**المحور الثالث : تدابير مكافحة الفساد الاداري**

**المحاضرة السادسة : التدابير الادارية لمكافحة الفساد الاداري**

سيتم التركيز في هذه المحاضرات على اهم التدابير الادارية ذات الطابع الوقائي التي جاء بها المشرع الجزائري بموجب القانون 06-01 باعتباره القانون الأول والهام لمكافحة الفساد ، وكذا ما تضمنته الدراسات التي تعنى بالحكم الراشد

**أولا : تكريس قواعد الشفافية**

الشفافية في أوسع معانيها تعني حرية تدفق المعلومات، وهي تقوم على وضوح العلاقة بين الجمهور والدولة، أو بين الجمهور والمؤسسة عامة كانت أو خاصة فيما يخص تقديم الخدمات والإفصاح عن السياسات العامة المتبعة من قبل القائمين عليها بمختلف مستوياتهم، وهي تقتضي إتاحة معلومات وبيانات صحيحة ودقيقة وفي مواقيتها، وأن يتم نشرها علنا ودوريا[[1]](#footnote-1)، وكذا توفير وإفساح المجال أمام الجميع للإطلاع على القرارات في مجال السياسات العامة، سواء المالية، النقدية، الإقتصادية، السياسية من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمسائلة.

بالنظر إلى أهمية الشفافية في منع الفساد أكد المشرع على وجوب احترام قواعد الشفافية في مجال التوظيف، الصفقات العمومية، تسيير الأموال العمومية، التعامل مع الجمهور، وكذا في تسيير المؤسسات الخاصة، على النحو الذي سيتم تفصيله في الآتي.

1. **الشفافية في التوظيف:**

أكد المشرع على ضرورة إختيار الموظفين بالإعتماد على مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة، الكفاءة، الإنصاف، وذلك وفقا لما تثبته المسابقات والإمتحانات أو الإختبارات المهنية. من جهة أخرى شدد المشرع على ضرورة اختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون عرضة للفساد باتباع الاجراءات المناسبة، ويتعلق الأمر هنا أساسا بفئة الموظفين الذين يتم تعينهم مباشرة في الوظائف والمناصب العليا كالولاة والقناصلة والسفراء والمدراء التنفيذين[[2]](#footnote-2).

الجدير بالذكر كذلك أن المشرع الجزائري محاولة منه لتكريس مبدأ الشفافية في التوظيف اتخذ بعض الإجراءات التي تهدف إلى تقليص فرص التوظيف على أساس الرشوة والمحسوبية والوساطة، تتمثل في :

1-إلزام طالبي العمل ضرورة التسجيل في مكاتب تشغيل الشباب في إطار عقود ما قبل التشغيل كإجراء إلزامي حتى تتمكن هذه المكاتب من إحصاء العدد الحقيقي لطالبي العمل ومؤهلالتهم العلمية وكل المعلومات المتعلقة بهم، وفي حالة وجود حاجة لدى المصالح الراغبة في التعيين عليها أن تقوم بمفاتحة هذه المكاتب لترشيد الأعداد المطلوبة وفقا للمؤهلات والمواصفات وفق ضوابط محددة حيث يقدم الأكبر سنا والأقدم تخرجا ...إلخ

2- وضع حد نهائي لطرق التوظيف المباشر بالنسبة للمترشحين الذين تتوافر فيهم شروط التأهيل المحددة للإلتحاق بمناصب العمل الذي يتناقض مع مبدأ الشفافية والمساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية التي طالما حررت الإدارة من الضوابط والقيود المرتبطة بتنظيم المسابقات والإمتحانات المهنية[[3]](#footnote-3).

3-تجريم كل أشكال التمييز التي تقوم على أساس الجنس أو العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإنثي أو الإعاقة يستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الإعتراف بحقوق الإنسان و حرياته الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها على قدم المساواة في جميع ميادين الحياة العامة[[4]](#footnote-4)

* **الشفافية في تسيير الأموال العمومية:**

قصد ضمان الإدارة الرشيدة والتسيير الحسن للأموال العمومية أكد المشرع على ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية لاسيما على مستوى القواعد المتعلقة بإعداد الميزانية وتنفيذها[[5]](#footnote-5). ومن التدابير التي ترمي إلى تعزيز الشفافية في تسيير الأموال العمومية المتفق عليها دوليا، أن يتم إعتماد قواعد الشفافية في اعتماد الميزانية العامة خاصة فيما يخص نشر المعلومات المتعلقة بها، مع الحرص على ضمان الرقابة على تنفيذها، والحفاظ على المستندات والبيانات المتعلقة بالمالية العامة وضمان منع تزويرها

تحاول الجزائر في السنوات الأخيرة تكريس الشفافية في تسيير الأموال العمومية بمباشرتها لمجموعة من المساعي، تتمثل في:

1- **من حيث اعتماد الشفافية في الميزانية**:

- إبرام الجزائر اتفاقية مع صندوق النقد الدولي تتعلق بالتعهد بنشر المعلومات المتعلقة بالمالية العامة، حيث أنها تشترك مع صندوق النقد الدولي ومع البنك الدولي حاليا في نشر تقارير المالية العامة والتقيد بالمعايير والقواعد الخاصة بشفافية السياسة النقدية والمالية الضريبية والمصرفية[[6]](#footnote-6)..

**الشفافية في الصفقات العمومية**:

تعتبر الصفقات العمومية أحد الأوجه التي يتم من خلالها صرف المال العام والإطار العام الذي تحدث فيه تفاعلات بين القطاعين العام والخاص، والمجال الخصب الذي تنمو فيه جرائم الفساد، لهذا خصها المشرع بإجراءات خاصة تقوم على ضرورة تأسيسهاعلى مبادئ تهدف إلى ضمان الشفافية والنزاهة والمنافسة الشريفة، تقوم على وجه الخصوص باحترام القواعد التالية:

**-** علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية،

- الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء،

- إدراج التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقة العمومية،

- معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية،

- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية

لتفعيل هذه القواعد قام المشرع بتعديلات متتالية للقانون المتعلق بالصفقات العمومية، كان آخرها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الساري المفعول حاليا، حيث احتفظ هذا المرسوم ببعض التدابير التي تضمنتها المراسيم السابقة الملغاة، واستحدث أخرى بقصد أن تساهم في تعزيز الشفافية في إبرام الصفقات العمومية، تتمثل أهم هذه التدابير في:

أ-التأكيد على إنشاء بوابة إلكترونية للصفقات العمومية لدى الوزير المكلف بالمالية مع إمكانية اللجوء إلى طريقة الإعلان الإلكتروني للصفقات العمومية الذي يتم عن طريق الأنترنت.

ب-التأكيد على ضرورة إكتتاب المتعامل المتعاقد تصريحا بالنزاهة تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات المتعلقة بتزوير المحررات العمومية أو الرسمية.

ج- التأكيد على إرساء قواعد جديدة في تنظيم الصفقات العمومية ترتكز بالأساس على الحكامة الجيدة وأهداف التنمية المستدامة وترسيخ المزيد من الشفافية والمنافسة النزيهة والتسيير الحسن للمال العام، وكذا تحسين مناخ الأعمال خاصة بالنسبة للمقاولة الوطنية.

د- النص على إنشاء سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام كآلية جديدة في مكافحة الفساد، تتكلف بمهام عديدة من أبرزها إعداد تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ومتابعة تنفيذه، المبادرة ببرامج التكوين وترقيته في مجال الصفقات العمومية، والتدقيق في اجراءات الصفقات العمومية أو تكليف من يقوم به بالإضافة إلى إقامة علاقات تعاون مع الهيئات الدولية والأجنبية المتدخلة في مجال الصفقات العمومية[[7]](#footnote-7)، بالإضافة إلى إعداد مدونة أدبيات وأخلاقيات المهنة للأعوان العموميون المتدخلون في مراقبة وإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

**-الشفافية في التعامل مع الجمهور**

الشفافية في التعامل مع الجمهور هي من أهم الآليات الفعالة في القضاء على البيروقراطية التي تعد من العوامل المحفزة لاستثراء الفساد الإداري، ولإضفاء الشفافية في كيفية تسيير الشؤون العمومية ألزم المشرع المؤسسات الهيئات والإدارات بضرورة احترام القواعد التالية:

- إعتماد اجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على المعلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وكيفية اتخاذ القرارات فيها.

- تبسيط الإجراءات الإدارية.

- نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية.

- تسبيب قرارتها عندما تصدر في غير صالحهم وتبيان طرق الطعن المعمول بها[[8]](#footnote-8).

قصد تكريس الشفافية في التعامل مع الجمهور وتيسير اعتماد هذه القواعد قام المشرع ببعض الإصلاحات الادارية، يمكن رصد أهمها في:

أ-تشجيع الديمقراطية التشاركية من خلال توجه المشرع نحو ترقية استشارة المواطن من قبل المجالس الشعبية المنتخبة لاسيما منها المجلس الشعبي البلدي فيما يخص تحديد أولويات التنمية والتهيئة المحلية

ب-توجه مؤسسات الدولة نحو استخدام وترقية الإدارة الالكترونية في كافة مجالات الأعمال بهدف تحسين الخدمة العمومية للمواطن

* إستحداث رقم أخضر(00-11) يمكن المواطنين من التواصل مع مركز المعلومات والإتصال المتواجد على مستوى وزارة الداخلية، الذي أنشأ خصيصا للرد على شكاوى وعرائض المواطنين

**التصريح بالممتلكات:**

حرصا منـه على توفير أكبـر قـدر مـن الشفافية في الحيـاة السياسية والشـؤون العامـة وحمايـة الممتلكـات العمومية وصـون نزاهـة الأشخاص المكلفيـن بخدمة عموميـة. ومـن أجـل تقـوية دعائـم المراقبـة المستمرة للكشف عـن أعمـال الفساد والوقايـة منـه، سعـى المشرع إلـى تنظيـم وسائل محددة لمتابعة الذمة المـالية للموظفيـن العموميـين قصد محاربة كل سبيل يلجـأ إليـه الموظف لكي يتوصل إلـى مال يزيد في ثروته دون جهد يقره القانون[[9]](#footnote-9)(1) وفي هذا الإطار أوجبت المادة 4 من القانون 06-01 على الموظف العمومي اكتتاب تصريح بممتلكاته يوضع لدى الهيئة المخولة قانونا لتلقي هذا التصريح وفي مواعيد دورية محددة ويترتب على الإخلال بهذا الالتزام متابعة الموظف جزائيا بمقتضى المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

ينقسم الموظفون الخاضعين لواجب التصريح بالممتلكات وفقا للمادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته إلى ثلاث فئات :

**\* الفئة الأولى:** تتمثل هذه الفئة في فئة الموظفين الذين يشغلون المناصب القيادية والسامية في الدولة وتشمل: رئيس الجمهورية أعضاء البرلمان رئيس المجلس الدستوري وأعضاؤه رئيس الحكومة وأعضاؤها رئيس مجلس المحاسبة محافظ بنك الجزائر السفراء والقناصلة، الولاة، القضاة فهؤلاء يتعين التصريح بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا وينشر محتوى هذا التصريح في الجريدة الرسمية خلال شهرين المواليين لتاريخ انتخاب الأشخاص المعنيين أو تسلمهم لمهامهم، ويبدو هنا أن القانون 06-01 كان واضحا بإخضاع رئيس الجمهورية لواجب التصريح بممتلكاته خلال أجل شهرين من انتخابه على غرار باقي الوظائف السامية في الدولة خلافا للأمر 97-04 الذي أشار إلى ضرورة قيام رئيس الحكومة بالتصريح بممتلكاته خلال الشهر الذي يعقب تعينه على أن يمدد هذا الأجل في حال القوة القاهرة[[10]](#footnote-10)(1) وفي هذا خطوة متقدمة بالنسبة للتشريع الوطني.

غير أن الملاحظ على القانون 06-01 أنه أغفل تحديد الجهة المخولة بتلقي تصريح بممتلكات كل من الرئيس الأول للمحكمة العليا ورئيس مجلس الدولة مع العلم أن القضاة يصرحون بممتلكاتهم أمام رئيس الأول للمحكمة العليا وهو ينتمي إلى هذه الفئة، وكان يمكن تفادي هذا الغموض لو نص القانون مثلا على أن يكون التصريح أمام لجنة قضائية خاصة أو أمام هيئة الوقاية من الفساد ومكافحته إذ في هذه الحالة سيكون بإمكان الرئيس الأول للمحكمة العليا ورئيس مجلس الدولة أن يقوما بدورهما بالتصريح بممتلكاتهما دون أن يثار أي إشكال بشأن الجهة التي يصرح أمامها. و بجدر التذكير أن القانون 97-04 المتعلق بالتصريح بالممتلكات (سابقا) كان ينص على أن تصريح الرئيس الأول للمحكمة العليا كان يودع لدى لجنة سميت لجنة التصريح بالممتلكات[[11]](#footnote-11)(2)والتي كانت تتشكل من عدة أعضاء

**الفئة الثانية :** تتمثل هذه الفئة في رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المنتخبة وبالنسبة لهؤلاء يكون التصريح بالممتلكات أمام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على أن يكون التصريح محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة.

**\* الفئة الثالثة :** تشمل هذه الفئة الموظفون العموميين الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة وغير المنصوص عليهم في المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، فهؤلاء أحال القانون بشأنهم إلى التنظيم وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 90- 225 المحدد لقائمة الوظائف العليا التابعة للدولة بعنوان رئاسة الجمهورية،وكذا المرسوم الرئاسي 90- 227 المتضمن قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات العمومية. نجد أن التصريح بممتلكات هذه الفئة يتم أمام السلطة الوصية خلال الآجال المنصوص عليها في المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، في حين يكون التصريح أمام السلطة السلمية ووفق نفس الأشكال وفي نفس الآجال بالنسبة للموظفين العموميون الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العامة

أما بخصوص ميعاد التصريح بالممتلكات فإنهيتم عند البدء في الخدمة أو عند بداية العهدة الانتخابية وذلك خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيب الموظف العمومي في وظيفته أو عهدته الانتخابية ويجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة قي الذمة المالية للموظف العمومي، كما يتم التصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة وبنفس الكيفية التي تم فيها التصريح الأول وفقا لما نصت عليه المادة 04 من القانون رقم 06-01**.**

* **تعزيز دور مؤسسات القطاع الخاص في تكريس الشفافية**

أوجب المشرع على مؤسسات القطاع الخاص ضرورة اتخاذ تدابير تمنع ضلوعها في الفساد والنص عند الاقتضاء على جزاءات تأديبية فعالة وملائمة وردعية تترتب عن مخالفتها، على أن تنص هذه التدابير على وجه الخصوص على ما يلي:

- تعزيز التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف والقمع وكيانات القطاع الخاص.

- تعزيز وضع معايير وإجراءات بغرض الحفاظ على نزاهة قواعد السلوك من أجل قيام المؤسسات وكل المهن ذات الصلة بممارسة نشاطاتها بصورة نزيهة وسليمة، للوقاية من تعارض المصالح وتشجيع تطبيق الممارسات التجارية الحسنة من طرف المؤسسات فيما بينها وكذا في علاقتها التعاقدية مع الدولة.

- تعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص.

- الوقاية من الاستخدام السيئ للإجراءات التي تنظم كيانات القطاع الخاص

**المحاضرة السابعة تعزيز قيم النزاهة وتفعيل اليات المسائلة**

**أولا- تعزيز قيم النزاهة في التعامل الاداري**

النزاهة هي مجموعة السلوكات والتصورات والقيم التي تتداخل في تركيبة الحياة الإجتماعية والتي تكشف عن قدر من الإتساق بين القول والفعل، والإيمان العميق بالعدل والأمانة[[12]](#footnote-12).

وهي تعتبر قيمة أخلاقية ومن بين أهم الفضائل وأكثرها فاعلية في منع الجريمة. تبعا لهذه الأهمية نص المشرع على مجموعة من الإجراءات التي تساهم في الحفاظ على نزاهة الموظف العمومي وتعزيزها لمنع ارتكابه جرائم فساد أثناء أو بمناسبة أداءه لوظيفته، سيتم تناولها تباعا

**إعطاء الموظف العمومي الأجر المناسب والتعويضات الكافية:**

يعتبر إعطاء الموظف العمومي الأجر المناسب ومنحه التعويضات الكافية والحوافز التي تكفي لضمان حياة كريمة وتحقيق مستوى معيشي ملائم عامل أساسي في زيادة درجة الحصانة ليس ضد جرائم الفساد فحســـب بل ضد جميع أشكال الجريمة المالية الأخرى.

وقد شهدت الجزائر إصلاح نظام المرتبات والأجور، نتج عنها زيادات في أجور الموظفين على إثر تطبيق القوانين والأنظمة التعويضية الجديدة، والسبب في هذا الإرتفاع التعديلات التي أجريت على الحد الأدنى المضمون للأجر القاعدي وإعادة تصنيف سلم الأجور حسب المستوى التعليمي، كما بدأ صدور القوانين الخاصة بكل قطاع في الوظيف العمومي وهو ما ترتب عليه زيادات في أجور موظفي القطاع الحكومي سواء الأجر القاعدي أو المنح أو العلاوات.

* **تدريب وتكوين الموظف العمومي:**

أكد المشرع على ضرورة تعليم الموظف العمومي وتوعيته وتوفير التكوين والتدريب المناسب بغية تمكينه من أداء وظائفه بشكل سليم و نزيه، وقد أولت الجزائر اهتماما كبيرا بالتكوين الذي يعتبر أحد مفاتيح النجاح في الإدارة العمومية، يظهر ذلك جليا من خلال النصوص التنظيمية المنظمة للتكوين التي كرست مبدأ التكفل بتكوين الموظفين وتحسين مؤهلاتهم واتخاذ كل التدابير المناسبة لتجسيد هذا المبدأ كحق للموظف وواجب في آن واحد إضافة إلى كونه أداة أساسية لتقويم الموارد البشرية، وتزداد أهميته لكونه يسمح بإضفاء تحسينات على الهيكل الإداري والتكيف مع متغيرات مناهج العمل الحديثة

* **إنشاء مدونات قواعد السلوك والأخلاق:**

ألزم المشرع الجزائري الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الإقتصادية على اعتماد مدونات وقواعد سلوكية تضمن الأداء السليم والنزيه والملائم للوظائف العمومية والعهدة الإنتخابية، مؤكدا بصفة خاصة على وضع مدونة أخلاقية خاصة بمهنة القضاة، كآلية لتحصين القضاء من الفساد ودعم استقلاليته والمحافظة على هيبته وتجرده، وقد تم المصادقة على هذه المدونة من طرف المجلس الأعلى للقضاء في دورته العادية الثانية في 23 ديسمبر 2006.

ويقصد بمدونة قواعد السلوك والأخلاق مجموعة القواعد والضوابط والمعايير والمبادئ الأخلاقية المكتوبة التي يسترشد بها الموظف العمومي للسلوك الواجب اتباعه في الوظيفة[[13]](#footnote-13) بحيث تساهم هذه المدونات في تقويم سلوك الموظف وتعزيز نزاهته، ومنعه من الوقوع في الفساد.

* **منع تعارض المصالح:**

يقصد بتعارض المصالح تلك الوضعية أو الموقــف الذي تتأثر فيه موضوعية واســتقلالية قرار موظف أو مكلف بالخدمة العامة بمصلحة شخصية أو معنوية تهمه هو شخصيا، أو تهــم أحــد أقاربــه أو أصدقــاءه المقربيــن، أو عندمــا يتأثــر آداؤه لوظيفتــه ومهامه باعتبارات شــخصية مباشــرة أو غير مباشــرة، أو بمعرفتــه بالمعلومات التي تتعلق بالقرار أو بالتصرف الذي قام به. قصد الحد من هذه الظاهرة أوجب المشرع بموجب المادة 08 من القانون 06-01 على الموظف العمومي إذا ما تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، وكان من شأن ذلك التعارض أن يؤثر على ممارسة مهامه بشكل عادي أن يقوم بإخبار السلطة الرئاسية، تحت طائلة العقوبات المنصوص عنها في المادة 34 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

**تفعيل وتجسيد الثقافة التنظيمية في المؤسسة**

تعرف الثقافة التنظيمية على أنها " جزء لا يتجزأ من ثقافة المجتمع، بحيث تمثل مجموعة القيم والمعتقدات والعادات والتقاليد وسلوك الأفراد العاملين في هذه المنظمات، كما أنها تعني الأنماط و الممارسات التي تحدث أثناء العمل، وقد تكون نتيجة للأفراد أنفسهم أو نتيجة للأنظمة أو القوانين والأعراف والإجراءات التي يحددها المجتمع ذاته أو المنظمة ذاتها"

وتعرف كذلك على أن : " الثقافة التنظيمية تتضمن تطلعات المنظمات، خبراتها، فلسفتها والقيم التي يعتقدها المجتمع، انعكاس صورتها، معاملاتها الداخلية، تفاعلها مع العالم الخارجي، توقعاتها المستقبلية، فهي تركز على المواقف المشتركة، المعتقدات، التقاليد والقواعد ( المبادئ) المكتوبة وغير المكتوبة المتطورة عبر الزمن والملزمة قانونا"

يتبين من خلال التعاريف السابقة أن الثقافة التنظيمية تستمد من مجموعة من العناصر - كالمعتقدات والقيم المشتركة بين الموظفين والعاملين بالمؤسسة كما تستمد من القواعد والمعايير التي تطبقها المؤسسة، وهي التي ترسم الصورة الذهنية، وتولد الإحساس بالهدف والمعنى، وتجعل الموظفين أو العاملين فيها يشعرون أنهم جزء من الثقافة التي تيسر اندماج العاملين الجدد وتعزز كل من ينتمي إليها بقيمها وأهدافها، فالمنظمات التي تملك ثقافة تكيفية قوية تمكن أعضاءها من الالتزام، الانضباط، الإبداع والتحديث والمشاركة في اتخاذ القرارات مما يدفعهم إلى تحقيق أداء فردي متميز [[14]](#endnote-1) بعيد عن الانحرافات والتجاوزات.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا توجد منظمة مهما كانت طبيعتها أو حجمها بدون ثقافة تنظيمية معينة، إلا أن المنظمات بشكل عام لا تعمل على إيجاد ثقافتها بوعي وإدراك وتخطيط مسبق، وإنما تتكون الثقافة التنظيمية لهذه المنظمات بناءا على طبيعة عملها وإجراءاتها الداخلية وسياسات الادرات العليا فيها، وتتحول هذه السياسات والاجراءات مع الوقت إلى مجموعة من الممارسات والخبرات للموظفين والتي تكون وبشكل مباشر ثقافة المنظمة، ووجود الثقافات التنظيمية بهذا الشكل لن يمكن هذه المنظمات من مواكبة التطورات المتساركة المحيطة[[15]](#endnote-2) ، ولن يمكنها من رسم إطار صحيح وسليم للسلوك السوي.

والواقع أن مسؤولية وضع وتطوير الثقافة التنظيمية تقع على عاتق الإدارة العليا وعليها أن تساهم بشكل كبير وواضح بوضع وتحديد وتشكيل الثقافة التنظيمية الخاصة بالمنظمة ومجموعة القيم الجوهرية والسلوكيات والتصرفات التي تتوافق وغايات المنظمة العليا والمصالح المشتركة للإدارة والأفراد الموظفين والمجتمع الذي تتواجد فيه المنظمة[[16]](#endnote-3) .

وتعتبر الثقافة التنظيمية ذات أهمية كبيرة في مجال الوقاية من وقوع الفساد وتقليل فرص ارتكابه، إذ أنها تعتبر منعكسا لطبيعة عمل المنظمة واجراءاتها الداخلية وسياسات الإدارات العليا فيها مما يساهم في تسهيل عملية الرقابة الإدارية بمختلف أنواعها وتحديد المسؤوليات عن المخالفات المرتكبة أثناء العمل الإداري، من جهة أخرى تعتبر الثقافة التنظيمية أساس لعمليات التحول والتطور والتجديد من كونها المسؤولة عن إيجاد القبول لدى كافة المستويات في المنظمة وذلك في ضوء إنسجام الأهداف والمصالح الشخصية للأفراد مع ثقافة المنظمة وأهدافها العليا، فتحقيق الفرد لذاته يكون من خلال تحقيق المنظمة لأهدافها ووفقا لثقافتها، ومن ثم فإن هذه الأهمية ادت الى تزايد الاهتمام بنظام الثقافة التنظيمية للممنظمات وما يرتبط بها من سياسات وبرامج للارتقاء بها والتدريب عليها ، والابتعاد عن هذا النظام يعد بمثابة انحراف يجب تصويبه.

**ثانيا: تفعيل اليات المسائلة**

* **تعريف المساءلة :**

تم تعريف المساءلة من قبل برنامج الأمم المتحدة الانمائي على أنه: ' الطلب من المسؤولين تقدمي التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول بعض المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش'.

فالمساءلة تعني المحاسبة، وأن الفرد لا يكون مسؤول أمام نفسه، بل يجب محاسبته على تحقيق الآخرين لمسؤولياتهم، وهذا يعني أن يتحمل الفرد مسؤولية ما يسند إليه من أعمال وما يتبعها من مهام تتطلبها تلك المسؤولية، وذلك طبقا للشروط والمواصفات التي قد سبق الموافقة عليها

* **أنواع المسائلة**

توجد عدو أنواع للمساءلة نذكر منها:

* **المساءلة الفردية :**

هي المساءلة التي تمارسها المنظمة على نفسها وبواسطتها يتم التأكد من أن العمل وأداء المهام يتم حسب ما هو محدد في اللوائح والأنظمة

**-المساءلة الهرمية** :

تعني قيام المرؤوسين بتقديم التفسيرات والمبررات عن أداءهم لرؤسائهم

* **المساءلة الادارية**: ولضمان المساءلة الفعالة في ادارة العامة وتحقيق الأهداف المحددة مسبقا يجب أن تتمتع الوحدات الادارية بالاستقلال الاداري لتحقيق أهداف المجتمع والحد من المساءلة الهرمية

**المساءلة المهنية**: تتحدد معايير المساءلة بالتزام المهني كمقدمي الخدمات العامة بالأخلاقيات والمعايير واللوائح التي تصدرها المنظمات المهنية ..

* **مساءلة الهيئات الرقابية**: والتي تتم من خلال الأجهزة الرقابية كمجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية وغيرها من الأجهزة الرقابية على المال العام الأخرى سةاء كانت داخلية او خارجية .

تجدر بنا الاشارة ان مظاهر المسائلة المذكورة اعلاه هي من الصلاحيات الروتينية التي تدخل ضمن عمل الادارة والتي قد لا تحقق الهدف منها في اغلب الاحيان ، لذلك نرى انه من اهم مظاهر المسائلة التي نراها ضرورية ولابد من تفعيلها بشكل يساهم في الحد من الفساد الاداري نجد كل من المسائلة المجتمعية والمسائلة الجزائية التي سنتولى شرحها في النقاط الاتية

* **المساءلة الاجتماعية**

عرف البنك الدولي المساءلة الاجتماعية بأنها (**منهج يهدف لبناء المساءلة التي ترتكز على إشراك المجتمعات المدنية أي التي تتشكل من المواطنين العاديين ومنظمات المجتمع المدني اللذين يشاركان مشاركة مباشرة أو غير مباشرة في طلب المساءلة**)

والحقيقة أن المجتمع قوة هائلة محتملة لتعزيز مساءلة الحكومة عما يصدر منها من تصرفات، ولكن هذه القوة لا تعمل من تلقاء نفسها دائما، بل لابد من توافر الأدوات اللازمة التي تساعد على تفعيل دور الكيانات المجتمعية، وإبراز دورها وتأثيرها في تعزيز مفهوم مساءلة أعضاء الحكومة والبرلمان، والحقيقة لكي تتحقق المساءلة على أصولها فان هناك مسائل رئيسة لها دور مؤثر في تعزيز المساءلة الاجتماعية، وهي:

. أن تتحمل الحكومات مسؤولية محورية عن تنفيذ الإصلاحات السياسية والتشريعية والقضائية المطلوبة لتحقيق التحول الديمقراطي. كما أن الحكومات مسؤولة أيضاً عن خلق بيئة لعلاقات المساءلة لاجتماعية وتمكينها، وكفالة حرية تكوين الجمعيات والوصول إلى المعلومات، وضمان حقوق المواطنين في المعلومات العامة وإتاحة سجلات النفقات والميزانية العامة، وتحسين أنظمة الشفافية الداخلية وما إلى ذلك.

. أن يُبرز المجتمع المدني كطرف فاعل قوي يمكنه، وينبغي عليه، أن يلعب دوراً نشطاً في مساءلة الدولة وتأييد المقترحات على صعيد السياسات لتعزيز أجندة العدالة الاجتماعية، ويمكن لمبادرات المساءلة الاجتماعية التي تضمن رقابة المواطنين على الخدمات ومشاركتهم في اتخاذ القرار أن تحسّن كثيراً جودة هذه الخدمات وإمكانية الحصول عليها.

3. أن يلعب كل من وسائل الإعلام التقليدية ووسائل الإعلام الاجتماعي الجديدة دوراً حاسم الأهمية في تعظيم صوت المواطنين، وتيسير الحوار بين المجتمع المدني والدولة. فالإعلام بأنواعه المختلفة لا سيما الإعلام الاجتماعي قادر على التأثير الكبير في مساءلة الفاسدين السياسيين والإداريين إذا جرى استخدمه بطريقة مهنية معتمدا على وثائق وأدلة واضحة بعيدا عن حالات الهرج والمرج، والاتهامات الكيدية التي تطال الأخضر واليابس على حد سواء.

**3- المسائلة الجزائية**

المسؤولية الجزائية للموظف العام من مظاهر المساءلة، أذ نكون أما المسؤولية الجنائية عندما يرتكب الموظف جريمة أو أكثر من جرائم الفساد المنصوص عنها في القانون 06-01 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحه . ويمكننا ذكرها أهمها: جريمة الرشوة في القطاع العام، الرشوة في القطاع الخاص، رشوة الموظفين العمومين الأجانب، الرشوة في الصفقات العمومية، الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية ، الاختلاس، تلقي الهدايا ، الغدر ، اخذ فوائد بصفة قانونية، اساءة استغلال الوظيفة ، الاثراء غير المشروع .

وهناك مطلب أساسي لتحقيق المسائلة الجزائية هو استقلالية القضاء كضمان أساسي لتحقيق مكافحة الفساد على الصورة الأمثل، المقصود بالاستقلالية القضائية التي نطالب بها اليوم، ليس الفصل التام والمطلق بكل ما للكلمة من معنى، بل إنّ مبدأ الاستقلالية القضائية يُؤخذ بمعيارين، أحدهما خارجي وآخر داخلي.

- المعيار الخارجي: هو علاقة السلطة القـضـائيـة بالسلطـتـيـن التنـفـيـذيـة والتشريعية. فالأولى تعمل على تعيين القضاة من جهة، والثانية تعمل على تشريع القوانين ولا سيما تلك المتعلقة بالتنظيم القضائي والمحاكم من جهة أخرى. كما يشمل هذا المعيار علاقة القضاة بالمتقاضين والإعلام.  
- المعيار الداخلي: هو علاقة القضاة بعضهم مع البعض الآخر، وعلاقتهم بالجسم المهني كالنقابات

1. -غادة علي عبد المنعم موسى ، مرجع سابق، ص 35. [↑](#footnote-ref-1)
2. - حاحة عبد العالي / مرجع سابق ص 376 . [↑](#footnote-ref-2)
3. - هاشمي خرفي **"** الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب المهنية " دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، دط ، الجزائر، سنة 2010، ص 142 . [↑](#footnote-ref-3)
4. - المادتان 295 مكرر1، 295 مكرر2 من القانون 14-01 مؤرخ في 04 فيفراير 2014، يعدل ويتمم الأمر 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية عدد 07 الصادرة في تاريخ 16 فيفراير 2014. [↑](#footnote-ref-4)
5. – المادة 10 من القانون 06-01، المرجع السابق. [↑](#footnote-ref-5)
6. - برنامج إدارة الحكم الراشد في الدول العربية " الشفافية المالية في الجزائر " منشور على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.undp-pogar.org/arabic/countries/theme.aspx?cid=1&t=12>، د ت إ ، اطلع عليه بتاريخ 29/12/2014 على الساعة 16:55 [↑](#footnote-ref-6)
7. - المادة 213، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق [↑](#footnote-ref-7)
8. - المادة 11 من القانون 06-01، مرجع سابق. [↑](#footnote-ref-8)
9. (1): أنظر: فؤاد جمال عبد القادر " الكسب غير المشروع " دراسة مقارنة – رسالة دكتوراه ، جامعة الإسكندرية القاهرة 1987 ص189 [↑](#footnote-ref-9)
10. (1) : أنظر : محمد هاملي مرجع سابق ص 74 [↑](#footnote-ref-10)
11. (2) : المادتان 08 ، 09 من الأمر رقم 97-04 المؤرخ في 2 رمضان عام 1417 الموافق ل 11 جانفي 1997 متعلق بالتصريح بالممتلكات جريدة رسمية عدد 03 الصادرة في 3رمضان عام 1417 الموافق ل 12 جانفي 1997 . [↑](#footnote-ref-11)
12. - غادة علي عبد المنعم موسى، المرجع السابق، ص 35. [↑](#footnote-ref-12)
13. - باسل منصور " التدابير التشريعية والإدارية لمكافحة الفساد في القطاعين الأهلي والخاص وفق قواعد إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 31 ديسمبر 2003 " مجلة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، المجلد 26، عدد 09، 13 سبتمبر 2012، ص 05 . [↑](#footnote-ref-13)
14. [↑](#endnote-ref-1)
15. [↑](#endnote-ref-2)
16. [↑](#endnote-ref-3)