

تدابير الوقاية من الفساد المتعلقة بالشفافية في تسيير الأموال والشؤون العمومية

في ظل أحكام القانون الجزائري

Corruption Prevention Measures Related to Transparency in the Management of Funds and Public Affairs under the Provisions of the Algerian Law



الدكتور/ عبد الكريم تبون^{3,2,1}

¹ جامعة سعيدة، (الجزائر)

² مخبر الدراسات القانونية المقارنة، جامعة سعيدة

³ المؤلف المراسل: abdelkrimdroit.20@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2020/09/28 تاريخ القبول للنشر: 2020/11/14 تاريخ النشر: 2020/12/28



مراجعة المقال: اللغة العربية: د. / نور الدين مهري (جامعة الوادي) اللغة الإنجليزية: أ. / سارة الناصر (العراق)

ملخص:

بالنظر إلى خطورة ظاهرة الفساد وتأثيراتها السلبية على الدولة والمجتمع، سن المشرع الجزائري أحكاما لمكافحة وتدابير للوقاية منها، ومن بين هذه التدابير تلك المتعلقة بالشفافية في التسيير. تسعى هذه الدراسة إلى بيان قيمة تدابير الوقاية من الفساد التي تضمنها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، المتعلقة بالشفافية في تسيير الأموال والشؤون العمومية من خلال البحث في مدى ترجمتها ضمن أحكام القانون الجزائري سواء الأحكام التشريعية أو التنظيمية. الكلمات المفتاحية: الفساد؛ التسيير؛ الشفافية؛ الأموال العمومية؛ الشؤون العمومية.

Abstract:

Considering the gravity of the phenomenon of corruption and its negative repercussions on the state and society, the Algerian Legislator has enacted several provisions and preventive measures to combat it, among these measures are those related to management transparency.

This study demonstrates the value of anti-corruption measures included in the anti-corruption law; mainly those related to transparency in the management of funds and public affairs. This is achieved by examining the extent of implementation of these measures within the provisions of the Algerian law, whether legislative or regulatory.

Key words: Corruption; management; transparency; public funds; public affairs.

مقدّمة:

لا ريب في أن الفساد أصبح ظاهرة خطيرة متعددة الأشكال وذات تأثيرات على الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وبالنظر إلى حجم تدخل الدولة في جميع مناحي الحياة من خلال مرافقها وخدماتها، فإن الفساد الإداري هو الصورة التي تبدو أكثر شيوعاً من صور الفساد من خلال تداخل موضوعاته ومجالاته.

ولعل أهم مجال يتصل بالفساد الإداري هو مجال التسيير سواء للأموال العمومية أو للشؤون العمومية، مما يتطلب معالجة ما يتصل بهذا المجال من سلوكات وأفعال تنطوي عن فساد إداري، وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري على غرار التشريعات المقارنة من خلال وضعه لتدابير تهدف إلى الوقاية من الفساد في صورته الإدارية.

لقد أكدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادقت عليها الجزائر على اتخاذ تدابير مناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العمومية، وعلى اتخاذ ما يلزم من تدابير لتعزيز الشفافية في إدارة الشؤون العمومية، فضلاً عن تدابير من شأنها إضفاء الشفافية في تعامل الإدارات والمؤسسات العمومية مع الجمهور.

وقد تضمن القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته أحكاماً تتعلق بالشفافية في التسيير وأخرى بالشؤون العمومية من بينها ما يتصل بالتعامل مع الجمهور. ومن هنا، تظهر أهمية الموضوع من خلال ما يتعلق بهذه التدابير الوقائية من ظاهرة الفساد، ومن خلال أن البحث فيه يتطلب التعمق في جوهر الأحكام وقيمتها الموضوعية كتدابير وقائية تتعلق بالشفافية في التسيير.

ولما كانت تلك الأهمية البالغة لتدابير الوقاية من ظاهرة الفساد المتصلة بالشفافية في التسيير تطرح الإشكالية الرئيسية التالية:

ما هي قيمة وجوهر التدابير الوقائية من الفساد المتعلقة بالشفافية في تسيير الأموال العمومية، وكذا الشؤون العمومية التي تضمنها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وما نطاق ومدى ترجمتها ضمن أحكام القانون الجزائري؟

وتطرح كذلك إشكاليات فرعية تتمثل في ما هو مضمون تدابير الوقاية من الفساد المتصلة بالشفافية في شقها المتصل بتسيير الأموال العمومية؟ وما هو جوهر تلك التدابير الوقائية من الفساد في شقها المرتبط بتسيير الشؤون العمومية؟.

وقد تم الاعتماد على المنهج الوصفي بالنظر إلى أهميته في إبراز ماهية المسائل موضوع هذه الدراسة، حيث يتجلى ذلك من خلال بيان التدابير والإجراءات القانونية المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة وما يتصل أيضاً بقواعد رقابتها، إضافة إلى التدابير التي تتعلق بتبسيط الإجراءات الإدارية لاسيما ما يتصل بالرقمنة وغيرها، وهو الأمر الذي مهد كعامل مساعد ومهم للتعمق في جوانب مهمة في هذه

الدراسة، وذلك بالاعتماد على المنهج التحليلي للوقوف على قيمة الأحكام التي وضعها المشرع الجزائري للتصدي لهذه الظاهرة.

وبغية الإلمام بالموضوع تم تقسيمه إلى قسمين: الأول تم تخصيصه لتدابير الوقاية من الفساد المتعلقة بالشفافية في تسيير الأموال العمومية، والثاني لتدابير الوقاية منه المتعلقة بالشفافية في تسيير الشؤون العمومية.

المبحث الأول

تدابير الوقاية من الفساد المتعلقة بتسيير الأموال العمومية

تضمنت الفقرة 02 من المادة 09 من اتفاقية الأمم المتحدة النص على اتخاذ كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، تدابير مناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العمومية، من بينها إجراءات لاعتماد الميزانية الوطنية، فضلا عن الإبلاغ عن الإيرادات والنفقات في حينها، وكذا نظام يتضمن معايير للمحاسبة ومراجعة الحسابات وما يتصل بذلك من رقابة، كما يتضمن نظاما فعالة وكفأة لتدبير المخاطر وللمراقبة الداخلية.

وقد أكد المشرع الجزائري ضمن نص المادة 10 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على اتخاذ تدابير لتعزيز الشفافية والمسؤولية وكذا العقلانية في تسيير الأموال العمومية، كما أكد على مراعاة الشفافية ضمن قواعد إعداد الميزانية وتنفيذها، وبذلك يمكن القول إن هذا الحكم جاء منسجما مع ما تضمنته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في فقرتها 02 من المادة 02 سالفه الذكر.

وبالنظر إلى الأهمية البالغة والحيوية لميزانية الدولة، فقد أحاطتها التشريعات بأحكام محددة تضمن الشفافية في إعدادها وتحضيرها وإقرارها وتنفيذها وكذا رقابتها بالنظر إلى اتصالها بتسيير الأموال العمومية، الأمر الذي يستدعي التركيز على البحث في مدى وضع المشرع الجزائري لتدابير وقواعد للشفافية في إعدادها وتنفيذها ومتابعة تنفيذها وكذا رقابتها.

المطلب الأول: تدابير الشفافية في مجال إعداد ميزانية الدولة

يقتضي البحث في مسألة التدابير التي سنها المشرع الجزائري التي ترمي إلى إضفاء الشفافية على إعداد ميزانية الدولة أن يتم أولا بيان المقصود بالشفافية في مجال الأموال العمومية إن في إعداد ميزانيتها أو تسييرها، ثم الانتقال إلى تناول هذه التدابير في النطاق الأول وهو إعداد ميزانية الدولة.

الفرع الأول: المقصود بالشفافية في مجال الأموال العمومية

يعتبر إعداد الميزانية العامة للدولة من صميم صلاحيات السلطة التنفيذية، حيث أنها التي تحدد السياسة الاقتصادية للدولة، وهي التي تضع المخطط والبرامج (ضاهر، 2006، ص34). وفي هذا السياق يقوم الوزير المكلف بالمالية تحت سلطة الوزير الأول بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها في مجلس الوزراء وذلك تطبيقا لأحكام المادة 69 من القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02-09-2018 المتعلق بقوانين المالية (القانون العضوي رقم 18-15)، ويولي ذلك مجموعة من الإجراءات التي تفضي إلى

عرض المشروع على البرلمان، حيث يتضمن بشكل عام الأحكام المتعلقة بإيرادات الدولة وتحصيلها والنفقات العمومية، فضلا عن الديون، على أساس أن قانون المالية يمثل مجموع الأنشطة المتعددة التي تجري في نطاق الاقتصاد العام مصاغة في صورة نفقات وإيرادات نقدية وهي عملية مستمرة متصلة (الزهاوي، 2008، ص39).

إن في عرض مشاريع قوانين المالية على البرلمان الذي يمثل السلطة التشريعية من أجل المصادقة عليه إعمالا للشفافية في أحد المجالات الحساسة والحيوية التي تتصل بتسيير الدولة وحيياة المواطن، ألا وهو مجال الأموال العمومية.

وتعني الشفافية في مجال الأموال العمومية: "البساطة، بمعنى جعل الأمر واضحا وشفافا بعيدا عن اللبس والغموض وتعقيد الإجراءات بطريقة تتيح إمكانية متابعتها ومعرفة أوجه النقص والخلل فيها" (يوسف وفتيحة، 2016، ص174)، ويوجد من يعتبر أن: "الشفافية في تسيير الأموال العمومية، الوضوح والمكاشفة التي ينبغي أن تكون تجاه قضايا الفساد المالي والإداري، من قبل كافة مؤسسات الدولة وفئات المجتمع" (آل غضاب، 2011، ص17).

الفرع الثاني: مضمون الشفافية في إعداد مجال ميزانية الدولة

لا يمكن أن يتم تجسيد الشفافية في مجال إعداد ميزانية الدولة إلا بإعمال مبدأ علنية الميزانية والحسابات التي تعتبر من أهم ميزات الديمقراطية البرلمانية، فمن دونها لا يمكن للبرلمان أو الرأي العام أن يراقب رقابة منطقية على سياسة الحكومة الخاصة بالموازنة (ضاهر، 2006، ص33).

ويبدو أن المشرع الجزائري قد عمل على التكيف مع مضمون تدبير الوقاية من الفساد المتعلق بتدعيم الشفافية في تسيير الأموال العمومية الذي هو في أصله يكون قد استوحاه من اتفاقية الأمم المتحدة ضمن الفقرة 02 من المادة 09 منها سألفة الذكر، ذلك أنه أكد على المعيارية والمرجعية في إعداد قانون المالية.

ويتم تحقيق المعيارية والمرجعية هذه بالرجوع إلى تأطير وبرمجة الميزانية كما هو محدد ضمن نص المادة 05 من القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02-09-2018 المتعلق بقوانين المالية ساري المفعول، والتي تنص على القيام بتأطير ميزانياتي متوسط المدى كل سنة من طرف الحكومة، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، في بداية إجراء إعداد قوانين المالية، ويحدد للسنة المقبلة وللسنتين الموالتين، تقديرات الإيرادات والنفقات ورصيد ميزانية الدولة وكذا مديونية الدولة، عند الاقتضاء، علما أنه يمكن مراجعة التأطير الميزانياتي المتوسط المدى خلال إعداد مشروع قانون المالية للسنة، كما يمكن أن يندرج إعداد ميزانية الدولة والمصادقة عليها وتنفيذها ضمن هدف تغطية مالية دائمة تتماشى مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى.

وبذلك، يبدو أن المشرع الجزائري قد أكد على العقلانية في إعداد الميزانية من خلال أخذه بالإطار الميزانياتي متوسط المدى، حيث يمكن القول إنه يبتغي من ذلك تحقيق أهداف إعداد الميزانية وتنفيذها والتي ترمي إلى تحقيق تنمية مستدامة بناء على تقديرات أكثر دقة مع الأخذ بالمتغيرات الاقتصادية التي

يمكن أن تطرأ، حيث يتجلى ذلك في تحديد تقديرات الإيرادات والنفقات ورصيد ميزانية الدولة وكذا مديونية الدولة للسنة المقبلة وللسنتين الموالتين من جهة، وإعطاء إمكانية للقيام بعملية مراجعة التأطير الميزانياتي المتوسط المدى خلال إعداد مشروع قانون المالية للسنة من جهة أخرى.

وأضاف المشرع الجزائري إلى ذلك النص ضمن أحكام المادة 11 من القانون العضوي رقم 15-18 المؤرخ في 02-09-2018 المتعلق بقوانين المالية على وجوب أن يتوافق مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كل مشروع نص ذي طابع تشريعي أو تنظيمي من شأنه أن يكون له أثر مباشر أو غير مباشر على ميزانية الدولة أو يمكن أن يحدثا خطرا ميزانياتيا، مع وجوب عرضه على موافقة الوزير الأول بناء على رأي الوزير المكلف بالمالية.

المطلب الثاني: تدابير الشفافية في مجال تنفيذ ورقابة ميزانية الدولة

إذا كانت تدابير الشفافية في مجال إعداد ميزانية الدولة تبنى على أسس موضوعية من بين أهمها العلنية إن للميزانية أم للحسابات، وكذا العقلانية في إعدادها، وهي بذلك تكتسي طابعا هاما جدا، فإن تدابير الشفافية المتصلة بتنفيذ الميزانية ومتابعة تنفيذها ورقابتها هي أيضا لا تقل أهمية عنها.

الفرع الأول: تدابير الشفافية في مجال تنفيذ ميزانية الدولة

يقصد بتنفيذ الموازنة: "إجراء تحصيل الإيرادات ودفع النفقات التي أدرجت في هذه الموازنة بعد اعتمادها من قبل السلطة المختصة" (الزهاوي، 2008، ص 47)، فبالإضافة إلى المعايير التي يتم إتباعها في إعداد الميزانية، تبرز تلك القواعد الخاصة بتنفيذها خاصة ما يتعلق بضمان إجراءات واضحة لتنفيذها ومتابعتها والإبلاغ عن نتائجها وهو ما أكدت عليه الفقرة 02-ب من المادة 09 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

كما أن هذه الإجراءات قد تضمنها دليل الشفافية العامة لسنة 2007 الذي أعده صندوق النقد الدولي ضمن الباب المعنون بـ "ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة"، حيث ينبغي أن يوفر النظام المحاسبي أساسا موثوقا لمتابعة الإيرادات والالتزامات والمدفوعات والمتأخرات والخصوم والأصول، فضلا عن ضرورة موافاة السلطة التشريعية بتقرير نصف سنوي في الوقت المناسب عن تطورات الموازنة، كما يجب نشر تقارير أخرى أكثر تواترا كل ثلاثة أشهر على الأقل (دليل الشفافية العامة لصندوق النقد الدولي، 2007، ص 05).

ويسجل في هذا المقام أن المشرع الجزائري قد وضع قواعد مماثلة في إطار متابعة تنفيذ الميزانية، فقد نصت المادة 72 من القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية ساري المفعول على التزام يقع على عاتق الحكومة، حيث تقوم بالعرض على البرلمان قبل نهاية الثلاثي الأول من السنة المالية، في إطار إعداد مشروع قانون المالية للسنة، تقريرا حول تطور وضعية الاقتصاد، وحول توجيه المالية العمومية، يحتوي على عرض التوجهات الكبرى لسياستها الاقتصادية والميزانياتية، وكذا تقييم موارد وأعباء الدولة على المدى المتوسط، وقد تم النص على إمكانية أن يكون هذا التقرير محل مناقشة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أيضا.

وعلى الرغم من النص على هذه القاعدة، إلا أن ما يمكن ملاحظته في هذا المقام أنها لم تأت بصيغة الإلزام والوجوب، إذ نصت على عرض الحكومة للتقرير على البرلمان دون النص على وجوب ذلك، كما تركت السلطة التقديرية للبرلمان لمناقشة التقرير.

إضافة إلى الأحكام ذات الصلة بمتابعة تنفيذ الميزانية، تبرز قواعد أخرى تتعلق بضبط الميزانية وتسويتها، فقد نص المشرع الجزائري من قبل على قانون ضبط الميزانية ضمن أحكام القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07-07-1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم الملغى، كتدبير من شأنه تحقيق رقابة على تنفيذ ميزانية الدولة من طرف السلطة التشريعية، كما أعاد التأكيد على ذلك ضمن القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية ساري المفعول، حيث اعتبرت المادة 08 منه القانون المتضمن تسوية الميزانية تلك الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية للسنة وقانون المالية التصحيحية المتعلقة بنفس السنة، علما أن هذا الأخير يهدف إلى تعديل أو تكميم أحكام قانون المالية للسنة خلال السنة الجارية وهو ما نصت عليه المادة 07 من ذات القانون العضوي لسنة 2018.

الفرع الثاني: تدابير الشفافية المتصلة برقابة ميزانية الدولة

لما كانت الرقابة المالية وفقا لما ذهب إليه البعض هي تلك العملية التي تتم من قبل جهة مستقلة وتستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية والمحاسبية والإدارية والتأكد من مشروعية النفقة واتفاقها مع الأحكام والقوانين النافذة ومقارنة نتائج التنفيذ بالخطط الموضوعة، وقياس مستوى نتائج الأعمال بما كان مستهدفا تحقيقه، بالاستناد إلى معدلات الأداء ودراسة أسباب الانحرافات ومعالجتها (الزهاوي، 2008، ص74)، فإن ذلك يدعو إلى البحث ضمن هيئات وآليات الرقابة على ميزانية الدولة.

وضمن هذا المنظور، يلاحظ جليا تدخل المشرع الجزائري في مجال وضع آليات للرقابة هذه من خلال سنة الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، وكذا توسيعه لمجال رقابة مجلس المحاسبة بموجب المادة 08 مكرر المضافة ضمن أحكام الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26-08-2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ليشمل كذلك المؤسسات والهيئات العمومية مهما يكن وضعها القانوني، مادامت تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية مساهمة بأغلبية رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة (الأمر رقم 10-02، 2010).

إن هذا التوسع في مجال الرقابة على الميزانية في إطار التسيير لم يتضمنه هذا النص لوحده، بل نص عليه المشرع الجزائري ضمن التدابير والأحكام المتعلقة برقابة المفتشية العامة، إذ نص ضمن أحكام المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، بمناسبة تحديده لصلاحيات المفتشية العامة المالية على امتدادها إلى مصالح الدولة، الجماعات الإقليمية، إضافة إلى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وكذا كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني (خرشي، النوي، 2011، ص418).

ومما تقدم ذكره، تبدو أهمية دراسة هذه التدابير المتعلقة بالشفافية خاصة فيما يتصل بتسيير الأموال العمومية من حيث أنها وضعت للوقاية من الفساد عموما ومن الجرائم التي تمثل مظاهر وصور

للفساد الإداري على وجه الخصوص، ذلك أن هذه الصور تتميز بترابطها الوثيق، حيث يذهب بعض الفقه إلى القول بشأنها: "الواقع أن صور الفساد الإداري ترتبط ببعضها البعض، ويؤثر كل منها على الآخر" (شتا، 1999، ص54).

المبحث الثاني

تدابير الشفافية في تسيير الشؤون العمومية

يذهب جانب من الفقه إلى اعتبار "الشفافية إحدى أهم الاستراتيجيات الهامة المتبعة لمكافحة الفساد الإداري والمالي بأشكاله المختلفة، فالشفافية في العمل الإداري تزيد من درجة الثقة التي يمنحها الجمهور إلى العاملين في المنظمات الإدارية" (الضمور، 2014، ص55)، أي المرافق العامة. لذلك، وبغية الوقاية من ظاهرة الفساد خاصة في شكلها المتصل بالإدارة وما يتعلق به من تسيير للمرافق العامة، فإنه من الضروري إحاطة النشاط الإداري بقواعد وتدابير للشفافية ترتبط بتسهيل الإجراءات الإدارية على المرتفقين وإعلامهم، وهذا ما سيتم تناوله.

ولما كانت مساهمة المجتمع المدني المنظم ضرورية في الوقاية من الفساد بالنظر إلى تنظيمه وفعاليته في التحسيس والكشف عن أفعال الفساد، فقد أولى التشريع الجزائري على غرار التشريعات المقارنة أهمية لذلك من خلال وضعه تدابير وقائية تندرج ضمن تدابير الشفافية المتصلة بتسيير الشؤون العمومية، وهذا ما سيتم تناوله أيضا.

المطلب الأول: تبسيط الإجراءات الإدارية وإعلام المواطنين

يتجه جانب من الفقه إلى القول إن: "الشفافية في نطاق تسيير الشؤون العامة هي من المفاهيم الحديثة التي يتوجب الأخذ بها، باعتبارها أسلوبا علميا لمكافحة الفساد، حيث يتوجب بذل الجهود لمعالجة المشاكل الإدارية، والتعرف على المعوقات التي تواجه التنمية الإدارية، كالفساد الإداري، والغموض في أساليب العمل وإجراءاته، فكانت محاولات لتطبيق الشفافية، حيث تعتبر من أهم متطلبات مكافحة الفساد الإداري" (اللوذي، 2002، ص141).

الفرع الأول: النص على تدابير لتبسيط الإجراءات الإدارية

يعتبر كل من الغموض في أساليب العمل وكذا تعقيد الإجراءات الإدارية من بين أهم المعوقات التي تواجه التنمية الإدارية. وفي هذا السياق نصت الفقرتان (أ) و(ب) من المادة 10 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على اتخاذ كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي ومع مراعاة ضرورة مكافحة الفساد، ما قد يلزم من تدابير لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية، بما في ذلك ما يتعلق بكيفية تنظيمها واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها، عند الاقتضاء، ويجوز أن تشمل هذه التدابير مجموعة من المسائل من بينها اعتماد إجراءات أو لوائح تمكن عامة الناس من الحصول، عند الاقتضاء على معلومات عن كيفية تنظيم إدارتها العمومية واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها، وعن القرارات والصكوك القانونية التي تهم عامة الناس، مع إيلاء المراعاة الواجبة لصون حرمتهم وبياناتهم الشخصية،

فضلا عن تبسيط الإجراءات الإدارية، عند الاقتضاء، من أجل تيسير وصول الناس إلى السلطات المختصة التي تتخذ القرارات.

وفي السياق نفسه، اشتملت المادة 11 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على جملة من التدابير التي من شأنها أن تضيف الشفافية في مجال تسيير الشؤون العمومية، حيث تتمحور التدابير هذه حول تيسير التعامل مع الجمهور سواء من خلال إظهار القواعد التي تتعلق بتسيير المرافق العامة، وجعلها أكثر وضوحا للمرتفقين، والرد على عرائض وشكاوى المواطنين، إضافة إلى تسهيل الإدارة لقراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن وتبيان طرق الطعن المعمول بها، فضلا عن مسألة تبسيط الإجراءات التي تكتسي أهمية بالغة خاصة ضمن تدابير الوقاية من الفساد الإداري.

وبذلك يتبين وجود انسجام بين مقتضيات المادة 10 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذا حكم المادة 11 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن ما يمكن ملاحظته في هذا الصدد أن المشرع الجزائري قد أضاف ضمن نص المادة 11 سالفه الذكر على الأحكام التي جاءت متطابقة مع ذات الاتفاقية، مسألتين تندرجان ضمن وسائل تدعيم الشفافية، وتصبان في تدابير الوقاية من الفساد، ويتعلق الأمر بضرورة رد المؤسسات والهيئات العمومية على عرائض وشكاوى المواطنين، وكذا تسهيلها لقراراتها الصادرة بخلاف مصلحة المواطن وتبيان طرق الطعن.

وهذه التدابير المهمة قد أكد عليها أيضا جانب من الفقه، حيث يذهب ضمن هذا المنظور إلى القول إنه: "يتعين على الدولة أن تتدخل لتبسيط الإجراءات، وإصلاح الجهاز الإداري وتحقيق الانضباط فيه، والقضاء على الروتين بمصالح القطاع العام التي لها صلة مباشرة بالجمهور، وكذا الاهتمام بفحص شكاوى المواطنين، وتيسير حصولهم على مطالبهم المشروعة" (خفاجي، 1999، ص 564).

الفرع الثاني: الرقمنة خيار استراتيجي لتبسيط الإجراءات الإدارية وإعلام المواطنين

تكتسي الرقمنة أهمية بالغة لما لها من تأثيرات إيجابية جدا على الحياة العامة عموما، وما يتصل بحاجيات المرتفقين على وجه الخصوص. وإن من بين أهم ما يتوجب العمل عليه في مجال تبسيط الإجراءات الإدارية هو الاعتماد على الرقمنة، وعلى الاستعمال الحسن للموارد الرقمية، والتحول الجذري من الأساليب التقليدية إلى الإدارة الرقمية، وذلك ما يحقق مجموعة من الأهداف العامة من بين أهمها اختصار الوقت، وسرعة إنجاز المعاملات، وتخفيض حدة الجهاز البيروقراطي وتعقيداته، وكذا التحول نحو الخدمة العامة المعقلنة، فضلا عن التوجه نحو شفافية العمل الإداري وشفافية المعلومات وعرضها أمام العملاء والمواطنين والموردين وغيرهم (السالمي والسليطي، 2008، ص 39).

أولا: الرقمنة على صعيد تسيير حاجيات المرتفقين المتصلة بقطاع الجماعات الإقليمية

يبدو أن التنظيم في الجزائر قد صدر لمواكبة هذه النظرة الموضوعية المبنية على أساس الحاجة الملحة إلى الرقمنة على تعدد القطاعات التي مسها، ففي مجال الخدمة العمومية المتصلة بالجماعات الإقليمية يسجل صدور قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية وتهيئة الإقليم المؤرخ في 25-05-2011 الذي يعدل القرار المؤرخ 19-07-2010 والمتعلق بملف طلب بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر

البيومترين الإلكترونيين وكيفيات معالجته، والذي في جوهره تبسيط وتسهيل للإجراءات المتعلقة بطلب وثيقتين أساسيتين.

وفي هذا الصدد نصت أحكام المادتين 05 و 07 منه على إمكانية أن يتم إرسال الاستمارة المملوءة قانونا، عن طريق الإنترنت، فضلا عن إيداع ملف طلب جواز السفر بعد أخذ موعد عن طريق الهاتف لدى المقاطعة الإدارية أو الدائرة أو المصالح القنصلية لمقر الإقامة. (القرار المؤرخ في 25-05-2011 الذي يعدل القرار المؤرخ 19-07-2010 المتعلق بملف طلب بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر البيومترين الإلكترونيين وكيفيات معالجته) (الجريدة الإلكترونية الجزائرية اليوم، 2016).

وفي هذا الشأن يسجل أن وزير الداخلية والجماعات المحلية قد صرح إنه: "سيتم استبدال 33 مليون بطاقة وطنية كلاسيكية تدريجيا ببطاقات وطنية بيومترية في أجل لا يتعدى خمس سنوات، كما أنه سيتم إنجاز 01 مليون بطاقة وطنية بيومترية في السنة الأولى من العملية".

ثانيا: الرقمنة في مجال الصفقات العمومية

إضافة إلى ذلك وفي مجال آخر لا يقل أهمية عن سابقه تم النص سنة 2010 ضمن أحكام المادة 173 من المرسوم الرئاسي الملغى رقم 10-236 المؤرخ في 07-10-2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية على تأسيس بوابة إلكترونية للصفقات العمومية لدى الوزير المكلف بالمالية، كما منح النص ضمن أحكام المادة 174 منه للمصالح المتعاقدة إمكانية أن تضع وثائق الدعوة إلى المنافسة تحت تصرف المتعهدين أو المرشحين للصفقات العمومية بالطريقة الإلكترونية، إضافة إلى إمكانية رد المتعهدين أو المرشحين للصفقات العمومية على الدعوة إلى المنافسة بالطريقة الإلكترونية (المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07-10-2010).

وتطبيقا لمقتضيات تنظيم الصفقات العمومية لسنة 2010 - الملغى - المتضمن استحداث بوابة إلكترونية، صدر قرار وزير المالية المؤرخ في 17-11-2013 المنشور بالجريدة الرسمية في العدد 21 من سنة 2014 بتاريخ يبدو متأخرا وهو 09-04-2014 الذي يهدف إلى تحديد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفيات تسييرها وكذا كيفيات تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية بين المصالح المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين حيث تهدف البوابة هذه إلى السماح بنشر ومبادلة الوثائق والمعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية وكذلك إبرام الصفقات العمومية بالطريقة الإلكترونية.

وقد حددت المادة 03 من هذا القرار الوزاري المجالات والمسائل التي تضمن البوابة نشرها، ويتعلق الأمر بالنصوص التشريعية والتنظيمية وكذا الاستشارات القانونية المتعلقة بالصفقات العمومية، قائمتي المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية والمقصبين منها، والبرامج التقديرية لمشاريع المصالح المتعاقدة وقوائم الصفقات المبرمة أثناء السنة المالية السابقة وكذا أسماء المؤسسات أو تجمعات المؤسسات المستفيدة منها، فضلا عن تقارير المصالح المتعاقدة المتعلقة بتنفيذ الصفقات العمومية، إضافة إلى قائمة المؤسسات التي سحبت منها شهادة التصنيف والكفاءة، وكذا الأرقام

الاستدلالية للأسعار، وقد أعطى ذات القرار سلطة تقديرية في هذا المجال بإمكانية نشر أي وثيقة أو معلومة لها علاقة بموضوع البوابة أخرى.

ومن أجل بلوغ الأهداف من استحداث هذه البوابة الإلكترونية، حدد القرار مجموع الوظائف التي تضطلع بها، وهي تسجيل المصالح المتعاقدة عن طريق البوابة، وبالمقابل تسجيل المتعاملين الاقتصاديين عبرها، فضلا عن تحميل الوثائق والتعهد عن طريق البوابة، وتسيير تبادل المعلومات بين المصالح المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين، وغيرها من الوظائف ذات الأهمية البالغة التي تكون الغاية منها ضمان الشفافية في مجال يعتبر أكثر خصوبة لتنامي ظاهرة الفساد وهو الصفقات العمومية.

ويلاحظ مواكبة هذا القرار لسياسة الرقمنة بما يجسد أحد أهم تدابير الوقاية من الفساد وفي مجال مهم وهو الصفقات العمومية، إذ أعطى ضمن المادة 09 منه الإمكانية للمتعاملين الاقتصاديين المشاركة في الصفقات العمومية بتقديم عروضهم عن طريق هذه البوابة الإلكترونية، بعد قيام المصلحة المتعاقدة بعرض دفتر الشروط وجميع الوثائق المطلوبة للمشاركة في الصفقة العمومية المعلن عنها.

ولقد أعاد التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام من جديد وبمناسبة صدور المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 07-10-2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام التأكيد ضمن المادة 203 منه على مسألة تأسيس بوابة إلكترونية للصفقات العمومية على أن تسير من طرف الوزارة المكلفة بالمالية والوزارة المكلفة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال كلٌ فيما يخصه، مع تحديد لصلاحيات كل دائرة وزارية بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بتكنولوجيات الإعلام والاتصال.

إضافة إلى تأكيد تنظيم الصفقات العمومية، وتفويضات المرفق العام لسنة 2015 ساري المفعول على مسألة ثانية تمت الإشارة إليها في إطار الأحكام ذات الصلة ضمن النص الملغى لسنة 2010 سالف الذكر وهي وضع المصالح المتعاقدة ووثائق الدعوة إلى المنافسة تحت تصرف المتعهدين أو المرشحين للصفقات العمومية، بالطريقة الإلكترونية.

إن الجديد هنا أن يتم ذلك حسب جدول زمني يحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية. وبنفس النسق يتم أيضا تنظيم رد المتعهدين أو المرشحين للصفقات العمومية على الدعوة إلى المنافسة بالطريقة الإلكترونية، والجديد هنا أن يتم ذلك حسب جدول زمني يحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية، وهو ما نصت عليه المادة 204 من تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ساري المفعول (المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16-09-2015).

والجديد في الأمر أنه تم النص في الفقرة 03 من المادة 204 من التنظيم نفسه على أن كل عملية خاصة بالإجراءات على حامل ورقي يمكن أن تكون محل تكييف مع الإجراءات على الطريقة الإلكترونية، على أنه تحدد كيمييات تطبيق أحكام هذه المادة بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية.

ويلاحظ في هذا الشأن أن الفقرة 03 من المادة 204 من تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام لسنة 2015 ساري المفعول لم تأت بصيغة الوجوب بما يعطي إمكانية لعدم تكييف إجراءات

الصفقات على الحامل الورقي مع الإجراءات بطريقة الإلكترونية، الأمر الذي يتطلب العمل على تعديلها بتزويدها بصيغة الجوب والإلزام (جليل، 2017، ص 84).

وبغية تسهيل الإجراءات وتبسيطها، جاء التنظيم ذاته بإجراء جديد نصت عليه المادة 205 منه، يتمثل في استعمال المعلومات والوثائق التي تعبر على البوابة لتشكيل قاعدة بيانات، في ظل احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، إذ بهذه الصفة يتم حفظ ملفات الترشيحات للمتعهدين لاستعمالها في الإجراءات اللاحقة، كما لا تطلب من المتعهدين الوثائق التي يمكن المصلحة المتعاقدة طلبها بطريقة إلكترونية.

وفي حقيقة الأمر لم يكتف تنظيم الصفقات العمومي وتفويضات المرفق العام ساري المفعول بما نص عليه من أحكام تصب في إطار تسهيل الإجراءات وتبسيطها، بل أضاف عليها ما تضمنته المادة 206 من إمكانية للمصلحة المتعاقدة، لاختيار أحسن عرض من حيث الامتيازات الاقتصادية في حالة صفقات اقتناء اللوازم وتقديم الخدمات العادية، اللجوء:

- لإجراء المزاد الإلكتروني العكسي، بالسماح للمتعهدين بمراجعة أسعارهم أو عناصر أخرى من عروضهم القابلة للقياس الكمي،

- للفهارس الإلكترونية للمتعهدين، في إطار نظام اقتناء دائم، تنفيذاً لعقد برنامج أو عقد طلبات، وقد غلقت كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة على صدور قرار من الوزير المكلف بالمالية.

ومما سبق ذكره، فإنه يمكن القول إن من شأن ذلك الدفع نحو تبسيط الإجراءات الإدارية وتحقيق الشفافية المطلوبة في التعامل مع الجمهور، إلا أنه يلاحظ بشأن هذه الأحكام في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام أنها تحتاج إلى تفعيل أثرها، إذ ربطها بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بإصدار القرارات الوزارية التي تبين كفاءات تطبيقها، الأمر الذي يتوجب العمل على تحقيقه.

وتبدو الضرورة ملحة لإلغاء قرار وزير المالية المؤرخ في 17-11-2013 الذي يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكفاءات تسييرها وكفاءات تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية المذكور آنفاً. إذ أنه من الناحية الشكلية يتطلب الأمر إصدار نص تنظيمي جديد، على اعتبار أن تسيير البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية يتولاها كل من الوزارة المكلفة بالمالية وكذا الوزارة المكلفة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال، كل فيما يخصه مع تحديد لصلاحيات كل دائرة وزارية، وذلك بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بتكنولوجيات الإعلام والاتصال، طبقاً لما جاء ضمن نص المادة 203 سالف الذكر من تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

ويُسجل في الأخير، وفي سياق الرقمنة أيضاً أنه تم بتاريخ 05-08-2020 الإطلاق الرسمي لبوابة المناقصات والاستشارات لقطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتي تأخذ تسمية بوابة "صفقتك" (الموقع الرسمي لبوابة "صفقتك"، 2020)، حيث: "ستسهل هذه البوابة الإلكترونية وفقاً

لتصريحات وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على 2400 مؤسسة الاستفادة من المشاريع دون محاباة. (الموقع الرسمي للإذاعة الجزائرية، 2020).

وقد تم إعداد هذه البوابة بالتشاور والتنسيق بين هذه الوزارة والوزارتين المنتدبتين المكلفتين بالمؤسسات الصغيرة وكذا باقتصاد المعرفة والمؤسسات الناشئة، على أنه يبدو أن استحداث بوابة "صفقتك" لا يندرج ضمن تفعيل الأحكام سالفه الذكر ذات الصلة باستحداث بوابة إلكترونية للصفقات العمومية في إطار أحكام تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ساري المفعول، ووفقا لبيان وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية جاء ذلك في إطار تجسيد بنود الاتفاقية الإطار الرامية لتشجيع الشباب ومرافقة حاملي المشاريع (الموقع الرسمي لوزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، 2020).

وفي عموم الحال تحتاج الجهود في إطار عمليات الرقمنة إلى تنظيم وفق إستراتيجية متكاملة، ويبدو أنه الأمر الذي دفع إلى إصدار المرسوم الرئاسي رقم 19-317 المؤرخ في 26-11-2019 الذي يتضمن إنشاء وكالة وطنية لتطوير الرقمنة، حيث عرف هذه الوكالة في مادته الثالثة على أنها: "مؤسسة عمومية ذات طابع خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي". كما أنها تضطلع بمهام من بين أهمها إبداء الرأي في إجراء تشريعي أو تنظيمي في مجال الرقمنة، فضلا عن اقتراحها على الحكومة كل الأعمال الرامية إلى تنمية الموارد البشرية والكفاءات الوطنية اللازمة لتطوير الرقمنة. (المرسوم الرئاسي رقم 19-317 المؤرخ في 26-11-2019).

المطلب الثاني: مشاركة المجتمع المدني

إذا كانت أحكام المادة 11 المذكورة أعلاه، قد جاءت واضحة لجهة إلزامها كل من المؤسسات والإدارات العمومية باتخاذ تدابير من شأنها إضفاء الشفافية في تعاملها مع الجمهور، كتدبير وقائي من الفساد والتي من أسباب تفشيها التعقيدات البيروقراطية، فالمشرع الجزائري -على ما يبدو- لم يكن ليفوته النص ضمن تدابير الوقاية من الفساد على مشاركة المجتمع المدني كطرف آخر من الأطراف التي يناط لها المساهمة في مجال الوقاية هذا.

ونظرا للأهمية التي يكتسبها المجتمع المدني في الحياة العامة، فإنه يوجد من الباحثين من اعتبر أنه من بين أهم الأسباب التي ترتب الفساد "ضعف المجتمع المدني بكافة أشكاله، والتي تعتبر أداة رقابية فاعلة في كثير من دول العالم المتقدم، وحتى ولو وجدت هذه المنظمات فإنها ستكون ضعيفة" (طالب والعامري، 2015، ص 57).

الفرع الأول: النص على مشاركة المجتمع المدني ضمن تدابير الوقاية من الفساد

تضمنت المادة 15 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على مجموعة من التدابير منها خصوصا، اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، الأمر الذي يوحي بأن التدبير المتعلق بمشاركة المجتمع المدني جاء النص عليه كوسيلة وأداة لدعم

الشفافية في تسيير الشؤون العمومية، فضلا على أن هذه المشاركة تتم كذلك بإعداده برامج تعليمية، تربية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع.

وهذا الحكم نصت عليه المادة 15 سالفه الذكر التي جاءت في إطار الانسجام بين أحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ذات الصلة، لاسيما المادة 13 منه، حيث جاء فيها اتخاذ كل دولة طرف تدابير مناسبة ضمن حدود إمكانياتها، ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه، ولإذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر، وينبغي تدعيم هذه المشاركة بمجموعة من التدابير من بينها تعزيز الشفافية في اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها.

الفرع الثاني: نطاق مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد

يبدو أن المشرع الجزائري ضمن منظور مشاركة المجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية قد انسجم مع حكم المادة 15 سالفه الذكر والتي يكون قد تأثر فيها بحكم المادة 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وذلك من خلال نصه ضمن أحكام قانون البلدية على اتخاذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشاراتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في قانون البلدية، ومن خلال نصه كذلك على إمكانية استعانتها كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بصفة استشارية بكل شخصية محلية أو خبير أو ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، والذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم، وهو ما تم النص عليه ضمن قانون البلدية في الفقرة 02 من المادة 11 وكذا ما جاء ضمن نص المادة 13 منه (القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22-06-2011).

ولقد أكد المشرع الجزائري على أن مشاركة المجتمع المدني في هذا الإطار تتم كذلك عن طريق إعداد برامج تربية وتعليمية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع، وهذا يتطلب جهدا مضاعفا، إذ يتوجب العمل على غرس ثقافة الوقاية من الفساد وبيان مخاطره ضمن إطار المنظومات التربوية والتكوينية وكذا التعليم العالي، حيث يكون ضمن إطار متناسق يراعى فيه التدرج في التحصيل العلمي للمضامين المتصلة بماهية الفساد وأنواعه وآثاره السلبية فضلا عن إبراز مخاطره هذه الظاهرة الخطيرة التي تضرب كيان المجتمع والدولة على حد سواء.

ويكون المشرع الجزائري قد تظن لهذه المهمة التي تكتسي طابعا هاما واستراتيجيا، حيث أوكلها إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وقد تضمنت المطة 03 من المادة 20 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مهام هذه الهيئة التي من بينها إعداد برامج تسمح بتوعية المواطنين وتحسيسهم بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد. (القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20-02-2006).

لذلك من المهم بل ومن الضروري أن يتم اعتماد مقاربة تبدو أكثر من ضرورية وتفرض نفسها، وهي تكوين مختصين وكذا مكونين في مجال الوقاية من الفساد وبيان مخاطره، خاصة من عناصر

منظمات المجتمع المدني، لاسيما تلك المعترف لها بالمنفعة العامة، ويهدف ذلك إلى تحسيس المواطنين بالمخاطر والآثار التي يرتها الفساد على جميع المستويات.

ويسجل في مجال التكوين وعلى الصعيد الإفريقي ما تضمنه مشروع الوثيقة المتعلقة بالبرنامج الجهوي لمكافحة الفساد في إفريقيا التي أعدتها اللجنة الاقتصادية لإفريقيا التابعة لمنظمة الأمم المتحدة بالتعاون مع المجلس الاستشاري للاتحاد الإفريقي حول الفساد، حيث نصت على التكوين وكذا تطوير القدرات في مجال مكافحة الفساد لفائدة المجتمع المدني والهيئات الوطنية لمكافحة الفساد. (P.D.P.R.L.C.C.A, 2011, P11)

وفي سياق تنفيذ مضامين مشروع الوثيقة المتعلقة بالبرنامج الجهوي لمكافحة الفساد في إفريقيا، نظمت اللجنة الاقتصادية الإفريقية ورشتي تكوين، أحدهما خصص لمنظمات المجتمع المدني من الشباب الجامعي الإفريقي خلال الفترة الممتدة من 11 إلى 13 نوفمبر 2008 بمدينة كمبالا بأوغندا، حيث تم تمحور التكوين حول علاقة الفساد بالتنمية، بما يستوجب تفعيل دور المجتمع المدني خاصة في مجالي الرقابة والتبليغ عن جرائم الفساد التي تتطلب بالضرورة كفاءات جمع المعلومات الصحيحة حول أفعال الفساد وكذا معرفة طرق التبليغ القانونية.

غير أنه من الضروري في هذا المقام الإشارة إلى مسألة غاية في الأهمية تتمثل في الحدود القانونية الواجب التقيد بها والمتصلة بالتبليغ عن جرائم الفساد، ذلك أن المشرع الجزائري وضمن أحكام القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته قد جرم البلاغ الكيدي، إذ تضمنت المادة 46 منه ما يلي: "يعاقب بالحبس من ستة أشهر (06) إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 50 ألف د.ج إلى 500 ألف د.ج كل من أبلغ عمدا بأية طريقة كانت السلطات المختصة ببلاغ كيدي يتعلق بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ضد شخص أو أكثر"، إلا أن ذلك لا يتعارض مع ما منحه المشرع الجزائري من حماية قانونية لفئات الشهود أو الخبراء أو الضحايا أو المبلغين عن ذات الجرائم، وهو ما تضمنته المادة 45 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

لذلك ومما سبق ذكره، يمكن القول إن المشرع الجزائري وهو بصدد تحديده لمجالات تدخّل المجتمع المدني لم يكن ليوكل إلى هذا الأخير بوصفه كيانا منظما وبشكل صريح مهمة الإبلاغ عن جرائم الفساد، بالنظر إلى ما يحيط بهذه المهمة من قيود قانونية تمت الإشارة إليها.

وهذا ما تؤكد صياغة نص المادة 15 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إذ فضلا عن المسألتين أنفتي الذكر المتمثلتين في اعتماد الشفافية في اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وكذا إعداد برامج تربوية وتعليمية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع، أضاف المشرع تديرا آخرًا يتمثل في تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد. ذلك أن: "الإعلام الكفاء المستقل يلعب دورا مهما في فضح الفساد وتعبئة المجتمع ضده وممارسة الضغط من أجل الإصلاح، فالإعلام الحر باستطاعته رفع مستوى المساءلة" (أمين السيد، 2018، ص34).

هذا، ويجب أن يراعى في ذلك الحدود القانونية التي وضعها المشرع الجزائري وهي حرمة الحياة الخاصة، وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام، وحياد القضاء المنصوص عليها ضمن المطمة 03 من المادة 15 من القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

وعلى الرغم من ذلك، تبقى مسألة مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد تحتاج إلى الكثير من الجهود، ذلك أنه يوجد من يذهب إلى اعتبار أن: "المجتمع المدني لا يزال نفسه يحتاج إلى تنظيم، حيث إن حيويته تتجلى في قدرته على تأطير المواطنين للأعمال التطوعية في الشأن العام هذا بشكل عام. وإن أي حديث عن مشاركته في الوقاية من الفساد ومكافحته، لا يمكن أن يكون له ذلك المعنى المراد منه دون أن يتم في المقام الأول تحديد معنى المجتمع المدني، وبأكثر دقة معنى منظمات المجتمع المدني التي يمكن لها أن تساهم في الوقاية من الفساد. أما في المقام الثاني، فإنه لا بد من البحث في مدى قدرة المجتمع المدني على ذلك" (بودهان، 2010، ص 339).

الخاتمة:

لقد تم النص ضمن أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على تدابير للوقاية من ظاهرة الفساد، منها ما يتعلق بالشفافية في التسيير، حيث -وفي الشق المتصل بتسيير الأموال العمومية- أكدت الفقرة 02 من المادة 09 على وضع تدابير مناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العمومية، من بينها إجراءات لاعتماد الميزانية الوطنية، وهو ما أكد عليه المشرع الجزائري أيضا ضمن أحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لاسيما المادة 10 منه.

إضافة إلى ذلك، وفي الشق المتصل بتسيير الشؤون العمومية نصت ذات الاتفاقية في مادتها 10 على وضع تدابير الوقائية الرامية إلى تعزيز الشفافية في إدارة الشؤون العمومية، وهو أيضا ما أخذ به المشرع الجزائري ضمن أحكام المادة 11 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث تتمحور هذه التدابير حول تيسير التعامل مع الجمهور سواء من خلال إظهار القواعد التي تتعلق بتسيير المرافق العامة، وجعلها أكثر وضوحا للمرتفقين، والرد على عرائض وشكاوى المواطنين، إضافة إلى تسبب الإدارة لقراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن وتبيان طرق الطعن المعمول بها، فضلا عن مسألة تبسيط الإجراءات التي تكتسي أهمية بالغة خاصة ضمن تدابير الوقاية من الفساد الإداري.

وتم النص أيضا ضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 13 على اتخاذ تدابير للمشاركة النشطة للمجتمع المدني في منع الفساد ومحاربه، وهذا ما أكد عليه المشرع الجزائري أيضا من خلال نصه في المادة 15 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد.

لذلك يمكن القول بوجود انسجام واضح بين ما تضمنته أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادقت عليها الجزائر من تدابير وقائية من ظاهرة الفساد الخطيرة وما تضمنه قانون الوقاية

من الفساد ومكافحته من أحكام مماثلة وذات قيمة بالغة الأهمية، لاسيما تدابير الوقاية من الفساد التي من شأنها أن تعزز الشفافية في التسيير سواء للمال العام أم للشأن العام.

ومن خلال دراسة الموضوع، يلاحظ وبشكل واضح ترجمة المشرع الجزائري وضعه لهذه التدابير ذات الطابع الوقائي ضمن الأحكام التي سنّها في إطار النصوص التشريعية وكذا الأحكام التي أخذت صورة التنظيم، حيث يمكن تلخيص ذلك من خلال ما يلي:

- النص على تأطير وبرمجة الميزانية كما هو محدد ضمن نص المادة 05 من القانون العضوي رقم 15-18 المؤرخ في 02-09-2018 المتعلق بقوانين المالية ساري المفعول، والتي تؤكد على القيام بتأطير ميزانياتي متوسط المدى كل سنة من طرف الحكومة، فضلا عن تأكيده على العقلانية في إعداد الميزانية من خلال أخذه بالإطار الميزانياتي متوسط المدى،

- عدم اكتفاء المشرع الجزائري بالمعايير التي يتم إتباعها في إعداد الميزانية، بل أضاف إليها قواعد خاصة بتنفيذها، لاسيما ما يتصل بضمان إجراءات واضحة لتنفيذها ومتابعتها والإبلاغ عن نتائجها، وهو ما نصت عليه المادة 09 من اتفاقية الأمم المتحدة، وهو منصوص عليه أيضا في حكم المادة 72 من القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، حيث رتبت التزاما يقع على عاتق الحكومة من حيث قيامها بالعرض على البرلمان قبل نهاية الثلاثي الأول من السنة المالية، في إطار إعداد مشروع قانون المالية للسنة، تقريراً حول تطور وضعيّة الاقتصاد وحول توجيه المالية العمومية،

- إضافة إلى التطابق الجلي بين الأحكام المتعلقة بتعزيز الشفافية في تسيير الشؤون العمومية ضمن الاتفاقية وما يقابلها من أحكام مماثلة ضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ويسجل أن المشرع الجزائري قد أضاف النص على تدبيرين مهمين لم تتضمنها الاتفاقية ذات الصلة، وهما ضرورة رد المؤسسات والهيئات العمومية على عرائض وشكاوى المواطنين، وكذا تسببها لقراراتها الصادرة بخلاف مصلحة المواطن وتبيان طرق الطعن، وذلك أمر مستحسن ومحمود،

- بغية تبسيط الإجراءات يسجل توجه التنظيم في الجزائر إلى الرقمنة بما يعود بالآثار الإيجابية والمحمودة على الجمهور بصفة عامة، ومثال ذلك ملف طلب بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر البيومتريين الإلكترونيين الذين خصص لهما بوابة إلكترونية، وعلى المتعهدين المترشحين للصفقات العمومية بوجه خاص من خلال النص على استحداث بوابة إلكترونية وما يرافق ذلك من تبسيط للإجراءات ضمن تنظيم الصفقات العمومي وتفويضات المرفق العام، على أنه من الضروري من إصدار القرارات الوزارية التي تبين كيفية تطبيق الأحكام ذات الصلة بتبسيط الإجراءات بهدف تفعيل أثرها،

- تبدو ترجمة المشرع الجزائري لوضعه تدابير لتعزيز مشاركة المجتمع المدني جلية من خلال النص في قانون البلدية لاسيما الفقرة 02 من المادة 11 وكذا نص المادة 13 منه على اتخاذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشاراتهم حول خيارات وأولويات الهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في قانون البلدية، ومن خلال إمكانية

استعانته كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بصفة استشارية بكل شخصية محلية أو خبير أو ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا.

وبالنظر إلى أهمية وقيمة تدابير الوقاية من ظاهرة الفساد لاسيما المتصلة بالشفافية في تسيير الأموال العمومية وكذا الشؤون العمومية، فمن الضروري أن تسجل التوصيات التالية:

- ضرورة وضع قواعد قانونية لتعزيز أكبر للشفافية في تسيير الأموال العمومية، لاسيما من خلال إيلاء الأهمية البالغة والقصوى لتفعيل الهيئات الرقابية على الأموال العمومية،

- بالنظر إلى أن تسيير البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية يتولاها كل من الوزارة المكلفة بالمالية وكذا الوزارة المكلفة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال كل فيما يخصه مع تحديد لصلاحيات كل دائرة

وزارية، طبقا لما جاء في نص المادة 203 من تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. وانسجاما مع مقتضيات حكم هذه المادة، يكون من الضروري أن يتم إلغاء قرار وزير المالية المؤرخ في 17-

11-2013 الذي يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية الذي جاء تطبيقا للمرسوم الرئاسي المتضمن تنظيم الصفقات العمومية

لسنة 2010 الملغى، وبالتالي إصدار قرار جديد مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بتكنولوجيات الإعلام والاتصال يعالج نفس موضوع القرار المؤرخ في 17-11-2013،

- تفعيل دور الوكالة الوطنية لتطوير الرقمنة التي نص على إنشائها المرسوم الرئاسي رقم 19-317 المؤرخ في 26-11-2019، بما يسمح بتعميمها على عديد القطاعات وبما يحقق الوقاية من الفساد ضمن

استراتيجية متكاملة،

- تدعيم دور المجتمع المدني وتفعيله في الوقاية من الفساد بموجب نصوص قانونية، فضلا عن تأطير تدخله، لاسيما فيما يخص إعداد برامج تربوية وتعليمية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع،

وهذا يتطلب جهدا مضاعفا، إذ يتوجب العمل على غرس ثقافة الوقاية من الفساد وبيان مخاطره ضمن إطار المنظومات التربوية والتكوينية، وكذا التعليم العالي حيث يكون ضمن إطار متناسق يراعى فيه التدرج

في التحصيل العلمي للمضامين المتصلة بماهية الفساد وأنواعه وأثاره السلبية فضلا عن إبراز مخاطره،

- اعتماد مقاربة تكوين مختصين وكذا مكونين في مجال الوقاية من الفساد وبيان مخاطره، خاصة من عناصر منظمات المجتمع المدني لاسيما تلك المعترف لها بالمنفعة العامة،

- تأطير عملية تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد في إطار الموضوعية المطلوبة وضمن نظرة ذات بعد وقائي يتناسب وخطورة هذه الظاهرة.

الإحالات والمراجع:

1. أحمد رفعت خفاجي. جرائم الرشوة في التشريع المصري والقانون المقارن، دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع القاهرة، طبعة 1999، ص 564.
2. أحمد لطفي أمين السيد. الحرب ضد الفساد، الدار الجامعية الإسكندرية، طبعة 2018، ص 34.
3. الأمر رقم 10-02. (2010). الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26-08-2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995 المتعلق بمجلس المحاسبة. ج ج ج د ش، العدد رقم 50 الصادر بتاريخ 01-09-2010.
4. الجريدة الإلكترونية الجزائر اليوم. (2016). تاريخ الاسترداد 26 08، 2020، من <file:///C:/revue%20sjp%20el%20oued> استعميم 20% استخراج 20% بطاقات 20% التعريف 20% البيومترية 20% و طنيا 20% بداية 20% أكتوبر (فيديو) 20% - 20% الجزائر 20% اليوم. html
5. القانون العضوي رقم 15-18. (2018). القانون العضوي رقم 15-18 المؤرخ في 02-09-2018 المتعلق بقوانين المالية، ج ج ج د ش، العدد رقم 53 الصادر بتاريخ 02-09-2018.
6. القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20-02-2006. (2006). القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ج ج د ش، العدد رقم 14 الصادر في 01-03-2006.
7. القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22-06-2011. (2011). القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22-06-2011 المتعلق بالبلدية، ج ج ج د ش، العدد رقم 37 الصادر في 03-07-2011.
8. القرار المؤرخ في 25-05-2011 الذي يعدل القرار المؤرخ في 19-07-2010 المتعلق بملف طلب بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر البيومترين الإلكترونيين وكيفيات معالجته. (2011). الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية وهيئة الإقليم للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. تاريخ الاسترداد 10 08، 2020، من https://passeport.interieur.gov.dz/Ar/Telechargement/Arr%C3%AAt%C3%A9_du_25-05-2011.pdf
9. المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07-10-2010. (2010). المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07-10-2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الملغى، ج ج ج د ش، العدد رقم 58 الصادر بتاريخ 07-10-2010.
10. المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16-09-2015. (2015). المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16-09-2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ج ج د ش، العدد رقم 50 الصادر بتاريخ 20-09-2015.
11. المرسوم الرئاسي رقم 19-317 المؤرخ في 26-11-2019. (2019). المرسوم الرئاسي رقم 19-317 المؤرخ في 26-11-2019 الذي يتضمن إنشاء وكالة وطنية لتطوير الرقمنة، ج ج ج د ش، العدد رقم 71 الصادر بتاريخ 01-12-2019.
12. الموقع الرسمي لبوابة "صفقتك". (2020). تاريخ الاسترداد 15 09، 2020، من بوابة المناقصات والاستشارات لقطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية الجزائرية: <https://www.safqatic.dz/ar/index.php>
13. الموقع الرسمي للإذاعة الجزائرية. (2020). تاريخ الاسترداد 10 09، 2020، من <https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20200805/197293.html>
14. الموقع الرسمي لوزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية. (2020). الموقع الرسمي لوزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية. تاريخ الاسترداد 15 09، 2020، من <https://www.mpt.gov.dz/ar>

15. النوي خوشي. تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية الجزائرية، طبعة 2011، ص 418.
16. بودهان، موسى. (2010). النظام القانوني لمكافحة الرشوة في الجزائر، دار الهدى عين مليلة، طبعة 2010، ص 339.
17. دليل الشفافية العامة لصندوق النقد الدولي. (2007). منشورات صندوق النقد الدولي، ص 05. تم الاسترداد من <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/ara/manuala.pdf>
18. سيروان عدنان ميزرا الزهاوي. الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، منشورات الدائرة الإعلامية لمجلس النواب العراقي بغداد، طبعة 2008، ص 39.
19. ضاهر، عدنان محسن. الموازنات العامة في الدول العربية - دراسة مقارنة حول إعداد وإقرار وتنفيذ الموازنات العامة في الدول العربية. بيروت: منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، طبعة 2006، ص 34.
20. عبد الله بن ناصر آل غضاب. منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية الرياض، طبعة 2011، ص 17.
21. عدنان محمد الضمور. الفساد المالي والإداري كأحد محددات العنف في المجتمع دراسة مقارنة، دار الحامد للنشر والتوزيع عمان، طبعة 2014، ص 55.
22. علاء عبد الرزاق محمد السالحي، و خالد إبراهيم السليطي. الإدارة الإلكترونية، دار وائل عمان، طبعة 2008، ص 39.
23. علاء فرحان طالب، و علاء الحسين حميدي العامري. استراتيجيات محاربة الفساد الإداري والمالي - مدخل تكاملي، دار الأيام للنشر والتوزيع عمان، طبعة 2015، ص 57.
24. علي شتا. الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مطبعة الإشعاع الفني الإسكندرية، طبعة 1999، ص 54.
25. قروج يوسف، و قصاص فتيحة. (2016). عقود النجاعة كآلية لتفعيل الحوكمة ودورها في ترشيد النفقات في المؤسسات العمومية - دراسة حالة المؤسسات التربوية في الجزائر. مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، الجزائر، العدد 06، 2016، ص 174.
26. موسى اللوزي. التنمية الإدارية، دار وائل عمان، طبعة 2002، ص 141.
27. مونية جليل. التدابير الجديدة لتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، دار بلقيس الجزائر، طبعة 2017، ص 84.

28. P.D.P.R.L.C.C.A. (2011). *Projet de document-Programme régional-lutte contre la corruption en Afrique, Lutte contre la corruption, renforcement de la gouvernance en Afrique, Programme régional pour l'Afrique en matière de lutte contre la corruption 2011-2016, p11* <https://www.unec.org/sites/default/files/PublicationFiles/lutte-contre-la-corruption-renforcement-de-la-gouvernance-en-afrique-2011-2016.pdf>

