً أو نظاماً أو قراراً يحدد أهدافها وينظم مسارات ونشاطات الحكومة المعنية بشأنها³.
2. السياسة العامة شاملة وتمتد لعموم المجتمع المقصود بها، فالدولة تسعى لحماية المصلحة العامة لكل فئات المجتمع وشرائحه المختلفة، وتقع السياسة العامة ضمن مجموعتين هامتين، أولها ذات الطبيعة المادية والتي تحتاج للإنفاق عليها من مصادر الأموال العامة والعائدات المدرجة في إطارها لغرض معالجة المشكلات القائمة، وثانيها ذات الطبيعة الرمزية، التي تمثل توجهات الحكومة التي ينجم عنها التزاماً عاطفياً أو وطنياً يدعو إلى الاعتبار والفخر الوطني، وكلتا المجموعتين تتسمان بالشمولية لجميع الشرائح والفئات المجتمعية التي عليها بدورها واجب

¹ العالم، مرجع سابق، ص 155.

² جامعة الدول العربية، (القاهرة: مقاربات نظرية في السياسات العامة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2019)، ص 27.

³ المرجع نفسه، ص 30.

التفاعل والمشاركة في برامج السياسات العامة، وهذا الشمول والامتداد لا يتنافى في حالة التنوع والتخصصية، حيث هناك سياسات عامة معنية بفئة دون غيرها، كتلك الموجهة في إطار الرفاه الاجتماعي حول مساعدة الفقراء، برامج الإغاثة المحلية.. وغيرها¹.

3. انسجام الفعل العام، ليس من المنطق أن تُسن سياسة عامة تمس سلبا بإحدى السياسات العامة الأخرى، لما يسببه ذلك من الأرباك وهدر الجهد والمال، لا سيما في ظل وجود تداخل منطقي وواقعي بين مجموعة القطاعات التي تؤثر في بعضها البعض، وبذلك فإن الانسجام مطلوب وأساسي سواء داخل بنية السياسات العامة أو خارجها، أي بعلاقتها مع سياسات أخرى.

4. تتصف بالشرعية، إن السياسات العامة عند إقرارها من المؤسسات التشريعية والتنفيذية تصدر الحكومة بشأنها قانونا أو مرسوما أو نظاما أو قرارا، ومن هنا تكتسب الشرعية وقوة الالتزام القانوني وللحكومة وحدها السلطة في تنفيذها وإلزام سائر المواطنين بالعمل وفق المحددات والنظم والأساليب التي تم إقرارها.

5. منطقية وعقلانية، تعد السياسات العامة بمثابة البديل أو البدائل التي يمكن تحقيقها وفق الإمكانيات المتاحة، ولهذا يجب أن ينتج وضع السياسات العامة منهجا رشيدا بتخصيص الموارد والإمكانيات اللازمة لتنفيذ البرامج أو البرامج النابعة من السياسة المعنية.

6. قصدية وهادفة، إن السياسة العامة هي بمثابة بلورة للإرادة المجتمعية حيال حاجة أو مشكلة مجتمعية معينة، ولا جدال في أن بلورة الإرادة المجتمعية تستوجب بالضرورة الاتفاق على أهداف مطلوبة ومقصودة لتحقيق منفعة محددة.

7. قد تكون السياسة العامة إيجابية أو سلبية، إيجابية عندما تصاغ قصد التصرف باتجاه معين أو تنهي عن القيام بتصرفات غير مرغوبة، وقد تكون سلبية في حال التزمت الحكومة بالسكوت أو عدم الالتزام بالتصرف إزاء ظواهر معينة ويعتبر ذلك بمثابة توجه في حد ذاته، وهي في كل الأحوال تؤثر بمواقفها على عامة الشعب².

8. السياسة العامة تتم في إطار تنظيمي محدد له صفة دستورية وقانونية، وهذا الارتباط هو ما يجعلنا نميز بين السياسة العامة وباقي السياسات الأخرى التي تتخذ في أطر تنظيمية أخرى غير

¹ فبي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، (عمان، دار المسيرة، ط1، 2001)، ص ص. 48، 49.

² المرجع نفسه، ص ص. 30-32.

الإطار الحكومي مثل سياسات المؤسسات الخاصة، إلا أن تطوير السياسات العامة وقراراتها في إطار تنظيمي حكومي لا يعني أن هذه الأطر التنظيمية تعمل على إعداد السياسات ثم تفرضها فيما بعد على العالم الخارجي، لأنه في الواقع يتم وضع السياسات العامة بالاشتراك مع الفواعل والجماعات المختلفة الموجودة في المجتمع حتى وغن كان بدرجات متفاوتة¹.

المطلب الثاني: مراحل صنع السياسة العامة

1. تحديد المشكلة والتعرف عليها: فقد تتعرض الدولة أو النظام السياسي إلى حدوث مشكلة سياسية ناتجة عن اضطرابات أو صعوبات في مجال معين، مما يتطلب على صناع القرار معالجتها من خلال فهم أبعاد المشكلة وإخضاع الموقف للتحليل والاختبار والتقييم، وذلك كله في ضوء المتغيرات الداخلية والخارجية.
2. جمع المعلومات والبيانات: حول مشكلات السياسات العامة، وذلك للكشف عن المشكلات ونقاط الضعف والخلل في أي نظام سياسي، فتساهم في تبلور التصورات والتوجهات التي يفكر بها صانعو السياسات وتتخذ القرارات، وبالتالي الإحاطة بها من طرف المختصين والخبراء في الحكومة ومختلف مراكز المعلومات والدراسات والبحوث والهيئات الاستشارية والمعاهد المختصة².
3. الأجندة السياسية أو جدول الأعمال: تواجه الحكومة العديد من القضايا المجتمعية، لكن لا تستطيع أن تحل كل تلك المشاكل مهما كانت إمكاناتها المادية والبشرية، لهذا فإنها تقوم بإدراج أهم القضايا أو المطالب العامة الأكثر عند المجتمع في جدول يسمى بجدول أعمال السياسة العامة أو ما يسمى بجدول أعمال سياسة الحكومة، التي تتطلب عملية مناقشة فعلية، يترتب عنها اتخاذ قرارات رسمية مناسبة لتلك المطالب المطروحة³.
4. طرح البدائل واختيار البديل: تعد هذه المرحلة بمثابة الاتجاه الفاعل نحو إيجاد حل للمشكلة المطروحة من خلال وضع حلول واقتراحات أولية مبنية على المعلومات المقدمة من المرحلة السابقة، وتمثل توضيحاً لمدى الاستجابة وتكوين بدائل مبنية على تساؤلين أساسيين هما: هل

¹ ضميري عزيزة، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2007، 2008)، ص 13.

² جامعة الدول العربية، مرجع سابق، ص 51-61.

³ العالم، مرجع سابق، ص 163، 164.

يتم ترك المشكلة على ما هي عليه؟ وهل يتم التدخل لحلها؟ فإذا كان الجواب يشير إلى ضرورة التدخل والحل فيتم هنا طرح تساؤل آخر هو: ما هي البدائل المطروحة للحلول؟

5. صياغة السياسة العامة: تركز هذه المرحلة على عملية صياغة البديل الأفضل الذي يتم اختياره من البدائل المطروحة، ومن ثم إصداره بصيغة القرار بشكله النهائي، وتتضمن قرارات السياسة العامة عملاً يصدر من بعض الهيئات الرسمية المعنية لتعدل ولتصادق عليه وتفرضه¹.

6. تبني وتنفيذ السياسات العامة: يتم في هذه المرحلة التنفيذ الفعلي للسياسة أو البديل الذي تم تبنيه، لكي تصبح المقترحات والمشروعات واللوائح التي تعبر عن مضمونها مؤهلة لأن توصف بالسياسة العامة، التي تكتسي بطابع الرضى لجميع الأطراف المعنية بها والتي تمت فيها اختزال حجم الصراعات والمساومات وتفاوت الآراء بطريقة ائتلافية.

7. تقييم السياسة العامة: هو بحث أو فحص موضوعي ذو غاية تجريبية منتظمة لتلك التأثيرات التي تنتجها السياسات والبرامج العامة، من خلال الأهداف التي تنوي تحقيقها، كما أن السياسة العامة لا يمكن أن تفي بمتطلباتها بشكل تام وفعلي، وسوف تكون بعيدة عن مقاصدها على مستوى الصنع أو التنفيذ، حينما لا تتصاحب وتتواكب معها عملية التقييم التي تدعو إلى معرفة عملية وحقيقية وموضوعية بالانعكاسات السلبية أو الإيجابية المترتبة عن السياسة العامة².

المطلب الثالث: فواعل صنع السياسة العامة

1. الفواعل الرسمية: هم الصانعون الأساسيون للسياسة العامة بحكم الصلاحيات القانونية والدستورية والمراكز العليا التي يحتلونها في الدولة، وينحصر في السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية، الجهاز الإداري.

1. السلطة التشريعية: تتشكل المجالس التشريعية أو البرلمانية من أعضاء تتراوح أعدادهم بين أقل من مائة وأكثر من ألف عضو، حسب حجم الدولة وعدد السكان، تكمن مهمتهم في التشاور والبحث والنقاش حول السياسات العامة للقضايا المعروضة عليهم من قبل الجهات المعنية، والشعب الذي انتخبهم ليتكلموا باسمه ويعبروا عن آراءه ومواقفه، لذلك نجد أن معظم السياسات العامة والقوانين والقواعد المهمة التي ينبغي أن يتم النظر فيها والموافقة عليها تتم من

¹ جامعة الدول العربية، مرجع سابق، ص 63-66.

² العالم، مرجع سابق، ص 164.

طرف هذه السلطة قبل أن تصبح قوانين نافذة، ويختلف تأثيرها في السياسة العامة بحسب النظام السياسي القائم في الدولة بين القوة والمحدودية.

2. السلطة التنفيذية: تتكون من مسؤولين سياسيين لديهم سلطات واسعة في سن القوانين واقتراح سياسات عامة جديدة والعمل على تنفيذها باختلاف واجباتهم وسلطاتهم، وهم المعنيون بأداء الحكومة والهوض بأعبائها في المجتمع، كما أن قوة النظام السياسي تعتمد بشكل كبير على قدرة الهيئة التنفيذية في اتخاذ قرارات حاسمة لمواجهة التحديات والأزمات الداخلية والخارجية¹.

3. السلطة القضائية: يلعب القضاة دورا كبيرا في تقديم المشورة من خلال تفسير السياسات العامة ومراجعة مدى تطابقها مع النصوص القانونية والدستورية وعدم تعارضها مع القوانين النافذة، سواء تعلق الأمر بمضمون السياسة العامة أو الحرص على تطبيقها²، ومعرفة ما هو مطلوب من الناس إزاء سلوكياتهم وتصرفاتهم نحو الأولويات القضائية، بالإضافة إلى ذلك فللمحاكم دور في تقويم السياسات العامة والخطط والبرامج المنبثقة عنها، والنظر في سلامة التصرفات المالية والخدمات العامة والملكية العامة.

4. الأجهزة الإدارية: تتمثل في المنظمات الإدارية والمؤسسات العامة والإدارات الحكومية البيروقراطية التي تضم أعدادا من الموظفين الحكوميين الذين يمتلكون مهارات وخبرات مرتبطة بتأدية مهام الخدمات المدنية والمصلحة العامة في المجتمع، وعلى الرغم من الدور الذي يؤديه النظام الإداري المرتبط بعملية تطبيق وتنفيذ السياسة العامة والقوانين والقواعد واللوائح، إلا أنها تؤثر بشكل كبير على عمليات صنع السياسات العامة، حيث أن معظم التشريعات الجديدة لا يمكن تطبيقها إلا من خلال قيام المسؤولين الإداريين بوضع لوائح تفصيلية وتوضيحية لها وتكييفها حسب كل إدارة، كما أن الجهاز الإداري مسؤول بشكل كبير في تحقيق أهداف السياسة العامة أو تثبيطها³.

II. الفواعل غير الرسمية: هم المشاركون بصفة ثانوية في رسم السياسة العامة بالرغم من عدم امتلاكهم لأي صلاحية دستورية تخول لهم صنع قرارات ملزمة، بل يؤثرون ويضغطون على الصناع الرسميون بطرق غير مباشرة عن طريق القوة التي يمتلكونها.

¹ الفهداوي، مرجع سابق، ص 216، 217.

² أندرسون، مرجع سابق، ص 61.

³ الفهداوي مرجع سابق، ص 217.

1. الجماعات الضاغطة (المصلحية): تعتمد طرق مشاركتهم وسبل تأثيرهم في السياسات العامة على طبيعة مجتمعاتهم ونظمهم أي ديمقراطية أو ديكتاتورية؟ وهل هي متقدمة أو نامية؟ فتساهم في بلورة المطالب وتجميعها وإيصالها وطرح البدائل للسياسات العامة المتعلقة بها، ولأن هناك جماعات مصلحة متباينة في رغباتها ومختلفة في طروحاتها في موضوع السياسة، فإن الموظفين والمعنيين بصنع السياسة يضطرون إلى الموازنة والمواءمة للخروج بحلول مقبولة، ومع ذلك فإن الجماعات الأكثر تنظيماً تظل الأكثر نفوذاً وفاعلية في جر السياسات لصالحها على حساب الجماعات الضعيفة التي تفتقر إلى التنظيم، ويعتمد هذا التأثير على عوامل عدة، وقد تشمل الأفراد المنظمين إلى هذه الجماعات ومواردها المادية والمالية المختلفة، وتماسك الأعضاء، ومهارة قادتها، ومكانتها الاجتماعية، وحضور أو غياب الجماعات المعارضة والمنافسة وموقف الموظفين من مطالبها.

2. الأحزاب السياسية: تلعب الأحزاب دور المبلور للمصالح الاجتماعية، والمبرر للمطالب والاحتياجات لربطها ببدائل السياسة العامة، والبرامج الملبية لها، وتتوقف الطريقة التي تستخدم في تجميع الموارد وتوحيدها على عدد الأحزاب السياسية في الساحة، ففي الدول التي يهيمن فيها حزبان سياسيان يحاول كل منهما أن يستقطب أوسع الجماهير والشرائح، فإن برامجها تحرص على أن تتسع وتستجيب للمصالح العامة لأوسع قاعدة جماهيرية، بدلاً من أن توجه نحو مصالح الأقليات والجماعات الضاغطة، أما في المجتمعات التي تأخذ بالتعددية الحزبية، فإن الأحزاب لا تبذل جهداً كبيراً في تجميع المصالح وتوحيدها قدر اهتمامها بمصالح محددة وضيقة، إلا أنها لا تتبنى قضايا صغيرة أو مصالح فئة صغيرة بل تناصر مواقف وسياسات تتسم بالعمومية، أما في الأقطار ذات الحزب الواحد فإن دور الحزب يتمثل بالهيمنة الكاملة على صنع السياسات العامة.

3. المواطن الفرد: يلعب الأفراد في كثير من الأحيان دوراً مهماً في صياغة السياسات العامة، إلا أن عدداً كبيراً منهم قد لا يجهدون أنفسهم في البحث عن فرص مشاركة في صنع السياسات لأسباب ترتبط بعدم تعلقهم بها أو لأنها لا تؤدي إلى اختلاف في وضعهم، وهذا يقود إلى الملاحظة الشائعة التي تقول أن مشاركة المواطنين حتى في أكثر الدول ديمقراطية تظل محددة وغير مؤثرة، وذلك

عبر الإدلاء بالأصوات والانتماء للأحزاب والاتصال بالجماعات المصلحية، أما في المجتمعات التسلطية والدكتاتورية تهتم بما يطالب به الجمهور بشكل نسبي لتخفيف عدم الارتياح عندهم¹.

4. المؤسسة العسكرية: هي مؤسسة من مؤسسات الدولة وجزء من كيانها السياسي، وتعتبر جماعة مهنية نظامية قومية ذات سمات وخصائص بنيوية ووظيفية تجعلها ذات مكانة متميزة داخل المجتمع، وطبيعة النظام السياسي والتركييب الطبقي للدولة يلعب تأثيرا كبيرا في تحديد طبيعة الدور الذي تؤديه المؤسسة العسكرية داخل المجتمع، في النظم الديمقراطية تكون أكثر حيادا، أما في النظم غير الديمقراطية فإن دورها يكون أكبر، وأشكال تأثيرها تتراوح بين السلب والإيجاب².

¹ أندرسون، مرجع سابق، ص ص. 63-67.

² ضميري، مرجع سابق، ص 34.

المبحث الثالث: الفساد وعلاقته بالسياسة العامة

المطلب الأول: اختلاف تأثير الفساد حسب طبيعة الأنظمة السياسية

تنقسم الأنظمة السياسية إلى ثلاثة أنواع رئيسية: ديمقراطية، هجينة وسلطوية.

تهدف الأنظمة الديمقراطية إلى خدمة مصالح الجمهور، بحيث يتمتع المواطنون بالسلطة التي يمارسونها عن طريق التصويت وأشكال أخرى من المشاركة السياسية، تشمل القيم الأساسية للديمقراطية على تعزيز ودعم حقوق الانسان والمنافع العامة.

تكمن القوة في الأنظمة الاستبدادية في أيدي الأقلية الحاكمة وترتكز على القيم المشتركة لها التي قد تتعارض مع المصلحة العامة للجمهور.

وتشتمل الأنظمة الهجينة على مزيج من السمات الديمقراطية (مثل الانتخابات المنتظمة) والسلطوية (مثل القمع السياسي)، تختلف درجة مشاركة النظام السياسي الهجين في السمات مع الديمقراطية أو الاستبداد.

يؤثر الفساد سلبا على جميع أنواع الأنظمة السياسية، فهو يظهر في الديمقراطيات الناشئة والراسخة، في الأنظمة الهجينة، وفي الأنظمة الاستبدادية أو السلطوية، وهذه الطريقة يعد الفساد مثالا وربما عرضا لتآكل النزاهة العامة والأخلاق وفقدان ثقة الجمهور في أنظمة الحكم، إلا ان القبول العام للفساد يختلف عبر المجتمعات والسياقات فما يعتبر رشوة في بلد ما يمكن اعتباره هدية في بلد آخر.

تتمتع الديمقراطيات الراسخة بمستويات منخفضة من الفساد، ومع ذلك هذا لا يعني عدم وجوده، على سبيل المثال قد تتعرض الديمقراطيات للفساد عندما تفتقر إلى الشفافية في التمويل السياسي وغياب القوانين الكافية لحماية المبلغين عن المخالفات أو لديها وسائل إعلام غير موثوقة، علاوة على ذلك يميل الفساد إلى الزيادة مع بدء البلدان في تطوير العمليات الديمقراطية¹.

كذلك الفساد ينمو في المجتمعات التي تشهد تغيرا سريعا كما هو الحال في الاقتصادات النامية بسرعة، أو البلدان ما بعد الشيوعية، أو تلك التي تنتقل من الحكم الاستبدادي إلى الحكم الديمقراطي

¹ United Nations Office on Drugs and Crime, **Corruption and Comparative Politics**, (Knowledge tools for academics and professionals, Module Series on Anti- Corruption, module 3, December 2019), p 8-10.

حيث تتغير الاحتياجات المؤسسية بسرعة ويتم التعامل بحوافز خاصة بالوضع، بينما تطور الحكومات مؤسساتها وقدراتها يميل الفساد إلى التقلص.

وبالتالي فليست الديمقراطية هي النظام المفضل للتصدي للفساد بل المؤسسات والجهات الفاعلة والعمليات السياسية المحددة التي لها تأثير في مكافحة الفساد من خلال العمل كضوابط وتوازنات، من خلال الفصل بين السلطات، المنافسة الانتخابية، الانتخابات الحرة والنزيهة، والرقابة القضائية، كل ذلك يحد ويقلل من فرص الناس للانخراط في أعمال غير شريفة.

وفقا للمؤسساتية فإن العوامل التي لها أقوى تأثير مانع للفساد في بلد ما هي طبيعة وتصميم وشفافية النظام السياسي ومؤسساته، لهذا يتم التمييز بين المساءلة الأفقية والرأسية، ترتبط المساءلة الأفقية بالآليات الرسمية التي يتم تثبيتها داخل الحكومة لمراقبة الحكم السليم وتوفير الضوابط والتوازنات، وغالبا ما يتم تعيين هذه الآليات أو تمويلها من قبل الحكومة، لذا قد لا توفر أفضل الحوافز أو تبني أفضل قدرة لمعالجة الفساد في الحكومة، أما المساءلة الرأسية تشير إلى مساءلة الحكومات تجاه مواطنيها، والتي تتحقق في الغالب من خلال الانتخابات، فيمكن معاقبة المسؤولين المنتخبين الذين ثبت أنهم فاسدون عن أفعالهم من خلال التصويت على ترك مناصبهم في الانتخابات القادمة، إلا أنه يجب عدم التغاضي عن حقيقة أن الانتخابات "الديمقراطية" يمكن تزويرها أو أن المواطنون لا يستغلون حقوقهم بشكل كامل للتعبير عن السخط العام ومعاقبة السياسيين الفاسدين في الاقتراع، وقد يعود ذلك إلى انخفاض مستوى الوعي السياسي للمواطنين، انعدام الشفافية والمعلومات حول المخالفات، ضعف المؤسسات، وعدم قدرة الناخبين على مراقبة ومساءلة أفعال السياسيين بشكل فعال¹.

إن مخاطر الفساد تكون أعلى بشكل عام في الأنظمة الاستبدادية من خلال التميز بسلطة تنفيذية محددة بشكل غير رسمي، التعددية السياسية المحدودة، السيطرة على وسائل الإعلام، انتهاكات حقوق الانسان، والتعزيز العسكري للنظام، وهذه السمات تجعل التعبئة الاجتماعية، التي هي جانب رئيسي في مكافحة الفساد، أكثر صعوبة.

تتراوح أهداف وأساليب الأنظمة الاستبدادية بمختلف سياساتها وايدولوجياتها بين السعي والسيطرة الشمولية على الفكر من خلال تلقين الاعتراف بها كديمقراطية متعددة الأحزاب عن طريق انتخابات شبه تنافسية، وقد أظهرت الدراسات أن السيطرة على توليد وتوزيع الإجازات على المعاملات

¹United Nations Office on Drugs and Crime, *op. cit.*, p p. 10-12.

الفاسدة هي واحدة من أهم الأدوات التي يستخدمها القادة الاستبداديون للوصول إلى قوتهم وتعزيزها بين النخب.

ويجادل فيسمان وجولدن بأن أنظمة الحزب الواحد أقل فسادا بقليل من الأنظمة الشخصية العسكرية من بين الأنواع المختلفة للأنظمة غير الديمقراطية، ويُنظر إلى الأنظمة الملكية على أنها الأقل فسادا لأنه من المفترض أن يكون لدى الملوك المزيد من الحوافز للسيطرة على الفساد للحفاظ على سمعة طيبة وضمان بقاء النظام لورثتهم.

إن مستوى وديناميكيات الفساد تختلف اختلافا كبيرا عبر الأنظمة الاستبدادية، وقد اتخذت النخب الحاكمة في العديد من الدول الاستبدادية للحزب الواحد والديكتاتوريات العسكرية، إجراءات ملموسة لمكافحة الفساد أشاد بها البنك الدولي، وتعتبر الإرادة السياسية واستدامة الجهود محددات رئيسية لنجاح جهود مكافحة الفساد من خلال إدخال وتنفيذ إصلاحات في عدة مجالات.

وتشترك العديد من الدول الاستبدادية التي تسيطر على الفساد بدرجات مرضية في مستويات عالية من التنمية البشرية والرقابة الفعالة للدولة، علاوة على ذلك، يعتمد هذا التقدم كليا على النوايا الحسنة المستمرة لدائرة صغيرة من كبار صانعي القرار وليس على سمات النظام السياسي، ومع ذلك لا يزال المواطنون العاديون في هذه الدول يفتقرون إلى الموارد والقنوات والمؤسسات التي قد تمكنهم من المشاركة في مكافحة الفساد بشكل عادل وفعال في ظل بقاء أشكال الفساد التي تفيد النخبة الحاكمة دون تغيير¹.

قام مايكل جونستون بتجميع الدول في أربعة أنواع من الأنظمة الهجينة وكل نوع من النظام مرتبط بمتلازمة فساد مقابلة تستند إلى الطريقة التي يتبع بها الناس ويستخدمون ويتبادلون الثروة والسلطة وهي:

أ. الديمقراطيات الليبرالية المتطورة: مرتبطة بفساد أسواق التأثير التي تنطوي على مزايا تم إنشاؤها من قبل صناع القرار داخل المؤسسات السياسية والاقتصادية القوية، فيحدث الفساد من خلال استغلال النفوذ لتحقيق مصالح خاصة عبر شبكات غير رسمية من الوسطاء السياسيين.

United Nations Office on Drugs and Crime, *op. cit.*, p p. 13, 14.¹

ب. الديمقراطية الجديدة أو الإصلاحية: مرتبطة بفساد كارتلات النخبة التي تشمل شبكات مترابطة من الرؤساء السياسيين، قادة الأعمال وأعضاء الجيش، الذين يميلون إلى استغلال المؤسسات والأنظمة من أجل قوتهم وكسبهم.

ج. ضعف الأنظمة الانتقالية: مرتبطة بفساد الأوليغارشية والعشائر التي تشمل الاحتكارات وصراعات السلطة بين النخب الحاكمة، بحيث تكون المنافسة السياسية والاقتصادية شديدة ما يؤدي إلى ضعف آليات الرقابة الحكومية وتطور الفساد وتعطيل الاقتصاد والاستثمارات وانعدام الأمن، ما يعزز حوافز الأوليغارشية للتحرك بسرعة لحماية المكاسب الفاسدة وإنفاذ الصفقات من خلال العنف.

د. الحكم الاستبدادي: مرتبط بفساد المسؤولين الحكوميين الذي يشمل الأفراد ذوي السلطة المتورطين في الفساد، ويتمثل ذلك في الإثراء غير العادل لأسرة وأصدقاء القادة، انتشار الرشوة والابتزاز على جميع المستويات نتيجة لضعف المؤسسات السياسية والاقتصادية.

إن التحول من متلازمات الفساد الأربعة نحو بناء أسس اجتماعية للإصلاح ينطوي على طرق غير مباشرة وطويلة الأجل لتمكين ودعم المعارضة السياسية للفساد، بحيث يقترح جونستون، أن أحد أهم مناهج مكافحة الفساد هو "الدمقرطة العميقة"، والتي تمكن الناس من الدفاع عن مصالحهم بالوسائل السياسية، وبالتالي إحياء الصراعات طويلة الأجل والتطورات السياسية في المجتمعات التي تم فيها وضع الفساد ضمن حدود قابلة للتطبيق، وعلى النقيض من استراتيجيات الإصلاح الأخرى، فإن الديمقراطية العميقة تصور حكومة أفضل من حيث العدالة والإنصاف وليس إدارة أكثر كفاءة ولتحقيق هذا الهدف يتطلب الأمر تحسين جودة المؤسسات والقوانين وإجراءات التنفيذ، ويعتمد ذلك على البيئة السياسية للبلد وظروفه المحلية¹.

وبغض النظر عما إذا كان النظام ديمقراطياً أو هجيناً أو سلطوياً، فإن كبح الفساد أمر معقد يتطلب نهجاً متعدد الجوانب، وعملية ديناميكية تحدث بمرور الوقت وتتضمن مجموعة من التدخلات الإدارية والإجرائية والإصلاحات لإرساء قيم الشفافية والمساءلة والإنصاف والمساواة، وقد حدد جونستون

United Nations Office on Drugs and Crime, *op. cit.*, p p. 9-16.¹

حل هذه المسألة: "المفتاح هو التغيير التدريجي وغير المباشر الذي يفسح المجال لظهور مثل هذا الخلاف داخل المجتمع، مدفوعا بالقضايا والمظالم التي يهتم بها الناس"¹.

المطلب الثاني: الحوكمة الرشيدة: وسيلة لمكافحة الفساد

الحوكمة الرشيدة هي العملية التي تدير بها المؤسسات العامة الشؤون العامة والموارد العامة بطريقة تعزز سيادة القانون وإعمال حقوق الإنسان (الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية)²، وهي ترتبط ارتباطا وثيقا بمكافحة الفساد، ووفقا لذلك فإن بعض المبادئ الأساسية للحوكمة الرشيدة هي أيضا مبادئ لمكافحة الفساد وهي:

- **المشاركة:** فرصة مشاركة جميع قطاعات المجتمع بشكل فعال في عملية اتخاذ القرار المتعلق بجميع القضايا ذات الأهمية.
- **سيادة القانون:** أي تطبيق الأطر القانونية الموجودة، النظام القضائي المستقل والفعال، حقوق الملكية، العقود، معايير حقوق الانسان، ووجود قوانين دستورية على سلطة السلطة التنفيذية.
- **الشفافية:** تتواجد عندما يستطيع أفراد المجتمع المعنيين فحص عملية صنع القرار المتخذ من قبل من هم في السلطة عن طريق إتاحة المعلومات من طرف المسؤولين.
- **الاستجابة:** عندما تخدم المؤسسات والعمليات كل المعنيين بسهولة وبطريقة سريعة ومناسبة بحيث تتم حماية مصالح جميع المواطنين.
- **توافق الآراء:** يجب الأخذ بالاعتبار شتى وجهات النظر حول أي عمل أو سياسة قد تؤثر على مجموعات متعددة في المجتمع بطرق مختلفة وقد تكون متعارضة، عن طريق إرساء بنية وسيطة قوية ونزيهة ومرنة للتمكن من تحقيق المصالح العليا للمجتمع بأسره.

United Nations Office on Drugs and Crime, **op. cit.** , p 17.¹

United Nations Office on Drugs and Crime, **Corruption and Good Governance**, (Knowledge tools for academics and ² professionals, Module Series on Anti- Corruption, module 2, January 2019), p 10.

● **الإنصاف والشمول:** عن طريق أخذ جميع أفراد المجتمع وخاصة الأكثر ضعفاً في الاعتبار عند وضع السياسات ولا يشعر أي شخص بالعزلة أو الحرمان من الحقوق أو التهميش، ليكون لكل فرد فرص لتحسين رفاهيته أو الحفاظ عليها.

● **فعالية الحكومة وكفاءتها:** وذلك عند الاستخدام الأفضل للموارد لتحقيق نتائج تلبي احتياجات المجتمع ويتطلب ذلك تحسين الجودة وتوحيد تقديم الخدمات العامة وتركيز الجهود الحكومية على الوظائف الحيوية.

● **المساءلة:** تعتمد على مبدأ أن كل شخص أو مجموعة مسؤولون عن أعمالهم وخاصة عندما تؤثر أفعالهم على المصلحة العامة، وهي أمر مهم لمنع الفساد¹.

تُعد مهمة قياس مدى الالتزام بمبادئ الحوكمة الرشيدة معقدة وصعبة، وفي الواقع قد تتعارض هذه المبادئ مع بعضها البعض، وعلى سبيل المثال، من الممكن المساس بالفعالية والكفاءة من أجل تحقيق الإنصاف والشمول، فمثلاً، يسعى مؤشر النزاهة العامة إلى تقييم قدرة المجتمع على السيطرة على الفساد وضمان إنفاق الموارد العامة دون ممارسات فاسدة وكذلك إخضاع حكومتهم للمساءلة، وفي هذا السياق يقيس مؤشر النزاهة العامة الجوانب التالية: الاستقلال القضائي، العبء الإداري، الانفتاح التجاري، شفافية الميزانية، المواطنة الالكترونية وحرية الصحافة².

وترتبط مفاهيم الفساد والحوكمة الرشيدة مع بعضها البعض بعلاقة سببية ثنائية الاتجاه وتغذي بعضها البعض في حلقة مفرغة، فإذا لم تكن مبادئ الحوكمة الرشيدة موجودة فسوف يوفر ذلك فرصة أكبر للفساد، ومن الممكن أن يمنع الفساد بدوره من تنفيذ مبادئ الحوكمة الرشيدة أو وضعها موضع التنفيذ، ويمثل الفساد والحوكمة السيئة تحديات أمنية تقيض الديمقراطية وسيادة القانون والتنمية الاقتصادية.

ويناقش جونستون عدة تحديات ينبغي توقعها ويجب تجنبها من أجل زيادة جودة الحوكمة الرشيدة والحد من الفساد، وهي:

¹ United Nations Office on Drugs and Crime, *op. cit.*, p p. 12-15.

Ibid, p16.²

- تجنب التشريعات واللوائح المفرطة، ووضع سياسات تزيد من مساحة النقاش والتشاور وتشجع الابتكار لتحقيق النتائج المرجوة.
- بناء دعم واسع النطاق للإصلاح وإيلاء اهتمام وثيق للمشاكل والخلافات، من خلال الخروج إلى المجتمعات والتعرف على الاهتمامات الشعبية.
- الانتباه للحوافز، وعدم تركيز إصلاحات الحوكمة على المنافع العامة فقط دون المنافع الخاصة، ويجب بذل جهود مكثفة لإقناع المواطنين والمسؤولين الحكوميين والقادة السياسيين بأنهم سيستفيدون من الإصلاح.
- التركيز على أهمية الرأي العام، لتحديد الاعتقادات الجماهيرية حول الأوضاع المجتمعية وتثقيفهم حول المشكلات الرئيسية، مبررات التغيير المقترحة والنتائج الفعلية.
- تعزيز الضوابط والتوازنات، وأن تكون الحكومة قادرة على التحقق من تجاوزاتها من خلال استقلال القضاء وإقامة هيكل الحوكمة، لتعزيز التنفيذ الفعال للسياسات والتحقق من الانتهاكات وتجنب النشاط الفاسد.
- عدم الاستخفاف بمعارضة الإصلاح داخل الحكومة أو من شرائح الجمهور، فقد تستمر مشاكل الشفافية والمساءلة خاصة بسبب المصالح الراسخة في الحكومة والمجتمع.
- الاستمرار في التركيز على المدى الطويل لاستبدال الأفراد وإصلاح أنظمة الحوافز للمؤسسات، بالتالي سيحتاج البيروقراطيون على إعادة تدريب دورية، والمسؤولون المنتخبون إلى معلومات مستمرة حول مشاكل الحوكمة، وسيكون دعم المواطنين مطلوباً على المدى الطويل.
- تتطلب الحوكمة الرشيدة اعتماد نهج متعدد الجوانب، مع العديد من أنظمة الضوابط والتوازنات التي يمكن تحقيقها من خلال فصل سلطات مختلف الوكالات، من خلال المجتمع المدني، مشاركة وسائل الإعلام والشراكة أو الاتفاقيات مع قطاع الأعمال¹.

¹ United Nations Office on Drugs and Crime, *op. cit.*, p p.19-21.

المطلب الثالث: الفساد عائق أمام تحقيق التنمية المستدامة

إن أهداف التنمية المستدامة شاملة وقابلية تعرضها للفساد وتقويضها أمر غير مفاجئ: فمن المتصور أن "مستقبلاً أفضل وأكثر استدامة للجميع" يتعارض غالباً مع مصالح قلة ويمكن الخروج عن هذا المسار عبر العديد من أشكال الفساد، وفي ظل ظروف تقلص قدرة الدولة، تفشل الدول في القضاء على الفقر ومعالجة الجوع وتأمين رعاية صحية جيدة وتعليم عالي الجودة لمواطنيها، وضمان المساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان الأخرى.

يحد الفساد من تحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة في كثير من النواحي، حيث كان من الممكن استخدام المبالغ الضخمة التي أهدرت بسبب الفساد في تحسين مستويات المعيشة عن طريق زيادة فرص الحصول على السكن والصحة والتعليم والمياه، وعلى سبيل المثال، يقدر الاتحاد الإفريقي أن 25% من إجمالي الناتج المحلي لإفريقيا قد أهدر بسبب الفساد، ويخلص "إيدت" إلى وجود علاقة بين الفساد والنمو، بحيث أن الفساد يمكن أن يضع البلد على طريق غير مستدام تتآكل فيه قاعدة رأس ماله¹.

ويشرح الجدول التالي بإيجاز كيف يرتبط الفساد بأهداف التنمية المستدامة:

الجدول رقم 01: ارتباط الفساد بأهداف التنمية المستدامة²

الهدف	كيف يؤثر الفساد على الهدف: أمثلة
لا فقر	يقلل الفساد من حجم المساعدات التي تصل إلى الفقراء بسبب الرشوة والابتزاز
صفر جوع	الفساد يعوق الاستثمار وتطوير البنية التحتية ما يؤدي على المجاعة وسوء التغذية
صحة جيدة ورفاهية	افتقار المستشفيات على الأدوية اللازمة بسبب الاختلاس أو اتفاقيات الشراء باهظة الثمن

¹ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، <https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module-1/key-issues/effects-of-corruption.html>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2023/05/06، على الساعة 09:54.

² المكان نفسه.

اختلاس الأموال من طرف المسؤولين الفاسدين وتعيين المعلمين على أساس المعارف أو الرشاوي، وبالتالي ضعف جودة التعليم	جودة التعليم
رشوة المفتشين من طرف الشركات للسماح لهم بإلقاء المواد الكيميائية بطريقة غير قانونية بدلا من التخلص منها بأمان	المياه النظيفة والصرف الصحي
تشارك جماعات الضغط الناشطة في مجال النفط والفحم في عمليات الرشوة أو تبادل المنافع من أجل محاربة البرامج المصممة لتعزيز الطاقات البديلة	الطاقة بأسعار معقولة ونظيفة
اختلاس الموارد الطبيعية من البلدان الغنية بها ما يؤدي إلى توليد مجتمعات فقيرة مقابل تمتع الشركات عبر الوطنية دون أي التزام	العمل اللائق والنمو الاقتصادي
تقوم الحكومة -بسبب تضارب المصالح- إلى دعم الصناعات الخاطئة والاضطلاع بمشاريع البنية التحتية غير الضرورية	صناعة الابتكار والبنية التحتية
هناك حلقة مفرغة بين الفساد وعدم المساواة: فالمجتمعات الأقل مساواة أكثر فسادا والمزيد من الفساد يسبب المزيد من عدم المساواة	تقليص الفروقات
يشوه الفساد قوى السوق، بحيث يتم إنتاج واستهلاك الأنواع الخاطئة من السلع والخدمات	معقولية الاستهلاك والإنتاج
تقوم الشركات والأفراد بالتلويث بما يتجاوز الحدود القانونية، واستغلال الموارد بما يتجاوز الحد المستدام	العمل المناخي
يقوض الفساد النظم القضائية وشرعية الحكومة، حيث يغذي الجريمة المنظمة والإرهاب، ويسمح بانتهاك حقوق الانسان	السلام والعدالة والمؤسسات القوية

المصدر: من إعداد الطالبة اعتمادا على [https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-](https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module-1/appendix.html)

[corruption/module-1/appendix.html](https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module-1/appendix.html) تم الاطلاع عليه بتاريخ 2023/05/06، على الساعة 10:00

ويمكن توضيح أهم التأثيرات السلبية للفساد على الأبعاد المختلفة للتنمية الإنسانية المستديمة من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم 02: أهم التأثيرات السلبية للفساد على الأبعاد المختلفة للتنمية الإنسانية المستديمة¹

التأثير على المستوى الكلي	التأثير على المستوى الجزئي	
<ol style="list-style-type: none"> 1. انخفاض الاستثمارات الأجنبية والوطنية 2. ضعف المنافسة الاقتصادية وزيادة التكاليف في التعاملات التجارية 3. ضعف النمو الاقتصادي 4. ضعف الادخار الفردي 5. هروب وتسرب رؤوس الأموال إلى الخارج 6. ارتفاع معدل البطالة 	<ol style="list-style-type: none"> 1. التنفيذ غير الفعال والعقيم للمشاريع المختلفة 2. إلحاق الضرر بالاستثمار الخاص من خلال الانحرافات الموجودة على مستوى المنافسة 3. مؤسسات غير مهيكلية 4. التوزيع السيء للمداخيل والنزوع إلى الأنشطة ذات الربح أكثر من الأنشطة الإنتاجية 5. عدم التموضع والتمركز الجيد للمؤسسات 	القطاع الخاص
<ol style="list-style-type: none"> 1. زيادة اللامساواة 2. زيادة التضخم 3. زيادة الفقر 4. ضعف المداخيل العمومية 5. زيادة المديونية العمومية 6. زيادة العجز في الميزانية 	<ol style="list-style-type: none"> 1. عدم فعالية جهاز الإدارة 2. انحراف في التوجه نحو القطاعات ذات الأولوية القصوى 3. عدم إعطاء قيمة للوظيفة أو العمل 4. ضعف التحصيل الضريبي وزيادة الاقتطاع من الرواتب 	القطاع العام

المصدر: من إعداد الطالبة اعتمادا على عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستديمة

(حالة الجزائر 1995-2006)، (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2007-

2008)، ص ص. 95-96.

¹ مصطفى عبدو، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستديمة (حالة الجزائر 1995-2006)، (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2007-2008)، ص ص. 95-96.

المطلب الرابع: تهديد الفساد للأمن والسلم الاجتماعي

يضعف الفساد قدرة الدولة من حيث فعالية الحكم وشرعيتها، وبالتالي انعدام الأمن البشري عن طريق إضعاف مؤسسات الدولة وتعميق التفاوت الاقتصادي والفقر، ويحول الفساد التمويل بعيدا عن التعليم والرعاية الصحية وغيرها من الخدمات لأغراض الغثراء الشخصي لمسؤولي الحزب والبيروقراطيين والمقاولين على حساب عامة الناس.

ويعتبر الفساد تهديد للاستقرار السياسي في البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية سياسية، حيث تكون المؤسسات في حالة تقلب سياسي واقتصادي واجتماعي، فغالبا ما تفتقر الحكومات الضعيفة إلى القوة والموارد والاستراتيجيات اللازمة لمكافحة الفساد داخل مؤسساتها وخارجها، وبالتالي قد يصبح الفساد هو القاعدة، ما يؤدي إلى استنفاد الموارد اللازمة ومن غير المرجح أن يثق المواطنون في المؤسسات التي يرون أنها فاسدة وقد يشككون في شرعيتها، قد يؤدي هذا الافتقار إلى الثقة الاجتماعية والمؤسسية إلى تقويض محاولات إرساء سيادة القانون.

شدد رئيس مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والبنك الدولي في مقدمة دليل استرداد الأصول، على البلدان النامية: "تخسر البلدان النامية ما بين 20 على 40 مليار دولار أمريكي كل عام من خلال الرشوة واختلاس الأموال وغيرها من الممارسات الفاسدة، يجد الكثير من عائدات الفساد ملاذا آمنا في المراكز المالية العالمية، وهذه التدفقات الإجرامية هي استنزاف للمجتمع والخدمات وبرامج التنمية الاقتصادية، مما يساهم في زيادة إفقار بلدان العالم الأشد فقرا، ويشمل الضحايا الأطفال المحتاجين على التعليم، والمرضى المحتاجين للعلاج، وجميع أفراد المجتمع الذين يساهمون بنصيبهم العادل ويستحقون ضمان استخدام الأموال العامة لتحسين حياتهم.

يمكن أن يؤدي الفساد إلى انعدام الأمن من خلال تمكين التطرف العنيف والإرهاب وتأجيجهما، ومن خلال تسهيل الجريمة المنظمة كالاتجار بالبشر والمخدرات والاستغلال غير القانوني للموارد الطبيعية¹.

بمجرد اندلاع الصراع العنيف، يمكن للفساد أن يلعب دورا في استمرار العنف وزيادة تفاقمه، فقد يعرقل المبادرات الاقتصادية والإنسانية الدولية بحيث يمكن اختلاس الأموال التي يتم صرفها من

United Nations Office on Drugs and Crime, **Corruption, Peace and Security**, (Knowledge tools for academics and¹ professionals, Module Series on Anti- Corruption, Module 11, p p. 09-11.

القروض والمساعدات، وكذلك الرشاوي والتواطؤ والابتزاز ومنح العقود غير التنافسية واتفاقات التعويض غير المواتية واستخدام الموارد العسكرية لتوليد أرباح خارج الميزانية والتلاعب برواتب الجنود¹.

وعند انتهاء النزاع يكون منع الفساد ومكافحته في سياق بناء السلام أمرا حاسما لتحقيق سلام طويل الأمد ومستدام، حيث قد يؤدي الفساد في بعض الحالات إلى تجدد العنف بعد وقف إطلاق النار، بالنظر إلى الديناميكيات السياسية والاجتماعية في حالات ما بعد الصراع، فعادة ما تكون هناك حاجة لمحاربة الفساد بشكل كلي ومتزامن على المستويات السياسية والقانونية والمؤسسية مع العمل أيضا على المستويات المجتمعية والثقافية والسلوكية، خاصة في ظل ظهور مستويات عالية من مؤشرات الفساد بسبب الظروف القانونية السيئة والمؤسسات الضعيفة والتحديات الأمنية.

يمكن للتخطيط الاستراتيجي الذي يتضمن جهودا منسقة لمكافحة الفساد والتنمية المستدامة وبناء السلام أن يخلق سياسات أكثر فاعلية تساعد منع تكرار النزاعات، وقد تشمل هذه الجهود بناء قدرات المؤسسات القضائية وإنفاذ القانون والرقابة المالية بالإضافة إلى تعزيز منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام المستقلة، وقد تجدر الإشارة إلى أن اتباع نهج مناسب لمكافحة الفساد بعد النزاع يمكن أن يعزز الجهود الرامية إلى تعزيز العدالة بعد النزاع والتزامات القانون الإنساني الدولي.

إن جهود مكافحة الفساد في أي دولة لا بد أن تتصدى للتحديات على مستويات مختلفة في وقت واحد، من أعلى إلى أسفل على مستوى السياسات والمستويات المؤسسية والقانونية، وكذلك من أسفل إلى أعلى على المستويات المجتمعية والثقافية والسلوكية².

United Nations Office on Drugs and Crime, *op. cit.*, p 12.¹

Ibid, p p. 15-19.²

الفصل الثاني:

السياسة العامة

الجزائية في ظل

تحديات مكافحة الفساد

المبحث الأول: تشخيص ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر

الفساد ظاهرة منتشرة في الجزائر تمس كل المجالات، ويعود ذلك إلى الثقافة السياسية والتنشئة الاجتماعية وانعدام الرقابة والمحاسبة من طرف السلطات ويتمثل ذلك في فساد النخب السياسية والعملية السياسية، ما أدى إلى تأزم الوضع وتصنيف الجزائر ضمن مؤشرات مدركات الفساد في درجات نقص النزاهة والشفافية.

المطلب الأول: فساد النخب السياسية

لقد شكلت قضايا فساد المسؤولين السياسيين بعد الاستقلال، الموضوع المهيمن في الساحة السياسية في مطلع التسعينات، حيث تبين ان فساد النخبة أخذ أشكالاً عديدة منها الفساد المالي كأهم مؤشر على الظاهرة.

بعد عدة تحقيقات برزت قضية تتعلق بالغرفة الوطنية للتجارة، حيث تم الكشف عن اختلاس ما قيمته 20 مليار دولار، عبر تحويل 2000 غلاف مالي بالعملة الصعبة من طرف أشخاص صناعيين وتجاريين باسم مؤسسات مصغرة، هذه الأغلفة كانت تمنحها الغرفة الوطنية للتجارة في إطار رخص الاستيراد، لكنها كانت تهرب إلى بنوك أجنبية في باريس أو جنيف.

وفي ظل الظروف المتأزمة، خاصة أثناء تصاعد وتيرة العنف المسلح مطلع سنة 1993، استمرت سلسلة فضائح الفساد¹، فبعد ان قررت السلطات الجزائرية الإعلان الرسمي عن صفقة تزويد إيطاليا بالغاز الجزائري المبرمة سنة 1990، جرى فتح تحقيق حول أنبوب الغاز الجزائري الإيطالي بتاريخ 10 أبريل 1993، ويأتي قرار السلطات الجزائرية عقب حملة الأيدي النظيفة التي باشرتها الحكومة الإيطالية عام 1993، واكتشافها قضية فساد مالي بين المسؤولين الإيطاليين والجزائريين، وتعود هذه الوقائع إلى تاريخ إعادة التفاوض حول كمية وسعر الغاز الذي تصدره الجزائر نحو إيطاليا بواسطة الأنبوب، بالنسبة لأطراف القضية كانت الشركة الإيطالية (INI)، والمسؤولين في الشركة الجزائرية للمحروقات (سوناطراك)، حيث تم التوصل خلال التحقيق مع رئيس الشركة الإيطالي إلى نتيجة أن الصفقة الإيطالية تمت عن طريق الرشوة، بهدف تسهيل المفاوضات والتسريع بإبرام الصفقة، مع العلم أن تلك المفاوضات قد وصلت إلى طريق مسدود، مما دفع المسؤولين إلى اللجوء إلى الوسطاء قصد حل المشاكل العالقة، وعليه أبرمت الصفقة بعد التوصل إلى اتفاق بين البلدين بتاريخ 18 ديسمبر 1990، يسمح بتصدير كميات جديدة من

¹ ليمام، مرجع سابق، ص 121.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائرية في ظل تحديات مكافحة الفساد

الغاز لإيطاليا، وقد اعترف المسؤول الإيطالي بدفع عمولة تفوق 33 مليون دولار بواسطة عمر يحي الذي تحصل على 20 مليون دولار والباقي للطرف الجزائري وممثل الطرف الإيطالي¹.

أصبحت القضية قضية رأي عام وجرى التساؤل حول أسباب عدم اكتمال التحقيق الذي فتحتة (حكومة بلعيد عبد السلام في جويلية 1992)، بالرغم من إعلان وزير العدل أنهم بصدد جمع المعلومات للتوصل إلى الحقائق، لذا لم يتردد المراقبون في وصف توقيت إخراج هذه القضية وأخرى إلى العلن، بأنه يدخل في إطار الصراع الدائر بين أصحاب السلطة، حيث يبقى توظيف ملفات الفساد لدفع المسؤولين للانسحاب من الساحة².

بالإضافة إلى ذلك، تغلغت التحقيقات الجزائرية في قضايا الفساد إلى عملاق النفط والغاز "سوناطراك"، ومُنِع مسؤوليها من السفر ضمن حملة مصاحبة لاحتجاجات الشارع الجزائري سنة 2019، مطالبة بتغييرات جذرية ومحاسبة المسؤولين عن إفقار دولة من أثرى البلدان بموارد الطاقة.

وتُعد قضية سوناطراك المرتبطة برشوة قيمتها 250 مليون دولار، من أكبر القضايا التي شغلت الرأي العام الجزائري، إلى جانب القضية المتعلقة بالطريق السيار "شرق-غرب" التي أهدر فيها 11 مليار دولار، وكذلك قضية رجل الأعمال عبد المؤمن الخليفة التي كلفت خزينة الحكومة 5 مليارات دولار.

وقد نفت سوناطراك صحة الاتهامات التي وُجّهت لها حول تصدير الغاز مجانا إلى فرنسا مقابل دعم باريس نظام الرئيس الراحل عبد العزيز بوتفليقة³.

إلى جانب هذا هناك مؤشرات أخرى تعبر عن فساد القيادة السياسية والموظفين والتكنوقراطيين، أهمها الزبونية والمحسوبية في إطار شبكة العصبية والشلل الجديدة، في هذا السياق، يتحدث وزير الدفاع الأسبق خالد نزار، عن مقاييس اختيار المسؤولين: "لما يفتقد المسؤول الكفاءات الضرورية لأداء مهمته يحيط نفسه بمعاونين من مستواه أو أقل كفاءة منه لإخفاء عجزه ... وهذا يبين شكلا من أشكال الزبونية"، بالإضافة إلى الجهوية القائمة لدى أعضاء النخبة السياسية التي تحدد نمط العلاقات الشخصية وتكشف عن مدى غياب المعايير العقلانية في ممارسة السلطة.

تزايد فساد القيادة السياسية مع تفاقم ازمة التنمية منذ أواخر السبعينات وأخذ أشكال متداخلة، بحيث قامت بنهب الثروات والاملاك العمومية، والتعامل بالرشوة في الداخل والخارج، عبر شبكات زبائنية منظمة، سخرت مؤسسات الدولة لصالحها، بالتالي تمت المحافظة على أشكال الفساد حتى عند البدء في

¹ المرجع نفسه، ص 122.

² ليمان، مرجع سابق، ص 123.

³ مكامن الفساد في "امبراطورية سوناطراك" الجزائرية، <https://shorturl.at/cmuY2>، تم الاطلاع عليه يوم 19/05/2023، على الساعة

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائرية في ظل تحديات مكافحة الفساد

الإصلاحات السياسية والاقتصادية، وجرى تقنينها وتطويرها لتتماشى مع الظروف الجديدة وإحاطتها بالحماية¹.

المطلب الثاني: العملية السياسية والفساد

أولاً: الفساد الحزبي

إن اعتماد نظام حزبي دون آخر يحكمه في الحالة الطبيعية التاريخ والتركيبية السياسية والاجتماعية للبلد، وفي الحالات غير الطبيعية يقوم بفرض سيطرته على السلطة وربما يصل إلى درجة إلغاء الأحزاب السياسية من الحياة العامة تماماً².

أدت ظاهرة الحزب الواحد إلى الفساد والتخلف السياسي، بحيث عملت على تقوية موقع الرئاسة وتقييد البرلمان، فأصبحت المناقشات المتعلقة بالسياسات العامة تجري داخل الحزب بدلا من البرلمان، ما أدى في الغالب بأعضاء البرلمان لعدم تأدية دورهم، ما يحرم المواطنين من المشاركة السياسية الفاعلة، وفقدان العمليات الانتخابية معناها في ظل الأحادية، وبعد التأكد من إخفاق الحزب الواحد في تلبية المطالب الشرعية، تحول إلى نظام مستبد وغير مستقر³.

وقد مرت التجربة الحزبية الجزائرية بعدة صور من الفساد، تشمل⁴:

- **شراء الذمم:** انتشرت في حزب جبهة التحرير الوطني منذ 1962، وفي مختلف التنظيمات الجماهيرية التابعة له، بحيث تسعى دائما لتقوية مراكزها ونفوذها بواسطة زبائن الدولة والحزب، ومع فتح المجال للتعديدية الحزبية طغت الفردانية والولاءات الشخصية على العملية السياسية وما يرتبط بها من عدم الرسمية، والتي تلعب اليوم دورا واضحا في النشاط الحزبي مع لجوئها لكل ما يؤدي إلى الفساد، فجلبها قائمة على المال والأعمال وتبادل المصالح والمنافع، ولا سيما أحزاب الائتلاف الحكومي.
- **الجهوية والمحسوبية:** الجهوية كقيمة فرضت نفسها ودأبت الأحزاب على توظيفها لكسب أصوات الناخبين، سواء داخل الوطن أو خارجه، فعامل الجهوية تظهريه الأحزاب السياسية لكن بدرجات

¹ ليمان، مرجع سابق، ص ص. 123، 124.

² خواص مصطفى، الفساد السياسي في بلدان أفريقيا جنوب الصحراء انعكاساته وآليات مكافحته، (بيروت، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ط1، 2019)، ص 166.

³ المرجع نفسه، ص 167.

⁴ ليمان، مرجع سابق، ص ص. 126-128.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائرية في ظل تحديات مكافحة الفساد

متفاوتة، فهناك الأحزاب ذات القاعدة الجهوية شبه الإثنية الصارمة، مثل التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية، وبالتالي لكي تكون مرشحا في قائمة انتخابية، ينبغي أن تكون محسوبا لجهة من جهات الوطن حتى تضمن الفوز، كما أن المحسوبية تكاد تكون طابعا خاصا لكل حزب، ضمن العضوية في التنظيم، ومحاباة الأقارب كأعضاء، ثم كمرشحين للانتخابات، مثلا نجد أن مكاتب حزب جبهة التحرير الوطني في كثير من الولايات، تضم عائلة بأكملها أو عرشا بتعداداه.

● **مسألة تمويل الأحزاب السياسية:** كانت الظروف التي انطلقت فيها التجربة الحزبية قد تميزت بانعدام الشفافية، ما ترك أثارا سلبية على الصعيد التنظيمي للأحزاب، وبالتحديد في جانب التمويل، فبالرغم من أن قانون الأحزاب قد نص على ضرورة احترام الطرق القانونية لتمويل الجمعيات السياسية ومنع الطرق غير الشرعية، كالتمويل الخارجي، إلا أن هناك أحزابا وقعت في المحذور، مثل اتهام الجبهة الإسلامية للإنقاذ حول ملف تمويلها من طرف المملكة العربية السعودية، ومن جهة أخرى مسألة التمويل الداخلي، فالعديد من الأحزاب تستفيد بطرق غير مشروعة من العوائد المالية العمومية التي تحصل عليها بواسطة وزراء أو مسؤولين حكوميين، وهو ما لاحظه وزير المالية الأسبق عبد اللطيف بن أشهوب حيث أثار ملف تمويل الأحزاب السياسية، في شكل تحذير يعطي الانطباع بأن هناك توزيعا للبرع يأتي من جراء إبرام الصفقات العمومية يذهب إلى خزائن الأحزاب السياسية، مما لفت الانتباه لطاقم الوزراء المشاركين في التحالف الحكومي منذ 1997، وإمكانية تورطهم في فضائح فساد مالي.

● بالإضافة إلى استفحال ظاهرة الرشوة داخل التنظيمات الحزبية خاصة ذات النفوذ السياسي، كأحزاب المعارضة التي تم استدراجها في العديد من المناسبات من طرف السلطة عن طريق إرشاء قياداتها، مثال ذلك جولات الحوار الوطني التي حاولت فيها السلطة إيجاد مخرج للأزمة السياسية التي أعقبت إقالة الشاذلي واندلاع موجة العنف، وكذلك مشروع المصالحة الذي أعلنه بوتفليقة للبحث عن الإجماع السياسي، حيث تطلب ذلك منح امتيازات مالية للأطراف الفاعلة في الساحة، كل ذلك مبرره غياب مبدأ الشفافية التام في العمل السياسي لدى مختلف الأحزاب¹.

¹ ليمام، مرجع سابق، ص ص. 126-128.

إن الظروف التي جرت فيها مختلف العمليات الانتخابية في الجزائر، انعكست سلبا على العملية السياسية، وأبرزت جملة من المظاهر السلبية، منها:

- **الضغط على المرشحين:** دائما ما يندد المرشحون، خاصة المستقلين منهم والذين ينتمون لأحزاب المعارضة، بالضغوط التي يتعرضون لها من طرف الجهات الأمنية والإدارة، التي تأخذ عادة شكل عدم المساواة بين المرشحين في الحملات الانتخابية، وتفضيل الأحزاب القريبة من السلطة، أو القيام بحجز واعتقال مرشحين أو ممثلهم، ومنعهم من متابعة مراحل التصويت، أو تعرضهم للتهديد المادي والمعنوي.

- **الضغط على الناخبين:** قد يتعرض المواطن للضغط والاكراه من طرف الأحزاب أو الإدارة، معنويا من خلال وعود المرشحين للمواطنين والتودد إليهم بها، وماديا من خلال شراء أصوات الناخبين بمبالغ مالية أو تقديم هدايا، أو كلاهما من خلال دفع المواطن لمقاطعة الانتخابات عن طريق الاعتداء بالضرب والتهديد بالسلاح من طرف الأحزاب، والضغط على الناخبين من طرف الإدارة عن طريق توجيههم للتصويت لصالح حزب أو مرشح معين أو إكراههم عن التصويت لحزب أو مرشح آخر.

وفي الانتخابات البرلمانية لسنة 2012، عبرت عدة أحزاب عن تخوفها من تحالف المال الفاسد مع السلطة للاستيلاء على إرادة الجزائريين عبر شراء أصوات الناخبين بمختلف الإغراءات، ورأت في لجوء بعض الأحزاب إلى بيع قوائم الترشح لرجال المال والأعمال في الولايات مؤشرا واضحا على فساد العملية الانتخابية منذ البداية، وقد تم إرجاع السبب وراء إقدام رجال المال والأعمال على الترشح للبرلمان، حسب الدكتور سمارة ناصر الباحث في العلوم السياسية بجامعة الجزائر، كون البرلمان مكان مناسب لعقد الصفقات التجارية والاقتراب من مراكز صنع القرار والحصول على الحصانة للتعطية على نشاطاتهم المشبوهة¹.

- **التلاعب بنتائج الانتخابات:** تعتبر أحد الممارسات السلبية التي ترسخت لدى النخبة والطبقة السياسية منذ عهد الاستعمار الفرنسي، وعليه ظل تزوير النتائج سمة كل عملية انتخابية في الجزائر، ويقدم الباحث الفرنسي جاك فونتان دليلا على التلاعب بنتائج الانتخاب لصالح التجمع الوطني الديمقراطي في الانتخابات المحلية لسنة 1997، إذ وجد أن العديد من الأوراق البيضاء في

¹ <https://shorturl.at/NUX07> ، تم الاطلاع عليه يوم 20/05/2023، على الساعة 10:25.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائية في ظل تحديات مكافحة الفساد

ولاية مستغانم والتي انتقلت ما بين النتيجة المؤقتة والنتيجة النهائية، من 14200 ورقة انتخاب (4.2 بالمائة من الناخبين المسجلين) إلى 58971 (17.5 بالمائة من الناخبين) في الولاية المذكورة. ومن جهة أخرى فإن الطعون التي تقدمت بها الأحزاب بعد الإعلان عن النتائج خير دليل على التزوير الواسع الذي شهدته الانتخابات المحلية سنة 1997، حيث تضمنت الخروقات التي وقعت يوم الانتخابات بهدف تزوير النتائج، وهو ما ورد في نص مساءلة النواب لحكومة أحمد أويحيى حول فضيحة التزوير تلك، ولا سيما تزوير النتائج أثناء الفرز، حيث سُجل تولي المؤطرين لمكاتب الانتخاب، التصويت لصالح حزب التجمع الوطني وقت انقطاع حركة الناخبين، واستبدال الأظرفة أثناء غياب ممثلي الأحزاب وأعضاء اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات¹.

عادة ما يفوز الأشخاص الفاسدون في الانتخابات ويخسر الإصلاحيون، ما يوضح أثر الفساد السياسي في شرعية الانتخابات والنظام السياسي، بحيث توجد ثلاثة متغيرات تتحكم في هذا الأمر:

- سياسة عدم التصويت، حين يفقد المواطن رغبة المشاركة في العملية السياسية بسبب الانتشار الكبير للفساد السياسي.
- عدم وضوح المسؤولية عن الفساد المنتشر، عندما يحدث عجز في تحديد المسؤول الحقيقي عن الفساد فلا يمكن محاسبته في الانتخابات المقبلة².

المطلب الثالث: تصنيف الجزائرفق المؤشر العالمي لمدرجات الفساد لسنة 2022

منذ نشأته في عام 1995، أصبح مؤشر مدرجات الفساد المنتج البحثي الرائد لمنظمة الشفافية الدولية، المؤشر العالمي الرائد لفساد القطاع العام، يقدم المؤشر لمحة سنوية عن الدرجة النسبية للفساد من خلال تصنيف البلدان والأقاليم من جميع أنحاء العالم، وفي عام 2012، قامت منظمة الشفافية الدولية بمراجعة المنهجية المستخدمة في إنشاء المؤشر للسماح بمقارنة النتائج من عام لآخر³.

¹ ليمام، مرجع سابق، ص ص. 129، 130.

² خواص، مرجع سابق، ص 181.

³ منظمة الشفافية الدولية، <https://www.transparency.org/en/countries/algeria>، تم الاطلاع عليه يوم 2023/06/02، على

الساعة 11:45.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائية في ظل تحديات مكافحة الفساد

حساب درجات الدول:

تتكون درجة كل دولة من مجموع تركيبة جامعة لثلاثة مصادر بيانات على الأقل مستمدة من ثلاثة عشر مسحا وتقييما مختلفا للفساد، وتُجمع مصادر البيانات هذه من قبل مجموعة متنوعة من المؤسسات المرموقة، بما فيها البنك الدولي والمنتدى الاقتصادي العالمي.

وبالنظر إلى أن كل واحد من مصادر البيانات الثلاثة عشر يستعمل مقياسا مختلفا، تقوم منظمة الشفافية الدولية بتحويلها إلى قيمة معيارية على مقياس من 0 إلى 100، ثم يُحسب المعدل العام البسيط لكل دولة.

يجمع مؤشر مدركات الفساد بين الكثير من الأشكال المختلفة للفساد في مؤشر واحد قابل للمقارنة عالميا، ويقدم صورة أكثر شمولية للوضع في دولة معينة من الصورة التي يقدمها كل مصدر على نحو منفصل.

الفرق بين مرتبة دولة/إقليم ودرجتها:

درجة الدولة هي المستوى المتصور لفساد قطاعها العام على مقياس من 0 إلى 100، حيث 0 يعني الأكثر فسادا و100 الأكثر نزاهة.

أما مرتبة دولة ما فتشير إلى موقعها قياسا بالدول الأخرى المدرجة على المؤشر، يمكن للمراتب ان تتغير لمجرد حدوث تغيير في عدد الدول المدرجة على المؤشر.

ولذلك فإن المرتبة ليست في أهمية الدرجة من حيث إشارتها إلى مستوى الفساد في تلك الدولة¹.

أنواع الفساد الذي يقيسه مؤشر مدركات الفساد:

- الرشوة.
- تحويل الأموال العامة إلى غير مقاصدها الأصلية.
- استعمال المسؤولين للمنصب العام لتحقيق المكاسب الخاصة دون مواجهة العواقب.
- قدرة الحكومات على احتواء الفساد في القطاع العام.
- البيروقراطية المفرطة في القطاع العام التي قد تزيد من فرص حدوث الفساد.
- استعمال الوساطة في التعيينات في الخدمة المدنية.

¹ أبجدية مؤشر مدركات الفساد: كيفية حساب المؤشر، [https://www.transparency.org/ar/news/how-cpi-scores-are-](https://www.transparency.org/ar/news/how-cpi-scores-are-calculated)

calculated، تم الاطلاع عليه يوم 2023/06/02، على الساعة 12:07.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائية في ظل تحديات مكافحة الفساد

- وجود القوانين التي تضمن قيام المسؤولين العاميين بالإفصاح عن أموالهم واحتمال وجود تنازع في المصالح.
- الحماية القانونية للأشخاص الذين يبلغون عن حالات الرشوة والفساد.
- استيلاء أصحاب المصالح الضيقة على الدولة.
- الوصول إلى المعلومات المتصلة بالشؤون العامة/ الأنشطة الحكومية¹.

¹ أبجدية مؤشر مدركات الفساد: كيفية حساب المؤشر، مرجع سابق.

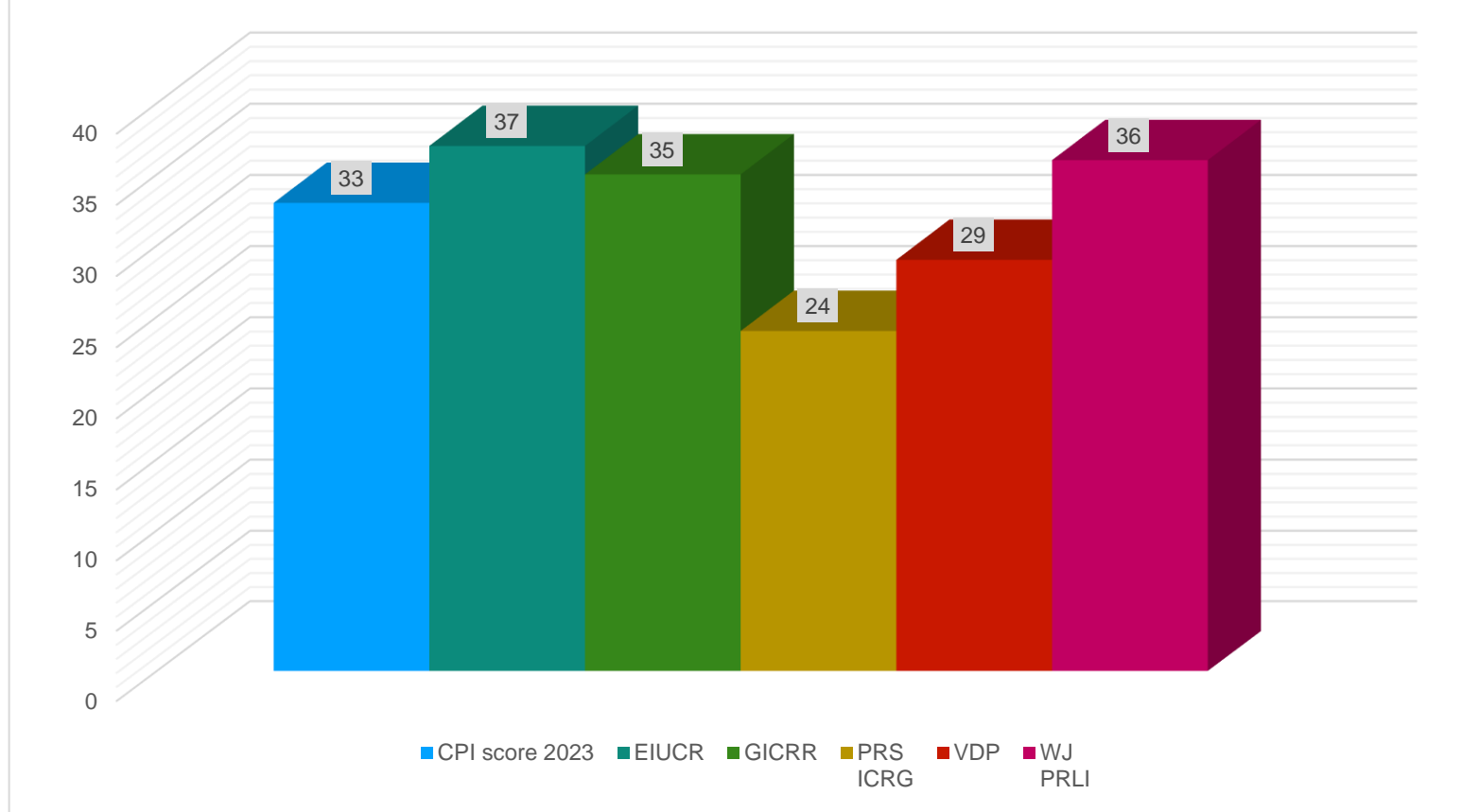
الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائية في ظل تحديات مكافحة الفساد

الجدول رقم 03: يمثل تصنيف الجزائر وفق مؤشر مدركات الفساد لسنة 2022¹

مؤشر مشروع العدالة وسيادة القانون	مشاريع التحول الديمقراطي	المؤشر المركب للمخاطر القُطرية	تصنيف المخاطر الدولية	وحدة التحقيقات الاقتصادية	مصادر المعلومات	الخطأ المعياري	الترتيب	نتائج مؤشر مدركات الفساد	المؤشرات
WJ PRLI	VDP	PRS ICRG	GICRR	EIUCR	Number of sources	Standard error	Rank	CPI score 2022	القيمة
36	29	24	35	37	6	1,67	116	33	

المصدر: من إعداد الطالبة اعتمادا على TRANSPARENCY INTERNATIONAL the global coalition against corruption

¹ Transparency International, CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX, <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/dza>, consulté le 05/06/2023 à 10 :55



المصدر: من إعداد الطالبة وفقا لمعطيات الجدول

الشكل رقم 01: يمثل أعمدة بيانية لتصنيف الجزائر وفق قيم مؤشرات مدركات الفساد لسنة 2022

وفقا لتقرير مؤشر مدركات الفساد لسنة 2022 الصادر من منظمة الشفافية الدولية، صُنفت الجزائر في المرتبة 116 من بين 180 دولة، وتوصلت إلى نتيجة 33 حسب مؤشر مدركات الفساد، وتتأرجح درجاتها في المؤشرات الأخرى بحيث سجل المؤشر المركب للمخاطر القُطرية 24 درجة كأدنى درجة بالنسبة للجزائر، و37 كأقصى درجة وهي التابعة لوحدة المعلومات الاقتصادية.

وتعتبر تغير الدرجات وتذبذبها دليل على تغير وضع الفساد في الجزائر، فإن مؤشر مدركات الفساد كان بمعدل 36 سنة 2020 نتيجة الحراك السياسي ومحاسبة الفاسدين، الذي هو أقرب إلى النزاهة منه إلى الفساد وذلك بالمقارنة مع الانخفاض الذي عرفه هذا المؤشر في السنتين الأخيرتين.

المبحث الثاني: استراتيجية الجزائر في مكافحة ظاهرة الفساد: دراسة تحليلية للآليات القانونية والمؤسسية

في إطار حرص المنظمات الدولية والإقليمية على مكافحة ظاهرة الفساد في دول العالم، أوقعت الجزائر على عدة اتفاقيات وأصدرت مراسيم وقوانين لمكافحة هذه الظاهرة، بالإضافة إلى تأسيس عدة هيئات على غرار السلطة العليا للشفافية والديوان المركزي لجمع الفساد، التي وُكلت إليها مهمة الحد من الممارسات الفاسدة.

المطلب الأول: توقيع اتفاقيات دولية وإقليمية

أولاً: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصك العالمي الأول والوحيد الملزم قانوناً لمكافحة الفساد، وقد اعتمدت الجمعية العامة للاتفاقية في أكتوبر 2003، ودخلت حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2003، وتلزم اتفاقية مكافحة الفساد بما يلي¹:

- منع الفساد من خلال إنشاء هيئات لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية في تمويل الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية، وتعزيز النزاهة في الخدمة العامة، وتعزيز المساءلة في المالية العمومية والقضاء.
- جعل الفساد جريمة جنائية، ليس فقط الرشوة واختلاس الأموال العمومية بل أيضاً المتاجرة بالنفوذ وإخفاء عائدات الفساد وإخفاءها.
- التعاون على مكافحة الفساد، عن طريق التزام البلدان بتقديم أشكال محددة من المساعدة القانونية المتبادلة وتيسير تسليم المطلوبين.
- إعادة الموجودات المسروقة إلى أصحابها الشرعيين، وتستطيع المساعدة القانونية المتبادلة أن تخرق البيروقراطية لتجمع الأدلة اللازمة للامساك بالمذنبين واستعادة الموجودات المسروقة.

¹ عبد الحفيظ بوخرص، سمير بن محاد، "دراسة تحليلية لظاهرة الفساد في الجزائر حسب مؤشرات منظمة الشفافية الدولية"، مجلة البحوث الاقتصادية المتقدمة، م.07، ع.01، (مارس 2022)، ص ص. 249-259.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائرية في ظل تحديات مكافحة الفساد

وقد جاء في ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: "إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية، إذ تقلقها خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، مما يقوض مؤسسات الديمقراطية وقيمها والقيم الأخلاقية والعدالة، ويعرض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر، وإذ تضع في اعتبارها أن منع الفساد والقضاء عليه هو مسؤولية تقع على عاتق جميع الدول، وأنه يجب عليها أن تتعاون معا بدعم ومشاركة أفراد وجماعات خارج نطاق القطاع العام، كالمجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، إذا كان يراد لجهودها في هذا المجال أن تكون فعالة ..."¹

وقد صادقت الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 19 أبريل 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128، حيث تم من خلالها إصدار مجموعة من القوانين للحد من الظاهرة، تمثلت في قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، الرسوم 06/414 المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات، والقانون رقم 05/01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال والإرهاب، وتعديل الأمر رقم 22/69 المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج.²

ثانيا: اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد

اعتمدت الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي اتفاقية لمنع ومكافحة الفساد في الدورة العادية الثانية للمؤتمر التي عُقدت في الموزمبيق في 11 جويلية 2003، ودخلت حيز التنفيذ في 5 أوت 2006، وتشمل أهداف الاتفاقية ما يلي:³

- قيام كل دولة طرف في الاتفاقية بتعزيز وتقوية الآليات الضرورية لمنع الفساد والجرائم ذات الصلة به، وكشفها والمعاقبة عليها واستئصالها في القطاعين العام والخاص.
- تعزيز وتسهيل وتنظيم التعاون بين الدول الأطراف لضمان فعالية التدابير والإجراءات الرامية إلى منع الفساد والجرائم المتصلة به في أفريقيا وكشفها والمعاقبة عليها واستئصالها.

¹ الأمم المتحدة المكتب المعني بالمخدرات والجريمة، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، (نيويورك 2004)، ص ص. 05، 06.

² بوخرص، مرجع سابق، ص ص. 249-259.

³ سايبنا سيجا، جهود الاتحاد الإفريقي في مكافحة الفساد: الإنجازات والتحديات والفرص.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائرية في ظل تحديات مكافحة الفساد

- تنسيق ومواءمة السياسات والتشريعات بين الدول الأطراف بغرض مكافحة الفساد والمعاقبة عليه.
- تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية بإزالة العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والمدنية والسياسية.
- تهيئة الظروف اللازمة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة.

وقد تمت المصادقة على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته من طرف الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1427 الموافق ل 10 أبريل 2006، وعلى غرار الجزائر اعتمدت الدول الإفريقية هذه الاتفاقية وعيا منها بالخطر الذي بات يمثله الفساد على الاستقرار والتنمية في دول الاتحاد، وضرورة صياغة سياسة جنائية موحدة وانتهاجها لحماية المجتمع من الفساد¹.

ثالثا: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

تم إصدار مشروع الاتفاقية عن الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب بعد عقد اجتماع في مقر الأمانة العامة بتونس في الفترة من 24 إلى 25 مارس 2003².

وأهم ما جاء في ديباجة الاتفاقية: "إن الدول العربية الموقعة، اقتناعا منها بأن الفساد ظاهرة إجرامية متعددة الأشكال ذات آثار سلبية على القيم الأخلاقية والحياة السياسية والنواحي الاقتصادية والاجتماعية، ورغبة منها في تفعيل الجهود العربية والدولي الرامية إلى مكافحة الفساد والتصدي له ولغرض تسهيل مسار التعاون الدولي في هذا المجال لا سيما ما يتعلق بتسليم المجرمين وتقديم المساعدة القانونية المتبادلة، وكذلك استرداد الممتلكات، وتأكيدا منها على ضرورة التعاون العربي لمنع الفساد ومكافحته باعتباره ظاهرة عابرة للحدود الوطنية..."³.

¹ بسمة صابري، آليات مكافحة الفساد في الجزائر، (مذكرة ماستر، قسم العلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2015-2016)، ص 28.

² المرجع نفسه، ص 29.

³ وزارة العدل، الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، <https://www.almeezan.qa/AgreementsPage.aspx?id=1719&language=ar>، تم

الاطلاع عليه بتاريخ 2023/05/21، على الساعة 14:57.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائرية في ظل تحديات مكافحة الفساد

ويمكن تلخيص أهم أهداف الاتفاقية فيما يلي:

- تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه بكل أشكاله، وسائر الجرائم المتصلة به وملاحقة مرتكبيها.
- تعزيز التعاون العربي للوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه واسترداد الأموال المتحصل عليها من أفعال الفساد.
- تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة وسيادة القانون.
- تشجيع الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع ومكافحة الفساد.

ولقد تمت المصادقة على هذه الاتفاقية من قبل الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-249 المؤرخ في 13 ذي القعدة 1435 الموافق ل 8 ديسمبر 2014¹.

¹ صابري، مرجع سابق، ص ص. 29، 30.

المطلب الثاني: إصدار القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

أولاً: تعريف القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

يعتبر القانون رقم 01-06 هو القانون المضاد للفساد، يمثل على نحو ما مدونة تجمع النصوص السابقة ذات الصلة بالفساد وبين الهيئات والآليات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، ويأخذ بعين الاعتبار التطورات الدولية وخاصة منها الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، ومن بين الأسباب التي عجلت بصدور هذا القانون هو ظهور العديد من الفضائح المالية والمتعلقة أساساً بفضيحة بنك خليفة، والبنك التجاري، وذلك في ظل انعدام إطار تشريعي خاص للتعامل مع هذه القضايا، وعليه قد صدر هذا القانون في الجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فيفري 2006.

ثانياً: دراسة مضمون القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

يضم هذا القانون ستة أبواب تتضمن 73 مادة كما يلي:

الباب الأول: أحكام عامة وقد تضمن مادتين:

• تحت المادة الأولى على مجموعة الأهداف التي وضع من أجلها هذا القانون والمتمثلة فيما يلي:

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته.

- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.

- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته، بما في ذلك

استرداد الموجودات¹.

• أما المادة الثانية فتضمنت مجموعة من التعريفات لكل من الفساد، الموظف العمومي، الموظف

العمومي الأجنبي، موظف المنظمة الدولية العمومية، الكيان، الممتلكات، العائدات الإجرامية

التجميد أو الحجز، المصادرة، الجرم الأصلي، التسليم المراقب.

¹ صابري، مرجع سابق، ص ص. 30، 31.

الباب الثاني: فقد جاء تحت مسمى التدابير الوقائية في القطاع العام:

- نصت المادة 3 منه فيما يتعلق بالتوظيف على مجموعة من الشروط الواجب مراعاتها في عملية التوظيف والمتمثلة في:
 - مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة.
 - الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.
 - أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية.
 - إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد.
- وفيما يخص التصريح بالامتلاكات فقد نصت المادة 4 على أنه: "قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الامتلاكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته، يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته او بداية عهده الانتخابية يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول، كما يجب التصريح بالامتلاكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة"¹.
- أما فيما يخص إبرام الصفقات العمومية وقصد تعزيز الشفافية والنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية خاصة في ظل ما أضحى تشهده هذه الأخيرة من تلاعب، توجب تكريس مجموعة من القواعد حسب ما نصت عليه المادة التاسعة:

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية.

¹ بوحليط، مرجع سابق، ص 36.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائرية في ظل تحديات مكافحة الفساد

- الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء.

- إدراج التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية.

- معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية.

- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية بالإضافة إلى اتخاذ جملة من التدابير لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية، من خلال التعامل مع الجمهور حيث ألزم هذا القانون المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية بما يلي:

- اعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها، وكيفية اتخاذ القرارات فيها.

- تبسيط الإجراءات الإدارية.

- نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية.

- الرد على عرائض وشكاوى المواطنين.

- تسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن، وتبيان طرق الطعن المعمول بها وعلى صعيد آخر دعا القضاء بضرورة التمسك بأخلاقيات مهنة القضاء وضرورة تطبيق القوانين بهدف حماية مجال القضاء ضد مخاطر الفساد¹.

إن الأهمية التي تحظى بها مؤسسات المجتمع المدني وما تبذله من جهد في سبيل تنمية المجتمع دفعت إلى ضرورة تشجيع القطاع الثالث في الوقاية من الفساد من خلال جملة التدابير التالية:

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

- إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع.

¹ صابري، مرجع سابق، ص33.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائية في ظل تحديات مكافحة الفساد

- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء.

ونختم أحكام هذا الباب بما نصت عليه المادة 16 منه، على أن الخضوع لنظام رقابي داخلي لكل من المؤسسات المالية غير المصرفية، الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين من شأنه أن يمنع جميع أشكال تبييض الأموال¹.

الباب الثالث: نص على إنشاء هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته:

- تمثل الهيئة أداة تنفيذ استراتيجية للمشرع لمكافحة جرائم الصفقات العمومية، حيث جاء في نص المادة 17 من القانون 01-06 على أنه "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة جرائم الفساد"².
- تم تحديد نظامها القانوني، استقلاليتها ومهامها وذلك في المواد 18، 19 و20.
- وتشير المادة 21 إلى إمكانية حصول الهيئة على أية معلومة أو وثيقة تراها مناسبة في أي مؤسسة تابعة للقطاع العام أو الخاص، ولا يمكن الرفض بدون مبرر وإلا يعتبر جريمة.
- ونظرا لإلزامية اتباع قضايا الفساد، فقد نصت المادة 24 على ضرورة رفع الهيئة تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، والنقائص والتوصيات³.

¹ صابري، مرجع سابق، ص 34.

² مصطفى قيصر، جميلة قدودو، "مدى فاعلية قانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في محاربة جرائم الصفقات العمومية"، دفاتر السياسة والقانون، م. 14، العدد 02، (أفريل 2022)، ص ص. 214-227.

³ وزارة العدل، قانون رقم 01-06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

الباب الرابع: التجريم والعقوبات وأساليب التحري:

حيث تم التطرق للعديد من أشكال الفساد وصوره وأهم العقوبات التي يتم تسليطها على المتورطين في مثل هذه الجرائم وهي كالتالي:

❖ الرشوة، وهي سلوك ينطوي على طلب أو قبول أو أخذ نقود أو أية فائدة أخرى من جانب موظف، وذلك لنفسه أو لغيره مقابل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل أو الإخلال بواجبات الوظيفة مع علمه بذلك، والعقوبات المسلطة كالتالي:

— بالنسبة لرشوة الموظفين العموميين، تنص المادة 25 على أنه يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل من وعد موظف عمومي أو عرض عليه أو منح له مزية غير مستحقة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وكل موظف عمومي طلب أو قبل مزية غير مستحقة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

— وبالنسبة للرشوة في مجال الصفقات العمومية فتسلط عقوبة بالحبس من عشرة إلى عشرين سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج في حق كل موظف عمومي يقوم بإبرام أو تنفيذ صفقات وعقود باسم الدولة وجميع هيئاتها العمومية مقابل أجر أو منفعة، حسب نص المادة 27.

ويتضح من نص المادة ان جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية، هي ضمن الإطار العام لجريمة رشوة الموظفين العموميين، إلا انها مشددة العقوبة من طرف المشرع والذي حدد مجال منحها في النص، وهذا حماية للصفقات العمومية من كل فساد، باعتبارها اهم أدوات إشباع الحاجات العامة للمواطنين¹.

— وبالنسبة لرشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية، حسب المادة 28، تسلط عقوبة من سنتين إلى عشر سنوات وغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج لكل من وعد موظف عمومي أجنبي أو موظف في منظمة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو أداء

¹ قيصر، مرجع سابق، ص ص. 214-227.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائية في ظل تحديات مكافحة الفساد

عمل أو الامتناع عنه بهدف الحصول على صفقة أو أي امتياز غير مستحق له علاقة بالتجارة الدولية، ونفس الشيء بالنسبة للموظف العمومي الأجنبي أو الموظف في المنظمة الدولية¹.

• أما المادتين 29 و41 فقد تم التنصيص فيهما على جريمة اختلاس الممتلكات في كل من القطاعين العام والخاص.

• فيما يخص اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي نصت المادة 29 على أنه تسلط عقوبة الحبس من سنتين إلى 10 سنوات وغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج على كل موظف عمومي يقوم بتبيد أو اختلاس أو إتلاف أو احتياز أموال أو أوراق مالية أو ممتلكات عمومية أو خاصة أو أشياء ذات قيمة تحت تصرفه بحكم عمله.

• بالإضافة إلى عقوبات تخص كل من جريمة الغدر وكذلك الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم في كل من المادة 30 و31.

❖ أما الصورة الثانية تتمثل في استغلال نفوذ أعوان الدولة من أجل الحصول على امتيازات غير مبررة وهذا بمناسبة إبرام صفقة أو عقد مع الدولة أو إحدى هيئاتها العمومية، والعقوبة المسلطة في هذا المجال، حسب المادة 32، هي الحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.

• المقصود بجريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية هي سعي الموظف العام لاستغلال اختصاصات وظيفته ومنصبه ليأخذ أو يتلقى لنفسه فوائد غير مشروعة، حيث أن الموظف يجمع بين صفتين هما إهدار المصلحة العامة، والمساس بمبدأ المنافسة الشريفة، كما أنها تتعلق بأخذ فوائد من الصفقات العمومية، لأنها تنصب على العقود والمناقصات والمزايدات التي تبرمها الإدارة، ومن أجل ذلك فإن العقوبة المسلطة في هذه الحالة هي الحبس من سنتين إلى عشر سنوات وغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج وذلك حسب ما نصت عليه المادة 35².

¹ صابري، مرجع سابق، ص 35.

² صابري، مرجع سابق، ص ص. 36-38.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائية في ظل تحديات مكافحة الفساد

وعلى ذلك فقد منع القانون الموظف العام ضمناً أو صراحة ان يكون طرفاً او عن طريق شخص ثالث، في أي عقد أو مزايدة أو طلب عروض تبرمه الإدارة أو أية عمل يخص المؤسسة التي تشرف عليها أو تولى إدارتها¹.

- ويقصد بعدم التصريح أو التصريح الكاذب بالملكيات: أم يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بجميع ممتلكاته شرط ان يكون هذا الأخير غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ، وان يتم التصريح الكاذب بطريقة عمدية، وقد حددت المادة 36 العقوبة المسلطة في حقه والمتمثلة في الحبس من ستة أشهر إلى خمس سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج.
- كما يقصد بجريمة الإثراء غير المشروع: حصول زيادة في الذمة المالية للموظف العمومي مقارنة بمداخيله ويظهر هذا من خلال نمط العيش وتصرفات الجاني كالزيادة في رصيده البنكي أو اقتناء عقارات ولو باسم غيره أو حيازة ممتلكات غير مشروعة واستغلالها بطريقة غير مباشرة، كما يشترط أيضاً العجز عن تبرير الزيادة في الذمة المالية للموظف العمومي، خاصة أن المشرع جعل عبئ إثبات البراءة في هذه الحالة تقع على الجاني إذ تكفي الشبهة للمساءلة وما على المشتبه فيه إلا ان يأتي بما ينافيها، وفي حالة إثبات إدانته تسلط عليه عقوبة الحبس من سنتين إلى عشر سنوات وغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، حسب المادة 37.
- كما نصت المادة 39 بمعاقبة كل من يقوم بتمويل نشاطات الأحزاب السياسية بطريقة مستترة، بحبسه من سنتين إلى عشر سنوات وغرامة 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.
- كما نصت المواد من 44- 47 على المعاقبة بالحبس من ستة أشهر على خمس سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج لكل من يقوم بإعاقة السير الحسن للعدالة عن طريق استعمال التهديد أو الترهيب للتحريض على الأداء بشهادة زور أو منع الأداء بشهادة حق، أو قصد الانتقام من المبلغين والشهود أو الخبراء أو الضحايا أو أي أشخاص وثيقي الصلة بهم، ونفس العقوبة في حالة امتناع أي شخص عن التبليغ بوقوع جريمة هو على علم بها بحكم وظيفته سواء الدائمة أو المؤقتة².

¹ قيصر، مرجع سابق، ص ص. 214-227.

² صابري، مرجع سابق، ص ص. 38، 39.

• كما نصت المادة 48 فيما يتعلق بتطبيق الظروف المشددة في حق كل من يقوم بارتكاب أحد الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون والمعنيون بالأمرهم: القضاة، أو الموظفون الذين يزاولون وظيفة عليا في الدولة، أو الضباط العموميون أو الأعضاء في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أو ضباط أو أعوان الشرطة القضائية.

• وفيما يتعلق بالعقوبات التكميلية فقد نصت المادة 50 على أنه في حالة إدانة شخص ما بجريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات كما يمكن تجريد العائدات والأموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بقرار قضائي أو بأمر من السلطة المختصة، وفي حالة الإدانة تأمر الجهة القضائية بمصادرتها، كما يتم مراعاة حالات استرجاع الأرصدة أو حقوق غير حسن النية، وفي حالة انتقال الأرباح والمنافع أو ما تم اختلاسه، إلى أصول الشخص المحكوم عليه (إخوته، زوجته...) سواء بقيت الأموال على حالها أو تم توجيهها إلى مكاسب أخرى تحكم الجهة القضائية باستردادها.

الباب الخامس: تتسم جرائم الفساد بالخطورة البالغة يمكن معها أن تتعدى حدود الدولة الواحدة، لذا سعت تشريعات الدول ومنها التشريع الجزائري إلى العمل على تكثيف التعاون الدولي في هذا المجال¹.

لذلك حُصص هذا الباب بالأساس لتحديد مجال التعاون الدولي واسترداد الموجودات والتعاون القضائي مع مختلف الدول والمؤسسات المالية، انطلاقا من المادة 57 إلى 70.

ويكون ذلك من خلال:

- منع وكشف تحويل العائدات الإجرامية.
- استرداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة.
- رفع الإجراءات التحفظية وتعزيز الإجراءات الدولية من أجل المصادرة².

الباب السادس: احكام مختلفة وختامية.

¹ بوحليط، مرجع سابق، ص 104.

² صابري، مرجع سابق، ص ص. 40، 41.

تم اختتام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال هذا الباب، حيث نص من خلال المواد الثلاثة 71، 72، 73 على:

إدراج احكام انتقالية تأخذ بعين الاعتبار الآثار التي انجرت عن إلغاء بعض أحكام قانون العقوبات او عن إدراج الأحكام الجديدة المستمدة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في النظام القانوني الداخلي حتى يسود الانسجام بين النصوص التشريعية والأحكام التنظيمية.

ثالثا: تقييم القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

عمد المشرع الجزائري من خلال القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على مواكبة الفكر القانوني الجديد عن طريق التوسع في بعض الجرائم الكلاسيكية كجريمة الرشوة وذلك لتشمل بعض الحالات التي قد تفلت من العقاب بسبب قصور النصوص القانونية القديمة، إضافة إلى إعطائه مفاهيم جديدة لجرائم تضمنها قانون العقوبات مثل جريمة الإخفاء وكذلك جريمة سير العدالة، كما تم استحداث إجراءات جنائية جديدة إضافة إلى القواعد الإجرائية العامة في قانون الإجراءات الجزائية، على غرار التجميد، الحجز، التسرب، بالإضافة إلى توسيع نطاق جرائم الفساد من حيث صفة الفاعلين، حيث أصبح يشمل ليس فقط الموظفون العموميون، بل كذلك الدبلوماسيون منهم والأجانب، حيث ساهم توسيع نطاق جرائم الفساد على هذا النحو في مساهمة التطور الحاصل على مستوى الأنشطة الاقتصادية والمالية العابرة للحدود، وتشابك العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية.

إلا ان هذا القانون ليس مستحسن من طرف البعض بحيث تعرض لانتقادات عدة منها:

- أنه لم يكن هناك أي مبرر لسن قانون مستقل للوقاية من الفساد ومكافحته، فقد كان بالإمكان فقط تعديل قانون العقوبات لتكييف التشريعات واتفاقية مكافحة الفساد.
- المشرع لم يدمج تعريفات متنوعة لتأطير وتغطية كل الأوجه الممكنة التي تجسد الفساد، كان يجب تحديد مفاهيم تمتاز بالدقة والشمولية على الرغم من انها تتقاطع مع مفاهيم أخرى واردة أو غير واردة في هذا القانون، مثل: إساءة استغلال الوظائف، الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح والزبونية والابتزاز ومحاباة الأقارب والمنح غير القانوني للامتيازات والرخص والحصول على مصالح غير مشروعة من تبييض الأموال أو العائدات الإجرامية والإخفاء وإعاقة سير

العدالة، وكذلك تحديد المتدخلين غير المباشرين بالضبط في عملية الفساد، كالوسيط والشخص المحرض والشريك، فهذا الغموض قد يساهم في تقوية ظاهرة الفساد وتفاقمها، فحين تكون النصوص القانونية معقدة وغير مفهومة وقابلة للعديد من التأويلات، فهي تتيح الفرصة للاحتيال على القانون، أو الدفع في تطبيقه من أجل المصالح الشخصية.

- ومن جهة أخرى لم يطرح أي إشكال حول الجرائم المستحدثة ولا التقليدية التي أُلغيت وعضت بنصوص أخرى بموجب قانون مكافحة الفساد، بل تم طرح الإشكال حول الجرائم التي لم تلغ، وأعاد هذا القانون تنظيمها من جديد كالجرائم الماسة بالشهود والمبلغين والضحايا، كون هذه الجرائم تحكمها قواعد قانونية وتنتهي إلى قانونين مختلفين¹.

المطلب الثالث: استحداث مؤسسات مكافحة الفساد

أولاً: مجلس المحاسبة

هيئة دستورية منشأة بموجب الدستور الجزائري سنة 1976 تتمثل مهمته في الرقابة البعدية للأموال العمومية، وكرس دستور 2016 استقلالية مجلس المحاسبة ومنحه مهمة الوقاية من الفساد ليساهم في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية².

وكونه هيئة ذات اختصاص قضائي فغنه يتكون من مجموعة قضاة والمتمثلين في:

— رئيس مجلس المحاسبة.

— نائب رئيس.

— رؤساء الغرف الوطنية والإقليمية.

— رؤساء الفروع.

— المستشارون والمحاسبون.

¹ صابري، مرجع سابق، ص ص. 41، 42.

² آليات الوقاية من الفساد في التعديل الدستوري 2020.

– الناظر العام والنظار المساعدون.

وظائف مجلس المحاسبة

خول له نوعين من الرقابة، إدارية وقضائية، تتمثل في:

• الرقابة الإدارية:

– رقابة نوعية التسيير: من خلال تقييم المهام والأهداف والوسائل المستعملة من طرف الهيئات العمومية لأداء نشاطها تحقيقا للمصلحة العامة والتأكد من وجود آليات رقابة فعالة وموثوقة.

– تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية: عن طريق تقييم فعالية النشاطات والمخططات والبرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية والتي تقوم بها بصفة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو المرافق العمومية الخاضعة لرقابته.

• الرقابة القضائية: تتمثل في استعمال المجلس لسلطة التحري والبحث عن المخالفات المالية وتقييمه للحسابات المقدمة من المحاسبين العموميين ومراجعتها وكذا رقابة الانضباط في مجال الميزانية والمالية.

ومن أهم أهداف مجلس المحاسبة هي:

– تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية.

– ترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير الأموال العمومية.

– التأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح المساعدات والإعانات المالية ومطابقة استعمالها مع الغايات التي منحت لأجلها.

– التأكد من مطابقة النفقات التي تم صرفها انطلاقا من الموارد التي تم جمعها.

– تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته.

تقييم دور مجلس المحاسبة

- بالرغم من الدور الذي منح لمجلس المحاسبة إلا ان مهامه وتدخلاته ظلت ضيقة لم تتجاوز حدود العمل القضائي، لم يهتم فعلا لقضايا الفساد المطروحة ومراقبة المؤسسات رقابة فعلية، فقد انحصر عمله على الرقابة البعدية على تسيير الأموال العمومية، وتقديم تقارير بشأن طرق تسيير بعض الهيئات¹.
- القرارات والتوصيات التي يتوصل إليها مجلس المحاسبة تظل حبرا على ورق بحيث عدم تسجيل محاكمات بشأن قضايا فساد يفقد هذه الهيئة مصداقيتها ودورها في الرقابة للحد من الفساد.
- وقد يرجع أسباب قصور الرقابة التي يؤديها مجلس المحاسبة إلى عدم وجود الجزاء المناسب، فقدان أعضائه للاستقلالية سواء من الناحية الوظيفية أو العضوية وعدم وجود ضمانات قانونية ومادية تمكن قضاة مجلس المحاسبة من تأدية وظائفهم بالشكل المطلوب².

ثانيا: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

استبدل المؤسس الدستوري في المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث أدخل عليها بعض التعديلات، لعل أهمها استبعاد التكييف الذي تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 بخصوص الهيئة الوطنية، وكذلك تكييف القانون بحيث أصبحت في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 "سلطة مستقلة" حسب ما نصت عليه المادة³ 204.

¹ صابري، مرجع سابق، ص ص. 46-48.

² صابري، مرجع سابق، ص 49.

³ أحسن غربي، "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة أبحاث، م. 6، ع. 2، (2021)، ص ص. 687-707.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائية في ظل تحديات مكافحة الفساد

تشكل السلطة العليا للشفافية من رئيس يعين من قبل رئيس الجمهورية، مجلس السلطة العليا يتكون من ثلاث أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة، وثلاث قضاة واحد من المحكمة العليا، وواحد من مجلس الدولة، والثالث من مجلس المحاسبة، ويتم اختيارهم من قبل المجلس الأعلى للقضاء ومجلس قضاة مجلس المحاسبة، إضافة إلى ثلاث شخصيات مستقلة تختار من قبل رئيسي غرفتي البرلمان والوزير الأول حسب الحالة، ويكون اختيارهم على أساس الكفاءة في المسائل المالية والقانونية، وعلى أساس النزاهة والخبرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته طبقاً لما جاءت به المادة 23 من القانون 08-22، ويتم تعيين أعضاءه بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد حسب ما ورد في المادة 24 من نفس القانون، وتدعم السلطة العليا بهيكل متخصص للتحري الإداري والمالي في الإثراء غير المشروع للموظف العمومي، بالإضافة إلى هياكل أخرى تدعم بها السلطة العليا للشفافية تقوم بمهام في سبيل محاربة الفساد والوقاية منه.

مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

أقر لها الدستور مجموعة من المهام:

- وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهير على تنفيذها ومتابعتها.
- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية.
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.
- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها.
- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائرية في ظل تحديات مكافحة الفساد

- المساهمة في أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد والوقاية ومكافحة الفساد¹.

بالإضافة إلى صلاحيات أخرى حددها الدستور:

- جمع واستغلال ونشر أي معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها.
- التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، واقتراح الآليات المناسبة لتحسينها.
- تلقي التصريحات بالملتمكات وضمن معالجتها ومراقبتها وفقا للتشريع الساري المفعول.
- ضمان تنسيق ومتابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تم القيام بها على أساس التقارير الدورية والمنظمة المدعومة بالإحصائيات والتحليل الموجهة إليها من قبل القطاعات والمتدخلين المعنيين.
- وضع شبكة تفاعلية تهدف إلى إشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
- تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة في تنظيم الأنشطة الخيرية والدينية والثقافية والرياضية، وفي المؤسسات العمومية والخاصة من خلال إعداد ووضع حيز عمل الأنظمة المناسبة للوقاية من الفساد ومكافحته.
- السهر على تطوير التعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

¹ شمس الدين خلف الله وسعدي حيدرة، "آليات الوقاية من الفساد في التعديل الدستوري 2020"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، م.7، ع.1، (2022)، ص ص. 302-317.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائرية في ظل تحديات مكافحة الفساد

- إعداد تقارير دورية عن تنفيذ تدابير وإجراءات الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وفقا للأحكام المتضمنة في الاتفاقيات.
 - التعاون بشكل استباقي في وضع طريقة منتظمة ومنهجية لتبادل المعلومات مع نظيراتها من الهيئات على المستوى الدولي، ومع الأجهزة والمصالح المعنية بمكافحة الفساد¹.
 - إعداد تقرير سنوي حول نشاطها ترفعه إلى رئيس الجمهورية وإعلام الرأي العام بمحتواه.
- من خلال مهامها يتبين أن السلطة العليا للشفافية هي آلية وقائية لها دور وقائي قبل وقوع جرائم الفساد.

ثالثا: الديوان المركزي لقمع الفساد

تم تأسيس الديوان المركزي لقمع الفساد تنفيذا لتعليمات رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009، والتي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها وهذا على الصعيدين المؤسسي والعملي وأهم ما نص عليه هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد بصفته أداة عملياتية تتضافر في إطارها الجهود للتصدي قانونيا لأعمال الفساد الإجرامية وردعها، تنحصر مهمته في البحث والتحري عن جرائم الفساد، وبالتالي فهو جهاز قمعي وردعي.

حسب المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 يتشكل الديوان من:

- ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.
- ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.
- مستخدمون للدعم التقني والإداري.

¹ حميدة قومي، "مدى فعالية آليات مكافحة الفساد في الجزائر (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الديوان المركزي لقمع الفساد)"، مجلة البيان للدراسات القانونية والسياسية، م.7، ع.1، (جوان 2022)، ص.ص. 187-199.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائية في ظل تحديات مكافحة الفساد

وتنص المادة 09 من المرسوم أنه يمكن للديوان ان يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

وقد بينت المواد من 10 إلى 18 من نفس المرسوم كيفية تنظيم الديوان، وهو عموما يتشكل من مدير عام وديوان ومديرتين أحدهما للتحريات والأخرى للإدارة العامة¹.

دور الديوان المركزي لقمع الفساد

يكلف الديوان بالخصوص بما يأتي:

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها.
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة، فالمشروع دعمه بألية تحريك الدعوى العمومية مباشرة لضمان تفعيل سياسة مكافحة الفساد.
- تطوير التعاون والتساند مع الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد وتبادل المعلومات حول التحقيقات الجارية، خاصة مع الشرطة الجنائية الدولية لتتبع جرائم الفساد التي عادة ما يتم تهريب عائداتها إلى خارج الدولة (بلدان الملاذات الآمنة).
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها من السلطات المختصة.

تقييم الديوان المركزي لقمع الفساد:

- تتعدد صلاحيات الديوان المركزي لقمع الفساد وتغلب عليها الطابع الردعي القمعي، بحيث انها تجمع بين الرقابة والقمع والاقتراح في بعض الأحيان، كما تفترض هذه الصلاحيات توزيعها على الهياكل الموجودة في الديوان لقيام كل مصلحة بما كلفت به، غير أنه بالرجوع إلى الهياكل المختلفة الأخرى نجد أن مديرية التحريات فقط التي أسند لها مهام مرتبطة بمكافحة الفساد وقد حصرها المشروع في البحث والتحقيق في مجال مكافحة جرائم الفساد دون باقي المهام، في ظل عدم نص

¹ ذهبية لومي، عبدلي سماعيل، الديوان المركزي لقمع الفساد في الجزائر، (مذكرة ماستر، قسم الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2020)، ص 36-05.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائية في ظل تحديات مكافحة الفساد

المشروع على مديرية أخرى غير مديرية التحريات ومديرية الإدارة والوسائل والتي كلفت بمهام إدارية ومالية بحتة لا علاقة لها بمكافحة الفساد¹.

— عدم تمتع الديوان المركزي لقمع الفساد بالاستقلال الوظيفي والعضوي لتبعيته لوزير العدل والشرطة القضائية، عدم التمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ما يجعله محدودا في تنفيذ استراتيجية مكافحة الفساد، ويؤثر على حياده وبالتالي فعاليته².

رابعاً: خلية معالجة الاستعلام المالي

هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى الوزير المكلف بالمالية، تم إنشائها بناء على المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 04 محرم عام 1423 الموافق ل 07 أبريل سنة 2002 والمتضمن إنشاء خلية الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها³.

وتتكون خلية الاستعلام المالي من: مجلس الخلية، الأمانة العامة والمصالح التقنية⁴.

مهام خلية معالجة الاستعلام المالي

أ. على المستوى الوطني⁵:

— تلقي الإخطارات بالشبهة المتعلقة بكل عمليات تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب المرسلّة إليها من طرف الأشخاص الطبيعيين والمعنويين.

— تحليل ومعالجة المعلومات بمجرد تلقّيها بتصريحات الاشتباه لتحديد مصدر الأموال والطبيعة الحقيقية للعمليات المشتبه فيهما.

¹ لومي، مرجع سابق، ص ص. 50، 51.

² حاج أحمد الصالح، عبد الكريم عبد القادر، تقييم سياسة مكافحة الفساد في الجزائر 2006/2020، (مذكرة ماستر، قسم العلوم السياسية، جامعة أدرار 2020-2021)، ص 35.

³ وزارة المالية، -406/ar/services-ar/traitement-du-renseignement-financier-ar/406-[https://www.mf.gov.dz/index.php/ar/services-ar/traitement-du-renseignement-financier-ar/406-](https://www.mf.gov.dz/index.php/ar/services-ar/traitement-du-renseignement-financier-ar/406)

01-26-09-04-11-2020، تم الاطلاع عليه يوم 20/05/2023، على الساعة 13:30.

⁴ وهيبه هاشمي، "خلية معالجة الاستعلام المالي"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، ع.04، (جوان 2013)، ص.ص. 167-169.

⁵ المرجع نفسه، ص ص. 171-176.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائية في ظل تحديات مكافحة الفساد

- اتخاذ تدابير تحفظية، أي الاعتراض بصفة تحفظية ولمدة أقصاها 72 ساعة على المعاملات البنكية لأي شخص طبيعي أو معنوي والمشتبه فيه لقيامه بعملية تبييض الأموال.
- إرسال ملف الشبهة لوكيل الجمهورية، كلما كانت الوقائع المعاينة قابلة للمتابعة الجزائية لاتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة.
- اقتراح النصوص القانونية التشريعية منها والتنظيمية التي يكون موضوعها مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.
- إصدار خطوط توجيهية وتعليمات وخطوط سلوكية، عن طريق الاتصال مع المؤسسات والأجهزة المتمتعة بسلطة الضبط والرقابة في إطار الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها.
- ب. على المستوى الدولي¹:
- تبادل المعلومات مع الهيئات الأجنبية المماثلة، حول العمليات التي يبدو أنها تهدف إلى تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل، حسب المادة 25 من القانون 01/05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها.
- خلق قنوات اتصال على المستوى الإقليمي والدولي، حيث شاركت الجزائر في جميع الاجتماعات العامة لمجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، كما قامت بإبرام عدة اتفاقيات دولية، منها اتفاقية التعاون بين خلية معالجة الاستعلام المالي ووحدة مكافحة تبييض الأموال والحالات المشبوهة بدولة الإمارات.

تقييم خلية معالجة الاستعلام المالي²:

إن استقلالية خلية معالجة الاستعلام المالي محدودة نتيجة عدة عوامل:

- عدم امتلاك خلية معالجة الاستعلام المالي لسلطة تحديد وتنظيم مصالحها بنفسها.

¹ سعيود محمد الطاهر، "دور خلية معالجة الاستعلام المالي في الوقاية من جريمة تبييض الأموال ومكافحتها"، مجلة العلوم الإنسانية، م.أ،

ع.49، (جوان 2018)، ص.ص. 374-375.

² المرجع نفسه، ص.369.

- الاعتماد على اعانات ميزانية الدولة في تمويلها وهو ما ينقص من استقلاليتها.
- احتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين رئيس الخلية وأعضائها بواسطة مرسوم رئاسي.

المبحث الثالث: سيناريوهات ظاهرة الفساد في الجزائر: دراسة مستقبلية

لتمكين صناع القرار من الإلمام بالظاهرة محل الدراسة، لا بد من معرفة اهم السيناريوهات التي قد يشهدها الفساد مستقبلا في الجزائر، لبناء استراتيجيات فعالة مبنية على النزاهة والشفافية، لمواجهة هذا التحدي.

المطلب الأول: إطار مفاهيمي للدراسات المستقبلية وتقنية السيناريوهات

يمكن تعريف علم الدراسات المستقبلية بأنه "العلم الذي يرصد التغير في ظاهرة معينة ويسعى لتحديد الاحتمالات المختلفة لتطورها في المستقبل وتوصيف ما يساعد على ترجيح احتمال على غيره"¹.

وتعتبر الجمعية الدولية للدراسات المستقبلية ان الدراسة العلمية للمستقبل هي مجال معرفي أوسع من العلم يستند إلى أربعة عناصر رئيسية هي²:

- أنها الدراسات التي تركز على استخدام الطرق العلمية في دراسة الظواهر الخفية.
- أنها أوسع من حدود العلم، فهي تتضمن المساهمات الفلسفية والفنية جنبا إلى جنب مع الجهود العلمية.
- أنها تتعامل مع مروحة واسعة من البدائل والخيارات الممكنة، وليس مع إسقاط مفردة محددة على المستقبل.
- أنها تلك الدراسات التي تتناول المستقبل في آجال زمنية تتراوح بين 5 سنوات و50 سنة.

¹ وليد عبد الحى، مدخل إلى الدراسات المستقبلية في العلوم السياسية، (عمان، المركز العلمي للدراسات السياسية، ط1، 2002)، ص13.

² محمد إبراهيم منصور، "الدراسات المستقبلية: ماهيتها واهمية توطيئها عربيا"،

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائرية في ظل تحديات مكافحة الفساد

يمكن لأي ظاهرة من الظواهر أن تتطور في اتجاه أو آخر، لكن أيا كان السيناريو الذي ستسير فيه الظاهرة فإنه لن يكون إلا إحدى الاحتمالات الثلاث التالية¹:

1. أن تتطور الظاهرة تطورا إيجابيا بشكل عام، بمعنى أن تسير أغلب جوانبها في الاتجاه الذي ترغبه الوحدة السياسية التي نقوم بدراستها، ويطلق على هذا النوع من السيناريوهات اسم السيناريو التفاؤلي.

2. أن تتطور الظاهرة تطورا سلبيا بشكل عام، أي أن تسير في الاتجاه الذي تسعى الوحدة السياسية التي تدرسها إلى تجنبه، ويسمى السيناريو التشاؤمي.

3. أن تبقى الظاهرة كما هي، بمعنى ألا يحدث تغيير ذو أهمية سواء كان إيجابيا أو سلبيا، ويسمى هذا النوع بالسيناريو الاتجاوي.

وتقوم الفكرة المركزية للسيناريو على سلسلة من الفرضيات الاحتمالية القائمة على الفكرة التالية: إذا- فإن، بمعنى إذا حدث (س) فإن النتيجة ستكون (ص)، أما إذا حدث (أ) فإن النتيجة ستكون (ب) ... الخ.

وعلى هذا الأساس فإن السيناريو يتم عبر الخطوات التالية:

أ. تحديد الظاهرة التي يراد دراستها.

ب. تحديد السيناريوهات: حيث نبدأ باستعراض كل سيناريو (التفاؤلي والتشاؤمي والاتجاوي كل على حدة).

ج. عند بناء كل سيناريو نقوم بالخطوات التالية²: (استنادا إلى قاعدة إذا-فإن).

- تحديد الأطراف المعنية بالسيناريو وأوضاعها الراهنة، ثم وضع الاحتمالات المختلفة لكل طرف.
- التداعيات: وتعني النتائج التفصيلية المفترض أنها ستترتب عن كل خطوة من الخطوات (إذا- فإن).

¹ عبد الحى، مرجع سابق، ص 119.

² عبد الحى، مرجع سابق، ص 120.

- ربط التداعيات المختلفة ببعضها البعض، حيث أن كل تداع سيترك آثاره على غيره، ومن هنا لا بد من إدراك تأثير التداعيات على بعضها في المجالات المختلفة.

أهداف بناء السيناريوهات:

- التهيؤ للتصدي للمشكلات المتوقعة حدوثها ومواجهتها عن طريق اختيار البديل الأفضل، فتقوم الدراسات المستقبلية بوظيفة الإنذار والاستعداد المبكر والتأهيل للتحكم في المستقبل أو المشاركة في صنعه¹.
- الانشغال ببناء السيناريو يؤدي إلى فك التعلق والارتباط بالماضي وإدراك أن المستقبل لن يكون تكراراً للماضي ويتيح سلسلة من الخيارات للمسؤولين لتشكيل المستقبل، وبالتالي تجنب الكوارث واقتناص الفرص².
- مساعدة صناع القرار على وضع خطط واستراتيجيات فعالة لمكافحة الفساد في الجزائر، عن طريق القاء نظرة عن كثب حول أهم النقاط التي يجب التركيز عليها لبناء منظومة قانونية ومؤسسية ذات قدرات عالية للحد من هذه الظاهرة.

¹ طارق عامر، أساليب الدراسات المستقبلية، (عمان، دار اليازوري العلمية، 2008)، ص 27.

² عبد الحجي، مرجع سابق، ص 122.

المطلب الثاني: أهم المتغيرات المؤثرة على الدراسة

1. النظام السياسي:

أدى الفساد إلى إضعاف شرعية ومشروعية النظام السياسي نتيجة فقدان الثقة بين الحكام والمحكومين لارتباط ممارساتهم السياسية بالفساد سواء في الخطابات السياسية أو السياسات العامة للدولة الجزائرية.

ويظهر ذلك في تقليص المشاركة السياسية من خلال رفض المواطن التصويت في الانتخابات لأنه يعتقد ان المشاركة تعني الموافقة على الوضع الفاسد والمساهمة في ازدياده، كل ذلك بسبب أعمال التزوير والتحايل على الإرادة الشعبية والتي ظهرت في عدة انتخابات محلية ورئاسية ما أدى إلى تعميق الأزمة¹.

2. الاستقرار السياسي:

تعاني الجزائر من عدم الاستقرار السياسي بسبب اختلال واضطراب نظام العلاقات بين قوى الدولة أي الشعب والحكومة، حيث يطمع الشعب إلى مزيد من المشاركة السياسية وتحقيق النزاهة والشفافية في الانتخابات، إلا أن النظام الحاكم يتجه إلى الإنقاص من هذه الحقوق والحريات خوفا من على وجوده وسلطته وحفاظا على مصالحه الخاصة عن طريق الممارسات الفاسدة.

كل هذا يؤدي إلى العداة والصراع الدائم بين الطرفين، وبالتالي تصاعد وتيرة الاحتجاجات والمظاهرات²، مثل ما حدث في حراك 2019، رفضا للنخب الحاكمة والأوضاع القائمة، وتنديدا بمحاسبة السياسيين ورجال الأعمال الفاسدين واسترجاع المال العام لقضاء مصالح الجماهير.

3. النمو الاقتصادي والمستوى المعيشي:

انتشار مظاهر التباين الاجتماعي في الجزائر دليل واضح على الاحتكار المفرط لأقلية معينة للثروة متمثلة في رجال الجيش وكبار المسؤولين ورجال الأعمال، وبالتالي ازدياد عدد الفقراء ومعاناة الطبقة

¹ كريمة بقدي، الفساد السياسي وأثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا -دراسة حالة الجزائر-، (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011-2012)، ص ص. 148، 149.

² المكان نفسه.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائرية في ظل تحديات مكافحة الفساد

المتوسطة من محدودية الإمكانيات والقدرة الشرائية، بالرغم من الثروات التي تزخر بها البلاد إلا أنها لم تكن في صالح الفئات الاجتماعية المحرومة¹.

إن ارتفاع مستويات الفساد يرفع نسبة الفقر عالياً وحصول الفقراء على مستوى أدنى من الخدمات الاجتماعية مع عبء ضريبي أثقل، ويصد الاستثمار في الهياكل الأساسية وبالتالي الحد من النمو الاقتصادي².

4. حقوق الإنسان:

تتعرض العديد من الحقوق السياسية والمدنية في الجزائر إلى الانتهاك، من خلال تشويه طريقة عمل المؤسسات والعمليات السياسية وتقويض أداء القضاء وتطبيق القانون، وكذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال التفاوت في توفير الخدمات الصحية والتعليمية ووضع عقبات أمام كسب المعيشة في القطاعين العام والخاص، وذلك دليل على فساد المنظومة السياسية والاجتماعية في الجزائر³.

وفي تقرير حالة حقوق الإنسان في العالم لمنظمة العفو الدولية عن الجزائر لسنة 2022/23: "واصلت السلطات القبض على أشخاص عبروا عن آراء معارضة على الانترنت أو شاركوا في احتجاجات ومقاضاتهم، كما استمرت في استخدام قوانين مكافحة الإرهاب لمقاضاة نشطاء سلميين وصحفيين، وإغلاق جمعيات أو التهديد بإغلاقها، وعرض ضباط السجناء السجناء للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة السيئة مع الإفلات من العقاب، وأغلقت السلطات ثلاث كنائس، ورفضت تراخيص لكنائس أخرى، وفرضت قيوداً على حق بعض النشطاء والصحفيين في التنقل، وتمت مقاضاة ثلاثة محامين في ما يتصل بدفاعهم عن نشطاء سياسيين أو لاحتجاجهم على حالة وفاة مريبة في الحجز، وأبلغ عن سبع وثلاثين حالة قتل نساء، ولم تدخل أي تغييرات على القانون لحماية النساء، وأصدرت المحاكم أحكاماً بالإعدام، ولم تنفذ أي إعدامات"⁴.

¹ مصطفى عبدو، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة (حالة الجزائر 1995-2006)، (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2007-2008)، ص 104.

² محمد وارث، "الفساد وأثره على الفقر: إشارة إلى حالة الجزائر"، دفاثر السياسة والقانون، ع 8، (جانفي 2013)، ص ص 85-104.

³ المكان نفسه.

⁴ منظمة العفو الدولية، تقرير منظمة العفو الدولية للعام 2022/23 حالة حقوق الإنسان في العالم، (لندن، ط 1، 2023)، ص 97.

5. التنمية والحكم الرشيد:

إن الآليات والأسس التي تركز عليها كل من التنمية والحكم الرشيد ليست محققة إلى حد بعيد في الجزائر، فالقانون ليس مطبق بحذافيره، حيث ما زالت العلاقات العشائرية تسود مختلف أشكال التوظيف، التلاعب بالصفقات العمومية لاسيما في منح المشاريع ذات الطابع الاقتصادي للشركات العمومية والخاصة، وكذلك غياب الشفافية بالرغم من وجود مراكز متخصصة في إصدار ونشر بيانات حول ما تتوفر عليه الجزائر وفي حق المواطن في الاطلاع على المعلومات، فما زالت الجزائر بعد لم تصل إلى هذا المستوى¹.

المطلب الثالث: سيناريوهات الفساد في الجزائر

(1) السيناريو الإصلاح

— إذا تم بناء استراتيجية إصلاح شاملة وتغيير البنى السياسية والاقتصادية والاجتماعية فإن الفساد سيتضاءل وستتمكن مؤسسات مكافحة الفساد من الحد منه، عن طريق منحها استقلالية تامة وتوفير كل القوانين والصلاحيات والوسائل التي تسمح بأداء عملها بالشكل المطلوب.

— إذا تم سن قوانين ردعية وصارمة ضد الفاسدين، ونشر ثقافة مكافحة الفساد والتصدي له والإبلاغ عن كل مخالف للقانون أيا كانت مكانته، عن طريق تفعيل دور المجتمع المدني ووسائل الإعلام، فكل الممارسات الفاسدة ستنقص في المجتمع الجزائري كون المواطن بحد ذاته لا يقبلها ولا يستسمحها.

(2) السيناريو الراديكالي

— إذا لم يحافظ النظام السياسي الجزائري على حقوق المواطن في مقابل القيام بواجباته، فلن يعم الاستقرار السياسي والاجتماعي في الدولة وستستمر سياسة الفساد على غرار قمع الحريات

¹ محمد خليفة، إشكالية التنمية والحكم الرشيد في الجزائر، (مداخلة، قسم العلوم السياسية، جامعة جيجل)، ص4.

الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائرية في ظل تحديات مكافحة الفساد

- وتكثيم الأفواه وزيادة معتقلي الرأي بالإضافة إلى ضعف المشاركة السياسية سواء في الانتخابات أو الانضمام للأحزاب أو التعبير في وسائل الإعلام خوفا من السجن والعقاب.
- إذا لم يأخذ بعين الاعتبار تحقيق مصلحة الجمهور كأولوية وترك المصالح الخاصة جانبا، فستزيد الأغلفة المالية دون رقابة وينتج عن ذلك إعاقة النمو الاقتصادي وإهدار المال العام والموارد في الدولة وبالتالي ازدياد نسب الفقر وتدهور المستوى المعيشي بسبب انتشار مظاهر الفساد المالي والاقتصادي.
- إذا أخل الموظف العمومي بقوانين العمل ولم يلتزم بدقة بالواجب الوظيفي واخلقيات المهنة فستتوسع دائرة البيروقراطية وعرقلة الحياة العامة واستفحال ظاهرة الفساد في الجزائر نتيجة تلقي الرشاي لت تحقيق منافع خاصة على حساب حق المواطن.

(3) السيناريو الخطي:

- إذا كانت الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي انضمت إليها الجزائر والقوانين الصادرة بشأن مكافحة الفساد ظلت حبرا على ورق ولم تُطبق فعليا على الظواهر المنتشرة في المجتمع، فسيظل الوضع القائم في ظل اتساع الفجوة بين القوى الاجتماعية والسلطة السياسية ونقص شرعية ومشروعية النظام السياسي الجزائري نتيجة تزوير الانتخابات وعدم تلبية حاجيات الشعب.
- إذا استمر غياب الرقابة القانونية والقضائية على الحكومة والوزارات وحتى الرئاسة وانعدام المساءلة على صناع القرار ورجال الأعمال سوف تظل هياكل الدولة والسلطات الرسمية والمؤسسات العمومية القائمة تفتقد للنزاهة والشفافية ولأسس الحكم الراشد ما يتيح الفرصة للتهرب الضريبي واختلاس أموال الخزينة العمومية وتحقيق المنافع الشخصية على حساب مصالح العامة.

الخلاصة

يعتبر الفساد ظاهرة موجودة على مر التاريخ بمختلف أشكاله وأنواعه وباختلاف الأنظمة السياسية والحكومات، بحيث يشهد تزايداً كلما غابت أسس النزاهة والشفافية ويتقلص كلما زادت وسائل الرقابة والمحاسبة، ما يشكل خطراً على الاستقرار السياسي، النمو، التطور، الأمن والسلم. والتناقض الموجود في الجزائر، كون قضايا الفساد سرية أما كشفها فتتطلب العلنية والشفافية، ما يتطلب تغيير شامل في السياسة العامة للدولة، بما يتوافق مع القادة والمسؤولين السياسيين لإخفاء أخطائهم، ما يؤدي إلى صراع دائم.

الاستنتاجات:

- وجود علاقة مترابطة ومتداخلة بين متغير الفساد والسياسة العامة، فالفساد يؤثر سلباً على الحكم والنظام السياسي وتتغير السياسة العامة بتغير بيئة هذه الظاهرة وظروفها.
- فساد القمة أخطر من فساد القاعدة، فإن الحكام قدوة المحكومين إذا فسد المسؤولين فسد المجتمع، فكل طرف يسعى لتحقيق مصلحة شخصية بشتى الطرق.
- ضرورة تمكين الكفاءات النزهة وحمايتها وضمان وصولها إلى مفاصل الحكم.

التوصيات:

- دعم نزاهة وشفافية العملية السياسية والحد من تدخل المال الفاسد في الحياة السياسية.
- دعم أجهزة إنفاذ القانون من خلال الرفع من الجاهزية وتبادل المعلومات بين الدول والأجهزة المعنية بمكافحة الفساد وإقامة مبادرات وآليات تبادل المطلوبين في قضايا الفساد واسترجاع الأموال المنهوبة.
- السعي وراء إبرام اتفاقيات وبروتوكولات في هذا الصدد.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

قائمة المصادر

الوثائق الرسمية:

- آليات الوقاية من الفساد في التعديل الدستوري 2020.
- وزارة العدل، قانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

قائمة المراجع

1- مراجع باللغة العربية:

الكتب:

- الفهداوي فهدى خليفة، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، (عمان، دار المسيرة، ط1، 2001).
- اندرسون جيمس، صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، (عمان، دار المسيرة، ط1، 1999).
- جمعة عبدو محمد، الفساد أسبابه...ظواهره...آثاره الوقاية منه، (ليبيا، دار الكتب الوطنية، 2019).
- خواص مصطفى، الفساد السياسي في بلدان أفريقيا جنوب الصحراء انعكاساته وآليات مكافحته، (بيروت، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ط1، 2019).
- عامر طارق، أساليب الدراسات المستقبلية، (عمان، دار اليازوري العلمية 2008).
- عبد الحى وليد، مدخل إلى الدراسات المستقبلية في العلوم السياسية، (عمان، المركز العلمي للدراسات السياسية، ط1، 2002).
- ليمان محمد حليم، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر الأسباب الآثار والإصلاح الجزائر: (منشورات الشهاب، 2008).

الأطروحات والمذكرات:

- الصالح حاج أحمد، عبد الكريم عبد القادر، تقييم سياسة مكافحة الفساد في الجزائر 2006/2020 (مذكرة ماستر، قسم العلوم السياسية، جامعة أدرار، 2020 – 2021).

- بقدي كريمة، الفساد السياسي وأثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا دراسة حالة الجزائر، (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011-2012).
- خروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية: دراسة حالة الجزائر، (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011 – 2012).
- صابري بسمة، آليات مكافحة الفساد في الجزائر، (مذكرة ماستر، قسم العلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2015 – 2016).
- ضميري عزيزة، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2007، 2008).
- عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة (حالة الجزائر 1995-2006)، (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2007-2008).
- لومي ذهبية، عبدلي سماعيل، الديوان المركزي لقمع الفساد في الجزائر، (مذكرة ماستر، قسم الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2020).

المقالات:

- الطاهر محمد سعيود، دور خلية معالجة الاستعلام المالي في الوقاية من جريمة تبييض الأموال ومكافحتها، مجلة العلوم الإنسانية، م.أ، ع.49، (جوان 2018).
- النعمي السائح العالم، مفهوم صنع السياسة العامة ومراحلها، الأستاذ، ع.11، (خريف 2016).
- بوخرص عبد الحفيظ، سمير بن محاد، دراسة تحليلية لظاهرة الفساد في الجزائر حسب مؤشرات منظمة الشفافية الدولية، مجلة البحوث الاقتصادية المتقدمة، م.07، ع.01، (مارس 2022).
- خلف الله شمس الدين وسعدي حيدرة، آليات الوقاية من الفساد في التعديل الدستوري 2020، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، م.7، ع.1، (2022).
- غربي أحسن، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث، م.6، ع.2، (2021).
- قوميري حميدة، مدى فعالية آليات مكافحة الفساد في الجزائر (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الديوان المركزي لقمع الفساد)، مجلة البيان للدراسات القانونية والسياسية، م.7، ع.1، (جوان 2022).

- قيصر مصطفى، جميلة قدودو، مدى فاعلية قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في محاربة جرائم الصفقات العمومية، دفاتر السياسة والقانون، م.14، العدد 02، (أفريل 2022).
- هاشمي وهيبة، خلية معالجة الاستعلام المالي، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، ع.04، (جوان 2013).
- وارث محمد، الفساد وأثره على الفقر: إشارة إلى حالة الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، ع.8، (جانفي 2013).

الملتقيات:

- خليفة محمد، إشكالية التنمية والحكم الراشد في الجزائر، (مداخلة، قسم العلوم السياسية، جامعة جيجل).
- سابينا سيجا، جهود الاتحاد الإفريقي في مكافحة الفساد: الإنجازات والتحديات والفرص.
- منصور محمد إبراهيم، الدراسات المستقبلية: ماهيتها وأهميتها توطئتها عربيا.

المحاضرات:

- بوحليط عزيز، محاضرات في قانون مكافحة الفساد، (قسم الحقوق، جامعة قلمة، 2020) – (2021).

التقارير:

- الأمم المتحدة المكتب المعني بالمخدرات والجريمة، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، (نيويورك 2004).
- الدول العربية، (القاهرة: مقاربات نظرية في السياسات العامة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2019).
- منظمة العفو الدولية، تقرير منظمة العفو الدولية للعام 2022/23 حالة حقوق الإنسان في العالم، (لندن، ط1، 2023).

الكتب:

- Ferguson Gerry, Global Corruption Law, Theory & Practice(Canada : University of Victoria, third edition, 2018).

التقارير:

- United Nations Office on Drugs and Crime, What Is Corruption and Why Should We Care?), Knowledge tools for academics and professionals, Module Series on Anti- Corruption, module 1, september 2019).
- United Nations Office on Drugs and Crime, Corruption and Good Governance, (Knowledge tools for academics and professionals, Module Series on Anti- Corruption, module 2, January 2019).
- United Nations Office on Drugs and Crime, Corruption and Comparative Politics, (Knowledge tools for academics and professionals, Module Series on Anti- Corruption, module 3, December 2019).
- United Nations Office on Drugs and Crime, Corruption, Peace and Security, (Knowledge tools for academics and professionals, Module Series on Anti- Corruption, Module 11.

المواقع الإلكترونية:

- Dictionnaire Merriam-Webster.com.
- <https://www.transparency.org/what-is-corruption#define>.
- <https://www.merriam-webster.com/dictionary/corruption>.
- <https://www.merriam-webster.com/dictionary/public%20policy>.
- <https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module-1/key-issues/effects-of-corruption.html>.
- <https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module1/appendix.html>.

- <https://www.mf.gov.dz/index.php/ar/services-ar/traitement-du-renseignement-financier-ar/406-2020-11-04-09-26-01>.
- <https://shorturl.at/gkl14>.
- <https://shorturl.at/ejsW7>.
- <https://shorturl.at/NUX07>.
- <https://www.transparency.org/en/countries/algeria>.
- <https://www.transparency.org/ar/news/how-cpi-scores-are-calculated>.
- <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/dza>.
- <https://www.almeezan.qa/AgreementsPage.aspx?id=1719&language=ar>.



فهرس
المحتويات

فهرس المحتويات

أ	شكر وتقدير
ب	إهداء
02	مقدمة
06	الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للفساد والسياسة العامة
07	المبحث الأول: مقارنة مفاهيمية للفساد
07	المطلب الأول: مفهوم الفساد وأسبابه
11	المطلب الثاني: أشكال الفساد
12	المطلب الثالث: آثار الفساد
16	المبحث الثاني: مقارنة مفاهيمية حول السياسة العامة
16	المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة وخصائصها
19	المطلب الثاني: مراحل صنع السياسة العامة
20	المطلب الثالث: فواعل صنع السياسة العامة
24	المبحث الثالث: الفساد وعلاقته بالسياسة العامة
24	المطلب الأول: اختلاف تأثير الفساد حسب طبيعة الأنظمة السياسية
28	المطلب الثاني: الحوكمة الرشيدة: وسيلة لمكافحة الفساد
31	المطلب الثالث: الفساد عائق أمام تحقيق التنمية المستدامة
34	المطلب الرابع: تهديد الفساد للأمن والسلم الاجتماعي
36	الفصل الثاني: السياسة العامة الجزائرية في ظل تحديات مكافحة الفساد
37	المبحث الأول: تشخيص ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر
37	المطلب الأول: فساد النخب السياسية
39	المطلب الثاني: العملية السياسية والفساد
42	المطلب الثالث: تصنيف الجزائر وفق المؤشر العالمي لمدرجات الفساد لسنة 2022
48	المبحث الثاني: استراتيجيات مكافحة ظاهرة الفساد: دراسة تحليلية للآليات القانونية والمؤسسية
48	المطلب الأول: توقيع اتفاقيات دولية وإقليمية
52	المطلب الثاني: إصدار القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

فهرس المحتويات

61	المطلب الثالث: استحداث مؤسسات مكافحة الفساد
70	المبحث الثالث: سيناريوهات ظاهرة الفساد في الجزائر: دراسة مستقبلية
70	المطلب الأول: إطار مفاهيمي للدراسات المستقبلية وتقنية السيناريوهات
73	المطلب الثاني: أهم المتغيرات المؤثرة على الدراسة
75	المطلب الثالث: سيناريوهات الفساد في الجزائر
77	الخلاصة والاستنتاجات
79	قائمة المراجع
85	فهرس المحتويات
88	الملخص

ملخص باللغة العربية

تطرقنا في هذه الدراسة إلى ظاهرة الفساد من منظور ومقاربة مختلفين، من خلال التعرف على دور السياسة العامة في مكافحة الفساد بالجزائر، ومدى استجابة الاستراتيجيات الموضوعة من طرف الحكومة حيال هذه الظاهرة.

ثم التعمق في فهم الفجوات الموجودة بين الجانب النظري لسياسة مكافحة الفساد عن طريق إصدار القوانين واستحداث المؤسسات، وبين الجانب التطبيقي الذي يفتقر إلى استقلالية الوسائل والقرارات للاستجابة الفعالة لهذا التحدي.

وأخيرا بناء سيناريوهات مستقبلية حول تطور مشكلة الفساد في الجزائر أو تضائلها أو بقاءها على حالها، والبحث في قدرة الدولة على مواجهة هذه الظاهرة لبناء الاستقرار والحفاظ على الأمن والسلم.

ABSTRACT:

This study focuses on phenomenon of corruption from different theory and approach; through identify the role of public policy in corruption's combat, and effectiveness of the government's strategies on this phenomenon.

In order to understand the gaps between the theoretical side of corruption's combat policy, we go deep by law's issuance and renovation of institutions, and between the practical side, which lacks from mean's independence and decisions for effective response to this challenge.

Finally, we build futuristic scenarios about the development of corruption's problem in Algeria or its shrinkage or its duration, and seeking the capability of the state in confrontation of this phenomenon, for keeping safety, peace and stability.