

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ(ة):

عبد اللاوي جواد

الشعبة: الحقوق

من إعداد الطالب(ة):

سالم عباسية

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

الأستاذ(ة) عباسي عبد القادر

مشرفا مقرر

الأستاذ(ة) عبد اللاوي جواد

مناقشا

الأستاذ(ة) بن بدرة عفيف

السنة الجامعية: 2019/2018

نوقشت يوم: 2019/07/02

إهداء

إلى روح والدتي الطاهرة أُمي حبيبتي التي تعبت وربت رحمة الله عليها ، إلى والدي أطال الله في عمره وشفاه إلى إخوتي العربي - رضوان - صديق وأختي نبوية وإلى الزميل حمادي نور الدين الذي ساعدني في إنجاز هذه المذكرة من البداية إلى النهاية وإلى صديقتي بن طاجين نوال التي ساعدتني بدورها في إنجاز هذه المذكرة وإلى كل من ساعدني في إنجاز هذه المذكرة ، وفي الأخير إلى كافة أفراد الأسرة العلمية والجامعية .

سالم عباسية

شكر وتقدير

أشكر الله العلي العظيم على القوة التي أمدني بها لإتمام هذه المذكرة كما أتقدم

بجزيل الشكر إلى أستاذي الفاضل عبد اللاوي جواد، على عملي هذا حيث تفانى في توجيهي

وإرشادي طيلة مدة البحث كما أشكر كل أساتذتي الذين لقننا أسس الفكر القانوني وكيفية

البحث ولا أنسى جميع أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية.

قائمة المختصرات

المادة : م

عدة الصفحات : ص.ص

الصفحة: ص

رسائل: ر

مادة من قانون الصفقات العمومية : م.ق.ص.ع

مادة من قانون الأساسي للوظيفة العمومي: م.ق.ا.و.ع

مادة من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته: م.ق.و.ف.م

المادة من قانون العقوبات : م.ق.ع

المادة من قانون الإجراءات الجزائية : م.ق.الأ.ج

الجريدة الرسمية : ج.ر

نفس المرجع السابق : ن.م.س

مرسوم التنفدي: م.ر

قانون رقم: ق.ر

دون دار النشر: د.د.ن

دينار جزائري : د.ج

مقدمة :

إن الفساد ظاهرة أصلية متجذرة في الإنسان، حيث عرفت طريقها إلى البشر منذ أن قامت الحياة على الأرض لقوله تعالى " وإذا قال ربك للملائكة إني جاعل في الأرض خليفة قالو أتجعل فيها من يفسد فيها و يسفك الدماء ونحن نسبح بحمدك ونقدس لك قال إني أعلم ما لا تعلمون " (1)

ولفساد أنواع عديدة منها الفساد الإداري الذي يعد من بين القضايا و المشكلات الخطيرة التي لا بد من معالجتها وذلك باتخاذ العديد من الإجراءات الشاملة و المتعددة و اعتماده مجموعة من الآليات و الأساليب للتقليل منها ، لأن القضاء على هذه الظاهرة مطلب مستحيل التحقيق ، خاصة في ظل العولمة التي أدت إلى تهديم قيم المجتمعات و زادت في انتشار مختلف الآفات .

ولا يختلف أحد أن الفساد الإداري ظاهرة عالمية تعاني منها كافة المجتمعات في الشرق والغرب ، إذا لا يوجد على وجه الإطلاق ذلك المجتمع الفاضل الذي يخلو تماما من الفساد المفسدين وقد تفشى هذا الداء الذي يشكل خطر كبير داخل الإدارة العامة خاصة في الدول النامية والجزائر واحدة من هذه الدول التي تعاني من ظاهرة الفساد الإداري ، وهذا ما نعيشه فيه في وقتنا الحالي (2)

(1) الآية 30 من صورة البقرة

(2) محمود عبد الفضيل مفهوم الفساد ومعاييره مجلة المستقبل العربي عدد 309 ، نوفمبر 2004 ص 37 .

ونتيجة لهذا كله فقد أولت الأجهزة الحكومية في الجزائر على مختلف قطاعاتها أهمية كبرى لظاهرة الفساد الإداري التي أصبحت تَوَرِّق المسؤولين لما لها من آثار سلبية على مستوى الخدمات والأداء في مختلف القطاعات ،فكان لابد من علاجها بالبحث عن مختلف الآليات التي تساهم في الحد من خطورة هذه الظاهرة على الأفراد والمؤسسات و المجتمعات .

وتعتبر الرقابة الإدارية أحد هذه الآليات الضرورية ،لما لها من دور في القضاء على الكثير من الأخطاء والانحرافات وترشيد القرارات من أجل الوصول إلى إدارة راشدة قادرة على تحقيق الصالح العام من جهة وتقديم أفضل الخدمات أسرع الأوقات من جهة أخرى(1)

ومن هذا المنطلق أحاول البحث في هذا الموضوع قصد بيان مدى توافق الرقابة الإدارية ومكافحة الفساد الإداري في تناول موضوع الرقابة الإدارية دورا و وقاية وقد عنونت بحثي هذا ب"الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية؟"

أهمية الموضوع:

تعتبر ظاهرة الفساد ظاهرة اجتماعية خطيرة كانت ولا تزال هاجسا مخيفا للشعوب المتقدمة أو النامية على سواء فرغم التقدم الذي أحرزته البشرية في جميع الميادين وما تحقق نتيجة لذلك من رفاه إنساني إلا أن معدلات الفساد في تزايد مستمر ،ومن هنا يمكن اعتبار

(1) محمد قاسم القريوتي ،مهدي حسن زويلف ، المفاهيم الحديثة في الإدارة النظريات والوظائف ،دار الشروق ،عمان 1993

أي دراسة تعتني بمكافحة الفساد مساهمة في إيجاد السبل الكفيلة للحد من هذه الظاهرة أو على الأقل التقليل منها ،وهذا الواقع يفرض علينا أن نبحث في هذا الموضوع الذي أضحى ضروري جدا.

أسباب اختيار الموضوع:

إن دراسة موضوع" الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية "يرجع إلى العديد من الأسباب الموضوعية والذاتية التي يمكن أن نوردتها فيمايلي

الأسباب الموضوعية:

_ إن هذه الدراسة تناقش موضوعا هاما و حيويا وملحا وهو الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري كظاهرة ازدادت حدتها في الإدارة الجزائرية بشكل كبير ولذلك كان لابد من البحث عن بعض الآليات التي تساهم في تقديم حلول ناجعة لهذه الظاهرة .

_ غياب الثقة بين المواطنين والإدارة وهذا مايؤدي في كثير من الحالات إلى خلق نوع من الفوضى والاستقرار وللإعادة هذه الثقة لابد من إصلاح الإدارة وذلك بالمحافظة على أخلاقيات العمل ومحاربة كل مظاهر الفساد الإداري وهذا ما يتطلب ضرورة تفعيل الرقابة الإدارية.

الأسباب الذاتية:

_ تكمن في الرغبة في فهم حقيقة ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية ودور الرقابة الإدارية في مكافحته نظريا و تطبيقيا .

_أما الأهداف المتوخاة من هذه الدراسة فيمكن إيجازها فيما يلي :

_ التعرف على آلية الرقابة الإدارية من الناحية النظرية من خلال ضبط مفهوم الرقابة الإدارية وتحديد مراحلها وأنواعها وإبراز أهم خصائصها.

_ التعرف على ظاهرة الفساد الإداري من الناحية النظرية من خلال ضبط مفهوم الفساد الإداري وتحديد أسبابه وأثاره وسبل مكافحته .

الإشكالية :

من خلال الأسباب التي ذكرناها أنفا ،والتي كانت دافعا و محفزا لنا على البحث في هذا الموضوع أطرح الإشكالية التالية:

إن مسألة الفساد الإداري كانت ولا زالت من السائل الهامة التي تطرح بشدة في الجزائر ،وذلك لما لها من آثار خطيرة على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة ،وما تشهده الإدارة الجزائرية من اختلاس للأموال وتعاطي الرشاوى من قبل الموظفين ،وتعقد الإجراءات وغيرها من المظاهر التي تعبر عن حقيقة الفساد الإداري في الجزائر

يجعلنا نتساءل عن أسباب هذا الداء ومختلف الحلول الكفيلة لمعالجته ولعل أهم هذه الحلول تفعيل عملية الرقابة الإدارية ،ومن هنا تبرز الإشكالية التالية :إلى أي مدى يمكن أن تساهم الرقابة الإدارية الفعالة في الحد من خطورة ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة

الجزائرية؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية يمكن إبرازها فيما يلي :

_ ما مفهوم الرقابة الإدارية ؟ وماهية أهم متطلبات الرقابة الإدارية الفعالة ؟

_ ماهو مفهوم الفساد الإداري ؟ وما أسبابه وأثاره؟

_ ما واقع ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية وما دور الرقابة الإدارية في الحد من خطورته؟

_ ماهي أهم المقترحات التي يمكن تقديمها لتفعيل عملية الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد

الإداري من أجل تحقيق إصلاح إداري واقعي وهادف ؟

المنهجية المتبعة :

إن دراسة أي ظاهرة تحتاج إلى استخدام المنهج العلمي المؤدي إلى اكتشاف الحقيقة، ويعرف المنهج العلمي عادة بأنه "فن التنظيم الصحيح لسلسلة من الأفكار العديدة إما من أجل الكشف عن الحقيقة حيث نكون بها جاهلين وإما من أجل البرهنة عليها للآخرين حيث نكون بها عارفين(1).

وانطلاقاً من طبيعة الدراسة والمعلومات المراد الحصول عليها للتعرف على دور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية فقد تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي لأنه الأنسب في مجال الدراسات الاجتماعية، حيث يعتمد هذا الأخير على دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع ويهتم بوصفها وصفاً دقيقاً يعبر عنها تعبيراً كفيماً وكمياً فالتعبير الكيفي يصف لنا الظاهرة ويوضح خصائصها. وأما المنهج المقارن يقوم على مقارنة الوضعية من أجل استخلاص أوجه الاختلاف والتشابه خاصة فيما يتعلق من الرقابة الإدارية وهو الموظف العمومي من خلال القوانين المقارنة التي تحدثت عنه .

صعوبات البحث :

أهم الصعوبات التي واجهتها في هذا البحث نقص المراجع والكتب الجزائرية حيث نجد عزوف كبير في التطرق إلى هذا الموضوع، مما جعل الدراسة على معظم النصوص القانونية وهذا مما أدى بي إلى الاعتماد على شبكة الإنترنت، ومع ذلك وجدت صعوبة في اللغة باعتبار أن أغلب المواقع العلمية باللغة الانجليزية

(1) محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي المفاهيم المناهج الاقترابات والأدوات الطبعة 4، الجرائر دار الهونة، 2002

خطة البحث :

قصد الموازنة بين أجزاء هذا البحث قمت بتقسيمه إلى فصلين ،وكل فصل إلى مبحثين وفي كل مبحث مطلبين بالإضافة إلى مقدمة والخاتمة .

أما الفصل الأول :فعنوانته بمفهوم الرقابة الإدارية والفساد الإداري والمبحث الأول مفهوم الرقابة الإدارية والمطلب الأول تعريف عملية الرقابة الإدارية والمطلب الثاني خصائص الرقابة الإدارية الفعالة والمبحث الثاني مفهوم الفساد الإداري والمطلب الأول تعريف الفساد الإداري والمطلب الثاني سبل مكافحة الفساد الإداري ،أما الفصل الثاني فعنوانته آليات مكافحة الفساد الإداري في الجزائر والمبحث الأول الهيئات الإدارية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر والمطلب الأول الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والمطلب الثاني رقابة على الصفقات العمومية والفصل الثاني الهيئات القضائية لمكافحة الفساد الإداري والمطلب الأول تحريك الدعوى العمومية في مواجهة الفساد والمطلب الثاني العقوبات المقررة لجرائم الفساد ثم الخاتمة .

الفصل الأول:

مفهوم الرقابة الإدارية و الفساد الإداري

الفصل الأول: مفهوم الرقابة الإدارية والفساد الإداري :

تعاني العديد من المنظمات وبشتى أنواعها من ظاهرة الفساد الإداري التي بدأت في التضخم وازدادت حدتها في السنوات الأخيرة خاصة في القطاع العام وفي مؤسسات الدولة ولا نستثني من ذلك القطاع الخاص ،وقد يرجع ذلك إلى غياب عملية الرقابة الإدارية أوعدم فعاليتها في التصدي لهذه الظاهرة خاصة في دول العالم الثالث التي تسعى جاهدة من أجل تحقيق تنمية تخرجها من دائرة التخلف والتبعية ،غير أن معظم هذه الدول ركزت في إصلاحاتها على التنمية الاقتصادية دون التنمية البشرية التي تعتبر أساس تقدم المجتمعات وازدهارها .

ومدام أن العنصر البشري هو أصل ظاهرة الفساد الإداري فكان لابد من البحث عن أساليب فعالة تعمل على التقليل من هذه الظاهرة وتعتبر عملية الرقابة الإدارية من أهم الأساليب ،وفي هذا الفصل سنحاول التعرف أكثر على عملية الرقابة الإدارية (1).

المبحث الأول : مفهوم الرقابة الإدارية

إن الرقابة الإدارية باعتبارها إحدى وظائف العملية الإدارية بعد التخطيط ،التنظيم ،والتوجيه تعد من أهم الموضوعات التي تشارك فيها كل من علم الإدارة والقانون الإداري فإذا كان الأول يركز على جملة من المبادئ والأساليب التي تحكم الرقابة الإدارية باعتبارها حجر الزاوية في إدارة لكونها تقوم بوظيفة حيوية في الدولة الحديثة _ فان يدرس تشكيلة أجهزة الرقابة الإدارية ويحدد آلية عملها (2) وذلك استنادا إلى القوانين واللوائح يجعلها تمارس هذا الحق .

(1) راغب ماجد الحلو ،علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية ،منشأة المعارف الإسكندرية ،2004 ص 393.

(2) حمدي سليمان القبيلات ،الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية ،دار الثقافة للنشر والتوزيع ،الطبعة 2 ،عمان

المطلب الأول: تعريف عملية الرقابة الإدارية

تعد الرقابة الإدارية إحدى الوظائف الإدارية الهامة في المنظمات وذلك لما لها من دور في التأكد من جودة الأداء والتحقق من تنفيذ مآتم الإحاطة له بكفاءة عالية وقد قدم العديد من الإداريين تعريف مختلفة لمفهوم الرقابة الإدارية إلا أنها جميعها تهدف إلى الحفاظ على الموارد المادية والبشرية المنظمة في سبيل تحقيق أهدافها بأقل التكاليف وفي أسرع وقت وبأحسن جودة مع تصحيح الأخطاء ومعالجة الانحرافات عند ظهورها ومنع تكرارها في المستقبل وقبل تناول أهم التعاريف الاصطلاحية لمفهوم الرقابة الإدارية سنحاول بداية التطرق إلى المعنى اللغوي لكلمة الرقابة :

أولاً : لغة

فإذا تطرقنا إلى المعنى اللغوي لكلمة رقابة نجد أن هذا اللفظ يعتبر من أكثر المصطلحات التي تحمل العديد من المعاني ولقد وردت في القرآن الكريم في عدة آيات منها :

قوله تعالى : "ما يلفظ من قول إلا لديه رقيب عنيذ" ويشير هذا المعنى إلى أن هناك مراقب لكل إنسان يحفظ تصرفاته (1) إضافة إلى قوله تعالى "فارتقب أنهم مرتقبون" وفي هذه الآية إشارة إلى انتظار (2) ماسوف يحل من أمر الله

- أما في قوله سبحانه وتعالى "إن الله كان عليكم رقيباً" ففي ذلك إشارة إلى محاسبة الله سبحانه وتعالى وذلك عن طريق مراقبة أعمالهم (3) وقد ورد في كتاب صحيح البخاري قول أبي بكر الصديق رضي الله عنه "ارقبوا محمد صلى الله عليه وسلم في أهل بيته وفي ذلك دليل على الحفظ .

(1) عبد الرحمان ابن ناصر السعدي ،تسيير الكريم الرحمان في تفسير كلام المنان :بيروت دار ابن الحزم ،2003 ص770

الآية 59 من سورة الدخان

(2) السعدي ،المرجع السابق ص 741

- الآية 01 من سورة النساء .

(3) عبد الرحمان ابن ناصر السعدي ،تسيير الكريم الرحمان في تفسير كلام المنان ،بيروت :دار ابن الحزم ،2003 ،ص 77

- أما عمر بن الخطاب رضي الله عنه كان يقول لأصحابه: "أرايتم إن استعملت عليكم

خير

من أعلم ثم أمرته بالعدل أكننت قضيت ما علي؟ قالو: لاحتى أنظر في عمله أعمل بما أمرته أم لا.

- أما في معاجم اللغة العربية فقد ورد في معجم مختار الصحاح أن الرقيب هو الحافظ والمنتظر وراقب بمعنى خاف ومن ذلك راقب الله أي خافه (1).

- أما القاموس المحيط فقد اعتبر أن الرقيب هو الله لقوله تعالى: "فلما توفيتني كنت أنت الرقيب عليهم وهو أيضا الحافظ والمنتظر والحارس وارتقب بمعنى أشرف وعلا. (2)

ومن خلال تناول المفهوم اللغوي لفظ الرقابة يتضح لنا تعدد معانيها حيث تشير الى الحفظ الانتظار، الحراسة، الإشراف، المحاسبة، التقييم، المتابعة، التفتيش، السيطرة، الضبط والتحكم

ثانيا: اصطلاحا

قد اختلف الفقهاء في تحديد تعريف الرقابة الإدارية من علم الإدارة والقانون الإداري فعلم الإدارة بتعريفاتها الثقافية والاجتماعية التي ينتسبون إليها .

1-الاتجاه الأول :

وهي النظرية التقليدية بعلمية " دو جلاس ماما كجريور المعروفة نظريته حين انطلق من فكرة أن الفرد أناني سيتم بكراهية متأصلة للعمل ،وبما انه لا يؤتمن على أسلوبين :العقب و التهديد كأساس إجباري على العمل وهذا الاتجاه الذي يجعل من الرقابة أداة للتخويف لكن في الحالات التي يكون فيها الإشراف لتسديد يبدو حازما وهذا في حالة إخلال الموظفين

بأداء الواجب الوظيفي اتقد هذا الرأي على أنه غني عن الاعتبارات الإنسانية بين الرئيس

(1)المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،موسوعة الإدارة العربية الإسلامية ،المجلد الثاني ،مصر :المنظمة العربية للتنمية الإدارية

،2004 ص 124

(2) مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز ابادي للقاموس المحيط ،الطبعة 6 ، بيروت :مؤسسة الرسالة 1998 ،ص 90

و المرؤوس مما يؤدي إلى أزمة ثقة سيزترتب عليها تأثير سلبي على مستوى الأداء و الشعور بالإحباط وعدم الإحساس بالمسؤولية بالاطافة إلى ذلك أنه يقتل الروح المبادرة بين العاملين داخل الإدارة السلبي على سلوكهم (1)

2-الاتجاه الثاني :

فنظر لها من الناحية السلوكية أو العلاقات الإنسانية فمفهوم الرقابة في المد رسة السلوكية هي عبارة عن عملية تأثير سلوك الأفراد نحو تحقيق النتائج المرجوة (2)وهو الرفع من مستوى العاملين سلوك عن طريق التأثير الايجابي .

فهذا الاتجاه تجنب عيوب الرأي السابق وبالتالي عمل على أخذ جو ملائم ديمقراطي وهذا يساعد على تشجيع العاملين وإشراكهم في نشاطات التنظيم ،مما يؤدي إلى إحساسهم بالمسؤولية والأمن وطالما إلى التعاون ساهم من أجل إنجاز العمل والتقليل من الإخفاء والانحرافات لم يسلم هذا الاتجاه من النقد إذ يدفع المرؤوسين إلى الاستهانة بأعمالهم و خدمة مصالحهم الشخصية على حساب الآخرين وعدم التماسه بالشمولية والتعميم ،ولا يمكن تطبيقه على جميع العاملين فهو لا ينسجم مع الشخصية البيروقراطية لبعض العاملين لا يملون إلى تحمل المسؤولية ويفضلون الخضوع للنظام والتمسك بالروتين هذا الموقف يمكن اعتباره سبيل لإنجاح الرقابة الإدارية وضع الموظف في جو يخلو من الصرامة والتسديد في أداء ومحاسبة على أخطائه (3).

(1) القاموس اللغة الإعلام ،الطبعة 1 ،دار الهونة المشرق بيروت 1973 ص 274

(2)سعيد السيد علي ، العملية الادارية ،الاتصال الرقابة ،دون بلد النشر 2007 ،ص ص 374/375.

(3) فارس رشيد البياتي ، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية و الخدماتية ،دار إلية للنشر والتوزيع الأردن 2010 ص 249

3- الاتجاه الثالث :

فهو الاتجاه العلمي والتطبيقي الذي يركز على النواحي التطبيقية للرقابة وذلك من خلال وضع المعايير وقياس الأدوار ومقارنته بالمتحقق الفعلي ومن ثم تصحيح بين النتائج الفعلية والخطط الموضوعية(1).

فهذا الاتجاه كان له تضور الرقابة وذلك عن طريق اجراء ليعتمد على نوع من الحدية في العمل وهو الدخول في الميدان التطبيقي العلمي الذي يقوم على مراقبة النتائج المحققة مما تم وضعه في الخطأ.

1- مراحل عملية الرقابة الإدارية:

إذا كانت عملية الرقابة الإدارية هي الوسيلة الأساسية لتعرف على مستوى الأداء والعمل على كشف الأخطاء والانحرافات وتصحيحها حتى يتم التأكد من أن العمل يسير وفق الخطة الموضوعية ،فان تميزها بالاستمرار والدينامكية حيث تبدأ قبل بدء أي نشاط وتستمر حتى بعد انتهاءه يجعل منها عملية متعددة الخطوات والمراحل.

ومن أهم المراحل التي تمر بها عملية الرقابة الإدارية مما ذكره الدكتور صبحي خير العتيبي في كتابه التطور الفكر والأساليب في الإدارة حيث قسمها إلى خمسة مراحل وهي(2)

* تحديد فريق الرقابة وتفويضه بالصلاحيات الضرورية للقيام بمهمته .

* تحديد الخطط والتنظيم وأدوات التوجيه المعتمدة لقياس الأداء والسلوك.

* تحديد مقياس الأداء ووضع المعايير المناسبة .

* مقارنة الأداء والسلوك على الأرض الواقع بالخطة والتنظيم وأدوات التوجيه المعتمدة في هذا

المجال وتسجيل الأخطاء والانحرافات ان وجدت .

* كتابة تقرير ودفعه إلى الإدارة لاتخاذ الإجراءات الأزمة بهدف:

(1) فارس رشيد البياتي المرجع السابق ض 243

(2) صبحي جبر العتيبي ،تطور الفكر والأساليب في الإدارة ، عمان دار الحامد للنشر والتوزيع 2004 ص 330

- تصحيح الأخطاء والانحرافات إن وجدت
- تطبيق مبدأ الثواب والعقاب على العاملين موضوع الانحرافات أو الأخطاء
- تطبيق مبدأ الاستمرار في الاستعمال بعد الصيانة أو الإصلاح فيما يتعلق بالآلات والمباني والأجهزة والمعدات وكافة الأمور المادية .
- تزويد الإدارة بأي معلومات مفيدة حول سير العملية الرقابية وما توصلت إليه من نتائج وتوصيات حول نشاط المنظمة

في حين ذهب جانب آخر من المفكرين الإدارة إلى خمسة مراحل يمكن حصرها فيما يلي (1)

التنظيم :

والذي يعتبر المرحلة الأولى من مراحل عملية الرقابة الإدارية حيث يهدف إلى ترتيب الأداء الفعلي ترتيباً منطقياً منتظماً من خلال توضيح العلاقات بين العاملين في المستويات الإدارية المختلفة ،مع تنسيق الأعمال وتحديد المسؤولية كل شخص وفق ما يملكه من سلطة .

التوجيه:

حيث ساعد هذا العنصر على التنفيذ الفعلي لما خطط له من خلال :

- إرشاد العاملين في المستويات الإدارية المختلفة
- توجيه العاملين توجيهها سليماً
- قيام العاملين بأداء واجباتهم بطريقة جيدة تحقق أفضل النتائج بأقل التكاليف .

المراقبة :

حيث تهدف عملية مراقبة الأداء إلى التأكد من مدى كفاءة الأداء من مدى كفاءة الأداء من خلال مقارنة الأداء الفعلي بالمعدلات التي وضعت عند التخطيط ،وبالتالي يمكن بذلك اكتشاف أي انحرافات أو أخطاء تقع أثناء العمل ،وبذلك تجنب المنظمة خسائر كانت تتعرض لها لولا فعالية عملية المراقبة.

(1) عبد الفتاح محمد الصحن ،سمير كامل ،الرقابة والمراجعة الداخلية الإسكندرية ،دار الجامعة الجديدة للنشر ،2001 ، ص

التقييم :

تأتي عملية التقييم بعد المراقبة بعد المراقبة ،وهدفها هو التأكد من أن النتائج تمت طبقا لما أريد أن تتم مع تحليل منتج من انحرافات من خلال الاعتماد على الأسس التالية :

- على أساس يسبب حدوث الانحراف
- على أساس المرحلة التي تتم فيها الانحراف
- على أساس المكان أي أين حدث الانحراف في العملية (1)

التقرير:

وهو وسيلة الاتصال ،هدفها توصيل المعلومات من المصدر إلى المتلقي ،وتعتبر المرحلة الرقابية المكملة للمراحل السابقة ومن خلال ماسبق يتضح أن العملية الرقابية هي عملية مستمرة تعتمد على الخطوات أو المراحل السابقة .

ورغم اختلاف بعض المفكرين الإداريين حول مراحل عملية الرقابة الإدارية إلا أن معظمهم اتفقوا على أنها تمر بأربعة مراحل تتمثل فيما يلي:

- بناء المعايير وتحديد الأهداف
 - قياس الأداء الفعلي
 - مقارنة الأداء الفعلي بالمعايير الموضوعية (تقييم النتائج).
 - اتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة (تصحيح الانحرافات)
- وفيما يلي سنحاول دراسة كل مرحلة بشيء من التوضيح والتبسيط.

1 - بناء المعايير وتحديد الأهداف :

تعتبر هذه العملية المرحلة الأولى في العملية الرقابية ويعرف المعيار بأنه : المقياس المحدد لقياس الأداء المستقبلي أو هو الناتج المرغوب تحقيقه أو الهدف والأداة

(1) عبد الفتاح محمد الصحن ، الرقابة والمراجعة الداخلية ،المرجع السابق ص 29

التخطيطية التي تعبر عن الغاية المطلوب بلوغها (1)

ومن خلال هذا التعريف يتضح أن مرحلة وضع المعايير الرقابية تعد جزءاً أساسياً من عملية التخطيط وهي تهدف في عمومها إلى التمييز بين الأداء السليم والأداء غير السليم للإفراد ولذلك يعتبر العديد من المفكرين مرحلة بناء المعايير عملية ضرورية وذات أهمية بالغة لاعتبارات عديدة نذكر منها (2) .

- قدرتها على جعل الرقابة الذاتية ممكنة

- تعتبر المعايير أداة أساسية لتقارير الفعالة حيث تشير بدقة إلى الأمور العامة التي يجب أن يركز عليها التقارير

- تعمل هذه المعايير على تسهيل تنمية الأفراد لأنفسهم لان الفرد ليستطيع أن ينمي قدراته مالم تعلم نقاط ضعفه والمعايير هي التي تبين له أسباب فشله .

ولكن هذه المعايير ذات فعالية اكبر لابد من توفرها على مجموعة من الشروط وقد حددها الدكتور علي الشرقاوي فيما يلي (3)

*الدقة في التحديد

* التدوين لكي لا يكون هناك أي إمكانية للتحريف

* يجب أن يكون المعيار مرناً بما فيه الكفاية

* يجب أن يكون المعيار المطبق هو الأفضل للمعايير عند وضعه

* يجب أن تكتب المعايير بطريقة سهلة وواضحة حتى يمكن تحقيقها بأكثر كفاءة بأقل

(1) علي الشرقاوي ،العملية الإدارية ووظائف المديرين ،الإسكندرية دار الجامعة الجديدة 2002 ،ص 439

(2) صديق محمد عفيفي ، إدارة الأعمال في المنظمات المعاصرة ،الطبعة 10 الإسكندرية : المكتب العربي الحديث

، 2003 ص 314

(3) الشرقاوي ،العملية الإدارية ووظائف المديرين ،الإسكندرية :دار الجامعة الجديدة 2002 ص ص 439 – 440

*الدقة في التحديد

* التدوين لكي لا يكون هناك أي إمكانية للتحريف

* يجب أن يكون المعيار مرنا بما فيه الكفاية

* يجب أن يكون المعيار المطبق هو الأفضل للمعايير عند وضعه

* يجب أن تكتب المعايير بطريقة سهلة وواضحة حتى يمكن تحقيقها بأكثر كفاءة بأقل

الأخطاء ويرى بعض كتاب الإدارة أن من أهم الأسس التي يجب أخذها بعين الاعتبار

عند تحديد المعيار مايلي (1)

-وضع المعيار بمسوى يناسب كل الأفراد (أي أن يكون متناسبا وقدرات الفرد

المتوسط)

اختيار عدد مقبول من المعايير ، بمعنى أن لا تكون المعايير قليلة غير كافية ولا كثيرة

فيصعب التفضيل بينها

- مشاركة الأفراد في وضع المعايير لضمان الالتزام بتنفيذه

- شرح الأسباب والمبررات التي كانت وراء اعتماد هذه المعايير

انطلاقا من هذه الأسس يتضح لنا أن عملية بناء المعايير لن تتحقق بكفاءة وفعالية

إلا من خلال مساهمة الرؤساء و المرؤوسين في وضعها ،وتختلف عملية وضع

المعايير في الإدارة العامة عن عملية وضعها في القطاع الخاص إذ تتميز بالصعوبة

في الإدارة العامة وذلك لان أهدافها غير محددة بشكل دقيق خاصة وان غايتها تقديم

الخدمات للمواطنين وهو أمر يصعب تقديمه عكس الشركات والقطاع الخاص التي

تهدف إلى تحقيق الإرباح مما يجعل من عملية تحديد المعايير عملية أكثر دقة

وموضوعية (2)

(1) نبيل محمد مرسي ، المهارات والوظائف الإدارية (كيف تنمي مهاراتك الإدارية) الإسكندرية :المكتب الجامعي الحديث، 2006، ص ص 286-288

(2) نبيل محمد مرسي ، المرجع السابق ص 289 - 291

*واهم المعايير التي يمكن استخدامها لتقييم الأداء هي :

المعايير الكمية :

بمعنى كمية الإنتاج بالوحدات ورقم المبيعات في شركة خاصة أو المعاملات التي يتم

انجازها في دائرة الأحوال المدنية من دوائر الحكومية (1) ومن بين هذه المعايير (2)

- المعايير الزمنية

- معايير التكاليف

- معايير الدخل

- معايير الأسهم في السوق

- الإنتاجية

- الربحية

- المعايير الشخصية الكمية

المعايير النوعية :

بمعنى نوعية الإنتاج أو جودة أو نوعية الخدمة المقدمة وتمتاز هذه المعايير بصعوبة

الاتفاق على قياسها لخضوعها للحكم الشخصي والتفصيلات غير موضوعية (3).

ب)- قياس الأداء الفعلي :

إن مرحلة الثانية في عملية الرقابة تتمثل في قياس الأداء الفعلي الذي تم انجازه ،حيث

تعتمد هذه المرحلة على المرحلة السابقة وتتمثل في تطبيق المعايير التي تم وضعها

وتتضمن هذه المرحلة قياس درجة الاختلاف واتحاد بين الأداء الفعلي والأهداف المحددة

(1) محمد قاسم القريوتي ،مهدي حسن زويلف ،المفاهيم الحديثة في الإدارة النظريات والوظائف ، الطبعة 3 ،عمان

دار الشروق ص 231

(2)- منال طلعت محمود ، أساسيات في علم الإدارة ، الإسكندرية ،المكتب الجامعي الحديث 2003 ص ص 195

- 196

(3) كاظم نزار ألكرابي ،الإدارة الإستراتيجية :العملية والمنافسة عمان : دار وائل للنشر والتوزيع 2004 ص303

ونتيجة لأهمية المقاييس في التأكد من نوعية الأداء فقد قسمها الدكتور صديق محمد عفيفي إلى ثلاثة أنواع هي :

- البيانات الأساسية :

تتعلق بالمعلومات المطلقة عن ظواهر معينة كالوقت المستغرق في الأداء العمل أو التكاليف الأداء (1)

- المعدلات:

وتتمثل في مقارنة عنصر أو عدة عناصر من البيانات الأساسية بعنصر أو عدة عناصر كمعدل الإرباح إلى المصاريف أو معدل العيابات عن العمل

- لاتجاهات :

وهي تعمل على قياس حركة البيانات الأساسية أو المعدلات من نقطة زمنية إلى نقطة أخرى

-أما الدكتور احمد ماهر فقد قسمها إلى تقارير الكفاءة التي يقوم بإعدادها المشرفون على مرؤوسهم بصفة دورية (2)

ج)- مقارنة الأداء الفعلي بالمعايير الموضوعية (تقييم النتائج):

بعد تحديد الأهداف وبناء المعايير وقياس الأداء الفعلي تأتي عملية تقييم النتائج من خلال مقارنة ماتم انجازه مع ماتم التخطيط له وتعتمد الإدارة في إجراء هذه المقارنة على المعلومات المقدمة لها في شكل تقارير يلخص الأرقام المخطط لها بالمقارنة مع النتائج الفعلية - ويمكن أن تكون هذه التقارير شفوية أو كتابية (4)

(1) صديق محمد عفيفي، إدارة الأعمال في المنظمات المعاصرة، الطبعة 10 الإسكندرية: المكتب العربي الحديث 2003، ص 317

(2) احمد ماهر ،الإدارة للمبادئ والمهارات، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003 - 2004 ص 568

(3) نبيل محمد ، المهارات والوظائف الإدارية (كيف تنمي مهارتك الإدارية) - الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث 2006 ص 288

على المعلومات المقدمة لها في شكل تقارير يلخص الأرقام المخطط لها بالمقارنة مع النتائج الفعلية - ويمكن أن تكون هذه التقارير شفوية أو كتابية (1)
(د)- اتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة (تصحيح الانحرافات):
بعد الانتهاء من مرحلة مقارنة الأداء الفعلي بالمعايير الموضوعية وفي حالة وجود انحراف في الأداء تأتي مرحلة اتخاذ الإجراءات التصحيحية بعد عملية تحليل الفروق الموجودة .

بين النتائج الأداء والأهداف المخططة .

حيث ميز المفكرون الإداريون بين نوعين من الانحرافات (2)

***الانحرافات الطبيعية :** وتتميز في :

- فرق في انحراف بسيط بين الخطة والتنفيذ

- انحرافات خارجة عن سيطرة القائمين بالتنفيذ

- انحرافات راجعة بظروف طارئة

***الانحرافات الغير الطبيعية:** وتتميز في

- انحرافات جسيمة

- انحرافات راجعة لفصول في التنفيذ أو لتعدد في ارتكاب الأخطاء

وهناك من قسمها إلى انحراف سالب وانحراف موجب ونرجع أسباب كل منها إلى مايلي
(3)

(1) نبيل محمد ، المهارات والوظائف الإدارية (كيف تنمي مهارتك الإدارية) - الإسكندرية :المكتب الجامعي الحديث 2006 ص288

(2) محمد فريد الصحن ،علي الشريف ،محمد سعيد سلطان ،مبادئ الإدارة ،الإسكندرية الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع 1999- 200 ص 353

(3) محمد قاسم القريوتي ، مبادئ الإدارة : النظريات والعمليات والوظائف ، عمان : دائرة المكتبة الوطنية 2001 ص 360

- الانحراف السالب :

يرجع أما لعدم كفاءة الأفراد ، ولذلك لابد على الإدارة أن تعمل على وضع خطط لتدريبهم وزيادة كفاءتهم وأما الأسباب خارجة عن إدارة الأفراد كتغيير الظروف أو التنبؤات التي قامت عليها الخطة .

- الانحراف الموجب :

يكون إما نتيجة عدم الدقة في وضع المعايير وإما نتيجة الأداء العالي للأفراد وبعد تحديد الانحرافات تأتي عملية التصحيح وهنا تنتهي عملية الرقابة بباقي الوظائف الأخرى .

أما تغيير الخطة أو تعديدها وإعادة تنظيم الأفراد وتوجيههم من اجل تجنب الوقوع في أخطاء أخرى قد تسبب خسائر مادية أو معنوية .

وبالتالي الإجراءات التصحيحية تأخذ احد الأشكال (1)

- المحافظة على الوضع الحالي في حالة تطابق بين النتائج والمعايير .

- إجراء التعديلات في حالة وجود انحراف بسيط بين النتائج والمعايير

- تغيير المعايير في حالة وجود الانحراف واضح بين النتائج ولمعايير وميز

الدكتور احمد ماهر بين نوعين من الإجراءات التصحيحية (2)

* الإجراءات التصحيحية العاجلة : وهي تناسب ضرورة اتخاذ تصرف سريع يعالج الأمر بسرعة

* الإجراءات التصحيحية الأساسية : وهي تناسب الظروف التي فيها انحرافات عميقة وتحتاج إلى إجراءات تحذيره كإحداث تغييرات في المناصب والأفراد والعودة إلى إعادة التشخيص وإعادة تحديد البدائل وإعادة تقسيمها

(1) عبد الغفار الحنفي ، أساسيات إدارة المنظمات الأعمال والوظائف والممارسات الإدارية ، الإبراهيمية :الدار الجامعية 2006 ص 332

(2) احمد ماهر ، تطوير المنظمات الدليل العملي لإعادة الهيكلة والتميز الإداري وإدارة التغيير ، الإسكندرية الدار الجامعية 2007 ص ص 393-394

2- أنواع الرقابة :

الرقابة الإدارية هي عملية الأكثر أهمية في المنظمة الإدارية حيث تسعى إلى أن يتم النشاط الإداري على أحسن وجه من خلال الكشف عن الأخطاء والانحرافات والعمل على تصحيحها وفق المراحل التي ذكرناها سابقا .(1)

ومن الطبيعي أن تتعد أنواعها ، إذ ليوحد تصنيف موحد يعتمد عليه في تحديد هذه الأنواع وإنما تتباين وجهات النظر في اختيار الأسس التي بموجبها يقوم هذا التحديد ومن بين هذه الأسس التي يتم من خلالها التمييز بين أنواع المتعددة للرقابة الإدارية .

1- حسب موقعها من الأداء:

تصنيف الرقابة الرادارية حسب موقعها من الأداء إلى رقابة سابقة ورقابة متزامنة ورقابة لاحقة (2)

*الرقابة السابقة أو الوقائية : يقوم هذا النوع بمراقبة مكونات النشاط وعناصره وبرامجه قبل عملية التنفيذ (3) وترتكز على متابعة وضبط المداخلات التي تخضع لهذا النوع من الرقابة مثل الأموال ، الوقت ، العمال

وبذلك فهي تهدف إلى محاولة تجنب الوقوع في الأخطاء والانحرافات المحتملة كما تساعد على الاستعداد لمواجهة المشكلات المستقبلية التي تواجه العمل .

فأثناء إعداد الخطط ، قد يتم اكتشاف أخطاء في المعايير الأداء التي يتم إعدادها مسبقا مما يتطلب إعادة النظر فيها لتكون أكثر موضوعية وملائمة لطبيعة الأداء

(1) سمير محمد عبد الوهاب ، ليلي مصطفى البرادعي ، إدارة الموارد البشرية للمفاهيم والمجالات والاتجاهات

الجديدة ، القاهرة مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة 2007ص07

(2) السيد عليوة ، صنع القرار السياسي في المنظمات الإدارية العامة مصدر :الهيئة المصرية للكتاب 1987 ص

183

(3) صبحي جبر العتيبي ، تطور الفكر والأساليب في الإدارة ، عمان دار الحامد للنشر والتوزيع ، 2004 ص

198

وكلما كان التركيز على التنبؤ بالمشكلات المتوقعة في المستقبل

كان التنفيذ أفضل ويطلق على هذا النوع من الرقابة بالرقابة التنبؤية أو المانعة (1) لأنه يتم فيها تحديد المشكلة قبل حدوثها ،وحتى تكون الرقابة التنبؤية أكثر فعالية لابد أن تعتمد على معلومات حديثة ودقيقة تتم بناءا عليها معرفة كيف على معلومات حديثة ودقيقة تتم بناءا عليها معرفة كيف سيكون حال المنظمة مستقبلا ، مع توضيح المشاكل والأخطاء المحتملة .

وبذلك تتجنب الإدارة عنصر المفاجأة الذي يصب من إمكانية اتخاذ قرارات صائبة لإيجاد الحلول الأزمة لهذه المشاكل.

وحتى يكون التنبؤ مناظر المستوى المرغوب الوصول إليه لابد من إتباع الخطوات التالية (2)

- تحليل دقيق لنظام التخطيط والرقابة وتحليل سليم لمتغيرات مداخلات الأنشطة المختلفة .

- تنمية نموذج النظام الرقابي.

- مراجعة النموذج بصورة دورية التأكد من أن متغيرات مداخلات النشاط مازالت معبرة عن الواقع .

- تجميع البيانات والمعلومات الخاصة بمتغيرات المداخلات بصورة دورية ومستمرة

- تقدير الانحرافات بين بيانات المداخلات الفعلية والمخطط وتأثيرها على النتائج المتوقعة .

عبد السلام أبو قحف ،أساسيات التنظيم والإدارة ،الإسكندرية :دار الجامعية الجديدة 2003 ، ص 476 (1)

(2) محمد فريد الصحن ،إسماعيل السيد ،إبراهيم سلطان ،مبادئ الإدارة الإسكندرية :الدار الجامعية 2001 -

2002 ص 246

- اتخاذ الإجراءات التصحيحية التي تمكن من تفادي المشاكل قبل حدوثها.
على الرغم من أهمية الرقابة السابقة، غير انه لا يجيب الإفراط فيها لان ذلك يشعر الموظفين بعدم ثقة الإدارة بهم كما يضعف روح الابتكار والإبداع لديهم.

* الرقابة المتزامنة:

وتسمى أيضا الرقابة الجارية، وتتم هذه الرقابة أثناء عملية التنفيذ.
والغرض منها هو متابعة التنفيذ لاتخاذ الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب
(1)

ويقصد بها البعض الرقابة أثناء عملية التحويل المداخلات إلى مخرجات وهي تهتم خاصة بمدى دقة المعلومات التي تصل المديرين المختصين عن أحوال العمليات ومستوى الانجاز المحقق(2)

وعيه فإذا كان النوع السابق من الرقابة يعتبر بمثابة رقابة وقائية، فان هذا النوع يعتبر رقابة إصلاحية أو علاجية حيث يتم من جلالها تصحيح الأخطاء إذا حدثت أثناء تنفيذ العمل أو التأكد من أهم ما يتم انجازه هو الضبط ماتم التخطيط له (3)

وتقف فعالية الرقابة المتزامنة على نوعية القيادة الإدارية التي تعمل على اتخاذ القرارات التي تراها مناسبة لحل المشكلة .

(1) أمين عبد العزيز حسن، إدارة الأعمال وتديات القرن الحادي والعشرين، القاهرة: دار قباء الطباعة والنشر والتوزيع 2001 ص 198

(2) علي الشريف، منال الكردي، أساسيات تنظيم وإدارة الأعمال الإسكندرية: الدار الجامعية 2003 - 2004 ص 434

(3) أبو قحف، المرجع السابق الذكر ص 477

* الرقابة اللاحقة :

هي رقابة تنصب على نشاط المؤسسة العامة فيما يتعلق بأعمالها التي وقعت بالفعل وانقضت (1) وبذلك فان تقييم النتائج لا يتم إلا بعد حدوث الأداء من خلال قياس وتحديد الانحرافات التي وقعت .

وقد عرفها العتيبي بأنه الرقابة التي تحدد إذا ما نجحت المنظمة في تحقيق أهدافها وبأي ثمن وجودة وزمن وبالتالي فهي رقابة ذات طابع تقويمي أو تصحيحي هدفها التأكد من توافق نتائج عملية التنفيذ مع ماتم البرمجة إليه وتقوم الرقابة اللاحقة في المنظمة بثلاثة ادوار (2)

- التزويد بالمعلومات المهمة التي تساعد في تقييم فعالية الأداء

- تستخدم الرقابة اللاحقة كأساس لتقييم ومكافأة الأفراد كل حسب متقدم من جودة وكفاءة وإتقان

- تساعد الرقابة اللاحقة المدير في معرفة من المسؤول عن المخلات وذلك لاجتراء التعديلات الأزمة .

ونظرا لهذا التقسيم فان فعالية الرقابة الإدارية تقضي ضرورة توفر الأنواع الثلاثة معا لان كل نوع يكمل الآخر.

وذلك نتيجة الديناميكية للعملية الرقابية التي تبدأ قبل البدء في ممارسة أي

نشاط وتستمر حتى بعد انتهاءه.

2- حسب المصدر :

تنقسم الرقابة الإدارية حسب المصدر إلى نوعين داخلية وخارجية

(1) زقوان سامية ،عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات العامة في الجزائر ،رسالة ماجستير ،كلية

الحقوق والعلوم الإدارية ، فرع قانون المؤسسات جامعة الجزائر 2001- 2002 ص 39

(2) عبد الغفار حنفي ،أساسيات إدارة المنظمات الأعمال والوظائف والممارسات الإدارية ،الإبراهيمية :الدار

الجامعية 2006 ص 329

*الرقابة الداخلية :

يقصد بها تلك الرقابة التي تتم داخل الوحدة الإدارية تتولاها لقيادة الإدارية حسب التسلسل الهرمي في هذه الوحدة ،وهي باختصار مراقبة كل رئيس وحدته مهما كان مستواه للمرؤوسين الذين في معيته ومحاسبتهم عن كل تقصير (1) ويعتبر هذا النوع من الرقابة رقابة ذاتية ،حيث أن الإدارة تقوم بمراقبة نفسها بنفسها (2)

وانطلاقا من هذين التعريفين فان فعالية الرقابة الداخلية تتوقف على عدة اعتبارات نذكر منها :

- نوعية القيادة الإدارية التي تتولى عملية الرقابة ،إذ أن نجاح أي منظمة يتطلب وجود قيادة كفؤة هدفها خدمة المصلحة العامة مع تحقيق العدالة في رقابة العاملين بدون تمييز ولا تفصيل(3) .

- تتمثل عملية الرقابة حيث أن كل مرؤوس خاضع لسلطة الرئيس الأعلى منه درجة - إن الهدف الأساسي لعملية الرقابة الداخلية هو التأكد من سير العمل وفق مآتم التخطيط له

(1) عبد العزيز صالح بن حبتور ،أصول ومبادئ الإدارة العامة ،عمان الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع 2000 ص ص 177- 178

(2) زقوان ،المرجع السابق الذكر ص 43

(3) إبراهيم عبد العزيز شيخا ،أصول الإدارة العامة ،الإسكندرية ،منشأة المعارف 1993،ص ص 325-

- تعتبر المعلومات احد المقومات الأساسية لنظام الرقابة الداخلية الفعالة لأنها هي الأساس الذي يتم بناءا عليه اتخاذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب (1)

ويرى الدكتور عبد الفتاح الصحن والدكتور محمد السيد سرايا ان الرقابة الداخلية

يجب أن تعمل على (2)

- منع الأخطاء والغش والاختلاس

- سرعة اكتشاف ماقد يقع من الخرافات عند حدوثها

- تجنب الإسراف في استخدام موارد المنظمة

- تشجيع جوانب الكفاءة في استخدام الموارد المادية والبشرية للمنظمة

ومن صور الرقابة الداخلية في المنظمة هي(3)

- **رقابة السلوك** : وتتضمن رقابة السلوك المشاهد ان كان يتوافق وثقافة المنظمة

وقيمتها وإجراءات عملها.

- **رقابة المخرجات** : تعتمد رقابة المخرجات على الإنتاجية للأفراد والوحدات والمنظمة

ككل

- **رقابة الزمرة** : وهي نوع من عملية التنشئة الاجتماعية لرقابة السلوك وتقويم الأداء

ورغم الأهمية البالغة للرقابة الداخلية في المنظمة من خلال قدرتها على التعرف

على الظروف العمل وما يتعرضه من المعوقات.

إلا أن عيوبها انه يمارسها نفس الأشخاص الذين قد ينحرفون ويتكتمون على

(1) محمد التو هامي طواهر ،مسعود صديقي ،المراجعة وتدقيق الحسابات الإطار النظري والممارسة التطبيقية

،الطبعة 2 الجزائر ،ديوان المطبوعات الجامعية 2005 ص 99

(2) عبد الفتاح محمد الصحن ،محمد السيد سرايا ،الرقابة والمراجعة الداخلية على مستوى الجزائري والكلي

،الإسكندرية ،الدار الجامعية 2003 - 2004 ص134

(3)كاظم نزار الركابي ،الإدارة الإستراتيجية ،العولمة والمنافسة ،عمان دار وائل للنشر والتوزيع ص ص 308-

مختلف الأخطاء التي قد تقع وهذا ما يجعل من عملية الانحراف عملية مستمرة (1)
*** الرقابة الخارجية :**

تتفق مع الرقابة الداخلية من حيث الأهداف إلا أن ما يميزها أنها تأتي من خارج الجهاز الإداري وتعرف الرقابة الخارجية بأنها "الوسيلة التي يستعين بها النظام الحاكم لتقدير أداء وفعالية المنظمات الإدارية، حيث تختص بفحص مشروعية النشاط الإداري وتوافقه مع السياسة العامة للدولة .

ومن هذا كله يمكن أن نلخص الرقابة الخارجية في :

- هي أداة يبرز بها النظام السياسي وجوده وقدرته على التغلغل من خلال رقابة

الأجهزة المركزية على النشاط الإداري للمنظمة (2)

والذي لا بد أن يوافق السياسة العامة للدولة

- هي أداة لتقييم أداء المنظمات الإدارية وفق القوانين واللوائح التي يضعها نظام الحكم

- يتمثل هدفها في تحقيق المصلحة العامة والاستقرار من خلال الحفاظ على المال

العامة ورصد الانحرافات وتصحيحها وهذا ما يزيد النظام قوة وفعالية .

وهذا النوع من الرقابة يبرز أكثر في حالة وجود قصور في عملية الرقابة الداخلية

،ومن صورها (3)

- **الوصاية الإدارية :** وهي عبارة عن وصايا تمارسها أجهزة مركزية لمراقبة المنظمات الإدارية من الخارج وتتم بين شخصين معنويين ،الشخص المباشر للرقابة والشخص الخاضع لها.

(1) كاظم نزار الركابي، الإدارة الإستراتيجية، العولمة والمنافسة، عمان دار وائل للنشر والتوزيع ص ص - 309

(2) طحطحات زهوة، عملية الرقابة الإدارية الرئاسية على أعمال الإدارة العامة (رسالة ماجستير كلية الحقوق والعلوم الإدارية

، فرع الإدارة والمالية جامعية الجزائر 2001 - 2002 ص 15

(3) علي محمد منصور ،مبادئ الإدارة، أسس ومفاهيم ،القاهرة مجموعة النيل العربية 1999 ،ص 252

- رقابة الأجهزة المركزية المتخصصة:

تتولى هذه الرقابة أجهزة مركزية متخصصة ومستقلة، يتخصص كل منها في رقابة على نشاط من الأنشطة بالنسبة لجميع المنظمات الإدارية العامة في الدولة .

3- حسب المستوى الإداري: وتتمثل أنواعها في (1)

*الرقابة على مستوى المنظمة (الشاملة):

يسعى هذا النوع من الرقابة إلى تقييم الأداء الكلي للمنظمة من خلال مقارنة النتائج النهائية للجهاز الإداري بالأهداف التي تم التخطيط لبلوغها ويمكن علاج العجز الذي يمكن أن تقع فيه خلال .

- إعادة تصميم الأهداف

- إعادة وضع الخطط

- إحداث تغييرات في الهيكل التنظيمي

- تحقيق وسائل الاتصالات داخلية وخارجية أفضل

- توجيه دافعية الأفراد داخل المنظمة

يمكن التفريق بين نوعين من الرقابة حسب المعايير وذلك من خلال

(1) محمد فريد الصحن ، سعيد محمد المصري ، إدارة الأعمال ، الإسكندرية ، الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع

1999 ، ص ص 309 - 310

* ويتم هذا النوع من الرقابة أما تلقائيا عن طريق المتابعة المستمرة للرئيس وإما بناء على تقارير ، غير أن الطريقة الأولى تتطلب أن يكون للرئيس وقتا طويلا وهذا ما لأنجده خاصة في المنظمات الكبرى ، إما التقارير فيجب أن تتم السرعة والدقة

*الرقابة على أساس القواعد والإجراءات :

ويتمثل هذا النوع بقياس التصرفات التي تصدر عن المنظمات والتأكد من مطابقتها للقوانين والقواعد والإجراءات وهي تهدف إلى توحيد سلوكيات الأفراد مما يعني إتباعهم نفس الطرق التي تحددها المنظمة في عملها (1)

*الرقابة على النتائج:

يختلف هذا النوع من الرقابة عن النوع السابق من حيث انه ليهتم بالإجراءات والقواعد وإنما بالنتائج النهائية التي تحققها المنظمة (2)

5- حسب طبيعة الرقابة الإدارية :

ويمكن تقسيمها إلى رقابة مباشرة ورقابة غير مباشرة (3)

*الرقابة المباشرة :

وتتم ممارسته عن طريق الملاحظة المباشرة التي تلعب دورا كبيرا في زيادة كفاءة وجودة الأداء ،حيث يقوم الرئيس بملاحظة أعمال المرؤوسين بنفسه دون حاجة الى وسطاء .

*رقابة غير مباشرة :

نتيجة انشغالات لرئيس العديدة حاجته الوقت فقد يتعذر عليه ممارسة عملية الرقابة

المباشرة ،

ولذلك فانه يلجا إلى الاعتماد على الرقابة الغير المباشرة التي تتم عن طريق التقارير

المباشرة .

(1) مرسى ،المرجع السابق ص 294

(2) محمد سويلم ،الإدارة ،مصر دار هاني للطباعة ،دون تاريخ النشر ص 146

(3) خيرى مصطفى كتانه ،مدخل إلى إدارة الأعمال النظرية ،العمليات الإدارية - منهج تحليلي عمان ،دار حرير

للنشر والتوزيع 2007 ص 156

ولذلك فإنه يلجأ إلى الاعتماد على الرقابة الغير المباشرة التي تتم عن طريق التقارير الرقابية التي تهدف إلى الكشف لأخطاء من اجل تصحيحها ،وحتى يكون هذا النوع من الرقابة أكثر فعالية فلا بد أن تتوفر هذه التقارير على عنصري الدقة والسرعة معا فسييل معالجة الخطاء الذي تم اكتشافه في الوقت المناسب بأكثر سهولة .

حيث حدد احمد محمد المصري مميزات الرقابة المباشرة في (1)

- لا تحتاج إلى وسطاء أو درجات

- رقابة طبيعية ومفترضة

- تعمل على مراقبة الأداء وظروفه وتوقيته وأسلوب انجازه

- لها حق التدخل الفوري

أما الرقابة الغير المباشرة فهي

- تهتم بالكليات والمجموعات والانجازات بعد تمامها

- متباعدة عن الأداء

6- حسب تنظيمها :وتتمثل في

* رقابة مفاجئة :يستخدم هذا النوع بكثرة في المستويات الإدارية العليا وتكون لفترة

محدودة وتنتهي بعدها ،وهي تهدف إلى اكتشاف الأخطاء وتقييم أداء الموظفين

والإطلاع عليهم والتأكد من حضورهم في الوقت وجديتهم وإخلاصهم في العمل (2)

* رقابة دورية : وهي تتم في فترات زمنية منتظمة وهي تهدف إلى بيان مدى التزام

العاملين بالخطط والسياسات وأنظمة العمل في المنظمة ومدى تحقيق الأهداف التي

تسعى إليها (3)

(1) احمد محمد المصري ،التخطيط والمراقبة الإدارية ،الإسكندرية ،مؤسسة شباب الجامعة 2004 ص 140

(2) فرار العتيبي ،نضال الحواري ، إبراهيم حريص ،العملية الإدارية مبادئ وأصول وعلم وفن ،عمان ،دار اليازوري العملية

للنشر والتوزيع 2007 ص250

(3) العتيبي ،الحواري ن حريص ،المرجع السابق الذكر ص 250

* رقابة المستمرة :

تعتبر أمر ضروري في أي منظمة حيث تهدف إلى متابعة حسن الأداء مع تصحيح الانحرافات في حالة وقوعها ويكون هذا النوع طوال ساعات العمل (1) .

- حسب الأهداف : وتتضمن نوعين (2)

* رقابة ايجابية :

التي تسعى إلى التأكد من حسن سير العمل من خلال ملائمة التصرفات والإجراءات لمختلف اللوائح والأنظمة والتعليمات المعمول بها في المنظمة بما يكفل تحقيق الأهداف ،ويساعد هذا النوع على تحفيز للأفراد وتنمية قدراتهم .

* رقابة سلبية :

ترتكز هذه الرقابة على اكتشاف الأخطاء والانحرافات ،إذ تسعى للبحث عنها تعييدها قصد تحديد المسؤول عنها وتطبيق عقوبات عليه.

ويتمثل الفرق بينهم في أن الرقابة الايجابية تهدف الايجابية تهدف إلى ضمان حسن سير العمل وتطوير الأداء والرقابة السلبية تتمثل في تصدي للأخطاء ومعاقبة مرتكبيها.

المطلب الثاني : خصائص الرقابة الإدارية الفعالة

أن عملية الرقابة الإدارية لن تكون فعالة في تحقيق أهدافها إلا إذا توفرت على بعض الخصائص ومن أبرزها (3)

- الوضوح : إذ يجب أن تكون المعلومات والاتصالات المكتوبة والشفوية الخاصة

بالرقابة الواضحة ومفهومة للجميع حتى يسهل تفسيرها وتطبيقها

(1) خيرى مصطفى كتانة ،مدخل إلى الإدارة الأعمال النظريات - العمليات الإدارية ،منهج تحليلي ،عمان دار

حرير للنشر والتوزيع 2007 ص ص 155 - 156

(2) عبوي ،حريز ،المرجع السابق ص 184

(3) علي شريف ،محمد سلطان ،المدخل المعاصر في المبادئ الإدارة ،الإسكندرية ،الدار الجامعية للطبع والنشر

والتوزيع 1998 ص ص 373 - 374

- **المرونة** : تؤثر البيئة الإدارية تأثيرا كبيرا على الأداء الإدارة العامة ولذلك يجب أن

تكون نظامها الرقابي مرنا حتى يستطيع مواجهة التغيرات المفاجئة التي قد تحدث.

أن الوقت هو عصب الحياة ولذلك لا بد على المنظمات إذا أرادت النجاح أن يستثمر فيه

.

- **الاقتصاد أو التكلفة** : ونقصد ب هان تكون تكاليف النظام الرقابي معقولة نسبيا مع

الفوائد الناجمة عليه وهذا معناه ألا تؤدي الرقابة إلى زيادة التكلفة كما هو محدد لها وقد

أضاف الأستاذ الدكتور عمر وصفي عقلي بعض الخصائص الأخرى

للقابة الفعالة في المنظمات منها (1)

الملائمة : ويقصد بها أن يتلاءم النظام الرقابي مع حجم وطبيعة النشاط الذي تقوم به

المنظمات .

التنبؤ المستقبلي : أن الرقابة الفعالة لديها القدرة على التنبؤ بالانحراف قبل وقوعها مع

إيجاد الحلول اللازمة لمعالجتها .

- **الموضوعية** : ويقصد به ابتعاد النظام الرقابي عن العوامل الشخصية عند القيام

بقياس وتقييم الأداء وهذا يتطلب ضرورة توفر أفراد أكفاء ليعتمدون في التقييم على

العلاقات الشخصية .(2)

إن مهمة النظام الرقابي لا تنحصر على كشف الأخطاء فحسب بل يجب أن تتعدى إلى

معرفة أسباب الانحراف و الأخطاء والعوامل والظروف التي أدت إلى حدوثها .

ويرى بعض كتاب الإدارة أن من أهم خصائص الرقابة الفعالة في المنظمات

(1) - عمر وصفي عقلي ، الإدارة المعاصرة ، التخطيط - التنظيم - الرقابة ، عمان دار زهران للنشر والتوزيع ، 2007 ص

ص 454 - 456

(2) عبد الحميد عبد الفتاح المغربي ، الإدارة الأصول العلمية والتوجهات المستقبلية لمدير القرن الحادي والعشرين ، مصر ،

المكتبة العصرية للنشر والتوزيع ، 2006 ص ص 515 - 516

إضافة إلى الخصائص التي ذكرناها (1) .

- أن يكون النظام الرقابي تصحيحيا وليس عقابيا فقط :

الرقابة ليست سيفا على رقاب العاملين في الجهاز الإداري تعمل على تحسين أدانهم .

- أن تتولى الرقابة عناصر أمنية واعية :

المورد البشري هو أساس نجاح أي عمل كان و لذلك حتى تكون عملية الرقابة الإدارية

أكثر فعالة لابد أن تنقسم عناصرها الثقة والأمانة والموضوعية والمسؤولية .

- أن يتماشى النظام الرقابي مع نمط التنظيم السائد:

يجب أن تتكامل الرقابة على أداء معين مع الرقابة على الأنشطة الأخرى بالمنظمة

بلاضافة إلى ضرورة تناسبها مع حدود السلطة المفوضة لمختص بالرقابة.

كما يرى الدكتور (محمد إسماعيل بلال) خصائص النظام الرقابي للفضل إضافة إلى

المرونة والاقتصاد والسرعة والموضوعية كذلك(2) .

- **التكامل** : يشير تكامل النظم الرقابية إلى ضرورة الاستيعاب هذه النظم لجميع المعايير

الخاصة.

- **الدقة** : النظام الرقابي لن يكون فعالا إذا اتسم بالدقة في الحصول على المعلومات

كما يخص **الدكاترة** ضرار العتيبي ،نضال الحواري ،إبراهيم خريس خصائص

النظام الرقابي (3)

- اتخاذ الإجراءات الفورية للتصحيح وعدم التأخر.

- استخدام كل الإمكانيات والوسائل الممكنة للرقابة.

- استخدام الرقابة التنبؤية والاحتياط للمستقبل.

(1) عبد الحميد عبد الفتاح المغربي ،الإدارة الأصول العلمية والتوجهات المستقبلية لمدير القرن الحادي والعشرين

مصر ، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع ،2006 ص ص 515 - 516

(2) محمد إسماعيل بلال ، مبادئ الإدارة بين النظرية والتطبيق ، الإسكندرية ، دار الجامعة الجديدة ،2004 ص 371

(3) العتيبي ، الحواري ، خريس ، المرجع السابق ص ص 254-255

- أن يعكس نظام الرقابة طبيعة النشاط واحتياجاته.
 - يجب على النظام الرقابي أن ينظر للإمام.
 - يجب أن تكون الرقابة موضوعية ومرنة واقتصادية وفاعلة
 - يجب على النظام الرقابي أن يكون مفهوما ودقيقا وقابلا لتطبيق
 - يجب أن يبين نظام الرقابة الأعمال التصحيحية
 - يجب على النظام الرقابي أن يكون واضحا في تحديد الأهداف والأساليب
- والمعايير الرقابية

- يجب أن يساعد نظام الرقابة على اختصار الجهد والوقت والمصروف في العمليات الرقابية.

- يجب تزويد المرؤوسين بتغذية عكسية عن الأداء

- يجب أن تتناسب حجم الرقابة مع العمل نفسه

ويرى بعض الإداريين توفر بعض الشروط (1):

- يجب أن يكون هيكل وتصميم نظام الرقابة بسيط واضحا بعيدا عن الغموض وهذا

يتطلب ضرورة الاعتماد على معلومات دقيقة وشاملة

- يجب أن يكون نظام الرقابة المصمم قادرا على معرفة مناطق المشاكل المحتملة.

- يجب تصميم نظام الرقابة بشكل جيد وذلك باعتبار الأشخاص المنافيين للقيام

بالعملية الرقابية

- أن تكون الرقابة شاملة فتعطي الأشخاص وجميع جوانب نشاطهم ،كما تعطي

التجهيزات والأدوات وتنظيم الوقت وظروف العمل

- يجب أن تكون العملية الرقابية مقبولة لدى الجميع

(1) صالح بن نوار ،فعالية التنظيم في المؤسسات الاقتصادية ،قسنطينة ، مخبر علم الاجتماع الاتصال للبحث

والدكتور سامي سلطي عريفج فيرى انه لكي تكون عملية الرقابة أكثر فعالية لابد

من (1)

- تهدف الرقابة إلى تفادي الوقوع في الأخطاء بدل أن تكون رقابة لضبط الأخطاء وإنزال العقوبة بمرتكبيها وتحويلهم بعد وقوعها.

- أن تكون الرقابة دقيقة وموضوعية

- أن تكون الرقابة اقتصادية في عملياتها وتكلفة أدائها لدورها.

المبحث الثاني : مفهوم الفساد الإداري

يصعب إيجاد مفهوم موحد للفساد الإداري ، وهذه الصعوبة ترجع لأسباب عديدة من بينها تعقد ظاهرة الفساد ، واختلاف مناهج دراستها وتعدد أشكال التعبير عنها وتتنوع المشاركين في نقاشها وبحثها ، لذلك أعطيت عدة تعاريف لهذه الظاهرة من قبل المفكرين (2).

المطلب الأول : تعريف الفساد الإداري

على الرغم من وجود اتفاق عام على أن الفساد هو اخطر الآفات التي تعاني منها المجتمعات المعاصرة ولهذا يعتبر الفساد من المسائل والمصطلحات المتداولة كثيرا لدى العام والخاص في الداخل والخارج لاسيما في الآونة الأخيرة ولذلك نجده يتميز بمفاهيم مختلفة وتعاريف متعددة قانونية واقتصادية ،سياسية وبرلمانية واجتماعية .

(1) سامي سلطي عريفج ، الإدارة التربوية المعاصرة ، عمان ، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع ، 2001 ،

ص ص 60 - 61

(2) نغماري سفيان ، مداخلة بعنوان الإطار الفلسفي والتنظيمي للفساد والمالي ،ملتقى وطني حول حركة

الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي ،الجزائر جامعة البليدة 6 -7 ماي 2012 ص 4

1- بالنسبة لتعريف القانوني: (1)

(أ)- في القانون الجزائري : لقد تطرقت المادة 2 (الفقرة 1) من القانون الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته (القانون رقم 06- 01) الصادر في ج. ر ر رقم 14 بتاريخ 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 للفساد معرفة إياه على النحو التالي :

" الفساد هو كل الجرائم لمنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون " وبالرجوع غالى الباب الرابع المذكور أعلاه نجد أن جرائم الفساد تتمثل فيما يلي : (2)

- رشوة الموظفين العموميين الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية - الرشوة في مجال الصفقات العمومية - رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية - اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على النحو غير شرعي - الغدر - الإعفاء والتخفيض

غير القانوني في الضريبة والرسم - استغلال النفوذ

(ب)- في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد :

لقد تم تحديد مفهوم الرشوة وتعريفها في الفقرتين الأولى والثانية من المادة 2 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وذلك على النحو التالي :

الفقرة الأولى: ".....وعد موظف برمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها ، بشكل مباشر أو غير مباشر سواء لصالح الموظف نفسه او لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص ، أو كيان آخر ، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما

(1) قندوز محمد ماحي ،قواعد المصلحة والمفسدة عند شهاب الدين القراني من خلال كتابة الفروق ،بيروت

دار ابن الحزم للطباعة والنشر والتوزيع ،2006 ص 129

(2) موسى بودهان ، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر ،الجزائر المؤسسة الوطنية للاتصال ،للنشر

والإشهار وحدة الطباعة الروبية 2009 ص11

أو يتمتع عن القيام بفعل الذي أداء واجباته الرسمية.

الفقرة الثانية: "..... التماس موظف عمومي أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر(1)

لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما ،أو يتمتع عن القيام بفعل ما ،لدى أداء واجباته الرسمية

ج- في اتفاقية مجلس أوروبا التي يطلق عليها أيضا اسم اتفاقية ستراسبورغ 1999/01/27

في الواقع لاتعرف هذه الاتفاقية الرشوة تعريف صريحا وإنما تحدد مجالاتها في الآتي

- الرشوة الايجابية للموظفين العموميين الوطنيين.

- الرشوة السلبية للموظفين العموميين الوطنيين

- الرشوة أعضاء الجمعيات العمومية الوطنية

- رشوة الموظفين العموميين الأجانب

- الرشوة الايجابية في القطاع الخاص

- بالنسبة للتعريف القانوني : يعرف هذا الاتجاه الفساد الإداري بأنه

" الخروج عن القوانين والأنظمة أو استغلال غيابها ،من اجل تحقيق مصالح سياسية أو

اقتصادية مالية وتجارية أو اجتماعية لصالح الفرد أو لصالح جماعة معينة ،للفرد

مصالح شخصية معها "

ومن خلال هذا التعريف يتضح أن الفساد وفقا لتحليل القانوني يقوم على عنصرين

مخالفة القانون والنظام ،لكي أحيانا قد يكون القانون فاسدا في حد ذاته ،كون انه من

صنع الطبقة المسيطرة التي تسعى للحفاظ على مكاسبها .

(1) موسى بودهان ،النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر ،المرجع السابق ص 12

- الرشوة السلبية في القطاع الخاص (1)

- رشوة الموظفين الدوليين

- رشوة أعضاء الجمعيات البرلمانية الدولية

- رشوة القضاة والموظفين في المحاكم الدولية

- استغلال النفوذ

- تبييض عائدات جنح الرشوة

- المخالفات المتعلقة بالحسابات

- بالنسبة للتعريف الفقهي :

إذا كان الفقهاء قد اجمعوا على أن الفساد ليعرف حدودا سياسية أو ايولوجية أو جغرافية أو اقتصادية أو نحوها " أي إنهم متفقون على أن الفساد لم يعد مرضا محليا أو داخليا (2) أو وطنيا بل صار وباء متعدي بسقامه وأثاره الفتاكة والممتدة إلى وراء

والممتدة إلى وراء الحدود الدولة ،أي العابرة للقارات ،" فان لم يفلحوا في إيجاد مفهوم مفهوم وتعريف واحد ، دقيق وواضح للفساد فتراهم ينعنونه بمفاهيم مختلفة ويعرفونه بصيغ متنوعة ، منها على سبيل المثال لا الحصر .

* الانحراف الأخلاقي لمسؤولين في الحكومة والإدارة

* التنازل عن أملاك الدولة من اجل مصالح شخصية

* استخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة

(1) علي الصاوي ،دور المجالس العربية في مكافحة الفساد ،ورقة مقدمة في مؤتمر ،برلمانيون ضد الفساد ،تقرير

الشفافية والمحاسبة في العالم العربي ،في بيروت 18 نوفمبر 2004 ،ص 06

(2) منير الحمش ،الاقتصاد السياسي ،الفساد ،الإصلاح ،التنمية ،دمشق ،منشورات اتحاد كتاب العرب ،2006 ص 14

* الاستغلال السيء للوظيفة العامة أي الرسمية من اجل تحقيق المصلحة الخاصة(1)

1- أسباب الفساد الإداري :

إذا كانت ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة مركبة تختلط فيها الأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية ،فان أسبابها تتعدد وتختلف من مجتمع لآخر ولذلك فقد وضع العديد من الباحثين مجموعة من الأسباب التي تؤدي إلى انتشار ظاهرة الفساد الإداري في المجتمعات ومن بينها :

1- الأسباب السياسية :

- **ضعف المؤسسات** : تعاني اغلب البلدان النامية من ضعف مؤسساتها

وعادة ما يؤدي هذا الضعف إلى تنمية الفساد ويمكن الحكم على مدى ضعف أو قوة مؤسسات الدولة من خلال معرفة

- مدى الغموض أو الشفافية في معاملاتها الاقتصادية

- مدى إتباع الإجراءات والنظم الموضوعية في التعيينات والوظائف (2)

وفي هذا يقول **الدكتور كمال دسوقي** " إن الموظف الذي يشعر انه عين في وظيفته لا لكفاءته وجدارته وإنما لدرجة قرابته ،ونفوذ معارفه ليتمكن أن ينظر إلى المصلحة العامة على أنها شيء ذو خطر أو أهمية ،وإنما يتركز اهتمامه في خدمة من ساعده في الحصول على أوظيفته ورد الجميل إليهم

- **عدم اهتمام القيادة السياسية بمحاربة الفساد** :

إذا كانت الغاية من وجود أي نظام سياسي هو المحافظة على الاستقرار في

المجتمع ،من خلال غرس قيم الصلاح ومحاربة شرور الفساد مع ضمان وحماية حقوق

(1) منير الحمش ،الاقتصاد السياسي ،الفساد ،الإصلاح ،التممية ،دمشق ،منشورات اتحاد كتاب العرب ،2006 ص

(2) المرسي السيد حجازي ،التكاليف الاجتماعية للفساد ،المستقبل العربي ،العدد 266 ،افريا 2001 ص 23

المواطنين ،فان واقع الدول النامية خاصة يؤكد مشاركة مسؤولي الدول في أعمال الفساد من خلال نهب المال العام وتوظيف الأقارب والأصدقاء .

وعندما أصبح المثل السيء يأتي من كبار المسؤولين أنفسهم فقد انعكس ذلك

حتما على أسفل مراتب الوظيفة العامة(1)

- ضعف النظام القانوني :

يتناسب الفساد وغياب التشريعات فإذا كانت القوانين واضحة وصارمة فان من السهولة اكتشاف حالات التورط في الفساد وتطبيق القانون يتوقف على مدى مصداقية الأجهزة القضائية والرقابية ومدى قدرتها مكافحة الفساد(2) .

ولذلك فان دراسة الفساد الإداري متأثرة غالبا بمقاربة قانونية شكلية ،حيث يدرس غالبا القانونيون أوضاع الإدارة ويخلصون إلى استنتاجات في تعديل القوانين و الأنظمة الإدارية ،يحدث الفساد غالبا بفضل التضخم القانوني وتشابك النصوص القانونية وأحيانا توجد نصوص قانونية سليمة ولكن تتجاهل الإدارة وجودها وتخرق أحكامها ومقتضياتها ،وفي هذه الحالة ينشر الفساد بشكل فظيع.

- عدم التكامل والاندماج :

ويحدث ذلك بسبب التفاوت الاجتماعي وعدم العدالة في توزيع الدخل ،مما يضعف مشاعر الانتماء والولاء للوطن ،وبذلك يندفع الأفراد لتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة.

(1) كمال دسوقي ،سيكولوجيا الإدارة العامة وأخلاقيات الخدمة المدنية ،الطبعة 2 ،الإسكندرية ،مكتبة ومطبعة

الإشعار الفنية ،200 ص49

(2) جورج قرم ،مرتكزات الاقتصاد السياسي للفساد ،دراسة اقتصادية الجزائر ،مركز البحوث والدراسات الإنسانية

،العدد الأول ،السداسي الأول 1999 ص 151

وعادة ما يظهر ضعف الانتماء أو (1) الولاء للوطن في ضعف المشاركة السياسية والتي تعتبر سببا ونتيجة في أن واحد لانتشار مظاهر الفساد ، وبذلك تنتشر صفة سلبية والاتكال وعدم تحمل المسؤولية كميزات الثقافة السياسية السائدة. (2)

ب)- الأسباب الاقتصادية :

- توسيع الدور الاقتصادي للدولة :

لقد ساهم هذا في نمو الفساد بشكل كبير خاصة في الدول النامية أين تنتشر المركزية في اتخاذ القرار الاقتصادي وهذا ما يعمل المسؤولون الحكوميون على استغلاله ، من خلال الحصول على رشاوى من قبل الأفراد المنتفعين الذين يسعون إلى تخطي القوانين والقواعد والنظم والإجراءات العامة(3)

- انخفاض مستويات الأجور :

إذ يعتبر احد الأسباب الرئيسية لبروز ظاهرة الفساد الإداري ، خاصة في الدول النامية التي تعرف عدم العدالة توزيع الدخل والثروات وإضافة إلى ذلك فان انخفاض مرتبات ودخول العاملين بأجهزة الإدارة يدفع هؤلاء إلى العمل بوظائف أخرى ، والقيام بأنشطة غير مشروعة من قبول الرشوة واستغلال المنصب العام بهدف تعويض للأجور المنخفضة.

(1) أنطوان مسرة ، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد ، المستقبل العربي ، العدد 310 ديسمبر 2004 ص 127

(2) تقرير عن التنمية في العالم ، من الخطة إلى السوق ، مؤسسة الأهرام ، واشنطن البنك الدولي 1996 ص 125
(3) الويزة نجار ، التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري – دراسة مقارنة ، أطروحة الدكتوراه ، كلية الحقوق جامعة منتوري ، قسنطينة 2014 ص 39 – 40

- الخصخصة :

والتي تعني تنازل الحكومة عن الشركات كثيرة لصالح القطاع الخاص وهذا له علاقة مباشرة بتفشي الفساد خاصة في الدول النامية، أين تقوم الشركات التي ترغب في شراء مؤسسات حكومية برشوة المسؤولين في الحصول عليها (1).

- الكتمان والاحتكار والمحاسبة :

فكلما تمتع الموظفون العموميون بدرجة أعلى من الكتمان والسرية والاحتكار وبدرجة أقل من المحاسبة زادت احتمالية وقوع الفساد، إذ أن المنصب الحكومي يعطي صاحبه درجات متباينة من السيطرة على الأنشطة الحكومية

- وجود قاعدة موارد طبيعية كبيرة في المجتمع :

ذلك أن تتوفر ثروة طبيعية كبيرة في المجتمع يغري المسؤولين بممارسة أعمال

الفساد بصورة أكبر مما في المجتمعات ذات الموارد المحدودة (2)

3- الأسباب الاجتماعية :

- المحددات القيمة والثقافية :

تتأثر الأجهزة الإدارية تأثيرا كبيرا بالبيئة الخارجية المحيطة بها حيث تؤدي بعض القيم السائدة في المجتمع إلى تفشي ظاهرة الفساد الإداري بها، ومن أهم هذه القيم ارتباط الفرد بعائلته وقبيلته وأصدقائه، وهذا ما يجعله يميل إلى تفضيلهم في تولي المناصب الهامة

- قلة معاقبة المفسدين :

على رغم من تفشي ظاهرة الفساد الإداري بشكل كبير في المجتمعات إلا أننا نلاحظ انخفاض عدد الأفراد المعاقبين، وذلك نتيجة وجود فجوة كبيرة بين العقوبات المنصوص عليها قانونا والجزاءات والعقوبات الفعلية

(1) بلال خروفي، الحكومة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، دراسة حالة الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعية ورقلة 2011 ص 11

(2) حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد العولمة، الدار الجامعية الإسكندرية، الطبعة 1، السنة 2008، ص 56

- ضعف أخلاقيات الوظيفة العامة :

ومن أهم مظاهر السلوك الغير أخلاقي في الإدارة العامة انتشار المحسوبية والمحاباة والإخلال بمدا تكافؤ الفرص وغياب مفهوم المساءلة العامة(1).

- ضعف الانتماء للوطن :

تنتشر مظاهر الفساد يعم الظلم وتهدر الحقوق ،يصبح المواطن ليولي أهمية لوطنه بقدر مايحاول البحث عن الوطن آخر يحفظ حقوقه ويصون كرامته ،وهذا مادي إلى انتشار ظاهرة الهجرة الغير الشرعية في الدول النامية في محاولة لمواطنيها للبحث(2)

عن العيش الكريم ولذلك على الدول أن تتبنى سياسات أكثر ديناميكية لمحاربة هذه الظاهرة وليس من خلال الإجراءات الردعية فقط

والدكتور طارق المجذوب الذي حصر أسباب الفساد الإداري :

والدكتور طارق المجذوب الذي حصر أسباب الفساد الإداري

- غياب الكفاءة العلمية لدى نسبة كبيرة من الموظفين بسبب المداخلات السياسية وطائفية في تعيين والترقية وتولي المراكز الحساسة.

- غياب الكفاءة العلمية لدى نسبة كبيرة من الموظفين

- غياب مبدأ الثواب والعقاب نتيجة غياب الرقابة

- عدم تناسق ووضوح المسؤوليات

- كثرة المعاملات غير اللازمة

- قلة الدخل الفردي العام والحاجة إلى الملحة للمال .

(1) عبد الخالق جلال الدين ،السيد رمضان ،الجريمة والانحراف من منظور الخدمة الاجتماعية ،الإسكندرية 2001

ص 206

(2) رايدة رمزي محمود حامد ،اثر العولمة على الفساد السياسي والاقتصادي رسالة ماجستير ،كلية الآداب ،جامعة

اليرموك ،الأردن 2006 ص 75

- ضعف جهاز الرقابة .

- غياب الإيمان بالله والعقيدة . (1)

- الأعمى وإهمال الهوية العربية .

- غياب فعالية القانون . (2)

أما الشيخ محمد الغزالي فبرمج أسباب سود الإدارة إلى ضعف اليقين وغياب العزم والسيادة
الهوى وظلام العقل (3)

ومن العوامل الرئيسية المؤدية إلى انتشار ظاهرة الفساد الإداري في مجتمع
ضعف الوازع الديني وعدم تحكيم الشريعة في كل مجالات الحياة .

ضعف التكوين والتربية في المؤسسات التعليمية والجامعية . (4)

عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب واقتصار التوظيف والتعيين على الوساطات
والولاءات و الرشاوى بدلا من اعتماد مبدأي الجدارة والكفاءة .
غياب المحاسبة و ضعف أجهزة الرقابة في كشف المفسدين .
عدم إحترام القوانين .

2- آثار الفساد :

(أ)- الآراء التي ترى الجوانب الايجابية للفساد:

ويعتبر أصحاب هذا الاتجاه وهم قلة أن الفساد الإداري ،أثار ايجابية يمكن إبرازها .
يعد وسيلة هامة لمواجهة الجمود البيروقراطي.

(1) عامر الكبيسي ،الفساد والعولمة ،تزامن لا توامة ،الرياض ،المكتب الجامعي الحديث 2005 ،ص 25

(2)-حنان الببلي ،الفساد المؤسسي ،سلبيات الأداء ومحاولات الإصلاح ،السياسية الدولية العدد 143 ،يناير 2001
ص ص 228 - 229

(3) طارق المجذوب ،الإدارة العامة العلمية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري ،بيروت ،الدار الجامعية
للطبوع والنشر والتوزيع ،2000 ،ص ص 724 725

(4) عطية حسين أفندي ،اتجاهات جديدة في الإدارة العالية ،القاهرة ،منشورات كلية الاقتصاد والعلوم السياسية
بجامعة ،القاهرة ،2001 ص ص 126 - 127

- يعمل الفساد على حماية النظام السياسي الذي يظهر فيه(1).
- يعمل الفساد على رفع كفاءة الأداء الحكومي.
- رفع أداء الأجهزة البيروقراطية لاسيما في الإدارات الضخمة .
- يمثل الفساد موردا للموظف الذي يتقاضى أجرا لا يتناسب مع وضعه المعيشي(2).
- تعتبر الرشوة حلا ناجحا لتسريع الإجراءات الإدارية وتوفير الوقت
- يعمل الفساد على إزالة الحواجز التي تضعها الدولة.
- ب)- الآراء التي ترى الجوانب السلبية للفساد الإداري :**
- إذا كان أصحاب الاتجاه الأول ينظرون إلى الفساد الإداري بنظرة متفائلة فان أصحاب هذا الاتجاه يتشاءمون من انتشار الفساد الإداري في لما له من آثار خطيرة على المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.
- ومن بين أهم هذه آثار مذكره الاستاد الدكتور عطية حسين أفندي حيث حصرها
- إضعاف ميزانية الدولة
- التقليل من الثقة المستثمر الأجنبي وحتى المستثمر الوطني
- تبذير المال العام
- حرمان الشركات من الكفاءات القيادة والإدارة
- يعمل على إعاقة تطور للمؤسسات
- يؤدي إلى إضعاف الرقابة على القطاع العام
- يقلل من الحافز على الاستثمار
- يقلل من الإيرادات العامة ويزيد من النفقات العامة
- يشوه الفساد تركيب النفقات العامة
- يزيد الفساد من الفقر وعدم العدالة الاجتماعية

(1) يشير مصطفى، الفساد الاقتصادي، مدخل إلى المفهوم والتحليات، في محلية دراسات اقتصادية، الجزائر، دار الخلدونية

النشر والتوزيع، العدد 06 جويلية 2005 ص ص 18 - 19

(2) عطية حسين أفندي، اتجاهات جديدة في الإدارة، العامة، القاهرة، منشورات كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، 2001 ص ص 126-127

المطلب الثاني : سبل مكافحة الفساد الإداري

أن الآثار الخطيرة التي تسببها ظاهرة الفساد الإداري تتطلب (1) ضرورة البحث عن بعض الحلول والأساليب الضرورية للحد من هذه الظاهرة من أجل الوصول إلى النتائج ايجابية بناءة تسهم في تقدم المجتمعات وتعمل على تسريع عملية التنمية بجوانبها المختلفة ،من خلال مشاركة جميع الفواعل الأساسية في المجتمع(2) وقد اقترحت المنظمة العربية للتنمية الإدارية بعض الحلول لهذه الظاهرة ،وذلك من خلال (3)

- ضرورة الاهتمام بالتغيير في قطاع الإدارة وجعلها أكثر تكيفا مع التحولات الجديدة
- ضرورة الاهتمام بكفاءة وفعالية تقديم الخدمات العامة من خلال تبني اللامركزية القائمة على توزيع وتفويض السلطات والاختصاصات إلى مستويات الإدارية الأدنى
أن هذه الحلول ورغم أهميتها إلا أنها لاتعد كافية لمعالجة مشكلة بحجم ظاهرة الفساد الإداري

ولهذا يضع مصطفى محمود أبو بكر مجموعة من الحلول الأخرى الكفيلة بمعالجة هذه الظاهرة ،ولذلك فهو يرى ضرورة القيام
- التخلي عن الأساليب والطرق التقليدية للإدارة
- العمل على تشكيل ثقافة المنظمة التي تشجع على الإبداع والابتكار
- تعميم قيم وأخلاقيات الوظيفة على اعتبار انه مبرر وجود المنظمة واستمرارها
- العمل على إعادة ثقة للموظف في وظيفته وفي تنظيمه.

(1) بشير مصطفى ،الفساد الاقتصادي ،المرجع السابق ص ص 18 - 19

(2) المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،تجارب عالمية مختارة في الإصلاح الإداري ،القاهرة ،منشورات منظمة العربية للتنمية الإدارية 1998

(3) محمود مصطفى أبو بكر ،الإدارة العامة رؤية إستراتيجية لحماية الجهاز الإداري من التلخف والفساد الإسكندرية ،الدار الجامعية 2005 ص 123

وهناك من يرى أن الحكم الصالح هو احد الآليات الفعالة لمكافحة الفساد الإداري

وذلك لما يتضمنه من مبادئ منها (1)

- العدالة(2)

- المشاركة

- الشفافية

- المساءلة

- الرقابة

- التداول

ويمكن إضافة مبادئ أخرى يمكن حصرها

- المحاسبة والشفافية والنزاهة

- الاستقرار السياسي

- فاعلية الأداء الحكومي

- سيادة القانون

- نوعية الأداة التنظيمية

- ضبط الفساد

أما حسن كريم فيرى أن الحكم الصالح تسعة مبادئ يمكن أن تساهم في الحد من الفساد

أيا كان نوعه وتتمثل هذه المبادئ في

* **المشاركة** : وتعني حق المرأة والرجل بالتصويت واختيار الأفراد الأكثر كفاءة لتمثيلها

* **حكم القانون** : يعني مرجعية القانون وسيادته على جميع من دون استثناء.

(1) Brahim lakhly ;lame Goudermes ;Alger : Parle khaldounia ;2006 p 33

(2) حسن نابغة، دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، في مجلة المستقبل العربي، العدد

310 ،ديسمبر 2004 ،ص 95

***الشفافية :** تعني توفر المعلومات الدقيقة في مواقفها مع افساخ المجال أما الجميع للإطلاع عليها (1)

***حسن الاستجابة:** تعني قدرة المؤسسات والآليات على خدمة الجميع دون استثناء

***التوافق :** يرمز إلى التوسط والتحكيم بين المصالح المتضاربة من أجل الوصول إلى إجماع حول مصلحة الجميع.

***المساواة :** تهدف إلى إعطاء حق لجميع الرجال والنساء في الحصول على الفرص المتساوية في الارتقاء الاجتماعي من أجل تحسين أوضاعهم

***الفعالية :** تهدف إلى توفر القدرة على تنفيذ المشاريع بنتائج تستجيب إلى احتياجات المواطنين وتطلعاتهم على أساس إدارة عقلانية وراشدة للموارد
***الرؤية الإستراتيجية :**

وهي الرؤية المنطقية من المعطيات الثقافية والاجتماعية الهادفة إلى تحسين شؤون الناس وتنمية المجتمع والقرارات البشرية.
***وجود نظام متكامل من المحاسبة والمساءلة :**

ولابد لهذا النظام أن يشمل الجميع من السياسيين وإداريين ومسؤولين في القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني ، وهذا من أجل حماية الصالح العام .
وينبغي أن تتم المساءلة والمحاسبة على المستويات العليا أولاً من خلال وقف تقديم الرشاوى الكبيرة للسياسيين وكبار المسؤولين ، إذ إن كبح الابتزاز والرشوة على هذا المستوى يمكن أن تعمل الحكومة من خلاله على مكافحة الفساد الصغير (2)
غير أن ذلك يتطلب ضرورة توفر إرادة سياسية وقيادة قوية ونزيهة حتى تكون قدوة

(1) حسن نابغة ، دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد ، في مجلة المستقبل العربي ، العدد 310

،ديسمبر 2004 ، ص 19

(2) حسن كريم ، مفهوم الحكم الصالح ، مجلة المستقبل العربي ، العدد 309 ، 2004 ، ص ص 47- 48

للموظفين في المستويات الدنيا . (1)

كما لا بد من أن تكون القوانين أكثر ردياً للمفسدين ، وهذا ما يؤدي إلى وجود ثقة لدى المواطنين في مؤسسات دولتهم من جهة أخرى يشجعهم على تقديم المساعدة لها من خلال رفع تظلماتهم والإبلاغ عن المفسدين .(2)

ولذلك فإن هذه الإصلاحات مهما كانت لن تنجح إلا بوجود إدارة رشيدة وفي أساس حكم القانون مع ضرورة وضع إجراءات لصنع القرار تتسم بالشفافية وتخضع المساءلة

وتقوم على المشاركة ، وتكون ملزمة لجميع الأطراف بدون استثناء حكما ومحكومين وفي حالة المخالفة فلا بد من معاقبة كل مفسد مهما كانت منزلته وهاهو رسول الله صلى الله عليه وسلم بضرب مثلا رائعا للمساواة بين الناس .

وسياسة الوقاية من هذه الظاهرة تمثلت في :

- التوسعة على العمال في الأرزاق وذلك من اجل سد منفذ الخيانة ، وضمان فراغ الولاية والعمال والأمرء لأشغال المسلمين وحوائجهم .
- حرصه على الوقاية من الكذب والتحايل في اتخاذ القرار
- الامتناع عن اخذ الهدايا والهبات(3)

(1) آن سيدمان ، روبرت سيدمان ، نالين ابيسيكيري ، الصياغة التشريعية من اجل التغيير الاجتماعي الديمقراطي ، مصر ، مكتب

التأليف والترجمة 2005 ص 385

(2) حسن كريم ، مفهوم الحكم الصالح ، مجلة المستقبل العربي ، العدد 309 ، 2004 ص 50

(3) عبد الرزاق مقري ، الحكم الصالح والنيات مكافحة الفساد ، الجزائر ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع 2005 ص 87

- النهي عن الإسراف والتبذير (1)
- منع الولاة والعمال من ممارسة التجارة ،وذلك لمل ينتج عنها من انشغال عن أمور المسلمين ،وما يحدث من محاباة له في التجارة لموقعه
- فتح قنوات الاتصال بين الراعي والرعية (2)
- إن مختلف هذه الحلول يمكن أن تؤدي إلى التقليل من حدة ظاهرة الفساد الإداري التي تعد ظاهرة عالمية ،ولذلك فقد ساهمت العديد من المؤسسات الدولية والإقليمية .
- في وضع مجموعة من الاتفاقية للحد من هذه الظاهرة وذلك من خلال التعاون والتنسيق بين الدول المنتمة إليها ومن أمثلتها (3)
- اتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في 26 ماي 1997
- اتفاقية مكافحة الرشوة للموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية والتي اعتمدها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في 21 نوفمبر 1997
- اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد ،والتي اعتمدها اللجنة الوزارية للمجلس الأوروبي في 27 يناير 1999
- اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد والتي اعتمدها اللجنة الوزارية للمجلس الأوروبي في 4 نوفمبر 1999
- اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربه التي اعتمدها رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي في 12 يونيو 2003

(1) آن سيدمان ،روبرت سيدمان ،نالين ابيسيكري ،الصياغة التشريعية من اجل التغيير الاجتماعي الديمقراطي ،مصر ،مكتب التأليف والترجمة 2005 ص 386

(2) عبد الرزاق مقري ،الحكم الصالح واليات مكافحة الفساد ،الجزائر ،دار الخلدونية للنشر والتوزيع 2005 ص 87

(3) هشام هببة ،الفساد في إفريقيا جنوب الصحراء ،مجلة السياسية الدولية ،عدد 160 ،افريل 2005 ،ص ص 207 -

كما يرى البنك الدولي اهتماما كبيرا بقضايا الفساد حيث عمل على تطوير وجمع ونشر الأمثلة للعديد من الممارسات المتميزة في توسيع نطاق الشفافية والمساءلة وذلك من خلال (1)

- خلق البنية المناسبة وإبداء المساعدة في تطوير استراتيجيات محاربة الفساد
- الربط بين الفساد وأخلاقيات الوظيفة العامة، والقيادة والحوافز والعقوبات
- العمل على تحسين دور المجتمع المدني في تعزيز والترويج للحكومات التي تستجيب للمساءلة وتتحمل مسؤوليتها أما المواطنين
- أما الأمم المتحدة فقد وضعت اتفاقية وضعت اتفاقية لمكافحة الفساد سنة 2003 تضمنت بعض المبادئ الأساسية لمحاربة الفساد، ومن بين هذه المبادئ من نصت عليه المادة الثالثة عشر من الاتفاقية.
- تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع مساهمة الناس فيها.
- ضمان تيسر حصول الناس فعليا عن المعلومات
- القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك برامج نوعية عامة تشمل المناهج المدرسة والجامعية. (2)

(1) زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات، القاهرة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص 103

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 04 / 128 المؤرخ في افريل 2004، الذي يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 26، الصادر بتاريخ 25 افريل 2004 ص ص 17-18

الفصل الثاني : آليات مكافحة الفساد الإداري في الجزائر

الفصل الثاني : آليات مكافحة الفساد الإداري في الجزائري

إن الانتشار الكبير لمظاهر الفساد في الجزائر أدى إلى قيام السلطة بمجموعة من الخطوات في سبيل التقليل من هذه الآفة الخطيرة ، والتي تعددت بين النصوص قانونية وهيئات وطنية إضافة إلى مجموعة من الاتفاقيات الدولية.

المبحث الأول : الهيئات الإدارية لمكافحة الفساد الإداري

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

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 ومكافحته والجدير بالذكر انه ليست هذه الهيئة الوحيدة والأولى التي أناط بها المشروع مهمة تتبع الفساد وتحجيف منابعه ، فقد سبقها في ذلك المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منه الذي انشأ سنة 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 233/96 والذي تم حله نظرا لفشله الذريعة في مكافحته لهذه الآفة سنة 2000 ولعل أهم أسباب ذلك هو عدم استقلاليتها في أداء مهامه الخطيرة الموكلة له (1)

وسوف نتناول في هذا المطلب النظام القانوني للهيئة ثم تشكيلية الهيئة وهيكلتها ومهام الهيئة

1- 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 314/06 المعدل والمتمم والذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، والتي تنص المادة 17 من القانون 01/06 والمتعلق بالوقاية من الفساد ، ومكافحته نجدها تنص على :

(1) المرسوم الرئاسي رقم 96 / 233 المؤرخ في 02 جويلية 1996 يتضمن إنشاء مرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها

الجريدة الرسمية عدد 41 ، 1996،

"تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"

وحددت الطبيعة القانونية للهيئة كمايلي : "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية ،والاستقلال المالي ،توقع لدى رئيس الجمهوري(1) ونص في الفقرة الأولى من المادة 18 على طبيعة الهيئة كمايلي :

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 تحديدها مايلي :

***الهيئة سلطة إدارية مستقلة** : أن المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم ،كما إن المادة 01/18 من القانون الوقاية من الفساد ومكافحته ستفاد منها إن الهيئة سلطة إدارية مستقلة ،كونها مزودة بسلطة حقيقية ومستقلة في اتخاذ القرار (3)

وجدت أساسا للجمع مابين وظيفتي التسيير والرقابة ،وضبط النشاط الاقتصادي والملي بما يحقق التوازن

فهي هيئة مستقلة عن الحكومة ولا تخضع لرقابتها كما أنها تتمتع 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 الرقابة.

(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 احمد ،في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ،أعمال الملتقى الوطني حول الفساد الإداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أم البواقي ،2010 ص 10

*الهيئة تتمتع بالاستقلال المالي وبالشخصية المعنوية: (1)

يعتبر إضفاء الشخصية المعنوية على الهيئة لتأكد 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 لدواة وفقا للمادة 21 من المرسوم 413/03 كون الهيئة من الناحية المالية تعتمد في مواردها على السلطة التنفيذية وتخضع للرقابة المالية كذلك يتضح لنا تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية من الناحية المالية.

*تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية :

ويستفاد من المادة 1/18 من قانون مكافحة الفساد والوقاية منه أن على الهيئة تابعة لرئيس الجمهورية، وهذا يتنافى على أنها سلطة إدارية مستقلة، وهذا نظرا للضغوط الممارسة على الجزائر من طرف هيئة الأمم المتحدة التي كانت الجزائر من الأوائل (2)

الذين صادقوا على اتفاقية مكافحة الفساد، ومن جهة أخرى ربما لعدم توافر إرادة سياسية لمكافحة الفساد بصفة فعلية (3)

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

2- تشكيلة وهيكله الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته :

* تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد مكافحته :

(1) عثمانى فاطمة، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011، ص 12

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

(3) حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر رسالة الدكتوراه، جامعة بسكرة 2012 - 2013 ص 486

تتشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات قابلة.

* تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد مكافحته :

تتشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات قابلة

للتجديد مرة واحدة وتنتهي مهامهم بنفس الطريقة (1)

ومن هنا نجد إن تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها لم يحددها المشرع في قانون الوقاية من

الفساد ومكافحته وإنما تمت إحالتها إلى التنظيم (2)

إضافة إلى ذلك تنص المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 على شكوى مجلس

اليقظة والتقييم الذي يرأسه رئيس الهيئة من الأعضاء المذكورين في المادة أعلاه

- يتم اختيار الأعضاء مجلس اليقظة والتقييم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل

المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها.

وبالرجوع لتشكيلة الهيئة نجد أنها تتكون من :

(أ)- رئيس الهيئة : يعتبر أسلوب التعيين من المعايير التي يمكن الاعتماد عليها لإثبات الطابع

الإداري باعتبار أن جهة التعيين هي السلطة التنفيذية (3)

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) المادة 5 من المرسوم الرئاسي 413/06

(2) خالد الشعراوي، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد، دراسة مقارنة لبعض الدول، مركز العقد الاجتماعي، مركز المعلومات

وعدم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء، مصر 2011، ص 31

(3) أعراب احمد، السلطات الإدارية المستقلة في مجال مصر في مذكرة ماجستير في القانون أعمال، جامعة احمد

بوقرة، بومرداس 2006 ص 14

1- السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي (1)

2- إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم

3- ممارسة سلطة 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 الهيئة (2)

ب)- 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 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 كيفية سير مجلس اليقظة والتقييم حيث يجتمع كل 3 اشهر لطلب من رئيسه وكذلك يمكن أن يقوم بعقد اجتماعات غير عادية بناءا على طلب من رئيسه.

*** هيكله الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته :**

تزود الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لأداء مهامها بعدة هياكل منها مايلي
(ا)-الأمانة العامة :

(1) رمزي حوحو ، دفش لبنى ،الوقاية الهيئة الوطنية من الفساد ومكافحته ،مجلة الاجتهاد القضائي ،العدد 5 ،كلية

الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة بسكرة 2009 ص 74

(2)عثماني فاطمة ،التصريح بالممتلكات كألية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة ،مذكرة ماجستير

،كلية الحقوق ،جامعة تيزي وزو 2011 ،ص 21

تتكون الأمانة العامة تحت سلطة أمين عام بمرسوم رئاسي يتولى التسيير الإداري والمالي للهيئة وذلك تحت رئيس الهيئة يتشكل من الأعضاء أنفسهم الذين تتكون منهم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يتولى أمانة مجلس اليقظة والتقييم للأمين العام للهيئة بجمع بين مجلس اليقظة والتقييم في دورات عادية مرة كل ثلاث اشهر 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 الاجتماعات الغير عادية دون أن تقل عن ثمانية أيام ثم بعد ذلك يحزر محضرا عن أشغال الهيئة ،إما المهام الموكلة لمجلس التقييم فهي جميعا استشارية (1)

(ج)- مديرية الوقاية والتحصن :

تشكيلتها لم تحدد بل اكتفت على أن المدير يعين بموجب مرسوم رئاسي وكذلك وكيل أمر هذه التشكيلة إلى التنظيم الداخلي للهيئة (2)

(د)- قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات :

لم يخصص المشرع في ظل مرسوم رقم 413/06 المحدد لتشكيله وتنظيم الهيئة ،قسم مخصصا لمسالة تلقي التصريحات بالامتلاكات ، وإنما اسند 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 مسالة تلقي التصريحات

(1) علي الدين الحاج ، جرائم الفساد آليات مكافحتها في التشريع الجزائري ، دار الأيام للنشر والتوزيع ، عمان ، الجزء

الثاني الطبعة 1 ، 2016 ، ص ص 45 - 46

(2) أمال دحماني ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر مذكرة الماستر ، كلية الحقوق تخصص إدارة

الجماعات المحلية ، جامعة الطاهر مولاي ، سعيدة 2016 ص 64

بالممتلكات وذلك لأهمية هذه الآلية في مكافحة الفساد لان عن طريقها يتم التحقيق من 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 .

(و)- قسم التنسيق والتعاون الدولي :

استحدث المشرع هذا القسم بموجب المادة 13 من المرسوم رقم 413/6 المعدل والمتمم ولم يشر إليه المشرع في ظل النص الأصلي لهذا المرسوم قبل التعديل والملاحظ أيضا أن المشرع لم يعد 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 ونائب المدير ووظائف عليا في الدولة ،ويتم التعيين في هذه الوظائف بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الهيئة (1)

3- 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(2)

(أ)-التدابير الاستشارية :

تتمتع الهيئة بالعديد من التدابير ذات الطابع الاستشاري وهي :

-السهر على تعزيز التنسيق مابين القطاعات والتعاون مع الهيئات الأخرى لمكافحة هذه الجرائم.

(1) الفقرتين 4 - 9 من المادة 20 من قانون 06 / 01

(2) رشيد زوالمية ،ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ،الملتقى الأول حول جرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعديلات التشريعية ص 144

- تركيز وجمع واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن الجرائم
الفساد خاصة للبحث في القرارات التشريعية والتنظيمية والإجرائية والقانونية التي تسهل
عملية إقالات المتورطين في هذه الجرائم

- اقتراح تدابير للوقاية من الجرائم الفساد وكذا التعاون مع القطاعات المعنية في إعداد
قواعد أخلاقيات المهنة، واقتراح سياسة شاملة للوقاية من جرائم الفساد لكل شخص

طبيعي أو معنوي (1)

ب)- التدابير الإدارية:

تقوم الهيئة لمواجهة الفساد على تدابير إدارية تتمثل في عملية تلقي التصريحات
الخاصة بالامتلاكات التي تعود للموظفين التي تسمح بمقارنة البيانات الواردة في هذه
التصريحات مع تطور الذمة المالية في الظروف العادية حسب المادة 04 من الباب
الأول من القانون 01/06 فانه قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية وحماية
الامتلاكات العمومية يلزم الموظف العمومي التصريح بالامتلاكات خلال شهر الذي
يعقب تاريخ تنصبه في الوظيفة أو بداية عهده الانتخابية يحدد هذا التصريح فور كل
زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي .

بنفس الكيفية التي يتم بها التصريح الأول وعند نهاية العهدة يتم التصريح بالامتلاكات

(1)

4-تقييم دور الهيئة في مكافحة الفساد :

إن الهيئة ذات طابع وقائي استشاري وتحسسي وهذا إلى محدودية الدور الرقابي لها
وسلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية في حالة معاينة إحدى الجرائم الفساد الإداري
مقيدة إلى حد بعيد وهنا يتم تحديد دور الهيئة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

المطلب الثاني : رقابة اللجان المحلية على الصفقات العمومية

(1) بوضياف عمار ،شرح تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر ،دراسة تشريعية وقضائية وفقهية ،الجزائر 2007

ص 103

تميزت الرقابة على الصفقات العمومية في بداية الأمر بالمركزية عن طريق البنك الجزائري للتنمية واللجنة المركزية للصفقات العمومية، أدت هذه الطريقة إلى فشل إداري نظرا لاستحالة قيام هذه الهيئات بالرقابة على كل الصفقات التي تجري على لتراب الوطني، هذا ما أدى بالمشروع إلى إقرار الرقابة على كل المستويات بدء بالمصالح المتعاقدة المؤهلة قانونا لإبرام الصفقات العمومية إلى مستوى البلدي وصولا إلى مستوى ألولائي

أولا :رقابة لجنة الصفقات العمومية الوطنية ولمراكز البحث والتنمية الوطني والهيكل غير ممرکز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية الاقتصادية المنصوص عليها في المادة (2) من تنظيم الصفقات العمومية:

تم استحداث هذه اللجنة تماشيا ومقتضيات تطور المعيار العضوي، إذا أعلن المرسوم الرئاسي رقم (338-08) سالف الذكر على استحداث المادة (119) مكرر وبموجبها تم إنشاء صفقات المؤسسات العمومية ومراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية المذكورة في المادة(02) من المرسوم الرئاسي رقم (250-02) وجاء المرسوم الرئاسي رقم (236-10) مثبتا وجود هذه اللجنة بموجب المادة (134) وستتم دراسة هذه اللجنة وبيان اختصاصها اقتناعا من المشرع بان الرقابة العالة هي تلك التي تفرض على كل الصفقات وعال كل الهيئات المنصوص عليها في المادة (02) محاصرة الفساد على كل المستويات (1)

-كما تختص بدراسة ملف المناقصة منح التأشيرة بشأنه وفق ما هو مقرر بالنسبة لباقي لجان الصفقات العمومية .

يتضح من نص المادة (114) خروج المشرع الواضح عن القاعدة المعمول بها

(1) رشيد زوالمية، ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الأول حول

جرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعديلات التشريعية ص 144

في كل لجان الصفقات العمومية إذا لم يعترف لهذه اللجنة دون سواها بدراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت بل أوكل الاختصاص بالنظر في الطعن للجنة البلدية للصفقات أو لجنة الولاية أو الوزارية للصفقات اللجنة حسب كل حالة .
يطرح هذا الاستثناء تساؤلا في غاية الأهمية لماذا استثني المشرع فقط هذا النوع من المؤسسات (1)

على العموم يتحدد اختصاص اللجنة وفق المعيارين العضوي والمالي :
- المعيار العضوي :

يقصد به أن الاختصاص لا ينعقد للجنة إلا إذا كان الطرف المعني بالصفقة أو الخاضع للرقابة من الجهات المذكورة في المادة (134) وهي مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري والمؤسسة العمومية الاقتصادية.

- المعيار المالي :

إن السقف المالي المطلوب لاختصاص اللجنة يكون في حدود المبالغ المذكورة في المواد 146-147-148 (2)

(1) بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الجزائر 2007
ص 103

(2) نص المادة 136 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10 - 236)

*** بالنسبة لصفقات الأشغال واقتناء اللوازم :**

ينبغي ألا يفوق السقف المالي لصفقة الأشغال المواد

- عرضها على اللجنة عن 1.000.000.000 دج وكذا كل مشروع ملحق بها (1) ومزاد عن هذا السقف المالي يدخل في اختصاص اللجنة الولائية للصفقات.

أما عن صفقات اقتناء اللوازم فعرضها على اللجنة مرهون تجاوز سقفها المالي 300.000.000 دج وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة (2)

*** بالنسبة لصفقات الدراسات والخدمات :**

رجوعاً لأحكام المادة (148) ينعقد الاختصاص للجنة بالنسبة لصفقات الخدمات شريطة ألا يتجاوز مبلغ الصفقة 2.00.000.000 دج(3)

وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة وألا يتجاوز مبلغ 60.000.00 دج بالنسبة لصفقات الدراسات وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة (4)

ثانياً: رقابة لجنة الصفقات للمؤسسات العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري غير المذكور في القيمة المنصوص عليها في المادة.

إنشاء لجنة خاصة بصفقات المؤسسات العمومية المحلية يعود هو الآخر إلى المرسوم الرئاسي رقم (338/08) الذي ادخل محتوى جديد لنص المادة (122) الذي صار يحمل عنوان المادة (122) مكرر التي أعلنت عن استحداث لجنة صفقات على

(1) في ظل أحكام المرسوم الرئاسي 236/10 كان المبلغ محدد ب 6 000.000.00 دج المادة 164 من المرسوم

الرئاسي رقم 236 /10 مؤرخ في 07 اكتوبر 2010 معدل ومتمم سبق الإشارة إليه

(2) أحكام المرسوم الرئاسي رقم 236 /10 المادة 147 من المرسوم رقم 236/ 10 المؤرخ في 7 اكتوبر 2010

معدل والمتمم

(3) أحكام المرسوم الرئاسي رقم 236 / 10

(4) تعتر صفقات الدراسات الصفقات الوحيدة التي لم يتغير سقفها المالي بعد التعديل .

مستوى المؤسسات المحلية لكل من الولاية والبلدية

وجاء المرسوم الرئاسي رقم (236/10) مثبتا وجود اللجنة في المادة (138) منه ، بما يؤكد استقلاليتها عن باقي اللجان وهذا أمر طبيعي فالمؤسسات المحلية تتمتع بالشخصية الاعتبارية لها وجود ذاتي ومستقل عن كل من الولاية والبلدية وتبعاً لذلك تستقبل لجنة خاصة تكون لجنة صفقات المؤسسة العمومية بلدية إن كانت المؤسسة تابعة للبلدية وهي من انشائها وتكون المؤسسة العمومية ولائية إذا كانت المؤسسة تابعة للولاية وهي من شاتها ، فتشريع الإدارة المحلية في الجرائر اعترف لكل من الولاية والبلدية بإنشاء مؤسسات عمومية محلية لتلبية الحاجات العامة (1)

إذا كان الأمر واضحاً بالنسبة للمؤسسات العمومية المحلية ، فالإشكال يثور بالنسبة لشخص آخر تدخل صفقاته ضمن هذه اللجنة وهو الهيكل غير مركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري .

غير المذكور في القائمة المذكور في المادة 134 ، فالمرشح لم يحدد المقصود لهذه الهياكل .

يتحدد اختصاص اللجنة وفق معيار عضوي ومالي

- المعيار العضوي للجنة الصفقات المؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري غير المذكور في المادة 134 .

لينعقد اختصاص اللجنة إلا إذا كان الطرف المعني بالصفة أو الخاضع للرقابة الخارجية مؤسسة عمومية محلية ، قد تكون تابعة للبلدية أو الولاية ، فكل مؤسسة محلية لجنتها الخاصة(2)

(1) بوضياف عمار ، شرح تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر ، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية ، الجزائر 2007 ص 271

(2) المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المادة 136 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 07 أكتوبر 2010 معدل

و متمم سابق الإشارة إليه

- **المعيار المالي:** إما السقف المالي المطلوب لعقد الاختصاص لهذا اللجنة فهو كمايلي

-بالنسبة لصفقات الأشغال واقتناء اللوازم :يجب أن يقل السقف المالي لصفقة الأشغال أو اقتناء اللوازم المراد عرضها على اللجنة 200.000.000دج وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة (1)

وما زاد عن هذا المبلغ يدخل في اختصاص اللجنة الولائية للصفقات وبتعبير أوضح ،إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يزيد عن 200.000.000دج يدخل في اختصاص اللجنة الولائية للصفقات،وان قل عن المبلغ المذكور خضع لاختصاص هذه اللجنة .
*بالنسبة لصفقات الدراسات والخدمات :بعد تعديل تنظيم الصفقات العمومية بأحكام المرسوم الرئاسي رقم (12-23) ميز المشرع بين صفقات الدراسات والخدمات فحدد مبلغ 200.000.000دج

بالنسبة لصفقات الدراسات ،وهو المبلغ الذي كان موجود قبل التعديل وحدد مبلغ 50.000.000دج

بالنسبة لصفقات الخدمات بمعنى ينعقد الاختصاص الى اللجنة اذا كان مبلغ صفقة الدراسات يقل عن 20.000.000دج

بالنسبة لصفقات الخدمات ،وإذا كان المبلغ يفوق أو يساوي المبالغ المذكورة تدخل الصفقة في اختصاص لجنة الصفقات الولائية (2)

ثالثا/ الرقابة على الصفقات العمومية البلدية :

(1) المرسوم الرئاسي رقم 10 -236 عمل المشرع على توحيد السقف المالي لكل من صفقات الدراسات و الخدمات

(2) فارس رشيد البياتي ،الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدماتية ،دار آلية للنشر والتوزيع الأردن

2010 ص 249

يقوم بالرقابة على عملية إبرام الصفقات العمومية على مستوى البلدية كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي وهو ما أكده قانون البلدية 1 وكذا اللجنة المحدثة بموجب أحكام

المرسوم الرئاسي رقم (02-250) والتنظيمات المتلاحقة للصفقات العمومية 2

1- رقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي على الصفقات العمومية :

نصت المادة (82) من قانون رقم (10-11) (1) المتعلق بالبلدية على رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية لاسيما ماياتي :

- تسيير إيرادات البلدية والإذن بالاتفاق ومتابعة تطور مالية البلدية

- إبرام عقود اقتناء الأملاك وعقود بيعها ، وقبول الهبات والوصايا والصفقات أو

الإيجارات .(1)

- إبرام المناقصات أو المزايدات الخاصة بإشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها "...

نلاحظ أن هناك تجانس بين نص المادة 82 من قانون البلدية وتنظيم الصفقات العمومية التي تجعل من رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة المختصة بإبرام صفقات

البلدية وكذا مراقبتها (2)

(1) قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية عدد 37 بتاريخ، 03 يونيو 2011

(2) المادة 191 من قانون البلدية دائما يفهم أن البلدية لا يمكنها أن تبرم عقود خارج إجراء المناقصة وهذا يتعارض

مع تنظيم الصفقات العمومية ،الذي جعل البلدية إدارة مؤهلة بإبرام الصفقات العمومية بتصريح نص المادة 2 منه

ومن ثمة فهي مؤهلة بإبرام صفقاتها لإجراء المناقصة أو التراضي .

لكن الأشكال يثور في نص المادة 84 من قانون البلدية التي جاء فيها "عندما يتعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية باسمه الشخصي أو باسم زوجته أو أصوله أو فروعها إلى درجة الرابعة أو بصفته وكيلا، يتعين المجلس الشعبي البلدي المجتمع تحت رئاسة منتخب آخر غير رئيس المجلس الشعبي البلدي أو احد أعضائه لتمثيل البلدية سواء هاما القضاء أو عند إبرام العقود "

واصح من النص أن المشرع خول المجلس الشعبي البلدي صلاحية سحب سلطة إبرام العقود من رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذه السلطة، أي سلطة السحب ضرورية للحفاظ على المال العام وحتى لايسئ رئيس المجلس الشعبي البلدي استعمال سلطته، لكن الإشكال يثار من زاويتين .(1)

1- فقدان المادة 84 من قانون البلدية لموضوعها ولمحتواها بمجرد الإطلاع على نص المادة 08 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) التي تنص على " لا تصلح الصفقات ولا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة المذكورة أدناه....رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص صفقات البلدية (2)

إن مجرد استقراء نص المادتين يظهر لنا عدم التجانس المادتين يظهر لنا عدم التجانس في موضوعها فمن جهة نجد من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي سحب سلطة إبرام العقود من رئيسه وتعيين عضو من المجلس لتولي هذه السلطة ومن جهة أخرى لاتصلح الصفقات ولا تكون نهائية إلا إذا وافق عليها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

(1) بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الجزائر 2007 ص 277

(2) المرسوم التنفيذي 272/08 المؤرخ في 2008/09/06 يحدد صلاحية النفقشة العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخ في 2008/09/07

إن مجرد استقراء نص المادتين يظهر لنا عدم التجانس المادتين يظهر لنا عدم التجانس في موضوعها فمن جهة نجد من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي سحب سلطة إبرام العقود من رئيسته وتعيين عضو من المجلس لتولي هذه السلطة ومن جهة أخرى لاتصلح الصفقات ولا تكون نهائية إلا إذا وافق عليها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ب- الغموض الذي تركته المادة 84 فيما يخص الحالات التي تتعارض فيها مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية، فما هي الحالات التي تؤدي إلى تعارض المصالح إن مشكل تعرض المصالح في إطار صفقة معينة مفادها مصالح مادية وفي هذه الحالة يقوم المجلس بتعيين منتخب يبرم صفقة نيابة عن المجلس بناء على مداولة هذا الأخير، وهنا يطبق قانون البلدية بناء على قاعدة الخاص يقيد العام ،

لعل الإشكال يطرح بأكثر حده إذا ما تطرقنا إلى نص المادة 194 من قانون البلدية التي فرضت إرسال محضر الصفقة العمومية إلى الوالي بعد إجراء مداولة عليه من طرف المجلس الشعبي البلدي، فهذا الأمر يتناقض تماما مع نص المادة 08 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236) التي جعلت الصفقة نهائية إذا وافق عليها رئيس المجلس الشعبي البلدي، الأمر الذي يحتم عليها تقديم ملاحظتين أساسيتين هما (1)

(1) رشيد زوالمية، ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الأول حول جرائم

المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعديلات التشريعية ص 185

أ- إن الصفقات التي تختص البلدية لا تحتاج إلى مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي ،بل إلى توقيع رئيس المجلس الشعبي البلدي فقط

ب- إن الصفقات التي تختص البلدية بإبرامها يحتاج إرسالها إلي الوالي ،بل تصبح نهائية ونافاذة بمجرد توقيع رئيس المجلس الشعبي البلدي عليها ،وما سلطة الولاية هنا إلا رقابة وصائية تعمل على التحقق من مدى مطابفة الصفقة مع أهداف الفعالية والاقتصاد (1) ورغم تصاب النصوص وتناقضها يبقى رئيس المجلس الشعبي البلدي الجهة المكلفة بإبرام الصفقات والرقابة عليها . وهذا ما أكد عليه صراحة نص المادة 82 من قانون البلدية.

وكذا المادة 8 من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236)

2/ رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية :

تناول كل من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) وقانون البلدية تحديد الجهة المكلفة

بالرقابة على الصفقات العمومية على مستوى البلدي

نصت المادة 137 على إنشاء لجنة بلدية لمراقبة الصفقات العمومية تتشكل من :

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسيا

- ممثل المصلحة المتعاقدة

- منتخبين اثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي

- ممثلين اثنين من الوزير المكلف بالمالي (مصلحة الميزانية ومصلحة الحاسبة)

- ممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة

غير أن المادة 191 من قانون البلدية جاءت بتشكيلة أخرى تنشأ لجنة بلدية للمناقصة

المادة 127 من أحكام المرسوم رقم 10 - 236 مؤرخ في 07 أكتوبر 2010 معدل ومتمم (1)

تتشكل كمايلي : (1)

- رئيس المجلس الشعبي البلدي ،عضوين

- منتخبين اثنين يعينهما المجلس الشعبي البلدي ،عضوين

- الأمين العام للبلدية ،عضوا

- ممثل مصالح أملاك الدولة

الغريب في الأمران كل من تنظيم الصفقات العمومية وقانون البلدية يتضمنان اللجنة نفسها ،وهي لجنة الصفقات كهيئة مكلفة بالرقابة على الصفقات البلدية ،إلا أن المشرع في تنظيم الصفقات عبر عن اللجنة بمصطلح لجنة البلدية للمناقصة .

هذا الأمر يؤدي إلى تضيق نطاق عمل لجنة الصفقات بمنظور قانون البلدية مقارنة بتنظيم الصفقات العمومية ،الأمر الذي يؤدي إلى عدم تجانس النصوص القانونية المتعلقة بالصفقات العمومية(2)

وذلك طبقا لنص المادة (132) التي جاءت بحكم عام ينطبق على لجان الصفقات

وبذلك تمارس اللجنة رقابة سابقة قبل الإعلان عن المناقصة للتأكد من جدية الطلبات أو الاحتياجات فحصا دقيقا ومعقما ،وهذا ما يجسد الطابع الوقائي لهذه الرقابة ،وقد حددت الفقرة الثانية من المادة (132) مدة (45) يوما لدراسة مشروع دفتر الشروط ،ويتضح من صياغة المادة أن المشرع استعمل عبارة مقرر التأشيرة ولم يورد عبارة "رفض" كما هو الحال بالنسبة للمادة (141) فالإبقاء على نص المادة بهذه الكيفية يجعل منح التأشيرة أمرا مقضيا .

(1) احمد صقر ،تجارب عالمية في الاصطلاح الإداري في المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،الاصطلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية ،القاهرة :منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية 1997 ص

(2) محمد احمد الخضيرى ،ديمقراطية الإدارة الإسكندرية :الدار الجامعية ،2007 ص 49

وذلك طبقا لنص المادة (132) التي جاءت بحكم عام ينطبق على لجان الصفقات كما تختص اللجنة بدراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها البلدية اخذ بعين الاعتبار السقف المالي، إذا ميز المشرع بين الصفقات الدراسات والخدمات، فكل صفقة دراسات يقل مبلغها عن 20.000.000 دج ينعقد الاختصاص بشأنها إلى لجنة البلدية (1)، والأمر نفسه بالنسبة لصفقات الخدمات التي يقل مبلغها عن 50.000.000 دج وان يقل السقف المالي لصفقة الأشغال أو الاقتناء اللوازم عن 20.000.000 دج (2)

(1) بوصيف عمار، شرح تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الجزائر 2007

ص ص 271 - 256

(2) المادة 136 بعد تعديلها بأحكام المرسوم الرئاسي رقم 12 - 23 مؤرخ في 18 جانفي 2012

يتوج عمل اللجنة بمنح التأشيرة أو رفضها خلال (20) يوما من تاريخ إيداع الملف لدى كتابة ضبط اللجنة وهذا من نص المادة (141) من أحكام المرسوم الرئاسي رقم (10-236)

كما تتولى اللجنة البلدية للصفقات دراسة الطعون الناتجة عن منح المؤقت خلال (10) أيام من نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة (1)

وفي حال ثبوت التجاوز يمكن للجنة الصفقات إلغاء المنح المؤقت، وفي هذه الحالة أوجب المرسوم الرئاسي لرقم (10-236) خضوع إلغاء المنح المؤقت للمراقبة المسبقة للوالي.

وعند ربط مقتضيات المادة (114) من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) يتبين أن المشرع أضاف لاختصاص اللجنة البلدية اختصاصا جديدا يتعلق بدراسة الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة خارج صفقات البلدية، وهذا بعد توافر معيارين هما: المعيار العضوي والمالي، يضاف إليها معيار النطاق الجغرافي أو الاختصاص الإقليمي .

- **المعيار العضوي:** حتى ينعقد اختصاص اللجنة البلدية بدراسة طعن خارج إطار صفقات البلدية وجب أن تكون الجهة المعنية بالصفقة والطعن هي :
-مؤسسة عمومية على اختلاف أنواعها المحددة في المادة 2 وهي المؤسسة العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع التقني.

(1) المادة 114 من أحكام المرسوم السابق الإشارة إليه

- مركز بحث والتنمية وطني.

- مؤسسة عمومية اقتصادية

- مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري بعد توافر شرط التمويل الكلي من خزينة

الدولة.(1)

- المعيار المالي : حتى ينعقد اختصاص اللجنة البلدية بدراسة الطعون الناتجة عن

اختيار المتعاقد بخصوص هذا النوع من المؤسسات يتعين ان يكون في حدود المبينة

في المادة 136

- **المعيار الجغرافي** : قد أشار في نص المادة 114 من تنظيم الصفقات العمومية إلى

".... وفق حدود اختصاص لجنة الصفقات المعنية والطبيعة الجغرافية للمؤسسة ..."

وهو ما يعني أن الاختصاص بالنظر في الطعن الناتج عن منح المؤقت للصفقة لا ينعقد

للجنة البلدية إلا في حدود المؤسسات الموجودة في النطاق الجغرافي منها ما يكتسي

طابع المؤسسة الوطنية أو مركز البحث وتنمية وطني ، فكيف يمكن عرض طعن يخص

مؤسسة وطنية على لجنة بلدية (2)

(1) بوضياف عمار ،شرح تنظيم الصفقات العمومية ،المرجع السابق ص ص 58- 52 - 259

(2)المادة 136 من احكام المرسوم الرئاسي رقم 10- 236

رابعاً / رقابة اللجنة الولائية للصفقات العمومية

أناط المشرع إلى اللجنة الولائية (1) رقابة الصفقات على مستوى الولائي فعهد إليها دراسة مشاريع دفاتر الشروط 1، دراسة مشاريع الصفقات 2 ودراسة الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة الناتجة عن منح المؤقت للصفقة 3

1- دراسة مشاريع دفتر الشروط :

طبقاً للمادة 132 من المرسوم الرئاسي رقم (10-236) تتولى اللجنة الولائية للصفقات دراسة مشاريع الصفقات المتعلقة بالمناقصات قبل إعلان المناقصة خلال مدة حددتها المادة نفسها وهي 45 يوماً وينتج عنها صدور مقرر التأشيرة وتكون صالحة لمدة 03 أشهر فإذا انقضى الأجل يتعين على المصلحة المتعاقدة عرض الملف من جديد على لجنة الصفقات، ويعقد الاختصاص لهذه اللجنة متى توافر المعيارين العضوي والمالي

2- دراسة مشاريع الصفقات :

لا تتوقف اختصاصات اللجنة الولائية للصفقات عند دراسة مشروع دفتر الشروط الخاصة بالمناقصة والمصادقة عليه، بل تمتد لمشروع الصفقة في حد ذاته تجد سلطة الرقابة هذه أساسها القانوني في مواد كثيرة (2) أهمها المادة 136 تختص اللجنة الولائية للصفقات بدراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها الولاية والمصالح غير المركزية للدولة التي تساوي مبلغاً أو تقل عن المستويات محددة في المواد 146 و147 و148 و مكرر.

3- دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت :

أفضل إجراء جاء به المرسوم الرئاسي رقم (02-250) هو استحداثه الآلية جديدة تمثلت في المنح المؤقت للصفقة.

(1) المواد 130 - 131 من المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 مؤرخ في 07 أكتوبر 2010 معدل ومتمم

(2) بوضياف عمار، شرح تنظيم الصفقات عمومية، مرجع السابق ص 266

وجاء المرسوم الرئاسي رقم (10-236) ليثبت هذا الإجراء نظرا لأهميته في المادة 130 منه والتي جاء فيها " تقدم لجنة الصفقات مساعدتها في مجال تحضير الصفقات

العمومية وإتمام ترتيبها وتقدم رأيا حول كل طعن يقدمه متعهد يحتج على اختيار المصلحة المتعاقدة (1)

فالإعلان عن اختيار المتعامل يعني بحال من الأحوال غلق ملف المناقصة، بل يجوز طبقا للمادة 144 أن يرفع طعنا أمام اللجنة الولائية للصفقات وهذا خلال 10 أيام من تاريخ نشر الإعلان المنح المؤقت وتتولى اللجنة المذكورة دراسة الطعن خلال مدة 15 يوما.

بالربط بين مقتضيات المادة 134 والمادة 114 يتبين أن المشرع أضاف للجنة الولائية للصفقة اختصاصا جديدا يتعلق بدراسة الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة المتعلقة بالمؤسسات والجهات المذكورة في المادة 134 لكن هذا بعد توافر معيارين العصوي والمالي

المبحث الثاني : الهيئات الإدارية لمكافحة الفساد .

بدخول الجرائر في سلسلة من المعاهدات والاتفاقيات الدولية الحديثة العالمية ومتعددة الأطراف ،وبعد مصادقتها على الكثير من الاتفاقيات المنشئة لقواعد قانونية متميزة وخاصة ،ونشير بالخصوص إلى هنا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فقد تبني المشرع الجزائري ما جاء في هذه الاتفاقية وقر قانون وطني بتصدي لجرائم الفساد 06-01 السابق الذكر (2)

لذلك نجد أن المشرع الجزائري من خلال هذا القانون أعطى نوع من الخصوصية لجرائم الفساد ذلك من خلال إعطاء القضاء نوع من الفعالية في مكافحة تلك الجرائم

(1) بعلي محمد الصغير ،العقود الإدارية ،القانون الإداري ،التنظيم الإداري ،النشاط الإداري ،الطبعة 1 2001 ص 45

(2) بعلي محمد الصغير ،العقود الإدارية ،القانون الإداري ،التنظيم الإداري ،النشاط الإداري ،الطبعة 1 2001 ص 45

بداية من تحريك الدعوى العمومية إلى غاية العقوبة المقررة لتلك الجرائم بداية من تحريك الدعوى العمومية إلى غاية العقوبة المقررة لتلك الجرائم والظروف المحيطة بالجاني مروراً بالخصوصية المتعلقة بتقادم جرائم الفساد وكذا ظروفها لذلك سوف نحاول تسليط الضوء على دور القضاء في متابعة جرائم الفساد مروراً بتحريك الدعوى العمومية إلى غاية الجرائم المقررة لتلك الجرائم (1)

المطلب الأول : تحريك الدعوى العمومية في مواجهة الفساد

سوف نعالج هذا المطلب من خلال التطرق إلى حرية النيابة العامة في متابعة الجاني عند اقترافه جريمة من جرائم الفساد وكذا مدة التقادم المحددة من طرف المشرع الجزائري ذلك على النحو التالي(2)

المطلب الأول : تحريك الدعوى العمومية في مواجهة الفساد

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

1- عدم اشتراط إيداع شكوى جرائم الفساد :

إن جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون رقم 01/06 لم يعلق فيها لمشرع الجزائري تحريك الدعوى العمومية على ضرورة تقديم شكوى من طرف المتضرر هذا يعني انه لا مانع من مباشرة الدعوى العمومية تلقائياً من طرف الضبطية القضائية وذلك تحت إشراف وكيل الجمهورية المختص.

(1) بعلي محمد الصغير ،العقود الإدارية ،القانون الإداري ،التنظيم الإداري ،نفس المرجع ، ص 46

(2) محمد انس جعفر قاسم ،الوسيط في القانون العام ،أسس وأصول القانون الإداري ،مطبعة إخوان مورافتي ،القاهرة 1984

مع الإشارة أن والوكيل الجمهورية الحق في حفظ أوراق القضية طبقاً لمبدأ ملائمة المتابعة على أساس أن جرائم الفساد قد جعلها المشرع في حكم أغلبية الجرائم التي يحكمها مبدأ الملائمة (1)

2- مسألة التقادم في جرائم الفساد :

تنص المادة 54 من قانون مكافحة الفساد على مايلي :دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية لا تتقادم الدعوى العمومية ولا العقوبة بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى الخارج الوطن وفي غير ذلك من الحالات تطبق الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية غير انه بالنسبة للجريمة المنصوص عليها في المادة 29 من هذا القانون تكون مدة التقادم الدعوى العمومية متساوية للحد الأقصى للعقوبة المقرر لها

يفهم من النص السالف الذكر أن الأصل هو عدم تقادم الجرائم الفساد إذا كان مرتكبها قد قاموا بتحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن ، أما لجنة الاختلاس المنصوص عليها في المادة 29 من قانون مكافحة الفساد فإنها تتقادم بمضي 10 سنوات من تاريخ ارتكابها بعد أن كانت غير قابلة للتقادم بموجب تعديل قانون الإجراءات الجزائية لسنة 2004 بينما بالنسبة لجنة الرشوة فلم يخصص لها المشرع لها خالصا في قانون مكافحة الفساد وأبقى عليها على حالها حيث أنها لا تتقادم مثلها مثل جرائم الإرهابية والجرائم المنظمة العابرة للحدود عملا بنص المادة 8 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية (2)

(1) حمدي عبد العظيم ،عولمة الفساد الإداري ،تجاري ،سياسي دولي ،منهج نظري وعملي ،الطبعة الأولى 2008 ،دار

الجامعية الإسكندرية ص 47

(2) مصطفى دريوش ،الجماعات المحلية بين القانون والممارسة ،مجلة النائب ،العدد 1 2003 ص 45

الفرع الأول : الشروط الواجب توافرها في المتهم

حسب الفقرة (ب) من المادة 02 من قانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

فانه يقصد بالموظف العمومي في مفهوم هذا القانون مايلي :

1- كل شخص يشغل نصبا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائيًا أو احد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة وسواء كان معينًا أو معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر ،بغض النظر عن رتبته أو أقدميته (1)

2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا أو وكالة باجر أو بدون اجر ويسهم بهذه الصفة في خدمة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أية مؤسسة تقدم خدمة عمومية

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

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

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

1- ذو المناصب التنفيذية والإدارية والقضائية :

يعد موظفا عموميا كل شخص يشغل منصبا تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا سواء كان معينًا أو منتخبا بصفة دائمة أو مؤقتة سواء كان مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر . (2)

(1) ناجي عبد النور ،دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة ،دفاتر السياسية والقانون ن جامعة ورقلة ن العدد 1 جوان 2009 ص 154

(1) مصطفى دريوش ،الجماعات المحلية بين القانون والممارسة ،المرجع السابق ص 48

أ- الأشخاص الذين يشغلون مناصب تنفيذية ويقصد بهم :

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

- الوزير الأول وهو معين من قبل رئيس الجمهورية وسيجوز مساءلته جزائيا عن الجنايات والجنح التي يرتكبها على أن يحاكم على مستوى المحكمة العليا للدولة التي لم تنصب إلى حد الساعة (1)

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

ب- الأشخاص الذين يشغلون مناصب إدارية ويقصد بهم :

الأشخاص الذين يعملون في الإدارات العمومية سواء كانوا دائمين في مهامهم أو مؤقتين وسواء كانوا دائمين في مهامهم أو مؤقتين وسواء كانوا يعملون مقابل اجر أو بدونه مهما كانت رتبتهم وأقدميتهم في الوظيفة (1)

والمقصود بالموظفين الذين يستغلون مناصب إدارية بصفه دائمة معرضين بموجب المادة الرابعة من الأمر المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية وعرضهم المشرع أنهم كل عون معين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري .

محمد الصغير بعلي ،قانون الإدارة المحلية الجزائر ،عنايه دار العلوم للنشر والتوزيع 2004 ،ص 112 - 113) 1 (

(1) فريدة مزياني ،مبادئ القانون الإداري الجزائري ،باتنة مطبعة قرفي 2001 ، ص 179

ج - الأشخاص الذين يشغلون مناصب قضائية :

هم القضاة كما عرفهم القانون الأساسي للقضاء سواء كانوا قضاة نيابة أو قضاة حكم بغض النظر عن رتبهم ومكان عملهم سواء في المحكمة (1) أو المجلس القضائي أو المحكمة العليا أو الوزارات كما يمكن إدخال المحلفين في محكمة الجنايات والمساعدين القضائيين في المحكمة الاجتماعية في حكم القضاة لأنهم يشاركون القاضي في حكمة عكس المساعدين في المحاكم التجارية الذين لهم (2) صوت استشاري لا تداولي .

2- ذو الوكالات النيابة :

يمكن تصنيفهم غالى فئتين :

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

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

- من يتولون وظيفة أو وكالة في مرفق عام أو مؤسسة عمومية أو ذات راس مال مختلط

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

ب- من يتولى وكالة أما المقصود بتولي وكالة فهم أعضاء مجلس الإدارة في المؤسسات

العمومية الاقتصادية باعتبارهم منتخبين من قبل الجمعية العامة (3)

(1) أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، الطبعة 8، دار هومة، الجزائر، 2008 ص 09

(2) أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، الطبعة 8، دار هومة، الجزائر، 2008 ص 16

(3) فاضل حبيب، التربية على الثقافة النزاهة، مجلة الوسط، العدد 3431 بدون دار النشر 2012

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

كما يقصد بها في حكم الموظفين جميع الضباط العموميين وهم الموثقون والمحضرون الفضائيون ومحافظو البيع بالمزاد العلني وكذا المترجمين الرسميين والتالي بصفة الضابط العمومي بل هو متمتع بالاستقلالية والحرية مقارنة بالأشخاص السالفين الذكر (1)
الفرع الثاني :أساليب التحري الخاصة

لقد استحدثت المشرع الجزائري في تعديل قانون الإجراءات الجزائية لسنة 2006 ،اختصاصيين جديدين لمصالح الشرطة القضائية رغم أنها يمسان الحقوق والحريات الفردية للأشخاص وهذا له ما يبرزه على أساس خصوصية بعض الجرائم التي تتسم بالتكنولوجيا والسرعة في التنفيذ ويتعلق الأمر بالاجرائين التاليين .

أولا /اعتراض المراسلات وتسجيل المكالمات والنقاط والصور :

اتخذ المشرع من اعتراض المراسلات وتسجيل المكالمات والنقاط الصور وسيلة الكشف عن الجرائم وهي إجراءات تباشر بشكل خفي (2)

- مجال التطبيق :

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

2- إجراءات التطبيق :

* لا يمكن مباشرة الإجراء إلا بعد إذن مكتوب من وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق حسب الحالة لمدة أقصاها 4 اشهر قابلة لتجديد .

(1) مصطفى كامل السيد ،العوامل والآثار السياسية ،في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ،المحرر ،إسماعيل الشطي ،

الطبعة 2 مركز الدراسات الوحدة العربية ،بيروت 2006 ص 273

(2) سهيلة بوزيرن ،الكشف عن الجرائم باستعمال أساليب التحري الخاص ،مداخلة في ملتقى الوطني الأول حول التعديلات

المستحدثة في مجال القانون الجنائي ،يومي 07 و08 ديسمبر 2009 بجامعة سكيكدة

* أن يتضمن الإذن كل العناصر التي تسمح بتطبيقه وكذا الهدف من تنفيذه.

* أن تبرر الجريمة المبررة لهذه الإجراءات (1)

* أن يتحرر محضر محضر في الخير يودع في الملف يتضمن جميع الإجراءات المتبعة مع إيداع كل ما يؤدي إلى إظهار الحقيقة القضائية .

ثانيا : أسلوب التسرب والاختراق

التسرب هو قيام ضابط الشرطة القضائية أو احد أعوانه تحت مسؤولية الضابط بإيهام الفاعلين الأصليين أو الشركاء انه شريك معهم في العملية الإجرامية على أن يستعمل في ذلك هوية مستعارة دون أن يكون مسؤولا جزائيا (2)

* أن يتضمن الإذن كل العناصر التي تسمح بتطبيقه وكذا الهدف من تنفيذه.

* أن تبرر الجريمة المبررة لهذه الإجراءات

* أن يتحرر محضر محضر في الخير يودع في الملف يتضمن جميع الإجراءات المتبعة مع إيداع كل ما يؤدي إلى إظهار الحقيقة القضائية .

التسرب هو قيام ضابط الشرطة القضائية أو احد أعوانه تحت مسؤولية الضابط بإيهام الفاعلين الأصليين أو الشركاء انه شريك معهم في العملية الإجرامية على أن يستعمل في ذلك هوية مستعارة دون أن يكون مسؤولا جزائيا (3)

وقد نظم المشرع هذا الأسلوب في المواد من 65 مكرر 11 ال 65 مكرر 18 من قانون الإجراءات جزائية.

عبد الله ا وهابية، شرح قانون الإجراءات الجزائية، دار هومة، الجزائر 2008 ص 280 (1)

(2) - البنى القانونية والمؤسسة لمكافحة الفساد، موقع الانترنت .

(3) مصطفى عبد القادر، أساليب البحث والتحري الخاصة واجراءتها، مقابل منشور في المجلة المحكمة العليا، العدد الثاني

سنة 2009 ص 67

1- شروط أسلوب التسرب :

* أن يكون هناك إذن مكتوب من طرف السيد وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق حسب الحالة على أن يكون سببا كافيا ويتضمن جميع المعلومات الضرورية الخاصة بالمهام وهوية المتسرب .(1)

* ألا يخرج التسرب عن الجرائم المسموح القيام بشأنها

* ألا تتجاوز مدة الإجراء 4 اشهر قابلة للتجديد مرة ثانية طبقا للمادة 65 مكرر 17 من قانون الإجراءات الجزائية

2- الضمانات القانونية الممنوحة للمتسرب

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

*الحماية الجزائية لهوية المتسرب :أي أن المشرع الجزائري يجرم ويعاقب كل فعل يؤدي إلى كشف الهوية الحقيقية للمتسرب بعقوبة من 02الى 05 سنوات حبس وغرامة مالية وفق الشروط السالفة الذكر

*عدم سماع المتسرب كمشاهد وهو أمر طبيعي للحفاظ على سلامة المتسرب وعدم الكشف عن الهوية

- **المطلب الثاني :العقوبات المقررة لجرائم الفساد**

- **الفرع الأول :العقوبات المقررة لجرائم الفساد**

تختلف العقوبات الجزائية باختلاف الجريمة المقررة قانونيا وباختلاف شخص الجاني الأمر الذي سوف أتطرق إليه بالتفصيل وذلك على النحو التالي (2)

(1) نقماري سفيان ،مداخلة بعنوان :الإطار الفلسفي والتنظيمي للفساد والمالي ،ملتقى وطني حول حركة الشركات كآلية للحد

من الفساد الإداري والمالي ،الجزائر جامعة البليدة 6 - 7 ماي 2012 ص 15

(2) الدكتور احمد رشيد ،الفساد الإداري ،الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية ،القاهرة ،دار الشعب 1986 ص 85

أولا :العقوبة الأصلية :

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

1- العقوبات الأصلية المقررة للشخص الطبيعي :

من بين أهم مميزات قانون مكافحة الفساد انه جنح كل الجرائم التي متعلقة بالمال العام والتي كانت معظمها تشكل جناية(1)

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

- اختلاس الممتلكات والإضرار بها :نجد أن المادة 29 من القانون 01/06 التي ألغت المادة 119 من قانون العقوبات التي نصت على معاقبة الجاني بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 2.00.000 دج إلى 1.000.000 دج (2) وتجدر الإشارة إلى أن المشرع استحدث في ظل هذا القانون الاختلاس في القطاع الخاص غير انه قرر عقوبة ملطفة مقارنة بتلك المقررة للموظف العام بحث قرر عقوبة الحبس من 6 اشهر إلى 5 سنوات وغرامة من 5.0.00 دج إلى 500.000 دج (3)

كما تجدر الإشارة أن المشرع ابقى على المادة 119 مكرر من قانون العقوبات وتعتبر المادة الوحيدة التي لم يمسهما التعديل وهي تتعلق بالإهمال المتسبب في مادي والتي تعاقب في حبس الجاني من 6 اشهر إلى 3سنوات وغرامة من 50.000 دج إلى 40.000 دج

(1) الدكتور صلاح الدين فهمي محمود ،الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية ،الرياض :المركز

العربي الدراسات الأمنية والتدريب ،1994 ص ص 40 - 41

(2) أحسن بوسفيعة ،الوجيز في القانون الجزائي الخاص ،الجزء الثاني ،الطبعة 8 ،دار هونة ،الجزائر 2008 ص 35

(3) المادة 41 من القانون 01 / 06

* الرشوة وما في حكمها :تأخذ الرشوة وما في حكمها عدة صور منها الرشوة ،الغدر ،الإعفاء أو التخفيف غير قانوني في الضريبة أو الرسم ،استغلال النفوذ ،الإساءة في استغلال الوظيفة الإثراء غير المشروع تلقي الهدايا تعاقب المادة 25 من القانون 01/06 التي نصت على معاقبة الجاني بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1 000.000 دج

* تجدر الإشارة أن المشرع استحدث في ظل القانون 01/06 الرشوة في القطاع الخاص غير انه قرر عقوبة ملطفة مقارنة بتلك المقررة للموظف العام بحيث قرر عقوبة الحبس من 6 اشهر إلى 5 سنوات وغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج (1)

* التستر على جرائم الفساد :تأخذ هذه الجريمة أربعة صور هي :

- تسييف عائدات جرائم الفساد :والمعاقب عليها بالمادة 389 مكرر ومايليها من قانون العقوبات وهي الحبس من 5 إلى 10 سنوات والغرامة من 1 000.000 دج إلى 000.000 3 دج غير أن الإخفاء معاقب عليه بالمادة 43 من قانون مكافحة الفساد بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1 000.000 دج (2)

- عدم مراعاة الموظف العمومي للالتزامات التي فرضها عليه القانون مكافحة الفساد ويدخل ضمن هذا الفعل التصريح الكاذب بالامتلاكات ،منصوص ومعاقب عليها بالمادة 34 بالحبس من 6 اشهر إلى سنتين وبغرامة من 200.000 دج

(1) المادة 119 مكرر من القانون رقم 06 / 23 مؤرخ في 20 / 12 / 2006 والمتضمن قانون العقوبات ،الجريدة الرسمية

2006 ، العدد 84

(2) المادة 28 من القانون 01/ 06

- العقوبات الأصلية المقررة للشخص المعنوي :

لقد اقر القانون 15/04 المعدل لقانون العقوبات والقانون 14/04 المعدل لقانون الإجراءات بالمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي كما انه وفي إطار مراجعة المنظومة التشريعية جاء القانون 22/06 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية(1) الذي وسع من نطاق هذه المسؤولية كما أوجد تدابير جديدة لا يكفي لقيام المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي ان يكون هذا الشخص من الأشخاص المعنية بالمساءلة الجزائية وان يكتب جريمة من الجرائم المنصوص عليها قانونا ،بل إن هناك شروط موضوعية أخرى يجب توافرها لقيام هذه المسؤولية نصت عليها كذلك المادة 51 مكرر قانون العقوبات .(2)

(1) المادة 40 من القانون 06 / 01 المرجع السابق

(2) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ،المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة ،رقم 422 - 58 والتي دخلت حيز التنفيذ في

14 ديسمبر 2005 ،وثيقة الأمم المتحدة ضد الفساد 422 / 58

الخاتمة :

عاجنا عبر فصلين أساسيين " دور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية " إذا تعد الرقابة الإدارية احد أهم الآليات الكفيلة بمكافحة الفساد الإداري وذلك لما لها من دور فعال في كشف الانحرافات وتحديد أسبابها والعمل على إصلاحها ومنع تكرارها مستقبلا ،بغية تحقيق أهداف الإدارة في أسرع وقت وبأحسن جودة وبأقل تكلفة غير أن عدم فعالية هذه الآلية في الإدارة الجزائرية وهذا ما لحظناه من خلال دراستنا لهذه الظاهرة في الجزائر وأدى شيوع ظاهرة الفساد الإداري التي تعد ظاهرة مركبة ومعقدة ،متعددة العوامل ،خطيرة النتائج وذلك لما تفرزه من آثار وخيمة على المجتمع ،الفساد الإداري ينخر كل أجهزة الإدارة ويظل عائقا أمام تطورها وقد اثار كثيرا على أهدافها ،فبدل أن تعمل على تقديمك خدماتها للمواطنين فقد أصبحت احد العناوين الرئيسية لمعاناتهم وبذلك وجب البحث عن آليات فعالة لإصلاح هذه الإدارة بغية بناء جهاز إداري فعال قادر على تحمل المهام المنوط به لبناء الوطن وتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.

وعلى ضوء ماسبق يمكن تقديم جملة من النتائج والتوصيات التي تسهم في حل مشكلة الفساد الإداري في الجزائر ويمكن إجمالها في النقاط التالية :

- إن الفساد ظاهرة أصيلة في الإنسان ،ولايمكن معالجتها إلا بإصلاح الفرد والمجتمع ،لأن أزمة الفساد في حقيقة الأمر هي أزمة إنسان فقد أخلاقياته ،أزمة أسر وأزمة مؤسسات تربية وجامعية لم تكون ،وأزمة بيئة مشجعة له فالتغير يتطلب إصلاح النفس أولا لقوله تعالى "إن الله ليغير بقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم

- إن ظاهرة الفساد كانت نتيجة أزمة اجتماعية قائمة بالدرجة الأولى خاصة مع تجليات مظاهر العولمة ولعل أخطرها عولمة القيم التي أثرت على تكوين الفرد وسلوكه .

- إن الرقابة الإدارية أداة فعالة لمكافحة الفساد الإداري من الناحية النظرية ،غير أن واقعها

في الإدارة الجزائرية بين عدم استغلالها ولذلك فإن مكافحة الفساد الإداري تستلزم قيام أجهزة الرقابة الإدارية بالدور المطلوب منها وذلك بالكشف عن المفسدين وتطبيق القوانين في حقهم بدقة وعدالة وعدم التسامح معهم بمعاقبتهم إذا ثبت جرائم.

- إن الرقابة الإدارية أداة كفيلة بالتقليل من حدة ظاهرة الفساد الإداري ولكن هذا يتطلب ضرورة استقلالية للأجهزة الرقابية.

- إن نجاح سياسة مكافحة الفساد في الجزائر تتطلب تكاتف جهود جميع أطراف المجتمع من قيادة سياسية و أفراد المجتمع المدني وغيرها .

- إن مكافحة الفساد الإداري تتطلب ضرورة العمل على نشر الوعي الاجتماعي وتفعيل القوانين وفرض أو تطبيق العقوبات دون أي استثناء ونشر مبادئ العدالة الاجتماعية وتجريم المجرم وتحفيز ومكافأة الصالح وتفعيل الرقابة السابقة، المتزامنة، اللاحقة والرقابة الذاتية وتطبيق نظام تقويم وتقييم الأداء المؤسسي، واختيار الأساليب والمعايير المناسبة لذلك العمليات مع التأكد من كفاءة التنفيذ والوقوف على الصعوبات التي تواجهها والعمل على إزالتها .

- إن أحسن رقابة يمكن أن تؤدي دورها على أكمل وجه في والتقليل من ظاهرة الفساد الإداري هي رقابة الذاتية وذلك حين يشعر الفرد بان الله يراقبه

- إن القضاء على أي مشكلة يستوجب القضاء على مسبباتها، ولذلك لا بد على الجزائر ان تنتهج سياسة أكثر رشدا في الإدارات الجزائرية

- لا بد من اعتماد مبادئ الشفافية والمساءلة التي تعد امراً ضروريا للإدارة النزيهة والحد من الفساد

- إن مكافحة الفساد الإداري يتطلب توفير هيئات وطنية ومحلية لمحاربتة بطرق نزيهة وقانونية دون أي ضغط من الأطراف الأخرى .

ويدخل القضاء بدوره ويساهم في حل والقضاء على الفساد الإداري من خلال القيام دعاوي عمومية بطرق نزيهة وسليمة.

و في الخير لابد أن نؤكد أن الإدارة الجزائرية في حاجة كبيرة إلى تغيير جذري لوضعيتها وان هناك ضرورة لتحديد الإستراتيجية الملائمة لتطورها ،وهو الإطار الذي سيلعب للإصلاح الإداري المطلوب الدور الأساسي فيه ،وضع مخطط علمي وواقعي يهدف إلى وضع نهاية التخلف الإداري ،وجعل إدارة الغد أكثر تكيفا مع جزئيات النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي للجزائر ،ذلك أن التغيرات المنتظرة نحو التقدم والتطور والاندماج لم تتم ولن تتحقق إلا عبر إدارة قوية حديثة وكفؤة .

وأخيرا استشهد بما قاله الأصفهاني في وصف أعمال البشر حيث قال : "إني رأيت انه لا يكتب إنسان كتاب في يومه إلا وقال في غده لو غيرت هذا لكان أحسن ،ولو زدت هذا لكان يستحسن ولو ترك هذا لكان أجمل ، وهذا لعمرى من أعظم العبر ،وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر .

سائلا المولى العلي القدير أن يوفقنا وان يقينا الفساد وشروره ، وان يجعلنا من عباده الصالحين المصلحين ،وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين .

- قائمة المراجع والمصادر:

* باللغة العربية :

أولا :القران الكريم ،برواية حفص عن عاصم

- الآية 30 من سورة البقرة

ثانيا : النصوص القانونية

أ) - المراسيم :

- المرسوم رئاسي رقم 06 - 413 مؤرخ اول ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر سنة

2006 ،يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها

- مرسوم رقم 04 / 128 المؤرخ في افريل 2004 ،الذي يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية

الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ،المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31

أكتوبر 2003 ،

- مرسوم الرئاسي رقم 06 - 414 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر

سنة 2006 ،يحدد نموذج التصريح بالممتلكات .

- المرسوم رقم 10 - 236 مؤرخ في 07 أكتوبر 2010 معدل ومتمم بموجب القانون رقم

01/06 في البيان الثالث منه المعدل والمتمم للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هذا

بالإضافة إلى المرسوم الرئاسي رقم 314/06 المعدل والمتمم والذي يحدد تشكيلة الهيئة

الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ،والتي تنص المادة 17 من القانون 01/06

والمتعلق بالوقاية من الفساد ،ومكافحته نجدها تنص على :

- المرسوم الرئاسي رقم 96 / 233 المؤرخ في 02 جويلية 1996 يتضمن إنشاء مرصد

الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها الجريدة الرسمية عدد 41 ،1996،

(ب) - الاتفاقيات الدولية:

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة، رقم 422 - 58 والتي دخلت حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005، وثيقة الأمم المتحدة ضد الفساد 422 / 58.

- اتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في 26 ماي 1997م.

- اتفاقية مكافحة الرشوة للموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية والتي اعتمدها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في 21 نوفمبر 1997 م

- اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد، والتي اعتمدها اللجنة الوزارية للمجلس الأوروبي في 27 يناير 1999 م

- اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد والتي اعتمدها اللجنة الوزارية للمجلس الأوروبي في 4 نوفمبر 1999 م

- اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربه التي اعتمدها رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي في 12 يونيو 2003م

(ج) القوانين :

- القانون الأساسي رقم 133/66 مؤرخ في 12 صفر 1386 الموافق ل 2 يونيو 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية العدد 46

- القانون رقم 11/04 المؤرخ في 21 رجب 1425 الموافق ل 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء .

القانون 01/05 المؤرخ في 06/02/2005 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال الجريدة الرسمية عدد 11 مؤرخ في 09 فيفري 2005 م

- القانون رقم 06 - 01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

- القانون 01/06 مؤرخ في 15 جويلية 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ،جريدة الرسمية عدد 19 مؤرخ في 08 مارس 2006 م
- القانون رقم 11/10 مؤرخ في 27 أكتوبر 2010 يتضمن الموافقة على الأمر رقم 05/10 مؤرخ في 26 أوت 2010 جريدة الرسمية عدد 66 مؤرخ في 03 نوفمبر 2010م المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته .
- القانون 15/11 المؤرخ في 02 رمضان عام 1432 الموافق ل 02 أوت 2011م الذي يعدل ويتمم القانون 15/11 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ثالثا : الكتب

أ)- الكتب العامة :

- 1 - الشرقاوي ،العملية الإدارية ووظائف المديرين ،الإسكندرية :دار الجامعة الجديدة 2002
- 2 - السيد عليوة ،صنع القرار السياسي في المنظمات الإدارة العامة مصدر :الهيئة المصرية للكتاب 1987 م
- 3- احمد ماهر ،الإدارة للمبادئ والمهارات ،الإسكندرية :الدار الجامعية ،2003 - 2004
- 4 - أمين عبد العزيز حسن ،إدارة الأعمال وتديات القرن الحادي والعشرين ،القاهرة :دار قباء الطباعة والنشر والتوزيع 2001 م
- 5 - أبو قحف،عبد السلام ،أساسيات التنظيم والإدارة ،الإسكندرية :دار الجامعة الجديدة 2003م
- 6 - إبراهيم عبد العزيز شيخا ،أصول الإدارة العامة ،الإسكندرية ،منشأة المعارف 1993م،
- 7 - احمد محمد المصري ،التخطيط والمراقبة الإدارية ،الإسكندرية ،مؤسسة شباب الجامعة 2004 م

- 8 - المرسي السيد حجازي ،التكاليف الاجتماعية للفساد ،المستقبل العربي ،العدد 266 أفريل 2001م
- 9 - أنطوان مسرة ،دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد ،المستقبل العربي ،العدد 310 ديسمبر 2004 م
- 10 - آن سيدمان ،روبرت سيدمان ،نالين ابيسيكييري ،الصياغة التشريعية من اجل التغيير الاجتماعي الديمقراطي ،مصر ،مكتب التأليف والترجمة 2005 م
ب)-الكتب المتخصصة :
- 1 - أحسن بوسقيعة ،الوجيز في القانون الجزائري الخاص ،الجزء الثاني ،الطبعة 8 ،دار هومة ،الجزائر ،2008 م
- 2 - الدكتور احمد رشيد ،الفساد الإداري ،الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية ،القاهرة ،دار الشعب 1986 م
- 3 - الدكتور صلاح الدين فهمي محمود ،الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية ،الرياض :المركز العربي الدراسات الأمنية والتدريب ،1994 م
- 4 - محمود عبد الفضيل مفهوم الفساد ومعايير مجلة المستقبل العربي عدد 309 ،نوفمبر 2004م.
- 5 - محمد قاسم القريوتي ،مهدي حسن زويلف ، المفاهيم الحديثة في الإدارة النظرية والوظائف ،دار الشروق ،عمان 1993م.
- 6 - محمد شلبي ،المنهجية في التحليل السياسي المفاهيم المناهج الاقربات والأدوات الطبعة 4 ،الجزائر دار الهونة ، 2002م
- 7 - راغب ماجد الحلو ،علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية ،منشأة المعارف الإسكندرية ،2004م
- 8 - حمدي سليمان القبيلات ،الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية ،دار الثقافة للنشر والتوزيع ،الطبعة 2 ،عمان 2010م

- 9 - عبد الرحمان ابن ناصر السعدي ،تسيير الكريم الرحمان في تفسير كلام المنان :بيروت دار ابن الحزم ،2003 م
- 10- سعيد السيد علي ، العملية الإدارية ،الاتصال الرقابة ،دون بلد النشر 2007 م
- 11 - فارس رشيد البياتي ، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية و الخدماتية ،دار إلية للنشر والتوزيع الأردن 2010 م
- 12 - صبحي جبر العتيبي ،تطور الفكر والأساليب في الإدارة ، عمان دار الحامد للنشر والتوزيع 2004م
- 13 - عبد الفتاح محمد الصحن ،سمير كامل ،الرقابة والمراجعة الداخلية الإسكندرية ،دار الجامعة الجديدة للنشر ،2001م
- 14 - علي الشرقاوي ،العملية الإدارية ووظائف المديرين ،الإسكندرية دار الجامعة الجديدة 2002 م
- 15 - صديق محمد عفيفي ، إدارة الأعمال في المنظمات المعاصرة ،الطبعة 10 الإسكندرية : المكتب العربي الحديث ، 2003 م
- 16 - الشرقاوي ،العملية الإدارية ووظائف المديرين ،الإسكندرية :دار الجامعة الجديدة 2002 م
- 17- نبيل محمد مرسي ، المهارات والوظائف الإدارية (كيف تنمي مهاراتك الإدارية) الإسكندرية :المكتب الجامعي الحديث ،2006 م
- 18- عبد السلام أبو قحف ،أساسيات التنظيم والإدارة ،الإسكندرية :دار الجامعة الجديدة 2003 م
- 19 - منال طلعت محمود ، أساسيات في علم الإدارة ، الإسكندرية ،المكتب الجامعي الحديث 2003 م
- 20 - كاظم نزار أركابي ،الإدارة الإستراتيجية :العولمة والمنافسة عمان : دار وائل للنشر والتوزيع 2004 م

- 21 - احمد ماهر ،الإدارة للمبادئ والمهارات ،الإسكندرية :الدار الجامعية ،2003 - 2004 م
- 22 - عبد الغفار الحنفي ،أساسيات إدارة المنظمات الأعمال والوظائف والممارسات الإدارية ،الإبراهيمية :الدار الجامعية 2006 م
- 23 - صبحي جبر العتيبي ،تطور الفكر والأساليب في الدارة ،عمان دار الحامد للنشر والتوزيع ، 2004م
- 24 - محمد فريد الصحن ،إسماعيل السيد ،إبراهيم سلطان ،مبادئ الإدارة الإسكندرية :الدار الجامعية 2001 م
- 25 - عبد العزيز صالح بن حبتور ،أصول ومبادئ الإدارة العامة ،عمان الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع 2000 م
- 26 - عبد العزيز صالح بن حبتور ،أصول ومبادئ الإدارة العامة ،عمان الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع 2000 م
- 27 - محمد التو هامي طواهر ،مسعود صديقي ،المراجعة وتدقيق الحسابات الإطار النظري والممارسة التطبيقية ،الطبعة 2 الجزائر ،ديوان المطبوعات الجامعية 2005 م
- 28 - محمد سويلم ،الإدارة ،مصر دار هاني للطباعة ،دون تاريخ النشر .
- 29 - محمد فريد الصحن ، سعيد محمد المصري ،إدارة الأعمال ،الإسكندرية ،الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع 1999 م
- 30 - علي شريف ،محمد سلطان ،المدخل المعاصر في المبادئ الإدارة ،الإسكندرية ،الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع 1998 م
- 31 - عمر وصفي عقيلي ، الإدارة المعاصرة ، التخطيط - التنظيم - الرقابة ، عمان دار زهران للنشر والتوزيع ،2007 م
- 32 - صالح بن نوار ،فعالية التنظيم في المؤسسات الاقتصادية ،قسنطينة ، مخبر علم الاجتماع الاتصال للبحث والترجمة ، 2006م

- 33 _ كمال دسوقي ،سيكولوجيا الإدارة العامة وأخلاقيات الخدمة المدنية ،الطبعة 2
،الإسكندرية ،مكتبة ومطبعة الإشعار الفنية ، 2000
- 34 - عامر الكبيبي ،الفساد والعولمة ،تزامن لا توامة ،الرياض ،المكتب الجامعي الحديث
2005 م
- 35 - حنان البيلي ،الفساد المؤسسي ،سلبيات الأداء ومحاولات الإصلاح ،السياسية الدولية
العدد 143 ،يناير 2001 م
- 36- طارق المجذوب ،الإدارة العامة العلمية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري
،بيروت ،الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع ،2000 م
- 37 - خالد الشعراوي ،الإطار التشريعي لمكافحة الفساد ،دراسة مقارنة لبعض الدول ،مركز
العقد الاجتماعي ،مركز المعلومات وعدم اتخاذ القرار ،مجلس الوزراء ، مصر 2011 م
- 38 - مصطفى كامل السيد، العوامل والآثار السياسية، في الفساد والحكم الصالح في البلاد
العربية ،المحرر ،إسماعيل الشطي ، الطبعة 2 مركز الدراسات الوحدة العربية ،بيروت 2006م
- 39 - بعلي محمد الصغير، العقود الإدارية، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري،
الطبعة 1، 2001 م

رابعا: الرسائل و المذكرات

(أ)- الرسائل :

- 1 - الويزة نجار ،التصدي المؤسسي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري - دراسة
مقارنة ،أطروحة الدكتوراه ،كلية الحقوق جامعة متنوري ،قسنطينة 2014
- (ب) المذكرات :
- 1 - الماجستير:

- زوزو زليخة ،جرائم الصفقات العمومية واليات ومكافحتها ،في ظل القانون المتعلق بالفساد ،
مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق ،تخصص القانون الجبائي (قسم
الحقوق ،جامعة قصادي مرباح ورقلة ، 2011 م .

- عثمانى فاطمة ،التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة ،مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق ،جامعة تيزي وزو ، 2011 م
- زقوان سامية ،عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات العامة في الجزائر ،رسالة ماجستير ،كلية الحقوق والعلوم الإدارية ، فرع قانون المؤسسات جامعة الجزائر 2001-2002 م
- 2 - ماستر :

- أمال دحماني ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر مذكرة الماستر كلية الحقوق تخصص إدارة الجماعات المحلية ،جامعة الطاهر مولاي ،سعيدة 2016
- خامسا : المجالات العلمية**

- رمزي حوحو ، دفش لبنى ،الوقاية الهيئة الوطنية من الفساد ومكافحته ،مجلة الاجتهاد القضائي ،العدد 5 ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة بسكرة 2009
- حسن كريم ،مفهوم الحكم الصالح ،مجلة المستقبل العربي ،العدد 309 ،2004
- حمزة حضري ،الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية ،دفاثر السياسية والقانون ،العدد السابع ،جوان 2012
- سادسا :الملتقيات**

- أعراب احمد ،في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ،أعمال الملتقى الوطني حول الفساد الإداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أم البواقي ،2010م
- عبد العالي الحاجة ،أمال يعيش تمام دور أجهزة الرقابية في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق ،الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد .
- سابعا:القواميس :**

قاموس اللغة للإعلام ، الطبعة 1 ، دار المشرق بيروت 1973

الموقع الإلكتروني:

تاريخ التصفح ،16/06/2019 www . adelammarcom.com

(ب) باللغة الفرنسية :

(1) Brahim lakhly ;lame gouvermme ;Alge : Parel

khaldounia ;2006 p 33

الفهرس :

6 -1.....	المقدمة
8.....	الفصل الأول :مفهوم الرقابة الإدارية والفساد الإداري
8.....	المبحث الأول :مفهوم الرقابة الإدارية
9.....	المطلب الأول :تعريف عملية الرقابة الإدارية.....
9.....	أولا:لغة.....
12-10	ثانيا:اصطلاحا.....
20-12	1- مراحل عملية الرقابة الإدارية
21.....	2- أنواع الرقابة الإدارية
23-22-21	ا/ حسب موقعها من الأداء.....
27-26-25 -24.....	ب/ حسب المصدر.....
29-28.....	ج/ حسب المستوى الإداري
.....	د/ حسب المعايير
31 -30.....	ه/ حسب تنظيمها.....
31.....	و/ حسب الأهداف.....
35-31.....	المطلب الثاني:خصائص الرقابة الإدارية الفعالة
35.....	المبحث الثاني:مفهوم الفساد الإداري
35.....	المطلب الأول:تعريف الفساد الإداري
38-37-36.....	أولا:التعريف القانوني.....
38.....	ثانيا:التعريف الفقهي.....
39.....	1-أسباب الفساد الإداري
45 -44.....	2- آثار الفساد الإداري
51-50-49-48-47-46	المطلب الثاني:سبل مكافحة الفساد الإداري

51.....	الفصل الثاني :آليات مكافحة الفساد الإداري في الجزائر
52.....	المبحث الأول :الهيئات الإدارية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر
53.....	المطلب الأول :الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
55-54-53.....	1-النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد
60-59-58-57-56-55.....	2-تشكيلية وهيكله الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد
60.....	المطلب الثاني:رقابة على الصفقات العمومية
65-64-63-62-61.....	أولاً:رقابة لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية
68-67-66.....	ثانياً:رقابة لجنة الصفقات للمؤسسات العمومية المحلية
72-71-70-69-68-67-66-65	ثالثاً:الرقابة على الصفقات العمومية البلدية
74.....	رابعاً: رقابة اللجنة الولائية للصفقات العمومية
75.....	المبحث الثاني:الهيئات القضائية لمكافحة الفساد الإداري
76.....	المطلب الأول:تحريك الدعوى العمومية في مواجهة الفساد
78.....	الفرع الأول:أساليب التحري الخاصة
81.....	الفرع الثاني:أساليب التحري الخاصة
83.....	المطلب الثاني:العقوبات المقررة لجرائم الفساد
84.....	1-العقوبات الأصلية
86.....	2-العقوبات الأصلية المقررة للشخص المعنوي
88-87.....	الخاتمة
100-99.....	مراجع والفهرس