

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة



جامعة محمد بوضياف - المسيلة
Université Mohamed Boudiaf - Msila

كلية الحقوق والعلوم السياسية شعبة العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

تخصص: إدارة محلية

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر أكاديمي
بعنوان

دور الرقابة الإدارية في مكافحة
الفساد الإداري في الجزائر

إشراف الأستاذ :

أ.د. رداوي عبد المالك

إعداد الطالب :

خضرة فيصل

لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	الرتبة	الصفة
توازي خالد	أستاذ محاضراً	رئيساً
رداوي عبد المالك	أستاذ التعليم العالي	مشرفاً ومقرراً
غربي عزوز	أستاذ التعليم العالي	ممتحناً

السنة الجامعية 2022-2023



* ملحق بالقرار رقم 10821... المؤرخ في 27 ديسمبر 2020
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرفي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،
السيد (ة): حضرة فيصل ... الصفة: طالب، استاذ، باحث طالب
الحامل (ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 202036721 والصادرة بتاريخ: 2019-11-09
المسجل (ة) بكلية / معهد العلوم السياسية قسم العلوم السياسية
والمكلف (ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه).
عنوانها: دور المقاربة الإدارية في مكافحة
الصناعة الإدارية في الجزائر
أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 2023/06/06

توقيع المعني (ة)

شكر وعرّفان

أشكر الله سبحانه وتعالى على توفيقه لنا على إنهاء هذا البحث، والله أسأل أن يكون مفيدا خادما
لبلدي الجزائر حرسها الله، ووقفنا جميعا لخدمتها والنهوض بها نحو مستقبل أفضل ...

ومن ثم أتقدم بالشكر والامتنان إلى الأستاذ الدكتور رداوي عبد المالك، لإشرافه على هذه
المذكرة، وكذا جهوده المتواصلة في نصحه وتوجيهه لنا فبارك الله جهوده في خدمة العلم وخدمة الجزائر
فجزاه الله خيرا.

كما أتقدم بالشكر إلى جميع أساتذتنا في قسم العلوم السياسية.

وإلى كل من أعانني وشجعني في إتمام هذا البحث.

مقدمة

تلعب الرقابة الإدارية دورا هاما في حسن سير المؤسسات والأجهزة الإدارية والتي تستطيع من خلالها إنجاز أهدافها من حيث استخدامها للإمكانيات المادية والبشرية ، ومعرفة مدى تناسق الجهود للتصدي لعديد التجاوزات المتوقعة أو التي تحدث خلال الممارسات الإدارية العادية ، وأهمها مكافحة الفساد الإداري باعتباره آفة خطيرة تعصف بالدول مهما ما وصلت إليه من تطور في مؤسساتها العمومية ، فتبقى عملية مكافحة لهذه الظاهرة مستمرة مهما قدم الباحثون من حلول على جميع المستويات القانونية إجتماعية سيادية سلوكية وغيرها ، فظهوره ظاهرة الفساد الإداري مرتبطة برغبة الإنسان في الحصول على مكاسب مادية أو معنوية، يعتقد في نفسه أنه ليس له حق فيها ومع ذلك يسعى إليها ويلجأ إلى وسائل منحرفة للوصول إليها ، منها إقصاء من له أحقية فيها ومنها أيضا الحصول عليها عن طريق الرشوة أو عن طريق المحسوبية أو الوساطة عند ذوي الشأن. ..

وتعاني الجزائر في هذا الصدد من آفة الفساد الإداري، لذا حاولت في كثير من المراحل القضاء على هذه الظاهرة من خلال العديد الإجراءات التي تحارب وتجرم هذه الظاهرة خاصة في السنوات الأخيرة بعد 2020 وبداية عهد جديد لمحاربة كل أنواع الفساد تبناه رئيس الجمهورية الحالي، و الذي ارتفع فيه مؤشر الفساد الإداري وتدني مستوى الرقابة وضعف القانون وغيا بالتشريعات، وبالتالي ضعف عملية الرقابة الإدارية .

ولتفعيل دور الرقابة الإدارية قام المشرع الجزائري ببناء منظومة قانونية وهيكل إدارية لعلها تكون حصنا منيعا لمكافحة الظاهرة، ونظر إليها من منظورين الأول باعتبارها مرض يستوجب معالجته، والثاني باعتبارها جريمة تستوجب معاينتها والتحقيق فيها ومعاقبة مرتكبيها.

وانضمت الجزائر إلى إتفاقيات مكافحة الفساد منها إتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد التي صادقت عليها في 19 افريل 2004 . مما دفع بالمشرع الجزائري إلى سن قانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الرامي إلى إعداد برامج تدابير وقائية وأمنية و إعلامية واستحداث هيئات لمكافحة.

1- أهمية الموضوع :

يشكل موضوع الرقابة الإدارية أهمية علمية وعملية، وتبرز الأهمية العلمية في كونه يهدف إلى الوقوف على أهمية الرقابة الإدارية وسبل تفعيلها إنطلاقاً من تسخره الدولة من مؤسسات للوقاية من الفساد الإداري ومكافحته .
أما الأهمية العملية فتتمثل في ما تلاقيه الجزائر اليوم من صعوبات ومستجدات في إطار مكافحتها لظاهرة الفساد الإداري ودور الدولة في تطبيق الآليات والقوانين على أرض الواقع.

2- أهداف الموضوع:

تهدف الدراسة إلى:

- التعريف بالرقابة الإدارية وأهدافها من خلال الهيئات الرقابية المختصة ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.
- تشخيص ظاهرة الفساد الإداري من حيث تعريفه والوقوف على عوامل انتشاره والآثار المترتبة عليه.
- آليات وتحديات الدولة الجزائرية في تفعيل الحقيقي لدور الرقابة في مكافحة الفساد الإداري من خلال الواقع، وتبني إستراتيجيات جديدة تراعي التغيرات التي طرأت على الجزائر في بناء دولة القانون .

3- مبررات إختيار الموضوع :

تعود مبررات ودوافع إختيار هذا الموضوع إلى دوافع ذاتية وأخرى موضوعية:
- الأسباب الذاتية: هي إهتمامنا ورغبتنا في تناول هذا الموضوع لما قدمته الجزائر اليوم من صورة قوية لمكافحة الفساد الذي استشرى في كل مجالات الحياة منها الاقتصادية والاجتماعية والإدارية كما جاء إختياري للموضوع لدراسة مدى فاعلية الرقابة الإدارية من خلال قانون 06/01 للوقاية من الفساد ومكافحته وكذا تطور المؤسسات الرقابية المعنية بمكافحة الفساد الإداري.

- الأسباب الموضوعية : لما يحمله الموضوع من أهمية خاصة في السنوات الأخيرة وباعتبار دور الرقابة الإدارية من أهم القضايا والمواضيع الأساسية لتخصص الإدارة المحلية ثم الوقوف على أدوار المؤسسات الرقابية في ظل الانتشار الواسع للفساد الإداري على المستوى الوطني.

4- طرح الإشكالية : انطلاقاً مما تقدم فإن موضوع الرقابة الإدارية يحتل مركزاً هاماً وأياً كان المتابع لظاهرة الفساد الإداري من باحثين أو متخصصين نتفق في أنه بإمكاننا جميعاً التعرف على الفساد الإداري والإشارة إليه ولكن لا نمتلك منهجية واضحة أو آليات للكشف عن المفسدين

وتحديد المسؤوليات ، فكل هذا أدى إلى سعي الجزائر إلى تطوير المنظومة الرقابية لما لها من أهمية في تطوير الإدارة المحلية بوجود قوانين وهيئات للوقاية من الفساد ومكافحته كظاهرة مستمرة، وهنا تطرح إشكالية الدراسة والتي يمكن صياغتها كالآتي:

كيف تساهم الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر؟

وتظهر من خلال هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية :

1. ما مفهوم الرقابة الإدارية وما هي خصائصها وأنواعها ؟
2. كيف يكون الفساد الإداري وماهي أهم أسباب إنتشاره والآثار المترتبة عليه ؟
3. فيما تتمثل آليات ومؤسسات الرقابة على الإدارة العامة لمكافحة الفساد الإداري وما مدى فاعليتها ؟

5 – الفرضيات : ومعالجة إشكالية الدراسة تم التوصل إلى صياغة الفرضيات التالية :

1. يعتبر الفساد الإداري ظاهرة معقدة ويأخذ أشكال عديدة كما أنه عائق لتقدم الإدارة العامة في الجزائر .
2. تعبر الرقابة الإدارية عن الآليات المتنوعة لمكافحة الفساد الإداري .
3. تفعيل دور الرقابة الإدارية يؤدي إلى إنجاح الأجهزة الرقابية في القيام بدورها الحقيقي في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر .
4. تعدد ظاهرة الفساد الإداري يقتضي تنوع وإختلاف آليات الرقابة الإدارية في مكافحته .

6 – الإطار المنهجي للدراسة :

- الإقتربات :اعتمدت الدراسة على مجموعة من الإقتربات

1. الإقتراب القانوني: تبرز أهمية هذا الإقتراب في دراستنا من خلال التعرف على ما رصده المشرع الجزائري من الآليات القانونية والإجرائية للرقابة الإدارية.
 2. الإقتراب المؤسسي: وهنا تم التركيز على تحليل دور المؤسسات الرقابية في تعاملها مع ظاهرة الفساد الإداري من خلال تناول إختصاصاتها وأهم الوظائف المنوطة بها .
 3. الإقتراب النظمي : من خلال دراسة فاعلية الرقابة داخل الإدارة العامة ومدى انسجامها لرؤية الدولة الجزائرية في مكافحة الفساد الإداري .
- كما اتبعت هذه الدراسة المنهج التي اقتضتها طبيعة الموضوع.

1. المنهج التحليلي: وهو منهج يقوم بحل المشكلات والتساؤلات التي تقع في دائرة البحث العلمي ، ثم تحليل هذه البيانات التي تم جمعها وإعطاء التفسيرات والنتائج المناسبة عن الظاهرة محل الدراسة وما يبرر استخدام هذا المنهج هو كونه يتلائم مع هذه الدراسة، من

خلال تناول جملة النصوص القانونية والتي توضح دور الرقابة الإدارية على الإدارة العامة في مكافحة الفساد الإداري، ودراسة هذه القوانين وتفكيكها والخروج بأهم المعلومات التي تفيد غرض الدراسة، لذلك فسند الدراسة هو المنهج التحليلي، الذي يعتمد على دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع ويهتم بوصفها وصفا دقيقا من خلال شرح لكيفية عمل الرقابة الإدارية من خلال المؤسسات التي سخرتها الدولة الجزائرية، وطبيعة عملها و إجراءات تطبيقها وتنفيذها بالرجوع إلى النصوص القانونية والتنظيمية .

2. منهج تحليل المضمون: من خلال الوصف الدقيق والمنظم لعديد النصوص وتحليلها تحليليا كيفيا ونوعيا، ويستخدم هذا المنهج في تحليل الأوضاع الإجتماعية والإقتصادية و السياسية في المجتمعات، بغرض معرفة عوامل التغير التي تقع اثناء تطور المجتمعات لأخذ الحقائق على طبيعتها ثم تحليلها، أما إستخدامه في هذه الدراسة من خلال تحليل مضمون قوانين مكافحة الفساد الإداري و التشريعات الرقابية المتنوعة .

3. منهج دراسة الحالة: هو منهج يهتم بجمع المعلومات والبيانات المتعلقة بأي وحدة سواء كانت فردا أو مؤسسة أو نظام اجتماعي والتعمق أكثر في دراسة كل ما يتعلق بهذه الوحدة، فهذا المنهج يخدم الدراسة من خلال دراسة حالة الجزائر في موضوع دور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري .

7- أدبيات الدراسة :

سوف يتم استعراض الأدبيات السابقة التي تناولت موضوع الدراسة والتي تصب كلها في مجال دور الرقابة في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر ومن هذه الأدبيات نجد:

الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر (مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري) وتم التطرق فيها إلى تشخيص ظاهرة الفساد الإداري وذلك من خلال ذكر أسبابها والآثار الناجمة عنها وكيفية محاربتها عن طريق الرقابة الإدارية التي تتم بواسطة آليات خاصة بمكافحة الفساد الإداري والتي تعد آليات جديدة أوجدها المشرع الجزائري بموجب قانون الوقاية من الفساد و مكافحته رقم 01 / 06

الدراسة التي قدمها الباحث حاحة عبد العالی (الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر أطروحة دكتوراه)، جامعة بسكرة، والتي تناول فيها الإستراتيجية التي تبناها المشرع الجزائري لمواجهة هذه الظاهرة المستفحلة في الجزائر، استعرض السياسة الجنائية التي انتهجها المشرع الجزائري في ظل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته وكذا قانون الإجراءات الجزائية وباقي القوانين الأخرى ذات الصلة، ثم الآليات الإدارية في الحد من الفساد الإداري و مكافحته و خصوصا

تلك الواردة في قانوني الوظيفة العامة والصفقات العمومية، من خلال أجهزة الرقابة المتخصصة و غيرها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري .

الدراسة التي قدمها الطالبين سعيد بارود ورشيد رسيوي (دور المؤسسات الرقابية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم السياسية وتم الوقوف في هذه الدراسة على فهم ومعرفة للرقابة الإدارية كوسيلة للحد من الفساد من خلال ماهيتها أنواعها وأهدافها وأهم الأدوات المستخدمة فيها إضافة إلى معرفة الفساد من حيث تعريفه وتطوره التاريخي وأشكاله والعوامل المساعدة له.

ومن خلال مقارنة هذه الدراسات تبين أنه كلما تصب في البحث عن السبل لمكافحة الفساد الإداري هو تفعيل الآليات القانونية والمؤسسية، وهذا ما ذهبنا إليه من خلال دراستنا من خلال الوقوف على مدى فعالية آليات مكافحة الفساد الإداري بشكل خاص والتركيز عليه ، والبحث في كيفية التفعيل للآليات الرقابية في الإدارة العمومية، وما قدمته الجزائر من جديد وتحديات في القضاء على ظاهرة الفساد الإداري ؛ خاصة بعد سنة 2019م.

8- تقسيم الدراسة :

وللإجابة على الإشكالية المطروحة تم تقسيم البحث إلى ثلاثة فصول فالفصل الأول عنون بالإطار المفاهيمي للدراسة والذي يحتوي على مبحثين فالمبحث الأول بعنوان مفهوم الرقابة الإدارية والذي تطرقنا فيه إلى تعريف الرقابة الإدارية ثم خصائصها وأهداف عملية الرقابة الإدارية أما المبحث الثاني تحت عنوان مفهوم الفساد الإداري عرفنا فيه الفساد الإداري ثم تطرقنا إلى أنواعه وأسباب إنتشاره ثم الآثار الناجمة عنه .

أما في الفصل الثاني بعنوان دور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري وتناولنا في هذا الفصل عموما على أهمية الرقابة الإدارية وآلياتها النظرية ويحتوي على مبحثين، المبحث الأول أهمية المنظومة الرقابية على الإدارة العامة لمكافحة الفساد الإداري والمبحث الثاني بعنوان الآليات النظرية للرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري .

وجاء الفصل الثالث تحت عنوان دور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر: الآليات والتحديات وقد ضم ثلاث مباحث ،المبحث الأول بعنوان آليات الرقابة الإدارية القانونية والإجرائية في الجزائر والمبحث الثاني تطرقنا فيه إلى مؤسسات الرقابة على الإدارة العامة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر تناولنا فيه الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحه والديوان المركزي لقمع الفساد والمفتشية العامة للوظيفة العامة إما في المبحث الثالث فقدمنا فيه كيفية تفعيل الرقابة على الإدارة العامة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر

ثم خلصت الدراسة في النهاية إلى خاتمة وأهم النتائج المتوصل إليها .

الفصل الأول

المخل المفاهيمي للدراسة

لا شك أنه قبل أن نبدأ في البحث عن دور الرقابة الإدارية في مكافحة ظاهرة الفساد

الإداري

في الجزائر وهو محور هذه الدراسة، يجدر بنا أن نتطرق إلى دراسة مفهوم الرقابة الإدارية والتي هي من أساسيات العمل الإداري من خلال ما تقوم به من وظائف هامة ودقيقة داخل وخارج مؤسسات الدولة، ثم التعرف على ظاهرة الفساد الإداري هذه الظاهرة الخطيرة، وبيان التأصيل النظري لها لأجل الوقوف على حقيقتها وهنا تكمن أهمية الدراسة في تتبع هذه الظاهرة ومعرفة معانيها، وللإحاطة بكل ذلك تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول مفهوم الرقابة الإدارية من خلال تعريفها بحيث تناولت الدراسة تعريفات شاملة عن الرقابة بشكل عام ثم تم التطرق إلى عدة تعاريف للرقابة الإدارية وخصائصها ثم أهداف عملية الرقابة الإدارية، بعد هذا لابد من معرفة ظاهرة الفساد الإداري وللإحاطة بهذه الظاهرة يتعين البحث في مفهوم الفساد الإداري في مبحث ثاني من خلال تعريفه وأنواعه ثم أسباب انتشار الفساد الإداري والآثار المترتبة عنه .

المبحث الأول: مفهوم الرقابة الإدارية

الرقابة عبارة عن تعبير عن عملية عقلانية مدروسة أو عفوية، ترتبط بكل مسعى إنساني ينشد تحقيقه هدف أو أهداف معينة، فعندما يضع المرء لنفسه هدف محددًا ويسعى لتحقيقه، فلا بد أن يقوم بصفة دورية مراجعة تقدمه نحو هذا الهدف، وإذا وجد انحرافًا عن الهدف، أو عثر على عقبات في طريق الوصول إليه، فإنّه يحاول تصحيح اتجاهه، وإزالة العقبات المختلفة، ليتمكن من متابعة السير في اتجاه الهدف المنشود.

وبما أن السلوك الإنساني سلوك هادف، فإن الرقابة بذلك تصبح جزءًا لا يتجزأ من هذا السلوك منذ وجد للإنسان.

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى ثلاث عناصر، درسنا فيه أولاً تعريف الرقابة الإدارية أما ثانياً خصائص الرقابة الإدارية، ثم تطرقنا إلى أهداف عملية الرقابة الإدارية.

أولاً: تعريف الرقابة الإدارية

1- تعريف الرقابة: هي عملية تسعى إلى متابعة العمل، وقياس الأداء والإنجاز الفعلي له، ومقارنته مع ما هو مخطط باستخدام معايير تدعى بالمعايير الرقابية، التي يقارن بها هذا الإنجاز، حيث نتيجة المقارنة تحدد الانحرافات الإيجابية التي يجب تدعيمها وزيادة الاستفادة منها (وذلك في حالة كون الانحراف يعود بالفائدة على المنظمة)، والانحرافات السلبية (الأخطاء) التي يجب توضيح كيفية علاجها مستقبلاً¹.

أن الرقابة تعتبر وسيلة وليست هدفاً في حد ذاتها، إذ أنها تعد أحد الوظائف الرئيسية التي تقوم بها الجهات المنوطة بالرقابة وليست لذاتها، بل الهدف منها نجاح الرقابة في تحقيق أهداف المنظمة، واختلاط الوسيلة بالهدف بلا شك يؤدي إلى الخلط بين كل منهما في وضع تعريف محدد لها.

¹ - أ د عمر وصفي عقيلي، الإدارة المعاصرة، عمان، دار زهران للنشر و التوزيع، 2007، ص 443.

كما عرفت بأنها: "متابعة العاملين بالمنظمة تنفيذاً للخطط الموضوعة، وتقويم أعمالها أولاً بأول وذلك ضماناً لتحقيق الأهداف المرسومة للمنظمة على أفضل وجه وفي أقصر وقت، وبأكبر قدر من الدقة وأقل قدر ممكن من الأخطاء".¹

2- الرقابة الإدارية : هناك العديد من التعاريف المتعددة والمتنوعة تختلف في معظمها من حيث الإيجاز أو الإطناب لهذا النشاط، وأن العديد من التعاريف تختلف في التعبير اللغوي والمحتوى، ولكنها تلتقي في أغلب الأحيان في شرح المفهوم وكذلك جاء هذا الاختلاف انعكاساً لوجهات نظر كتاب الفكر الإداري. وستعرض لبعض وجهات نظر لمفهوم الرقابة الإدارية.²

فالرقابة الإدارية وظيفة من وظائف الإدارة تعنى بمقياس وتصحيح أداء المسؤولين لغرض التأكد من أن الأهداف لمخطط الموضوعة قد تم تحقيقها فهي وظيفة تمكن القائد من التأكد أن ما تم مطابقاً لما خطط له

يعرفها "هنري فايول": "تنطوي الرقابة على التحقق إذا كان كل شيء يحدث طبقاً للخطة الموضوعة و التعليمات الصادرة وان غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها، هي تنطبق على كل شيء معدات، أفراد، أفعال.

يعرفها " آلديري ": "متابعة الأعمال والتأكد من أنها تتم وفقاً لما أريد لها، والعمل على تصحيح أي انحراف يقع في المستقبل".³

الرقابة الإدارية واحدة من عناصر الوظائف الإدارية الأربعة التي تتكون منها العملية الإدارية والترتيب المعتاد للوظائف: التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة هذه الوظيفة الإدارية ليست منفصلة عن الوظائف الإدارية الأخرى وهناك ثلاثة اتجاهات فكرية قدمت تعريفات للرقابة الإدارية.⁴

إذن فالرقابة الإدارية لا تقتصر على مجرد التحقق من أن الأعمال تسير ضمن اللوائح والأنظمة المخطط لها وإنما التأكد من أن الأعمال، تؤدي بأفضل الطرق.

¹ ريمة بريش ، الرقابة الإدارية على المرافق العامة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون الإدارة العامة ، جامعة أم البواقي ، 2013 ، ص 11 – 14 .

² - حسين أحمد الطراونة ، توفيق صالح عبد الهادي . الرقابة الإدارية ، ط 1 ، عمان : دار حامد ، ص 20.

³ - زاهد محمد ديري ، الرقابة الإدارية ، ط 1 دار المسيرة للطباعة والنشر ، عمان ، 2011 ، ص 35 .

⁴ - قاموس المنجد في اللغة والاعلام ، ط ، 1 دار المشرق ، بيروت ، 1973 ص 274 .

كما أن الرقابة لا تقتصر على اكتشاف الأخطاء والانحرافات وإنما البحث عن الأسباب التي أدت إلى وجود هذه الأخطاء والانحرافات.

ويتبين لنا كذلك من هذه التعريفات أن الرقابة الإدارية ليست وظيفة مستقلة عن الوظائف الإدارية الأخرى وإنما وظيفة تكتمل بها العملية الإدارية من بدايتها إلى نهايتها.

ثانياً: خصائص الرقابة الإدارية

يعتمد نظام الرقابة الفعال على متطلبات أساسية لتحقيق الرقابة وهي:

- سلامة معايير الأداء : النظام الرقابي يجب أن يعكس طبيعة النشاط على معايير أداء سليمة وأكثرفاعلية في القياس ويجب أن تكون واضحة ودقيقة وأن يكون مقبولاً من العاملين وأن يعمل النظام على سرعة الإبلاغ عن الأخطاء شاملة وأن يكون النظام الرقابي مرناً.
- المتابعة الإدارية: تعتبر المتابعة الإدارية إحدى العمليات الأساسية في الرقابة حيث أنها وظيفة تعكس كفاءة الإدارة في كيفية استخدام الموارد المتاحة لها بكفاءة وفعالية وتعني المتابعة ملاحقة التنفيذ وتحديد درجة النجاح أو الفشل أولاً بأول والتنبؤ باحتمالات الانحراف عن الخطة المحمودة والعمل على تلاقيها قبل حدوثها.¹
- الرقابة الوقائية: تعد الرقابة الإدارية رقابة وقائية فهي لا تحد من التجاوزات التي تقع فيها الإدارة تجاه نفسها أو تجاه الأفراد، فحسب بل تعمل على أن لا يصدر أي قرار أو تصرف أو عمل إلا في حدود القانون وفي إطار احترام مبدأ المشروعية، ثم التحقق من صحة القرار الإداري لتبيان مدى سلامته، واكتشاف أوجه القصور والثغرات والإسراع بالتعديل قبل تفاقم الخطأ .
- كما تعمل الرقابة الوقائية لمراقبة صحة القرار وتنفيذه، ويتمثل ذلك في أمرين أولهما التحقق من صحة القرار الإداري لتبيان مدى سلامته، واكتشاف أوجه القصور والثغرات والإسراع بالتعديل قبل تفاقم الخطأ، وثانيها رقابة تنفيذ القرار بالرغم من سلامته، إلا أن القرار قد يكتشف أنه معيق لإنتاج الأثر الإيجابي في العمل، وعليه يتم اكتشاف مكان الخلل في القرارات والإسراع في معالجتها .

¹-زاهد محمد ديري، نفس المرجع السابق، ص 38-39.

- الرقابة المستمرة الفاعلة: تعمل على سرعة اكتشاف الأخطاء والتعرف على أسبابها، والقيام بإبلاغ المسؤولين عنها في الوقت المناسب لكي يتم التصحيح والتعديل .
- المرونة وسهولة الفهم : أن تكون الرقابة مرنة وسهلة الفهم بالنسبة للعاملين رؤساء، ومرؤوسين، يستوجبهذا الأمر أن تكون المعايير المستخدمة في الرقابة مرنة ومفهومة، ولها القدرة على التكيف مع الظروف.
- أن تكون الرقابة الإدارية موضوعية، وواقعية في تأدية وظيفتها، ويتطلب هذاتوافق النظام الرقابي مع حجم المنظمة وطبيعة الأنشطة التي تؤديها .
- تساعد في متابعة وضبط الأحداث المستقبلية واتخاذ الموقف التصحيحي اللازم.
- أن يقدم نظام الرقابة المعلومات اللازمة عن المداخلات أو العمليات وأالمخرجات في الوقتالمحدد.
- أن يكون النظام الرقابي ملائم لظروف الحالة الراهنة.
- أن يشير إلى الأخطاء ويحدد مرتكبيها، ويبين طرق معالجتها وتصويبها.
- لا تستلزم ممارسة الرقابة الإدارية إجراءات معقدة أو مطولة، بل تتسم بالسهولة وعدمالتعقيد.
- أن تتضمن الرقابة اقتراح البدائل والحلول واتخاذ الإجراءات والقرارات التصحيحية المناسبة، وتحديد نسب الطرق لمعالجة الانحرافات ومنع حدوثها مستقبلا.
- نطاق الرقابة الإدارية أوسع بكثير من الرقابات الأخرى، ويبدو ذلك جلياً فيأنها تتسع لتشمل بحث مشروعية القرارات الإدارية وكذلك ملائمتها، فمجال الرقابة الإدارية لا يقتصر على الأعمال القانونية، والمنازعات الإدارية بل تمتد ليشمل جميعنواحي العمل الإداري القانونية والاقتصادية والتنظيمية والإجرائية¹.

¹ - ريمة بريش ، الرقابة الإدارية على المرافق العامة ، نفس المرجع السابق، ص ص 49 – 50 .

ثالثاً: أهداف عملية الرقابة الإدارية

إن مهمة أي مؤسسة هي القيام بالأعمال المنوطة بها على أتم وجه، فأى عمل يقوم به الجهاز الإداري لا بد أن تكون له دوافع ومبررات مقارنة بالخطط المرسومة، هل حققت ما تصبوا إليه الدولة من أهداف، ومن هذا المنطلق يمكننا القول أن للرقابة الإدارية أهدافاً تسعى إلى ترجمتها على أرض الواقع وتتلخص فيما يلي:

1- أهداف الرقابة الداخلية والخارجية

أ. أهداف الرقابة الداخلية: الرقابة الداخلية هي التي تمارسها السلطة الإدارية بنفسها على نفسها يستوي في ذلك:

- أن تكون الرقابة شاملة تضم كل أعمال ومنجزات الإدارة من وانها المختلفة أو أن تكون تخصصية تنصب على أحد جوانب أعمال الإدارة كالأعمال القانونية أو المحاسبية، وهي التي تقتصر على مراقبتها عادة أجهزة الرقابة المركزية.

- أن ترد الرقابة على كل الأعمال والأشياء الواقعة في دائرتها، أو أن تقتصر على عينات منها يتم اختيارها بحيث تكون ممثلة لغيرها¹.

- إدارة الدنيا هدفها ضمان سلامة العمل وتجنب الأخطاء والإدارة الوسطى هدفها وفرة الإنتاج - سرعة الإنجاز والإدارة العليا هدفها الوصول لتحقيق الخطط المستهدفة في حدود ما أتيج من موارد وفي الزمن المحدد، ومما لا شك فيه أن الرقابة الداخلية من شأنها أن تؤدي إلى ضبط إيقاع العمل داخل الوحدة وإحكام السيطرة عليه، حيث يكون من السهل اكتشاف مواطن الخطأ، كما يؤدي كذلك إلى كشف مواطن الانحراف الإداري وهو أخطر مشاكل الإدارة وأكثرها ضرراً على الأهداف المراد تحقيقها.

¹ - ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2004، ص 444.

ب. أهداف الرقابة الخارجية:

في وحدات الجهاز الإداري هي من يتولى تنفيذ أهداف الدولة كل حسب اختصاصاتهم وما أُنيط في قانون إنشائها، فالعملية التعليمية تتولى تنفيذها الوزارة المختصة والهيئات لعلمية التابعة لها، وكذا الأمن والصحة والعدالة، وتتولى وزارة التخطيط وضع الإطار العام للخطة على أنتم تمويلها من الميزانية العامة للدولة.

2-الأهداف السياسية والاقتصادية للرقابة الإدارية:

أ.الأهداف السياسية:

تهدف الرقابة الإدارية في هذا الشأن إلى التحقق من أن تنفيذ الموازنة العامة يسير وفقاً للسياسة التي رسمتها السلطة التشريعية والأنظمة التي وضعتها التنفيذية وصولاً لقياس مدى التقدم في تنفيذ الخطة ووفى حدود التكاليف المدرجة لها، وأثر ذلك على الدخل القومي وما ينكشف عنه التنفيذ من انحراف ووسائل علاجه ومدى التلازم بين الخطة والسياسة المقررة.

ب.الأهداف الاقتصادية ودور الرقابة عليها:

يطلق على هذا النوع من الرقابة اسم رقابة الأداء أو الرقابة الفنية أو رقابة الأعمال وتهدف هذه الرقابة إلى التأكد من أن إنفاق المال العام قد حقق الأهداف المطلوبة في ضوء معدلات الأداء الموضوعة سلفاً، فضلاً عن تقييم النتائج وتهدف إلى ما يلي :- أن تنفيذ قد تم وفق البرامج الموضوعة.

- مدى التقدم في تحقيق الكفاية الإنتاجية.

-مدى تحقيق الأهداف الموضوعة سلفاً¹.

3-دور الرقابة الإدارية في حماية الصالح العام:وهي محور الرقابة، وذلك بمراقبة النشاطات وسير العمل وفق خططه برامجهفي شكل تكاملي يحدد الأهداف المرجوة، والكشف عن الانحرافات والمخالفات وتحديد المسؤولية الإدارية.²

وهناك مجموعة من الأهداف التي تسعى الرقابة الإدارية لتحقيقها ويمكن حصرها فيمايلي:

-إكتشاف الأخطاء فور وقوعها كي تعالج ويتخذ ما يلزم لمنع حدوثها.

-التأكد من إن المستويات الإدارية العليا على إمام تام بما يتم من أعمال في المستويات الأدنى.

-تقييم المديرين للتأكد من كفاءتهم في كافة وحسن سلوكهم في كافة المستويات³.

¹ - ماجد راغب الحلو، نفس المرجع السابق، ص ص95-97.

² - زاهر عبد الرحيم عاطف، نفس المرجع السابق، ص 35.

³ - حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، ط2، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010ص2.

- الحد من تكاليف العمل الحكومي وإيقاف الإسراف.
- المحافظة على حقوق العاملين وان لا يوجد تعسف في استعمال السلطة.
- التأكد من ارتباط أفراد الجهاز الحكومي بالأهداف العامة للدولة
- الوصول إلى معلومات واقعية عن سير العمل من اجل ترشيد عملية اتخاذ القرارات.
- التأكد من إن الخطط تنفذ كما هو محدد من قبل الإدارة.
- القيام بتوجيه أداء الأفراد وتحفيزهم.
- تحقيق نوع من النمطية او التوافق لأداء العاملين.
- خلق اتصال موثق ومتين بين مختلف المستويات الإدارية.
- الكشف عن المدراء والأفراد المبدعين وتكافئهم¹.

¹-حمدي سليمان القبيلات، نفس المرجع السابق، ص25.

علماء الاجتماع يعتبرون الفساد ظاهرة اجتماعية ويستخدمونه للدلالة بصورة عامة على مجموع الأعمال المخالفة للقانون والعرف، بهدف تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة.

كما أنه يعني خيانة الأمانة والبعد عن الاستقامة أو الفضيلة أو المبادئ الأخلاقية والتحريض على الخطأ باستخدام وسائل غير سليمة أو غير قانونية والبعد عما هو أصلي وأونقي وصحيح¹.

2-تعريف الفساد من زاوية إدارية: يعرف بأنه: "النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي، والتي تؤدي فعلاً إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة، سواء كان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة، وسواء كان بأسلوب فردي أم بأسلوب جماعي منظم"²

وهذا التعريف ركز على الانحراف الإداري ولم يشر إلى الموظف العام، ودوره في هذه النشاطات التي تؤدي إلى فساد الجهاز الإداري.

وعرف (صموئيل هنتجتون Samuel Huntington) جاء داخلاً في هذا النطاق، حيث عرف الفساد بأنه: "سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة"³.

وهذا التعريف يحصر الفعل الفاسد في سلوك الموظف العام الذي يخرج عن معايير لم يحددها. ويرى إكرام بدر الدين في هذا المجال أنه لا يجب أن ننظر إلى الفساد على أنه مجرد الخروج على القواعد القانونية السائدة في المجتمع، لأن هذا النظام القانوني نفسه يمكن أن يكون فاسداً ويسمح بممارسات تقنين الفساد، لأن هذه القواعد من ابتكار الطبقة المسيطرة والتي قد تكون فاسدة، والمؤسسة الفاسدة قد تغري باقي المؤسسات الأخرى بالالتحاق بالركب، ويكون من المتصور وقوع تحالفات بين العناصر الفاسدة والتي تنتمي إلى مؤسسات مختلفة داخل النظام

¹ - هاشم الشمري، إثارة الفتلي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية، دار اليازودي العلمية، عمان، الأردن، ط 2011، ص 18.
² - نوري محمود مرتضى، "الإستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر، 2008، ص 07.

³ - Gopal . Yadav , "Corruption in developing countries : causes and solutions", global blues and sustainable développement: the emerging challengers for bureaucracy, technology and governance, international political science association, university of South Florida, September 2005, p.01.

كأعضاء السلطة القضائية والتشريعية والتنفيذية، وهو ما يؤدي إلى نشوء الفساد المؤسسي أو النظامي.¹

3. تعريف الفساد الإداري وفق المنظمات والهيئات الدولية:

-تعريف البنك الدولي للفساد الإداري لسنة 1997 :

الإستغلال المقصود لتحريف التطبيق المخول بهلقانون و القواعد و الأنظمة من اجل تحصيل منفعة للعمال الحكوميين أو غير الحكوميين عن طريق الإمدادالمحظور و غير الصريح للفساد بالمكاسب الشخصية للموظفين العموميين أو هو سوء استخدام السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة.

يركز على سبب الفساد في السلطات العامة وإساءة استخدامها، ويربط بين الفساد وأنشطة الدولة وتدخلها في السوق ووجود القطاع العام، بمعنى أن هذا التعريف يستبعد إمكانية الفساد في القطاع الخاص، ويركز بصفة مطلقة على الفساد في القطاع العام.

-تعريف منظمة الأمم المتحدة:

أشارت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية لسنة 2000 إلى الفساد، غير معناها جاء مرادفا للرشوة تماما، وذلك بموجب المادة 08 منها.

أما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 فقد عرفت الفساد بأنه: "القيام بأعمالتمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعالمزية أو سعيا للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثرقبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر".²

¹ - أحمد أنور ، الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر، القاهرة ، مصر العربية للنشر، 2001ص140.

² - عبد الله الشيخ بابكر، "العولمة والفساد"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ، 2003ص5.

غير أن هذا التعريف لم يتفق حوله، وتم التراجع عنه في المشروع النهائي للاتفاقية، والذي لم يعرف الفساد ولكنه أشار إلى صوره¹، وهي الرشوة واختلاس الممتلكات، والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة، والإثراء غير المشروع...

¹ - أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة، دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2008، ص30.

-تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد الإداري لعام 2005 :

إساءة استعمال السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب خاصة فه استغلال النفوذ سواء كانت في القطاع العام أو الخاص لتحقيق مكاسب شخصية. أو لأحد أفراد عائلته، أو لقریب أو صديق أو مؤسسة يتعاطف معها.

أي السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الخاص، سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين، بهدف إثراء أنفسهم أو أقربائهم بصورة غير قانونية، ومن خلال إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم.

-تعريف الأجهزة الشرطةية الإنترنت للفساد الإداري 2002 :

الوعد أو الطلب، أو القبول أو محاولة الحصول بطريق مباشر أو غير مباشر، على نقود أو أشياء ذات قيمة، أو هدايا أو خدمات أو مكافآت، أو منفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين، سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين أو جمعيات أو تجمعات، مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجباتهم.

القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجبات العاملين، من الشرطة منعسكريين أو مدنيين، يترتب عليه تعريض شخص إلى الاتهام أو الحكم عليه بجريمة، أو مساعدة شخص لتجنبه التعرض للمساءلة بصورة غير قانونية.

أن الفساد يتضمن مجموعة التعاريف: الإدلاء نوعها بالمعلومات شرطية ذات طابع سري مقابل منفعة مهما كان.¹

4- تعريف الفساد الإداري في التشريع الجزائري:

لم يستعمل مصطلح الفساد في التشريع الجزائري قبل سنة 2006 غير أنه وبعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 19 أبريل 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 ومنه صدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 في 20 فيفري 2006 والمستمد من أحكام اتفاقية الأمم المتحدة حيث المشرع الجزائري عرف الفساد من خلال مظاهره وهذا ما أكدته المادة 02 من قانون 01/06 الفساد هو كل الجرائم المنصوص

¹ - أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية ودورها في الحد من الفساد الإداري، ط 1، الأردن: مركز الدراسات العربية، 2015 ص 52.

عليها في الباب الرابع من هذا القانون وعليه فالمشروع عرف الفساد في المادة 28 "كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته.

ونخلص في الأخير إلى أن هذه التعاريف على رغم من اختلافها إلا أنها جميعاً تدور حول معنى واحد هو أن الفساد الإداري عبارة عن إساءة استعمال الشخص أو الجماعة للحق المخول من السلطة بهدف تحقيق الانتفاع الشخصي بغض النظر عما يترتب على ذلك من أضرار خاصة أو عامة¹.

ثانياً/ أنواع الفساد الإداري

إن عدم التوصل إلى تعريف شامل ومتفق عليه للفساد من المعضلات التي تواجه الباحثين في هذا المجال، وذلك راجع لعدة أسباب، ولعله من مقدمة ذلك وجود صور وأنواع مختلفة ومتنوعة للفساد، هذه الصور تتنوع بتنوع المؤسسات والقطاعات التي ينتشر فيها الفساد، واختلاف المتورطين بها، إضافة إلى مال الأديان السماوية والقيم الأخلاقية والنصوص القانونية من تأثير كبير في تقرير ما يعد فساداً. والشيء الملاحظ أن أنواع الفساد متغيرة ومتطورة باستمرار لتواكب ما يحدث في العالم من تغيير وتطور في جميع المجالات.

كما يلاحظ أن هذه الأنواع والصور والمظاهر متداخلة ومتشابكة فيما بينها يصعب التفرقة بين نوع وآخر في كثير من المجالات، والتقسيمات التي نحن بصدد عرضها والتي اجتهد الكتاب والباحثين لوضعها وفقاً لمعيار محدد، هي تقسيمات نظرية يصعب وضع الحد الفاصل بينها.

1- الفساد حسب درجة التنظيم :

هناك ثلاث أنواع للفساد حسب هذا المعيار هي: العرضي أو الصغير والمنظم والشامل:

أ. الفساد العرضي: وهذا التعبير يشير إلى كافة أشكال الفساد الصغيرة والعرضية، التي تعبر عن سلوك شخصي أكثر مما تعبر عن نظام علم الإدارة، وهذا مثل الاختلاس، والمحسوبية، والمحاباة، سرقة الأدوات المكتبية، أو بعض المبالغ الصغيرة².

¹ - عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة 2012/2013) ص25.

² - خليل عطا الله، "مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي"، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009، ص342.

ب. الفساد المنظم: وهو ذلك النوع الذي ينتشر في الهيئات والمنظمات والإدارات المختلفة من خلال الإجراءات وترتيبات مسبقة ومحددة، تعرف من خلالها مقدار الرشوة وآلية دفعها وكيفية إنهاء المعاملة¹، بمعنى أن يدير العمل برمته شبكة مترابطة للفساد يستفيد ويعتمد كل عنصر منها على الآخر

ج. الفساد الشامل: وهو النهب الواسع للمال العام عن طريق الصفقات الوهمية، وتحويل الممتلكات العامة إلى مصالح خاصة، وبحجم كبير، ويمارس هذا النوع من قبل القمة المترتبة على الهرم الإداري².

2- الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه:

يصنف الفساد طبقاً لهذا المعيار إلى نوعين هما:

أ. فساد القطاع العام: وهو الفساد المستشري في الإدارة الحكومية وجميع الهيئات العمومية التي تتبعها، وهو من أكبر معوقات التنمية، وفيه يتم استغلال المنصب العام لأجل الأغراض والمصالح الشخصية.

ب. فساد القطاع الخاص: ويعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على سمجريات السياسة العامة للدولة، باستعمال مختلف الوسائل من رشوة وهدايا، وهذا لأجل تحقيق مصلحة شخصية كالإعفاء من الضريبة، والحصول على إعانة...³

وقد أشارت تقرير منظمة الشفافية الدولية في هذا الشأن أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمال غير مشروعة ثم تلتها الشركات الفرنسية ثم الصينية ثم الألمانية.

¹ - مصطفى عبدو، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة، دراسة حالة الجزائر، 1995-2006، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، سنة 2008، ص32.

² - عبد الله محمود المجالي، اتجاهات الصحفيين الأردنيين نحو قضايا الفساد الإداري، (رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، كلية الإعلام، 2012)، ص14. فرج شعبان، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر، (رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر) ص51.

³ - خليل عطا الله، نفس المرجع السابق، ص340.

3- الفساد من حيث الحجم:

طبقا لهذا المعيار يقسم الفساد إلى قسمين أساسيين هما:

أ. الفساد الكبير :وهو فساد ينتشر في الدرجات الوظيفية العليا للإدارة، ويقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق أهداف مادية أو اجتماعية كبيرة. وهو أخطر أنواع الفساد لتكليفه الدولة مبالغ ضخمة.¹

ب. الفساد الصغير: يتعلق هذا النوع من الفساد بتصرفات الموظفين في القطاعات الاقتصادية المختلفة. فهو يحدث في الغالب أثناء عملية التحول الاقتصادي ونمط الاقتصاد من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق، كما أن انتشار هذا النوع من الفساد لا يتجاوز حدود الحاجة المادية وصعوبة الأوضاع المعيشية للمواطن، خصوصا عندما يقوم الموظف بقبول أو طلب رشوة أو ابتزاز الأموال أو اختلاسها نتيجة استغلالها الوظيفي.

4- الفساد من ناحية الانتشار: هذا المعيار يقسم إلى قسمين:

أ. الفساد العالمي: يتم في بيئة عالمية شديدة التعقيد، كثيفة الترابط، متعددة الفواعل (ما دون/ ما فوق الدولة) كأحد الانعكاسات السلبية للعولمة ، أبرزها نشاطات الجريمة المنظمة العابرة للحدود.

ب. الفساد المحلي: يتم على المستوى الوطني، يتمثل في الممارسات الفاسدة من جانب الموظفين والخواصفي مؤسسات القطاع العام والخاص.²

ثالثا: أسباب إنتشار الفساد الإداري

الفساد ليس ظاهرة حديثة، وليس مقتصرًا على البلدان النامية دون المتقدمة ومن غير الممكن معرفة مدى انتشار الفساد بشكل دقيق في منطقة ومقارنتها بأخرى، وإنما يتم ذلك في الغالب بشكل تقريبي، فمعظم أعمال الفساد تتم بسرية، ونادرا ما يتم الكشف عن مثل هذه العمليات بسهولة. وتختلف الأسباب التي تؤدي إلى تنامي ظاهرة الفساد وانتشاره في البلدان النامية ومنها

¹ - سام سليمان دله ، إبراهيم علي الهندي ، " الفساد الإداري وأثره على الجهاز الحكومي" ، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض ، 2003 ص3.

² - خلاف وليد، دور المؤسسات الدولية في ترشيده الحكم المحلي، (رسالة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق، الجزائر، 2009/ 2010) ص5.

الدول العربية عنها في الدول المتقدمة، فالعوامل التي تساعده على الانتشار في الدول النامية تختلف إلى حد كبير عن العوامل المساعدة على نموه في الدول المتقدمة، إلا أن طرق ممارسة الفساد متشابهة إلى حد كبير، وعلاوة على ذلك فإن قدرا كبيرا من الفساد في الدول النامية تشارك فيه الدول الصناعية بصور مختلفة¹.

فالفساد يعد في نظر الجميع ظاهرة مرفوضة يجب معالجتها والتخلص منها وحماية المجتمع من آثارها السلبية ولكي تكون المعالجة فعالة وشاملة ويفترض معرفة الأسباب التي أدت إلى ظهور حالات الفساد الإداري².

1- الأسباب الشخصية والتنظيمية لتفشي الفساد الإداري

أ. الأسباب الشخصية: توجد علاقة بين بعض خصائص الأفراد وممارستهم الإدارية الفاسدة يمكن إجمال هذه الخصائص فيما يلي:

- العمر: إن حاجات الموظف الشاب كثيرة وموارده قليلة، ولكونه موظفا جديدا وحديث التعيين قد تكون أسبابا وراء ممارسات إدارية فاسدة.

- مدة الخدمة: قد يكون كبار ممن تكون مدة خدمتهم طويلة على معرفة تامة بأساليب إخفاء الممارسات الإدارية الفاسدة ويساعد هذا الأمر على ارتكابها، وقد يكون الموظف حديث الموظفين الخدمة أكثر ميلا لممارسة حالات الفساد الإداري بسبب تأثره السريع بزملائه في العمل غير النزهاء .
- المستوى الدراسي: إن تأكيد علاقة ممارسات الفساد الإداري بالمستوى الدراسي والتحصيل العلمي ربما تختلف باختلاف المجتمعات التي يسهل للفرد فيها الحصول على شهادات عليا بأسلوب غير علمي وغير مشروع وكذلك الحصول على الوظيفة بطريقة غير قانونية وعادلة يكون أفراد هذا المجتمع أكثر ميلا لممارسة الفساد الإداري، عكس المجتمعات التي يكون نظامها في الخدمة المدنية ذو جدية ودقة فهذا يحول دون وصول أناس غير أكفاء إلى الوظائف الحكومية وبالتالي تقل عمليات الفساد الإداري.

- الجنس: عادة الرجال الموظفين يميلون لممارسة حالات الفساد الإداري من النساء، بسبب تكوينهم النفسي وسرعة تأثرهم بما يحيط بهم من عاملين.

¹ - أحمد محمود نهار أبو سويلم، مكافحة الفساد، ط 1، عمان: دار الفكر، 2010، ص 17.

² - علاء فرحان طالب، علي حسين حميدي العامري، إستراتيجية محاربة الفساد الإداري والمالي، عمان: دار الأيام، 2014، ص 55.

- المهنة والتخصص: من المتوقع أن تكون حالات الفساد الإداري أكثر وضوحاً لدى الإداريين في الوظائف الفنية التخصص، وربما يعود إلى ممارسة الإداريين لأعمال تجعلهم على احتكاك مباشر بالناس تدفعهم فيغالب الأحيان إلى فتح مواضع يمكن النفاذ منها إلى دعوة رشوة أو قبول وساطات وغيرها من حالات الفساد الإداري¹.

ب- الأسباب التنظيمية :

وتتضمن أهم الأسباب التنظيمية التي تساعد على الفساد الإداري الآتي:

- عدم وجود ثقافة تنظيمية قوية و متماسكة وإيجابية تؤدي إلى التزام عال والتخلي بأخلاقيات إدارية سامية.

- كبر حجم المنظمة والذي غالباً ما يؤدي إلى ترهل إداري وبطالة مقنعة وبيروقراطية عالية وخصوصاً في الإدارات الحكومية.

- ضعف النظام الرقابي والذي يجعل من الممارسات الفاسدة روتيناً سارياً يمر دون مساءلة أو حساب.

- استغلال العلاقات مع المسؤولين في الإدارات العليا للممارسات الفاسدة.

- طبيعة عمل المنظمة بالكثير من السرية وعدم الوضوح والشفافية وخصوصاً إذا كان للمنظمة موارد كثيرة وبعيدة عن الرقابة الشعبية والإعلامية مثل الجيش وقوى الأمن.

- عدم وضوح الصلاحيات والسلطات وعدم تناسب الهيكل التنظيمي مع طبيعة العمل وعدم وجود وصف وظيفي واضح.

- البطالة المقنعة، أي وجود أعداد كبيرة من العاملين لا يمارسون أعمالاً فعلية في المنظمة.

- عدم الاستقرار الوظيفي، أي ثغور الموظف وخاصة في الإدارات العليا من أن منصبه هو فرصة يجب استغلالها للفترة المحددة التي هو فيها².

2- الأسباب الاقتصادية والإدارية

¹ - عز الدين بن تركي، منصف شرقي، "الفساد الإداري: أسبابه، آثاره وطرق مكافحته"، إشارة لتجارب بعض الدول، المنتدى الوطني حول: حوكمة الشركات كآلية للحل من الفساد الإداري والمالي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة، 7-6 ماي 2015.

² - علاء فرحان طالب، على الحسين حميدي العامري، نفس المرجع السابق، ص ص 61، 60.

يمكن حصر الأسباب الإقتصادية والإدارية للفساد الإداري عامة في النقاط التالية :

أ. الثغرات القانونية وغموض القوانين واللوائح : قد يحدث وأن يكون هناك غموض وعدم وضوح النصوص في قانون ما، كما قد يكون هناك إتلاف في النصوص القانونية من دولة إلى أخرى، وهو ما قد يشكل فرصة لانتشار آليات الفساد في بعض الأحيان، ومثال على ذلك فيما يخص قوانين وتشريعات محاربة غسل الأموال على المستوى العالمي، فمعظم دول العالم أصدرت قوانين تحارب هذه الظاهرة نظراً لما يخلفهم آثار سلبية على اقتصاديات الدول .

كما أن غموض القوانين وعدم وضوحها يساعد على نمو الفساد وانتشاره، كعدم وضوح قوانين الضرائب والجمارك، فما يخلق اتصالات متكررة ما بين المكلفين ومسؤولي الضرائب للاستفسار عن الإلتزامات الضريبية وطريقة دفعها، وهو ما ينتج عنه طلب الرشاوى، ومن جهة أخرى يساعد ذلك على إعطاء المسؤولين حرية التصرف في القوانين الهامة للضرائب خاصة فيما يتعلق بالحوافز والإعفاءات وهو ما يزيد من انتشار الفساد .

ب. ضعف الدور الرقابي والسرية في الصفقات الكبرى : قد يكون سبب انتشار الفساد في الإدارات العمومية هو ضعف الرقابة على الموظفين الإداريين من طرف مسؤوليهم ، ما يجعلهم يتصرفون خلافاً للتعليمات والتوجيهات واللوائح القانونية التي تنظم العمل، وبالتالي استغلال نفوذهم في تلك الإدارات لطلب الرشوة أو الاختلاس أو غيرها، كما أن ضعف دور الرقابة عندما يرتبط الأمر بالانتخابات وتمويل حملاتها، يساهم في انتشار الفساد السياسي عن طريق شراء الأصوات.... فضعف الرقابة على كبار المسؤولين العموميين، وتمتع عضهم بالحصانة زاد من إستغلالهم لنفوذهم وتطاولهم على القانون للوصول إلى منافع شخصية أدت إلى استغلال ظاهرة الفساد.

ج. سياسة الأجور : يزداد الفساد في الدولة عندما تكون أجور العاملين بالدولة أقل من الأجور المقابلة في القطاع الخاص، فيلجأ العاملون بالمؤسسات العمومية إلى رفع مستوى معيشتهم بطرق غير شرعية، كما أنجمود سياسات الأجور والمرتبات وعدم مواكبتها للظروف الاقتصادية والتغيرات الجذرية في المجتمع يجعلها عاجزة على توفير الحد الأدنى من مستلزمات العيش المقبول لشرائح الموظفين الحكوميين، مما يدفعهم إلى سد حاجياتهم بوسائل وطرق غير شرعية كقبول الرشاوى وتزوير الوثائق وغيرها ...¹

¹ - شعبان فرج، (الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر، رسالة دكتوراء، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر) ص 54-56.

3- الأسباب السياسية:

ويمكن تلخيصها في الأسباب التالية

- ضعف الوعي السياسي و الجهل بالآليات و النظم الإدارية يسهم في تفشي ظاهرة الفساد الإداري.
- عدم وجود فصل واضح بين السلطات الأساسية التشريعية و التنفيذية و القضائية .
- عدم الاستقرار السياسي و التبدل المستمر في السلطة.
- استغلال السلطة و النفوذ فهو لا يقتصر على المراتب العليا بل يشمل جميع المستويات الإدارية في الدولة .
- توفر الحصانة لدى كبار رجال السياسة و الموظفين تحميهم من الملاحقة و الخضوع للمساءلة.
- عدم وجود دستور أو وجود دستور لكن لا يتم احترامه فتضيع الحقوق و تهدر الكرامات و يضعف الولاء للبلاد
- التحايل على عملية التنافس على السلطة مما يؤدي إلى وصول أشخاص غير صالحين إلى السلطة.
- ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد وذلك لانضمامها في قضايا الفساد او عدم تفعيلها لإجراءات الوقاية من الفساد و تعميق ثقافة النزاهة و سيادة القانون¹.
- ضعف الوازع الديني و الأخلاقي بسبب انحراف سلوك الناس و فطرتهم و عبودتهم لله تعالى، و بالتالي يظهر الصد عن سبيل الله بكافة أشكاله و صوره. و تكثر مظاهر الفساد و ما يترتب عليه من ندم في العاجل و الآجل .

¹ - علي شتا ، الفساد الإداري و مجتمع المستقبل ، القاهرة: المطبعة المصرية ، 2003 ، ص 54.

رابعاً: آثار الفساد الإداري

يعتبر الفساد أكبر معوق أمام التنمية وهو المسؤول الأول عن تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتردي المردود الفردي، ناهيك تأثيره بشكل مباشر على العدالة التوزيعية والفعالية الاقتصادية نظر الارتباطه بإعادة توزيع أو تخصيص بعض السلع والخدمات لصالح جماعة هي أكثر قوة باحتكارها للسلطة والنفوذ، وما يستتبع ذلك من ذلك من إضعاف لقيمة العملة الوطنية كنتيجة للإستيلاء على أموال البنوك فيقروض بدون ضمانات حقيقية وتهرب الأموال إلى الخارج.¹

فمساوئ الفساد لا تقتصر على جانب معين وإنما تكاد تطل جميع جوانب المجتمع وهذا ما سنظهره في النقاط التالية:

1- الآثار السياسية للفساد الإداري: تتجلى الآثار السياسية فيما يلي:

أ- عدم الاستقرار السياسي:

عندما يشيع الفساد في الدول المرتبطة بمعاهدات أو قروض خارجية فهيتكون ملزمة بشروط جزاء إذا ما أخلت بها يترتب عليها نتائج وخيمة منها فقدان الدولة لسيادتها من خلال تحكّم وتدخل تلك المؤسسات أو الدول المقرضة بسيادة تلك الدولة.

فالمفسدون يوجهون القروض إلى مشاريع لا تمت بالصلة إلى التنمية والتطور أو قد توجه إلى حسابات خاصة لأعضاء النخب السياسية.

وتشير الإحصاءات إلى أن الدول النامية توجه (% 25 من القروض للتسليح فقط، مما يؤدي إلى الخسارة كبيرة للأموال المقرضة ومن ثم إملاء المؤسسات والدول المقرضة شروطها على الدول المقرضة تحسباً لأي تسرب لهذه الأموال. وأدى ذلك إلى تعالي الأصوات المنادية بالإصلاحات الهيكلية التي تهدف إلى تقليل دور الدولة وإسقاط هذه الإصلاحات على كاهل المواطن الفقير، مما أدى في كثير من الأحيان إلى قلاقل إجتماعية ومنثم زعزعة الاستقرار بها.²

¹ - عبد العالي حاحة ، " مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته "، مجلة الإجتهد القضائي ، العدد الخامس ، جامعة بسكرة ، كلية الحقوق ، الجزائر ، ص 83 .

² - محمد رضا داود ابتهام ، " الفساد الإداري و آثاره السياسية والاقتصادية مع إشارة خاصة إلى تجربة العراق في الفساد ن " مجلة دراسات دولية. عدد ، 48 ، ص 71 .

ب- التأثير على صانع القرار السياسي:

يؤدي الفساد الإداري إلى افتقار العقلانية للمسؤولين الحكوميين الفاسدين في اتخاذهم القرارات السياسية التي تؤثر في مصير الوطن، وهذا ناجم عن تركيز السلطة لدى قمة جهاز الدولة، مما يؤدي إلى اتخاذ القرارات السياسية الخطيرة من جانب رئيس الدولة من دون تشاور أو الاستفادة من أجهزة ومراكز البحث التي يمكن أن تقدم معلومات مفصلة عن الواقع الذي تواجهه الدولة في مجال محدد، وعن بدائل صنع القرار، وعن تكلفة كل منها، وعن النتائج المترتبة على أي منها. مما قد يكلف الدولة عقوبات دولية، وسمعة دولية سيئة، أو دفع تعويضات مادية يكون الشعب بأمس الحاجة لها¹.

2 - الآثار الاقتصادية للفساد الإداري: ومن أهم الآثار الاقتصادية للفساد الإداري هي:

تخفيض معدلات الاستثمار حيث تشير الكثير من الدراسات النظرية والتطبيقية إلى أن للفساد الإداري تأثيرات سلبية على النمو الاقتصادي من خلال خفضه لمعدلات الاستثمار الأجنبي والمحلي على حد سواء، فالمستثمر يتجنب البيئة التي يشيع فيها الفساد لأنه يضطر على سبيل المثال لدفع الرشاوى المادية والعينية التي تمثل للكثير من المستثمرين ضرائب تزيد من تكاليف تنفيذ الأعمال مما يدفعهم إلى تقليل الاستثمار في هكذا بيئة، ومن ثم ينخفض وعليه الطلب الكلي الذي يعمل بدوره على تخفيض معدل النمو الاقتصادي.

- الفشل في جذب الإستثمارات الخارجية، وهروب رؤوس الأموال المحلية، فالفساد يتعارض مع وجود بيئة تنافسية حرة التي تشكل شرطاً أساسياً لجذب الاستثمارات المحلية والخارجية على حد سواء، وهو ما يؤدي إلى ضعف عام في توفير فرص العمل ويوسع ظاهرة البطالة والفقر.

- تهدر الموارد بسبب تداخل المصالح الشخصية بالمشاريع التنموية العامة، والكلفة المادية الكبيرة للفساد على الخزينة العامة كنتيجة لهدر الإيرادات العامة.

- الفشل في الحصول على المساعدات الأجنبية، كنتيجة لسوء سمعة النظام السياسي.

¹ - مصطفى كامل السيد، العوامل والآثار السياسية، في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص287.

3- آثار الفساد الإداري على النواحي الإدارية والتنظيمية:

ويمكن تلخيص أهم هذه الآثار للفساد الإداري بأنه :

-يؤدي الفساد الإداري إلى إضعاف قواعد ونظم العمل الرسمية المعتمدة في الجهاز الإداري المعني

والحيلولة دون تحقيق لأهدافه الرسمية كلياً أو جزئياً وحرف إمكاناته المادية وطاقاته البشرية عن هذه الأهداف فخلق التشويش بدل الانتظام في عمليات اتخاذ القرارات فيه.

-يضعف دور القيادات وفعاليتها داخل الأجهزة الإدارية، فضلاً عن أن الجهاز الإداري يفقد كيانها الفعلي الموحد لصالح المنظومات الفاسدة بداخله، رغم احتفاظه بكيانه الموحد شكلياً كما تختفي قواعد نظام العمل الرسمية الموحدة لتحل محلها قواعد وإجراءات عمل متعددة ومتضاربة تخدم أهداف المنظومات الفاسدة التي حلت محل أهدافها المصلحة العامة التي كان الجهاز الإداري يعمل من أجلها.

-يتوقع زوال التأثيرات الفعلية للقيادة الرسمية لصالح القيادات المتصارعة للمنظومات الفاسدة، أما صياغة القرارات ورسم السياسات في ظل استثناء الفساد الإداري فإنها تخرج عن منهجها الرسمي المعتادة في الجهاز الإداري المقصود وتكون تحت رحمة التأثيرات العديدة المتناقضة وغير المنتظمة للمنظومات الفاسدة.¹

-ويتهاوى الهيكل التنظيمي الرسمي والتسلسل الهرمي ليحل محله حكم الموقف ومنطق القوة نتيجة لعدم احترام مبادئ تصميم الهيكل التنظيمي بما يخدم المصالح الخاصة للمنظومات الفاسدة.

-تبرز نظم إتصال ومعلومات متعددة ومستقلة بعضها عن البعض وسلبية يكثر في إطارها تداولاً للشائعات والأكاذيب وتشويه الحقائق بحيث تصبح هناك حالة خلط الأوراق وتسريب المعلومات المضللة الأمر الذي يخلق جواً من الشك والريبة بالجميع بحيث يضيع في خضم هذا الحال المفسدون من المسؤولين في هذه المؤسسات.

¹ - علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري، نفس المرجع السابق، ص 68.

- يؤثر الفساد الإداري على النواحي الإدارية في إساءة استعمال السلطة للوظيفة العامة كالحصول على المنفعة الخاصة، سواء للمفسد نفسه أم أنهطلبها لغيره .
- يتمثل الفساد الإداري في مجمل الانحرافات الإدارية والوظيفية والتنظيمية، وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته .
- عدم احترام أوقات العمل، وإفشاء أسرار الوظيفة، عدم مطاعة الرؤساء، والإهمال الوظيفي بمختلف أشكاله ونحو ذلك.
- الرشوة والاختلاس بصورتيه المشددة والبسيطة، وتبديد المال العام، واستغلال السلطة، والإثراء العام ونحوها.¹

¹ - علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري، نفس المرجع السابق، ص ص 67.68 .

خلاصة واستنتاجات

مما سبق ذكره من معان للرقابة الإدارية و خصائصها و أهدافها تبين أن وظيفتها داخل الإدارة يكون فعليا في تقييم النشاط و مقارنته بالمخطط و تحديد الانحرافات و معالجتها ، و يبرز هذا في وصولها إلى الأهداف المرجوة، من خلال هذا يمكن القول بأن الرقابة الإدارية هي الأداة التي بها نتحقق من التزام الإدارة بالقوانين والأنظمة، والكشف عن الانحرافات وتصحيحها وتحليل معوقاتها، والسعي إلى علاجها بما يمنع حدوثها وتجاوزها مستقبلا.

والفساد الإداري سواء في التعريفات القانونية أم من منظور المنظمات والهيئات الدولية أم من منظور تشريعي، يتبين أنه ليس هناك تعريف محدد للفساد الإداري، رغم كثرة التعريفات التي وضعت له، إذ لم يتفق الكتاب والباحثون والمشرعون في هذا المجال، ولا حتى المنظمات والهيئات الدولية المعنية بمكافحته على وضع تعريف جامع مانع له، وليس هناك إجماع على تعريف شامل له يطال كافة أبعاده وأنواعه، ويحظ بموافقة كافة الباحثين فيه، وذلك نظرا لتعدد الأشكال والمظاهر التي يتخذها في كل مجتمع من المجتمعات التي يحل بها من جهة، ولعمومه وسعة استخدامه من جهة أخرى، إذ أنهم أخطر الآفات التي تعاني منها المجتمعات والدول المعاصرة على الإطلاق، وعليه يتلخص التعريف المختار له في كونه سوء استخدام واستغلال الموظف لسلطته دون وجه حق للحصول على مزايا ومكاسب غير مشروعة له أو لغيره.

الفصل الثاني

دور الرقابة الإدارية في مكافحة

الفساد الإداري

تكمن أهمية الرقابة الإدارية في أدائها بدورها على مستوى مختلف الأجهزة الإدارية وفق الأطر القانونية في التصدي لمختلف التجاوزات سواء في بدايتها أو عند اكتشافها في فترات مختلفة فالرقابة الإدارية بمثابة صمام أمان ضد كل التجاوزات ومظاهر وأشكال الفساد التي تقع في المرافق والإدارات العمومية وكل ما يتعلق بالمصلحة العامة .
وحتى تكون عملية الرقابة الإدارية ناجحة، لابد لها من آليات قوية وواضحة تستند إليهمن أجل تحقيق رقابة فعالة تؤدي إلى سير الأعمال الإدارية على أكمل وجه ممكن، ومن هنا فإن هذا الفصل سيتضمن العناصر التالية :

- أهمية المنظومة الرقابية على الإدارة العامة لمكافحة الفساد الإداري .
- الآليات النظرية للرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري .

المبحث الأول: أهمية المنظومة الرقابية على الإدارة العامة لمكافحة الفساد الإداري

أجمع علماء الإدارة على أن الرقابة أمر طبيعي في أي مجتمع إنساني لأنها تمثل الضوابط لكل تصرف يتعدى أثره إلى الغير، لذلك تعد الرقابة الإدارية من العناصر الأساسية للعملية الإدارية، والتي تشمل التخطيط والتنظيم، والتنسيق والتوجيه والقيادة، وقد تطورت أهمية الرقابة مع تطور المجتمعات الإنسانية، وتطور دور الدولة الذي يهدف إلى الفصل في المنازعات بين الأفراد.¹

أولاً: أهمية الرقابة الإدارية وتبرز لنا أهمية المنظومة الرقابية على الإدارة العامة في أن لها ارتباط قوي جداً بالتخطيط وهي الوظيفة التي تبين نقاط الضعف في العملية الإدارية وتتلخص أهمية المنظومة الرقابية في مكافحة الفساد الإداري في:

أولاً: أهمية المنظومة الرقابية على الإدارة العامة

تشجع الإدارة على تحقيق الأهداف فالرقابة تعني الوقوف على تنفيذ الخطط وتقوم على كشف الصعوبات، وفي نفس الوقت توجه الإدارة إلى ضرورة اتخاذ القرارات المناسبة من أجل تفادي الأخطاء فالرقابة لها صلة وثيقة بالتخطيط، فهي التي تسمح للمدير بالكشف عن المشاكل والعوائق التي تقف إزاء تنفيذ الخطة، وتشعره في الوقت المناسب بضرورة تعديلها أو العدول عنها كلية..

الرقابة تساهم في تحسين الخطط والبرامج وذلك عن طريق النظر إلى ظروف التشغيل الفعلي أو النظر إلى العوامل التي تؤثر في تطبيق الخطط وتعديل الخطط تكون عن طريق تحديد الإجراءات اللازمة، لوضع الأمور في طريقها الصحيح.

وللرقابة صلة بالتنظيم فهي التي تكشف للمدير عن أي خلل يسود بناء الهيكل التنظيمي لوحده الإدارية .

الرقابة ضمان لحسن سير العمل فالرقابة تضمن لنا نتائج سليمة في العمل لأنها تضع الأجهزة المسؤولة على مدى ما حققته من أهداف وذلك عن طريق الرقابة الداخلية أو الخارجية معا.

¹ - د. صباح سعد الدين عمر العلمي، دور الرقابة المالية والإدارية كمدخل للتنمية والإصلاح الإداري في الدولة، بحث منشور على هذا الموقع، ص. 09. تم الولوج إليه يوم 16 ماي 2023 .

<http://scholar.najah.edu/sites/scholar.najah.edu/files/conference-paper/role-financial-and-administrative-monitoring-country%E2%80%99s-development-and-administrative-reforms.pdf>

الرقابة تحقق العدالة، فالعدالة المرجوة من الرقابة تكمن في معرفة المقصرين من العاملين وتشجيع العمال الذين يبذلون جهد لرفع مستوى الخطط التي وضعتها الإدارة.

الرقابة فيها تجويد للأداء وتصحيح الانحرافات ويتم ذلك عن طريق الجودة في الإنتاج بأقل تكلفة وتقوم بتصحيح الأخطاء التي تقع في العملية الإنتاجية.

وفي مجال التفويض لا يستطيع المدير أن يفوض واجباته إلا إذا توفرت لديه وسائل رقابية فعالة لمراجعة النتائج .

وتظهر الحاجة إلى الرقابة بسبب ضعف أنظمة الإشراف على الأفراد داخل التنظيم، إذ في غياب الرقابة القوية قد يسمح الأفراد للنتائج إن تنحرف عن الخطط، وإذا خففت الرقابة يخفض الأفراد من معدلات الإنتاج المتوقعة، وإذا كان على الموظفين أن يصلوا إلى عملهم في ساعة معينة في الصباح، والرقابة وظيفة إدارية مطلوبة في كل المستويات الإدارية، وليست مقصورة على الإدارة العليا فقط، وإن كانت تختلف من موقع لآخر حسب اختلاف السلطات المخولة للمديرين في المنظمة، وتبرز أهمية الرقابة في صلتها الوثيقة بباقي مكونات العملية الإدارية.

وتعتبر الرقابة وظيفة هامة لتدعيم التنظيم وللمحافظة على المعنويات بين العاملين، والعاملون لا يرغبون في العمل دون رقابة، كما أن الطريقة التي يعمل بها المرؤوسون في غياب الرقابة ستكون غير عادلة، حيث يصعب التأكد من أن كل فرد سوف يعمل على نفس الأساس.

وإذا غابت الرقابة على هؤلاء الموظفين بصرف النظر عن ثقتنا بهم يصعب عليهم مقاومة الإغراء، والإدارة هي المسؤولة إذا لم تتخذ بعض الجهود لسير العمل عن طريق الرقابة الفعالة.

وقد تطور دور الرقابة من مجرد التحقق من أن النشاط الحكومي أو نشاط الإدارة يمارس في حدود القانون، إلى التأكد من أن هذا النشاط يمارس بسرعة وكفاءة وفاعلية وفي حدود القانون أيضاً، لذلك لم يعد مفهوم الرقابة الإدارية يقتصر على المفهوم التقليدي، والذي ينحصر فقط بالبحث عن الأخطاء، بل تجاوز ذلك إلى البحث عن سبل رفع كفاءة الجهاز الإداري وتحفيزه عن طريق أبرز الجوانب الإيجابية في عمله.

تضمن الرقابة الإدارية التنسيق بين المجموعة الواحدة مما يؤدي لتحقيق أفضل النتائج السليمة وتنفيذ الخطط وكشف الانحرافات بطريقة سريعة¹.

ثانياً: أهمية الرقابة على العملية الإدارية

وتظهر أهمية الرقابة والحاجة إليها نتيجة لتوافر العديد من الأسباب علما اعتبار أن نشاطها تمارسه الإدارة للتحقق من قيام العمل على أساس الأهداف المرسومة، وبأقل الخسائر الممكنة، فهي حلقة هامة من الحلقات التي يتم بها استكمال العملية الإدارية ذاتها، وتكمن أهمية الرقابة بأنها مجموعة العمليات التي يتم من خلالها:

القيام بالتأكد والتحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعية، فالأهداف هي المرآة التي من خلالها يمكن قياس الأداء على أساسها، كما أن وضع المعايير لتحديد نقاط القوة والضعف على الأداء، ومدى مطابقته لتلك المعايير تسهل عملية تحديد صيغة الخطأ².

أن التحقق من مشروعية حماية الإدارة لأعمالها وتحديد الانحرافات والأخطاء والعمل على تصحيحها، يعد المدخل الرئيسي الذي يساعد على إصلاح تلك الانحرافات، وتحديد المسؤوليات وإزالة الصعوبات، ووضع الخطط التطويرية، وكل ما من شأنه رفع مستوا الأداء، وعليه يستفاد من نتائج المتابعة والتقويم، لتصحيح الانحرافات وحل الإشكالات والتطوير اللاحق مستقبلاً، وهذه الأهمية لا تستهدف مجرد تحديد المسؤولية فحسب، وإنما تستهدف في النهاية تكوين صورة واقعية عن ظروف التنفيذ ومشكلاته بغرض دعم وتعزيز الجوانب الإيجابية للأداء، والتغلب على المشكلات التي تعترض هذا الأداء فتعوق من تحقيقه للأهداف. وتتجلى أهمية الرقابة أيضاً في قدرتها على الكشف عن المعوقات التي تقف إزاء تحقيق الأهداف، والإعلان عن التقويم والتصحيح، وتتضمن هذه العملية اتخاذ إجراءات وتدابير من شأنها توفير الظروف المناسبة، بغرض التغلب عن المشكلات التي صادفتها واحتمال أن تصادفه في المستقبل،

¹ - معن محمود عياصرة ، مروان محمد بني احمد. القيادة والرقابة والاتصال الإداري الوظيفي ، ط1. دار الحامد للنشر والتوزيع عمان. 2008 ص 72 .

² - د. محمد الديدوموني عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية ، دار النهضة العربية ، القاهرة، ص 254 .

كأن تعيد النظر في الأهداف أو السعي إلى تطويرها بما يتلاءم ويتناسب مع السياسات الجديدة والتغيرات المطلوبة، وهي تتضمن أيضاً إجراء التعديلات الضرورية في الأهداف والمعايير بناء على خبرات التنفيذ الفعلية، حتى تكون الأهداف والمعايير مناسبة لطاقت وقدرات أجهزة التنفيذ من ناحية، ومحققة للأهداف العامة من ناحية ثانية، وملائمة أيضاً للظروف والعوامل المحيطة بالتنفيذ الفعلي من ناحية ثالثة¹.

ونظراً لاتساع نطاق الإدارة العامة، وتعدد مجالاتها، وكثرة التنظيمات الإدارية وزيادة عدد العاملين فيها، كل ذلك أدى إلى ضرورة الاهتمام بالرقابة على أداء الأجهزة الإدارية، بهدف التحقق من إنجاز العمل الإداري بكفاية، وفي أسرع وقت ممكن وبأسر الطرق، وتبرز أهمية الرقابة في هذا المجال فبأنها تقدم المساعدة إلى الإدارة العليا في الوزارات والدوائر الحكومية، للتأكد من أن الأهداف المحددة قد تم إنجازها وفقاً للسياسة المرسومة، وتزويدها بالمعلومات والبيانات عما يجري على الواقع لغايات أحكام الرقابة، والتقييم والمساءلة².

وبناء على ذلك يمكن القول أن الرقابة تعد بالنسبة للعملية الإدارية بمثابة الضمير الحي الذي يواجه الأعمال، ولقد اتسع هذا الدور وتعاضمت خطورته بعد الاتجاه إلى التخصصية وارتداء بعض مؤسسات الدولة ثوب التخصصية، والاتجاه إلى الرأسمالية وانكماش دور الدولة اتجاه المجالات الاقتصادية دون المجالات الاجتماعية أو المجالات الثقافية أو المجالات السياسية، التي في الأساس هي العمود الفقري للإدارة³.

يتضح مما سبق أن أجهزة الرقابة داخل الأجهزة والوحدات الحكومية المختلفة يجب أن تلم بكافة الأساليب والأدوات الحديثة للرقابة، حتى تستطيع تحقيق المفهوم الحديث للرقابة، وأن تكون أداة مساندة للإدارة الحكومية في المجالات المختلفة، وترجع الحكمة في ذلك إلى أن عملية الرقابة في حد ذاتها تمثل إحدى حلقات الإدارة بصفة عامة، وركن هام من أركان هياكل إدارة البرامج في القطاع الحكومي كل هذا يساهم بشكل فعال في مكافحة الفساد الإداري وفق منظومة متكاملة تستند على سلطة القانون في التنفيذ.

¹ - د. محمد الديدوموني عبد العال، نفس المرجع السابق، ص 254.

² - د. حمدي سليمان سحيمات القبيلات، الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية وتطبيقية، دار الثقافة، 2010، ص 21.

³ - د. محمد الديدوموني عبد العال، نفس المرجع السابق، ص 58.

المبحث الثاني: الآليات النظرية للرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري

حتى تكون عملية الرقابة الإدارية ناجحة، لابد لها من آليات وقاعدة متينة تستند إليهما من أجل تحقيق رقابة فعالة، تؤدي إلى سير الأعمال الإدارية على أكمل وجه ممكن، ومن بين الأسس التي تعتمد عليها الرقابة الإدارية :

أولاً: آليات الرقابة الإدارية على الموظفين

1- إحترام مبدأ الشرعية: يقصد بالمشروعية "la légalité" في معناه العام، لا يعني أكثر من سيادة حكم القانون، بمعنى أن تكون جميع تصرفات الإدارة في حدود القانون، ويؤخذ القانون هنا بالمعنى الشامل لجميع القواعد الملزمة في الدولة سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة وأياً كان مصدرها، مع مراعاة التدرج في قوتها).¹

يتبين لنا من خلال هذا المبدأ أن فكرة الدولة القانونية، ومعناها خضوع الدولة للقانون في ظل صور نشاطها ومختلف التصرفات والأعمال التي تصدر عنها، فجميع السلطات العامة في الدولة يجب أن تخضع لحكم القانون عند مباشرتها للاختصاصات المخولة لها، والإدارة باعتبارها إحدى سلطات الدولة يتعين عليها كغيرها من السلطات أن تحترم مجموعة القواعد القانونية المقررة للدولة وأن تمارس نشاطها في نطاقها .

فالدولة بما تملكه من سلطة تملك إجبار الأفراد على الخضوع للقانون قسراً إذ لم يخضعوا له اختياراً، فيخضع الحاكم والمحكوم على حد سواء لحكم القانون وسيطرته.

ولا يمكن تحقيق مبدأ المشروعية بصورة كاملة إلا إذا وضع المشرع تحت تصرف الأفراد، الوسائل القانونية الكافية لإجبار السلطات العامة على إحترامه، وعلنا لإدارة أن تحترم ما تصدره من أعمال قانونية وما تأتي به من أعمال مادية، ولا قيمة لذلك إلا إذا ألزمت الإدارة باحترامها ولا سبيل إلى تحقيقه إلا بإخضاع الإدارة لرقابة فعالة .

الرقابة الإدارية تقلل من الحواجز الموجودة بين الإدارة وبين المتعاملين معها، وبالتالي تقوم الإدارة بهذه الرقابة عن طريق إصلاح بعض الأخطاء، إما بصفة تلقائية أو بناء على تدخل مباشر من المواطنين، أو عن طريق تكليف وسطاء بهذه المهمة.

¹ - د . عبد القادر باينة، الرقابة على النشاط الإداري، الرقابة الإدارية الرقابية القضائية، دار القلم، ط 1، 2010، ص 58.

2- تشجيع ثقافة الحوار بين الإدارة والمواطنين : إن من شأن الرقابة الإدارية أن تقلل من الحواجز الموجودة بين الإدارة وبين المتعاملين معها، وبالتالي تقوم الإدارة بهذه الرقابة عن طريق إصلاح بعض الأخطاء، إمامصفة تلقائية أو بناء على تدخل مباشر من المواطنين، أو عن طريق تكليف وسطاء بهذه المهمة.

وان من نتائج هذا الحوار أن يؤدي لا محالة إلى التخفيف من بعض العيوب التي تعرفها الإدارة من روتين وبيروقراطية، وبالتالي يجعل المواطنين أعضاء نشطين في مراقبة الإدارة والتعامل معها عوض أن تعتبر قراراتها نهائية لا يمكن مراجعتها، ومدلول هذا الحوار عن طريق الرقابة الإدارية يتعدى حدود مراقبة الشرعية، إذ قد يمتد أيضاً إلى مراقبة الملائمة، التي قد يساهم في سد الثغرات التي تعجز الرقابة القضائية والسياسية عنسدها.¹

3- التقويم وتجاوز الصعوبات : إن مبدأ المشروعية يحقق ويقدم للسلطات والأجهزة العامة في الدولة الوضوح والتحديد في الاختصاصات القانونية، والأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإيديولوجية للعمل العام، "الوظيفة العامة للدولة"، مما يقي السلطات والهيئات والأجهزة العامة في الدولة من الانزلاق في متاهات الفوضى والبيروقراطية².
 إيجاد وسائل فعالة وكفيلة بإلزام الإدارة بالتميز بمبدأ سيادة القانون، ومنعها من التعسف في استخدام سلطتها، وهذا يستتبع بالضرورة رقابة أعمالها مكانية إبطال المعيب منها والتعويض على الأفراد المتضررين من ذلك، وهذا الموضوع الهام والدقيق الذي يصادف دراسة نشاط الإدارة وفعاليتها وضرورة الرقابة، حتى يمكن التوفيق وتحقيق التوازن بين امتيازات الإدارة وحقوق الأفراد وحرّياتهم ، بمعنى بين المصالح العامة والصالح الخاص .

لا يجب أن يكون الهدف من الرقابة الإدارية – من الإدارة أو المدير – هو تصيد المخطئ لمجازاته، بل للتعرف على الأسباب ونواحي الضعف والقصور ، ثم ربما بشيء من التوجيه أو التدريب أو التشجيع نخفف الكثير من السلبيات مادامت لم تحدث أمور عن تعمد او غير مشروعة.

¹ - د.عبد القادر باينة، نفس المرجع السابق ، ص 59.

² - ريمة بريش ، الرقابة الإدارية على المرافق العامة ، نفس المرجع السابق، ص 37- 40.

تمشي نظام الرقابة و أساليبها مع طبيعة الوظيفة و حجم المشروع ، فبالرغم من أن الإطار العام للرقابة واحد و أن أساليب الرقابة قد تكون عالمية و عمومية ، فإنه لا يجوز إستخدامها في كافة المواقف ، ثم و بصرف النظر عن المشروع .

تطابق الرقابة و تمشيها مع التنظيم ، حيث التنظيم الواضح ، و المسؤوليات المحددة بوضوح داخل هذا التنظيم و إداراته و أقسامه المختلفة تجعل الرقابة أكثر فاعلية و يمكن تحديد الافراد المسؤولين و المواقع المسؤولة عن الإنحراف أو الخروج عن الاهداف¹ .
ولا شك أن ضعف أنظمة الرقابة الإدارية و تعدد الأجهزة القائمة بها و الأساليب التقليدية المستخدمة في الأجهزة الرقابية تعد من أهم أسباب الفساد الإداري خاصة في الجزائر، حيث تعتمد الكثير من الإدارات على المتابعة المكتتبية دون الميدانية، أو على معلومات غير كاملة مستقاة من مصادر مشبوهة، مما يجعل العملية الرقابية غير ذات جدوى، الأمر الذي يساعد على فتح ثغرات ينفذ من خلالها الفساد .

تمثل الرقابة صمام الأمان للعملية الإدارية، فهي وظيفة مهمتها التثبت من صحة الإتجاه نحو الهدف و تقويم هذا الإتجاه إذا انحرف، فالرقابة تمثل الحصن المنيع الذي يحمي الإدارة العامة من أنواع الإنحرافات الإدارية، لهذا فإن جميع دول العالم تحرص على جعلها قوية و صارمة و تعين لها الأشخاص الأقوياء و الأكفاء و المؤتمنين على هذا الجهاز.
ويتطلب مكافحة مظاهر الفساد الإداري وجود مجموعة من الآليات الرقابية الفعالة التي تعمل على تحقيق الأداء السليم من خلال قدرتها على إكتشاف الأخطاء و الإنحرافات التي تعرفها المؤسسات الإدارية.

4- الملاحظة الشخصية: تتم الرقابة الإدارية عن طريق الملاحظة التي تعبر عن وسيلة يقوم عن طريقها المشرف أو المسير بالإتصال بالعاملين و ملاحظة عملهم و الطرق التي يستخدمونها و كذا النتائج التي توصلوا إليها من أجل مكافأة المجدين و تحفيزهم و معاقبة كل من يخطئ في عمله، و عليه فالملاحظة تعتبر من أهم الوسائل الرقابية و أبسطها و أكثرها فعالية لأنها تعتمد على الإتصال المباشر بين المشرفين و العاملين، غير أن من أهم عيوبها أنها قد لا تتسم بالموضوعية، لذلك يفضل استخدامها مع أساليب رقابية أخرى² .

¹ - محي الدين الأزهرى، الإدارة و دور المديرين أساسيات و سلوكيات، ط 1، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1993 ، ص 295 – 296 .

² - د جاب الله شافية، واقع ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية و دور الرقابة الإدارية كآلية لمكافحته، المجلد 02، مخبر الصناعات التقليدية لجامعة الجزائر 3: مجية دراسات في الإقتصاد و المالية، 2013، ص 98-99 .

5-التقارير الإدارية: وتعني كلمة تقرير، عرض كتابي للبيانات، وقد يتعلق بعرض وتسجيل النشاط أو ظروف قائمة، أو قد يتعدى ذلك إلى تحليل هذه الظروف واستخلاص النتائج، والتقارير الإدارية هي التقارير التي توضع لتقدير كفاية العاملين في الإدارة أو لبيان كيفية سير الأعمال الإدارية.

ومن أهم التقارير الإدارية ما يلي:

- التقارير الدورية:

تكون هذه التقارير بصورة دورية، يومية، أسبوعية، أو شهرية، أو فصلية، أو حولية، أو بعد انتهاء كل مرحلة من مراحل المشروع، أو بعد انتهاء المشروع كله، يقوم بوضع التقارير عادة مدراء المشاريع وتكون الجهة المخاطبة فيها هي الإدارة العليا، وهذا للوقوف على الإنجازات والمشكلات، ومثل هذه التقارير تكون مختصرة وتحتوي على معلومات وبيانات إحصائية أو جداول وحقائق أرقام وغيرها¹.

أ- تقارير الفحص:

وهدفها تحليل ظروف المشروع سابقاً وحاضراً لمساعدة الإدارة العليا على تلمس القرارات والخطط اللازم اتخاذها، وتختلف هذه التقارير الدورية في أنها تتطلب تجميع وتسجيل بيانات هامة لم تكن معلومة قبل الدراسة والفحص، ثم يقوم بتحليل هذه البيانات للوصول إلى نتائج محددة.

ب- تقارير سير الأعمال الإدارية:

تنجز هذه التقارير من رؤساء الإدارات أو من ينوب عنهم، وتوجه للإدارة العليا، متضمنة أنشطة الإدارات وإنجازاتها المتعددة، وتشكل مثل هذه التقارير حلقة وصل بين المستويات الإدارية الوسطى والدنيا من جهة، والمستويات الإدارية العليا من جهة أخرى.

وتتضمن هذه التقارير عادة شروحات عرض العمليات التنفيذية إلى جانب معلومات مختصرة عن الإنجاز والإشارة إلى المشكلات الناجمة وبعض الاقتراحات والتوصيات لمعالجة ما يلزم.

ج- تقارير قياس كفاءة الموظفين:

¹ - أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، (رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، تخصص علوم إدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2003/2004)، ص 59.

وهي تقارير دورية عادية يقيم فيها الرؤساء المباشرون أداء مرؤوسهم، بما في ذلك قياس قدراتهم، وتطور تلك القدرات ومدى تعاونهم مع زملائهم في العمل، ويقصد بمثل هذه التقارير تحفيز الموظفين على الأداء وتحسن نوعية عملهم، بالإضافة إلى تحسن أوضاعهم الوظيفية¹.

د- التقارير الخاصة:

وهي تقارير تركز على بنود مالية وغير مالية، وهي تقارير متممة للتقارير الإدارية التي ورد الحديث عنها، وتنفيذ مقارنتها مع بعضها البعض على فترات زمنية مختلفة فيعملية الرقابة الشاملة.

هـ- المذكرات:

هي عبارة عن رسائل متبادلة بين إدارات وأقسام المؤسسة الواحدة، حيث تعتبر وسيلة إتصال، يتم فيها نقل المعلومات والبيانات، واستعمال المذكرات واسعة الانتشار في المؤسسات الأعمال الكبيرة، وهذا لصعوبة الاتصال الشخصي بسبب ضغوط العمل والأداء، وعادة ما تستخدم المذكرات في الحالات التي تستدعي كتابة البيانات على شكل جداول وإحصائيات رقمية وتسجيل قرارات القمة الإدارية، وفي حالة نقل المعلومات والبيانات أيضا لعدد كبير من الموظفين تجنباً للوقوع في الخطأ فيما لو تم نقلها شفويا على سبيل المثال.

و- تقارير التوصية:

لا تقوم تقارير التوصية فقط بعملية التحليل، وتقديم البيانات والتي هي وظيفة تقارير الفحص، بل تقدم التوصيات والإقتراحات والحلول المناسبة بطريقة مقنعة وذات دلالة ملازمة للحقائق الموضوعية، والغرض الرئيسي من هذه التقارير هو توفير ظروف أفضل للأداء، والمساعدة في حل بعض المشكلات وتحسين خطة العمل أو بعض نظم العمل المعمول به².

6- الشكاوى الإدارية: هي وسيلة رقابية يتم إستخدامها في كثير من المؤسسات، حيث تمثل الطلبات المقدمة إلى الأجهزة الرقابية بهدف تحريك نشاطها وعملها إزاء التحقيق حول حادثة أو واقعة أو خلل معين في بعض الأعمال أو السلوكيات، ولذلك لا بد أن تقوم الإدارة باستقبال مختلف الشكاوي والعمل على فحصها والتحري عن مدى صحتها لاتخاذ الإجراءات اللازمة لعلاجها.

وعليه، فإن الشكاوي الإدارية هي من أهم أساليب الرقابة الإدارية لأنها تلفت إنتباه المسيرين إلى بعض الإنحرافات التي لم يتم إكتشافها عن طريق الملاحظة المباشرة، غير أنه لا بد من التأكد من

¹ - السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الإقتصادية، دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات والجرارات بالسوناكوم، (رسالة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية و العلوم الإجتماعية، تخصص تنمية وتسيير الموارد البشرية، جامعة منتوري قسنطينة، 2007/2008) ص 50.

² - السعيد بلوم، نفس المرجع السابق، ص 50.

صحتها حتى يتم تجنب الشكاوي التي تؤثر على عمل المؤسسة، فكلما كانت هذه الشكاوي صحيحة كلما أصبحت عملية إيجاد الحلول لها أكثر سهولة.

ثانياً: آليات الرقابة على الإجراءات الإدارية

- 1- التفتيش: يهدف إلى التأكد من أحسن أداء العمل وكفاءة إنجازه وسلامة الإجراءات الإدارية من الناحيتين الشكلية والموضوعية وتخصص السجلات والوثائق الرسمية وغير الرسمية، وأحياناً تتم عملية التفتيش بشكل فجائي أو مخطط له، غير أن التفتيش الفجائي يكون أكثر فعالية في كشف الأخطاء والانحرافات والوقوف على مسبباتها من أجل العمل على علاجها .
 - 2- الإشراف الإداري: يقصد به ملاحظة جهود الموظفين بغية توجيهها عن طريق الأوامر والتعليمات الشفهية أو الكتابية في القيام بالعمل على النحو المطلوب، كما يتطلب الإشراف الإعتماد على أفراد أكفاء من أجل توجيه الموظفين ونصحهم، وهذا ما يؤدي إلى تحقيق المؤسسة للأهداف التي تم التخطيط لها سابقاً مع تجنب وقوعها في الأخطاء والانحرافات .
- تتم هذه العملية في مختلف المستويات الإدارية، سواء الإدارة العليا، أو الإدارة الوسطى، أو الإدارة الدنيا، والذين يتمثلون في رؤساء الأقسام الذين تنحصر مهامهم في تحويل الأوامر والتعليمات إلى أفعال .
- ويكون الإشراف الإداري فعالاً ومجدياً بإتباع أسلوب الجدارة والاستحقاق عند اختيار المشرفين، ثم تدريبهم وتنمية قدراتهم ومهاراتهم، واحترامهم للمبادئ الأخلاقية العامة ومبادئ العدالة والمساواة والحياد .
- والغرض من الإشراف الإداري هو:
- التأكد أن العمل ينفذ المبادئ وأصول الإدارة والخطط المعدة مسبقاً.
 - إلمام المشرف بالصعوبات التي تعترض تنفيذ الأعمال.
 - تقييم قدرة ودرجة إتقان الموظفين.
- ومن أهم وسائل الإشراف:
- الملاحظة أثناء العمل وذلك للتحقق من سلامة أدائه للعمل .
 - تخطيط العمل يعني تعيين خطوات التنفيذ وتحديد دور كل موظف فيها.
 - تفتيش دوري وتفتيش مفاجئ.

3- المتابعة والمراجعة: المقصود بالمتابعة هو التعرف الدائم المستمر على كيفية سير العمل على ضوء الخطة الموضوعية، ومدى التقدم في تحقيق أهدافها المرسومة، وهو الأمر الذي يفرض على جهة المتابعة للحصول على البيانات والمعلومات اللازمة بصفة دورية منتظمة، حتى تستطيع اكتشاف الأخطاء فور حصولها، والعمل على تداركها وعدم تكرارها.¹

وإذا كانت المتابعة أداة ضرورية لمعرفة مدى ملائمة عملية التنفيذ للخطة الموضوعية، فإن تحقيق المؤسسة لأهدافها لا يتحقق عن طريق عمليات التنظيم والتخطيط والمتابعة فقط، بل عليها مراجعة ذلك للتأكد من تحقق الأداء بشكل سليم .

4- سجلات وبطاقات الدوام: إن سجل الدوام هو عبارة عن كشف يوقع عليه العاملون عند حضورهم للعمل وانصرافهم منه، ولقد تم تعويض هذه السجلات حالياً بإيجاد آلة خاصة يدخل فيها الموظف بطاقته، فتسجل وقت حضوره ومغادرته، ولذلك فإن هذه السجلات تعتبر إحدى وسائل الرقابة الإدارية الفعالة لما لها من دور في معرفة مدى إنضباط العاملين واحترامهم لعنصر الوقت

5- لجان التفتيش: يسعى إلى التحقق من حسن أداء الأعمال ودقة إنجازها وسلامة الإجراءات المتبعة في التنفيذ، والتفتيش الإداري يسعى إلى كشف الأخطاء ومعرفة أسبابها وتحديد مسؤولية من وقع فيها، ويتم التفتيش عادة بإجراء مقابلات مع العاملين، يتم فيها فحص أعمالهم ومناقشتهم إمكانية ترشيد عملية التنفيذ، وكشف الأخطاء فيها والوقوف على المشكلات التي تواجههم، وتحديد أسبابها والعمل على علاجها ، وقد يتولى جهاز الرقابة هذه الطريقة بين الحين والآخر لجعل الوحدات الإدارية في مدار الشعور بيقظة الجهاز الرقابي ابتغاء التأكيد من سير المعاملات، والتفتيش يكون دوري أو تفتيش مفاجئ.

- التفتيش الدوري :

يكون مرتبط بفترة زمنية محددة تكون (أسبوعية أو شهرية، ... الخ).

- التفتيش المفاجئ :

يكون بطريقة مفاجئة أي بدون علم الموظفين، وفي أوقات غير محددة ويقوم بأعمال التفتيش فئة متخصصة من ذوي الكفاءات والخبرات، حتى يكونوا ملمين بكافة أمور العمل. وإنطلاقاً مما سبق، فإن استخدام الأمثل لهذه الآليات الرقابية يؤدي إلى تحقيق أهداف المؤسسة بأكثر فعالية، غير أن ذلك يتطلب الإعتناء على أكثر من أسلوب واحد، ويختلف ذلك حسب طبيعة

¹ - وسائل السعودية، ، وسائل الرقابة الإدارية على الأعمال الإدارية العامة، بحث منشور عن خالد محمد حلمي البكري <http://saudi.arab-mms.com/saudi152328.html>. تم الولوج إليه يوم 16 جوان 2023 .

نشاط المؤسسة وحجمها، فهي تساعد على كشف الإنحرافات والأخطاء والعمل على علاجها بإتخاذ القرارات المناسبة لذلك .

غير أن الملاحظ في الإدارة الجزائرية ورغم اعتمادها على مختلف هذه الآليات، أن ظاهرة الفساد الإداري تزداد في الإنتشار والإتساع لتشمل كافة القطاعات، وهذا يعني أن هناك عجزاً أو قصوراً في تطبيق هذه الآليات التي تعمل على الحد من ظاهرة الفساد الإداري، مما يؤكد أن إختلافاً بين الجانب النظري والجانب التطبيقي لدور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري¹.

6- السجلات والإحصاءات: وهي وسيلة تساعد على جمع ورصد البيانات والمعلومات عن الأداء الفعلي وتمكن من استرجاعها عند الحاجة، لمعرفة مستوى إنجاز الأعمال وتقييمها ومقارنتها بما هو مطلوب، وعملية المقارنة تكشف عن الأخطاء والانحرافات في الأداء، والمعلومات تمكن منالبحث في مسبباتها ووضع الحلول اللائقة لها.

وتعد البيانات الإحصائية والرسوم البيانية من الأدوات الرقابية المهمة التي تبين نشاط المنظمة، وتسهل عملية متابعة النشاط، فعلى سبيل المثال تعد الإحصائيات الخاصة بالعاملين والخاصة بالإنتاج من حيث الكمية، ومن حيث النوع والإحصائيات الخاصة بالتكاليف، وغيرها عوناً للجهة الرقابية على استعمال بحوثها والمشاركة في وضع الحلول للكثير من المشكلات².

ويعتمد نوع الرقابة المستخدم أولاً وقبل كل شيء على شكل البرنامج الموضوع، بمعنأن تكون الرقابة محكمة حسب ما يتطلب البرنامج، وبسبب أن الرقابة تستخدم أعداداً محدودة من الأدوات الفنية، سنجد أن معظم أنظمة الرقابة الداخلية لها بعض الخصائص المشتركة، ولا نتصور نظام الرقابة يكون لخدمة المواقف النظرية، ولكن يخدم كل وحدة عملي جميع المستويات³.

7-وضع نظام جيد للإتصال: والغاية من ذلك نقل المعلومات الرقابية عن التنفيذ بسهولة وسرعة ، فالبطئ في وصول المعلومات عن إنحراف معين كشفته الرقابة الإدارية ، قد يؤدي إلى كارثة تلحق بالمنظمة .

وفي هذا المجال لابد من تحديد من هو المسؤول عن نقل المعلومات ، ولمن سوف تبلغ وكيف تتم عملية التبليغ ، ومتى ؟ فإن تحدد من يبلغ عن وقوع الإنحراف هو الرئيس المباشر أو أي شخص يكتشفه ، وهنا لابد من تحديد الجهة التي سيبلغها ، فقد يكون الرئيس المباشر الأعلى ، او المدير العام أو نائبه ، حيث يتوقف تحديد هذه الجهة على طبيعة الإنحراف وظروف العمل في كل منظمة .

¹ - د جاب الله شافية، نفس المرجع السابق، ص ص 99-100 .

² - أحمد بن صالح بن هليل الحربي، نفس المرجع السابق ، ص 60 .

³ - محمد سعيد عبد الفتاح ، محمد الصحن ، الإدارة العامة المبادئ والتطبيق ، الدار الجامعية للنشر ، بيروت ، 2003 ، ص 346 .

والإبلاغ عادة ما يكون إما شفهيًا للسرعة أو كتابيًا ، وإن حدث الإبلاغ الشفهي فلا بد من تعزيره بعد فترة بإبلاغ كتابي .

أما من حيث زمن الإبلاغ فهذا مرتبط بطبيعي الانحراف ، فهناك إنحرافات خطيرة على سبيل المثال يجب معالجتها سريعًا ، وفي هذه الحالة يجب أن يتم الإبلاغ فوراً¹.

خلاصة واستنتاجات

من خلال عرض أهمية الرقابة الإدارية ومختلف آلياتها يتبين أهمية العنصر البشري في وظيفة الرقابة الإدارية، لأن فهم ووضوح النشاط الرقابي يسهم في تفعيله، كما أن اختيار الأفراد الذين يعهد إليهم بممارسة النشاط الرقابي، يجب أن يتميزوا عن الآخرين بمهارات محددة لتفعيل أدائهم في مجال الإلمام التام بمجالات النشاط موضوع الرقابة، وطرق وأساليب العمل وفق منهج إستراتيجي دقيق، ومؤهل علمي والخبرة المهنية، كل هذا يمكنه من أداء عملية الرقابة على أعلى مستوى وتحقيق الغاية المرجوة .

كذلك اختلاف آليات وأساليب الرقابة الإدارية، لأن كل مؤسسة تختلف في طرق سير أعمالها، وأنه ما يناسب جهة إدارية معينة قد لا يناسب جهة أخرى، لذا قد يستخدم أكثر من وسيلة رقابية بما يتلاءم مع طبيعة العمل من أجل الوصول إلى الغاية المرجوة.

¹ - أ د عمر وصفي عقيلي ، الإدارة المعاصرة التخطيط - التنظيم - الرقابة ، ط 1 ن عمان، 2007 ص ص 453 - 454 .

الفصل الثالث

دور الرقابة الإدارية في مكافحة

الفساد الإداري في الجزائر:

الآليات والتحديات

الآليات والتحديات

كلما كثرت أسباب الفساد الإداري وتعددت عوامل انتشاره ، زادت الحاجة لفرض الرقابة الإدارية في مكافحته وذلك عن طريق آليات ووسائل متنوعة، سواء أكان ذلك على الصعيد المحلي أو على الصعيد الدولي؛ فلا شك أن كل مواجهة فعالة وناجحة لظاهرة إجرامية خطيرة تتوقف بالضرورة على تشخيص دقيق وصارم لها؛ والفساد الإداري ليس له جنسية أو مكان معين إذ تعاني منه مختلف الدول مهما وصلت إلى درجة من التطور سواء في نظامها السياسي أو على مستوى مؤسساتها، ولمعالجة هذه الظاهرة الخطيرة .

وإتخذت الجزائر عدة إجراءات واستحدثت تنظما و مؤسسات لمكافحة و الحد منه وتقليص نطاقه ومداه ، وسنحاول من خلال هذا الفصل إبراز دور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر الآليات والتحديات، وتم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث، تضمن المبحث الأول منه آليات الرقابة الإدارية القانونية والإجرائية في الجزائر ، وتناول المبحث الثاني مؤسسات الرقابة على الإدارة العامة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، أما المبحث الثالث والأخير فقد اشتمل على تفعيل الرقابة على الإدارة العامة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

المبحث الأول: آليات الرقابة الإدارية القانونية والإجرائية في الجزائر

يتناول هذا المبحث آليات الرقابة الإدارية القانونية والإجرائية التي رصدها المشرع الجزائري للوقاية من الفساد الإداري ومكافحته ، و الجزائر كغيرها من الدول المناهضة للفساد الإداري كان لها دور جلي في محاربة هذه الظاهرة في عديد المراحل ، من خلال القوانين والمراسيم التنفيذية والرئاسية والتنظيمية، وهذا ما أسعى إلى بيانه وتوضيحه في هذا المبحث من خلال الآليات القانونية والإجرائية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

أولا / الآليات القانونية

أصدرت الجزائر جملة من التشريعات تصب جملها في معالجة ظاهرة الفساد الإداري والمالي، ويتعلق الأمر على وجه الخصوص بالأمر 22/96 المؤرخ في 9 يوليو 1996 المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج المعدل والمتمم. وكذا المتعلق بالتصريح بالممتلكات .

كما صدر قانون يتعلق بتبويض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها في 2005/02/06 تحت رقم 01/05 وكذا الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 2003/08/26 المتعلق بالنقد والقرض والمتعلق كذلك بالتصريح بالممتلكات . كما صدر قانون يتعلق بتبويض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها في 6 فيفري لسنة 2005 تحت رقم 01/05¹.

1- مكافحة الفساد في ظل القانون رقم 01/06

يجسد هذا القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحتها الصادر في 2 فبراير 2006 المعدل والمتمم بالقانون رقم 15/11 والذي جاءت قواعده منسجمة ومتوافقة مع الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر و إن كانت مكافحة الجزائر لهذه الظاهرة في الواقع بدأت قبل هذا التاريخ، عندما أنشأت المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها سنة 1996 م ، ونظرا لأنه لم يعرف له سبيل تطلب الأمر حله سنة 2000 م.

جاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، من أجل تحقيق مجموعة من الأهداف منها:

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته.

- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.

¹ -أ.كريمة أمزيان، نفس المرجع السابق ص 119.

الآليات والتحديات

- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك إسترداد الموجودات وهذا في الباب الخامس منه¹.

- بيان كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع منه وذلك طبقا للمادة 2/أ، وهي ما يعبر عنها بالفساد في مفهوم هذا القانون .

إن ما يجسد صورة الوقاية من الفساد في هذا القانون ما تناوله الباب الثاني منه وهو جملة التدابير الوقائية في القطاع العام وذلك في التوظيف والتصريح بالملكيات، وهو ما يقوم به كل فرد أو مستخدم في القطاع العام عند دخوله التصريح بالملكيات الوظيفية ومحتوى التصريح بالملكيات²، وهو ما يقوم به كل فرد أو مستخدم في القطاع العام عند دخوله للوظيفة وذلك قصد صون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، وكذا ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية ، فأراد المشرع الجزائري من خلال إلزام الموظف العام بواجب التصريح الصحيح لممتلكاته ولأفراد أسرته وضرورة إخبار السلطات الرئاسية له بمصالحه الشخصية المالية له ولأفراد أسرته إذا كانت تتعارض مع مصالح الخدمة العامة، حمايته من أي شبهة تثور حول ثرائه المبرر، إذ قد يحصل على مال من إرث أو وصية أو هبة، وحتى يكون في مأمن من شبهات تتحول إلى افتراءات واتهامات بغير حق لذلك ألزمه المشرع الجزائري هنا بالقيام بهذا الواجب مادام منتميا للوظيفة التي يمكن أن تسهل له الثراء السريع وغير القانوني.بالإضافة إلى بيان مجموعة الإجراءات الخاصة بالتصريح بالملكيات وكيفية³.

كما زودت هذه النصوص القانونية بمدونات قواعد سلوك الموظفين، بحيث أنه عملت كل من الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية العموميين⁴ والهيئات والمؤسسات العمومية

¹ - القانون رقم 01/06 المؤرخ في 21 محرم 1427هـ الموافق لـ 20 فبراير 2006م ، يتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/10 المؤرخ في 26 غشت 2010 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15/11 المؤرخ في 02 أوت 2011 ، ج ر رقم 44 ، الصادرة في 10 أوت 2011 .

² - المرسوم الرئاسي رقم 414/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، يحدد نموذج التصريح بالملكيات.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، يحدد كيفية التصريح بالملكيات بالنسبة للموظفين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

⁴ - المادتين 7 و8 من ذات القانون.

ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع النزاهة والأمانة وروح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبها، وتكون هذه الرقابة الوقائية من خلال ما يلي:

- وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزاهة والملائم للوظائف العمومية والعهد الانتخابية.

- إلزام الموظف العمومي بإخبار السلطة الرئاسية الخاضع لها إذا تعارضت مصالحه الشخصية مع المصالح العامة حتى لا يكون هناك تأثير على ممارسته لمهامه.

كما تضمن القانون أحكاما مميزة جرم فيها اختلاس الممتلكات والرشوة في القطاعين العام والخاص، فضلا عن رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية.

ويعد مجال إبرام الصفقات العمومية¹، إحدى المجالات البارزة في انتشار الفساد الإداري بحيث يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها هنا على قواعد الشفافية والمنافسة. كما أنه لتسيير الأموال العمومية يجب إتباع التشريعات الشريفة وعلى معايير موضوعية² كما أنه لتسيير الأموال العمومية يجب إتباع التشريع والتنظيم³.

علما أن التعامل مع الجمهور بشفافية وتشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته سيخففان من الفساد ويزيدان من إصرار الأفراد على الاشتراك في مكافحته واتخاذهم الاحتياطات اللازمة لتجنبه، وهذا ما قضت به المادتين 11 و15 من هذا القانون⁴.

بالإضافة إلى التدابير المتعلقة بسلك القضاة⁵، والتدابير الوقائية الواجب إتخاذها أيضا في القطاع الخاص لأجل منع ضلوعه في الفساد والنص عند الاقتضاء على جزاءات تأديبية فعالة وملائمة وردعية تترتب على مخالفتها، ومعايير المحاسبة، وهذا ما أشارت إليهما المادتين 13 و14 من هذا القانون.

¹ - جاء في مضمون المادة 9 من القانون 01/06 " ... ويجب أن تركز... قواعد إبرام الصفقات العمومية " .

² - المادة 9 السابق ذكرها من ذات القانون.

³ - المادة 10 " تتخذ التدابير... وتنفيذها".

⁴ - المادة 11 " ... يتعين على المؤسسات والإدارات ... " وتنص المادة 15 أيضا على انه : يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته ... " .

⁵ - المادة 12 من القانون نفسه.

الآليات والتحديات

كما أشار هذا الباب أخيرا إلى تدابير منع تبييض الأموال وذلك في نص المادة 16 منه .
أما في الباب الثالث من هذا القانون فقد تناول المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وكل ما يتعلق بها - سيأتي الحديث عنها لاحقا، أخيرا وفي الباب السادس من هذا القانون فقد وردت مختلف المراسيم التنفيذية والرئاسية التي حاربت هذه الظاهرة .

ثانيا / الآليات الإجرائية

أ - الإنخراط في الجهود الدولية لمكافحة جرائم الفساد الإداري

تتعدد مظاهر التعاون الدولي لأجل ملاحقة جرائم الفساد الإداري مثل المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين، وغيرها من الوسائل والتي أشارت إليها أغلبية الاتفاقيات الدولية، كما أكدت عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري بالخصوص، وبهذا تعتبر المساعدة القانونية المتبادلة عنصرا رئيسا في إستراتيجية مكافحة الفساد الإداري، ولذلك حرصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على النص عليها ضمن المادة 46 بشيء من التفصيل، وهذا لأهميتها ودورها الكبير في مكافحة الفساد الإداري على المستوى الدولي .

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد أشار إلى هذه الآلية باقتضاب بموجب المادة 60 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تحت عنوان "تقديم المعلومات" ولم يبين صورها وإجراءاتها، وربما يعود سبب ذلك إلى رغبته في عدم تكرار ما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي تناولت هذه الوسيلة بإسهاب كبير، خاصة وأن الجزائر قد صادقت على هذه الاتفاقية ومن ثم فإنها ملزمة بمضمونها وفي هذا السياق وضمن إجراءات الدولة في مكافحة الفساد الإداري أصبحت الجزائر أحد أعضاء مجلس حقوق الإنسان في 2005 وكذا في 2013 كما قامت الدولة الجزائرية بالمصادقة على عدة اتفاقيات دولية من بينها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وقامت بإصدار قانون الفساد وإنشاء أجهزة الرقابة على المال العام وتقرير العلاقات الدولية في مجال مكافحة الفساد والجريمة المنظمة وتقرير المساءلة والشفافية، كما عملت الدولة والسلطة على السهر على حسن الإدارة العمومية باعتبارها أداة لتنفيذ سياسة رئيس الجمهورية آنذاك¹ .

¹ - راضية بودحوش، صونية بودحوش، الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر: خطوة نحو إرساء الحكم الرشيد (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماسار، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، قسم القانون العام) جامعة بجاية، 2016 - 2017، ص 30 .

الآليات والتحديات

كما صادقت الجزائر على اتفاقية مكافحة الفساد بتحفظ في سنة 2004 بموجب مرسوم رئاسي، 04-128 والاتفاقية تلزم دول الأطراف بأن تأخذ بسياسات عامة وفعالة تهدف إلى الوقاية من الفساد، وهي تخصص فصلا كاملا لهذه المسألة مع مجموعة من التدابير التي تخص كلا القطاعين العام والخاص، والنهوض بالحكم الرشيد وسيادة القانون والشفافية والمساءلة وإدخال الأفعال الإجرامية في تشريعاتها¹، باعتبارها الأولى التي بادرت بوضع مشروع تقنين الخاص بالجرائم الدولية. وذلك بوضع تقنين يتضمن تعريف الجرائم الدولية وتحديد أركانها ووضع عقوبات لها². عصرنة الإدارة العمومية ودعم التناسق بين مختلف الإدارات المركزية والجماعات المحلية، وإصدار القانون الجديد للتوظيف العمومي لسنة 2006 والذي يوفر الظروف الملائمة للموظف، كما قامت بإصلاح النظام المصرفي والمالي والسيطرة عليه لمنع سارقي المال العام من الخفي فيه وذلك بتعزيز قدرة تسير البنوك وشركات التأمين³.

ب 4 إنخراط في الجهود الدولية لمكافحة الفساد الإداري على المستوى الوطني

أزال المشرع بعض العقوبات التي كانت تقف حاجزا أمام الملاحقات القضائية للمتهمين بجرائم الفساد الإداري وخاصة الحصانات الوظيفية ومبدأ السرية المصرفية. عمل المشرع على تشجيع الإبلاغ عن جرائم الفساد الإداري عن طريق توفير الضمانات الأساسية لحماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا ومتابعة ووضع حد لكل ما من شأنه عقلة البحث عن الحقيقة كأفعال إعاقة سير العدالة وعدم الإبلاغ عن جرائم الفساد الإداري. أدخل المشرع بعض التعديلات الجوهرية على إجراءات المتابعة المعمول بها في جرائم القانون العام وهذا مراعاة منه لخصوصية جرائم الفساد الإداري، فتطورات هذه الأخيرة واستفادت من العولمة التكنولوجية الجديدة وازدياد خطرها وضررها على الإدارة العامة وتهديدها لجهود التنمية وعدم ملائمة كل من قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية لمكافحتها، جعل المشرع يتدخل ويعيد النظر في بعض القواعد العامة للملاحقة الجزائية⁴.

¹ - الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مكتب الأمم المتحدة، المعني بالمخدرات والجريمة، الطبعة الثانية، 2012 الصادر عن مكتب الأمم المتحدة، نيويورك، ص 2.

² - محمد عبد المنعم الغني، الجرائم الدولية دراسة في القانون الدولي الجنائي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011، ص 193.

³ - راضية بودحوش، صونية بودحوش، نفس المرجع السابق ص ص 31، 32.

⁴ - عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، نفس المرجع السابق ص 236.

الآليات والتحديات

إجراءات خاصة بمحاربة الرشوة وتلقي الهدايا وتقديمها والإثراء غير المشروع، وتجدر الإشارة أن اهتمام المشرع بهذين الجريمتين دون سائر جرائم الفساد الإداري وتقرير أحكام خاصة بهما، راجع إلى خطورتها وتأثيرهما الكبير على سير العمل الإداري، فجريمة الرشوة أصبحت لها بعد دولي وذلك بعد تفشي ظاهرة دفع العمولات من طرف الشركات المتعددة الجنسيات إلى المسؤولين التنفيذيين للفوز بالصفقات العمومية، كما هو حال الفضائح الأخيرة التي مست مجمعسوناطراك، أما جريمة الإختلاس فلها أضرار جسيمة على المال العام للدولة، وخير مثال على ذلكما تشهده البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر من تزايد لجرائم الاختلاس من يوم إلى آخر، الأمر الذي أجهض كل جهود التنمية.

إزالة كل العقبات التي تعترض عمليات التحري والبحث والتحقيق والمتابعات القضائية لجرائم الفساد الإداري، ومن أهم هذه القيود التي تقف حائلا أمام متابعة المتهمين بجرائم الفساد الإداري نجد الحصانات الوظيفية ومبدأ السرية المصرفية .

ج - إصلاح الإدارة العامة بما يحقق مكافحة الفساد الإداري : من خلال اتخاذ عدة تدابير وإجراءات تتمثل في :

- إنشاء عدة هيئات وأجهزة إدارية لمكافحة الفساد أهمها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد مكافحته تتمتع بالاستقلالية والشفافية في أداء عملها، ومن بين مهامها الكشف والتحري ومتابعة عمليات الفساد الإداري التي يرتكبها الموظف العام بالمفهوم الواسع بما فيها الموظف الأجنبي كما جاء بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

- تعزيز النزاهة والأمانة والمسؤولية بين موظفي الإدارات العمومية عبر تعزيز تطبيق مدونات سلوكية تتضمن مبادئ أخلاقيات الوظيفة العامة من أجل الأداء الصحيح والسليم للوظائف العامة، واتخاذ تدابير تأديبية ضد الموظفين الذين يخالفونها من خلال مجالس آداب وأخلاقيات المهنة أو غيرها من مجالس التأديب، وفي المقابل تشجيعهم على النزاهة بواسطة منح ومكافآت.

- إرساء تدابير ونظم تسهل للموظفين القيام بإبلاغ السلطات المعنية عن أية أفعال فساد تقع أثناء أداءهم لوظائفهم، وأخرى تتعلق بإفصاحهم للسلطات المعنية عن أنشطتهم الخارجية أو أية

الآليات والتحديات

أعمال وظيفية أو استثمارات أو مزايا أو منافع قد تؤدي إلى تعارض مصالحهم الشخصية مع المصلحة العامة¹.

د- إصلاح نظام الصفقات العمومية: ويساهم إصلاح نظام الصفقات العمومية في مكافحة الفساد الإداري ،- بإعتبارها وسيلة لتنفيذ المشاريع الكبرى والصغرى -عن طريق ضبط دفتر الشروط من طرف مختصين لعدم الوقوع في إهدار الاموال او التلاعب في دفتر الشروط فيما يخدم أشخاص او مؤسسات مشبوهة ولا يتم هذا إلا ب :

- تعزيز المنظومة القانونية في مجال الصفقات العمومية بعقوبات رادعة مع وضع إجراءات شفافة وسهلة وواضحة في مجال تنفيذ هذه الصفقات لضمان منافسة حقيقية من خلال علنية فتح العروض بحضور جميع المتنافسين الراغبين في ذلك أو من ينوب عنهم وتقييمها بصورة عادلة بمعايير واضحة وموضوعية وبكل حياد ونزاهة للجنة القائمة على هذه المرحلة
- خضوع العروض للتدقيق والرقابة من قبل اللجان المختصة بوضع آليات التقييم الشامل وإشهار مناسب لهذه الأنشطة، مع ضمان حياد وفاعلية أجهزة الرقابة والتدقيق بكفاءة ونزاهة الموارد البشرية التي تسهر على مراقبة هذه العمليات.

- السماح للسلطات على المستوى الأدنى في السلم الإداري باتخاذ القرارات المتعلقة بالصفقات الصغيرة في حين يعهد للمستويات العليا بالمراجعة والمصادقة على القرارات المتعلقة بالصفقات والعقود الكبيرة.²

¹ - كريمة أمزيان ، السياسة الرقابية في الجزائر ودورها في مكافحة الفساد الإداري ،مجلة التواصل ، العدد الخاص - مجلد 27 ، جامعة باتنة 1 ، سبتمبر 2021 ، ص 285 .

² - كريمة أمزيان ، نفس المرجع السابق ص ص 285 .

المبحث الثاني: مؤسسات الرقابة على الإدارة العامة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر

تساهم الجزائر على غرار العديد من الدول المكافحة للفساد، بإسهاماتها المتعددة في الحد من الفساد الإداري ومكافحته من خلال إنشاء آليات خاصة بمكافحة هذه الظاهرة الخطيرة على المستويين الداخلي والداخلي، أدى هذا إلى ضرورة البحث عن مؤسسات رقابية فعالة تقوم بمكافحة الفساد الإداري على مستوى الإدارة العامة في الجزائر، وتم إختيار ثلاث مؤسسات رقابية إدارية معنية بمكافحة الفساد الإداري وهي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد و المديرية العامة للوظيفة العمومية.

أولاً: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

1-تعريفها ونظامها القانوني :

هي هيئة أسندت لها مهمة التصدي لظاهرة الفساد عموماً والفساد الإداري خصوصاً وهذا بموجب قانون 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم والتي تنص المادة 17 منه على ما يلي : تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحة، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد .

الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية، أنشأ المشرع الجزائري هيئة متخصصة في مواجهة الفساد وهي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهذا بموجب القانون 06/01 المعدل والمتمم والذي نص في الفقرة الأولى من المادة 18 على طبيعة الهيئة كما يلي:" الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية¹ .

2-تشكيله الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

جاء في نص المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413 - 06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيله الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها وتنظيمها وكيفية سيرها حيث تنص علناً:

¹ - المواد 17-18 من القانون رقم 06/01: المؤرخ في: 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 لسنة 2006 ، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم: 10/05 المؤرخ في 26 أوت 2010 ج ر ج ، العدد 50 لسنة 2010 ، والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 15/11: المؤرخ في 02 أوت 2011 ج ر ج ، العدد 44 لسنة 2011 .

تشكل الهيئة من رئيس وستة 06 أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي ، مع الإشارة إلى أنهذه التشكيلة هي نفسها تشكيلة مجلس اليقظة والتقييم ، وهو ما أكدته المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 64-12 المؤرخ في 07 فبراير 2012 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي 06 – 413¹ .
تتكون من :

- مجلس اليقظة و التقييم : حددت المادة و 11 و 10 من المرسوم 06-413 على تشكيلته و دوره
 - مديرية الوقاية و التحسيس: حددت المادة 12 من نفس مرسوم على مهامها
 - مديرية التحليل و التحقيقات : حددت المادة 13 على مهامها نجد أن المشرع لم يبين الشروط الخاصة التي يجب توفرها في الأعضاء إلا أنه أشار إلى أنه يتم إختيار أعضائها من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني و المعروفة بنزاهتها و كفاءتها² .
 - 3- دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته: تتميز بمجموعة من المهام ذات طبيعة توجيهية تحسيسية و يمكن إجمالها في مايلي :
- إقتراح السياسة الشاملة للوقاية من الفساد بحيث تتجسد مبادئ دولة القانون و تعكس النزاهة و الشفافية و المسؤولية في تسيير الشؤون و الأموال العمومية .
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة ، و إقتراح تدابير خاصة منها ذات طابع تشريعي و تنظيمي للوقاية من الفساد، و كذا التعاون مع القطاعات المعنية و الخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.
- إعداد برامج تحسيسية للمواطنين تسمح بالتوعية بأثار الفساد الخطيرة على التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية.
- السهر على تنسيق ما بين القطاعات ، و على التعاون مع الهيئات الرقابية الأخرى.
- التقييم الدوري للأدوات القانونية و الإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته، و النظر إلى مدى فعاليته.
- إضافة إلى إختصاصات الهيئة الإستشارية التوجيهية و التحسيسية فهي تتمتع بمهام رقابية و تتمثل في:
- جمع و إستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تكشف عن الفساد و الوقاية منه.

¹ - المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 413 – 06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحتها و تنظيمها و كفاءات سيرها .

² - المواد 10-11-12-13 من المرسوم الرئاسي رقم ، 06 - 413 نفس المرجع السابق .

الآليات والتحديات

تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية وتعمل على دراسة و استغلال المعلومات¹

- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا .

-السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيد الوطني والدولي.²

-الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث على الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحة، وتقييمها و لقيام هذه الهيئة بمهامها فإن لها الحق في طلب أي معلومات أو وثائق تساعدها في الكشف عن الفساد، سواء كانت هذه الإدارات و المؤسسات من القطاع العام و الخاص بحيث يعتبر كل رفض متعمد والغير مبرر لتزويد الهيئة بما تحتاجه يعتبر جريمة إعاقة سير العدالة . و الهيئة مكلفة بإعداد تقرير سنوي يرفع لرئيس الجمهورية بحيث يتضمن تقرير سنوي بحيث يتضمن تقييما لنشاطات ذات صلة بالوقاية من الفساد و مكافحته و كذا النقائص و التوصيات المقترحة و هذا من نص عليه المادة 24 من القانون . 01-06.

مع الإشارة إلى أنه قد زود رئيس الهيئة بمدير دراسات لمساعدته، حيث يكلف هذا الأخير علنا لخصوص بتحضير نشاطات الرئيس و تنظيمها في مجال الإتصالات مع المؤسسات العمومية، وكذا العلاقات مع الأجهزة الإعلامية و الحركات الجهوية و السهر على حفظها³ .

¹ - المواد 14-15 من المرسوم الرئاسي رقم ، 06 - 413 نفس المرجع السابق .

² - المواد 14-15 من المرسوم الرئاسي رقم ، 413 - 06 نفس المرجع السابق .

³ - المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم ، 413 - 06 نفس المرجع السابق .

ثانيا : الديوان المركزي لقمع الفساد

1 - تعريفه :

أنشأ الديوان بموجب مرسوم رئاسي رقم 11 -426 بتاريخ 08 ديسمبر 2011 ، ويتضمن تشكيل وتنظيم وكيفيات عمل الديوان المركزي لقمع الفساد .

و الديوان المركزي لقمع الفساد هو مصلحة مركزية عملياتية تابعة للشرطة القضائية، يتم وضعه لدى الوزير المكلف بالمالية، حيث يتمتع بالاستقلال أثناء مزاولته لعمله والممثل في البحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد. وعلغرار هيئات مكافحة الفساد الأخرى تم تحديد مقره هو الأخر بالجزائر العاصمة¹ .

2 - تشكيله :

تشير المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 11. 426 مؤرخ في 8 ديسمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره ويتشكل الديوان من :
- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني .
- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية .
- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد بالإضافة إلى مستخدمين للدعم التقني والإداري.²

مهامه :

للديوان مهام عديدة تمس جميع جوانب الفساد يمكن حصرها فيما يلي:
- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله.
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة ومرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة.
- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية .

¹ -المواد 2.3.4 من المرسوم الرئاسي رقم 11.426 المؤرخ في 8 ديسمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره.

² -المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 11 - 426 .

الآليات والتحديات

-اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة¹.

¹- المادة 7 من المرسوم رئاسي رقم 11 - 426 .

ثالثا : المديرية العامة للوظيفة العمومية

1 - تعريف المديرية العامة للوظيفة العمومية:

هي هيئة رقابة بالدرجة الأولى على مختلف الأعمال الخاصة بجميع الإدارات، تابعة للمديرية العامة للوظيفة العمومية بالجزائر العاصمة وتقوم بتنفيذ تعليماتها التي ترسل إليها وبالخصوص مراقبة القرارات الفردية لها للموظفين وسياسة تسيير الموارد البشرية، أنشأت مفتشيات الوظيفة العمومية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 104/76 المؤرخ في 10 جوان 1976 من أجل تحقيق اللامركزية الفعلية لعملية تسيير الموارد البشرية¹.

وفي إطار إعادة الاعتبار أكثر للهيئة المركزية للوظيفة العمومية تم إصدار المرسوم رقم ، 123/95 المحدد لصلاحيات المديرية العامة للوظيفة العمومية، إذ أن تطور هذه الهيئة المركزية يرتبط بالأساس من ناحية اختصاصاتها من جهة ، ومنجهة أخرى من ناحية الهيكلية، ومن سنة 1998 تم وضعها تحت إشراف رئيس الحكومة حندسنة 2006 حيث ألحقت برئاسة الجمهورية حتى سنة 2013 وبعد التعديل واستحداث منصب وزير أول ألحقت بالإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية².

2- التشكيلة البشرية للمديرية : في ما يخص تشكيلتها البشرية فإن المديرية العامة للوظيفة العمومية يترأسها المدير العام للوظيف العمومي، ويساعده مدير دراسات، كما تشتمل المديرية العامة للوظيفة العمومية على أسلاك خاصة بها ، حيث تعد أسلاكاً بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 28/92 ما يلي :

- سلك مفتشي الوظيفة العمومية، وذلك على المستوى المحلي، وهو يضم أربعة رتب .

- سلك مراقبي الوظيفة العمومية، ويضم رتبتين اثنتين.

وتحدد قائمة المناصب العليا للمديرية العامة للوظيفة العمومية بالنسبة للإدارة المركزية على:

¹ - المادة 1 من المرسوم رقم 80 - 05 المؤرخ في 01 مارس 1980 إحداث المفتشية العامة للمالية، ج ر العدد 10 ، 1980 .

² - مرسوم تنفيذي رقم 13-382 مؤرخ في 19/11/2013 يحدد تنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية .

الآليات والتحديات

- رئيس مهمة .
- رئيس قطاع .
- رئيس فرقة¹ .

وذلك بغض النظر عن قائمة المناصب العليا غير الممركزة ، ويتم تحديد عدد المناصب العليا بقرار مشتركين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزارة المكلفة بالمالية إلى جانب ذلك فالمديرية العامة للوظيفة العمومية تشتمل على ترسانة من موظفي وأعوان المكاتب .

3- التشكيلة الهيكلية للمديرية :

نص المرسوم التنفيذي رقم 124/95 في مادته الثانية على أن المديرية العامة للوظيفة

العمومية تشتمل على ما يلي:

- مديرية التقنين والقوانين الأساسية لمناصب العمل العمومية .

- مديرية التنظيم وضبط الوثيرة والإحصائيات .

- مديرية استثمار الموارد البشرية والتعاون .

- مديرية التفتيش ورقابة الحسابات .

- المديرية الفرعية لإدارة الوسائل .

ولقد قام المشرع الجزائري بإعادة التنصيب مرة أخرى على تشكيلة المديرية العامة

للوظيفة العمومية كما يلي:

- المفتشية العامة.

- مديرية القوانين الأساسية للوظائف العامة .المستخدمين واستثمار الموارد البشرية.

- مديرية ضبط التعدادات .

- مديرية التطبيق والمراقبة .

- مديرية إدارة الوسائل .

وهذه الإضافة تمت بتسميات جديدة، حيث تمثلت على وجه الخصوص في المفتشية العامة

العامة للوظيفة العمومية² .

¹ - بوجمعة بولقربعات ، القيادة الإدارية ودورها في تطوير الإدارة الجزائرية ، مذكرة ماجستير في الإدارة والمالية العامة ، معهد الحقوق والعلوم الإدارية ، جامعة الجزائر ، 1991 ، ص 16 و 143 .

² - المرسوم التنفيذي رقم 174/04 المؤرخ في 2004/05/19 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمديرية العامة للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 29 .

الآليات والتحديات

وتأخذ المفتشية العامة للوظيفة العمومية أهمية بالغة في مكافحة الفساد الإداري من خلال التعديلات الدستورية منذ 1996 مست بشكل مباشر المركز القانوني للمفتشية العامة للوظيفة العمومي ، حيث وزعت صلاحياتها بين هيئتين مستقلتين تحت إشراف الوزير المنتدب للمالية ثم وضعت تحت إشراف رئيس الجمهورية في 2006 .

- الأهمية الرقابية للمفتشية العامة للوظيفة العامة :

- بالنسبة للموظف العام: تنصب أساسا على المسار الوظيفي للموظف العام بإعتباره يد الدولة ويتحدث بإسمها ويمارس سلطاتها ويصدر القرارات نيابة عنها ويحمل ختمها ، كما تهدف إلى مبدأ المشروعية والمحافظة على قوانين الجمهورية وإرساء دولة القانون¹ .
- الرقابة اللاحقة : استحدثت المشرع الجزائري بموجب وثيقة سميت "بمخطط التسيير" وفيها إعفاء التأشير القبلي للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية من جميع القرارات الفردية التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين في الدولة.
- سلطات المفتشية العامة للوظيفة العامة :

تأتي هذه السلطات من خلال إستقراء النصوص القانونية السابقة بمكافحة جريمة الفساد الإداري ، والتي لها صلة بالجرائم المباشرة بالوظيفة العامة مثل جريمة تعارض المصالح أو جريمة إساءة إستغلال الوظيفة ، والتي يكون الضحية فيها الوظيفة بالدرجة الأولى فلم يعد دور مكافحتها مقتصرًا على الجهات القضائية بل بات من الضروري أن تلعب المفتشية العامة للوظيفة العمومية دورها وذلك من خلال :

- تعارض المصالح في مجال الصفقات العمومية : وذلك عندما تتعارض المصالح الخاصة لموظف عمومي يشارك في إبرام أو تنفيذ أو مراقبة صفقة عمومية مع المصلحة المتعاقدة ، ويكون من شأن ذلك التأثير على ممارسة مهامه بشكل عاد ، أن يخبر سلطته السلمية بذلك وأن يتنحى عن هذه المهمة.

فالجزائر ليست لها هيئة خاصة تتبع هذه الجريمة وتتابع الموظفين وتكريس أخلاقيات حسنة داخل الوسط المهني فتتولى المفتشية العامة للوظيفة العامة سلطات الرقابة والتفتيش في حالات تعارض المصالح خصوصا في مجال الصفقات العمومية في إنتظار إنشاء هيئة مختصة في ذلك .

¹ - عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، الطبعة الأولى ، جسور لنشر ، 2015 ، ص 57 .

الآليات والتحديات

- إساءة إستغلال الوظيفة : شدد المشرع الجزائري العقوبة في جرائم الفساد كونها تمس المال العام ، ذلك أنها تصيب مصالح المجتمع على نحو مباشر وتمثل عدوانا صارخا على المصلحة العليا للبلاد وتهدد بالثقة في كيانها الإجتماعي وتهدد بالثقة العامة في مؤسسات الدولة¹ ، فتظهر جريمة إستغلال الوظيفة من خلال اداء عمل أو إمتناع عن عمل على نحو يخرق القوانين والتنظيمات ، كالموظف الذي يسلم شهادات أو وثيقة إدارية لمواطن لا تتوافر فيه شروط الحصول عليها ، أو يسمح له بممارسة نشاط منظم وهو لا يحوز على المؤهلات اللازمة² ...

4- دور المديرية العامة للوظيفة العمومية :

تبرز مهام وصلاحيات هذه المديرية عموما تحت التسمية الجديدة بداية من 2003 في :
- اقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية وكذا التدابير اللازمة قصد تنفيذها

-السهر بالإتصال مع الإدارات المعنية، على تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وضمنان مطابقة النصوص المتخذة لتطبيقه.

-ضمنان مراقبة قانونية الأعمال الإدارية المتصلة بتسيير المسار الوظيفي للموظفين

-تقييم تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية وضمنان ضبط التعدادات

- تنفيذ سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم.

-تمثيل مصالح الدولة بصفة مستمرة، عند الإقتضاء أمام الجهات القضائية .

وتقوم المديرية العامة للوظيفة العمومية عبر مصالحها بمجموعة من الإختصاصات تتمثل في :

أ - إختصاصات مديريةية ضبط تعدادات المستخدمين وإستثمار الموارد البشرية :

- ضمان ضبط تعدادات المستخدمين في المؤسسات والإدارات العمومية وترشيدها، وذلك

بتحديد الأطر القانونية المتصلة بها .

-السهر على التطابق بين مهام المؤسسات والإدارات العمومية والوسائل البشرية الضرورية لسيرها.

- المبادرة بكل تدبير من شأنه ترقية التسيير التقديري لموارد البشرية في الإدارة .

- السهر على إستثمار الموارد البشرية لا سيما بتحديد الشروط والكيفيات المتعلقة بالتكوين

وتحسين المستوى وتجديد المعلومات .

¹ - سميرة عدوان ، خصوصية جرائم الفساد في القانون الجزائري ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، جامعة بجاية ، العدد الأول ، سنة 2019 ، ص 247 .

² - أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص ، الجزء الثاني ، الطبعة 17 ، دار هومة ، الجزائر 2018 ، ص 131 .

الآليات والتحديات

- إعداد تقرير سنوي عن وضعية التشغيل في المؤسسات والإدارات العمومية واقتراح كل تدبير ندرج ضمن إطار السياسة الوطنية¹ .
- ب - اختصاصات مديرية التنظيم وضبط الوثيرة والإحصائيات:
- دراسة التدابير المتعلقة بتنظيم هيكل المؤسسات والإدارات العمومية وأجهزتها والبت في ذلك بالاتصال مع هذه الأخيرة.
- ضبط وثيرة أعداد المستخدمين في المؤسسات والإدارات العمومية.
- متابعة تطور التشغيل داخل المؤسسات والإدارات العمومية ، وتقديم للحكومة تقريرا سنويا عن وضعية التشغيل وتقتراح التدابير المندرجة في إطار تلك السياسة.
- ج - اختصاصات مديرية استثمار الموارد البشرية والتعاون :
- وضع جملة القواعد العامة الخاصة بالتكوين ، من أجل التحضير للالتحاق بمناصب العمل العمومية ، إلى جانب تلك المتعلقة بتحسين مستوى الموظفين وتجديد معلوماتهم .
- ومن أجل ذلك فهي تضمن تنسيق الأعمال التي تباشرها المؤسسات والإدارات العمومية في هذا المجال، وكذا تنفيذها .
- وفي إطار تشغيل المستخدمين الأجانب في بلادنا ، فإنها تقترح وتنفذ بالاتصال مع وزارة الشؤون الخارجية الاتفاقيات والاتفاقيات الخاصة بتشغيل المستخدمين الأجانب في المؤسسات والإدارات العمومية وتشغيل الموظفين الجزائريين في الدول والهيئات الدولية .
- د - اختصاصات مديرية القوانين الأساسية للوظائف العمومية :
- تختص هذه المديرية بدراسة واقتراح وتنفيذ الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأطير القانوني للتشريع، ووضع الموظفين والاعوان العموميين في المؤسسات والإدارات العمومية.
- هـ - اختصاصات مديرية التطبيق والمراقبة :
- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بقطاع الوظيف العمومي .
- ضمان رقابة مدى قانونية القرارات الإدارية الخاصة بتسيير المسارات الوظيفية .
- و - اختصاصات مديرية التفتيش ورقابة الحسابات :
- السهر على النجاعة والرشاد في تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، وفي إطار ذلك تتولى مراقبة قانونية قرارات التسيير ذات الصلة بمسار حياة المستخدمين الوظيفية، وتقوم عقب تلك المراقبة بإعداد تقارير تقويم هذا التسيير، إضافة إلى دورها المرتبط بمتابعة وتنسيق

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 191/03 المؤرخ في 2003/04/22 ، المتمضن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 30 .

الآليات والتحديات

أعمال هياكل غير المركزية التابعة للمديرية العامة للتوظيف العمومية، وكذا إفادتها بكل المعلومات والوثائق الضرورية لممارسة اختصاصاتها.

- كما تعد التقارير الدورية المتعلقة بتقويم أعمال الهياكل غير المركزية للمديرية العامة للتوظيف العمومية (مفتشيات التوظيف العمومي) .

- الإشراف على المعادلة الإدارية للشهادات والمؤهلات العلمية التي تسمح بالالتحاق بمناصب العمال العمومية¹.

المبحث الثالث: تفعيل الرقابة على الإدارة العامة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر

سنقدم في هذا المبحث طرق نجاح الرقابة في توجيه أي عمل أو نشاط إداري لمكافحة الفساد الإداري من خلال عرض إحصائيات من مصادر مختلفة حول النشاطات التي قامت بها مؤسسات الدولة المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، التي من خلالها نقيس مدى تواجدها الفعلي من عدمه، ونسبة تفاعلها مع قضايا الفساد التي تكاد تكون في المجتمع من خلال وسائل الإعلام ووسائل التواصل الاجتماعي، فالهيئات الدستورية التي يرجع أساسها القانوني إلى الدستور.

أولا/ الفعالية المؤسسية من خلال الهيئات الرقابية

تكمن فعالية الهيئات الرقابية في التركيز على الفساد الإداري على غرار كل الجرائم التي تتضمنها قانون العقوبات أو القوانين المكمل له، وهذا نظرا لأهميتها من خلال تأثيرها على الاقتصاد الوطني بوجه خاص، وعلى أفراد المجتمع بوجه عام، ولعل التعديلا الأخير لسنة 2020 الذي عرض للاستفتاء الشعبي، وصادق عليه المجلس الدستوري، أكد على أهمية دسترة الجهات الفاعلة في الوقاية والحد من الفساد، الذي تحول على وجه الخصوص دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلى دور رقابي بعد أن كان استشاري، وغير تسميتها من خلال الفصل الرابع من الباب الرابع إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

من أهم التقارير السنوية التي أعدتها الهيئة، التقرير السنوي لسنة 2012 المتعلق ب78 ألف ملف متعلق بوزارة الشباب والرياضة، حيث أن الوزارة باشرت منذ 2007 بانجاز 22 مشروع لم ينجز منها إلا 5 مشاريع، بالإضافة إلى 31 مشروع تمبرمجتها لسنة 2009 ورصد لها 300 مليار سنتيم ولم يستهلك منها إلا 17 مليار سنتيم، وورد في ذات التقرير أن 9 مشاريع من أصل 31 مشروع لم يوضع لها حتججر الأساس.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 03 / 191 ، نفس المرجع السابق.

الآليات والتحديات

باشرت الهيئة تحقيقات حول ثروة مسؤول في الجمارك بالصنوبر البحري بالعاصمة الذي يملك فندقين فاخرين أحدهما في اسطنبول والثاني في بلجيكا، بالإضافة إلى المسابقات التوظيف في إدارة الجمارك¹.

وأهم أعمال الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

أ- في ميدان الدراسات واستطلاع مدركات الفساد:

- سبر آراء للرأي العام قام به مركز البحوث والدراسات بولوجيا بوهان وذلك لمعرفة مفهوم الفساد ،

أشكال الفساد، المقترحات للحد من الفساد

- جمع إحصائيات جرائم الفساد حيث أحصت إلى غاية 2012 تسجيل 5361 جريمة ، شكلت جريمة

الاختلاس نسبة ، 46% جريمة الرشوة ، 12% جريمة استغلال الوظيفة 8. % .

- دراسة حول إعداد مدونة نموذجية لقواعد سلوك الموظفين، حيث وجه استبيان

يتضمن أسئلة حول الأوضاع المسهلة للفساد داخل القطاعات الإدارية .

ب - في ميدان الوقاية والتوعية:

- إبرام اتفاقية مع وزارة التربية تهدف إلى توعية التلاميذ من أخطار الفساد الإداري

- تنصيب فريق عمل مشكل من ممثلين للهيئة ووزارة التعليم العالي والبعث العلمي، مهمته إدراج

مواضيع بحث لمخابر البحث، الغرض منها تكثيف البحوث في مجال الفساد والبحث عن السبل

للوقاية منه بطرق علمية².

- اتفاقية تعاون مع وزارة الشؤون الدينية: تم إبرام اتفاقية تحمل شعار "جزائر جديدة مناهضة

للفساد" مع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، وتهدف هذه الاتفاقية المبرمة إلى تحديد

الإطار العام للتعاون بين الطرفين بما يحقق التنسيق بين النشاط الديني والثقافي والعمل الوقائي

ضد الفساد. لمكافحة هذه الآفة والمخاطر التي تنجم عنها والتي من شأنها تهديد كيان الأمة، والعمل

على الدور التوعوي في حماية المجتمع. ومن خلال هذه الاتفاقية، يلتزم الطرفان بالعمل على التوعية

والتحسيس بمخاطر الفساد وآثاره على الفرد والمجتمع من خلال الاعتماد على الفضاءات التي

تحوها وزارة الشؤون الدينية والأوقاف والدور الذي تلعبه المؤسسات الدينية في تحصين الأفراد

والحفاظ عليهم من الآفات وتعزيز الأخلاق والقيم الروحية. كما سيتم العمل على تجسيد آليه مشتركة

¹ - يحيى مجدي، إسمهان عون، تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المجلة الدولية للبحوث

القانونية والسياسية، المجلد 03 العدد 03 ديسمبر 2019، ص 142 .

² - أحمد غاي، عضو الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، التعريف بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في

الجزائر، مداخلة بمناسبة الملتقى الدولي حول الفساد واليات مكافحته في الدول المغاربية، المنعقد يومي 13/14 أبريل 2015 ،

بجامعة بسكرة، والمنشور في عدد خاص بمجلة الحقوق والحريات ، جامعة بسكرة، العدد الثاني مارس 2016 ، ص ص 39 ، 40 .

الآليات والتحديات

الحرص على اختيار ذوي الكفاءات لشغل الوظائف العامة والمقصود بذلك أسس الصلاحية للمنصب، لأنّ الوظيفة في الإسلام واجب ديني، أمانة لا غنيمة، تكليف لا تشریف، عبادة لا سيادة؛ فمن أسس الإختيار الأمانة والقوة في الوظيفة والترغيب في أدائها، وذلك بتوفر المؤهلات العلمية والفنية (الجدارة)، واللياقة الصحية، فعلى ولي الأمر أن يولي الوظيفة العامة العامة الأصحاء والأجدر والأكفأ، وفي إسناد أمر الوظيفة إلى غير أهله علامة من علامات السّاعة، كما أخبرنا الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم.

كما حرصت الشريعة الإسلامية إلى أسلوب الترغيب في مكافحة الفساد وهذا من خلال ، الحافز المادي والحافز المعنوي.

-الحافز المادي: وهو أن يتوفر لدى الموظف الأجر المجزي مقابل العمل الذي يؤديه، خاصة إذا كان ذلك يغطي ضرورات الحياة له ولأسرته. وهذا ما كان يتحرّاه الرسول صلى الله عليه وسلم وخلفاؤه الراشدون حيث كانوا يراعون في تقدير أجر العامل-الموظف-الأعباء العائلية ومستوى غلاء المعيشة في المناطق المختلفة.

الحافز المعنوي :ويقصد به التقدير السليم للعامل المجد والإعتراف بجهده والإشادة بفضله إذا أحسن صنعا وذلك تشجيعا له على مزيد من الإنتاج وإبعادا له عن الفساد، بالإضافة إلى معاملة الموظفين معاملة حسنة من دون تمييز إلا على أساس الكفاءة وحسن الأداء.

الرقابة ومحاسبة الموظف المقصر¹ وذلك بشتى أشكالها وأساليبها- الذاتية والإدارية والشعبية-، وفي ذلك تطبيق لمبدأ المساءلة.

كما أن تفعيل دور المراقبة والمحاسبة تظهران بالإخلال المسجل في العمل، فيسارع المسؤول إلى وضع حد لذلك التقصير والإخلال الواقع بالطرق المناسبة حتولوا أدى ذلك إلى عزل الموظف عن العمل، وعقوبة العزل عن العمل هي من أكبر العقوبات التي يمكن أن تسلط على الموظف في مسيرته المهنية ومن أكثرها تأديبا له، فيكون عبرة لمن تسول له نفسه بالتقصير أو الخيانة أو الإخلال بالوظيفة الموكلة إليه.¹

¹ - صليحة بوجادي ، نفس المرجع السابق ، ص 367.

ثانيا / الفعالية القانونية والقضائية

1 - فعالية الرقابة من خلال وسائل الوقاية من الفساد الإداري :

من خلال الإحصائيات وأهم النتائج المحققة من خلال تفعيل وسائل الوقاية من الفساد ومكافحته، ونستنتج من خلالها مدى فعاليتها من عدمه، أو بعبارة أخرى هل يمكن الاعتماد عليها في الوقاية من الفساد ، ولماذا تفعيلها أبقى عليها المشرع الج ازتري في حال عدم أو في حال بقائها حبرا على أوراق رجال القانون والفقهاء .

أ- النزاهة والشفافية :

إن الفساد الإداري والفساد عموما في الجزائر ليس حالة عرضية أو تمس قطاع معين دون آخر ، لكنه ناجم عن نظام حكم السائد في الجزائر كما في بقية الأنظمة العربية ، التي تعزز بعضها البعض، إلى جانب التحولات المؤسسية ، أن تمسك مجموعة صغيرة بواقع السلطة. إن تحميل المسؤولية عن أفعالها والضعف المؤسسي للدولة وسياسات الحيل القذرة توفر البيئة المثالية لنشر الفساد الإداري¹ من خلال :

- تنفيذ السياسات الشاملة تجسيدا لمبدأ دولة القانون

- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بخطورة الفساد الإداري

-الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته

-إعداد البرامج التعليمية والتكوينية لتكوين الموظفين يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد الإداري

- إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع، وهو الأمر الذي أخذته

جهات البحث العلمي على عاتقها وذلك من خلال تنظيم ملتقيات دولية ووطنية حول موضوع

الفساد بالإضافة إلى أعداد خاصة في مجالات علمية، كما فتحت المجال للتأليف الجماعي والفردي

للكتب الفقهية في مجال مكافحة الفساد، كما أعطت الأولوية لأطروحات الدكتوراه ومذكرات

الماستر لجانب البحث في مجال الفساد والفساد الإداري خصوصا.²

¹- Mohammed Hachemaoui , La corruption politique en Algérie : l'envers de l'autoritarisme, Éditions

Esprithttps://www.cairn.info/revue-esprit-2011-6-page-111.htm, p 121.

² - أحمد نوري ، فعالية آليات مكافحة الفساد في التشريع الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث (ل م د) فب القانون الخاص تخصص قانون الأعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة غرداية ، سنة 2022 ، ص 149 .

الآليات والتحديات

ب- التصريح بالامتلاكات :

التصريح بالامتلاكات فقد ألزم المشرع الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفة بخدمة عمومية، مع عقوبات للموظف العمومي في حال عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات .

- تصريح الموظفين العموميين :

* رئيس الجمهورية: لم يسجل أي تصريح بالامتلاكات لرئيس الجمهورية منذ صدور القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، في حين قد سجل سنة 1999 تصريح

بامتلاكات السيد اليمين زروال رئيس سابق، وتصريح للسيد عبد العزيز بوتفليقة الرئيس الأسبق في بداية عهده الإنتخابية الأولى¹.

* رئيس الحكومة: سجل تصريح بامتلاكات احمد اويحيى، رئيس حكومة سابق في إطار إجراءات التصريح بالامتلاكات في نهاية الخدم،² أما قبل صدور القانون فقد سجل تصريح بالامتلاكات للسيد إسماعيل حمداني رئيس حكومة في نهاية خدمته، والسيد احمد بن بيتور رئيس الحكومة في بداية نشاطه.³

* أعضاء البرلمان: خلال أربع عهديات إنتخابية للمجلس الشعبي الوطني وبالمقابل للغرفة العليا للبرلمان وبما أن المادة 06 جاءت صريحة في إجراء نشر محتويات التصريح بالامتلاكات في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لتاريخ الانتخاب، ومن خلال الرجوع إلى هذه الأخيرة فإن أعضاء البرلمان بغرفتيه الذين قاموا بالتصريح بامتلاكاتهم لا يعدون على الأصابع وهم النائب بكاروي عبد القادر، بن دراح مصطفى، لحرمر عواد، قحفار المولودي، بنيخو فريد.⁴

* الوزراء: بالنسبة للوزراء بعد الشهرين المواليين لتسليمهم مهامهم، وقد سجلنا خلال المدة التي تلت إصدار القانون التصريحات التالية: تصريح وزير الاتصال الهاشمي جيار، والسيد بصالح حميد وزير ومغلاوي حسين مدير ديوان رئيس الحكومة.⁵

¹ - الجريدة الرسمية ، العدد 36 ، الصادر بتاريخ 26 ماي 1999 .

² - الجريدة الرسمية ، العدد 49 ، الصادرة بتاريخ 032 أوت 2006 .

³ - الجريدة الرسمية ، العدد 07 ، الصادرة بتاريخ 07 يناير 2010 ، ص 23 إلى 25 .

⁴ - الجريدة الرسمية ، العدد 07 ، الصادرة بتاريخ 27 يناير 2010 ، ص 23 إلى 25 .

⁵ - الجريدة الرسمية ، العدد 07 ، الصادرة بتاريخ 27 يناير 2007 ، ص 22 .

الآليات والتحديات

* السفراء والموظفين السامين بوزارة الشؤون الخارجية: تم تسجيل 11 تصريحاً بالامتلاك تخص 06 سفراء ، 03 قنصل ، 02 قنصل عام ، بالإضافة إلى تصريحين لمدير عام ونائب مدير بوزارة الشؤون الخارجية¹ .

ثالثاً / تفعيل دور الرقابة من خلال المجتمع المدني في الحد من الفساد الإداري يشكل المجتمع المدني قاعدة قوية وفعالة كبيرة في الحد من جرائم الفساد عموماً الفساد الإداري بشكل خاص ، ويكون تدخل المجتمع المدني مباشرة من خلال نشر ثقافة التبليغ والمتابعة كشريك عملي للحد من التجاوزات التي تقع في مختلف المؤسسات العمومية او التعاملات المشبوهة التي تعيق الصالح العام.

بالإضافة إلى دوره في رفع الوعي العام فيما يخص موضوع الفساد الإداري ومكافحته وبيان خطورته، وكذلك دوره في الرقابة على القطاع العام.

والجزائر بدورها تأثرت بالدول التي سبقتها في هذا المجال، فقامت بإنشاء الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد، حيث تعتبرها الفرع الوطني لمنظمة الشفافية العالمية في الجزائر، وتبذل نشاطاً كبيراً في مجال مكافحة الفساد والتشهير به.

ثم عملت على تأسيس لجنة وطنية لمكافحة الفساد تهدف إلى متابعة قضايا الفساد والممارسات غير المشروعة والمشبوهة في الإدارة والاقتصاد والمؤسسات، وترمي هذه الهيئة غير الحكومية – التي تضم شخصيات وطنية و مثقفين وحقوقيين – للحد من انتشار ظاهرة الرشوة والاحتيال المنظم على أموال الدولة والشعب.²

ومن أهم الأدوار التي يقوم بها المجتمع المدني في الوقاية والفساد ومكافحته ما يلي:
-التوعية:

يلعب المجتمع المدني دوراً هاماً في رفع مستوى الوعي العام في أوساط المجتمع حول موضوع الفساد ومحاربه والتنويه بآثاره السيئة ومخاطره، بالإضافة إلى تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة.

كما يساهم المجتمع المدني بذلك في توفير المعلومات والمصادر القانونية التي تمكن من القيام بدور فعال في الكشف عن مواطن وقضايا الفساد وجعلها على راس قائمة اهتمامات منظمات المجتمع المدني، وترسيخ قيم أخلاقية معارضة للفساد ومقبولة من قبل المجتمع

¹ - الجريدة الرسمية ، العدد 06 ، الصادرة بتاريخ 04 يناير 2010 .

² - عيساوي نبيلة ، " جهود الدولة الجزائرية في مجال مكافحة الفساد بين التنظير والتطبيق " ، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية قسم الحقوق ، جامعة قالمة ، الجزائر ، 2007 ، ص 5 – 6 .

الآليات والتحديات

بالإضافة إلى القيام بجهود إعلامية واسعة ومستمرة حول قضايا الفساد، من خلال مطالبة الحكومة بنشر المعلومات حولها وإطلاع الأفراد عليها في سبيل التوعية وتنمية القيم المناهضة لفساد، والدفع باتجاه المشاركة في محاربتة، وتنمية الإحساس بالمواطنة لدى الأفراد عبر وسائل الإعلام المختلفة.

يمكن المجتمع المدني التنسيق من أجل تقبل شكاوى الجمهور ذات العلاقة بقضايا الفساد الإداري، وبانتهاك حقوقهم وتوعيتهم بهذا الحق .

- الضغط والتعبئة والتأثير:

يساعد المجتمع المدني البرلمان في الرقابة على السلطة التنفيذية، إذ تعتبر مؤسساته من أهم الجهات المعنية بمراقبة ومتابعة وتشخيص وتسجيل أية خروقات لسير العمليات الإدارية في جميع مؤسسات الدولة، بحكم دورها الرقابي، لأنها من خلال هذا الدور تستطيع أن تمنع وتحد من حالات الانحراف عن الأهداف المرسومة.

بالإضافة إلى توفير الضوابط على السلطة الحكومية، ومن ثم تعزيز قيم النزاهة والشفافية في عملها، والمشاركة في صياغة السياسات العامة وحماية الحقوق وتقوية حكم القانون .

ج- تلعب مؤسسات المجتمع المدني الوسيط بين الحكومة وأجهزتها ومسؤولياتها وبين جمهور المواطنين، حيث تعمل على توفير آليات للمساءلة من جهة، وإيصال شكاوى المواطنين من جهة أخرى.¹

رابعاً / تفعيل الرقابة الإدارية من خلال وسائل الإعلام

يشكل الإعلام دعامة رئيسية في توعية وتنبيه شرائح كبيرة من المجتمع عن كثير من التجاوزات التي تقع في المؤسسات العمومية حسب نوعية الاستهلاك الإعلامي، فقد طغى في الآونة الأخيرة إعلام محلي أو ذاتي ما يعرف بوسائل التواصل الاجتماعي .

في كثير من الأحيان الانطلاقة الأولية التي يمكن أن تحفز الهيئات الرسمية لبدء تحقيقاتهم

الرسمية، فللإعلام دورين أساسيين إما من خلال الكشف عن الفساد أو الحد من الفساد

1- الكشف عن الفساد: تستطيع وسائل الإعلام الكشف عن جرائم الفساد الإداري كونها تخاطب المتعلم وغير المتعلم، والمثقف وغير المثقف، ولأنها لا تخضع لأي رقابة حزبية أو حكومية فهي تلعب دوراً مهماً في مواجهة الفساد، وتتميز بثلاث خصائص:

- التفاعل: قدرة وسيلة الاتصال على الاستجابة للحدث.

- تعدد الوسائط: مزيج من النص والصورة والحركة .

¹ - صليحة بوجادي ، نفس المرجع السابق ، ص ص 349 - 350 .

الآليات والتحديات

- سهولة الاستخدام: يسهل على الشخص اصطحابها حيث يشاء والتفاعل معها .
إن التنمية الاقتصادية بحاجة للإعلام تربوي وإعلام اجتماعي وذلك من خلال تكريس إعلام جنائي، الذي يفتح الطريق إلى تطوير القطاع العام، وفي ذات السياق يرى "جوزيف كلاريا" ضرورة تتبع التعليمات التالية:

- وسائل الاتصال تعمل ضمن خليط من العوامل والتأثيرات الوسيطة .-العوامل الوسيطة تجعل من وسائل الإعلام والاتصال عامل مساهم وتميل إيدعم وتعزز المواقف .
-تتأثر وسائل الإعلام بالوضع الاتصالي أو بطبيعة المصدر أو المناخ السائد للرأي العام .

2- الحد من الفساد الإداري : عند الحديث عن دور الإعلام في مواجهة الفساد لابد من الإشارة إلى الإعلام البديل المتعارف عليه بشبكة الانترنت، هذه الوسيلة التي لا يزال استعمالها محدودا على مستوى الجهات المعنية بمحاربة الفساد الإداري، مع الإشارة إلى أن بعض الحكومات العربية تعاملت مع هذه الوسيلة للترويج لسياساتها، ويبقى دور الإعلام محدودا للكشف عن جرائم الفساد وذلك لاعتبارات كثيرة منها، غياب التشريعات القانونية التي تنظم العمل الصحفي، خصوصا ما تعلق منها بحماية الصحفيين ، حرية الانتقاد، طرق الحصول على المعلومات من الإدارات العمومية¹، فالإعلام يشكل سلطة شعبية تعبر عن ضمير المجتمع وتحافظ على مصالحه الوطنية، فعليه أن يتحلى بالموضوعية في سبيل تحقيق الغاية إذ تقع عليه مسؤولية كبرى في مكافحة الفساد، انطلاقا من تحليه بالقوة الرئيسية في تشكيل الرأي العام، التأثير على الجهود الوطنية² .

3- دور الإعلام الجزائري في مكافحة الفساد الإداري :

لقد أسهمت مختلف وسائل الإعلام والاتصال الجزائرية منذ سنوات عديدة في كشف الكثير من الملفات الكبرى الخاصة بالفساد، حيث سجلت على مستوى المحاكم مئات آلاف القضايا في هذا الشأن التي تناولتها الصحافة المكتوبة بإسهاب، مبرزة بذلك خبرتها الكبيرة في هذا المجال. وبالفعل توصلت هيئات الرقابة التابعة للدولة إلى العديد من النتائج الإيجابية، وتمتدقيق آلاف الأشخاص من المتورطين في قضايا الفساد وإحالتهم على القضاء.

ومن ذلك : قضية البنك الوطني الصناعي التجاري لكشف الحقائق ونقلها للرأي العام، ثم تبعتها قضية مصنع تونيك للورق، ناهيك عن قضايا تهريب المخدرات والسلاح و مافيا الرمال والاستيراد والتزوير وسرقة السيارات، وقضية بنك الخليفة، وقضية سوناطراك، وقضية الكوكايين التي

¹ - ط. نوري أحمد ، فاعلية آليات مكافحة الفساد في التشريع الجزائري ، نفس المرجع السابق ، ص ص 159 .

² - مصطفى يوسف كافي، الإعلام والفساد الإداري وتداعياته على العمل الحكومي ، دار مكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2015 ، ص 45 .

الآليات والتحديات

فجرها الإعلام الجزائري مؤخرا- جوان ، 2018 وغيرها من القضايا ذات العيار الثقيل-الفساد الكبير-، ولعلها ابرزها المحاكمات الأخيرة لمسؤولين ووزراء في الدولة الجزائرية بعد 2019 وإلى غاية يومنا هذا .

أما غيرها –الفساد الصغير- فلا تعد ولا تحصى، بالإضافة إلى الملفات الكثيرة التي خلقت جدلا كبيرا في المجتمع الجزائري، الذي أصبح يمسي وينهض يوميا على عشرات الفضائح في مجال الفساد بمختلف أشكاله.

ولتفعيل دور الإعلام في مكافحة الفساد

-لابد من وجود منظومة قانونية فعالة تشرع للإعلام حرية التعبير والانتقاد والمتابعة والرقابة، دون أن يضار المشتغل بهذا الحق بسبب تبنيه لهذه التوجيهات، وتبني حملات وطنية وتوعوية للمجتمع المدني بضرورة إقرار قانون حرية الوصول إلى المعلومات.

-لابد من تأهيل وكفاءة الصحافة والمشتغلين بها كي يكونوا على قدر من الوعي والمسؤولية للاشتراك في مكافحة الفساد.

-تشجيع عقد دورات تدريبية للصحافيين لاسيما تدريبهم على الصحافة الاستقصائية والترويج لها بوصفها الأهم في فضح قضايا الفساد في المجتمع، لأن هذا النمط من العمال الصحفي قادر على وضع الحقائق أمام المسؤول والرأي العام على السواء في قضايا تحوم حولها شبهات الفساد .

-تشكيل مناخ من التشاركية بين وسائل الإعلام وأجهزة الرقابة العامة و مكافحة الفساد، فالصحافة المهنية الشريفة هي شريكة للقضاء ولكافة الأطر الرقابية كمجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، وهيئة مكافحة الفساد والمسجد و ديوان المظالم وغير ذلك، في الارتقاء بمنسوب الشفافية في الدولة.

- حث القطاع الخاص على إصدار الصحف كونها خط دفاع مهم ضد الفساد الذي يشوه العملية الاقتصادية، و يوجهها نحو الاحتكار والربح غير المشروع في كثير من الأحيان.

-وبالتالي فك الارتباط بين الصحافة والحكومات بتضمين القوانين المدنية لمواد تمنع الحكومات من التملك في الصحافة.

-إقرار قوانين تشجع المنافسة وتمنع الاحتكار في السوق الإعلامية¹.

¹ - صليحة بوجادي ، نفس المرجع السابق ، ص ص 356 – 357 – 358 .

خامسا / تفعيل دور الرقابة من خلال الخطاب السياسي
 تعطي السلطة الحاكمة أهمية بالغة لتفعيل الرقابة على كل المؤسسات ويرز ذلك من الخطاب
 الموجه للقائمين عبي مؤسسات الدولة ولقد عرفت الجزائر مخرا خطايا سياسيا إتسم بالقوة
 والوضوح و أبان عن رؤية ونية واضحة في القضاء على كل ما يتعلق بالفساد في الجزائر كما
 وصفهم رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون بالعصابة بمختلف أنواعها ،
 وقد كان لكلمة الرئيس تأثير كبير في أوساط الجميع مسؤولين و مواطنين ودعى الجميع إلى الإنخراط
 معا من أجل مكافحة الفساد وذلك عبر مختلف القنوات القانونية المتاحة من طرف الدولة.
 وفي هذا الصدد عبر رئيس الجمهورية من خلال خطابه عن معانات بعض فئات الشعب عليها مش
 اجتماع الحكومة والولاية يومي 16 و17 فيفري 2020 وذلك بقوله «...أطلب منكم تكثيف الزيارات
 الميدانية بالخصوص إلى مناطق الظل التي كثرت فيها معاناة المواطن وحرمانه من العيش
 الكريم... والمواطن منذ عشر سنين، ثلاث كيلومتر من مقر البلدية أو مقر الولاية، ما شافش قطرة
 الماء، ما شافش الكهرباء، ما شافش الطريق المعبد...»، فمناطق الظل؛ هذا المصطلح الذي برز
 إعلاميا وبقوة في الآونة الأخيرة بعد خطاب رئيس الجمهورية وأصبح مصطلح
 سياسي واجتماعي واقتصادي، ويقصد به -أي مناطق الظل- تلك المناطق
 المعزولة والنائية والمهمشة والمحرومة من التنمية والتي يرجع اسبابها في كل الأحيان إلى تماطل الإدارة
 في تسيير المشاريع أو تحول هذه المشاريع بطريقة أو بأخرى بطرق ملتوية فيما بعرف بالفساد في
 الصفقات العمومية ومآلاتها¹

¹ - موسى بن فردي، مناطق الظل، التوجه الحكومي الجديد، مقال منشور بجريدة الحوار، بتاريخ، 01/04/2020 في موقع :

<https://www.elhiwardz.com/opinions/167144/> تم الولوج إليه يوم 2023/05/17 .

سادسا/الرقابة من خلال مساهمة الجمعيات ودورها التوعوي في الحد من الفساد الإداري ظهرت في الحقبة الأخيرة جمعيات وطنية ومحلية تعنى بالكشف عن المفسدين وفي إطار قانوني، وقد كان لها إسهام كبير خصوصا على المستوى المحلي، باعتبار للنياحة العامة حق في تحريك الدعوى وتوجيه الاتهام للوصول إلى معاقبة المتهم المقترف للجريمة¹، وقد ظهر مصطلح جديد للساحة عبر عنه مناطق الظل، لا يمكن الوصول إليه إلا من خلال جمعيات المجتمع المدني بصفتهما قريبة من الحدث.

كما تلعب الندوات الفكرية والملتقيات العلمية والمؤتمرات والأيام الدراسية دورا كبيرا في التحسيس بمخاطر الفساد الإداري والوقاية منه، سواء أكانت على المستوى المحلي أو الإقليمي أم الدولي، ومن ذلك أعمال مؤتمرات المنظمة العربية للتنمية الإدارية التي تقام كل سنة حول هذه الظاهرة، وغيرها من الظواهر المنتشرة في المجتمعات، وكثيرة هي الملتقيات العلمية الوطنية منها والدولية، وكذا الأيام الدراسية والندوات العلمية التي تقيمها على وجه الخصوص مختلف الجامعات الجزائرية ومراكز ومخابر البحوث المختلفة وحتدمعية مؤسسات عمومية أخرى، كمؤسسات الأمن والدرك الوطني وغيرهما، وكذا أعمال مؤتمرات المنظمة العربية للتنمية الإدارية التي تقام كل سنة حول هذه الظاهرة، وغيرها من الظواهر المنتشرة في المجتمعات، إذ يكاد لا تخلو سنة إلا وأقيم نشاط من الأنشطة السابقة ذكرها حول موضوع الفساد، إذ تهدف جميعها إلى بيان واقع الفساد ووسائل الوقاية منه ومكافحته بكل إرادة صادقة ورغبة حقيقية، ويكون ذلك في شكل حلول وتوصيات مقترحة من قبل الباحثين المشاركين.²

¹ - ط. نوري أحمد، فاعلية آليات مكافحة الفساد في التشريع الجزائري، نفس المرجع السابق، ص ص 161 - 162

² - صليحة بوجادي، نفس المرجع السابق، ص ص 357 - 358.

خلاصة و استنتاجات:

تم التطرق في هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث المبحث الأول تضمن آليات الرقابة الإدارية القانونية والإجرائية من خلال ما سنته الجزائر من تشريعات وقوانين لمعالجة ظاهرة الفساد الإداري أما المبحث الثاني فتناول مؤسسات الرقابة على الإدارة العامة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر وأخيرا المبحث الثالث من هذا الفصل فتم التطرق فيه إلى تفعيل دور الرقابة على الإدارة العامة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر من خلال الدور الذي تلعبه الشريعة الإسلامية عبر مؤسساتها كالمسجد والملتقيات الدينية في مكافحة هذه الظاهرة ودور الإعلام بصفته السلطة الرابعة في الدولة كمتغير أساسي في محاربة الفساد الإداري وتفعيل دور المجتمع المدني و انخراطه في العمل الرقابي وفق آليات قانونية و جمعوية مهمة .

من خلال هذا قدمت الدراسة أهم القوانين والهيئات الرقابية الجزائرية ذات الصلة بمكافحة الفساد سواء من الناحية القانونية أو الإجرائية . والملاحظ أن الجزائر تعتبر من بين أكبر الدول التي تمتلك ترسانة من القوانين لمحاربة هذه الظاهرة، وتعتبر أيضا من بين الدول الرائدة في المنطقة العربية ومنطقة العالم الثالث بصفة عامة التي تسعى إلى العمل والتنسيق الإقليمي و الدولي لمحاربة ظاهرة الفساد من خلال المساهمة في إعداد مضامين ومحتوى الاتفاقيات و أيضا من خلال المصادقة عليها.

ثم إن مصادقة الجزائر على هذه الاتفاقيات الدولية لمحاربة الفساد -دولية و افريقية - لم تعرف امتدادات نوعية، وأن الترجمة الضعيفة لهذه الاتفاقيات في مجال الحقوق الداخلية على نحو خاص تكشف عن هذا الغياب في الإرادة السياسية، بالإضافة إلى ذلك فإن القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري لسنة 2006 حول الوقاية من الفساد و مكافحته يعتبر فقيرا جدا من جوانب عدة أهمها:

- قضية التصريح بالامتلاك المفرغ من محتواه.
- يلاحظ أنه لا حماية للذين يكشفون عن ملبسات الفساد و عن المفسدين.
- صعوبة الوصول إلى المعلومات و البيانات المتعلقة بقضايا الفساد الإداري.
- إقصاء المجتمع المدني الذي يجب أن يكون شريكا في رسم إستراتيجية مكافحة الفساد الإداري.
- الجمود و انعدام استقلالية الوكالة الحكومية لمكافحة الفساد الإداري.

الخاتمة

في ختام هذه الدراسة لموضوع دور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، وما يحمله هذا الموضوع من أهمية في طرح العديد من الإشكالات الآنية والمستمرة المتعلقة بالرقابة الإدارية ونجاحاتها خلال المراحل العديدة التي مرت بها الجزائر في مكافحتها لظاهرة الفساد الإداري، هذه الظاهرة المستمرة والتي عانت منها الجزائر، رغم تعاقب الحكومات ومصادقة الجزائر على كل المعاهدات الدولية أو الإقليمية، وإصدارها لتشريعات رادعة من خلال موادها، لكل من تسول له نفسه الإعتداء على المال العام أو التجاوزات التي تعيق عمل المؤسسات العمومية للدولة الجزائرية، إلى جانب إنشاء مؤسسات ذات قيمة دستورية ومنحصرات لسلطات الدولة لمراقبة الضالعين في جرائم الفساد.

وقد ركزت هذه الدراسة في معالجتها على ثلاث فصول تناول الفصل الأول، تعريف الرقابة الإدارية وخصائصها ثم أهداف عملية الرقابة الإدارية، وكذا مفهوم الفساد الإداري، تعريفه وأنواعه وأسباب إنتشاره ثم في الأخير الآثار المترتبة عنه.

أما الفصل الثاني تم التركيز على أهمية المنظومة الرقابية على الإدارة العامة لمكافحة الفساد الإداري كالتخطيط والبرامج التي تركز عليها عملية الرقابة الإدارية، وتم التوضيح في هذا الصدد على ضرورة خلق الأجواء المناسبة للعمل الرقابي حتى تكون في إطارها الصحيح، ثم الوقوف على الآليات النظرية للرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري وتبين فيه أن ضعف هذه الآليات يكمن في عدم تماشيها والأمور المستحدثة التي ساهمت في تطور ظاهرة الفساد الإداري في إتباع الأساليب التقليدية، إذ لا بد من العمل الميداني كاستجابة لهذه الآليات النظرية.

في الفصل الثالث، فقد تم البحث فيه على دور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر والآليات والتحديات، من خلال ما قدمه المشرع الجزائري من آليات قانونية وإجرائية لمكافحة الفساد الإداري، وتبين من خلال هذا أن المشرع الجزائري قدم الكثير من القوانين والمراسيم التي تنظم عمل الهيئات الفاعلة في مكافحة الفساد الإداري، وما يلاحظ هنا تطور المنظومة القانونية للجزائر وأصبحت أكثر فاعلية والتي جاءت بصلب القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته خاصة في السنوات الأخيرة إذ اثبتت نجاعتها في التصدي للكثير من القضايا المفصلة في البلاد، ويبقى أمر تطبيقها على أوسع نطاق من خلال استغلال التطور العلمي والتكنولوجي وتوجه الدولة إلى رقمنة جميع القطاعات للقضاء على ظاهرة الفساد الإداري.

وهذا ما جاء به المبحث الثاني الذي تم التطرق فيه إلى مؤسسات الرقابة على الإدارة العامة لمكافحة ظاهرة الفساد الإداري، سواء هيئات مستحدثة لغرض الوقاية من الفساد ومكافحته، أو هيئات قديمة منحت لها سلطات وصلاحيات تمكنها من المساهمة في الحد من الفساد الإداري، مع محاولة عرض طريقة عمل كل هيئة وكيفية معالجتها لقضايا الفساد الإداري، واتصال الهيئات ببعضها

تكاملها الوقوف على أهم النقائص وأسباب عدم تفعيلها ، وفي الأخير كيفية تفعيل الرقابة على الإدارة العامة في مكافحة الفساد الإداري والتي تقتضي تفعيل كل الآليات القانونية والمؤسسية، وكذا إنخراط الجميع في مقاربة مكافحة الفساد الإداري من مؤسسات عمومية و مجتمع مدني ومؤسسات إعلامية وغيرها .

وهذا ما وصلت إليه الدراسة من نتائج لموضوع دور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مع محاولة الإجابة من خلالها على الإشكالية الرئيسية والتساؤلات الفرعية المطروحة و طرح بعض الإقتراحات التي توصلت إليها هذه الدراسة .

1 - صعوبة الوصول إلى تعريف دقيق ومحدد للفساد الإداري، وهذا لتنوع الزوايا والاتجاهات الفكرية سياسية وقانونية واقتصادية واجتماعية و حتى شرعية ...

2- إن الفساد الإداري ظاهرة خطيرة تعصف بالأفراد والمجتمعات و حتى الدول و تمس بالحياة العامة لهم على حد سواء، كما أنها تؤدي إلى تعطيل العمل الإداري و ضعف مؤسسات الدولة وعدم تطورها .

3- عدم التصريح بالامتلاكات جريمة معاقب عليها بموجب القانون المتعلق بمكافحة الفساد الإداري ، لكن ما أفرزته العديد من قضايا الفساد الأخيرة تبين غياب تام لتصريح الإطارات السامية في الدولة ، فالسبب راجع إلى ثغرات في القانون إستغلها هؤلاء أو استعمال النفوذ تمكنهم من عدم التصريح.

4- يبرز دور الرقابة الإدارية واهميتها في كونها إحدى وظائف الإدارة الأساسية إذ بواسطتها يمكن التحقق من مدى تنفيذ الأهداف المرسومة للمنظمة ، فهي وظيفة لإصلاح الأخطاء الموجودة في أي مؤسسة .

5- الملاحظ على القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته يبين أن جهاز العدالة عجز عن تحقيق الغاية المرجوة منه، وخاصة ما شهدته الجزائر من فساد كبير على عدة مستويات ، تصدرها رجال السياسة والمال، فالفعالية الحقيقية للقضاء كآلية من آليات مكافحة الفساد شهدتها بعد التغيرات السياسية التي طرأت على الجزائر خصوصا بعد الحراك السلمي الذي عرفته الجزائر.

6 - أعطى البحث العلمي كوسيلة علمية لمكافحة الفساد الإداري رؤية مهمة في التوعية وسعى إلى توضيح معالم ظاهرة الفساد الإداري والبحث على سبل الحد منها من خلال إشراك الباحثين ضمن ملتقيات دولية ووطنية، لعل أهمها الملتقى الدولي حول الفساد بين النصوص القانونية وتحديات العولمة المنعقد بجامعة برج بوعريش، و الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد بين تحقيق أهداف التنمية المستدامة واستجابة المشرع الجزائري، المنعقد بجامعة الأغواط.

- 7 - سعى المشرع الجزائري من خلال تنظيمه الإداري والقضائي إلى خلق هيئات جديدة وتدعيم هيئات سابقة بجملة من الصلاحيات في سبيل الحد من الفساد الإداري وتنقسم إلى هيئات ذات صبغة وطنية أو دستورية، هيئات رقابة على المال العام من جهة وعلى مستخدمي الإدارة العامة من جهة أخرى وهي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته و الديوان المركزي لقمع الفساد و المديرية العامة للوظيفة العمومية وتم التركيز على عملها الميداني خاصة في الآونة الأخيرة .
- 8 - تشكل الرقابة الإدارية في كثير من الأحيان عائقا أمام الموظف بسبب عدم قدرته في إتخاذ الكثير من القرارات وهذا لعدم وضوح القوانين ورؤيته بأن هذه القوانين جاءت لردعه وحماية الوظيفة وإهمال لدور الموظف عند الخطأ وهذا راجع لقللة فهمه لهذه القوانين أو عدم التكوين المستمر .
- إن تحسين أداء الرقابة الإدارية على الإدارة العامة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر يستدعي بذل مجهود من طرف كل إدارة على حدا، ثم تكفل الجهود بمخرجات مشتركة ومتقاربة، لذا تقترح الدراسة مجموعة من التوصيات أهمها:
- 1 - إستعمال أكثر الطرق فعالية في عملية الرقابة الإدارية من خلال التحسين المستمر والتدريب والتطوير للوصول الى الكفاءة اللازمة والدائمة .
- 2 - النظر في أساليب ممارسة الرقابة الإدارية و جعل برنامج دوري ومكثف أي في جميع الأوقات، بهدف تأمين احترام المصلحة العامة والتأكد من احترام القوانين والكشف عن الأخطاء و يأتي هذا من خلال تحلي الممارس للعمل الرقابي بالسلوك الحسن والمرونة في التعامل مع الجهات المعنية في إطار القانون .
- 3 - ضرورة عصرنه كل المؤسسات المعنية بالرقابة الإدارية ومكافحة الفساد الإداري وهذا بإستعمال التكنولوجيا الحديثة في ممارسة العمل الرقابي و مواكبة الدول المتقدمة، والجزائر اليوم تخطو خطوة هامة في مجال رقمنة كل القطاعات والمؤسسات العمومية من أجل السرعة في الإنجاز و التدقيق الجيد في كل المعاملات الإدارية .
- 4 - الإهتمام بالعنصر البشري وذلك بإختيار أكفأ العناصر لشغل مناصب في مؤسسات مكافحة الفساد الإداري مع ضرورة تكوينهم المستمر وفق كل المستجدات .
- 5 - إبراز دور وسائل الإعلام في نشر إنجازات ونجاحات مكافحة الفساد الإداري ، وما حققه المجتمع المدني في الحد منه .
- 6 - ضرورة تكثيف الرقابة الإدارية وتفعيل الشفافية والمساءلة في الأعمال الإدارية خصوصا التوظيف، الصفقات العمومية ، لما لها أهمية قصوى في التنمية والسير بالدولة نحو التقدم ورضا المواطن في التجسيد الميداني للمشاريع .

- 7 - مراعاة الجوانب النفسية والصحية للموظفين و العمل على منح الترقيات التي تؤدي إلى الإجتهد وزيادة إتقان العمل ورفع مراتب غالبية العاملين الإداريين لتحسين الأداء وتحقيق أمن واستقرار المجتمع .
- 8 - رفع مستوى الوعي لدى المجتمع المدني وإشراكه كطرف في عملية الرقابة وهذا عبر أطر قانونية وقنوات صحيحة تحددها الدولة بما يتوافق مع مختلف الجهات المعنية .

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

• القرآن الكريم برواية ورش.

أولاً: الكتب

1. أبو سويلم أحمد محمود نهار، مكافحة الفساد، ط 1 ، عمان : دار الفكر ، 2010 .
2. الأزهرى محي الدين ، الإدارة ودور المديرين أساسيات وسلوكيات ، ط1، القاهرة: دار الفكر العربي، 1993 .
3. أَلحلو ماجد راغب، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية ، الإسكندرية ، دار الجامعة الجديدة ، 2004 .
4. ألسيد مصطفى كامل، العوامل والآثار السياسية، في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، ط1، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، 2004 .
5. الطراونة حسين أحمد، توفيق صالح عبد الهادي . الرقابة الإدارية ، ط1 ، عمان : دار حامد .
6. ألغني محمد عبد المنعم، الجرائم الدولية دراسة في القانون الدولي الجنائي، مصر: دار الجامعة الجديدة، 2011 .
7. ألقبيلات حمدي سليمان، الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية، ط2، عمان : دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 2010 .
8. أنور أحمد، الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر، القاهرة : مصر العربية للنشر، 2001 ..
9. بابكر عبد الله الشيخ، العولمة والفساد، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض: مركز الدراسات والبحوث، 2003 .
10. بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائي الخاص ، الجزء الثاني ، الطبعة 17 ، الجزائر: دار هومة، 2018 .
11. بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري ، الطبعة الأولى، الجزائر: جسور لنشر، 2015 .
12. دبري زاهد محمد . الرقابة الإدارية، عمان: دار المسيرة ، 2011 .
13. شتار السيد علي، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، الإسكندرية: المكتبة المصرية ، 2003 .
14. صبيح أحمد مصطفى ، الرقابة المالية ودورها في الحد من الفساد الإداري ، ط1، الأردن : مركز الدراسات العربية، 2015 .
15. طالب علاء فرحان ، علي حسين حميدي العامري، إستراتيجية محاربة الفساد الإداري و المالي، عمان : دار الأيام ، 2014 .

16. عبد العال محمد الديدوموني، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية ، القاهرة: دار النهضة العربية .
17. عبد الفتاح محمد سعيد، الصحن محمد، الإدارة العامة المبادئ والتطبيق ، بيروت: الدار الجامعية للنشر .
18. عبد القادر باينة، الرقابة على النشاط الإداري، الرقابة الإدارية الرقابة القضائية ، دار القلم، ط 1، 2010 .
19. عقيلي عمرو صفي ، الإدارة المعاصرة التخطيط – التنظيم – الرقابة ، ط 1 عمان: دار زهران للنشر والتوزيع، 2007 .
20. عياصرة معن محمود ، مروان محمد بني احمد، القيادة والرقابة والاتصال الإداري الوظيفي ، ط 1 عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2008 .
21. كافي مصطفى يوسف، الإعلام والفساد الإداري وتداعياته على العمل الحكومي ، عمان الأردن: دار مكتبة الحامد للنشر والتوزيع، 2015 .
22. موترد بولس، قاموس المنجد في اللغة و الاعلام ، ط 1، بيروت: دار المشرق ، 1973 .

ثانياً: المقالات

23. أبتهم محمد رضا داود، الفساد الإداري و آثاره السياسية و الاقتصادية مع إشارة خاصة إلى تجربة العراق في الفساد"، دراسات دولية. عدد ، 48 .
24. أمزيان كريمة، السياسة الرقابية في الجزائر ودورها في مكافحة الفساد الإداري ، مجلة التواصل ، العدد الخاص - مجلد 27 ، جامعة باتنة 1 ، سبتمبر 2021 .
25. بن فردي، موسى مناطق الظل، التوجه الحكومي الجديد ، مقال منشور بجريدة الحوا، بتاريخ ، 2020/04/01 في موقع : <https://www.elhiwardz.com/opinions/167144/> تم الولوج إليه يوم 2023/05/17 .
26. حاحة عبد العالي، " مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد و مكافحته "، مجلة الإجتهد القضائي ، العدد الخامس ، جامعة بسكرة ، كلية الحقوق ، الجزائر .
27. شافية جاب الله، واقع ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية ودور الرقابة الإدارية كآلية لمكافحته، المجلد 02، مخبر الصناعات التقليدية لجامعة الجزائر 3: مجلة دراسات في الإقتصاد والمالية، 2013 .
28. عدوان سميرة، خصوصية جرائم الفساد في القانون الجزائري ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، جامعة بجاية، العدد الأول، سنة 2019 .

29. مجدي يحيى، عون إسمهان ، تقييم واقع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 03 العدد ،03 ديسمبر 2019 .

ثالثا: المذكرات الجامعية

30. ألحربي أحمد بن صالح بن هليل، الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء ، (رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، تخصص علوم إدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، (2004/2003).

31. ألفارس أحمد بن عبد الله بن سعود، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة ، دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2008 .

32. ألمجالي عبد الله محمود ، اتجاهات الصحفيين الأردنيين نحو قضايا الفساد الإداري ، (رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، كلية الإعلام، 2012 .

33. بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،تخصص قانون الإدارة العامة ،جامعة أم البواقي، 2013.

34. بلوم السعيد، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية. دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات والجرارات بالسوناكوم ،(رسالة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية و العلوم الإجتماعية، تخصص تنمية وتسيير الموارد البشرية، جامعة منتوري قسنطينة،(2008/2007).

35. بوجادي صليحة، آليات مكافحة الفساد المالي والإداري بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الإسلامية،تخصص شريعة وقانون ، كلية العلوم الإسلامية ، جامعة باتنة 01 ، سنة 2017 .

36. بودحوش راضية، بودحوش صونية، الإطارات المؤسساتي لمكافحة الفساد في الجزائر: خطوة نحو إرساء الحكم الرشيد (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، قسم القانون العام) جامعة بجاية ،(2016 – 2017) .

37. بولقريعات بوجمعة، القيادة الإدارية ودورها في تطوير الإدارة الجزائرية ، مذكرة ماجستير في الإدارة والمالية العامة ، معهد الحقوق والعلوم الإدارية ، جامعة الجزائر، 1991 .

38. حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ،(أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق،تخصص قانون عام،جامعة محمد خيضر بسكرة . 2013 .

39. خلاف وليد، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، (رسالة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق، الجزائر، (2010 / 2009).
40. عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة. دراسة حالة الجزائر، -2006
1995 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص تنظيمات سياسية و
إدارية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة .
41. فرج شعبان ، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر ،
رسالة دكتوراء، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر).
42. نوري أحمد، فاعلية آليات مكافحة الفساد في التشريع الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة
الدكتوراه الطور الثالث (ل م د) ، تخصص قانون الأعمال ، كلية الحقوق ، جامعة
غرداية ، سنة 2021 .

رابعاً: الملتقيات

43. بن توكي عز الدين، شرفي منصف ،"الفساد الإداري:أسبابه، أثاره وطرق مكافحته" ، إشارة
لتجارب بعض الدول، الملتقى الوطني حول:حوكمة الشركات كآلية للحل من الفساد الإداري
والمالي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة، 6-7 ماي
2015.
44. دلهمام سليمان، إبراهيم علي الهندي،"الفساد الإداري وأثره على الجهاز الحكومي"، المؤتمر
العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات
والبحوث، الرياض، 2003 .
45. غاي أحمد ، عضو الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، التعريف بالهيئة
الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، مداخلة بمناسبة الملتقى الدولي حول
الفساد واليات مكافحته في الدول المغاربية، المنعقد يومي 13/14أفريل 2015 ، بجامعة
بسكرة، والمنشور في عدد خاص بمجلة الحقوق والحريات ، جامعة بسكرة، العدد الثاني
مارس 2016.
46. مرتضى نوري محمود، "الإستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق" ،
المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر، 2008.

خامسا: الدساتير والقوانين

1-الدساتير:

47.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الدستور الجزائري لسنة ، 2020 الصادر في
الجريدة الرسمية رقم 82 المؤرخة في 30ديسمبر 2020.

48.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل
بموجب القانون 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، ج ر عدد 14 الصادر بتاريخ 07 مارس
2016 .

2-القوانين:

49.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006
المعدل والمتمم المتعلق بالوقاية بالفساد ومكافحته .

50.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر ، 05-10 مؤرخ في 26 أوت ، 2010معدل
ومتتم للقانون رقم ، 06-01 مؤرخ في 21 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد
ومكافحته، الجريدة الرسمية، عدد 50 .

3-المراسيم الرئاسية:

51.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،مرسوم رئاسي رقم 06. 413 في 22 نوفمبر
2006 يحدد " تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات
سيرها". الجريدة الرسمية عدد 74 صادرة بتاريخ 2006/11/22 .

52.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،مرسوم رئاسي مؤرخ في 07/11/2007لمدة
خمس 05 سنوات قابلة للتجديد، منشور في الجريدة الرسمية العدد 96 لسنة 2010 .

53.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم الرئاسي ، 11-426 المؤرخ في 08
ديسمبر 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره،
الجريدة الرسمية ، العدد 68 صادرة بتاريخ 08 ديسمبر 2011 .

54.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو ، 2006
المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المعدل و المتمم في 31/07/2016 .

55.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم الرئاسي 15/247 المؤرخ في
16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المعدل
والمتمم .

56. الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مكتب الأمم المتحدة، المعني بالمخدرات والجريمة، الطبعة الثانية، 2012 الصادر عن مكتب الأمم المتحدة، نيويورك.

4-المراسيم التنفيذية:

57.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،مرسوم تنفيذي رقم 13-382 مؤرخ في 2013/11/19 يحدد تنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدالوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية .

58.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،المرسوم التنفيذي رقم 04/174 المؤرخ في 2004/05/19 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمديرية العامة للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 29 .

59.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،المرسوم التنفيذي رقم 03 /191 المؤرخ في 2003/04/22،المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 30 .

60.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية ،العدد 49،الصادرة بتاريخ 23 أوت 2006 .

61.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 07،الصادرة بتاريخ 07 يناير 2010

62.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،الجريدة الرسمية ، العدد 06،الصادرة بتاريخ 04 يناير 2010 .

سادسا:الكتب باللغة الأجنبية

63. Gopal .Yadav , "Corruption in developing countries : causes and solutions", global bluesand sustainable développement: the emerging challengers for bureaucracy, technology and governance, international political science association, university of South Florida, September 2005 .

64.Mohammed Hachemaoui , La corruption politique en Algérie : l'envers de l'autoritarisme, Éditions Esprit<https://www.cairn.info/revue-esprit-2011>.

سابعا: المواقع الإلكترونية

65. <https://www.aps.dz/ar/algerie/89293-2020-07-07-17-22-58>

66. <https://www.elhiwardz.com/opinions/167144/>

67. <http://scholar.najah.edu/sites/scholar.najah.edu/files/conference-paper/role-financial-administrative-monitoring-country%E2%80%99s-development-and-administrativereforms.pdf>

فهرس المحتويات

شكرو عرفان

1.....مقدمة

الفصل الأول: المدخل المفاهيمي للدراسة

8.....المبحث الأول: مفهوم الرقابة الإدارية

8.. أولاً: تعريف الرقابة الإدارية.....

10ثانياً: خصائص الرقابة الإدارية.....

12ثالثاً: أهداف عملية الرقابة الإدارية.....

.....المبحث الثاني: مفهوم الفساد الإداري

15

15.....أولاً: تعريف الفساد الإداري.....

19ثانياً/ أنواع الفساد الإداري.....

21ثالثاً: أسباب إنتشار الفساد الإداري.....

26رابعاً: آثار الفساد الإداري.....

خلاصة

30.....واستنتاجات

الفصل الثاني: دور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري

.....المبحث الأول: أهمية المنظومة الرقابية على الإدارة العامة لمكافحة الفساد الإداري

33

33أولاً: أهمية المنظومة الرقابية على الإدارة العامة.....

35ثانياً: أهمية الرقابة على العملية الإدارية.....

.....المبحث الثاني: الآليات النظرية للرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري

37

37أولاً: آليات الرقابة الإدارية على الموظفين.....

42ثانياً: آليات الرقابة على الإجراءات الإدارية.....

خلاصة

45.....واستنتاجات

الفصل الثالث: دور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر:

الآليات والتحديات

.....	المبحث الأول: آليات الرقابة الإدارية القانونية والإجرائية في الجزائر	48
48	أولا / الآليات القانونية.....	
51	ثانيا / الآليات الإجرائية.....	
.....	المبحث الثاني: مؤسسات الرقابة على الإدارة العامة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر	55
55	أولا : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....	
58	ثانيا : الديوان المركزي لقمع الفساد.....	
59	ثالثا : المديرية العامة للوظيفة العمومية.....	
.....	المبحث الثالث: تفعيل الرقابة على الإدارة العامة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر	64
64	أولا /الفعالية المؤسسية من خلال الهيئات الرقابية.....	
68	ثانيا / الفعالية القانونية والقضائية.....	
70	ثالثا / تفعيل دور الرقابة من خلال المجتمع المدني في الحد من الفساد الإداري.....	
71	رابعا / تفعيل الرقابة الإدارية من خلال وسائل الإعلام.....	
74	خامسا / تفعيل دور الرقابة من خلال الخطاب السياسي.....	
75	سادسا/ الرقابة من خلال مساهمة الجمعيات ودورها التوعوي في الحد من الفساد الإداري.....	
	خلاصة	
	واستنتاجات	76.....
	الخاتمة.....	78.....
	قائمة	
	المراجع	83.....
	فهرس	
	المحتويات.....	90.....
	ملخص الدراسة	

ملخص الدراسة

تناولت هذه الدراسة موضوع الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، إذ أصبحت هذه الظاهرة من أهم القضايا المطروحة في العالم وتبين أنها ظاهرة مستمرة ومتغيرة بتغير الأوضاع السياسية والإقتصادية واهتمت الجزائر مؤخرا في حربها على الفساد بموضوع الرقابة الإدارية من خلال وضع آليات قضائية ومؤسسية لمكافحة الفساد الإداري. وركزت الدراسة على جهود الجزائر في مكافحة الفساد الإداري في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته والديوان المركزي لجمع الفساد ثم المديرية العامة للتوظيف العمومية بالإضافة إلى باقي الآليات والميكانيزمات القانونية والسياسية والرقابية، يضاف إلى ذلك باقي التنظيمات الرسمية كالقضاء والمجتمع المدني، والإعلام، وكذا الندوات العلمية والملتقيات الفكرية ودورهم الفعال في التحسيس بمخاطر الفساد الإداري، كل هذا يساهم بفعالية في التوعية والتحسيس والتثقيف الجماهيري من خلال ممارسته لدوره الرقابي عبر وسائل متنوعة خاصة ما يحدث اليوم من تطور تكنولوجي وسهولة وصول المعلومة.

This study dealt with the issue of administrative control and its role in combating administrative corruption in Algeria. As this phenomenon has become one of the most important issues raised in the world and it turns out that it is a continuous and changing phenomenon with changing political and economic conditions. Algeria recently paid attention in its war on corruption to the issue of administrative control through the establishment of judicial mechanisms And institutional to combat administrative corruption.

The study focused on Algeria's efforts to combat administrative corruption in the national body to protect against corruption and combat it, the central office to suppress corruption, then the general directorate of the public office in addition to the other legal and political mechanisms and mechanisms And oversight, in addition to the other informal organizations such as the judiciary and civil society, and the media, as well as scientific seminars and intellectual meetings and their active role in sensitizing the risks of administrative corruption. All this contributes effectively to public awareness, sensitivity and public education through the exercise of its oversight role through various means, especially the technological development and ease of access to information today.