

جامعة محمد خيضر - بسكرة -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



هيئات الرقابة الإدارية المكلفة بمكافحة الفساد

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذ(ة) :

أ.د/ لشهب حورية

من إعداد الطالب (ة):

زوبيري صليحة

الموسم الجامعي: 2015-2016

شكر وعرفان

الهم لك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت ، ولك الحمد بعد الرضى ،

ولك الحمد على كل حال.

الحمد لله عز وجل الذي وفقني وأعانني وأمدني بالإيمان والإدارة وأعانني

على انجاز هذا البحث وسهل لي ما كان عسيراً.

ومن باب رد الفضل لأهله فإنني أتقدم بالشكر وكل الامتنان للأستاذة

الدكتورة حورية لشهب التي لم تبخل علي بتوجيهاتها ونصائحها الجلية التي

أسندتها إلي والعناية التي أولتها لهذه المذكرة والشكر كذلك للجنة المناقشة المحترمة التي

قبلت مراجعة هذا العمل وشكروا لمن ساعدني من قريب أو بعيد لإخراج هذا العمل إلى النور

الإهداء

الحمد لله

" "

دني في إهداء هذه الدراسة

(40)

(41)

مقدمة

تعتبر ظاهر الفساد من الظواهر الخطيرة التي تواجه بلدان العالم و من أهم القضايا التي لا يزال يدور حولها الجدل العلمي، لما ينجم عنها من آثار مدمرة تنعكس على النمو والتنمية الاقتصادية .

-لافت مشكلة (الفساد)اهتمام الكثير من الباحثين و المهتمين و اتفقت الآراء على ضرورة وضع و تأسيس إطار عمل مؤسسي الغرض منه تطوير المشكلة و علاجها من خلال خطوات جدية و محددة لمكافحة الفساد بكل صورة و مظاهره في كافة المجالات.

ولا شك أن العالم بأكمله أصبح عبارة عن قرية واحدة حيث ازدادت رقعة التبادل التجاري بين الدول و الأفراد سواء كان لحساب جهة عامة أو جهة خاصة الأمر الذي أدى إلى انتشار كافة أشكال الجريمة المنظمة و الجريمة الاقتصادية، لما فيها قضايا غسل الأموال، حيث تحول الفساد من ظاهرة محلية إلى ظاهرة عالمية مما أدى إلى تكاثف الجهود الدولية التي تعني بمكافحة الفساد، وتحركت من جهتها المؤسسات الرقابية الإدارية و المالية، و الأجهزة الرقابية، كل ذلك من أجل التخلص نهائيا من خطورة هذا.داء العضال أو الانتقاص من حدته على الأقل .

و قد ازداد انتشار هذه الظاهرة في الدول النامية باعتبارها بيئة خصبة لنموها حيث تنعدم أساليب الحكم الديمقراطي و ما تتطلبه من شفافية تكفل ضمان و جودة الرقابة مستمرة لأداء الأجهزة الإدارية، بل تسيطر قواعد البيروقراطية على المؤسسات و



الإدارات الحكومية ، كما تتعدم قواعد التناسب بين الدخل الفردي لأفراد المجتمع و متطلبات الحياة، و احتياجاتها، كل هذه العوامل تغرى أفراد المجتمع خاصة موظفي القطاع العام و الحكومي بإتباع سبل غير مشروعة للحصول على غاياتهم المادية.

ولما أصبح الفساد ظاهر لا يكاد يخلو منها مجتمع أو نظام سياسي و جب وضع تعريف له وفقا لبعض المنظمات اتفاقيه الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تلك الاتفاقيه التي يتم وضعها بغية التعريف بهذه الظاهرة وبيان سبل الوقاية منها و إجراءات مكافحتها حيث تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم 48/04 و المؤرخ في 31 أكتوبر 2003 لاتفاقيه الأمم المتحدة للوقاية للفساد و مكافحة، والتي كانت الجزائر من أول الدول التي صادقت عليها، ذلك لأن الفساد يعتبر من التحديات الكبرى التي راهنت الدول على القضاء عليه لما تسبب فيه من آثار سلبية على التنمية.

وجاء القانون الجزائري رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006. و المتعلق بالوقاية منه و مكافحته، و الذي يرمي إلى إعداد البرامج و الخطط الوقائية و القضائية و الأمنية و الإعلامية لمكافحة، و أعطى المشرع أهمية كبيرة لمكافحة الفساد الإداري في سياسته التشريعية الإدارية و الجنائية و استحدثت عدة هيئات في هذا المجال.

• أهمية الموضوع:

و تظهر أهمية موضوع دراستنا "هيئات الرقابة الإدارية المكلفة بمكافحة الفساد"

- الأهمية العلمية:



تبحث عن كيفية محاربة الفساد، و لكونه ظاهرة تستبعد الكفاءة و الولاء للوطن مع إظهار حقيقة الفساد الإداري و التعرف على مرتكبيه ، كما تسعى إلى الكشف عن الهيئات الرقابية المكلفة بمكافحته، و من بينها الديوان الوطن لقمع الفساد، و الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد.

كما تأتي هذه الأهمية العلمية في التعريف على ماهية و مفهوم و أسباب و أنواع و آثار الفساد، لأن تشخيص المشكلة هي أول مرحلة من مراحل المكافحة.

- الأهمية العملية :

تتمثل في الوقوف على العقبات التي واجهت المشرع في مكافحة الفساد الإداري و لما أصبح الفساد الإداري من أهم المعوقات أمام الإصلاح الإداري و التنمية الشاملة و إقامة الحكم الراشد، الأمر الذي يتطلب مزيدا من الدراسة و البحث.

- أهداف الدراسة :

تسعى هذه الدراسة إلى إظهار الهيئات الإدارية و الأجهزة المتخصصة في الرقابة التي نص عليها التشريع الجزائري .

- معرفة دور الأجهزة المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري على غرار الهيئة الوطنية، و الديوان الوطني.

- التشخيص الدقيق لظاهرة الفساد الإداري.

- تحديد الصعوبات التي تأثر على نجاح الإستراتيجية الوطنية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

• إشكالية الدراسة:

ما "مدى فاعلية هيئات الرقابية الإدارية في مكافحة الفساد؟"

• منهج الدراسة:

رأينا من المناسب الإستعانة بالمنهج الوصفي التحليلي في هذا الموضوع، و هذا لتحليل ظاهرة الفساد الإداري و بيان أسبابها و آثارها المختلفة وكذا استعراض قانون الوقاية من الفساد و مكافحته و القوانين الأخرى ذات الصلة بالدراسة، و كونه طريقة من طرق التحليل و التفسير بشكل علمي كما يعتبر طريقة لوصف الظاهرة المدروسة.

في سبيل الإحاطة بهذا الموضوع استعنا بدراسات سابقة نذكر منها :

الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر؟ أطروحة دكتوراه للدكتور حاحة

عبد العالي جامعة بسكرة سنة 2012- 2013 .

• محتويات الدراسة:

و للإجابة على الإشكالية الموضوع قسمنا دراستنا إلى فصلين ففي الفصل الأول الذي جاء بعنوان ماهية الرقابة و الفساد الإداري، تناولت فيه تشخيص ظاهرة الفساد الإداري و قسمناه إلى مبحثين ، المبحث الأول خصناه لدراسة مفهوم الرقابة الإدارية و المبحث الثاني في مفهوم الفساد الإداري.

أما الفصل الثاني المرسوم بالآليات الإدارية والمالية في مكافحة الفساد وقسمناه إلى مبحثين : الأول تطرقنا فيه للآليات الإدارية لمكافحة الفساد أما المبحث الثاني تناولنا الآليات المالية في مكافحة الفساد أما الخاتمة تضمنت جملة من النتائج و الاقتراحات.



الفصل الأول

ماهية الرقابة والفساد الإداري

بما أن هناك وظائف ونشاطات إدارية تنجر فإن هناك حاجة ضرورية لوجود رقابة فهي الوسيلة التي تقيس بها المنظمات وصول أداءها وماذا حققت ؟ وإلى أين تسير ؟

وتعد الرقابة عنصرا هاما وأساسيا من عناصر العملية الإدارية التي لا يتم اكتمالها إلا من خلال أداء هذه الوظيفة بشكل علمي وعملي يؤدي إلى تحقيق مستون كفاء من الأداء ولا يختلف اثنان على أهمية الرقابة في كل المنظمات على اختلاف أنواعها طالما أن هناك سيرورة لوجود منظمة معينة بما توفره من معايير للحكم على الآراء تلك المنظمات باتجاه تحقيق أهدافها و الرقابة تنير الطريق أمام المنظمات لمواجهة ظاهرة الفساد الذي طالما كان منتشرا في البلدان المتقدمة والنامية لمكافحته وخدمته بوضع جهود مستمرة عن طرق هيئات وآليات رقابية .

المبحث الأول : مفهوم الرقابة الإدارية

تشير التعريفات الخاصة بالرقابة الإدارية إلى مفاهيم متعددة ومتنوعة ومختلفة ولتحقيق مزيداً لمعنى الرقابة تطرقنا في هذا المبحث إلى اربع مطالب ، درسنا في المطلب الأول تعريف الرقابة الإدارية أما المطلب الثاني درسنا خصائص الرقابة الإدارية والمطلب الثالث ، أنواع الرقابة وفي المطلب الرابع والأخير تطرقنا إلى شروط المراقبة .

المطلب الأول : تعريف الرقابة

سنتطرق في هذا المطلب إلى التعريف ثم التعريف الأصلي للرقابة الإدارية .

الفرع الأول : المعنى اللغوي للرقابة :

إن الأصل اللغوي الاشتقاقي للرقابة هو الفعل " رقب " ويرقب وأرقبه أي حرسه ، وراقب القوم حارسهم وبهذا المعنى تعنى مراقبة الأعمال ومصالح الناس ، فيقال عن الرجل الرقيب عن الشيء يراقب القوم رحلهم إذا غابوا ، وهذا يأتي في اللغة عن معاني عدة منها : الحفظ ، الحراسة ، الرعاية ، الانتظار ، التردد ، الإشراف .
وتعكس جميع المصطلحات الأنفة الذكر التأكد أن الشيء المقصود بهذه المعاني هو في إطار المنحى الصحيح وعليه يمكن القول بأن الرقابة في صور اللغة المحافظة على الشيء حراسته ورعايته¹ .

¹ - ابن منظور : " لسان العرب " ، المجلد الرابع ، دار حادر ، 1996 ، ص 82 .

والمتمتع لمصطلح الرقابة في معاجم اللغة وقواميسها نجده يحمل في طياته معاني متعددة كالحفظ ، والحراسة ، والرعاية ، إذا الرقابة تعني حفظ الشيء والإشراف على صوته ، وحراسته من أن يصيبه أي مكروه مع انتظار الرقيب ، وترصده¹ .

أما في المعنى اللغوي لكلمة رقابة في اللغة الفرنسية أكثر معنى يدور جميعها حول السلطة أو السيادة .

أما المعنى اللغوي في اللغة الإنجليزية CONTROL وقد حملت أكثر من معنى يدور معظمها حول التفتيش والمراجعة² .

ولقد تناول القرآن الكريم في العديد من الآيات الكريمة التي تشير إلى كلمة " رقابة " وأهميتها لحياة المسلمين فالمسلم مراقب من قبل الله عز وجل ويجب عليه أن يستشعر هذه الرقابة في ذاته و يوقن أنه محاسب لا محالة على جميع أعماله فهو الكتاب الذي لا يغادره صغيرة ولا كبيرة إلا حصاها ومن هذه الآيات مايلي : قال رب العالمين : " يأيها الناس اتقوا ركم الذي خلقكم من نفس واحدة وخلق منها زوجها وبث منهما رجالا كثيرا ونساء واتقوا الله الذي تساءلون به والأرحام إن الله كان عليكم رقيبا " . (سورة النساء / الآية 1) تدل اللفظة على " المحاسبة " .

¹ - نصر سليمان : " آليات الرقابة المالية في الإسلام " ، مجلة البحوث والدراسات ، المرز الجامعي الوادي ، العدد 12 ، 2011 ، ص 46 .

² - حسين عبد العال محمد : " الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري " ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2004 ، ص 72 .

وقال تعالى أيضا : " ما يلفظ من قول إلا لديه رقيباً عتيد " ¹، تدل اللفظة على حفظ مخرجات اللسان. (سورة ق / الآية 18) .

الفرع الثاني : المعنى الاصطلاحي للرقابة الإدارية

الرقابة بشكل عام تعبر عن عملية عقلانية مدروسة أو عفوية ترتبط بكل مسعى إنساني ينشد تحقيق هدف أو أهداف معينة فعندما يضع المرء لنفسه هدفاً محدداً ويسعى لتحقيقه فلا بد أن يقوم بصفة دورية بمراجعة تقدمه نحو هذا الهدف أو عثر على عقبات في طريق الوصول إليه فإنه تحاول تصحيح اتجاهه و إزالة العقبات المختلفة ليتمكن من متابعة السير في اتجاه الهدف المنشود وبما أن السلوك الإنساني هو بطبيعته سلوك هادف فإن الرقابة بذلك تصبح جزءاً لا يتجزأ من هذا السلوك منذ وجد الإنسان .

والرقابة الإدارية واحدة من الوظائف الرئيسية الأربعة تهتم بمراقبة أداء المنظمة وتحديد ما إذا كانت حققت أهدافها أم لا ، فالتخطيط والتنظيم والتوجيه يجب أن يتابعوا للحفاظ على كفاءتهم وفعاليتهم و الرقابة معينة بمتابعة كل هذه الوظائف لتقييم أداء المنظمة اتجاه تحقيق أهدافها ².

ويعرفها تومسون بأنها جعل الأشياء تتم طبقاً للطريقة أو الخطط الموضوعية ³ و هي وظيفة من وظائف الإدارة تعنى بقياس وتصحيح أداء المسؤولين لغرض التأكد من الأهداف

² - الشوكي سمير : " المعجم الإداري "، دار أساسة للمشرق الثقافي ، الأردن ، 2006 ، ص 176 .

³ - أبو قحف عبد السلام : " أساسيات التنظيم والإدارة "، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2002 ، ص 472 .

والخطط الموضوعة فد تم تحقيقها فهي وظيفة تمكن القائد من التأكد من أن ما تم مطابق لما يخطط له .

ويعرفها هنري فايول : تتطوي الرقابة على التحقق إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة ، وأن عرضها هو لإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها¹.

فالرقابة الإدارية بالمفهوم الثانوي هي الرقابة التي تمارس من قبل الإدارة على نفسها ، فهي رقابة ذاتية سواء كانت خارجية تمارس من قبل أجهزة مرئية مستقلة ، أم كانت رقابة داخلية تمارس من داخل الجهاز الإداري².

ويقصد بها الأنشطة المتعلقة بالتأكد عن أن كل عمل تمارس بواسطة العاملين بالمشروع قد تم تنفيذه طبقا للخطة المرسومة ، أي التأكد من أن العمليات التنفيذية تتمشي مع الخطة التي سبق وضعها³.

كما أنها تتمثل في الإجراءات والعمليات اللازمة لتأكد من أن عملية تنفيذ الأداء الفعلي للفرد تتم وفقا للمعايير والخطط الموضوعة مقدما ، وبيان والاختلاف بين تلك المعايير والخطط تم دراستها وتحليلها للتعرف على نقط الضعف والإشراف وتحديد مسبباتها والمسؤول عندها وتقديم التوصيات والاقتراحات المناسبة ، لتصحيحها ومنعها من الحدوث مستقبلا⁴.

¹- زاهر عبد الرحيم عاطف : " الرقابة الإدارية على الأعمال الإدارية " ، دار الرابية ، الأردن ، 2009 ، وص 35

²- حمدي سليمان القبيلات : " الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية " ، دار الثقافة ، عمان ، 2009 ، ص 14 .

³- محمود شحات : " المدخل العلم الإدارة العامة " ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 ، ص 38 .

⁴- محمد محمود مصطفى : " الإدارة العامة " ، الطبعة 1 ، دار البداية ، الأردن ، 2012 ، ص

يعرفها الديري " متابعة الأعمال والتأكد من أنها تتم وفقا لما أريد لها ، والعمل على تصحيح أي انحراف يقع في المستقبل " ¹.

كذلك أدى التطور العلمي الحديث إلى توسيع وتعميق مفاهيم الرقابة وأدواتها المختلفة وأصبح الهدف من الرقابة أعم وأشمل بحيث يفضي مفهومها الحديث النواحي التالية :

1- قياس عناصر الاقتصاد والكفاءة في أداء الوحدات الحكومية والفاعلية بالنسبة لنتائج البرامج المختلفة وتحقيق التوازن بينهما .

2- تتبع العوامل والتغيرات التي قد تؤثر على تحقيق أهداف هذه الأنشطة والبرامج .

3- فحص ومراجعة الخطط المختلفة لجميع الأنشطة والبرامج التي تقوم بوضعها لوحدات والأجهزة الحكومية .

4- تقييم أداء الأنشطة والبرامج التي تتولى تنفيذها الوحدات والأجهزة الحكومية للحكم على مستوا أدائها ومدى قدرتها على تحقيق الأهداف ².

المطلب الثاني : خصائص الرقابة الإدارية وأهميتها

يعتبر وجود أي نظام رقابي في أن منظمة أمر غاية في الأهمية وذلك لضمان التنسيق بين الأفراد المعنيين أو المكلفين فيها ، ولتحقيق الرقابة التي أنشأ من أجلها لا يعتبر أي نظام للرقابة جيدا أو فعالا إلا إذا احتوى على مجموعة من الخصائص ويجب على إدارة

¹ - زاهد محمد ديربي: " الرقابة الإدارية "، دار الميسرة ، عمان ، 2011 ، ص 35 .

² - حسين أحمد الطراونة ، توفيق صالح عبد الهادف ، " الرقابة الإدارية " ، ط1 ، دار حامد ، عمان ، ص 23 .

المنظمة أن تتأكد من وجود هذه الخصائص في كل مراحل العملية الرقابية وفيما يلي عرض لأهم هذه الخصائص :

الفرع الأول : خصائص الرقابة الإدارية

1- المرونة : وهذا يعني أن تكون وسائل الرقابة الإدارية وخطواتها وأساليبها قابلة

للتغيير والتبديل والتطوير حسب الظروف العمل وما يطرأ من مستجدات في المؤسسة أثناء الممارسة .

2- الملائمة : وهذه خاصية مهمة في نجاح الرقابة الإدارية ، حيث يشترط أن تتناسب

الرقابة مع طبيعة العمل المكلف به قبل كل مؤسسة والتي تؤدي إلى اختلاف في الخطط والبرامج في ضوء ظروف المؤسسة وأهدافها وتمويلها مثلا نظام الرقابة في المؤسسات الضخمة يجب أن يكون مناسباً لكي تتم السيطرة على العاملين وعلى الوحدات التي يعملون معها العاملين ، وفي المؤسسة الصغيرة يكون نظام الرقابة سهل وبسيط بحيث يستوعب صغر المؤسسة ولا يكون زائد عن الحاجة المطلوبة¹ .

3- الدقة : المعلومات المتعلقة بالأداء يجب أن تكون دقيقة حيث أن البيانات غير الدقيقة

الناجمة من نظام الرقابة يمكن أن تقود المنظمة إلى اتخاذ إجراء أنه سوف يفشل في

¹ - معن محمود عياصرة ، مروان محمد بني أحمد : " القيادة والرقابة والاتصال الإداري " ، دار الحامد ، عمان ، 2007 ، ص 77 .

معالجة المشكلة أو أن يؤدي إلى خلق مشكلة لم تكن موجودة من قبل ويعتبر تقييم دقة

المعلومات من أهم مهام الرقابة الإدارية التي يواجهها المديرون¹.

4- سلامة معايير الأداء : يعكس النظام الرقابي طبيعة النشاط على معايير أداء سلك

وأكثر فعالية في القياس ويجب أن تكون واضحة ودقيقة وأن يكون مقبولاً من العاملين .

5- المتابعة الإدارية : تعتبر المتابعة الإدارية إحدى العمليات الأساسية في الرقابة حيث

أنها وظيفة تعكس كفاءة الإدارة في كيفية استخدام الموارد المتاحة لها بكفاءة وفعالية وتعني

التنفيذ وتحديد درجة النجاح أو الفشل أو

2

6- الموضوعية : أي نظام رقابي فعال يجب أن لا يخضع

شخصية فإن شخصية المدير أو شخصية المرؤوس قد تؤثر على الأداء وتجعله حكماً غير

سليم ولهذا يجب أن تتميز الأنظمة الرقابية بالموضوعية. والمعايير الموضوعية قد تكون

معايير كمية مثل التكاليف أو ساعات العمل للوحدة أو تاريخ الانتهاء من العمل ، كما قد

تكون معايير نوعية مثل برامج أفضل تدريب أو تحقيق نوع محدد من التحسين في جودة

عن نوع المعيار الموضوعي يجب أن يك

المعيار قابلاً للتحديد والاختبار الدقيق³.

7- قلة التكاليف : يجب أن تمتاز الرقابة بأنها قليلة التكاليف ، تشكل عبء

الموارد المؤسسة بحيث تكون العوائد أكثر من التكاليف في المؤسسة إنتاج كثير مع

ليلة الكلفة .

8- فعالة : تتطبق هذه الخاصية على الجهاز الرقابي في المؤسسة ي ي

بجميع أعماله من اكتشاف الخطأ مع معالجة الخطأ والانحراف إلى الصواب فيكون الجهاز

ق ق 1 .

الفرع الثاني : أهمية الرقابة الإدارية

وهي وظيفة إدارية مطلوبة في جميع المستويات ازدادت أهميتها بقوله : "

طرق الرقابة يتحقق المدير من أن الأهداف تسير نحو تحقيق ، وأن التنظيم صالح ، وأن

لديهم المهارات وأن النتائج المالية مرضية ، والقيادة فعالة والتنسيق ي

" 2 .

وتمكن أهمية الرقابة في كونها إحدى وظائف الإدارة الأساسية ، فهي

القائد الإداري ، إذ بواسطتها يمكن التحقق من مدى تنفيذ الأهداف المرسومة للمنظمة ، فهي

وظيفة مراجعة لإصلاح الأخطاء الموجودة في التنظيم .

كذلك تميز بالسرعة وبساطة الإجراءات بما يمكن من تحقيق غايتها في آجال معقولة³

1 - وان محمد بني أحمد : ق 78 .

2 - " مبادئ الإدارة العامة " ط 1 2009 . 215 .

3 - " الوسيط في قضاء الإلغاء " ط 1 2011 . 43 .

المطلب الثالث : أنواع الرقابة الإدارية وصورها :

هناك أنواع متنوعة عديدة من الرقابة يمكن للإدارة في أي

مزاياه وسلبياته ، ويستخدم في مواقف مختلفة .

الفرع الأول : أنواع الرقابة :

أولاً : الرقابة الوقائية : ويقصد بهذا النوع من الرقابة اكتشاف

وقوعه أو محاولة منع حدوثه والاستعداد لمواجهته وإيقافه أو لتخفيف من آثاره ، ويعتمد هذا

النوع من الرقابة الجولات الميدانية والحملات التفتيشية بالإضافة إلى استخدام أسلوب

المتابعة للأعمال والإشراف المستمر والمثال على ذلك في المؤسسات الأمنية حيث يتم القيام

؛ ؛ ؛ ؛

الدورات المكثفة ، أما في منشآت الأعمال فيمكن اكتشاف الخطأ في موقع تصنع

ل تصنيعها بصورتها النهائية من خلال استخدام محطات مراقبة بعد كل عملية تصنع أو

؛ ؛¹ .

ثانياً : الرقابة المتزامنة : ويطلق عليها أيضا الرقابة العلاجية ، وهي أكثر أنواع

الرقابة شيوعا ، وتم فيها مراقبة العمليات الجارية لضمان السير الحسن نحو تحقيق

الأهداف المعتمدة ، أي أنها موجهة لمراقبة عمليات تحويل المدخلات ومخرجات وتنفيذ

لرقابة المتزامنة أساسا بواسطة توجيهات وإشراف المديرين والرؤساء من خلال الملاحظة

الشخصية يقرر المديرين والرؤساء إذا كان عمل المرؤوسين لديهم يجرب ق

الفصل الأول : ماهية الرقابة والفساد الإداري

السياسات والإجراءات والقواعد والتعليمات النافذة في المنظمة ، والتوجيهات
المديرون تشمل تعليمات للمرؤوسين بشأن الأساليب والإجراءات المناسبة
أعمال المرؤوسين لضمان إنجاز العمل بشكل ملائم ويجب أن تكون
التوجيهات الصادرة للمرؤوسين

ك .¹

هي الرقابة الوحيدة التي يمكن

المعايير المقرر السماح باتخاذ إجراء تصويدي

انجاز العمل ، وتساعد أيضا في تحديد مخرجات غير مقبولة (لا تطابق المعايير)

ثالثا : الرقابة اللاحقة :

ق عليها أيضا الرقابة العلاجية ، تتم ممارسة الرقابة اللاحقة بعد إتمام العمل

ط لقياس النتائج ومقارنتها بالمعايير المقدمة مسبقا ، وترتكز هذه الرقابة على النتائج

ومقارنتها بالمعايير المعتمدة مسبقا وترتكز هذه الرقابة على النتائج الم

الإجراءات التصحيحية نحو تحسين إما عملي

، وهذه الرقابة ليست مهمة فقط في تصويت النشاطات والعمليات الحالية فقط ،

وحيه الرقابة الوقائية والرقابة المترامنة للنشاطات المستقبلية وم :

الفصل الأول : ماهية الرقابة والفساد الإداري

تحليل البيانات المالية ، تحليل التكلفة المعيارية ، قائمة الدخل ، الميزانية ، والنسب المالية المختلفة ، وفيها تتم مراقبة المخرجات للتأكد من مطابقتها للمعايير وهي تطبق بعد ما تكون قد تمت عملية التحويل ، وهكذا فهي تركز على النتائج بدلا من المدخلات أو عملية

ومثل هذا النوع من الرقابة مفيدا جدا لأنه يوفر للمدير قاعدة أساسية لتقييم مدى واقعية أهداف المنظمة والمعايير ، وتوفر في السابق يمكن استخدامه لتجنب الأخطاء في المستقبل كما يفيد هذا النوع من الرقابة في تهذيب

فالمعلومات حول عدد الوحدات المنتجة والمباعة ، وتكاليف الإنتاج ، ومستويات الجودة ومعدل العائد على الموجودات وصافي الربح وغيرها ، وهي ضرورية وأساسية لتعديل وتنقيح الأهداف والمعايير ووضع خطط جديدة ، ويتوثق المنجزات تمكن الرقابة من توفير تغذية بالمكافآت للعاملين¹ .

رابعا : الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية

1- الرقابة الداخلية :

اد يتبعون إداريا إلى المنظمة ذاتها
ن يختلف حجم هذا الجهاز الرقابي
منظمة إلى أخرى وفقا للاعتبارا عديدة منها حجم المنظمة والهيكل التنظيمي
الرقابة الداخلية :

¹ - حسين حرم : ق 312-313 .

-1 -

-2 - العاملين

-3 -

4 - الجهاز الدائم للرقابة الداخلية .

2- الرقابة الخارجية :

- م من خارج المنظمة يمارسها أفراد اعتباريون يتبعون جهات رسمية

أخرى خارجية عن الهيكل الإداري للمنظمة ، وبالتالي فإن مرئز عمل هؤلاء الأفراد قد يكون

لكن الشرط الأساسي لممارسة مهمتهم الرقابية يترئز في تبعتهم

الإدارية لجهة مستقلة ، عن إدارة المنظمة ما يكفل حديثها وفعاليتها من أنواع هذه الرقابة :

-1 -

-2 -

3- رقابة تشريعية

-4 -

الفرع الثاني : صور الرقابة :

أولا : رقابة بواسطة لجنة إدارية :

يعهد إلى اللجنة مشكلة خصيصا لهذا الغرض برقابة أعمال الإدارة وتعديل وإلغاء يكون منها مخالف للقانون أو غير ملائم ، أما تكوين اللجنة فيكون من عدد معين من الموظفين يتصفون بقدر كافي من الدولة والخبرة التي بها يتمكنون من الفصل فيها يعرض من تظلمات وتحقق هذه الطريقة للأفراد بعض الضمانات ، وربما بهذه الطريقة بعد إجراء بعض التعديل عليها نلاحظ أهمية معالجة الفساد الإداري .

ثانيا : الرقابة الرئاسية :

في هذه يتقدم أحد الأفراد إلى اللجنة التي أصدرت القرار وإنما على لها ، أي إلى الرئيس إلى الموظف الذي أصدر القرار أو رئاسة الهيئة أو الجهة التي صدر عنها القرار طالما منها تستعمل سلطات الرئاسية هذه بإلغاء القرار أو تعديله أو والأساس الذي تقوم عليه هذه الرقابة هو السلطات الإدارية في كل دولة والسلطات التي ترسم الاتجاهات والقواعد التي يجب السير على هداها تارئة للموظفين التابعين بتنفيذها

ثالثا : الرقابة الولائية :

تكون هذه الرقابة نتيجة طلب يتقدم به أحد الأفراد إلى السلطة أو الجهة الإدارية التي أصدرت القرار طالبا منها إعادة النظر فيه بسحبه أو إلغائه أو تعديله¹.

¹- زاهر عبد الرحيم عاطف ، مرجع سابق ، ص 44-43.

المطلب الرابع: خطوات ومراحل الرقابة

لأعمال المرؤوسين والتأكد من الخطط الموضوعة
قد تحققت وتصويب الأخطاء إذ وجدت من العمال ، ولابد لقيام الرقابة من وجود نشاط
وجود معايير حتى تتمكن الـ
والأخطاء ، والقيام بتصحيحها ولابد أن تمر الرقابة دائرة بالمـ :

أولاً : معايير الرقابة :

يعتبر وضع المعايير الخطوة الأولى أو المرحلة الأولى من عملية الرقابة ، والمعيار هو
مستهدف يقاس به الأداء الفعلي في أي من أنشطة المنظمة والمعايير في نقاط
مختارة في مجال منظومة التخطيط ، حيث تطبق مقاييس ، تعطي المدير المؤشرات
عما يجري ، وتتيح المجال أما

وتستمد المعايير من أهداف كمية

بأيها صعباً ، كما أن المعايير تعكس إستراتيجية المنظمة ، مثلاً زيادة المبيعات سنوياً

20 % وترتبط المعايير بالأهداف الرئيسية والفرعية ، ضمن

إليها سابقاً ، فهدف زيادة المبيعات لابد أن يجرأ¹

() ، لابد من معايير للرقابة ومقاييس

¹ - خليل محمد حسين الشماخ : "مبادئ الإدارة" 2004 . 306

وهذا يعتمد على حد كبير على الأفراد القائمين على الإدارة في سرعة اتخاذ القرارات والتخطيط والتنظيم باعتبار أن الأهداف المحددة في الخطة هي نقطة البدء في العملية

؛ .

عملية تقييم النتائج بعد الانتهاء من العمل بالرغم من أهميتها في عملية التخطيط إذ تمكن الإدارة من تفادي الأخطاء التي وقعت في الماضي وقد تكون مراقبة النتائج النهائية أكبر كلفة من مراقبة طرق العمل¹ .

ثانيا : قياس الأداء الفعلي للمؤسسة :

المعايير والمقاييس المناسبة للعملية الرقابية تأتي المرحلة الثانية وهي مرحلة قياس الأداء الفعلي مما تم إنجازه في المشروع .

وقياس الأداء أو الإنجاز في المشروع يتوقف على الهدف من العملية الرقابية ، فهو إما يك يسا كاملا لكل أوجه نشاط العملية ؛ نيا أو مرحليا لعينة ؛ لقياس على أهمية النشاط العقلي مح ؛ ؛ ؛

القياس ، وقياس الأداء وتقييمه له أساليب متعددة قد تكون قياس العقل ؛ أو القياس العقلي بالملاحظة الشخصية² .

¹ - ياصرة ، مروان محمد بن أحمد ، مرجع سابق . 79 .

² - زاهد محمد ديري ق 46 .

الضروري أن تتواصل الأداء إلى تفسير صحيح وإلى السبب الحقيقي وراء

1

٥

المبحث الثاني : مفهوم الفساد الإداري

أولة كثيرا لدى العام والخاص ، لذا نجده

٥

يتميز بتعاريف متعددة وهذا ما سنتعرض له فيما يلي :

المطلب الأول : تعريف الفساد

لتحديد مفهوم الفساد ، سنقوم بعرض مفهوم الفساد في اللغة يليه ذلك بيان المقصود

٥

الفرع الأول : التعريف اللغوي للفساد :

الصلاح ، فَسَدَ ، يُفْسِدُ ، يُفْسِدُ ، وَفَسَدَ فَسَادًا فَسُودًا فَهُوَ فَاسِدٌ وَفَسِيدٌ ،

الأرحام ، واستفسد السلطان قائده

٥

٥

2

٥

¹ - حسين حريم : ق 310 .

² - " لسان العرب "

() وهو أصل يدل على الخروج

يلا كان الخروج عنه أو كثيرا ، ويزاده الصلاح ،

1

ولا يختلف الأمر كثيرا في اللغات الأخرى ، فالفساد في اللغة الفرنسية

مالاته ، إذ يرد بمعنى وسيلة لـ :

(Moyens de corrompre un juge) ! (Changement vicieux)

(injustice) dans les textes)

أو خرق القوانين (Violation des lois)².

أما في اللغة الإنجليزية فهذه دلالات واستعمالات متعددة أيضا ، حيث اشتق أصل

(Corruption) من الفعل اللاتيني (Rumpere) ي ي ك

يكون هذا الشيء المراد كسره هو مرونة لسلوك أخلاقية أو اجتماعية أو غالبا ما تكون قاعدة

ك ي³ :

هذا وفساد معاني عدة في القرآن الكريم تختلف بحسب موضعه وموقفه في العبارات

(ط) ك " :

¹ - " المفردات في غرب القرآن " ، دار المعرفة ، بيروت ، لبنان ، ط 3 2001 381 .

² - " المقاربة الإسلامية في تحديد مفهوم الفساد " ، المجلة العربية ، لعلوم السياسية ، العدد 30
مرکز دراسات الوحدة العربية ، 2011 95-96 .

³ - " تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة " : 1995 2006 ك
والعلوم السياسية ، جامعة ياتنة ، 2008 18

كسبت أيدي ليزيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون " (41)

ك : " للذين لا يريدون علوا في الأرض ولا فسادا "

(83) . أو هو عصيان لطاعة الله كما ورد في قوله سبحانه وتعالى :

" إنما جزاء الذين يحا ،

تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف ... " (33)¹ .

والطغيان يعتبر أحد مداولات الفساد في القرآن الكريم لقوله تعالى : " الذين طغوا في

البلاد ، فأكثروا فيها الفساد " (11 12) .

ك القطيعة ، أي قطع ما أمر الله بوصله ، مثل قطيعة الأرحام والتدابير بين

المسلمين ، قال تعالى : " ... " به أن يوصل

" (25) .

ووردت أحاديث نبوية كثيرة في الفساد و المفسدين ، والنهي والتحذير منهما والملاحظ أن

المطهرة جاء ليد على نفس المعاني التي دل عليها القرآن

:

() :

ق

الجسد كله وإذا فسدت فسد الجسد كله ألا وهي القلب)² .

¹ - دينا جابر محجوب ، " دراسات و بحوث القانون الجنائي وجامعة باجي مختار " 2016/01/26 10:25

² - " صحيح مسلم ، تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي " ، بيروت ، ج3

1220 حديث رقم 1592 .

ويعرفه صموئيل هنتجتون (Huntington) بأنه سلوك الموظف العام يند
المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة¹.

« استخدام السلطة المخولة مؤسسيا في تحقيق

ي «.

ويعرف حجازي الفساد بأنه : السلوك الذي ينحرف على المعايير والقواعد التي تنظم
ممارسة وظيفة عامة ، أو أداء دور جماعي للحصول على نفع شخصي أو جماعي غير
مستحق أو التهاون في الالتزام كمعايير الأداء السليم للواجبات أو تسهيل ذلك للآخرين².

وتدل ظاهرة الفساد على غياب القيم الأخلاقية ، والأسس والضوابط التي تحكم السلوك

والإداري بوجه خاص ما يعدل خطط و برامج التنمية ويفشلها³

ي

ي

سيبل المثال عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز

¹ - مصطفى يوسف كافي : " جرائم الفساد (غسيل الأموال ، سياسة الإرهاب الإلكتروني ، المعلوماتية)" .

، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2014 ، 12 .

² - عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثرات : ق 22 .

³ - فارس بن علوش بن يادي السبيعي ، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية ،

وحدة الدكتوراه ، جامعة نايف العربية للعلوم ، كلية الدراسات العليا ، الرياض ، 2010 ، 59 .

الفصل الأول : ماهية الرقابة والفساد الإداري

رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة ، كما يمكن أن يحدث عن طريق استغلال
شوة وذلك بتعيين الأقارب ضمن منطلق المحسوية أو

1 .

ويعرفه صندوق النقد الدولي بأنه علاقة الأيدي الطويلة المتعمدة التي تهدف باستنتاج

٥

والتعمير ٥

ك

لتحقيق مكاسد .2

ونصت المادة الأولى من اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو في

11جولاية 2003 ٥ ٥ : ارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة

٥ .3

يف الفساد في التشريعات الوطنية صدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم

01/06 20 ٥ ٥ 2006 المعدل والمتمم ، والذي جرم الفساد بمختلف مظاهره

وهذا ما تؤكد فقره أ من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته :

1 - دينا جابر محجوب الفساد الإداري بين اتفاقية الأمم المتحدة وواقع مصر العملي ، واطلع عليه بتاريخ : 2016/1/26.

2 - مصطفى يوسف كافي : ق 13.

3 - "الإدارة شفافية" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006 ، 164 .

المطلب الثاني : أنواع الفساد الإداري :

هناك أنواع وصور ومظاهر لفساد متغيرة ومتطورة باستمرار ومن بين أنواع الفساد هي :

الفرع الأول : الفساد الدولي والمحلي :

الكثير من الخبراء المختصون يصنفون الفساد بحين انتشاره إلى :

أولا : الفساد الدولي :

قد يأخذ أبعادا واسعة تصل إلى نط

تتربط الشرائح المحلية والدولية بالدولة والقيادة بشكل منافع ذاتية

متبادلة ، وفي هذا الإطار نذكر بما ورد في تقرير منظمة الشفافية الدولية المنشور في أشهر

في 2005 الذي أكد على أن الشرائح الأمريكية هي أكثر الشرائح التي تمارس أعمالا

غير مشروعة ، تليها الشركات الفرنسية والصينية والألمانية ، ويضيف ذات التقرير أن عدد

كبير من كبار الموظفين في أكثر من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة مقابل تقديم

1 .

ثانيا : الفساد المحلي :

¹ - مصطفى يوسف كافي ، مرجع سابق ، ص 17 .

وهو ذلك الفساد الذي ينتشر داخلي الدولة ولا يتجاوز حدودها الإقليمية

كونه فساد صغار الموظفين والأفراد ، ممن لا يرتبطون في مخالفتهم وجرائمهم بشركات

1 .

الفرع الثاني : الفساد الكبير والصغير :

هنا يقسم الفساد من حيث الحجم إلى :

أولاً : الفساد الكبير :

وهو الفساد الذي يرتكبه رؤساء الدول والوزراء والمسؤولين وهذا النوع

يتشكل من رأس المال والسلطة ، أطلق عليه القصة الغري تسمية جرائم الصفوة "

ترتيب من أفراد تحتلون مكانة اجتماعية عالية حيث يستغلون سلطتهم بحرق القوانين

2 .

فساد ينتشر في الدرجات العليا للإ

مبالغ ضخمة و يختلف عن الفساد الصغير لضخامة الرشاوي المستخدمة فيه ، ولا يمكن أن

يتم إلا بتورط مسؤولين في مراتب عليا حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة ،

الموظفين الصغار مثل عمليات توريد

ومشاريع البيئة التحتية أو المعدات العسكرية.

1 - عبد القادر جيرل ، " الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية " ، رسالة ماجستير ، الأكاديمية

العربية البريطانية للتعليم العالي ، 2010 ، 112 .

2 - ك : ك : " فساد الكبار ، الرشاوي ، العمولات " ، ولهذا المال العام ، مظايح روز اليوسف الجديدة ، القاهرة

1996 ، 42 .

ثانيا : الفساد الصغير :

وهو فساد الموظف () =

الفساد الأصغر تحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب رشوة أو ابتزاز لتسهيل عقد

عمل معين كما يمكن الفساد أن يحدث عن طريق إستغلال الوظيفة العامة د

، وما يعرف بالاختلاس .

كما يتعلق بـ =

ينتشر في المستويات الوظيفية الدنيا ويرتكب من صغار الموظفين ، كما أن المقابل المالي

فيه بسيط إلى حد ما وتندرج تحته الرشاوي الطوعية مثل تلك التي تقدم مقابل التعجيل في

مثلا ، أو ترخيص مزاولة نشاط مهنة معينة أو للتغاضي عن

تقديم وثائق لازمة لإنجاز معاملة.

الفرع الثالث : الفساد السياسي والاقتصادي والإداري

نقسم الفساد هنا استنادا إلى المجال الذي نشأ فيه :

أولا : الفساد السياسي :

يتعلق الفساد السياسي كـ = المواقع السياسية العليا لتحقيق

؛ :

- داول سلطات الحكم واحتكارها لصالح نخبة محدودة .

- تقييد الفصل بين سلطات الدولة أي .

- وتزوير إرادة الناخبين .

- سيطرت تجمعات المصالح على العملية السياسية .

و يتم كل هذا بغرض الحفاظ على مصالح نخبة سياسية محدودة ويعتبر المجال السياسي م
الميادين التي يتفشى الفساد ويستشري فيها ، وهو الأساس والنواة لبقية أنواع الفساد
وذلك راجع إلى كون الذي بيده صنع القرار هو الذي يتحكم في مصائر الناس ماليا وثقافيا
، فالإعلام بتوجيه منه والمناهج والقوانين والاقتصاد والإدارة التي تحكم وتسير
جتمعا كلها تحت سيطرته¹ .

وهو الفساد الذي يتعلق بمجمل المالية ومخالفة القواعد وأحكام التي تنظم
عمل المؤسسات السياسية بالدولة وعلى الرغم من وجود فارق جوهري بين أنظمة الحكم
وأساليبه في المجتمعات الديمقراطية عنها في أنظم الحكم وأساليبه
الشمولي والديكتاتورية إلا انتشار الفساد في كل من النوعين
نظام الحكم غير الممثل لعموم الأفراد في المجتمع وغير الخ
الفساد السياسي في التحكم الشمولي الفاسد وفقدان الديمقراطية ، فساد الـ

2 .

وهو إساءة استخدام بعض المسؤولين للسلطة لمنصب من أجل تحقيق أغراض خاصة

3 .

¹ - " قياس ودراسة الفساد في الدول العربية ، مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية " ، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية الديمقراطية ، بيروت ، 2009 ، ص 36 .

² - دينا محجوبي :

³ - . كافي ، مرجع سابق ، ص 18

ثانيا : الفساد الاقتصادي

ويتعلق هذا النوع من الفساد بممارسات المنحرفة
وقطاعات الأعمال ، التي تستهدف تحقيق منافع

بما لا يتناسب على القيمة المضافة التي تسهم بها ، وتحدث هذه الممارسات

نتيجة غياب الرقابة أو نتيجة ضعف الضوابط والقواعد الحاكمة والمنظمة للمناخ

يق أعمال منافية للقيم والأخلاق

كالغش التجاري وتلاعب في الا

شركات الأجنبية ، تهريب الأموال ، الفساد الجمري ، التهريب الجمري ...

ثالثا : الفساد الإداري

ويقصد به من مجموع الإدارية والوظيفية والتنظيمية وكذا المخالفات التي

.

ويتعلق الفساد الإداري بسلوك الموظف العام من استخدام الموارد العامة لتحقيق مصالح

ير قانونية أ

ر الفساد في مايلي :

- التهريب من سداد الضرائب والتزوير في تقديرها .

- غسيل الأموال، محاياة الأقارب أو المعارف في العينات ، التهريب الجمري ،

قائمة المشروعات الوهمية إلى غيرها¹.

• سلوك مخالف للقوانين من خلال استغ

وصلاحياته عن طريق قياسه بالأفعال البيروقراطية المنحرفة وهو الفساد الذي ينشأ بسبب

سوء التخطيط وتغليب المصالح الفردية على المصالح العامة².

رابعا : الفساد الأخلاقي :

الفساد الذي يؤدي بالمرء إلى الانحطاط في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله

، الذي ميزه الله به عن غيره من المخلوقات ، فيستسلم لنزواته ورغباته فينحط بذلك إلى أقل

الدرجات والمراتب ، وينتج عن ذلك انتشار الرذيلة والفاحشة والسلوكيات الـ

المطلب الثالث : أسباب الفساد الإداري :

هناك جملة من الأسباب المتنوعة التي تؤدي إلى شيوع الفساد في المجتمع سواء ممارسته

من قبل الأجهزة الحكومية والخاصة ، وسواء بأسلوب فردي أو جماعي ، ومن تلك

• :

الفرع الأول : الأسباب السياسية :

ويقصد بالأسباب السياسية غياب الحريات والنظام الديمقراطي ضمن مؤسسات المجتمع

• .

¹ - 5 : ق 20

² - محمد أمين بشرى : الفساد وجريمة المنظمة ، مركز الدراسات والبحوث ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ،

الفصل الأول : ماهية الرقابة والفساد الإداري

- غياب القدوة السياسية أي ضعف الإرادة لدى القائد السياسي في محاربة الفساد نظرا لانغماسهم أو بعض منهم بقضايا الفساد أو عدم تفعيلها لأجراءات الوقاية من الفساد وتعميق

- تفشي البيروقراطية الحكومية .

- المغالاة في مرئزة الإدارة الحكومية .

- ضعف أداء السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية¹ .

كما يمكن لظاهرة الفساد الإداري أن تنتشر بشكل كبير في ظل عدم

ضعفه أو عدم نزاهته وهو أمر مرتبط أيضا بمبدأ الفصل بين السلطات ، إذ يلحظ في معظم

البلدان المتقدمة والديمقراطية إستقلال القضاء عن السلطتين التشريعية والتنفيذية

السلطة الرادعة هذه تعتبر من أهم مقومات عمل السلطة القض

العدل والمساواة بين أفراد المجتمع كما أن استغلال السلطة والنفوذ من أهم الأسباب السياسية

للفساد الإداري ، وأن استغلال السلطة لا يقتصر المراتب العليا فقط بل يشمل جميع

المستويات الإدارية العليا والوسطى والدنيا² .

الذي يتعلق بالاخ

¹ - الشمر ، إيثار الفتلي : " الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية " ،
اليازور ، الأردن ، 2011 ، 42 .

² - : ق 301 - 304 .

المؤسسات السياسية وتداول السلطة والمسألة التي ي

ك

والمسألة التي ي أمام الجماهير والمواطنين وحرّيات

لتعبير والتنظيم والرقابة التي تتمتع بها وتمارسها هذه الجماهير ، وترتب على

اختلال منظومة السلطة والمحاكم كسياسة إمكانية تحقيق التحتية السياسية المتمسكة

بسلطات الحكم على منافع شخصية بعيدا عن هاته العامة أو لجماهير لممارستها¹.

الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية:

إن اتساع تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية يعد أحد العوامل الرئي

ي

لأن الأفراد يميلون بطبيعتهم إلى منح الرشوة للمسؤولين لتخطي القواعد والنظم و

و هناك من المسؤولين من يحقق في رفض تلك الرشاون و يظهر التدخل

ك :

أولا: السياسات الحمائية:

عند قيام الدولة بحماية صناعاتها المحلية فإنها بذلك تسمح برعاية الفساد لأن القيود

التي تفرض على الإستراتادات يجعل من تراخيص الإستيراد عملا مرحا بدرجة كبيرة، لذا يهتم

أصحاب المشروعات الخاصة بالرشوة المسؤولين الحكوميين من أجل الفوز بهذه الرخصة،

كما إن حماية الصناعات المحلية يخلق مراكز شبه احتكارية للصناعات الوطنية البديلة

للإستيراد فيصبح من مصلحة المنتجين المحليين إفساد المسؤولين الحكوميين و السياسيين

المعنين بالأمر من أجل في عملية الحماية للتخلص من أو تقليل المنافسة

.

ثانيا: الإعانات الحكومية:

إعانات الحكومية مصدرا في ن الربح، إذ تشير الدراسات إل أن

يُجد قد يت لية التي لا تصمم بشكل جيد

كما كانت الإعانات كبيرة ازداد مؤشر

.

ثالثا: التحكم في الأسعار

المهمة أيضا في البحث عن الربح، ف

أنه أن يخلق حوافز للأفراد و المجتمعات

لرشوة المسؤولين و ذلك للحفاظ على تدفق مثل هذه السلع أو الحصول على نصيب غير

ينطبق أيضا على كل من أسعار الصرف المتعددة و حصص

.

رابعا: الفقر و الأجر المتدني:

لأسباب التي تؤدي إلى شيوع الفساد في المجتمع

() تشكل عصب حياة المواطن العام، فكلما كانت

تحقيق مستوى يكفي

ك

ح

لضمان حياة كريمة لذلك الموظف وللمن يعينهم ¹.

الفرع الثالث : أسباب اجتماعية:

حيث أن الفساد يساهم في تقسيم المجتمع إلى طبقتين الأغنياء و الفقراء و تقلص حجم

ح

ح

ح

عبارة على صمام الأمان للمجتمع و تقدمه و ازدياد ظاهرة² الانحلال الخلقي حيث تصبح

ق

ح

ح

الرشوة السرقة، أمرا عاديا لكثرة تداولها عدم وجود ميكانيزمات

ميكانيزمات المشاركة الشعبية و الرقابية المجتمعية الرامية

ك

ح³.

ك

و الأسباب الاجتماعية هي جميع الأ³ ي تنشأ نتيجة للتأثيرات البيئية

و بمعنى آخر فالعامل الاجتماعي مجموعة من المؤثرات و الظروف تحيط³

يتخذ سلوكا مضادا للمجتمع، فالمجتمع الذي تسود فيه الأمية و الجهل، والفقير و انعدام

الديني و الخلقي سوف يعرف الرشوة بشكل حاد و كبير حتي تصبح

شيئا معتادا و أمرا لازما لقضاء الحاجات.

¹ - هاشم الشمري، إيثار الفتلي، مرجع سابق، ص 38 39 40.

² - يوسف ك يوسف ق 21.

³ - محمد الأمين البشر: " الفساد و الجريمة المنظمة"، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، مراكز الدراسات، البحوث،

فكثير ما نجد أن الإلتماءات العشائرية و القبليّة و الواردات الطبيعيّة و علاقات القرى و الدم سبب رئيسي في هذه الإنحرافات الإداريّة، بحيث يتم تغليب المصالح الخاصّة على

- الديني هو الرادع الأقوى و الأجدى من جميع العقوبات الوضعيّة، فهو
- يمثل رقابة ذاتيّة على سلوك الأفراد و يوجهه نحو الخلق الحسن و السلوك .
- بين الرشوة الممنوع و الهدية المأمور بها، و مع ذلك
-
-

الفرع الرابع : أسباب قانونية وتشريعية :

يمكن تحديد ما هية سيادة القانون على أنها المعايير الأساسية لتطبيق النظام ثم الق والغاية منها توفير الحماية للحقوق والحريات الأساسية التي يجب أن يتمتع ب تمييز بسبب الجنس أو اللون أو اللغة أو العرف ، ويهدف القانون إلى حماية حقوق الأفراد وتمتعهم بالحقوق والحريات الأساسية وتحقيق مفهوم المساواة .

أما إذا كان الأمر غير ذلك فهذا يؤدي إلى انعدام هبة القانون ، حيث يسود الاعتقاد بأن و السبيل لتحصيل الحقوق أو حماية الناس ل الحماية وتحصيل الحقوق يأتي من مصدر القوة ، ولا شك ، أن شيوع مثل ذلك يتحقق لدى الشخصيات المسؤولة الكبيرة التي عرض الحائط بالقانون .

ب ذلك تكلفة الوقت، فهناك علاقة طردية بين م ن ي
يمضيه المستثمر مع الموظفين الحكوميين على حساب الكفاءة في إدارة الشركة ()
د¹.

و يؤدي الفساد الإداري إلى خفض الإيرادات العامة خاصة الضرائب و الرسوم الجمركية،
حيث يلجأ الكثير من المتعاملين الاقتصاديين إلى دفع ن
الضرائب و الجمارك حتي يستفيدوا من معاملة خاصة، تصل إلى حد خفض قيمة التزاماتهم
الضريبية أو حتي التهرب الكامل من دفع الضرائب و الرسوم في بعض ا
رية التي يستفيد منها بين الحين و الآخر².

المشاركة المتفذين لهم و
إعاقة أعمالهم مما يؤثر سلباً على بنية القطاع الاقتصادي و ضعف النمو الاقتصادي و
هو ما انعكس في حالة الفقر و زيادة نسبة البطالة³.

¹ - ق 384-385.

² - ق 97.

³ - مصطفى يوسف كافي، مرجع سابق، ص 23.

الفرع الثاني: الآثار السياسية :

ياسي هنا عندما يشيع الفساد في الدول المرتبطة بمعاهدات أو قروض خارجية فهي تكون ملزمة بشروط جزاء إذا ما أخلت بها يترتب عليها نتائج وخيمة منها فقدان الدولة لسيادتها من خلال تحكم و تدخل تلك المؤسسات أو الدول المقرضة بسيادة ستفيدو يوجهون القرو :

التطور أو قد توجه إلى حسابات خاصة لأعضاء النخب السياسية.

كما يؤدي الفساد إلى افتقار العقلانية للمسؤوليين الحكوميين الفاسدين في اتخاذهم للقرارات السياسية المهمة و التي تؤثر على مصير الأوطان و الشعوب، و هذا ناجم عن تركز السلطة لدى قمة جهاز الدولة و غياب حكم القانون مما يؤدي إلى اتخاذ القرارات السياسية الخطيرة من جانب رئيس الدولة من دون مشاورة أو انتقاده من أجهزة و مرئز البحث التي يمكن أن تقدم المعلومات المفصلة عن الواقع الذي يواجهه الدولة في مجال .. ي .. ك

كما يضعف الفساد الحكومة داخليا و خارجيا من خلال انكشافها ، فعلى الصعيد الداخلي يؤدي الفساد إلى عزوف أصحاب الكفاءات الشرفاء و تهافت على المناصب من تحقيق المنافع و إن قادهم ذلك ع التفرط الطامحين بمصالح الوطن تجاه العالم الخارجي¹ .

¹ - هاشم الشمري، ايثار الفتلي، مرجع ق 100 - 101.

السياسي و الفساد توأمان لا يفترقان و عمليتان متلازمتان فالدول التي

نتيجة حتمية فان المجتمع الذي تقشى فيه الفساد يكون معرضا بنسبة كبيرة للعنف و

1

الفرع الثالث: الآثار الاجتماعية:

فيما يتعلق بالآثار الاجتماعية للفساد فهي تتسحب على القضاء على هيبة و سيادة القانون و ذلك يؤدي بدوره إلى انهيار البيئة الاجتماعية و الثقافية و انحراف أساليب التعامل ية بشكل يهدد النسيج الأخلاقي للمجتمع التي تسود فيه المظالم و انعدام السلوكيات

و التفاوت الكبير في توزيع الدخل الناجم عن تفاوت طبقي كبير (ك)

الحاضر حيث التفاوت في الرواتب لموظفي الدولة) و ذلك الفساد يؤدي إلى اختلال الترتيب الاجتماعية و يزيد من الاضطرابات و حالة عدم الاستقرار السياسية إلى جانب تعرض ترئية النظام الديمقراطي والسياسي للتآكل المستمر و اخطر ما في الأمر هو ترئيز الثروة في أيدي قليلة لتستغلها في غير مصالح المجتمع و الدول.

وبهذا تتسع المسافة بين الأغنياء و الفقراء و القضاء على

المجتمع و زيادة حدة التفاوت في توزيع الدخل و انتشار الرشوة و الفساد الإداري، و يؤدي

1- ظهور تشريعات جديدة لا تحقق الردع الكافي، وتساعد الفاسدين على الهروب

. =

2- عدم جدوى و فاعلية تطبيق القوانين نتيجة فساد القائمين على تنفيذها من العاملين بالأجهزة الأمنية و الرقابة القضائية.

3- ظهور جرائم غسيل الأموال نتيجة لمحاولة الفاسدين إخفاء متحصلات جرائم من أعين الأجهزة الأمنية.

4- بطء إجراءات المحاكمة، حيث يلجأ المفسدون إلى عرقلة إجراءات العدالة، و المحاكمة حتى تفقد القضية، الردع العام المقصود منها، باستخدام أساليب ملتوية للتهرب . = =

5- هروب و فرار المتهمين لخارج البلاد مع ذويهم، صحية ما قاموا بجمعه من أموال ناتجة عن نشاط الفساد الإداري . = = 1 .

تتمثل في ممارسة التعسف والتشدد في تسيير معاملات :

ق = = = :

تطبيق القوانين والتعليمات أو فرض تعليمات المزاجية ، بشكل غير منطقي وعقلاني لكي يكتسب احتراماً كاذباً ونفوذاً زائفاً وسلطة مؤقتة.

ب

إن استغلال النفوذ ينتشر في المجتمع الشمولي

الاستهلاكي وذلك بسبب تعميق الحزب الحاكم أو الشخص

= = = = =

الذي تم تصيبهم فيه¹ .

¹ - فاديا قاسم بيضون: "الفساد أبرز الجرائم الآتية وسبل المعالجة"

الفصل الثاني

آليات الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري

إن دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد باعتبارها آلية تعمل على قمع وكبح كل فعل يشكل فسادا وهذا ما يفسر لجوء الجزائر إلى جملة من الترتيبات والإجراءات التشريعية من أجل مكافحة هذه الظاهرة التي تهدد نظام الحكم، واعتبار هذه الأجهزة صمام أمان ضد كل التجاوزات ومظاهر وأشكال الفساد التي تقع لأن ترك المرافق العمومية وكل ما يتعلق بالمصلحة العامة بدون رقابة يؤدي إلى كارثة يصعب التغلب عليها .

وسنتناول في هذا الفصل آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري وذلك في بحثين نخصص المبحث الأول للآليات الرقابية الإدارية في مكافحة الفساد أما المبحث الثاني : آليات الرقابة المالية في مكافحة الفساد .

المبحث الأول:آليات الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري

في القانون(01/06) المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته اتضحت فيه حدود واختصاص كل من الهيئة والديوان وهو ماسنتولى توضيحه في بعض من التفصيل كما يلي:

المطلب الأول : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته :

خصص المشرع الجزائري البيان الثالث من القانون رقم 01/ 06 المعدل والمتمم للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحة والجدير بالذكر أنه ليست هذه هي الهيئة الوحيدة والأولى التي أناط بها المشروع مهمة تتبع الفساد وتجفيف منابعه، فقد سبقها في ذلك المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منه الذي أنشأ سنة 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 233/ 96 والذي تم حله نظرا لفشله الذريع في مكافحته لهذه الافة سنة 2000 ولعل أهم أسباب ذلك هو عدم استقلاليته في أداء مهامه الخطيرة الموكولة له.¹ وسوف نتناول في هذا المطلب النظام القانوني للهيئة ثم تشكيلة الهيئة وهيكلتها ومهام الهيئة ثم تقييم دور الهيئة .

الفرع الأول: النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

بموجب القانون رقم 01/06 في البيان الثالث منه المعدل والمتمم للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هذا بالإضافة إلى المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 233 /96 المؤرخ في 02 جويلية 1996 يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها الجريدة الرسمية عدد 41، 1996 .

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

والمتمم والذي يحدد تشكيله الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تنص المادة 17 من قانون 01/06 والمتعلق بالوقاية من الفساد، ومكافحته نجدها تنص على : " تنشأ هيئته وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد" وحددت الطبيعة القانونية للهيئة كما يلي : " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي، توقع لدى رئيس الجمهورية¹ ."

ونص في الفقرة الأولى من المادة 18 على طبيعة الهيئة كما يلي: " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية"²

يستفاد من نص المادة أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتميز بمجموعة من الخصائص التي تحدد الطبيعة القانونية للهيئة ويمكن تحديد ما يلي:

1- الهيئة سلطة إدارية مستقلة : إن المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 413/ 06

المعدل والمتمم ، كما أن المادة 01/18 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته يستفاد منها ان الهيئة سلطة إدارية مستقلة، كونها مزودة بسلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار.³ وجدت أساسا للجمع ما بين وظيفتي التسيير والرقابة، وضبط النشاط الاقتصادي والمالي بما يحقق التوازن، فهي هيئة مستقلة عن الحكومة ولا تخضع لرقابتها كما أنها تتمتع

¹ - المادة 18 من قانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية ،العدد 14 ،2006.

² - المرسوم الرئاسي رقم 413/ 06 المعدل والمتمم في المادة 02 منه ،العدد 74 ،2006.

³ - أعراب أحمد : في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، اعمال الملتقى الوطني حول الفساد الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2010 ، ص 10 .

بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة هذا من جهة ومن جهة أخرى لا تخضع لرقابة أو وصاية من طرف السلطة التنفيذية وهذا لا ينفي وجود أي تأثير من طرف السلطة التنفيذية على مهام الهيئة خاصة منها الرقابية.¹

2- الهيئة تتمتع بالاستقلال المالي وبالشخصية المعنوية :

يعتبر إضفاء الشخصية المعنوية على الهيئة لتتأكد استقلاليتها على السلطة التنفيذية وليس بصفة نهائية ومطلقة لإثبات الاستقلالية بالإضافة إلى أهمية التقاضي كأثر مترتب على اكتسابها الشخصية المعنوية ، لتمثيل الهيئة أمام القضاء وفقا للمادة 09 من المرسوم 413/06 المعدل والمتمم ، وكذلك ميزانيتها تخضع وتسجل ضمن الميزانية العامة لدولة وفقا للمادة 21 من مرسوم 413/06 كون الهيئة من الناحية المالية تعتمد في مواردها على السلطة التنفيذية وتخضع للرقابة المالية كذلك يتضح لنا تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية من الناحية المالية .

3- تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية :

وتستفاد من المادة 01/18 من قانون مكافحة الفساد والوقاية منه أن على الهيئة تابعة لرئيس الجمهورية، وهذا يتنافى على أنها سلطة إدارية مستقلة، وهذا نظر للضغوط الممارسة على الجزائر من طرف هيئة الأمم المتحدة التي كانت الجزائر من الأوائل الذين

¹ - عثمانى فاطمة : التصريح بالممتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011 ، ص 12.

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

صادقوا على اتفاقية مكافحة الفساد ، ومن جهة أخرى ربما لعدم توافر إرادة سياسية لمكافحة الفساد بصفة فعلية.¹

إلا أن هناك رأي آخر يرى بأن تبعية الهيئة إلى رئيس الجمهورية لا يعني عدم الاستقلالية فهو أمر مطمئن ، لأن لا تكون هناك تدخلات وعراقيل خارجية، والعمل دون خوف من طرف الذين تلتطخت أيديهم بجرائم الفساد ولا تؤثر على الهيئة في أداء عملها

الفرع الثاني : تشكيلة وهيكله الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

أولا : تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته :

تتشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتنتهي مهامهم بنفس الطريقة.²

ومن هنا نجد أن تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها لم يحددها المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وإنما تمت إحالتها إلى التنظيم.³

إضافة إلى ذلك تنص المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06 / 413 على :
شكوت مجلس اليقظة والتقييم الذي يرأسه رئيس الهيئة من الأعضاء المذكورين في المادة
أعلاه"

1 - حاحة عبد العالي ، مرجع سابق، ص 486 .

2 - المادة 5 من المرسوم الرئاسي 413/06 .

3 - خالد مالشعراوي، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد، دراسة مقارنة لبعض الدول ، مركز العقد الاجتماعي ، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار ، مجلس الوزراء ، مصر 2011 ، ص 31 .

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

- يتم اختيار الأعضاء مجلس اليقظة والتقييم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها.

وبالرجوع لتشكيلة الهيئة نجد بأنها تتكون من :

1- رئيس الهيئة: يعتبر أسلوب التعيين من بين المعايير التي يمكن الاعتماد عليها لإثبات الطابع الإداري باعتبار ان جهة التعيين هي السلطة التنفيذية¹.

إذ يعين رئيس الهيئة بموجب مرسوم رئاسي وذلك وفقا للمادة 05 من المرسوم 413/06 المعدل والمتمم ويمكن ذكر مهامه والتي يمكن إجمالها فيما يلي :

- 1- السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي .
- 2- إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم
- 3- ممارسة السلطة للهيئة على جمع المستخدمين.
- 4- إعداد برنامج عمل الهيئة .
- 5- تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية والوقاية من الفساد ومكافحته.
- 6- تمثيل الهيئة أمام القضاء.
- 7- كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة².

¹ -أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي ، مذكرة ماجستير في القانون أعمال ، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس ، 2006 ، ص 14.

² - المادة 09 من المرسوم 413/06 المعدل والمتمم .

2- مجلس اليقظة والتقييم :

تضم الهيئة وفقا للمادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم مجلس اليقظة والتقييم، يتكون من رئيس و6 أعضاء ويتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها، حيث حددت المادة 5 طريقة تقييم وذلك بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية. كذلك بينت المادة 15 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم كيفيات سير مجلس اليقظة والتقييم حيث يجتمع كل 3 أشهر يطلب من رئيسه وكذلك يمكن أن يقوم بعقد اجتماعات غير عادية بناء على طلب من رئيسه.¹

ثانيا : هيكل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته :

تزود الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لأداء مهامها بعدة هياكل منها

مايلي:

أولا : الأمانة العامة :

تتكون الأمانة العامة تحت سلطة أمين عام بمرسوم رئاسي يتولى التسيير الإداري

والمالي للهيئة وذلك تحت سلطة رئيس الهيئة.

¹ - رمزي حوحو ،دنش لبنى ، " للوقاية الهيئة الوطنية من الفساد ومكافحته "، مجلة الاجتهاد القضائي ،العدد 5، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، 2009 ، ص 74.

ثانيا : مجلس اليقظة والتقييم :

يتشكل من الأعضاء أنفسهم الذين تتكون منهم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يتولى أمانة مجلس اليقظة والتقييم الأمين العام للهيئة يجمع بين مجلس اليقظة والتقييم في دورات عادية مرة كل ثلاث أشهر بناء على استدعاء من رئيسه .

ويعد الرئيس جدول أعمال كل اجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل 15 يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع ، وتقلص هذه المدة بنسبة للاجتماعات الغير عادية دون أن تقل عن ثمانية أيام ثم بعد ذلك يحرر محضرا عن أشغال الهيئة ، أما المهام الموكلة لمجلس اليقظة والتقييم فهي جميعها استشارية .

ثالثا : مديرية الوقاية والتحسس :

تشكياتها لم تحدد بل اكتفت على أن المدير يعين بموجب مرسوم رئاسي وكذلك وكيل أمر هذه التشكييلة إلى التنظيم الداخلي للهيئة¹.

رابعا : قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات :

لم يخصص المشرع في ظل مرسوم رقم 413/06 المحدد لتشكييلة وتنظيم الهيئة ، قسم مخصصا لمسألة تلقي التصريحات بالامتلاكات ، وإنما أسند لمديرية التحاليل والتحقيقات مهمة القيام بذلك ، غير أن المرسوم رقم 64/12 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 413/06 رأى انه من المناسب تخصيص قسما أو جهازا مستقلا لمعالجة مسألة تلقي التصريحات بالامتلاكات وذلك لأهمية هذه الآلية في مكافحة الفساد لان عن طريقها يتم التحقيق من

¹ - عثمانى فاطمة ، مرجع سابق ، ص 21.

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

مدى تضخم الثروة من عدمه وبالتالي تفعيل وكشف جريمة الإثراء غير المشروع ،
والمشرع لم يحدد في ظل المرسوم رقم 64/12 تشكيلة هذا القسم ولا كيفية عمله .

خامسا : قسم التنسيق والتعاون الدولي :

استحدث المشرع هذا القسم بموجب المادة 13 من المرسوم رقم 413/06 المعدل
والمتمم ولم يشر إليه المشرع في ظل النص الأصلي لهذا المرسوم قبل التعديل والملاحظ
أيضا أن المشرع لم يحدد تشكيلة هذا القسم وكيفية سيره وعمله ولعل النظام الداخلي الذي
يصدر عن الهيئة سيجيب عن هذا الأمر ، هذا وقد نصت المادة 14 من المرسوم
413/06 ، المعدل والمتمم على أن وظائف الأمين العام ورئيس قسم ومدير دراسات
ورئيس الدراسات ونائب المدير ووظائف عليا في الدولة ، ويتم التعيين في هذه الوظائف
لموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الهيئة .

الفرع الثالث: مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته :

تمارس الهيئة الوطنية مجموعة من المهام إلا لصلاحيات تسعى من خلالها إلى الحد
من جرائم الفساد إذ تتنوع مهامها بين التدابير الاستشارية والتدابير الإدارية .

أولا : التدابير الاستشارية :

تتمتع الهيئة بالعديد من التدابير ذات الطابع الاستشاري وهي :

• السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات والتعاون مع الهيئات الأخرى لمكافحة

هذه الجرائم .

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

• تركيز وجمع واستقلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن جرائم الفساد خاصة البحث في لإقرار التشريعية والتنظيمية والإجرائية والقانونية التي تسهل عملية إقالات المتورطين في هذه الجرائم .

• اقتراح تدابير للوقاية من جرائم الفساد وكذا التعاون مع القطاعات المعنية في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة، واقتراح سياسة شاملة للوقاية من جرائم الفساد لكل شخص طبيعي أو معنوي .¹

ثانيا : التدابير الإدارية :

تقوم الهيئة لمواجهة الفساد على تدابير إدارية تتمثل في عملية تلقي التصريحات الخاصة بالامتلاكات التي تعود إلى الموظفين التي تسمح بمقارنة البيانات الواردة في هذه التصريحات مع تطور الذمة المالية في الظروف العادية حسب المادة 04 من الباب الأول من قانون 01/06 فإنه قصدا ضمان الشفافية في الحياة السياسية وحماية الامتلاكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية يلزم الموظف العمومي التصريح بامتلاكته إذ يقوم الموظف باكتساب تصريح الامتلاكات خلال شهر الذي يعقب تاريخ تنصبه في وظيفة أو بداية عهده الانتخابية يجدد هذا التصريح فور كل زيادة

¹ - أنظر الفقرتين 4-9 من المادة 20 من القانون 01 / 06 .

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي يتم بها التصريح الأول وعند نهاية العهدة يتم التصريح بالممتلكات¹ .

الفرع الرابع : تقييم دور الهيئة في مكافحة الفساد الإداري :

إن الهيئة ذات طابع وقائي استشاري وتحسيني وهذا إلى محدودية الدور الرقابي لها ، وسلطة الهيئة في تحريك الدعوة العمومية في حالة معارضة إحدى جرائم الفساد الإداري مقيدة إلى حد بعيد وهنا يتم تحديد دور الهيئة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته .

أولا : غلبة الطابع التحسيني والاستشاري على مهام الهيئة :

إن الملاحظة على اختصاصات الهيئة أن معظمها ذات طابع استشاري ، ويعبر عن ذلك بسلطة إبداء الرأي ودورها أساسا ينحصر في الوقاية وليس المكافحة ويظهر ذلك من خلال الطبيعة الاستشارية لمهام الهيئة من خلال إصدار التقارير وإبداء الآراء والتوصيات أما الطابع التحسيني لدور الهيئة فيمكن تحديده في إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطن بالآثار الضارة الناتجة عن الفساد وهذا ما نصت عليه المادة 24 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته².

¹ - رشيد زوايمية : ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، الملتقى الأول حول جرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعديلات التشريعية ، ص 144 .

² - حوحو رمزي دنش لبنى : مرجع سابق ، ص 76.

ثانيا : تقيد سلطة الهيئة في تحريك الدعوة العمومية:

سلطة الهيئة في اتخاذ القرار مقيدة بالرغم أن المشرع قد كيفها صراحة على أنها سلطة إدارية مستقلة إلا أنه لم يمنح لها سلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار وذلك يظهر من خلال ما يلي :

- تقيد سلطة الهيئة في تحريك الدعوة العمومية عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف على وزير العدل الذي يخطر النائب العام المختص بتحريك الدعوة العمومية عند الإقتضاء .

- نظر لمحدودية صلاحيات الهيئة نشأة مبتورة في مجال مكافحة الفساد والتي تتميز بالطابع الوقائي والاستشاري والتحسيبي وكذا تقيد سلطة اتخاذ القرار عندما يتعلق الأمر باكتشاف وقائع الفساد¹

المطلب الثاني : الديوان المركزي لقمع الفساد :

استحدث الديوان تنفيذا لتعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلق بالتنفيذ لمكافحة الفساد المؤرخ في 13 ديسمبر 2009 والتي تضمنت وجود تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها وهذا على الصعيدين المؤسسي والعملي وهذا ما تؤكد بصدور الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم لقانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والذي أضاف الباب الثالث مكرر والذي بموجبه تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد غير أنه أحال إلى التنظيم في ما يخص تحديد تشكيلة الديوان وتنظيمه .

¹ - رشيد زوايمية : مرجع سابق ، ص 147 .

الفرع الأول : الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد :

خصص المرسوم الرئاسي رقم 11 / 426 المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سيره في الفصل الأول منه مواده 04/03/02 لتبيان خصائص الديوان التي تميزها عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي تساهم في بلورة طبيعته القانونية والمتمثلة في مايلي :

أولا : تبعية الديوان لوزير المالية :

وفقا للمادة 03 للمرسوم 426/11 يضع الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية وهنا نلاحظ بأن الديوان هو جهاز له تبعية من السلطة التنفيذية والمتمثلة في وزير المالية وهو ما يحد من استقلاليته وينقص من دوره في الحد كـم الفساد الإداري، لأن الاستقلالية هي الحل والضامن الأساسي لمكافحة الفساد في القطاعات الإدارية¹

ثانيا : عدم التمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي :

حسب المرسوم 426/11 "يعد المدير العام ميزانية الديوان ويعرضها على موفقة وزير المالية " هذا الأخير هو الذي يملك سلطة الأمر بالصرف في هذا المجال، فالمدير العام فهو أمر ثانوي بصرف ميزانية الديوان حسب المادة 24 من نفس المرسوم 426/11 المحدد لتشكيلة ديوان وتنظيمه وكيفية سيره .

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره ، الجريدة الرسمية ، العدد 68 ، 2011 .

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

وهذا يعني القضاء تمام على الاستقلالية المالية ، وهذا بخلاف الهيئة منحها المشرع الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والذين يعتبران في حقيقة الأمر من أهم الضمانات المجسدة لإسقلالية أي هيئة أو جهاز من الناحية الوظيفية .

ثانيا : الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية :

نصت المادة 02 من المرسوم 426/11 بصريح العبارة "الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد" فأغلبية تشكيل ضباط وأعوان الشرطة القضائية الذين ينتمون إلى وزارتي الدفاع والداخلية فهو ليس سلطة إدارية ولا يصدر قرارات وأراء إدارية في مجال مكافحة الفساد كما هو الحال بالنسبة للهيئة هو جهاز يمارس صلاحيات تحت إشراف مراقبة القضاء (النيابة العامة) فالمهمة الأساسية له هو التحري والبحث عن جرائم الفساد وإحالة مرتكبيها إلى العدالة.

الفرع الثاني : تشكيلة الديوان وتنظيمه :

بصدور المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 2011/12/08 الذي حدد تشكيلة

الديوان وتنظيمه كما يلي:

أولا : تشكيلة الديوان :

إن الديوان المركزي لقمع الفساد هو عبارة عن جهاز وطني لقمع الفساد على المستوى الوطني والمحلي ، أما بالنسبة لتشكيلته فقد نصت عليه المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 وهي كما يلي :

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

1- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية .

2- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارتي الدفاع الوطني .

3- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد زيادة عن ذلك

مستخدمون للدعم الإداري والتقني .

يحتل ضبط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين التابعين للوزارة المعنية الذين

يمارسون مهامهم في الديوان خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية

المطبقة عليهم .

ثانيا : تنظيم الديوان :

وفقا للمادة 10 إلى 18 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 هي التي بينت كيفية تنظيم

الديوان وهي كالآتي :

1- المدير العام :

وفقا للمادة 10 من المرسوم أعلاه يسير الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناءا

على إقتراح من وزير المالية وتنتهى مهامه حسب الأشكال نفسها .

وطريقة تعيين هذه تعني أي مسير الديوان لا يتمتع بالاستقلالية الإدارية في مواجهة

السلطة التنفيذية وخاصة وزير المالية بحكم ممارسة لسلطة الاقتراح ورئيس الجمهورية

لاستثنائه بسلطة التعيين .

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

كما أن منح المدير العام صفة الأمر بالصرف الثانوي فيه انتقاص من صلاحيته المالية لحساب وزير المالية وهو الأمر الذي يضعف كثيرا من المركز القانوني للمدير العام في مواجهة السلطة التنفيذية ، وبالتالي على أداء المهام المناط به¹ .

أما عن صلاحياته نصت عليها المادة 14 من المرسوم أعلاه كما يلي :

1- إعداد برامج عمل الديوان ووضع حيز التنفيذ .

2- إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان او النظامي الداخلي والسهر على حسين

سير الديوان وتنسيق نشاط هيكله .

3- تطوير تعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي .

4- ممارسة السلطة السلمية على مستخدم الديوان .

5- إعداد تقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه إلى الوزير المكلف .

2-الديوان :

يتكون الديوان المركزي لقمع الفساد من ديوان وفقا للمادة 01/11 من المرسوم

المذكور أعلاه ، ويرأسه رئيس الديوان ويساعده خمس مديري دراسات ويختص رئيس

الديوان وفقا للمادة 15 من المرسوم أعلاه ، بتنشيط عمل مختلف هيكل الديوان ومتابعته

وهذا تحت سلطة المدير العام .

¹ - حاحة عبد العالي: مرجع سابق، ص 508

3- مديرية التحريات :

نصت المادة 11 من المرسوم أعلاه أن الديوان يتكون من مديريتين إحداها هي مديرية التحريات والتي تنظم في مديريات فرعية بقرار مشترك بين وزير المالية والمدير العام للوظيفة العامة .

4- مديرية الإدارة العامة :

أشارت إليها المادة 11 من المرسوم أعلاه ، وهي إحدى مديريات الديوان بالإضافة إلى مديرية التحريات المذكورة .

هنا وتوضع أيضا هذه المديرية تحت سلطة المدير العام وتقسيم بدورها إلى عدة مديريات فرعية .

وقد حددت المادة 17 من المرسوم أعلاه مهام مديرية الإدارة العامة في تسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية والمادية .

ويلاحظ على ما سبق أن المشرع لم يكفل التنظيم الكافي للديوان ويظهر ذلك من خلال المركز القانوني لمديره من جهة وتقسيمه إلى مديريتين فقط وعدم تدعيمه بالهيكل اللازمة لسيره وأداء مهامه على أكمل وجه من جهة ثانية كما أن حصر كل وظائف الديوان وصلاحياته في مديرية واحدة هي مديرية التحريات فيه إقبال لكاهلها الأمر الذي يعرقلها على أداء الدور الموكل لها فكان أفضل للمشرع الجزائري لو أنشأ عدة مديريات

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

في هذا الشأن ووزع عليها هذه الصلاحيات حتى تتكفل كما ينبغي بتحقيق الأهداف الموجودة من الديوان¹.

الفرع الثالث : صلاحيات الديوان وكيفية سيره :

دعم المشرع الديوان بإختصاصات متعددة في مجملها ذات طابع قمعي ، تختلف كليا عن تلك الموكولة للهيئة ، كما بين التنظيم الخاص بالديوان قواعد سيره وعمله بالتفصيل كما يلي :

أولا : صلاحيات الديوان ومستجدات أحكامه الإجرائية:

قام المشرع بالتعزيز القواعد الإجرائية للمتابعة القضائية بالنص على تعديلين في غاية الأهمية هما :

1- تمديد الإختصاص المحلي لضابط الشرطة القضائية التابعين للديوان ليشمل كامل الإقليم الوطني .

2- إحالة مهمة النظر في جرائم الفساد إلى المحاكم ذات الإختصاص الموسع .

1- إختصاص الجهات القضائية ذات إختصاص الموسع بجرائم الفساد (الأقطاب

المتخصصة) :

إن رغبت المشرع في مكافحة الجرائم التي تتميز بخطورة كبيرة خاصة على الاقتصاد

و الأمن الوطنيين ، تم تعديل قانون الإجراءات الجزائية بموجب قانون رقم 14/04

¹-حاحة عبد العالي: مرجع سابق، ص 509.

المؤرخ في 2004/11/10 ، والذي استحدث بما يعرف بالأقطاب المتخصصة أو المحاكم ذات الإختصاص الموسع وهي مجموعة من المحاكم التي مدد إختصاصها المحلي في بعض الأنواع من جرائم المحددة على سبيل الحصر وذلك بموجب المواد 37-40-329 من قانون الإجراءات الجزائية¹.

صدر المرسوم التنفيذي رقم 348/06 المتضمن تحديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق والذي حدد قائمة المحاكم المعنية وهي أربع محكمة سيدي أحمد ، محكمة قسنطينة ، محكمة ورقلة ، محكمة وهران².

2- امتداد الإختصاص المحلي لضابط الشرطة القضائية التابعين للديوان إلى كامل

الإقليم الوطني :

إن تمديد الإختصاص المحلي لضابط الشرطة القضائية لا يكون في كل الجرائم وإنما تلك المحددة فصلا في المادة 16 / 07 من قانون الإجراءات الجزائية والتي تنص على : " غير أنه فيما يتعلق في بحث ومعاينة جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم المسماة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبيض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف ، يمتد إختصاص الشرطة القضائية إلى كامل الإقليم الوطني " .

¹ - جباري عبد المجيد : " دراسات قانونية للمادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة " ، دار هومة، الجزائر ، 2012 ، ص 71 .

² - المرسوم التنفيذي رقم 348/06 المؤرخ في 2006/10/05 ، المتضمن تمديد الإختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق ، الجريدة الرسمية عدد 63 ، 2006 .

غير أن المتمعن في التعديلات التي جاء بها القانون رقم 22/06 يستنتج أن نية المشرع كانت واضحة في استبعاد واستثناء جرائم الفساد ، من الاستفادة من تخفيف إجراءات المتابعة القضائية وتسهيلها وذلك لأن الإغفال والسهو قد تكرر في عدة مرات ومن بينها المادة 16 مكرر قانون إجراءات الجزائية الجزائري¹.

3- دور الديوان في مكافحة الفساد :

بموجب رقم 05/10 أنشأ المشرع الديوان ومنحه سلطة البحث والتحري عن جرائم الفساد بما فيها مختلف صور ومظاهر الفساد الإداري وهذا ما أكدته المادة 24 مكرر منه والمادة 05 من المرسوم رقم 426/11 فصلت بصلاحيات الديوان بدقة وحدتها كما يلي:

1- تبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية في سبيل مكافحة الفساد بالتعاون مع الهيئات الدولية المتخصصة في هذا المجال وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيق وخصوصا الشرطة الجنائية الدولية (الأنتربول) ، من أجل تتبع جرائم الفساد التي عادت ما يتمو تهريب عائدتها الإجرامية إلى خارج الدولة .

2- إقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولها على السلطات المختصة .

3- جمع الأدلة أو كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها .

¹ - القانون رقم 22/06 المؤرخ في 20 /12/ 2016 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية الجزائري ، عدد 84 ، 2006

4- لم يمنع المشرع الهيئة سلطة تحريك الدعوى العمومية مباشرة وإنما ألزمها فقط بإخطار وزير العدل الذي يعود له سلطة تحريك الدعوة العمومية من عدمها في حين ان الديوان دعمه المشرع بآلية تحريك الدعوى العمومية مباشرة .

ثانيا : كيفيات سير الديوان :

بينت المادة 19 من المرسوم رقم 426/11 في هذا الشأن بداية أن ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان يعملون أثناء ممارسة مهامهم طبقا للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية وأحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06/01 والتي نصت المادة 24 مكرر 01 من الأمر رقم 05/10 المتمم للقانون رقم 01/06 والتي نصت على ما يلي : " يمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان مهامهم وفقا لقانون الإجراءات الجزائية وأحكام هذا القانون ."¹

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

كما يؤهل الديوان إستعانة عند الضرورة بمساهمة ضباط الشرطة القضائية أو أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى ، وأكدت المادة 03/20 من المرسوم رقم 11 / 426 بنصها : "يتعين في كل الحالات إعلام وكيل الجمهورية لدى المحكمة مسبقا بعمليات الشرطة القضائية التي تجري في دائرة اختصاصه".

¹ - حاحة عبد العالي ، مرجع سابق ، ص 513 .

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

ويطالب النائب العام فوراً بالإجراءات (الملف) إذا اعتبر أن الجريمة تدخل حقيقة ضمن اختصاص التي تم توسيع اختصاصها المحلي وهي في هذه الحالة إحدى جرائم الفساد المعاقب عليها في القانون رقم 06 / 01 المعدل المتمم ثم يحولها (الإجراءات) إلى وكيل الجمهورية لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع والذي يوجه التعليمات مباشرة إلى ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان والذين قاموا بالتحري والبحث والتحقيق في الملف المعروض على وكيل الجمهورية.¹

المبحث الثاني: دور آليات الرقابة المالية في مكافحة الفساد.

لا يقل دور آليات أو أجهزة الرقابة المالية أهمية عن هيئات الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد عموماً وسنقتصر على الأهم منها فقط و التي لها دور مباشر في مكافحة الفساد الإداري.

المطلب الأول: دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد.

تم إحداث المفتشية العامة للمالية للهيئة الرقابية الدائمة بمقتضى المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 1980/03/01 و تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، و قد حدد اختصاصاتها في بداية الأمر المرسوم التنفيذي رقم: 78/92، و هذا قد أعاد تنظيمها عدة مرات منها سنة 2009 و 2010.

¹ - جباري عبد المجيد ، مرجع سابق ، ص 73.

الفرع الأول: صلاحيات المفتشية العامة للمالية في مجال مكافحة الفساد الإداري:

إن المهام الرقابية المذكورة في المواد 02، 03 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08

تقوم المفتشية العامة للمالية بدور هام، وهذه الصلاحيات الرقابية هي:¹

1- الرقابة على التسير المالي و المحاسبي:

نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 مجال هذه الرقابة والهيئات المعنية

بها كما يلي:

"تمارس الرقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع

الصناعي والتجاري كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني.

المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري، هيئات الضمان الاجتماعي

التابعة للنظام العام والإجباري و كذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي

تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية"².

2- الرقابة على استعمال الموارد :

نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 حيث تراقب المفتشية العامة

لمالية استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية، و

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

والعلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، 2005، ص 100 .

² - المرسوم التنفيذي رقم 272/08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، نحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية الجريدة

الرسمية، عدد 50 2008 .

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

التي تطلب الهيئة العمومية خصوصا من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية و العلمية و التربوية و الثقافية والرياضية.

دعم المشروع الجزائري المفتشية العامة للمالية بعدة آليات تستطيع بواسطتها أداء دورها على أكمل وجه وتطبيقا لذلك تقوم المفتشية بمايلي:

-التحصيل على كل وثيقة تبريرية أو سند ضرورية لفحوصهم بما في ذلك التقارير التي تعدها هيئة رقابية أو أية خبرة خارجية.

-الإطلاع على السجلات و المعطيات أي كان شكلها.

-تقديم أي طلب معلومات شفاهي أو كتابي.

-التيقن من صحة السندات المقدمة و صدق المعطيات و المعلومات الأخرى المبلغة

وبهذا تمارس المفتشية العامة للمالية حق مراجعة العمليات التي أجراها المحاسبون العموميون.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة على مهام المفتشية العامة للمالية الرقابية:

نصت المادة 07 من المرسوم 272/08 عند معاينة ثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة الهيئة المراقبة يطلب مسؤولوا الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية من المسيرين المعنيين القيام دون تأخير بأعمال تحيين هذه المحاسبة أو إعادة ترتيبها. السلطة السلمية .أو الوصية أن تأمر بإعادة إعداد المحاسبة المقصودة أو تحيينها واللجوء إلى خبرة عند الاقتضاء.

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

ونفس الآثار تسري في حالة عدم مسك المستندات المحاسبية و المالية و الإدارية المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما، و الذي يجعل الرقابة و الفحوص المنصوص عليها مستحيلة (المادة 272/08).

وفي حالة عدم وجود المحاسبة أو كونها تعرف تأخير أو اختلالا يجعل فحصها العادي مستحيلا، يحرر المسؤولون المذكورون في الفقرة أعلاه ، محضر قصور يرسل إلى السلطة السلمية أم الوصية المختصة .

عند معاينة قصور أو ضرر جسيم خلال المهمة، تعلم المفتشية العامة للمالية فورا السلطة السلمية أو الوصية حتى تتخذ في الحين التدابير الضرورية لحماية مصالح المؤسسة أو الهيئة المراقبة، وعلى أي حال يجب إعلام المفتشية العامة للمالية بالتدابير المتخذة في هذا الصدد (المادة 09 من المرسوم 272/08)¹.

الفرع الثالث: قواعد سير الرقابة التي تجريها المفتشية العامة للمالية:

أنشأ المشرع بموجب المرسوم رقم 273/08 المؤرخ في 2008/09/06 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ثلاثة هيئات أنيط لها مهمة الرقابة وهي:

أولا: الهياكل العملية للرقابة لتدقيق و التقييم:

ويديرها مراقبون عامون للمالية(المادة:04 من المرسوم 273/08).

ثانيا: بعثة التفتيش:

¹ - حاحة عبد العالي، مرجع سابق ص 539.

وهي وحدات عملية يديرها مدير بعثات (المادة 04 من المرسوم 273/08).

ثالثا: فرق التفتيش:

فرق الرقابة ويديرها مكلفون بالتفتيش وعددهم 30 (المادة 12 من المرسوم 273/08).

هذا نشأ المشروع مفتشيات جهوية للمفتشية العامة للمالية، وهذا على مستوى

الولايات التالية:

الأغواط، تلمسان، تيزي وزو، سطيف، سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة،

مستغانم، ورقلة، وهران.

أما عن كيفية سير و عمل المفتشية العامة للمالية فقد بينته المادة 14 من المرسوم

272/08 كما يلي:

تتم تدخلات المفتشية العامة للمالية في عين المكان و على الوثائق، وتكون الفحوص

و التحقيقات فجائية و تكون مهمات الدراسات أو التقييمات أو الخبرات موضوع تبليغ

مسبق .

وحسنا فعل المشرع الجزائري عندما نص على فجائية الفحوص و التحقيقات حتي لا

يتم إعطاء فرصة للإدارات و المؤسسات العمومية، لتدارك النقائص تعتري تسييرها

الإداري و المالي و كذا تغطية الثغرات المالية بما لا يسمح بكشف مختلف صور الفساد

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

الإداري و المالي و في إطار ممارسة مهامها بحق للوحدات العملية الدخول إلى كل المحلات التي تستعملها أو تشغلها الإدارات و المصالح و الهيئات المراقبة¹ .

ولتمكين الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية لإتمام المهام الموكلة إليها يتعين على

مسؤولي المصالح و الهيئات المراقبة القيام بما يلي:

1-الإجابة على طلب المعلومات المقدمة.

2-تقديم الأموال و القيم التي بحوزتهم و اطلاعهم على كل الدفاتر و الوثائق أو

التبريرات أو المستندات المطلوبة.

كل رفض لطلبات الإطلاع أو التقديم المذكورة أعلاه يكون موضوع إذار يعلم به

الرئيس السلمي للعون المعني.

يحرر المسؤول المختص للوحدة العملية للمفتشية العامة للمالية بعد ثمانية أيام عند

عدم الرد من أذار محضر قصور ضد العون المعني أو رئيسه السلمي و يرسل

المحضر إلى السلطة السلمية أو الوصية التي عليها متابعة ذلك (المادة 19

المرسوم 272/08).

إن نتائج المفتشية العامة للمالية في رقابتها لا تتعدى و لا تتجاوز إصدار التقارير

التي تتضمن اقتراح التدابير و التوجهات غير الملزمة للهيئات دون سواها لأن السلطة

¹ - حاحة عبد العالي، مرجع سابق ص 540.

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

السلمية أو الوصية للكيان المراقب يعود لها دون سواها ، سلطة اتخاذ الإجراءات و التدابير اللازمة التي أثارها التقرير المبلغ لها ¹.

المطلب الثاني : مجلس المحاسبة و مكافحة الفساد:

مر مجلس المحاسبة بعدة تطورات و مراحل في بلورة دوره، تأسس سنة 1980 بموجب قانون 05/80 المؤرخ في 1980/03/01 و الذي أعطى له اختصاصات رقابية واسعة ذات طابع إداري قضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها في في تسيير الأموال العمومية².

وتم توسيع صلاحيات مجلس المحاسبة الرقابية بموجب الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 1995/07/17 ليشمل كل الأموال العمومية مهما كان وضعها القانوني، و عدل في سنة 2010 بموجب الأمر رقم 02/10، و قام المشرع بتفعيل دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد.

الفرع الأول: صلاحيات مجلس المحاسبة الرقابية في مكافحة الفساد:

لقد حدد المشرع حدود صلاحيات مجلس المحاسبة الرقابية في المادة 02 من قانون مجلس المحاسبة ثم قام فيها بموجب الباب الأول و الذي خصص لصلاحيات مجلس المحاسبة و هذه الصلاحيات لها علاقة مباشرة بمكافحة الفساد.

¹ - حاحة عبد العالي، مرجع سابق ص 541.

² - خلوقي رشيد: "قانون المنازعات الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 233.

أولاً: رقابة التدقيق:

نتأكد من سلامة الأرقام و البيانات الواردة في الميزانية و الحسابات الختامية للمؤسسات، و المحافظة على الإيرادات و الموجودات التي تحققت من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية.

وفي قانون مجلس المحاسبة المادة 02 أشارت إلى ذلك، وهذا ما أكدته المادة 06 من قانون مجلس المحاسبة ، ونصت على أنه يكلف مجلس المحاسبة في إطار صلاحيات الإدارية و الرقابية من التأكد من حسن استعمال الهيئات المصالح الخاضعة لرقابة القيم و الموارد و الوسائل العمومية و المادية¹.

والمادة 07 من قانون مجلس المحاسبة نصت على الهيئات و المصالح الخاضعة لرقابته و هي مصالح الدول و الجماعات الإقليمية و المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية التي تسري عليها قواعد المحاسبة.

كما نصت على ذلك المادة 09 منها و المادة 10، أيضا الموارد يراقبها التي تكون من أجل التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية و الاجتماعية و التربوية بمناسبة حملات التضامن الوطني (كالجمعيات مثلا) المادة 12 من قانون مجلس المحاسبة.

¹ - حاجة عبد العالي، يعيش تمام أمل، " دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية و التطبيق"

الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد كلية الحقوق و العلوم سياسية ،جامعة ورقلة، 2008، ص4.

ثانيا: رقابة نوعية التسيير

وتسمى عند الفقه برقابة الأداء وهي صور من صور الرقابة المالية التي يقوم بها مجلس المحاسبة بهدف المساهمة في تسيير الأداء و تطويره، لزيادة فعاليته¹.
و المشرع أشار إلى رقابة نوعية التسيير في نص المادة 06 من قانون مجلس المحاسبة، و منحت لمجلس المحاسبة صلاحيات تقييم نوعية تسيير الهيئات الخاضعة لرقابته من حيث الفعالية و الأداء و الاقتصاد.

و الجدير بالإشارة في هذا المجال إلى أنه يمنع على مجلس المحاسبة ممارسة رقابية التدخل في إدارة و تسيير الهيئات الخاضعة لرقابته أو إعادة النظر في صحة و جدوى السياسات و أهداف البرامج التي سطرته السلطات الإدارية أو مسؤولوا الهيئات التي تمت مراقبتها.

ثالثا: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية:

تسمى فقها بالرقابة المالية القانونية، و الهدف منها هو التأكد من مدى تطبيق القوانين و التنظيمات المعمول بها في جميع المعاملات، و التصرفات المالية التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة و خاصة الرقابة على عمليات الإيرادات العامة بجميع مراحلها و الرقابة على عمليات الإنفاق بكل خطواتها ابتداء من ربط النفقة و تصنيفها و الأمر بالصرف و الدفع الفعلي وكذا كشف و تحديد المخالفات المالية.

¹ - عبد الوهاب علاق، مرجع سابق، ص113.

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

والسند القانوني لهذه الرقابة المادة 02/02 من الأمر 20/95 المعدل و المتمم حيث ينص المشرع في هذا المجال على مايلي: وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال و تسيير الموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه و يتأكد من مطابقة عملياتها المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول بها.¹

و الجدير بالذكر بالاشارة في هذا المجال أن المشرع بموجب التعديل الأخير لقانون مجلس المحاسبة سنة 2010 خصص غرفة كاملة لمعالجة قضايا الفساد وهي غرفة الانضباط في مجال التسيير الميزانية المحاسبية و هذا بموجب الفترة 02 من المادة 30 من الأمر 20/95 المعدل و المتمم.

وعدل المشرع في الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة الخاصة هو رغبة منه في توسيع مجال تخصص غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية لسماح بتوسع صلاحياتها قصد استغلال و معالجة الملفات ذات العلاقة بالفساد و التي يمكن أن تلحق ضررا بالأموال، و الممتلكات العمومية أو بقواعد التسيير الجيد للهيئات الخاضعة لمجال اختصاصها.

¹ علاق عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 110.

رابعاً: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

لمجلس المحاسبة سلطة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين و يصدر أحكاماً بشأنها، و هي رقابة تمارسها المحاسبة المنصوص عليها في الفصل الثالث من الباب الثالث في المواد 86/74 من الأمر 20/95 المعدل المتمم .

وهذا المجال يقوم لمراجعة حسابات التسيير يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها و مدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليها. و يقيد مجلس المحاسبة مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية و المالية في حالات سرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو الموارد التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته (المادة 82 من الأمر رقم 20/95 المعدل و المتمم)¹.

الفرع الثاني: كيفية سير و عمل مجلس المحاسبة أثناء أداء مهامها الرقابية:

يمارس مجلس المحاسبة رقابته على أساس الوثائق المقدمة أو في عين المكان أو فجائياً و بعد التبليغ و يتمتع في هذا الصدد بحق الاطلاع و سلطة التحري وفقاً للمادة 55 من الأمر رقم 20/25 المعدل و المتمم بحق لمجلس المحاسبة حق الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية و المحاسبية².

¹ - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 547-548.

² - المادة 56 من الأمر 20/95 المعدل و المتمم.

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

وإذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة مراقبة نقائص في النصوص التي تسري على شروط استعمال الإعتمادات المالية و الوسائل الخاصة بالهيئات التي كانت محل رقابته و تسيرها و محاسبتها (المادة 01/26 من الأمر رقم 20/95 المعدل و المتمم).

السماح لهيئات الرقابة و التفتيش بإرسال نسخ أو أجزاء من تقارير الرقابة إلى مجلس المحاسبة التي تتضمن وقائع تدخل ضمن الصلاحيات القضائية قصد الحد من الفساد الإداري و المالي في الهيئات و المؤسسات العمومية.

ويمكن لمجلس المحاسبة زيادة على العقوبات التي يمكن أن يصدرها في إطار صلاحياته من إعلام السلطات التأديبية زيادة على العقوبات التي بالأفعال المعايينة أثناء التحقيقات لتحريك الدعوى التأديبية و رغم ما سبق ذكره من دور ريادي أصبح لمجلس المحاسبة في مكافحة الفساد بموجب ما تدعم به من آليات ووسائل رقابية إلا أنه مازال لم يرقى إلى المستوى المنتظر منه كهيئة رقابية قوية و لم يحقق الأهداف المرجوة منه وهذا لعدة أسباب و عوامل نذكر منها¹:

1- تبعية مجلس المحاسبة للسلطة التنفيذية و عدم استقلاليتها يعتبر عائقا أمام أداء

مهامه الرقابية بنزاهة و شفافية و موضوعية وحياء الأمر الذي يؤثر على فعالية رقابته في مواجهة أجهزة و هيئات السلطة التنفيذية.

2- عدم وجود أدوات و آليات فعالة رادعة في حد ذاتها للحد من ظاهرة التقصير و

¹ حاجة عبد العالي، مرجع سابق، ص551.

الفصل الثاني : آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري

التهاون و الإهمال في التسيير الإداري و المالي وكذا الانحرافات المالية. إذ أقصى ما يملكه مجلس المحاسبة هو إصدار غرامات مالية لا تتجاوز الأجر السنوي الذي يتقاضاه العون المرتكب للمخالفة أو إحالة الملف دون الفصل فيه إلى النيابة العامة إذا كان له وصف جزائي أو الهيئة التأديبية إذا كان له وصف تأديبي فليس له جزاء رادع.

خاتمة

من خلال ما سبق لنا دراسته، نستنتج أن قضية الفساد الإداري في الدول أضحت تشكل شغلها الشاغل نظرا لتفشيه بصورة ملفتة للانتباه في مجتمعاتنا، فقد تركت هذه الظاهرة آثارها السلبية على مختلف جوانب الحياة الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية.

وقد حاولنا في هذه الدراسة الإجابة على إشكالية موضوعنا ألا و هي:

ما مدى فعالية هيئات الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد؟

وقد توصلنا إلى جملة من النتائج و هي:

أولا فيما يخص الفصل الأول الذي جاء تحت عنوان ماهية الرقابة و الفساد الإداري تكمن أهمية الرقابة الإدارية في كونها إحدى وظائف الإدارة الأساسية إذ بواسطتها يمكن التحقق من مدى تنفيذ الأهداف المرسومة للمنظمة، فهي وظيفة لإصلاح الأخطاء الموجودة في التنظيم و اختلف الفقهاء في إعطاء تعريف للفساد الإداري، إذ تعددت التعاريف، وهذا راجع لعدة أسباب منها ، وجود صور و أنواع مختلفة للفساد، و اعتمد المشرع الجزائري في إستراتيجيته لمكافحة الفساد على أحكام و قواعد القانون الإداري إذ أن الآليات الإدارية هي الأدرى بمكافحة الإنحرافات الإدارية و السلوكية.

أما بالنسبة للفصل الثاني الذي جاء تحت عنوان آليات الرقابة (الإدارية) و المالية في

مكافحة الفساد الإداري فقد توصلنا إلى:

- أن أجهزة الرقابية التي أسسها المشرع تعد دافع ضد كل أشكال الفساد و ذلك لأن بقاء المؤسسات العمومية دون رقابة يؤدي إلى صعوبات يصعب التغلب عليها. والمتعمن لهذه الهيئات نجد مثلا أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و التي أنشأت بموجب القانون رقم 01/06 و كذلك الديوان المركزي لقمع الفساد المستحدث بموجب الأمر رقم 05/01 و إذا قيما هذه الهيئات نتوصل إلى عدة نتائج من الدور التحسيبي للهيئتين إلا أنها محدودتان، في مجال الرقابة و خاصة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته نجد أنها مجرد هيئة إستشارية لا تملك إرادة ملزمة اتجاه مكافحة الفساد و احتكار السلطة التنفيذية بتعيين أعضائها.

والديوان هو مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية و مهمته البحث و التحري عن جرائم الفساد و بالتالي فهو لا يختلف عن أجهزة الضبطية القضائية الأخرى. والصعوبات التي رافقت المفتشية العامة للمالية نجد منها افتقارها لحق البث و إصدار الأحكام و القرارات و سلطة الردع.

أما صعوبات مجلس المحاسبة تتمثل في عدم ضمان الاستقلالية اللازمة و الفعلية له بالإضافة إلى افتقار لإمكانية تفعيل الأدوات الرقابية التي وضعت تحت تصرفه. وبعد كل ما سبق من نتائج المتوصل إليها ننتقل إلى أهم الحلول والاقتراحات للحد من ظاهرة الفساد الإداري و هي كما يلي:

-الإصلاح السياسي و هو محور الإرتكاز للإصلاح الإداري و القضاء على الفساد.

- تفعيل دور الرقابة الإدارية و المالية و استخدام الوسائل العلمية في ممارسة أعمال هذه الأجهزة و إعطائها الصلاحيات اللازمة لممارسة عملها.
- الحرص على ضمان استقلالية أجهزة الرقابة من أجل ضمان قوتها و كذلك تكريس استقلاليتها.
- أما الجانب الاقتصادي يجب توفير فرص العمل و الحد من ظاهرة البطالة و تحسين ظروف و مزايا الوظيفة العامة.
- تجريم كل أنواع الفساد و خاصة بعض السلوكيات المنتشرة بكثرة في المجتمع الجزائري كالوساطة و المحسوبية و كذلك الجرائم الخطيرة كالرشوة و التزوير و الإختلاس.
- إعادة تدعيم و تكييف بنية و مهام أجهزة الرقابة.
- ضمان إستقلالية القضاء و تحليه بالحياد و النزاهة عند الفصل في جرائم الفساد الإداري.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً : قائمة المصادر

I. القرآن الكريم

II. معاجم اللغة والقواميس

أ- أبو القاسم بن سليمان بن أحمد الطبراني ، معجم الأوسط ، تحقيق طارق بن أحمد الطبراني ، المعجم الأوسط ، تحقيق طارق بن عوض الله ، محمد وصاحبه، دار الحرمين ، بدون مكان وتاريخ نشر ، جزء 5 .

ب- ابن منظور : "لسان العرب" ، المجلد الرابع ، دار حادر ، 1996 .

ج- ابن منظور : "لسان العرب" ، دار المعارف ، القاهرة ، المجلد الخامس .

III. القوانين

أ - القوانين العادية :

1- القانون 01/06 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 14 لسنة 2006 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم: 05/10 المؤرخ في 2010/08/26 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 50 لسنة 2010 .

2- القانون رقم 22/06 المؤرخ في 2006/12/20 المعدل والمتمم لقانون

الإجراءات الجزائرية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 2006، 84 .

ب - المراسيم الرئاسية :

1- المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 2006/11/22 يحدد تشكيلة

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 74،2006 ، المعدل المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في : 2012/02/07 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 08 ، لسنة 2012 .

2-المرسوم الرئاسي رقم 233/96 المؤرخ في 1996/08/02 يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها الجريدة الرسمية عدد 41 1996 .

3-المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 2011/12/08 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 68 ، 2011 .

ج-المراسيم التنفيذية:

1-المرسوم التنفيذي رقم 348/06 المؤرخ في 2006/10/05 المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد ،63، 2006 .

2-المرسوم التنفيذي رقم 272/08 المؤرخ في 2008/09/06 ،يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 50 ، 2008

ثانيا : المراجع

أ-الكتب:

1. أبو قحف عبد السلام : " أساسيات التنظيم والإدارة" ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2002 .
2. أحسن بوصبيعة ، " الوجيز في القانون الجزائي الخاص" ، الجزء الثاني ، دار هومة ، الجزائر ، 2007 .

3. أحمد سقا عاشور : " قياس ودراسة الفساد في الدول العربية ، مؤثر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية " ، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية الديمقراطية ، بيروت .
4. أحمد محمود نهار ابو سويلم : " مكافحة الفساد " ، الطبعة الأولى ، دار الفكر ، الأردن ، 2010 .
5. جباري عبد المجيد : " دراسات قانونية للمادة الجزائية على ضوء أهم التعديلات الجديدة " ، دار هومة، الجزائر ، 2012 .
6. جعفر عبد السلام علي : " أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد " ، أكاديمية نايف العربية لعلوم الأمنية ، الجزء 1 ، الرياض ، 2003
7. حسين أحمد الطراونة ، توفيق صالح عبد الهادف : " الرقابة الإدارية " ، ط1 ، دار خامد ، عمان .
8. حسين حريم : " مبادئ الإدارة الحديثة " ، الطبعة الأولى ، دار الحامد ، 2006 .
9. حسين عبد العال محمد : " الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري " ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2004 .
10. حمدي سليمان القبيلات : " الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية " ، دار الثقافة ، عمان ، 2009 .
11. خالد مالشعراوي، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد، دراسة مقارنة لبعض الدول ، مركز العقد الاجتماعي ، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار ، مجلس الوزراء ، مصر 2011 .
12. خلوفي رشيد: " قانون المنازعات الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري " ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر . 2004
13. خليل محمد حسين الشماح : " مبادئ الإدارة " ، دار الميسرة ، عمان ، 2004 .
14. ديري ، زاهد محمد : " الرقابة الإدارية " ، دار الميسرة ، عمان ، 2011 .

15. دينا جابر محجوب ، " دراسات و بحوث القانون الجنائي وجامعة باجي مختار " ،
2016/01/26 ، 10 :25
16. دينا جابر محجوب الفساد الإداري بين اتفاقية الأمم المتحدة وواقع مصر العملي، واطلع
عليه بتاريخ : 2013/1/26.
17. الراغب الأصفهاني : "المفردات في غريب القرآن" ، دار المعرفة ، بيروت ، لبنان ، ط
3 ، 2001 .
18. زاهد محمد ديري : "الرقابة الإدارية" ، دار الميسرة ، الأردن ، 2011 .
19. زاهر عبد الرحيم عاطف : "الرقابة الإدارية على الأعمال الإدارية" ، دار الراجحة
، الأردن ، 2009 .
20. سامي الطوخي : "الإدارة بشفافية" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006 .
21. الشوبكي سمير : "المعجم الإداري" ، دار أساسة للمشرق الثقافي ، الأردن ،
2006 .
22. عامر خياط : "مفهوم الفساد" ، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح
السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية ، المنظمة العربية لمكافحة الفساد ، الدار العربية
للعلوم ، لبنان .
23. عبد العزيز صالح بن حبتور ، "مبادئ الإدارة العامة" ، ط1 ، دار الميسرة ، عمان ،
2009 .
24. عبدو مصطفى : "تأثير الفساد سياسي في التنمية المستدامة" ، حالة الجزائر :
1995 ، 2006 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة .
25. عصام عبد الفتاح مطر ، "الفساد الإداري" ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية،
2011
26. علاء الدين على المنقى بن حسام الدين : كنز العمال لحديث ، مؤسسة الرسالة ،
بيروت ، حديث رقم 43940 .

27. عمار بوضياف ، " الوسيط في قضاء الإلغاء " ، ط1 ، دار الثقافة للنشر ، عمان ، 2011 .
28. فاديا قاسم بيضون : " الفساد أبرز الجرائم الآثار وسبل المعالجة " ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2013 .
29. كريمة كمال : " فساد الكبار ، الرشاوي ، العمولات " ، ولهذا المال العام ، مطابع روز اليوسف الجديدة ، القاهرة ، 1996 .
30. محمد الأمين البشري: " الفساد و الجريمة المنظمة "، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات، البحوث، الرياض، 2007.
31. محمد محمود مصطفى : " الإدارة العامة " ، الطبعة 1 ، دار البداية ، الأردن ، 2012.
32. محمد ياسين بشري : الفساد وجريمة المنظمة ، مركز الدراسات والبحوث ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2007 .
33. محمود شحماط : " المدخل العلم الإدارة العامة " ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 .
34. مسلم بن الحجاج النيسابوري ، " صحيح مسلم ، تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي " ، دار إحياء التراث العربي بيروت ، ج3 ، حديث رقم 1592 .
35. مصطفى يوسف كافي : " جرائم الفساد (غسيل الأموال ، سياسة الإرهاب الإلكتروني ، المعلوماتية) " ، الطبعة الأولى ، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2014 .
36. معن محمود عياصرة ، مروان محمد بني أحمد : " القيادة والرقابة والاتصال الإداري " ، دار الحامد ، عمان ، 2007 .
37. هاني خلف الطراونة ، " نظريات الإدارة الحديثة ووظائفها " ، دار أسامة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2012 .

38. هشام الشمري ، إيثار الفتلي : " الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية "، الطبعة الأولى ، دار اليازوري ، الأردن .

ثالثا: الرسائل العلمية :

أ-رسائل الدكتوراه

1. حاحة عبد العالي ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، رسالة

الدكتوراه ، جامعة بسكرة ، 2012-2013

2. فارس بن علوش بن بادي السبيعي ، دور الشفافية والمسائلة في الحد من الفساد الإداري

في القطاعات الحكومية ، أطروحة الدكتوراه ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، كلية

الدراسات العليا ، الرياض ، 2010 .

ب-رسائل ماجستير

1. أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي ، مذكرة ماجستير في

القانون أعمال ، جامعة أحمد بوقرة ، بومرداس ، 2006 .

2. علاق عبد الوهاب، "الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري"، رسالة

ماجستير كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية ، جامعة بسكرة ، 2005

3. عثمانى فاطمة : التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف

العمومية للدولة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011 .

4. عبد القادر جبريل فرج جبريل ، " الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية "،

رسالة ماجستير ، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي ، 2010 .

5. عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخنرات : مواقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم

الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية

السعودية ، رسالة ماجستير ، قسم العلوم الشرطية ، جامعة نايف العربية للعلوم

الأمنية، الرياض ، 2003.

ج-المقالات العلمية

1. رمزي حوحو دنش لبنى ، " الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته " ، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، 2009 .
2. نصر سليمان : " آليات الرقابة المالية في الإسلام " ، مجلة البحوث والدراسات ، المركز الجامعي الوادي ، العدد 12 ، 2011 .
3. عنتر بن مرزوق: " المقاربة الإسلامية في تحديد مفهوم الفساد " ، المجلة العربية للعلوم السياسية ، العدد 30 ، مركز دراسات الوحدة العربية ، 2011 .

د-المؤتمرات العلمية:

1. حاحة عبد العالي، يعيش تمام أمال، " دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية و التطبيق " الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد كلية الحقوق و العلوم سياسية ،جامعة ورقلة،2008 .
2. رشيد زوايمية : ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، الملتقى الأول حول جرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعديلات التشريعية .
3. أعراب أحمد : في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول الفساد الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2010 .
4. عنتر بن مرزوق : " المقاربة الإسلامية في تحديد مفهوم الفساد " ، المجلة العربية ، لعلوم السياسية ، العدد 30 ، مركز دراسات الوحدة العربية ، 2011 .
5. نصر سليمان: " آليات الرقابة المالية في الإسلام " ، مجلة البحوث والدراسات ، المركز الجامعي الوادي ، العدد 12 ، 2011 .

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	الموضوعات
أ-ب-ج-د	مقدمة
	الفصل الأول: ماهية الرقابة والفساد الإداري
06	المبحث الأول : مفهوم الرقابة الإدارية
06	المطلب الأول : تعريف الرقابة
09	الفرع الأول : المعنى اللغوي للرقابة
12	الفرع الثاني : المعنى الاصطلاحي للرقابة
12	المطلب الثاني: خصائص الرقابة الإدارية وأهميتها
14	الفرع الأول : خصائص الرقابة الإدارية
15	الفرع الثاني: أهمية الرقابة الإدارية
15	المطلب الثالث: أنواع الرقابة الإدارية وصدورها
19	الفرع الأول: أنواع الرقابة الإدارية
20	الفرع الثاني: صور الرقابة:
23	المطلب الرابع: خطوات ومراحل الرقابة
23	المبحث الثاني : مفهوم الفساد الإداري
23	المطلب الأول: تعريف الفساد
26	الفرع الأول : التعريف اللغوي للفساد
30	الفرع الثاني : التعريف الاصطلاحي للفساد
30	المطلب الثاني : أنواع الفساد الإداري
31	الفرع الأول : الفساد الدولي المحلي
32	الفرع الثاني : الفساد الكبير والصغير
35	الفرع الثالث : الفساد السياسي والاقتصادي والإداري
35	المطلب الثالث: أسباب الفساد الإداري

37	الفرع الأول : أسباب سياسية
39	الفرع الثاني :الأسباب الاقتصادية
40	الفرع الثالث : أسباب اجتماعية
41	الفرع الرابع : أسباب قانونية وتشريعية
41	المطلب الرابع : آثار الفساد الإداري
43	الفرع الأول : الآثار الاقتصادية
44	الفرع الثاني :الآثار السياسية
45	الفرع الثالث : الآثار الاجتماعية
45	الفرع الرابع : الآثار القانونية والإدارية للفساد
	الفصل الثاني: آليات الرقابة الإدارية والمالية في مكافحة الفساد الإداري
50	المبحث الأول : آليات الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري
50	المطلب الأول : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
50	الفرع الأول : النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية
57	الفرع الثاني : تشكيلة وهيكله الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
59	الفرع الثالث: مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
60	الفرع الرابع : تقييم دور الهيئة في مكافحة الفساد الإداري .
61	المطلب الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد
62	الفرع الأول : الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد
66	الفرع الثاني: تشكيل الديوان وتنظيمه
70	الفرع الثالث: صلاحيات الديوان وكيفية سيره
70	المبحث الثاني : دور آليات الرقابة المالية في مكافحة الفساد الإداري
71	المطلب الأول : دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد
72	الفرع الأول : صلاحيات المفتشية العامة للمالية في مجال مكافحة الفساد الإداري
72	الفرع الثاني: الآثار المترتبة على مهام المفتشية العامة للمالية
73	الفرع الثالث: قواعد سير الرقابة التي تجريها المفتشية العامة للمالية

75	المطلب الثاني : مجلس المحاسبة ومكافحة الفساد
76	الفرع الأول : صلاحيات مجلس المحاسبة الرقابية في مكافحة الفساد
81	الفرع الثاني : كيفية سير وعمل مجلس لمحاسبة إثناء أداء مهامه الرقابية
83	خاتمة
86	قائمة المراجع
87	الفهرس

المخلص

تناولنا في هذا الموضوع ظاهرة الفساد الإداري التي تعتبر ظاهرة عالمية خطيرة و الأكثر انتشار في مجتمعاتنا لذا أصبحت الدول العالم قلقة إزاء ما ينجم عن هذه الظاهرة من آثار مدمرة تتعكس على النمو و التنمية الاقتصادية. وقد شخصنا هذه الظاهرة و ذلك بالتعرف على ماهيتها وذكر أسبابها و الآثار المترتبة عليها، وذلك في طريق الرقابة الإدارية التي تتم بواسطة هيئات مختصة في مكافحة الفساد الإداري و المتمثلة في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته التي نصت عليها قانون الوقاية من الفساد و مكافحته رقم 01/06، وكذلك لتعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها أنشأت هيئة أخرى و المتمثلة في الديوان المركزي لقمع الفساد بالإضافة وأجهزة الرقابة المالية المتمثلة في المفتشية العامة للمالية و كذلك مجلس المحاسبة و دورها في مكافحة الفساد.

أما إشكالية هذا البحث تتمحور حول: مدى فعالية هيئات من خلال الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد؟

وحاولنا في دراستنا لهذا الموضوع تهدف إلى وضع حلول الممكنة للحد من الفساد الإداري وبالتالي إصلاح المنظومة الإدارية.