



## قسم الحقوق

# الرقابة المالية ودورها في الحد من الفساد المالي

مذكرة ضمن متطلبات  
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إشراف الأستاذ:  
د. بن يحي أبو بكر الصديق

إعداد الطالب :  
بن ساعد محمد المرتضى

## لجنة المناقشة

رئيسا  
مقررا  
ممتحنا

د/أ. بن صادق أحمد  
د/أ. بن يحي أبو بكر الصديق  
د/أ. حمزة عباس

الموسم الجامعي 2020/2019

إلى إخوتي

الى زملائي في الدراسة واساتذتي

أهدي هذا العمل

# شكر و تقدير

قال

تعالى: «وأخر دعواتهم أن الحمد لله رب العالمين»

فالحمد لله الذي وفقني لإتمام هذا العمل.

وأتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذي بن يحيى ابوبكر الصديق

على تفضله الإشراف على هذا العمل وعلى كل ما قدمه لي

من نصح وتوجيه .

كما أسجل أوفر الشكر والاحترام إلى أستاذة الحقوق الذين لم

يبدلوا علي بالنصح والإرشاد.

و لا يسعني في هذا المقام إلا أن أقدم أوفر الشكر والاحترام

و إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد

# مقدمة

الفساد ظاهرة تكونت منذ القدم ، و كانت العامل الأساسي في سقوط و انهيار الدول و الأنظمة و محرك للثورات و الانتفاضات قديما و حديثا، و استفحلت هذه الظاهرة و الاهتمام بها بشكل ملحوظ في الآونة الأخيرة، و هي ظاهرة لا يقتصر وجودها على مجتمع ما أو دولة دون أخرى.

كما أن الفساد هو مرض لدى المجتمعات لأنه العائق أمام تقدمها و يشكل لها تهديدا، و وفق ما انتهت إليه الدراسات الفساد يرتبط بضعف المؤسسات نتيجة تعرضها للاستغلال أو عدم تطبيق القوانين، غموض هذه الأخيرة أو أن الجهة الفاسدة تعمل على صياغة القوانين التي تخدم أغراضها و أهدافها، و يرتبط الفساد بالإدارة لأنه من يتولى منصب يكون له نفوذ إداري سياسي دائما يسعى إلى تحقيق مكاسب من هذا المنصب و الفساد الإداري هو أخطر أنواع هذا الفساد لأنه يصيب الإدارة بالشلل و يجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوبة منها.

لذا كان لابد من تكريس و تجسيد آليات الكفيلة بمحاربة أو الحد من الفساد الإداري و بالتالي تحقيق تنمية إدارية، و من أبرز الاتجاهات هو تبني آليات الحكم الراشد و معايير القائمة على الشفافية، المساءلة و المحاسبة و الرقابة كآليات تستهدف إدارة فعالة و كفئة، فالمساءلة تضمن تنفيذ اللوائح و القوانين و الشفافية تساعد على تقليل الضبابية و تبسيط الإجراءات، و الرقابة تكمن فعاليتها في اكتشاف الانحرافات أي كوسيلة وقائية في الحد من الفساد أو الوقوف في وجه الفساد.

وقد تطور الفساد إلى درجة كل يوم تظهر قضية فساد جديدة مما أصبح يهدد كيان الدول واستقرار اقتصادها، ويعيق برامج التنمية كما يخل بمبادئ العدالة والنزاهة فالحد من هذا الفساد لا يتم من خلال الشعارات والدعايات الإعلامية بل لابد من معالجتها، وذلك باتخاذ العديد من الإجراءات الشاملة والمتعددة، واعتماد على مجموعة من الآليات والأساليب للتقليل منها، وقد تطور الفساد إلى درجة عجزت فيها الآليات

لمكافحته، وإن دل هذا فإنه يدل على مسارعة المشرع الجزائري إلى إنشاء مؤسسات وأجهزة ومنحها اليات تساعد على مكافحة الفساد والوقاية منه خاصة في ظل العولمة التي أدت إلى تهديم قيم المجتمعات وزادت في انتشار الآفات، فتشخيص المشكلة أولا بشكل متكامل ثم يقترح العلاج المناسب ثانيا، لأن تشخيص الداء أول خطوات العلاج باعتبار أن الآليات العادية لمكافحة الجريمة أضحت اليوم غير كافية لمكافحة جرائم الفساد لأنه يختلف عن الجرائم التقليدية، ومن ثم فلا بد من استراتيجيات مدروسة بدقة وموضوعية تأخذ بعين الاعتبار جميع جوانب هذه المشكلة .

### أهمية الدراسة:

تتعلق أهمية هذه الدراسة من الأدبيات التي تتحدث عن الآليات الكفيلة بمكافحة الفساد الإداري و كذا في محاولة تبين أهمية مكافحة الفساد تشريعا وتطبيقا كبديل حظي باهتمام عالمي كبير كمعطى فعال و ناجح ضد الفساد و سوء التسيير من جهة و كإطار ضامن لتحسين و ترشيد العمل الإداري من جهة أخرى.

و تكمن أيضا أهمية هذا الموضوع فيما يكتسبه موضوع الفساد المصاحب لسوء و إعدام الفعالية في التسيير أهمية بالغة في الأجندة العالمية، و هذا ما دفع الباحث باتجاه البحث عن الدور الذي يقوم به الحكم الراشد

كآلية لمكافحة الفساد الإداري و محاولة التعرف على الشفافية، المساءلة و الرقابة سواء كآليات وقائية لعدم استفحال الفساد أو مكافحته.

- بالإضافة إلى اهتمامات المنظمات الدولية بمكافحة الفساد الإداري و الوقوف على الأسباب التي تزيد من حدته و اقتراح أساليب وسبل لمكافحة هذا النوع من الفساد.

## مبررات اختيار الموضوع:

- يرجع اختيار الباحثة لهذا الموضوع باعتباره قضية من أبرز القضايا قديما و حاليا و هو محل نقاش العديد من الباحثين الأكاديميين.

- و الاهتمام أيضا هذا الموضوع ناتج على ما تعانيه الإدارات على المستوى الوطني و الدولي و بما يترتب عن الفساد من أثار وخيمة على المجتمع بأكمله.

- كما لاقى مشكلة الفساد اهتمام الكثير من المهتمين سواء على المستوى الأكاديمي أو مؤسسات و منظمات دولية، حيث اتفقت الآراء على ضرورة وضع أسس و آليات الغرض منها تطوير أو علاج المشكلة من خلال خطوات جديدة لمكافحة الفساد الإداري و مظاهره في كافة مجالات الحياة ..

### • أهداف الدراسة:

. آليات الكفيلة بمكافحة الفساد الإداري

\* التعرف على متطلبات مكافحة الفساد الإداري و المالي كيف يمكن لهذه المتطلبات أن تعزز الشفافية.

\* دور المساءلة في التحري على مظاهر الفساد أو فضحها.

\* توضيح دور الرقابة و الأهمية الكبيرة في كشف الانحرافات قبل تضخمها و تقييم وتقويم الأداء الوظيفي.

\* التعرف بآليات مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

## الإشكالية:

بمكافحة الفساد الإداري أو الحد من هذا المرض و على هذا الأساس يمكن صياغة

الإشكالية التالية:

هل لمكافحة الفساد الإداري الطريق دور لتجسيد البيروقراطية المثالية من خلال آلياته؟

و تحت هذه الإشكالية تتدرج بعض التساؤلات كالتالي:

1- ما هي أهم المضامين المفاهيمية و ما هي آلياته الكفيلة بمكافحة الفساد الإداري؟

2- ما هي أهم المضامين المفاهيمية و المعرفية للفساد الإداري والمالي؟

3- ما هي أهم الأسباب التي دفعت الجزائر إلى تبني مكافحة الفساد؟ و هل عملت على تكريسها؟

4- فيما تمثلت جهود الدولة الجزائرية في مجال مكافحة الفساد الإداري و الوقاية منه لأجل تعزيز الشفافية في العمل الإداري و المنظومة الرقابية؟

## • الفرضيات:

- الفرضية الأولى: مكافحة الفساد هو الدعامة الأساسية للفعالية الإدارية.

- الفرضية الثانية: الفساد الإداري هو انعدام للفعالية، وهو أخطر أنواع الفساد كون الإدارة هي نواة أي عمل تنموي.

- الفرضية الثانية: إن غياب الشفافية في المجتمعات يزيد من تقادم الفساد في هذه المجتمعات و الشفافية تتطلب ديمقراطية في الممارسة العملية، وكلما كانت الشفافية كلما انتشر الوعي لدى الموظفين و تعريفهم بحقوقهم و واجباتهم و المساءلة تحد من

الاستخدام السيئ للموارد العامة، كما تكمن فعالية الرقابة في مساعدة الإدارة العليا على كشف الانحرافات و تعديل خططها وفقا للمتغيرات المستمرة في البيئة الخارجية.

- **الفرضية الثالثة:** توفر جهود تبني الجزائر لمفهوم الحكم الراشد و تكريسه إلى التقدم في عمليات إحداث التنمية، من خلال الجهود المبذولة من أجل الوقاية من الفساد و مكافحته و التي من شأنها تعزيز آليات الحكم

الراشد.

# الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للفساد

والرقابة

## المبحث الاول: الفساد الاداري والمالي

نتناول في هذا المبحث الفساد الاداري المالي نحيط بمفهومه ( المطلب الاول)، ونعرج على الاسباب التي ادت لوقوع الفساد وكذلك الاثار الناجمة عنه ( المطلب الثاني).

### المطلب الاول: مفهوم الفساد الاداري والمالي

إنّ للفساد الإداري تعريفات عدة فقد عرفه البنك الدولي بأنه إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب، أو ابتزاز أو رشوة، لتسهيل عقد أو إجراء

طرح منافسة عامة كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة تقديم رشوة للاستفادة من سياسات<sup>1</sup>، أو إجراءات عامة للتغلب عن المنافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية، كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة، وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> نجم عبود نجم : أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر ، 2006، ص 217، 221، 218.

<sup>2</sup> محمد قاسم القيروتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2001، ص 33.

## الفرع الأول: تعريف الفساد الاداري والمالي

في هذا السياق، انصبت جل التعاريف وإن تباينت حول ربط مفهوم الفساد باستخدام المنصب الرسمي في أجهزة الدولة، حيث أعتبر (د/علي عبد القادر علي) أن " الفساد هو استخدام المنصب الرسمي في أجهزة الدولة لتحقيق منافع شخصية، مثل عقود التوريد الحكومية، والمشتريات، وبيع المنشآت المملوكة ، وكذا الدفع للحصول على مناصب رسمية"<sup>1</sup>.

أما المؤسسة العربية لضمان الإستثمار فتضع الفساد في خانة الإبتزاز والرشوة والإحتيال واستغلال النفوذ، و قد يشمل طرف أو أكثر من طرف<sup>2</sup>، بينما ترى منظمة الشفافية الدولية الفساد على أنه " إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص بشكل مباشر أو غير مباشر لتحقيق أغراض شخصية مستندة للمحسوبية<sup>3</sup>، بينما يختصره صندوق مجموعة أشخاص، وهو صندوق النقد الدولي في "علاقة الأيدي الطويلة المتعمدة والمستفيدة لشخص واحد أو ذا الشكل يميز بين حالتين من الفساد، الأولى مرتبطة برشوة عند تقديم خدمة إعتيادية ومشروعة ومقررة.

أما الثانية فتتمثل في تأمين خدمة غير مشروعة وغير منصوص عليها ومخالفة للقانون مقابل تقاضي رشوة، كإفشاء معلومة سرية<sup>4</sup>، أو إعطاء تراخيص غير مبررة، أو تقديم تسهيلات ضريبية واتمام ، صفقات غير شرعية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> علي عبد القادر علي، مؤشرات قياس الفساد الاداري، جسر التنمية، سلسلة دوية تعني بقضايا التتميو في الدول العربية، العدد 70 فيفري 2008، المعهج العربي للتخطيط بالكويت.

<sup>2</sup> علي خليل، مقال منشور حول دراسة اقتصادية لظاهر الفساد في الجزائر، جامعة المدية.

<sup>3</sup> عنتر بن مرزوق واخرون، معضلة الفساد في الجزائر، دراسة في الجذور والاسباب والحلول، جيطلي للنشر، الجزائر، 2009، ص 81.

<sup>4</sup> عماد الشيخ داود ، الشفافية ومراقبة الفساد ، ط 1. : مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، 2006 ص 1.

<sup>5</sup> عماد صلاح، الفساد و الاصلاح، منشورات انحداد كتاب العرب، دمشق، 2003، ص 32.

## الفرع الثاني: مظاهر الفساد الاداري والمالي

للفساد الإداري و المالي العديد من الممارسات التي تعبر عن الظاهرة، و عادة ما تكون متشابهة و متداخلة و يمكن تقسيمها إلى الأشكال التالية :

### 1/ الرشوة .

عرف الفقه الرشوة بأنها متاجرة الموظف بأعمال وظيفته عن طريق طلب أو قبول أو تلقي ما يعرضه صاحب الحاجة مقابل أداء خدمة أو الامتناع عن أدائها<sup>1</sup>، و عرف القانون الجزائري مرتكب الرشوة من خلال المادة 127 من قانون العقوبات على أنه " يعد مرتشياً و يعاقب بالحبس من سنة إلى 5 سنوات و بغرامة مالية تتراوح من 500 إلى 5000 دج لكل عامل أو مندوب بأجر أو مرتب على أي صورة كانت طلباً أو قبل عطية..... إلا أن من شأن وظيفته أن تسهل له أداءه أو كان من الممكن أن سهله له .

### 2/ المحسوبية :

المحسوبية هي إصرار ما تؤيده التنظيمات من خلال نفوذهم دون استحقاقهم له أصلاً و يترتب عن انتشار ظاهرة المحسوبية شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين مما يوتر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات و زيادة الإنتاج<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>الصاف محمد ، أخلاقيات الوظيفة العامة و العوامل الإدارية المؤثرة في مخالفتها ،بالتطبيق على الملكة العبية السعودية، مجلة الإدارة العامة ، العدد 82 مارس1998 ص 457

<sup>2</sup> بن عزوز محمد، الفساد الاداري والاقتصادي، آثاره واليات مكافحته حالة الجزائر ، المجلة الجزائرية للعلومه والسياسيات الاقتصادية، عدد رقم 07، سنة 2016، ص 203.

## 3/ المحاباة

يقصد بالمحاباة تفضيل جهة على أخرى بغير وجه حق كما في منح المقاولات و عقود الاستئجار والاستثمار .

و تعتبر المحاباة و المحسوبية من أكثر مظاهر الفساد خطورة و الأصعب علاجاً يترتب عنها آثار سلبية تنعكس على حياة المجتمعات نتيجة لتلك الممارسات ، و من أمثلة ذلك ما شهدته المحاكم المصرية لواحدة من أشهر قضايا الفساد سنة 1997 كما أن التحيز و المحاباة لطبقة ما و لاعتبارات عرقية أو عقائدية يؤدي إلى شق الوحدة الوطنية و غرس العداء و الحقد في النفوس و إضعاف ثقتهم بنزاهة الإدارة و عدالتها .

## 4/ الوساطة :

و تعد من الظواهر الاجتماعية العامة التي تسود معظم المجتمعات ، و تعرف على أنها تدخل شخص ذو مركز و نفوذ لصالح من لا يستحق التعيين ، أو إحالة العقد ، أو إشغال المنصب ، و ترجع أسباب الوساطة إلى :

- دور التنظيمات البيروقراطية الرسمية و واجباتها و إمكانياتها ؛

- التفاوت الاجتماعي و الاقتصادي لفئات المجتمع ؛

- مستوى انتشار التعليم ؛

و تظهر الوساطة في المجتمعات التي تسود فيها عدة عوامل مثل :

- عدم وضوح النظام و القوانين للتنظيمات العامة و الخاصة ؛

- علاقة المواطنين بالمنظمة التي يتعاملون معها ، فهناك علاقة عكسية بين الثقة و اللجوء للوساطة ؛

- شيوع فكرة أن لكل قاعدة استثناء و منها الوساطة<sup>1</sup> .

## 5/ الإبتزاز والتزوير .

الابتزاز هو الحصول على أموال من طرف معين في المجتمع مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص المتصف بالفساد ، والتزوير يتعلق بتحريف محتوى الوثائق الرسمية والمحررات الإدارية بغية الحصول على منافع شخصية وقد يكون لطمس الحقائق أو للهروب من المتابعات القضائية وطمس الأخطاء الإدارية<sup>2</sup> ، ومثال ذلك تزوير تاريخ الميلاد مثلا للإستفادة سواءا من زيادته أو نقصانه ( الزيادة لبلوغ سن العمل مثلا ، والنقصان للهروب من العدالة والعقاب بحجة عدم البلوغ ) .

## 6/ نهب المال العام والإنفاق الغير قانوني له.

يظهر الفساد أيضا في صورة الاعتداء على المال العام ، و هو ذلك الاعتداء الصادر من أصحاب الوظيفة العامة لتعدد و تزايد حالات اختلاس المال العام ، و الذي يقع على مبالغ كبيرة خاصة في مجال الصفقات العمومية و الاستثمارات عموما<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> نقماري سفيان ، مداخلة بعنوان الاطار الفلسفي والتنظيمي للفساد م في الملتقى الوطني المنظم يومي 7/6 ماي 2012 بجامعة بسكرة.

<sup>2</sup> أيوب لعمودي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري، مذكرة شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة-، 2013، ص 32.

<sup>3</sup> جلال وفاء مجدين، مكافحة غسيل الاموال، سلسلة رسائل البنك الصناعي، العدد 74، سبتمبر 2003، ص 143.

## 7/ التباطؤ في إنجاز المعاملات .

والمقصود هنا هو ذلك المظهر المتعلق بلا مبالاة الموظف العمومي وإستهتاره بالمواطنين أو الهيئات المفترض أن يقدم لها الخدمة المنوطة به والمكلف بها قانونا فنجده لا يقوم بعمله في الوقت المناسب مما يضيع حقوق الأفراد والجماعات ، بل وقد يؤدي ذلك إلى إلى العصيان الإجتماعي ما يهدد الإستقرار الإجتماعي والسياسي للدول ، وغالبا ما يكون التباطؤ بنية الإبتزاز والحصول على منافع شخصية للإسراع في إنجاز المعاملات .

## المطلب الثاني اسباب الفساد المالي والاداري وتأثيراته

### الفرع الاول أسباب الفساد الاداري والمالي

يمكن تحديد أسباب الفساد بما يلي :

#### اولا أسباب سياسية

يمكن رصد مجموعة من الأسباب ذات الطبيعة السياسية التي تؤدي على حدوث الفساد وتتمثل فيما يلي:

-الاستبداد السياسي

-العلاقة الوثيقة بين النظم السياسية الداخلية والمصادر الدولية للفساد

-تزاوج السلطة السياسية مع الثروة وتشابك المصالح والمنافع بين رجال السياسة ورجال المال والأعمال<sup>1</sup>.

حيث يؤثر ضعف المؤسسات الذي تعاني منه غالبية البلدان النامية بطغيان العامل الشخصي في الحياة السياسية أو ضعف التنظيمات الوسيطة من أحزاب و جماعات و مصالح في تفشي ظاهرة نقص الكفاءة و غياب حرية الإعلام الحر ، و عدم السماح لها أو للمواطنين بالوصول إلى المعلومات السجلات العامة ، مما يحول دون ممارستهم لدورهم الرقابي. على أعمال الإدارة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عبد الرحمان الكواكبي ، طبائع الاستبداد و مصارع الاستعمار ، ط 2، الجزائر : المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 2000 ، ص 43.

<sup>2</sup> الصاف محمد ، أخلاقيات الوظيفة العامة و العوامل الإدارية المؤثرة في مخالفتها ، بالتطبيق على المملكة العربية السعودية، مجلة الإدارة العامة ، العدد 82 مارس 1998 ص 457.

**ثانيا. أسباب اجتماعية**

تمثلة بالحروب وأثارها ونتائجها في المجتمع والتدخلات الخارجية ، الطائفية والعشائرية والمحسوبيات القلق الناجم من عدم الاستقرار من الأوضاع والتخوف من المجهول القادم ... جمع المال بأي وسيلة لمواجهة هذا المستقبل والمجهول الغامض<sup>1</sup>.

**ثالثا أسباب اقتصادية**

تساهم بعض النظم الاجتماعية المتوارثة في الدول النامية في وجود أبواب لحدوث الفساد خاصة في الجهاز الإداري للدولة ، حيث تنتشر عادات تقديم الهدايا الثمينة لكبار الموظفين للحصول على موافقتهم على أشياء غير قانونية ، كما أن اللوات والانتماءات العائلية والقبلية يمكن أن تؤدي إلى انتشار الفساد ومخالفة القواعد والقوانين واللوائح الحكومية فضلا عن التقاضي أو كف البصر عن كشف الفساد أو ملاحقته الأمر الذي يؤدي إلى استمرار حدوث الفساد وصعوبة مكافحته<sup>2</sup>، ليصبح بمرور الوقت جزءاً من الثقافة المجتمعية في الدول الفقيرة خاصة تلك التي ترحب بالأموال غير المشروعة<sup>3</sup>.

عادل بن أحمد الشلفان : الفساد الإداري في المؤسسات العامة- المشكلة والحل-، المجلد 25 ،العددان الأول والثاني،يناير و

<sup>1</sup> .يوليو2003، كلية التجارة، جامعة الزقازيق،ص335

<sup>2</sup> السيد علي شتا ، الفساد الإداري و المجتمع المستقبل: المكتبة المصرية للطباعة و النشر،.الإسكندرية، 2003 ص 43.

<sup>3</sup> حمدي عبد العظيم : " عولمة الفساد وفساد العولمة"، الدار الجامعية ، الطبعة الأولى ،الإسكندرية، مصر، 2008،

ص64.

رابعا أسباب إدارية وتنظيمية

وتتمثل في الإجراءات المعقدة (البيروقراطية) وغموض التشريعات وتعددتها أو عدم العمل بها ، وضمن المؤسسة لعدم اعتمادها على الكفاءات الجيدة في كافة الجوانب الإدارية .

- ضعف الرقابة من خلال عدم قيام الأجهزة الرقابية بأدواتها المطلوبة .

- جهل المواطنين والعاملين في الأجهزة الإدارية- بروز علاقات اجتماعية قائمة داخل وخارج المنظمة.

- انتشار اللامركزية دون إخضاع للرقابة المتبعة.

- عدم وضوح التعليمات وصدورها دون وجود دليل يسهل تطبيقها تخلق الحيرة لدى الأفراد مما يضطرهم إلى الاجتهاد الشخصي ومن ثم احتمال الانحراف وافتراق روح التعليمات.

- وجود هياكل تنظيمية قديمة أو غير ملائمة لطبيعة العمل وعدم توزيع الاختصاصات والمسؤوليات والصلاحيات بصورة عامة<sup>1</sup>، وتضخيم الجهاز بالعاطلين، كلها تؤدي إلى عجز الجهاز الإداري من مواكبة حاجات الجمهور وانحرافه عن الهيكل التنظيمي، مما يضطر الجمهور بما يلاقه من صعوبة في إرضاء دوافعه وإشباع رغباته للضغط على الأفراد ، وإغرائهم إلى إتباع سلوك بعيد عن قواعد العمل وأنظمتهم<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>الشمسي إسماعيل و آخرون ، الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية ، مركز ، دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، 2004، ص 40-

42

<sup>2</sup>مهدي حسين زويلق: التنمية الإدارية والدول النامية ، دار مجدلوي للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان،

الأردن، 1993، ص 39-40.

## الفرع الثاني: تأثير الفساد

### اولا تأثيره على الاقتصاد

يؤثر الفساد على الاقتصاد :-

1 . ضعف الاستثمار وهروب الأموال خارج البلد ومايتبعه من قلة فرص

العمل وزيادة البطالة والفقير .

2 . ضياع أموال الدولة والتي كان من الأجدر استثمارها في مشاريع تخدم

المواطنين .

### ثانيا تأثير الفساد على النواحي السياسية

1 . يؤدي الفساد إلى إحلال المصالح إلى حسم بدل المصالح العامة ويؤدي

الفساد إلى زيادة الصراعات والخلافات في جهاز الدولة بين الأحزاب

المختلفة في سبيل تحقيق المصلحة الخاصة على المصلحة العامة<sup>1</sup> .

2 . وكذلك تأثير الفساد على وسائل الإعلام المختلفة وتكيفها وضمن

المتطلبات الخاصة للمفسدين وجعل أجهزة الإعلام بعيدة عن دورها في

التوعية ومحاربة الفساد .

<sup>1</sup>وارث محمد، مقال بعنوان " الفساد وأثره على الفقر في إشارة لحالة الجزائر"، العدد الثامن ، منشور في مجلة دفاتر السياسة والقانون جامعة سعد دحلب البليدة ، جانفي 2013.

## المبحث الثاني الرقابة المالية والادارية

نتناول في هذا المبحث احاطة شاملة بمفهوم الرقابة المالية والادارية (المطلب الاول)، ونعرج على أهداف هاته الرقابة لصالح مكافحة الفساد (المطلب الثاني).

### المطلب الاول مفهوم الرقابة المالية والاداري

نتناول في هذا المطلب المفهوم العام للرقابة المالية سواءا بتعريفها لغة واصطلاحا ( الفرع الاول)، ونتناول تعريف الرقابة المالية والادارية من وجهة نظر القانون ( الفرع الثاني).

### الفرع الاول تعريف الرقابة

يقصد بالرقابة في اللغة، المحافظة على الشيء وصونه وحراسته<sup>1</sup>، كما تعني الاحتراز والتحوط والمراعاة، أما المفهوم الفني للرقابة فقد اختلفت آراء الكتاب والباحثين بشأنه تبعا لنظرة كل واحد منهم للرقابة والمجال الذي تمارس فيه وكذلك الزمن الذي تمارس فيه، وقد أمكن حصر مجموعة من التعريفات لعل أهمها ما يلي:

- أنها "أداة إدارية تضمن سير الأعمال في الاتجاه الصحيح، وأن الإمكانيات المادية والبشرية يتم استخدامها بطريقة تمكن الإدارة من الوصول إلى الأهداف المرسومة بكفاية وفعالية".
- كما عرفها (د. السيد خليل) بأنها " يتم طبقا للخطة المقررة والتعليمات الصادرة والمبادئ المعتمدة، فهي عملية اكتشاف عما إذا كانت الأعمال تسير حسب الخطط الموضوعية وذلك لغرض الكشف عما يوجد هناك من نقاط الضعف والأخطاء وعلاجها وتفاذي تكرارها، وقد جعل الرقابة أحد عناصر أو وظائف الإدارة -

<sup>1</sup>الشوكي شادي أنور كريم، الرقابة على المال العام في الاقتصاد الإسلامي، الطبعة 1، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 14.

التخطيط، التنظيم، إصدار التعليمات، التنسيق، الرقابة - والتي هي ضرورية ولازمة ليس فقط للخدمات العامة والمشروعات بل أيضا لكل جهد جماعي مهما كان غرضه".

الرقابة لها مفهوم واسع وذو شقين؛ أحدهما الرقابة الذاتية والتي تتبع من داخل الفرد على نفسه وبالتالي فهو رقيب على أعماله وتصرفاته وسلوكاته ، والأخرى الرقابة الخارجية والتي تتمثل في قدرة الفرد على متابعة وملاحظة الآخرين من قبل مرؤوسيه بغرض التوجيه والتصحيح لسلوكهم وتصرفاتهم<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني تعريف الرقابة المالية والادارية

عرف الرقابة المالية بأنها: "تلك التي تتم من قبل جهة مستقلة، وتستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية، والمحاسبية والإدارية، والتأكد من مشروعية النفقة، واتفاقها مع الأحكام والقوانين النافذة، ومقارنة نتائج التنفيذ بالخطط الموضوعية وقياس مستوى نتائج الأعمال بما كان مستهدفا تحقيقه، بالاستناد إلى معدلات الأداء ودراسة أسباب الانحرافات ومعالجتها<sup>2</sup>."

أصبح فقهاء المالية العمومية وعلماء الإدارة العامة ينظرون إلى الرقابة المالية و الادارية على أنها الاشراف والفحص والمتابعة من جانب سلطة أعلى لها حق التعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة الادارية أو الاقتصادية، وهذا بإتباع الاجراءات التي حددها القانون، بغرض التأكد من حسن استخدام الاموال العامة في الاغراض المخصصة لها، ومن أن الموارد تحصل طبقا للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها، وهذا للتأكد من مدى تحقيق المشروع لأهدافه بكفاية، ومن سالمة تحديد نتائج الاعمال والمراكز المالية وتحسين معدات الاداء والكشف عن المخالفات، وبحث

<sup>1</sup>الطراونة حسين أحمد ، عبد الهادي توفيق صالح ، الرقابة الإدارية: المفهوم والممارسة ، الطبعة، 1 دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان\_الأردن، 2012م ، ص20.

<sup>2</sup>الزهاوي سيروان عدنان ميزرا ، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة في القانون العراقي ، الطبعة، 1 منشورات الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، العراق، 2008، ص 73.

الاسباب التي أدت إلى حدوثها واقتراح وسائل عالجه الرقابة هي متابعة الأعمال والتأكد من أنها تتم وفقاً لما أريد لها والعمل على تصحيح أي انحراف يقع في المستقبل<sup>1</sup>.

تبين القراءة المتأنية للتعريف السابق أنه صهر المعايير الثلاثة السابقة العضوي، الاجرائي، الوظيفي وأعاد تركيبه للوصول إلى ضبط مفهوم دقيق الرقابة المالية، كما، أنه نقلها من نطاقها التقليدي المتمثل في مراقبة صرف الاموال العمومية وفقاً لما سطره التنظيم القانوني، إلى نطاق ومجال أكثر اتساعاً، حيث أصبحت تضم إلى جانب مراعاة الضوابط القانونية والتنظيمية الابعاد التالية:

رقابة كفاءة الاداء، المرتبطة بطرق إنجاز العمل والاقتصاد والرشادة في استخدام الاموال العامة.

رقابة البرامج، المرتبطة بالبحث في مدى تحقيق البرامج التي تقوم بها المنظمة لأهداف المحددة لها، ومطابقتها لكل من التكاليف والنتائج المدخلات والمخرجات.

أولاً/ رقابة الفاعلية، التي تستهدف أساساً بيان مواقع الضعف في مختلف جوانب ومسارات تنفيذ العمل داخل المنظمة، إضافة إلى ما تستهدفه من إثارة للوعي وتنمية للحوافز على جميع المستويات الادارية المسؤولية عن التنفيذ.

ثانياً/ الرقابة المالية في الاعانات الدولية: ساهمت الاعانات الصادرة عن المنظمات الدولية المهمة بالرقابة المالية في صياغة تعريف شامل للرقابة المالية، وهذا ما نلاحظه في إعلان ليما بشأن المبادئ العامة للرقابة المالية لعام 1977 الصادر عن منظمة الانتوساي المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية، اعتمد التعريف الشامل السابق الاشارة إليه سواء من حيث تقييده على المعايير السابقة أو امتداد

<sup>1</sup>ديري زاهد محمد ، الرقابة الإدارية ، الطبعة ، 1 دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان\_الأردن ، 2001 ، ص35.

الرقابة إلى غير الوجه التقليدي، فنص القسم المتعلق بالرقابة الشكلية ورقابة الاداء على أن:

المهمة التقليدية للهيئات العليا للرقابة المالية، هي أن تراقب مدى مشروعية الادارة المالية والمحاسبية ونظاميتهما (الرقابة المالية التقليدية).

المهمة الحديثة للهيئات العليا للرقابة المالية، هي مراقبة الاداء والفاعلية وكفاءة الادارة العامة، وهذا النوع من الرقابة ال يقف عند حد مراقبة مظاهر معينة من الادارة فحسب، بل أنه يراقب الادارة بجميع أوجه نشاطها.

و قبل ذلك حدد المؤتمر العربي الاول للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المنعقد بالعاصمة السعودية الرياض سنة 1977 ،مفهوم الرقابة المالية بأنها:

طريقة شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والادارية، ويهدف إلى التأكد من المحافظة على الاموال العامة ورفع كفاءة استخدامها، وتحقيق الفعالية في « النتائج المحققة، على أن يقوم بهذه المهمة جهاز خاص غير خاضع للسلطة التنفيذية .

## المطلب الثاني اهداف الرقابة المالية والادارية وانواعها

تهدف الرقابة المالية بصفة عامة إلى المحافظة على الاموال العامة وحمايتها من العبث ( الفرع الاول)، ومنتظر الى انواع الرقابة المالية والادارية ( الفرع الثاني)

الفرع الاول: اهداف الرقابة المالية والادارية:

### أولاً/ اهداف سياسية

تتمثل في التأكد من احترام رغبة البرلمان، وعدم تجاوز الاولويات والمخصصات التي يصدرها لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة، حيث أن رغبة البرلمان هي تعبير عن الرغبة الشعبية التي يتولى البرلمان تمثيلها، وبالتالي فإن احترام رغبة البرلمان هو مظهر من مظاهر احترام الارادة العامة للشعب<sup>1</sup>.

### ثانياً/ أهداف اقتصادية:

تتمثل في كفاية استخدام الاموال العامة والتأكد من استثمارها في أفضل الواجه التي تحقق النفع نفاقها، ومنع صرفها على غير الواجه المشروعة والتي تشبع مصلحة العام، وعدم الاسراف في صرفها.

كذلك المحافظة على الاموال العامة من التلاعب والسرقة والاهمال أو التقصير في تحصيلها وغير ذلك من أوجه سوء الاستعمال أو عدم حمايتها، والمحافظة عليها من كل ضياع بأي شكل من الاشكال.

جعفري نسرین، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة، مذكرة ماستر تخصص علوم التسيير، جامعة ام البواقي، سنة الجامعية، 2015/2016، ص 34<sup>1</sup>

**ثالثا/ أهداف قانونية:**

وتتمثل في التأكد من مطابقة ومسايرة مختلف التصرفات المالية للقوانين والانظمة والتعليمات والسياسات والتوجهات والاصول المالية المتبعة.

ويتضمن ذلك مختلف القرارات والانشطة وحدود المخصصات والصلاحيات المخولة للمسؤولين الماليين والاداريين وغير ذلك من الجوانب المالية سواء فيما يتعلق بالنفقات أو الايرادات العامة.

وتركز الرقابة القانونية على مبدأ المسؤولية والمحاسبة حرصا على سالمة التصرفات المالية ومعاقبة المسؤولين عن أية انحرافات أو مخالفات من شأنها الاخلال بحسن سير الاداء المالي عموما.

**رابعا/ أهداف اجتماعية:**

تتمثل في منع ومحاربة الفساد الاداري والاجتماعي بمختلف صورته وأنواعه مثل: الرشوة والسرقه والاهمال أو التقصير في أداء وتحمل الواجبات تجاه المجتمع.

**خامسا/ أهداف إدارية وتنظيمية:**

وتحتوي مجموعة كبيرة من الامور التي من شأنها المحافظة على الاموال العامة واستعمالاتها المشروعة بكفاءة ومرونة وفعالية تؤدي إلى إحداث النتائج المتوقعة والمرغوبة.

وتشمل الاهداف الادارية والتنظيمية الجوانب التالية:

- تساعد الرقابة على تحسين عملية التخطيط وزيادة فعاليتها في مواجهة المستقبل بأهدافه وتوقعاته ومشكلاته. كما تكشف الرقابة عن بعض عيوب التخطيط؛
- الرقابة تساعد على توجيه وتنظيم الجهود لا نجاز الاغراض والاهداف المحددة للمنظمة بفعالية وكفاية.
- كما تعمل الرقابة على تصحيح الانحرافات البسيطة ومنع تفاقمها واتخاذ الاجراءات التصحيحية قبل استفحال الامور؛
- تساعد الرقابة على اتخاذ القرارات المناسبة من خلال المعلومات الراجعة التي تقدمها لمتخذي القرار، من خلال تحديد الانحرافات عن الخطط والمعايير ومواجهة المشكلات التي تنجم عن ذلك؛
- تساعد الرقابة على تقييم الوضع العام للمؤسسة وتحديد مركزها المالي والاقتصادي و الاداري، كما تساعد

الرقابة على تقييم أداء العاملين لأغراض الحوافز والتدريب والاختيار.

### سادسا/ هدف مالي:

الهدف المالي للرقابة هو ضمان تسيير حسن واستعمال سليم وعقلاني لاعتمادات المقترحة، ولتحقيق هذا الهدف وضع المشرع العديد من القواعد القانونية والتنظيمية لضمان احترام إجازة الميزانية من جهة، والبحث عن مواضع الخلل التي تؤدي إلى المساس بالأموال العمومية والاختفاء المرتكبة عند تنفيذ الميزانية من طرف الاعوان المكلفين من جهة أخرى. فعند وجود أخطاء أو تجاوزات يتم إحالة مرتكبيها على السلطات المختصة في تقرير العقوبات<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>صرارمة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية "حالة الجزائر"، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2000، ص77.

## الفرع الثاني أنواع الرقابة المالية الادارية

الرقابة المالية عملية دائمة ومستمرة تدور مع المال العام وجودا وعلما فتختلف أشكالها وتتعدد أنواعها وفقا لمعايير مختلفة ، ونستطيع أن نقسم الرقابة المالية إلى الأنواع التالية:

### أولاً/ من وجهة النظر المحاسبية والاقتصادية:

تتخذ الرقابة من وجهة النظر المحاسبية والاقتصادية ثلاثة أشكال أساسية: الرقابة المستندية ورقابة الأداء والرقابة الشاملة.

#### 1/ الرقابة المستندية:

ويشتمل هذا النوع من الرقابة على الوثائق والسجلات الموجودة في المنظمة ، أي فحص المستندات والتثبت من صحتها وتحركها وفقا للإجراءات المرسومة.

ومن هنا تشكل الوثائق والمستندات والسجلات وسيلة من وسائل الرقابة الإدارية ، فمن خلال هذه الوثائق الرسمية يمكن التوصل إلى فهم سير العمل داخل المنظمة.

وفي الواقع أن هذه الوسيلة الرقابية قد نشأت وطبقت على نطاق واسع في المنظمات الكبيرة في الإدارة العامة منذ قديم الزمان. وبالرغم من أن تطبيق هذه الوسيلة في الإدارة العامة تعد من الوسائل القديمة إلا أنها أثبتت فائدتها المحققة في التأكد من أن التصرفات والاجراءات تسير وفقا للوائح والأنظمة والتعليمات المعمول بها بما يكفل تحقيق الأهداف<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>ياغي محمد عبد الفتاح ، الرقابة في الإدارة العامة،، الطبعة ، دار وائل للنشر، عمان\_الأردن،2013، ص 108.

2/ رقابة على الاداء الاداري المالي: هي عبارة عن تلك العمليات التي تقيس الأداء الجاري وتقوده إلى أهداف معينة محددة مسبقا ، فهذه الرقابة تتطلب وجود أهداف محددة مسبقا لقياس الأداء الفعلي، وأسلوبا لمقارنة الأداء المحقق بالهدف المخطط لأنه على أساس نتائج هذه المقارنة يوجه الأداء بحيث يتفق مع الهدف أو المعيار المحدد لهذا الأداء من قبل، ويطلق عليها أيضا رقابة تقييمية، وهذا النوع من الرقابة لا يحقق الأهداف المرجوة منه دون رقابة مستندية تؤكد صحة وسلامة البيانات المستخدمة كأدوات للتحليل ، فهذه الرقابة الاقتصادية بجانب اهتمامها بالأدوات المحاسبية كالموازنات والتكاليف النمطية تهدف إلى مراجعة نشاط السلطات العامة بقصد متابعة ما تم تنفيذه من أعمال ، وما قد يكون صاحب التنفيذ من اسراف ، ومدى تحقيق النتائج المستهدفة<sup>1</sup>.

3/ الرقابة الشاملة: هي المراجعة الشاملة ، ونقصد بها المراجعة والفحص الذي يتم بعد انتهاء السنة المالية واعداد القوائم المالية والحسابات الختامية للوحدة ، للوقوف على حقيقة هذه القوائم المالية والحسابات الختامية ، وبيان مدى صحتها ومطابقتها للواقع ومدى تحقيق الوحدة لأهدافها ، فهذا النوع يجمع بين الرقابة المستندية الحسابية و المحاسبية واللائحية وتقويم الأداء<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> الكفراوي عوف محمود، الرقابة المالية في الإسلام، الطبعة 3، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 2006م. ص 30.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 31.

**ثانيا/ من حيث توقيت عملية الرقابة:**

كما كانت الرقابة من العمليات الدائمة والمستمرة فإنه يمكن تقسيم عمليات الرقابة إلى ثلاثة أنواع وهي: الرقابة السابقة , والرقابة أثناء التنفيذ , والرقابة اللاحقة.

**1/ رقابة سابقة**

الرقابة السابقة هي الرقابة التي تسبق الصرف , وتهدف إلى التدقيق في المعاملات المالية قبل تنفيذها , للحيلولة دون ارتكاب أية مخالفات مالية. وتتطلب هذه الرقابة حصول الجهة الإدارية على إذن سابق بالصرف , من الجهة الموكول إليها م الرقبة تنفيذ الموازنة العامة , حتى تتمكن من الصرف , وهي بوجه عام ذات طابع وقائي , إذ تمنع الخطأ قبل وقوعه<sup>1</sup>.

**2/الرقابة أثناء التنفيذ**

أما فيما يختص بالرقابة أثناء تنفيذ الميزانية, فإن هذه الرقابة تتمثل في مختلف عمليات المتابعة التي تجريها الجهات المختصة بذلك في الدولة على ما تقوم به السلطة التنفيذية من نشاط مالي يتعلق بالنفقات الإيرادات العامة الواردة بميزانية الدولة , وعادة ما يمارس الرقابة فترة التنفيذ المجالس النيابية المختلفة المنبثقة من السلطة التشريعية في الدول ذات الأنظمة الديمقراطية , إذ أن رقابة تنفيذ الميزانية هي في الأصل من اختصاص هذه السلطة بحكم كونها رقيب على السلطة التنفيذية , وهي أن من واجباتها في هذا الشأن التأكد من مدى تقييد هذه الأخيرة بإجازة الجباية والإنفاق<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>عصفور محمد شاکر , أصول الموازنة العامة , الطبعة 1, دار المسيرة للنشر والتوزيع , عمان\_الأردن, 2008, ص152.  
<sup>2</sup>حشيش عادل أحمد , أصول الفن المالي للاقتصاد العام: مدخل لدراسة أساسيات المالية العامة , دار المعرفة الجامعية, الإسكندرية, 1997, ص 311.

## 3/الرقابة اللاحقة

وهي رقابة تأتي بعد تنفيذ عمليات الميزانية , وتتم من طرف هيئات قد تكون تابعة للسلطة التنفيذية أو مستقلة عنها , وهدف هذا النوع من الرقابة هو التحقيق من التنفيذ وكشف الأخطاء والتجاوزات التي تحصل<sup>1</sup>.

## ثالثاً/ من حيث الجهة التي تتولى الرقابة:

هنا نجد نوعين من الرقابة: رقابة داخلية ورقابة خارجية.

## 1/رقابة داخلية

وهي الرقابة التي تتم من داخل السلطة التنفيذية نفسها , فهي رقابة ذاتية تمارسها الوحدات القائمة بالتنفيذ , ويعتبر من قبيل الرقابة الداخلية:

- إدارة المراجعة على مستوى الوحدة
- الرقابة على مستوى المصلحة أو المؤسسة أو الهيئات أو الشركات القابضة؛
- رقابة الوزير التابع له الوحدة أو المصلحة؛
- رقابة وزير الخزانة أو البنك المركزي على الوزارات والمصالح والوحدات.

ومن أهداف الرقابة الداخلية مايلي<sup>2</sup> :

- حماية أصول المشروع من الاختلاس والتلاعب مع المحافظة على حقوق الغير بالمشروع؛
- التأكد من دقة البيانات المحاسبية حتى يمكن الاعتماد عليها في رسم السياسات والقرارات الإدارية؛

<sup>1</sup> صرارمة عبد الوحيد , الرقابة على الأموال العمومية "حالة الجزائر", مرجع سبق ذكره , ص 92.  
<sup>2</sup> جابر عبد الرؤوف , الرقابة المالية والم ارقب المالي من الناحية النظرية , الطبعة 1, دار النهضة العربية , بيروت\_لبنان 2004,, ص 169.

- رفع مستوى الكفاية الإنتاجية؛
- تشجيع الالتزام بالسياسات والقرارات الإدارية.

تقوم الإدارة المحاسبية بالمرقبة الداخلية لأنه لا يمكن في بعض الأحيان أن يكون عضو من الخارج، عضوا في المراقبة الداخلية<sup>1</sup>.

## 2/ رقابة خارجية

هي الرقابة التي تتولاها أجهزة خارجية غير خاضعة للسلطة التنفيذية ، وهي في الغالب الأعم رقابة . لاحقة ، وقد تكون هذه الرقابة قضائية أو رقابة تشريعية<sup>2</sup>.

### رابعا/ من حيث السلطة المخولة للجهة الرقابية:

تنقسم الرقابة إلى ثلاثة أنواع: رقابة إدارية ، رقابة سياسية ، رقابة قضائية. نخص منها الذكر الرقابة الادارية

## 1/ رقابة إدارية

الرقابة الإدارية هي متابعة الأعمال أولا بأول للتعرف على مدى قدرتها على تقييم الخطأ الناتج عن الأعمال ، وعادة من يقوم بهذه المقاربة وحدات تكون داخل تنظيم الرقابة السابقة واللاحقة في الإدارة ، والرقابة هي قسم لا ينفصل عن الإدارة والتخطيط والتوجيه لأنها من وظائفها<sup>3</sup>.

: يمكن للرقابة الإدارية أن تتخذ ثلاثة وجوه<sup>4</sup>:

- من جهة العاملين الإداريين والمحاسبين الموضوعيين؛

<sup>1</sup> Pascale berton, finances publiques , 3<sup>e</sup> édition, Vuibert, paris, 2001, p50.

<sup>2</sup> الكفراوي عوف محمود ، مرجع سبق ذكره ، ص 5 .  
<sup>3</sup> عياصرة معن محمود ، بني أحمد مروان محمد ، القيادة والرقابة والاتصال الإداري، الطبعة 1، دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان\_الأردن 2008،، ص 71.

<sup>4</sup> Michel lascombe, Xavier vandendriessche, finances publiques , 7<sup>e</sup> édition, Dalloz, paris, 2009, p147.

- المحاسبون عليهم مراعاة العمليات المخرجة من طرف الحواسيب قبل تسديد الفواتير؛
- اللجنة العامة للمحاسبين توافق على مجموع العمليات المحاسبية.

## الفصل الثاني

# تطبيقات الرقابة المالية والادارية في مكافحة الفساد المالي الاداري

## المبحث الاول : الاتفاقيات الدولية كالية لمكافحة الفساد الاداري المالي

نتناول في هذا المبحث الاليات التي سخرتها الاتفاقيات الدولية (المطلب الاول) لمكافحة الفساد الاداري والمالي ، ونتطرق الى اعلى هيئة دولية تحرص على تطبيق هاته الاتفاقيات (المطلب الثاني).

### المطلب الاول: اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد

في عام 1999 أطلق المركز الدولي لمكافحة الجريمة برنامجا متكاملا لمواجهة الفساد يعرف بالبرنامج الدولي ضد الفساد ، يقدم هذا البرنامج العون الفني اللازم للدول الأعضاء -بناء على طلبها- في مجال رسم السياسات و سبل رصد و كشف حالات الفساد و إصلاح نظم العدالة الجنائية بما يحقق الحد من الفساد، يقوم هذا البرنامج بتعزيز قدرات الدول و المجتمعات المدنية في مكافحة الفساد، و ذلك عن طريق اجراء البحوث و الدراسات الميدانية و التقييم و المساعدة في إعداد و تطبيق خطط و استراتيجيات وطنية لمواجهة ظاهرة الفساد<sup>1</sup> .

اعتمدت اتفاقية مكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003 من قبل قرار 4/58.

إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تسير في أعقاب عدد من الاتفاقيات الدولية التي تم اعتمادها تحت رعاية مختلف المنظمات الحكومية والدولية، بما في ذلك منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ومجلس اوروبا ، ومنظمة الدول الأمريكية، والاتحاد الأوروبي، ولكن كانت هذه المبادرات صك عالمي حقيقي لمكافحة الفساد وشامل أكثر من أي شيء، و ان اتفاقية مكافحة الفساد هي فريدة من نوعها ليس فقط في تغطيتها لجميع

<sup>1</sup> بوسعيدة ماجدة، الاليات القانونية لاسترداد العائدات الاجرامية في اطار مكافحة الفساد، اطروحة شهادة دكتوراه، تخصص تحولات الدولة، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، سنة 2017/2018، ص 163.

## الفصل الثاني : تطبيقات الرقابة المالية والاداري في مكافحة الفساد المالي الادري

أنحاء العالم، بل أيضا في اتساعها وتفاصيل أحكامها التي تعتبر ذات أهمية خاصة بالنسبة للبلدان التي لا تغطيها الاتفاقيات الإقليمية<sup>1</sup>.

تم فتح باب التوقيع عليها في ميريدا بيوكاتان بالمكسيك في الفترة من 9 إلى 11 ديسمبر 2003 وبعد ذلك في مقر الأمم المتحدة في مدينة نيويورك. تم التوقيع عليها من قبل 140 دولة، اعتبارا من 1 يناير 2015 فإن هناك 174 عضو تشمل 171 دولة عضو في الأمم المتحدة وجزر كوك وفلسطين والاتحاد الأوروبي. وعلى غرار العديد من الدول صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004.

<sup>1</sup> المنظمة القانونية الاستشارية لآسيا وأفريقيا، AALCOO، تحت عنوان " التحديات في مكافحة الفساد: دور اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد"، تم التصفح في 25 جوان 2020، <http://www.aalcoo.int/corruption-arabic.final%202010.doc>.

## الفرع الأول: التدابير الوقائية

تعترف اتفاقية مكافحة الفساد على أهمية الوقاية من الفساد عن طريق الذهاب إلى أبعد من التدابير من الاتفاقيات السابقة في كل من النطاق والتفصيل. توجه تدابير وقائية في كل من القطاعين العام والخاص<sup>1</sup>.

يتضمن الفصل الثاني سياسات وقائية مثل إنشاء هيئات لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية في تمويل الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية. ينبغي لهيئات مكافحة الفساد تنفيذ سياسات مكافحة الفساد ونشر المعرفة ويجب أن تكون مستقلة والموارد الكافية والمدربة بشكل صحيح والموظفين.

تلتزم الدول الأطراف أيضا لضمان أن خدماتها العامة تخضع للضمانات التي تعزز الكفاءة والشفافية والتوظيف على أساس الجدارة.

يجب على موظفي القطاع العام أن يكونوا ملزمين بمدونات السلوك ومتطلبات الإفصاح المالية وغيرها والتدابير التأديبية المناسبة.

كما يجب تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المالية العامة ويتم وضع شروط محددة للوقاية من الفساد في المجالات الحيوية وخاصة في القطاع العام مثل السلطة القضائية والمشتريات العامة.

يتطلب منع الفساد أيضا محاولة من جميع أفراد المجتمع ككل.

لهذه الأسباب يدعو مكتب الأمانة البلدان على العمل بنشاط على تعزيز مشاركة المجتمع المدني ورفع الوعي العام بالفساد وما يمكن القيام به حيال ذلك. تطبيق المتطلبات

<sup>1</sup> عبود السراج وآخرون، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، (نيويورك: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لسنة 2013)، ص 2.

المقدمة للقطاع العام أيضا في القطاع الخاص وهو أيضا من المتوقع أن تعتمد إجراءات وقواعد السلوك شفافة<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني: التجريم وإنفاذ القانون (المواد من الفصل الثالث، 15-44)

الفصل الثالث يدعو الدول الأطراف إلى إنشاء أو الحفاظ على سلسلة من جرائم جنائية محددة بما في ذلك ليس فقط جرائم عريقة مثل الرشوة والاختلاس ولكن كما يجري لا يجرم من قبل في العديد من الدول مثل المتاجرة بالنفوذ وغيرها من انتهاكات المهام الرسمية. مجموعة واسعة من طرق الفساد التي تجلى في مختلف البلدان ولبعض الجرائم تحديات تشريعية ودستورية خطيرة وهي حقيقة تنعكس في قرار اللجنة المخصصة لجعل بعض الأحكام إما اختياري ("... يجب النظر في اعتماد...") أو تخضع للمتطلبات الأساسية الدستورية أو داخلية أخرى ("... تخضع لدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني...").

الأفعال المحددة التي يجب على الدول الأطراف تجريمها تشمل الرشوة النشطة (للتقديم أو إعطاء مزية غير مستحقة) من الموظفين العموميين الوطنيين الدولي أو الأجنبي وارتشاء الموظف العمومي الوطني واختلاس الأموال العامة. تشمل الجرائم إلزامية أخرى عرقلة سير العدالة والإخفاء وتحويل أو نقل العائدات الإجرامية (غسل الأموال).

العقوبات تمتد إلى أولئك الذين يشاركون فيها ويمكن أن تمتد إلى أولئك الذين يحاولون ارتكاب جرائم الفساد. اتفاقية مكافحة الفساد تتجاوز الاتفاقيات السابقة من هذا النوع التي تطلب من الدول الأطراف تجريم الأشكال الأساسية فقط من الفساد.

<sup>1</sup>موسى بودهان ، النظام القانوني لمكافحة الرشوة ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 ، ص. 17.

تشجع الدول الأطراف ولكن ليس بالشكل المطلوب تجريم جملة أمور منها ارتشاء الموظفين العموميين الأجانب والدوليين والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة والإثراء غير المشروع والرشوة والاختلاس في القطاع الخاص وإخفاء الأصول غير المشروعة.

علاوة على ذلك يتعين على الدول الأطراف تبسيط القواعد المتعلقة بأدلة السلوك الفاسد وضمان أن العقوبات التي قد تنشأ عن تطبيق قوانين السرية المصرفية يجب التغلب عليها. هذا أمر مهم خاصة وأن أعمال الفساد كثيرا ما تكون صعبة للغاية للإثبات أمام المحكمة.

توجد أهمية خاصة وهي أيضا إدخال مسؤولية الأشخاص الاعتباريين. في مجال إنفاذ القانون ومكافحة الفساد تدعو إلى تعاون أفضل بين الهيئات الوطنية والدولية والمجتمع المدني.

هناك حكم لحماية الشهود والضحايا والشهود الخبراء والمبلغين عن المخالفات لضمان إنفاذ القانون بشكل فعال.

صادقت روسيا على الاتفاقية في عام 2006 لكنها فشلت في تطبيق المادة 20 التي تجرم "الإثراء غير المشروع". في مارس 2013 قدم الحزب الشيوعي عريضة تحتوي على 115 ألف توقيع لمجلس الدوما لصالح القيام بذلك.

حتى عام 2015 لم يتم تصديق وتطبيق قانون مكافحة الفساد.

بموجب الفصل الرابع من اتفاقية مكافحة الفساد يجب على الدول الأطراف أن تساعد بعضها بعضا في مكافحة الفساد بما في ذلك الوقاية والتحقيق وملاحقة الجناة.

التعاون يأخذ شكل تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة ونقل أحكام الأشخاص والإجراءات الجنائية والتعاون في مجال إنفاذ القانون.

مما يشجع أيضا التعاون في المسائل المدنية والإدارية. استنادا إلى الفصل الرابع فإن مكتب الأمانة نفسه يمكن أن يستخدم كأساس لتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة وإنفاذ القانون فيما يتعلق بالجرائم المتصلة بالفساد. "التجريم المزدوج" الذي هو شرط أن الجريمة ذات الصلة يجب أن يجرم بها في كل من الدولة الطالبة والمطلوبة ويعتبر الوفاء بصرف النظر عما إذا تم استخدام نفس المصطلحات أو فئة من جريمة في كل من الولايات القضائية. في حالة طلب الحصول على المساعدة التي تنطوي على تدابير غير قسرية يتعين على الدول الأطراف أن تقدم المساعدة حتى عند التجريم الغائب إلا على المفاهيم الأساسية لنظمها القانونية. يحتوي الفصل الرابع أيضا على أحكام أخرى مبتكرة تهدف إلى تسهيل التعاون الدولي.

على سبيل المثال فإن الدول الأطراف التي تستخدم اتفاقية مكافحة الفساد كأساس لتسليم المجرمين أن لا تنظر في الجرائم المتعلقة بالفساد بكونها سياسية. يمكن أيضا تقديم المساعدة فيما يتعلق بالجرائم التي يتهم فيها الأشخاص الاعتباريين. السرية المصرفية لا يمكن ذكرها كسبب لرفض طلب الحصول على المساعدة.

من أجل ضمان التعاون السريع والفعال يتعين على كل دولة طرف أن تعين سلطة مركزية مسؤولة عن تلقي الطلبات. بشكل عام يوفر الفصل الرابع منصة واسعة ومرنة للتعاون الدولي.

ومع ذلك فإن أحكامها لا تستنفد كل قضايا التعاون الدولية التي تغطيها اتفاقية مكافحة الفساد وبالتالي أغراض اتفاقية مكافحة الفساد وأحكام الفصول الأخرى تحتاج أيضا إلى أن تؤخذ بعين الاعتبار.

### الفرع الثالث: تنفيذ الاتفاقية

و فقا للمادة 63 من اتفاقية مكافحة الفساد فإن "مؤتمر يضع إذا رأى ضرورة لذلك أي آلية أو هيئة مناسبة للمساعدة في تنفيذ الاتفاقية على نحو فعال". في دورته الأولى أنشأ مكتب الأمانة لفتح فريق الخبراء الحكومي الدولي لتقديم توصيات إلى المؤتمر بشأن الآلية المناسبة.

تم تقديم "برنامج الاستعراض التجريبي" فرصة كافية لاختبار الأساليب الممكنة لاستعراض تنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد مع الهدف العام لتقييم كفاءة وفعالية آلية اختبار وتوفير المعلومات عن الدروس المستفادة والخبرات المكتسبة وبالتالي تمكين اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن إنشاء آلية مناسبة لاستعراض تنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد.

في اجتماعه الثالث الذي عقد في الدوحة في نوفمبر 2009 اعتمد القرار 1/3 بشأن استعراض تنفيذ الاتفاقية التي تحتوي على اختصاصات آلية استعراض تنفيذ. أنشأت آلية استعراض تهدف إلى مساعدة البلدان على تحقيق أهداف اتفاقية مكافحة الفساد من خلال عملية مراجعة النظراء.

يهدف لمواصلة تعزيز إمكانات اتفاقية مكافحة الفساد من خلال توفير وسائل للبلدان لتقييم مستوى تنفيذها من خلال استخدام قائمة التقييم الذاتي المرجعية الشاملة وتحديد الفجوات المحتملة ووضع خطط عمل لتعزيز تنفيذ اتفاقية مكافحة الفساد على المستوى المحلي.

يقدم المكتب كأمانة لآلية الاستعراض.

الشروط المرجعية تحدد أن كل مرحلة مراجعة تتكون من دورتي مراجعة من خمس سنوات.

تغطي دورة الاستعراض الأولى الفصلين الثالث (التجريم وإنفاذ القانون) والرابع (التعاون الدولي) من اتفاقية مكافحة الفساد.

دورة الاستعراض الثانية التي ستبدأ في عام 2015 تغطي الفصلين الثاني (التدابير الوقائية) والخامس (استرداد الموجودات).

يجب على جميع الدول الأطراف الخضوع للمراجعة في كل دورة. يتم اختيار الدول الأطراف للمراجعة عن طريق القرعة.

تتم مراجعة كل دولة طرف من قبل اثنين من الدول الأطراف الأخرى مع المشاركة النشطة من جانب الدولة الطرف قيد الاستعراض، واحدة على الأقل من الدول غير مراجعة من المجموعة الإقليمية للدولة الطرف قيد الاستعراض.

يستند مراجعة المكتب الأولي على ردود كل دولة على قائمة التقييم الذاتي المرجعية الشاملة القائمة على تكنولوجيا المعلومات.

تشجع الدول الأطراف قيد الاستعراض لإجراء مشاورات واسعة بما في ذلك جميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة عند إعداد ردودهم، حوار نشط بين البلد قيد الاستعراض والمراجعين هو عنصر أساسي في هذه العملية، تعقد الزيارات القطرية أو اجتماعات مشتركة عندما وافقت من قبل الدولة الطرف قيد الاستعراض.

يتم إعداد تقرير الاستعراض القطري الذي وافقت عليه الدولة قيد الاستعراض، الملخص التنفيذي من هذا التقرير هو وثيقة رسمية للأمم المتحدة.

في 4 أكتوبر 2012 شاركت 157 دولة في آلية استعراض إما دولة قيد الاستعراض أو كدول مراجعة.

## المطلب الثاني : المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية

### الفرع الاول : تقديم المنظمة واهدافها وعلاقتها بالجزائر

#### أولا تقديم المنظمة

هي منظمة دولية مركزية للرقابة المالية الخارجية العامة تضم الخطوط التوجيهية والمبادئ الأساسية للرقابة المالية والمحاسبة، تتوزع نشاطاتها على 7 منظمات إقليمية موزعة عالميا، تحمل المنظمة مسؤولية توفير الدعم الضروري للأجهزة الرقابية العامة في دول المنطقة، وتهيئة هياكل وإطارات مؤسساتية تنظم عمل الأجهزة الرقابية العليا في كل بلد.

تتمثل وظيفة المنظمات الإقليمية في تحقيق أهداف الإنتوساي، من خلال تطبيق مبادئ الرقابة المالية العامة والمحاسبة على المستوى الإقليمي، وهي 7 مجموعات إقليمية<sup>1</sup>:

**العربوساي:** مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة بالدول العربية، تأسست 1976م ومقرها تونس.

**الأولاسافس:** مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة بأمريكا اللاتينية، تأسست سنة 1965م ومقرها شيلي.

**الأفروساي:** مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة في بدول أفريقيا، تأسست 1976م ومقرها الكاميرون.

**الآسوساي:** مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة بالدول الآسيوية، تأسست 1976م ومقرها الصين.

<sup>1</sup> الموقع الرسمي للإنتوساي، ويكيبيديا، تم التصفح في 27 جوان 2020، -<https://www.intosai.org/about-us/regional-organizations>

الباساي: مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة لدول الباسيفيك، تأسست سنة 1987م ومقرها نيوزيلندا.

الكاروساي: مجموعة الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة لدول الكاريبي، تأسست سنة 1988 ومقرها جامايكا.

الأوروساي: الجهاز الأعلى للرقابة المالية العامة والمحاسبة الأوروبي، تأسس سنة 1990م ومقره إسبانيا.

### ثانيا/ اهداف الانتوساي

- تمكين الأجهزة الرقابية العليا من القدرة على تعزيز شفافية حكوماتها وتحسين الأداء وضمن المساءلة.
- تشجيع الحفاظ على المصداقية ومكافحة الفساد في المنشآت والأجهزة العامة.
- تعزيز ودعم استقلالية الأجهزة العليا للرقابة المالية.
- مراقبة تنفيذ الخطط الاستراتيجية لتحسين الرقابة المالية والمحاسبة.

### الفرع الثاني/ علاقة المنظمة بالجزائر

شارك وفد من مجلس المحاسبة الجزائري برئاسة السيد عبد القادر بن معروف، رئيس مجلس المحاسبة، يتكون من السيد محمد سليم بن عمار، الأمين العام والسيدة نبيلة معاشو، قاضية، في أشغال المؤتمر الثالث والعشرين للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية XXIIIe INCOSAI بموسكو، روسيا، من 23 إلى 27 سبتمبر 2019.

بهذه المناسبة، تم انتخاب مجلس المحاسبة الجزائري كعضو في اللجنة التوجيهية للإنوساي لعهدتها مدتها ست (6) سنوات (2019-2025). وتجتمع اللجنة التوجيهية سنويًا من أجل ضمان التوجيه الاستراتيجي والاستمرارية بين المؤتمرات.

شكّل المؤتمر الثالث والعشرون للإنكوساي بالنسبة لمجتمع الإنتوساي فرصة لمناقشة وإقرار إعلان موسكو الذي يركز على ثلاثة (3) التزامات، وهي:

– ضمان الرقابة الخارجية المستقلة لتحقيق الأهداف الوطنية المتفق عليها، بما في ذلك تلك المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة،

– الاستجابة بفعالية للتغيرات الناجمة عن التقدم التكنولوجي،

– تحسين أثر الأجهزة العليا للرقابة المالية على حياة المواطنين.

خلال هذا المؤتمر، تم اختيار ومناقشة موضوعين رئيسيين يتعلقان بـ “تكنولوجيا المعلومات لتطوير الإدارة العامة” و”دور الأجهزة العليا للرقابة في تحقيق الأولويات والأهداف الوطنية”.

خلال خمسة (5) أيام من العمل المتتابع، تم تنظيم العديد من الجلسات والاجتماعات من قبل أجهزة الإنتوساي المتمثلة في اللجنة التوجيهية ولجان أهداف الإنتوساي ومبادرة الإنتوساي للتنمية IDI.

أخيراً وعلى هامش هذا الحدث، شارك مجلس المحاسبة الجزائري يومي 25 و 27 سبتمبر 2019، في تنشيط جناحين، أحدهما مخصص للأجهزة العليا للرقابة ذات الاختصاص القضائي، والآخر مخصص للأربوساي، حيث تم تقديم العديد من المنشورات، مثل تقرير مراجعة مدى جاهزية الحكومة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة وكذا الدلائل المنهجية للرقابة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>الصفحة الرسمية لمجلس المحاسبة الجزائري يتمّضن انتخاب مجلس المحاسبة كعضو لمدة 6 سنوات بالهيئة العليا للرقابة المالية العالمية، تمّ التصفح في 25/07/2020.

## المبحث الثاني رقابة الهيئات المستقلة والادرية على الفساد الاداري المالي في الجزائر

ان الرقابة لطالما كانت الاسلوب الامثل للوقاية وعلاج الامراض الاداري خاصة الفساد، وللرقابة اسلوبان رقابة خارجية مستقلة عن الجهاز الاداري (المطلب الاول)، ورقابة داخلية ذاتية (المطلب الثاني)

### المطلب الاول: الرقابة المالية الادارية من الهيئات المستقلة

#### الفرع الاول: رقابة مجلس المحاسبة

لمهمة الأساسية لمجلس المحاسبة هو رقابة استعمال المال العام عن طريق مراقبة مختلف الميزانيات التي تمنح للإدارات.

على هذا الأساس فإن دور ومهمة مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد جد مهمة في المرحلة الحالية، وستعتمد مصالح الضبطية القضائية على التقارير السنوية السابقة للمجلس وربما حتى اللاحقة لمعرفة كيفية تسيير المسؤولين والوزراء للمال العام. كما تكمن مهمة المجلس في تشجيع الاستخدام القانوني والفعال للموارد، والوسائل المادية والأموال العمومية، وترقية الالتزام بتقديم الحسابات والشفافية في إدارة المالية العمومية والمساهمة في تعزيز الوقاية ومكافحة مختلف أشكال التزوير والممارسات غير القانونية.

كما تتمثل المهمة الأساسية للجهاز في كون مجلس المحاسبة يسهر على مجابهة المخاطر التي تمس استعمال المال العام من جانب الغش أو بعض العمليات المشبوهة التي لا تترك أي أثر (وثائق) وذلك رغم أن العمل الرقابي للمجلس يعتمد أساسا على الوثائق الثبوتية.

### أولا/الغرف الوطنية للمجلس

تحدد المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة مجالات تدخل الغرف ذات الاختصاص الوطني تباعا.

ويحدد القرار المؤرخ في 16 جانفي 1996 الصادر عن رئيس مجلس المحاسبة إضافة إلى مجال التدخل بالنسبة للقطاعات المسجلة في كل غرفة وطنية يحدد رقابة هذه الغرف على المؤسسات والهيئات العمومية بكل أنواعها التي تخضع للوزارة المعنية أو تتلقى مساعدات مالية مسجلة باسمها. كما يسند هذا القرار رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية التي يرتبط نشاطها بقطاع هذه الوزارة إلى فرع الغرفة الوطنية المختصة تجاه تلك الوزارة (المصالح المركزية واللامركزية والمصالح الخارجية).

ووسعت الأحكام الجديدة للأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 مجال رقابة الغرف إلى رقابة تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة.

وتحدد المادتان 1 و2 من القرار المؤرخ في 16 يناير 1996 المذكور أعلاه مجالات تدخل مجلس المحاسبة وتضبطان انقسامها إلى فروع وتحدد قطاعات تدخل فرع.

تحدد المادة الأولى والمادة 2 من القرار المؤرخ في 16 جانفي 1996 سابق الذكر مجال تدخل غرف المجلس المحاسبة وكذا تقسيمها إلى فروع وكذا قطاعات تدخل كل فرع.

### ثانيا/ غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

إن غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية هي تشكيلة متخصصة في مجلس المحاسبة مكلفة بالتحقيق والحكم في الملفات التابعة لمجال اختصاصها.

يتم إخطارها من طرف التشكيلات الداخلية لرقابة مجلس المحاسبة أو من طرف السلطات العمومية وأجهزة الرقابة والتفتيش الخارجية في حالة ما إذا سجلت مخالفات أو وقائع من شأنها تبرير استخدام صلاحياتها القضائية.

تبث غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية طبقا للمادتين 88 و91 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس المحاسبة في مسؤولية الأعوان في حالة ارتكاب مخالفات لقواعد الانضباط لا سيما الأخطاء أو المخالفات التي تشكل خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية.

تتشكل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية علاوة على رئيسها من قضاة منهم ستة (6) مستشارين على الأقل. وللبث بطريقة سليمة لابد من اجتماع على الأقل أربعة قضاة بالإضافة إلى رئيس الغرفة. كما تزود الغرفة بكتابة ضبط وأمانة.

تكون قرارات التي تصدرها الغرفة قابلة للاستئناف أمام تشكيلة كل الغرف مجتمعة لمجلس المحاسبة.

وللإشارة، أنشئ مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976 ونصت عليه المواد 160 من دستور 1989 و170 من دستور 1996. يتولى مجلس المحاسبة مهمة الرقابة البعدية على الأموال العمومية.

وقد كرس الدستور الجديد لسنة 2016 في مادته 192 استقلالية المؤسسة وعزز دورها في مجال الرقابة على الأموال العمومية وخولها مهمة المساهمة في تطوير الحكم الرشيد للمال العام وترقية الشفافية في التسيير العمومي. وللتذكير تأسس مجلس المحاسبة فعليا سنة 1980.

## الفرع الثاني: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

منذ إصدار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في سنة 2006<sup>1</sup>، والذي فرضته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد<sup>2</sup>، من خلال الازم جميع الدول الموقعة على هذه الاتفاقية على إنشاء آليات لمكافحة الفساد، وتنفيذا لهذا الالتزام سعت الجزائر إلى استحداث أجهزة رقابية جديدة للوقاية من الفساد ومكافحته عبر انشاء هيئة وطنية متخصصة تسعى لمكافحة الفساد وقمعه لأبد منه بالنظر لتفشي ظاهرة الفساد الاداري والمالي، فتنبع مدى فعالية دور الهيئة في الوقاية من الفساد ومكافحته يقتضي التعرض أولا لنظامها القانوني من حيث طبيعتها .

### اولا: الاطار القانوني الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

أنشأ المشرع الجزائري هيئة في بالغ الأهمية أسندت لها مهمة التصدي لظاهرة الفساد عموما والفساد الإداري خصوصا، وهذا بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم والتي تنص المادة 17 منه على ما يلي: " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد."

<sup>1</sup> القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، ج ر عدد 14، لسنة 2006.  
<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 128-04 المؤرخ في 19 افريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة ببيورك في 31 اكتوبر 2003، ج ر، عدد 26 لسنة 2004.

وتجدر الإشارة إلى أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ليست الهيئة الوحيدة التي منحت لها مهمة تقصي وتتبع الفساد وتجفيف منابعه، فقد سبقها في ذلك المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها الذي كان سنة 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-233<sup>1</sup>، والذي حل نظرا لفشله الفادح في مكافحة هذه الظاهرة السلبية سنة 2000.

بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم<sup>2</sup> وبالإضافة إلى القانون رقم 01 - 06 المعدل والمتمم، و خصوصا الفقرة الأولى من نص المادة 18 التي تنص على: " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية." ويفهم من نص المادة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتميز بمجموعة من الخصائص تتبلور في تحديد الطبيعة القانونية للهيئة.

### ثانيا: اختصاصات الهيئة الوطنية وتقييم دورها في الوقاية من الفساد ومكافحته

زود المشرع الهيئة بالكثير من المهام و الصلاحيات التي أسندت إليها بموجب القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تم توزيع هذه المهام على مختلف الأقسام التي ورد ذكرها في المرسومين الرئاسيين من أجل تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد .

الاختصاصات هي ما أنيط به من القيام بأعمال معينة ملقاة على عاتق الهيئة من رقابة و إشراف و توجيه و إعداد الخطط من أجل حماية النزاهة من الفساد.

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 96-233، المؤرخ في 02 جويلية 1996، يتضمن انشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة و الوقاية منها، ح ر عدد 41 لسنة 1996.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها و كيفية سيرها، ج ر عدد 74 لسنة 2006، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 7 فيفري 2012 ج ر عدد 08 لسنة 2012.

## المطلب الثاني: الرقابة المالية الادرية الداخلية

نتناول في هذا المطلب الرقابة المالية الاداري الداخلية، رقابة المراقب المالي (الفرع الاول)، الديوان الوطني لقمع الغش (الفرع الثاني)، المفتشية العامة للمالية (الفرع الثالث)

### الفرع الاول: المراقب المالي

يتولى المراقب المالي عملية الرقابة السابقة على الصفقات التي يلتزم بها و هي إحدى صور الرقابة المالية القبلية تتم قبل تنفيذ العمليات المالية و ذلك بهدف منع الخطأ قبل وقوعه أو التجاوز في الإنفاق و التأكد من أن العمل المالي يتم بشكل صحيح أي التحقق من الشرعية المالية للالتزام بالنفقات العامة.

المراقب المالي شخص تابع لوزارة المالية و يتم تعيينه بموجب قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية ، فعلى المستوى المركزي يعين مراقب مالي لكل دائرة وزارية تشمل اختصاصه، أيضا المؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري التابعة للوزارة المعنية ، أما على المستوى المحلي فهناك مراقب مالي في كل ولاية مكلف بالمراقبة القبلية للالتزام بنفقاتها و المصالح غير المركزة للدولة أو الهيئات العمومية الأخرى ، و المؤسسات العمومية المطلية ذات الطابع الإدارية، أما عن مجال تطبيق الرقابة المالية القبلية على الالتزام بالنفقات فقد نصت عليها المادة 2 من المرسوم التنفيذي 92/414<sup>1</sup> على أنها تطبق على ميزانيات المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة ، و الميزانيات الملحقة و الحسابات الخاصة للخزينة ، و ميزانيات الولايات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

<sup>1</sup>414/94 المرسوم التنفيذي المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 381 /11 المؤرخ في 21/11/2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية.

وقد استنتجت من مجال تطبيق النفقات الملتزم بها ميزائيتا المجلس الشعبي الوطني و البلدية فما عدا البرلمان و البلديات فإن كل الهيئات العمومية تخضع للرقابة المسبقة على الالتزام بالنفقات و مهما كانت طبيعتها أو الغرض منها .

كما أنها تشمل بعض القرارات الإدارية التي يكون من آثارها المباشرة ترتيب الالتزام بالنفقات ، مثل تلك المتعلقة بالتوظيف و مرتبات الموظفين و مساهم المهني ، أو تلك التي لا تتضمن التزاما مباشرا بالنفقات و إنما استخداما عاما لإعتمادات مرخص بها في الميزانية مثل المقررات الوزارية المتعلقة بمنح إعانات التسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو مقررات الأمرين بالصرف الرئيسين الخاصة بتقويض الاعتمادات للأمرين بالصرف الثانويين<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، . كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، 2005

## الفرع الثاني: الديوان الوطني لقمع الفساد

استحدث الديوان تقيذا لتعليمة رئيس الجمهورية رقم 3 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 والتي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها وهذا على الصعيدين المؤسساتي، و العملياتي، وأهم ما نص عليه في المجال المؤسساتاتي هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لضع الفساد بصفته أدلة عملياته تتضافر في إطارها الجهود للتصدي قانونيا لأعمال الفساد الإجرامية وردعها. وهذا ما تأكد بصدور الأمر رقم 05 / 10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون المتعلق بالوقاية من الفساد، ومكافحته والذي أضاف الباب الثالث مكرر والذي بموجبه تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد غير أنه أحال إلى التنظيم فيما يخص تحديد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيرده وقد صدر هذا التنظيم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11 / 426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد كيفية تشكيلة الديوان المركزي لقمع الضاد وتنظيمه وكيفيات سيره.

خصص المرسوم الرئاسي رقم 11 / 426 المحدد لتشكيلة الديوان، وتنظيمه، وكيفيات سيره في الفصل الأول منه في مواده 04، 02 : 03 لتبيان خصائص الديوان التي تميزها عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي تساهم في بلورة طبيعته القانونية والمتمثلة في الديوان والهيئة التابعة مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية لقد نص المرسوم رقم 11 / 426 كما يلي التيوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد".

وحسب المادة 02 فإن الديوان هو جهاز لا يختلف عن باقي أجهزة الضبطية القضائية الأخرى لأن تشكيلته ضباط وأعوان الشرطة القضائية، إذن فإن هذا الجهاز ليس بسلطة إدارية وإنما هو جهاز يمارس صلاحياته تحت إشراف ومراقبة القضاء ومهمته في التحري

عن جرائم الفساد<sup>1</sup>، ورغم تسمية الديوان بالمصلحة المركزية العملياتية للشرطة القضائية إلا أن وزير العدل أشار إلى أن الديوان بعد هيئة لا مركزية وذلك لوجوده الجهوي على مستوى اربعة ولايات كبرى في الوطن.

تبعية الديوان لوزير المالية إن التبعية الإدارية لهذا الديوان تحد من آثاره و تأثيره بالنسبة لدوره الفعال المنوط به ووفقا للمادة 03 من المرسوم 11 / 426/ توضع الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية وهنا نلاحظ بأن الديوان هو جهاز له تبعية من السلطة التنفيذية المتمثلة في وزير المالية وهو ما يحد من استقلاليته وينقص من نوره في الحد من الفساد الإداري، لأن الاستقلالية هي الحل الوحيد والمناسب الأساسي لمكالمة ظاهرة الفساد في القطاعات الإدارية الفرع الثالث: عدم تمتع الحيوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>2</sup>.

لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للديوان، وهذا رغم المهام الخطيرة والموكلة له والمتمثلة في البحث والتحري عن جرائم الفساد، وحسب الرسوم 11 / 426/ بعد المدير العام ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير المالية، هذا الأخير هو الذي يملك سلطة الأمر بالصرف في هذا المجال أما المدير العام قهر أمر ثانوي بصرف ميزانية الديوان حسب المادة 24 من نفس المرسوم 11 / 426/ المحدد لتشكيلة الديوان ونظيمه وكفريات مسيره، وهذا يعني الفناء تماما على الاستقلالية المالية، وهذا بخلاف الهيئة التي منحها المشرع الشخصية المعنوية والاستقلال المالي واللذين يعتبران في حقيقة الأمر من أهم الضمانات المجسدة الاستقلالية أي هيئة أو جهاز من الناحية الوظيفية وبهذا فإن الديوان تابع لوزير المالية من الناحية الإدارية والمالية كما أن الوزير هو الأمر بالصرف الأصلي لميزانية الديوان وموافقته عليها شرط لتنفيذها، كل هذا يعني أن الديوان هو بمثابة مصلحة من المصالح الخارجية لوزارة المالية التي تخضع للتسيير والإدارة

<sup>1</sup> حاحة، الآليات القانونية، مرجع سابق، ص 532.

<sup>2</sup> حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر، اطروحة شهادة دكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر

بسكرة، سنة الجامعية 2012 / 2013، ص 502-503.

## الفصل الثاني : تطبيقات الرقابة المالية والاداري في مكافحة الفساد المالي الادري

---

المباشرة من قبل وزير المالية مثله مثل باقي المصالح والأجهزة التابعة لوزارة المالية بن عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية يعتبر عدم اعتراف من السلطة التنفيذية باستقلالية هذا الجهاز ، فهو جزء لا يتجزأ منها، وبالتالي فهو خاضع لأوامرها وتعليماتها، إذن ليست له استقلالية من الناحية الوظيفية.

### الفرع الثالث: المفتشية العامة للمالية

بعدما تطرقنا لهيئات الرقابة الداخلية ننتقل إلى دراسة أجهزة الرقابة الخارجية و هي تلك الممارسة من طرف وزير المالية عن طريق جهاز التفتيش المالي و تم إحداث المفتشية العامة للمالية الهيئة الرقابية الدائمة بمقتضى المرسوم رقم و هو تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، و قد حدد اختصاصها في بداية الأمر ثم أعيد تنظيمها و تحديد صلاحياتها من جديد بموجب ثلاث مراسيم تنفيذية كلها نشرت في الجريدة الرسمية و الذي وسع من صلاحيات المفتشية العامة للمالية و مجال تدخلها.

الذي يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية و كذا المرسوم التنفيذي تقوم المفتشية العامة للمالية بدور هام في مكافحة الفساد بواسطة مهامها الرقابية المذكورة في القانون<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> حاجة، الاليات القانونية، مرجع سابق، ص 536.

الخاتمة

إن الفساد الإداري المالي وعلى ضوء ما جاء في القانون والاقتصاد ، هو تعبير عن الاستغلال غير الأمثل أو السيئ أو غير المشروع للسلطة العامة، من خلال مختلف التلاعبات التي تحدث على مستوى هذه الأخيرة وتسخيرها لعائدات غير مشروعة تمس بالاقتصادي الوطني ككل .

ومن خلال دراستنا لظاهرة الفساد توصلنا إلى أن سبب هذا الانتشار المخيف له، يعود لتضافر مجموعة العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي ساعدت على امتداد نطاقه ليشمل العديد من الأنواع والأشكال المختلفة، وسعيها منها للتصدي لهذه الظاهرة الخطيرة التي تخلف

العديد من الآثار السلبية، انطلاقا من عدم الاستقرار السياسي وازعاج مؤسسات الدولة، وعرقلة النمو الاقتصادي، وصولا إلى انهيار القيم الاجتماعية والأخلاقية، قامت الجزائر في إطار تعزيز الجهود الدولية بالمصادقة على العديد من الاتفاقيات في مجال مكافحة الفساد، ومن أهمها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، بالإضافة إلى العديد من الاتفاقيات الأخرى، ومن هذا المنطلق أصبح لزاما عليها، إصدار قوانين واستحداث مؤسسات تتكفل بمكافحة الفساد وتعمل على الحد منه، واستجابة لذلك تم إصدار العديد من القوانين وعلى أرسها القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

بالإضافة إلى إنشاء العديد من الهيئات كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المكلفة بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، الديوان الوطني لقمع الفساد، .... الخ .

ولإحداث نوع من التكامل في عمل هذه الأخيرة، تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد سالف الذكر، والذي خول له مهمة البحث عن جرائم الفساد ومعاينتها كما سعت إلى تفعيل دور مجلس المحاسبة باعتباره الجهاز الأعلى للرقابة المالية البعيدة لأموال الدولة وجميع

الهيئات العمومية، بالإضافة إلى سعيها إلى تفعيل دور الفواعل غير الرسمية المتمثلة في الأحرار السياسية والمجتمع المدني ووسائل الإعلام.

وعلى ضوء ما سبق فقد توصلت دراستنا إلى النتائج التالية:

1. الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية يكلف بالبحث والتحري عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد الإداري، وهو بهذا لا يختلف عن باقي الأجهزة الضبطية القضائية الأخرى.
2. إن الديوان غالبية أعضائه من ضباط وأعوان الشرطة القضائية الذين ينتمون إلى وزارتي الدفاع الوطني والداخلية والجماعات المحلية.
3. إن المشرع بعدما أخضع الديوان لإشراف ورقابة وزير المالية أصبح حالياً يتبع لوزير العدل، كما أن المشرع لم يمنحه الشخصية المعنوية الأمر الذي يجعل الديوان المركزي مصلحة خارجية لوزير العدل.
4. منح المشرع الديوان العديد من الاختصاصات والمهام ذات الطابع القمعي يقوم بها ضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعين له.
5. امتداد الاختصاص المحلي لضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان ليشمل كافة الإقليم الوطني.

اختصاص المحاكم ذات الاختصاص الموسع ( الاقطاب المتخصصة) بالنظر في جرائم الفساد.

وبالتالي يستنتج:

أن الهيئات الوطنية المنوط لها مكافحة الفساد نجد أن الهيئة الوطنية للوقاية الفساد ومكافحته التي أنشأت بموجب القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم وكذا الديوان المركزي لقمع الفساد المستحدث بموجب الأمر 10-05 أن كلا الجهازين مكملين لبعضهما فاحدهما يختص بالجانب الوقائي و والطرف الاخر جاب ردعي عقابي.

## ونطرح التوصيات التالية

1. تضافر الجهود الدولية لتبني قوانين فعالة و موحدة لمنع و مكافحة غسل الأموال ، و نظم و معايير موحدة و فاعلة من قبل المؤسسات المالية لرقابة حركة رؤوس الأموال العابرة للحدود لاسيما عند التعامل مع الأشخاص ذوي المكانة السياسية .
2. تعديل الاتفاقية للنص على اعتبار تهريب أو استقبال العائدات جريمة مستقلة عن الجرائم الأصلية ، و جريمة غسل الأموال ، و اعتبار هذه الجريمة من جرائم الفساد الدولي.
3. تفعيل الالتزامات الواردة في الاتفاقية المعنية باسترداد العائدات المهربة خاصة آليات الكشف عن العائدات الخاصة بالأشخاص ذوي المكانة السياسية ، و التدابير التحفظية ، و الاسترداد المدني ، و رد العائدات المصادرة.
4. يجب الاعتراف بوجود فساد و التصريح بقضايا الفساد لأن أهم و أو دواء لعلاج الفساد هو التصريح بوجوده.
5. يجب تعزيز المنظومة القانونية في المؤسسة أو المنظمة و العمل دائما على تطبيق القوانين و إلزاميتها.
6. تفعيل دور الأجهزة المختصة في مجال مكافحة الفساد و العمل دائما على ترك آثار إيجابية لعمل أي هيئة.
7. تفعيل المنظومة الرقابية في الإدارات العامة و الخاصة.
8. توفير عنصر المساءلة و الشفافية من أجل المصلحة العامة و تحقيق أهداف المنظمة.
9. استخدام الأساليب التكنولوجية الحديثة و المتطورة للكشف عن الفساد الإداري.
10. التطبيق الصارم لشروط عملية التوظيف من أجل وضع الشخص المناسب في المكان المناسب و العمل على تحفيز الكفاءات و تكوينهم.

11. إصلاح نظام الأجور و الرواتب وفقا لمتطلبات حياة الموظف و القدرة الشرائية لهم.

في الاخير نثمن القرار المتخذ من طرف رئيس الجمهورية الذي استحدث جائزة مكافحة الفساد يوم 7 سبتمبر 2020، وهذا ما نراه مشجعا للتبليغ عن الفساد وكذلك مكافحته، والتحفيز على التنافس للوصول للشفافية و النزاهة الادارية .

# قائمة المراجع

## أولا/ قوانين

1. القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، جر عدد 14، لسنة 2006.
2. المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها و كيفية سيرها، ج ر عدد 74 لسنة 2006، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 7 فيفري 2012 ج ر عدد 08 لسنة 2012.
3. 414/94 المرسوم التنفيذي المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 11/ 381 المؤرخ في 21/11/2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية.
4. المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 افريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للامم المتحدة ببيويورك في 31 اكتوبر 2003، ج ر، عدد 26 لسنة 2004
5. لمرسوم الرئاسي رقم 96-233، المؤرخ في 02 جويلية 1996، يتضمن انشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة و الوقاية منها، ح ر عدد 41 لسنة 1996.

## ثانيا/ مراجع

### 1/باللغة العربية

1. نجم عبود نجم : أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر ، 2006.
2. محمد قاسم القيروتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان ،الأردن،2001.
3. عنتر بن مرزوق وآخرون، معضلة الفساد في الجزائر، دراسة في الجذور والاسباب والحلول، جيطلي للنشر، الجزائر، 2009.
4. عماد الشيخ داود ، الشفافية ومراقبة الفساد ، ط 1، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، 2006 .
5. عبد الرحمان الكواكبي ، طبائع الاستبداد و مصارع الاستعمار ، ط 2. الجزائر : المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 2000.

6. السيد علي شتا ، الفساد الإداري و المجتمع المستقبل: المكتبة المصرية للطباعة و النشر، الإسكندرية، 2003 .
7. حمدي عبد العظيم : " عولمة الفساد وفساد العولمة"، الدار الجامعية ، الطبعة الأولى ، الإسكندرية، مصر، 2008.
8. الشوكي شادي أنور كريم ، الرقابة على المال العام في الاقتصاد الإسلامي ، الطبعة 1، دار النفائس للنشر والتوزيع ، الأردن، 2012 .
9. الطراونة حسين أحمد ، عبد الهادي توفيق صالح ، الرقابة الإدارية: المفهوم والممارسة ، الطبعة 1، دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان\_الأردن، 2012.
10. ديري زاهد محمد ، الرقابة الإدارية ، الطبعة 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان\_الأردن، 2001.
11. ياغي محمد عبد الفتاح ، الرقابة في الإدارة العامة،، الطبعة ، دار وائل للنشر، عمان\_الأردن، 2013.
12. عصفور محمد شاکر ، أصول الموازنة العامة ، الطبعة 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، عمان\_الأردن، 2008،
13. حشيش عادل أحمد ، أصول الفن المالي للاقتصاد العام: مدخل لدراسة أساسيات المالية العامة ، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1997.
14. جابر عبد الرؤوف ، الرقابة المالية والم ا رقب المالي من الناحية النظرية ، الطبعة 1، دار النهضة العربية ، بيروت\_لبنان 2004، .
15. الكفراوي عوف محمود، الرقابة المالية في الإسلام، الطبعة 3، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 2006م.
16. عياصرة معن محمود ، بني أحمد مروان محمد ، القيادة والرقابة والاتصال الإداري، الطبعة 1، دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان\_الأردن 2008،
17. <sup>1</sup>موسى بودهان ، النظام القانوني لمكافحة الرشوة ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 .
18. الشطي إسماعيل و آخرون ، الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية ، مركز ، دراسات الوحدة العربية ، بيروت ،:، 2004.
19. مهدي حسين زويلق: التنمية الإدارية والدول النامية ، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان، الأردن، 1993 .

## 2/ باللغة الفرنسية

Michel lascombe, Xavier vandendriessche, finances publiques , 7<sup>e</sup> édition,  
Dalloz, paris, 2009,.

Pascale bertonni, finances publiques , 3<sup>e</sup> édition, Vuibert, paris, 2001..

### ثالثا/ رسائل التخرج

#### 1/ ماستر و ماجستير

1. أيوب لعمودي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري، مذكرة شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة-، 2013.
2. جعفري نسرين، الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة، مذكرة ماستر تخصص علوم التسيير، جامعة ام البواقي، سنة الجامعية، 2016/2015،
3. صرارمة عبد الوحيد ، الرقابة على الأموال العمومية "حالة الجزائر"، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر، 2000.
4. علاق عبد الوهاب، الرقابة على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، . كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، 2005

#### 2/ اطروحة دكتوراه

1. بوسعيدة ماجدة، الاليات القانونية لاسترداد العائدات الاجرامية في اطار مكافحة الفساد، اطروحةشهادة دكتوراه، تخصص تحولات الدولة، جامعةقاصدي مرباح ورقلة، سنة 2018/2017، ص 163.
2. حاحة عبد العالي، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر، اطروحة شهادة دكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة الجامعية 2013 /2012.

## رابعاً/ مجلات

1. علي عبد القادر علي، مؤشرات قياس الفساد الاداري، جسر التنمية، سلسلة دوية تعني بقضايا التنميو في الدول العربية، العدد 70 فيفري 2008، المعهد العربي للتخطيط بالكويت.
2. علي خليل، مقال منشور حول دراسة اقتصادية لظاهر الفساد في الجزائر، جامعة المدينة.
3. عماد صلاح، الفساد و الاصلاح، منشورات اتحاد كتاب العرب، دمشق، 2003.
4. الصاف محمد ، أخلاقيات الوظيفة العامة و العوامل الإدارية المؤثرة في مخالفتها ،بالتطبيق على الملكة العبية السعودية، مجلة الإدارة العامة ، العدد 82 مارس 1998.
5. بن عزوز محمد، الفساد الاداري والاقتصادي، آثاره واليات مكافحته حالة الجزائر، المجلة الجزائرية للعولمة والسيايات الاقتصادية، عدد رقم 07، سنة 2016،.
6. جلال وفاء محبين، مكافحة غسيل الاموال، سلسلة رسائل البنك الصناعي، العدد 74، سبتمبر 2003.
7. عادل بن أحمد الشلفان : الفساد الإداري في المؤسسات العامة- المشكلة والحل-، المجلد 25، العددان الأول والثاني،يناير و يوليو2003، كلية التجارة، جامعة الزقازيق.
8. وارث محمد، مقال بعنوان " الفساد وأثره على الفقر في إشارة لحالة الجزائر"، العدد الثامن ، منشور في مجلة دفاتر السياسة والقانون جامعة سعد دحلب البليدة ، جانفي 2013.
9. الزهاوي سيروان عدنان ميزرا ، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة في القانون العراقي ، الطبعة 1، منشورات الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، العراق، 2008.
10. <sup>1</sup>عبود السراج وآخرون، الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، (نيويورك: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدراتوالجريمة لسنة 2013).

## خامسا/ مواقع الكترونية

<sup>1</sup>المنظمة القانونية الاستشارية لآسيا وافريقيا، AALCOO، تحت عنوان " التحديات في مكافحة الفساد: دور اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد"، تم التصفح في 25 جوان 2020، [http://www.aalcoo.int/corruption-](http://www.aalcoo.int/corruption-arabic.final%202010.doc)

<sup>1</sup>الموقع الرسمي للانتوساي، ويكيبيديا، تم التصفح في 27 جوان 2020، [https://www.intosai.org/about-](https://www.intosai.org/about-us/regional-organizations)

<sup>1</sup>الصفحة الرسمية لمجلس الحاسبة الجزائرييتمضن انتخاب مجلس المحاسبة كعضو لمدة 6 سنوات بالهيئة العليا للرقابة المالية العالمية، تم التصفح في 25/07/2020 [https://www.ccomptes.dz/en/cover-and-last-.25/07/2020](https://www.ccomptes.dz/en/cover-and-last-.25/07/2020-infos/election-de-la-cour-des-comptes-algerienne)

## سادسا/ مداخلات

نقماري سفيان ، مداخلة بعنوان الاطار الفلسفي والتنظيمي للفساد م في الملتقى الوطني المنظم يومي 7/6 ماي 2012 بجامعة بسكرة.

# الفهرس

أ	مقدمة
5	الفصل الأول الاطار المفاهيمي للفساد والرقابة
6	المبحث الاول: الفساد الاداري والمالي
6	المطلب الاول: مفهوم الفساد الاداري والمالي
6	الفرع الأول: تعريف الفساد الاداري والمالي
7	الفرع الثاني: مظاهر الفساد الاداري والمالي
11	المطلب الثاني: اسباب الفساد المالي والاداري وتأثيراته
11	الفرع الاول: أسباب الفساد الاداري والمالي
14	الفرع الثاني: تأثير الفساد
15	المبحث الثاني الرقابة المالية والادارية
15	المطلب الاول مفهوم الرقابة المالية والاداري
15	الفرع الاول تعريف الرقابة
16	الفرع الثاني تعريف الرقابة المالية والادارية
19	المطلب الثاني اهداف الرقابة المالية والادارية وانواعها
19	الفرع الاول: اهداف الرقابة المالية والادارية:
22	الفرع الثاني أنواع الرقابة المالية الادارية
29	الفصل الثاني تطبيقات الرقابة المالية والادارية في مكافحة الفساد المالي الاداري
30	المبحث الاول : الاتفاقيات الدولية كالية لمكافحة الفساد الاداري المالي
30	المطلب الاول: اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد
32	الفرع الاول: التدابير الوقائية
33	الفرع الثاني: التجريم وإنفاذ القانون (المواد من الفصل الثالث، 15-44)
36	الفرع الثالث: تنفيذ الاتفاقية
38	المطلب الثاني : المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية
38	الفرع الاول : تقديم المنظمة واهدافها وعلاقتها بالجزائر
39	الفرع الثاني / علاقة المنظمة بالجزائر
41	المبحث الثاني رقابة الهيئات المستقلة والادارية على الفساد الاداري المالي في الجزائر
41	المطلب الاول: الرقابة المالية الادارية من الهيئات المستقلة
41	الفرع الاول: رقابة مجلس المحاسبة
44	الفرع الثاني: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد
45	المطلب الثاني: الرقابة المالية الادارية الداخلية
45	الفرع الاول: المراقب المالي
48	الفرع الثاني: الديوان الوطني لقمع الفساد
51	الفرع الثالث: المفتشية العامة للمالية
52	الخاتمة
55	المراجع
61	الفهرس