الاسم: شرقي

اللقب: فوزية

الجامعة: كلية الحقوق والعلوم السياسية والعلاقات الدولية / محمد بوضياف جامعة المسيلة.

الوظيفة: أستاذ محاضر قسم "أ"

التخصص: العلوم السياسية والعلاقات الدولية

بريد إلكتروني: fouzia.chergui@univ-msila.dz

المؤتمر العلمي الدولي حول :الآليات القانونية والمؤسساتية لمكافحة الفساد بين أولوية المكافحة وضرورة الوقاية. المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة. 26-27 فيفري 2020.

عنوان المداخلة: استراتيجيات مجلس المحاسبة للوقاية من الفساد ومكافحته.

ملخص: تهدف هذه المداخلة إلى دراسة التطورات التشريعية والمؤسسية والتنظيمية وغيرها من العوامل التي ساهمت في تفعيل أدوار ووظائف مجلس المحاسبة لمكافحة الفساد في الجزائر. اعتمد البحث على المنهج التاريخي لتحليل عملية تطور المفهوم والوظائف. حدث تطور ملحوظ في الإطار القانوني والمؤسسي المتعلق بالوقاية ومكافحة الفساد في الجزائر منذ التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2004.

Abstract: This intervention aims to study the legislative, institutional and regulatory developments and other factors that contributed to activating the roles and functions of the Accountability Board for Anti-Corruption in Algeria. The research relied on the historical method to analyze the process of concept and functions development. There has been a remarkable development in the legal and institutional framework related to prevention and combating corruption in Algeria since the ratification of the United Nations Convention against Corruption of 2004.

1. مقدمة

لا تقتصر ظاهرة الفساد على دولة واحدة ، إذْ دعم درجة انتشارها التحولات التي حملتها العولمة من حيث تعقيد شتى المناحي في المجالات الاقتصادية والمالية والإدارية ، كما تشملت سياسات الدولة لبعض الأنظمة السياسية[1]، وتدرك الدول في الوقت الحاضر الآثار الخطيرة لظاهرة الفساد. باعتباره أمر محوري للفقر والتهريب وتنمية الاقتصاد غير الرسمي وعدم الاستقرار السياسي والجريمة المنظمة

والإرهاب الدولي ومشاعر الإفلات من العقاب وحقوق الإنسان والعديد من المشاكل الأخرى التي تضر بنوعية الحكومات وأشكال حكمها ، وكذلك يؤثر على نوعية حياة مليارات الأشخاص حول العالم.[2] وعليه ، سوف يرتكز البحث على السؤال التالي: ما هي استراتيجيات الوقاية من الفساد ومكافحته التي انتهجتها الدولة الجزائرية عبر مجلس المحاسبة؟.

للإجابة على هذا التساؤل، سيتم استخدام المنهج التاريخي لتشخيص تطور المفهوم من خلال مقاربات التي عالجت ظاهرة الفساد. ومن الضروري إجراء تحليل محتوى الوثائق التنظيمية، وكذلك استخدام المقاربة الوظيفية/المؤسساتية لتحديد تطور دور وعمل المؤسسات التي تم إنشاؤها لهذا الغرض. لذلك سيرتكز تحليلنا على المحاور التالية:

1. **الإطار المفاهيمي والنظري للفساد.**

2. **الاستراتيجيات للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر.**

أولاً: الإطار المفاهيمي للفساد:

تعدد تعريف ظاهرة الفساد يعقد مهمة تحديد مفهومه ، الأمر الذي جعل مقارباته تتعدد بتعدد معانيه ومدارسه التي حاولت فهمه ؛ كالمقاربة الاقتصادية؛ تتبعه المقاربة الثانية ذات البعد الثقافي والتنموي ؛ وأخيرا النهج الثالث وهو سياسي من خلال تحديد دور السياسة في مواجهة الفساد والمشكلة التي تطرحها للسيطرة عليه وتقليصه وحتى استئصاله.

1. تعريف الفساد:

من وجهة النظر اللغوية في قواميس اللغة العربية ، فإن مصطلح الفساد مشتق من الفعل: فَسَدَ؛ الفساد ضد المصالحة؛ انها فاسدة والفساد ضد المصلحة العامة. معناها في اللغة الفرنسية تدهور الظروف (Pourissement)؛ بمعنى المصادرة والذل. مصطلح الفساد في القرآن الكريم له عدة معانٍ حسب موقعه. أحياناً يكون لها معنى الفساد أوالاستبداد والظلم ومعاني أخرى كثيرة ؛ قال تعالى في كتابه الكريم:

﴿و لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَ ادْعُوهُ خَوْفًا وَ طَمَعًا إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ ﴾3

يجب أن تأخذ في الحسبان أنّ أية محاولة لتحليل مفهوم الفساد في اللغة العربية واللغات الأخرى أنّ لكلمة الفساد تاريخ من المعاني والدلالات المختلفة. بالإشارة إلى قاموس **أوكسفورد الإنجليزي** ، فإن كلمة الفساد الإنجليزية مشتقة من الكلمة اللاتينية (corrumpere) ، وهو شيء لا يلبي معيارًا معينًا.[4]

2- الإطار النظري للفساد:

تقوم نظرية الفساد عند ابن خلدون على ثلاثة جوانب مترابطة؛ وهي: الجانب السياسي ، والجانب الحضاري ، والجانب الاقتصادي. يُنظر أيضًا إلى الجانب الفردي على أنّه القاسم المشترك وحجر الزاوية الذي تقوم عليه أنماط الفساد المختلفة.[5] منذ القرن التاسع عشر ، كان علم الاجتماع التاريخي مهتمًا أيضًا بمخططات التخصيص الاجتماعي وارتباطها بالسلطة: رسم **ماكس ويبر** ، باحث ما بعد الماركسية ، المفاهيم الأساسية لفهم الفساد ، لا سيما من خلال **الأفكار الأبوية والبيروقراطية**[6]، قام علماء التنمية السياسية وعلماء الاجتماع في القرن العشرين بتطوير هذه المقاربة؛ قدم علماء الأنثروبولوجيا وعلماء النفس الاجتماعي أيضًا مساهمات أساسية في فهمنا للتطور السياسي من خلال مفاهيم مثل المعاملة بالمثل ، والعطاء ، والامتثال ، ورأس المال الاجتماعي. أصبح الاقتصاديون مهتمين بالفساد في وقت لاحق نسبيًا.

اتخذت دراسة الفساد المؤسسي منعطفًا جديدًا في السنوات الأخيرة ، حيث طور المنظرون مفهومًا مختلفًا عن مفهوم الفساد التقليدي في أشكاله الفردية والهيكلية. إنهم يلفتون الانتباه ليس فقط إلى فساد المؤسسات ، ولكن أيضًا إلى طريقة معينة يمكن من خلالها إفساد المؤسسات. بالنسبة لهؤلاء المنظرين ، فإنّ محاولة المجادلة بأنّ **'الفساد المؤسسي'** غير المبرر في الديمقراطية يحدث "عندما يصبح الأفراد داخل المؤسسة معتمدين على تأثير يحولهم عن الغرض المقصود من تلك المؤسسة "[7].

الفساد مؤسسة غير قانونية يستخدمها الأفراد أو الجماعات للتأثير على تصرفات البيروقراطية. هذا يعزز خلق مجالات عدم اليقين التي تسهل الوصول إلى المشاركة في عملية صنع القرار من قبل هذه المجموعات. الأعمال غير القانونية التي حددتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، تجمع بين هذه الإجراءات وجرائم الفساد التي تشمل:

- الفساد في القطاعين العام والخاص ؛
- الاختلاس في القطاعين العام والخاص ؛
- استغلال النفوذ ؛
- إساءة استغلال الوظائف ؛

• الإثراء غير المشروع ؛

• تبييض الأموال ؛

• التستر وعرقلة سير العدالة.

ثانياً: الاستراتيجيات للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر.

تتجلى استراتيجيات **الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر** من خلال التزامات وإجراءات التي تم المصادقة عليها في 25 أغسطس 2004 ضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003، والتصديق على الاتفاقيات العربية والأفريقية ممّا يعكس إرادة السلطات العامة للعمل بمحتواها، ومن بين إجراءات مكافحة الفساد ، إصدار القانون 06-01 المتعلق بالوقاية ومكافحة الفساد ، وإنشاء وإضفاء الطابع الدستوري على **الهيئة الوطنية للوقاية** من الفساد ومكافحته:

- إنشاء المكتب المركزي للوقاية من الفساد ومكافحته وقمع الفساد؛

- الهيئة العليا للشفافية والوقاية ومكافحة الفساد؛

- وإبرام العديد من اتفاقيات المساعدة القانونية المتبادلة الثنائية.

- تنوع مؤسسات الرقابة على مستويات مختلفة من الممارسة ؛

إنّ الرقابة التشريعية والرقابة القضائية والرقابة المتعلقة بالسلطة التنفيذية تكشف لنا إطارًا معقدًا ومبهمًا على تحليل صلاحياتهم واستقلاليتهم واستقلالهم الضروريين لتحقيق أهدافهم في الجزائر. من المستحسن في هذه الحالات تشخيص الترسانة القانونية المتعلقة بتطوير هذه المؤسسات في الجزائر وتحليل أنماط تنظيمها وصلاحياتها من أجل التمكن من الإجابة على سؤال الاستراتيجيات الموضوعة لهذا الغرض.

1 - مجلس المحاسبة:

تم إنشاء مجلس المحاسبة في عام 1980 ، قبل وقت طويل من إنشاء المؤسسات الجديدة المخولة لمكافحة الفساد ، كان مركز مكافحة الفساد والوقاية منها يحكمه الأمر رقم 95-20 المؤرخ 17 يوليو 1995 ، الذي تم استكماله وتعديله بالقانون الصادر في 26

أغسطس 2010 ، والذي تحدد صلاحياتها وتنظيمها وعملها ، وكذلك الموافقة على تحقيقاتها. ينص الدستور الجزائري لعام 1976 ، المعدل في 1989 و 1996 و 2016 ، على إنشاء مجلس المحاسبة كمؤسسة عليا مسؤولة عن الرقابة اللاحقة على مالية الدولة والسلطات المحلية والخدمات العامة.

1.1 الإطار القانوني لديوان المحاسبة

كان مجلس المحاسبة هو المؤسسة العليا للتحكم البعدي في أموال الدولة والسلطات

المحلية والخدمات العامة. تم إنشاؤه بموجب 80-05 بتاريخ 01-03-1989 ، وذلك تطبيقاً للمادة (190) من دستور عام 1976. كان في البداية هيئة رقابية ذات طبيعة إدارية وقضائية تتحكم في إنفاق الأموال العامة وحمايتها من الاختلاس. إلا أن إصدار القانون رقم 32-90 الصادر في 1990/12/04 حد من اختصاصها باستبعاد المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري ، وتجريدها من صلاحياتها القضائية ، حيث وسع مجال اختصاصها مرة أخرى. وهذا يمتد صلاحياته الرقابية لتشمل جميع الأموال العامة.[8]

1.2 استقلالية مجلس المحاسبة

وفقا للمادة (28) من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 ، يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية اللازمة لضمان موضوعية مهامه. في الواقع ، بالكاد تمتع مجلس المحاسبة على باستقلاليته منذ إنشائه من قبل الرئيس الشاذلي. عندما وصل إلى السلطة عام 1979 ، بدأ الشاذلي في ترشيح أقرانه من المجلس الثوري الذين رشحه كمرشح وحيد داخل القضاء الأعلى. في مارس 1980 ، تم التعجيل بإنشاء مجلس المحاسبة ، ووضع تحت سلطته وتم تعريفه على أنه مستشاره المالي ، وهذا ، بحجة الحاجة إلى أَخْلاقة الحياة العامة ، قام بفصل مائة قاضٍ من قطاع القضاة عن العمل بتهمة الفساد أو إساءة استخدام السلطة ، وتقاعد آخرون أو فصلوا من مناصب حساسة. لذلك ، كان لعملية 'CDC' الشهيرة طابع ديماغوجي وعملية سياسية منسوجة جيدًا داخل الجمعية الوطنية فاز بها الشاذلي تمامًا ، من خلال تبني قانون جمّد مهام 'CDC'. يمكن القول إن التفسير الأكثر منطقية لانخفاض المؤشرات التي يتألف منها المؤشر، هو أنّ المساءلة انخفضت بمقدار 11.6 نقطة خلال

الفترة 2005–2015. الجزائر هي الدولة الوحيدة من بين دول الشرق الأوسط الثلاثة التي لم تشهد تحسناً في تحقيقات الفساد.

نادراً ما أسفرت كل هذه الجهود لمنع الفساد ومكافحته في الماضي عن إجراءات ملموسة ، والآن انتشر الفساد المستشري. على سبيل المثال ، تشير المادة (16) إلى أن ديوان المحاسبة يعد تقارير سنوية موجهة إلى رئيس الجمهورية ، وقد تم إنشاء مركز (CDC) في عام 1980 ، ويختص بنشر التقارير سنويًا ، وفقًا لأحكام القانون. الأحكام الدستورية ذات الصلة. ومع ذلك ، على مدار أكثر من خمسة وعشرين عامًا من الممارسة ، لم يكن هناك سوى عدد قليل من التقارير المنشورة. واحتجت نقابة وكلاء المحاكم مرارًا وتكرارًا على تهميشه. كان هذا هو الحال خلال اجتماع عام عقد في أغسطس 2005 ، بحضور الصحافة.

لم توضح السلطات موقفها تجاه مجلس المحاسبة، وقد أدى ذلك إلى الاعتراف بأنّ العديد من المؤسسات المسؤولة عن منع الفساد ومكافحته ؛ سواء كانت تسمى مجلس المحاسبة ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، المفتشية العامة للمالية ، المكتب المركزي لقمع الفساد ، وحدة معالجة الاستخبارات المالية ، المراكز القضائية المتخصصة في مكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية ،... إلخ. تتغذى من الجمود 'المنظم' والتجميد. في عام 1996 ، أنشأت الحكومة المرصد الوطني لمكافحة الفساد الذي حُل في عام 2000 من قبل الرئيس عبد العزيز بوتفليقة.

تنص المادة 192 من دستور مارس 2016 على استقلالية المؤسسة ، وتعزز دورها في الرقابة على المالية العامة ، وتكلفها بمهمة المساهمة في تطوير الحوكمة الرشيدة للمالية العامة وتعزيز الشفافية في الإدارة العامة ؛ الاستقلال الذي لم ير النور قط !. من الضروري انتظار تغييرات الجمهورية الثانية للرئيس عبد المجيد تبون ودستورها الصادر في 1 نوفمبر 2020 لتقييم أفضل لمؤسسات مكافحة الفساد ، وتتمثل استراتيجيتها في تزويد هيئات الوقاية من الفساد ومكافحته بشكل متسق. ترسانة قانونية منحازة من قبل هيئة مكافحة الفساد قامت الهيئة العليا للشفافية والوقاية ومكافحة الفساد (HATPLC) بوضع أسس دستورية ومنحها امتيازات واستراتيجية جديدة.

الخاتمة:

يعد الفساد مفهومًا متعدد المعاني ، لكونه يتخذ أشكالًا مختلفة اعتمادًا على السياق الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الذي يُستخدم فيه. يمكن تعريف الفساد على أنّه إساءة استخدام السلطة أو الخداع أو الاختلاس أو انتهاك الأخلاق في بيئة مؤسسية أو اجتماعية. يمكن أنْ تتخذ هذه الفكرة أشكالًا مختلفة ، مثل الفساد الإداري أو الفساد السياسي أوالفساد الاقتصادي أو الفساد في القطاع الخاص. علاوة على ذلك ، تختلف تصورات الفساد عبر الثقافات والأعراف الاجتماعية ، ممّا يجعل المفهوم أكثر تعقيدًا.

الإطار النظري للفساد هو مجموعة من النظريات والمقاربات التي تسعى لشرح أسباب وآثار الفساد، ويتضمن وجهات نظر مختلفة ، على سبيل المثال ، تؤكد نظرية الاقتصاد السياسي على دور المصالح الاقتصادية والريوع في خلق الفساد. أمّا نظرية الأعراف الاجتماعية تؤكد على أهمية الأعراف الاجتماعية والقيم المشتركة في منع الفساد ، بينما تؤكد نظرية الحوكمة على أهمية المؤسسات الفعالة والشفافة في منع الفساد.

لا توجد استراتيجية واحدة لمكافحة الفساد يمكن تطبيقها عالمياً في جميع البلدان. ومع ذلك ، فإنّ بعض الاستراتيجيات العامة التي اقترحها خبراء في المؤسسات النقدية والمالية حول هذا الموضوع تشمل: تعزيز الشفافية والانفتاح في عمليات الحوكمة؛ تحسين المسؤولية والمساءلة ، بما في ذلك بناء قدرات سلطات مكافحة الفساد وضمان استقلال القضاء؛ تعزيز مشاركة المواطنين ، لا سيما من خلال تشجيع المجتمع المدني على لعب دور فعال في مراقبة أنشطة الحكومة وضمان حرية التعبير والصحافة. وضع أنظمة فعالة وآليات رقابة لمنع الفساد ، بما في ذلك تعزيز الضوابط الداخلية والخارجية على الإنفاق العام والعمليات التجارية. تشجيع التعاون الدولي ، بما في ذلك من خلال توقيع اتفاقيات تعاون مع الدول الأخرى والتعاون مع المنظمات الدولية لمكافحة الفساد.

---

[1] **Ignacio Ramonet,** Géopolitique du chaos, **Paris : Édition Galilée, 1997,p,72.**

[2] **Alvarez, J. P.** Le modèle des systèmes de corruption et réforme anticorruption La pression internationale et nationale, et stratégies**.** ***ASPJ Afrique & Francophonie.*** **2017, p,44.**

[3] **القرآن الكريم**، سورة عارف 7 الآية (56).

[4] **Oxford English Dictionary** ,vol. 1. UK: Oxford University Press. 1936.P, 400.

[5] عبد الرحمن بن محمد بن خلدون، **مقدمة ابن خلدون**، (**تحقيق** : درويش الجويدس)، بيروت: المكتبة العصرية، 2005 ، ص ص، (262-274).

[6] للمزيد من الاطلاع أنظر : **Weber, From Max Weber**: **Essays in Sociology** ,**Trans. Hans Gerth and C. Wright Mills**1st edition.. New York: Oxford University Press, 1946.

[7] Rose-Ackerman S, Palifka BJ**. Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform**. New York: Cambridge Univ. Press. 2016. 1st Ed. Pp,(7-11).

[8] **حمزة خضري**." الفساد ومحاربتة في سياق الصفقات العامة ". دفاتر السياسة والقانون ، جامعة المسيلة ، عدد 07 ، جوان 2012 ، ص، 182.