

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة البليدة 2

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

قسم: العلوم المالية والمحاسبة

واقع نظام الرقابة الداخلية ودوره في تفعيل الحوكمة في الإدارات العمومية

- دراسة عينة من الوزارات -

أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم المالية والمحاسبة

تخصص: محاسبة وتدقيق

إشراف الدكتور:

براق عيسى

إعداد الطالب:

بوسكين حمزة

السنة الجامعية: 2024/2023

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة البليدة 2
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
قسم: العلوم المالية والمحاسبة

واقع نظام الرقابة الداخلية ودوره في تفعيل الحوكمة في الإدارات العمومية
- دراسة عينة من الوزارات -

أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم المالية والمحاسبة
تخصص: محاسبة وتدقيق

إعداد الطالب:

بوسكين حمزة

أمام اللجنة المشكلة من:

ناصر مراد	أستاذ	جامعة البليدة 2	رئيسا
براق عيسى	أستاذ	جامعة البليدة 2	مشرفا ومقررا
كداتسة عائشة	أستاذ محاضر أ	جامعة البليدة 2	عضوا مناقشا
طبيبي طيب	أستاذ محاضر أ	جامعة المسيلة	عضوا مناقشا
حميدي أحمد سعيد	أستاذ محاضر أ	جامعة المسيلة	عضوا مناقشا
مختاري بولنوار	أستاذ	جامعة خميس مليانة	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023

إِهْدَاء

أهدي ثمرة جهدي وعملي إلى التي سهرت على تربيتي
إلى قرة عيني وإشراق دربي ونور مستقبلي إلى أنبل كلمة ينطق بها اللسان
في الوجود كله أُمِّي العزيزة حفظها الله وأطال في عمرها؛
إلى الذي حمل سنين همي يدعولي بكل فلاح إلى رمز الرجولة والذي أسأل الله
أن يطيل عمره ويهز خطاه إلى الأمام أبي العزيز حفظه الله؛
إلى إخوتي؛
إلى كل الزملاء الذين رافقوني في مشواري الدراسي: الصديق؛ عمر؛ محمد؛
محي الدين؛
إلى كل من لم تسعهم ورقتي وحملهم قلبي والذين كانوا لي سنداً في
الحياة.

شَكَرْتُكَ يَا رَبِّ

الحمد لله أولا وأخيرا أهل الثناء والشكر، الذي وفقني لإتمام هذه الدراسة وهياً لي من الأساتذة والأهل والأحبة من آزرني في مشوار دراستي فله الحمد بكرة وعشياً.

وإقراراً بالفضل لذويه ونزولاً عند قول رسول الله ﷺ: " من لا يشكر الناس لا يشكر الله " وفي مقام الاعتراف بالفضل والجميل أتقدم بأسمى معاني الشكر والتقدير إلى الأستاذ الفاضل نبع العلم والمعرفة الأستاذ براق عيسى، الذي أنشرف بإشرافه على هذه الأطروحة، وما لمست فيه من خلق رفيع ومحبة للعلم وأهله، تمثلت في توجيهاته وإرشاداته التي أثرت في هذه الدراسة في شكلها ومضمونها، وهذه حقيقة لا بد من ذكرها لأستاذي الفاضل، فأدام الله عليه الصحة وزاده علماً ورفعة في الدنيا والآخرة.

وأشكر لجنة المناقشة لقبولها مناقشة هذه الأطروحة، فليسيادتهم مني كل شكر وعرفان لقبولهم مناقشة هذا العمل العلمي المتواضع، وأتمنى لهم مزيداً من التقدم والرفق.

كما يطيب لي أن أتقدم بخالص الشكر إلى كل من ساعدني وأسهم في إنجاز هذا العمل.

وأخيراً اللهم إني أشهدك بأنني قد بذلت ما يسرت لي من جهد، فلست أدعي لهذا العمل الكمال فالكمال لله وحده، وحسبي أنني حاولت، باذلاً كل جهد و طاقة لإنجاز هذا العمل بهذه الصورة فإن وفقت فهذا فضل من الله، وإن أخطأت فمن نفسي، وحسبي أنني حاولت.

أساتذتي الكرام هذا نتاجكم، وامتداد ما غرستموه فينا،

والله المستعان، وعليه قصد السبيل.

مستخلص

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على واقع تطبيق الرقابة الداخلية بمُكوّناتها الخمس ومبادئها الـ 17 وكذا واقع تطبيق الحوكمة الرشيدة ومبادئها في الإدارات العمومية، وعلاقة الرقابة الداخلية بالحوكمة الرشيدة في الإدارات العمومية وبالأخص الوزارات، ولتحقيق هذا الغرض تمّ استخدام المنهج الوصفي المعتمد كذلك على التحليل وتصميم استبانة وتوزيعها على عينة من الموظفين في الوزارات الجزائرية (الإدارة المركزية) على المناصب الإدارية التي تتمثل في: (أمين عام؛ مستشار؛ مفتش؛ مدير؛ مدير فرعي؛ رئيس قسم؛ رئيس مصلحة؛ رئيس مكتب؛ موظف؛ وظيفة أخرى) من مجتمع الدراسة والذي يبلغ عدده: 346 866 موظف، وبلغت عينة الدراسة: 384 موظفاً من مجتمع الدراسة بنسبة بلغت حوالي: 1.1 ٪ من الحجم الأصلي للمجتمع، وقد تمّ معالجة البيانات بعد تجميعها وتفريغها عن طريق برنامج SPSS نسخة 26 باستخدام مجموعة من الأساليب الإحصائية.

وقد توصلت الدراسة إلى العديد من النتائج من أهمها: أن الوزارات محل الدراسة تتوافر على نظام رقابة داخلية فعال وإلى المبادئ الفعالة للحوكمة الرشيدة، كما أن هناك علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمُكوّناته الخمس مع كل مبدأ من مبادئ الحوكمة الرشيدة؛ وفي ضوء تلك النتائج تمت صياغة مجموعة من التوصيات أهمها: على الوزارات تطبيق إطار للرقابة الداخلية يستجيب ويتلاءم مع كل وزارة، ووضع إطار مرجعي عام للحوكمة الرشيدة على مستوى الوزارات.

الكلمات المفتاحية: الرقابة الداخلية؛ الحوكمة الرشيدة؛ الإدارات العمومية.

قائمة المحتويات

الصفحة	الموضوع
3	إهداء.....
4	شكر وتقدير.....
5	مستخلص.....
7	قائمة المحتويات.....
12	قائمة الجداول
13	قائمة الأشكال.....
14	قائمة الملاحق.....
15	تعريف المختصرات.....
17	مقدمة.....
37	الفصل الأول: الإطار النظري لنظام الرقابة الداخلية
38	تمهيد
39	المبحث الأول: ماهية الرقابة الداخلية.....
39	المطلب الأول: تطور مفهوم الرقابة الداخلية.....
50	المطلب الثاني: العوامل التي ساعدت على تحديد وتطور مفهوم الرقابة الداخلية واتساع نطاقها.....
53	المطلب الثالث: أهميّة وأهداف الرقابة الداخلية.....
61	المبحث الثاني: مكوّنات نظام الرقابة الداخلية.....
61	المطلب الأول: بيئة الرقابة.....
68	المطلب الثاني: تقييم المخاطر.....
75	المطلب الثالث: أنشطة الرقابة.....
81	المطلب الرابع: المعلومات والاتصالات.....

86	المطلب الخامس: أنشطة المتابعة.....
91	المبحث الثالث: الأطر المرجعية للرقابة الداخلية.....
91	المطلب الأول: إطار الرقابة الداخلية حسب الهيئة الراعية للمؤسسات كوزو (COSO).....
96	المطلب الثاني: إطار الرقابة الداخلية لهيئة الأسواق المالية الفرنسية (AMF).....
101	المطلب الثالث: إطار الرقابة الداخلية حسب إطار (COCO) للرقابة الداخلية.....
105	المطلب الرابع: إطار الرقابة المالية الداخلية العامة (PIFC).....
111	المبحث الرابع: قياس فعالية الرقابة الداخلية.....
111	المطلب الأول: الأطراف المعنية بالرقابة الداخلية في المؤسسات.....
115	المطلب الثاني: مقوّمات نظام الرقابة الداخلية.....
119	المطلب الثالث: معايير فعالية الرقابة الداخلية.....
122	المطلب الرابع: حدود فعالية الرقابة الداخلية.....
126	خلاصة الفصل الأول.....
128	الفصل الثاني: الإطار النظري للحوكمة الرشيدة في الإدارات العامة
129	تمهيد.....
131	المبحث الأول: ماهية الحوكمة الرشيدة.....
131	المطلب الأول: مفهوم الحوكمة الرشيدة.....
137	المطلب الثاني: التطور التاريخي للحوكمة الرشيدة.....
141	المطلب الثالث: أهميّة وأهداف الحوكمة الرشيدة.....
144	المطلب الرابع: أبعاد ومكوّنات الحوكمة الرشيدة.....
150	المبحث الثاني: مسارات الحوكمة في الإدارة العامة.....
150	المطلب الأول: حوكمة الميزانية العامة.....
154	المطلب الثاني: الحوكمة وأخلاقيات الوظيفة العامة.....
158	المطلب الثالث: الإصلاح الإداري والحوكمة الرشيدة.....
163	المطلب الرابع: الدمج بين الحوكمة الرشيدة وإدارة الجودة.....
168	المبحث الثالث: معايير الحوكمة الرشيدة.....

168	المطلب الأول: جهود المنظمات الدولية المهتمة بالحوكمة في وضع قواعد الحوكمة..... ..
179	المطلب الثاني: تحليل معايير الحوكمة الرشيدة حسب كل منظمة.....
183	المطلب الثالث: معايير الحوكمة الرشيدة.....
188	المطلب الرابع: قياس الحوكمة الرشيدة.....
192	المبحث الرابع: الإدارة العامة كمحرك أساسي للحوكمة الرشيدة لتحقيق التنمية.....
192	المطلب الأول: مفهوم الإدارة العامة.....
195	المطلب الثاني: أساليب التنظيم الإداري في الإدارة العامة.....
200	المطلب الثالث: التنمية المستدامة.....
208	المطلب الرابع: الإدارة العامة آلية للتنمية المستدامة في ظل الحوكمة الرشيدة.....
212	خلاصة الفصل الثاني.....
213	الفصل الثالث التكامل بين نظام الرقابة الداخلية ومبادئ الحوكمة الرشيدة
214	تمهيد
215	المبحث الأول: تكامل نظام الرقابة الداخلية مع مبدأ المشاركة والمساءلة.....
215	المطلب الأول: المشاركة.....
222	المطلب الثاني: تمكين العاملين.....
226	المطلب الثالث: المساءلة.....
231	المطلب الرابع: دور مكوّنات الرقابة الداخلية في ترسيخ المشاركة والتمكين في المؤسسات وتطبيق المساءلة.....
234	المبحث الثاني: تكامل نظام الرقابة الداخلية مع مبادئ الشّفافيّة والنزاهة.....
234	الطلب الأول: الشّفافيّة الإدارية.....
241	المطلب الثاني: النزاهة.....
248	المطلب الثالث: دور نظام الرقابة الداخلية في تدعيم مبادئ الشّفافيّة والنزاهة.....
251	المبحث الثالث: تكامل نظام الرقابة الداخلية مع مبادئ سيادة القانون والعدالة.....
251	المطلب الأول: سيادة القانون.....
257	المطلب الثاني: العدالة.....

264	المطلب الثالث: العدالة التنظيمية.....
272	المطلب الرابع: دور نظام الرقابة الداخلية الفعال في تحقيق سيادة القانون والعدالة في المؤسسة.....
275	المبحث الرابع: تكامل نظام الرقابة الداخلية مع مبادئ الرؤية الاستراتيجية وكفاءة وفعالية الحكومة والاستجابة.....
275	المطلب الأول: الرؤية الاستراتيجية.....
280	المطلب الثاني: كفاءة وفعالية الحكومة.....
289	المطلب الثالث: الاستجابة.....
290	المطلب الرابع: دور نظام الرقابة الداخلية في المساعدة على تنفيذ مبادئ الرؤية الاستراتيجية وكفاءة وفعالية الحكومة والاستجابة
294	المبحث الخامس: تكامل نظام الرقابة الداخلية مع مبدأ التصدي للفساد.....
294	المطلب الأول: مفهوم وخصائص الفساد.....
299	المطلب الثاني: أسباب وآثار الفساد.....
303	المطلب الثالث: تكامل مبادئ الحوكمة الرشيدة للحد من الفساد.....
305	المطلب الرابع: دور مُكوّنات نظام الرقابة الداخلية في الحد من مخاطر الفساد.....
314	خلاصة الفصل الثالث
316	الفصل الرابع: دور نظام الرقابة الداخلية في تحقيق الحوكمة في الوزارات
317	تمهيد الفصل.....
318	المبحث الأول: واقع نظام الرقابة الداخلية في الوزارات الجزائرية
318	المطلب الأول: واقع بيئة الرقابة الداخلية في الوزارات الجزائرية
325	المطلب الثاني: واقع تقييم المخاطر في الوزارات الجزائرية
330	المطلب الثالث: واقع أنشطة الرقابة في الوزارات الجزائرية.....
335	المطلب الرابع: واقع المعلومات والاتصالات في الوزارات الجزائرية
338	المطلب الخامس: واقع المتابعة في الوزارات الجزائرية
341	المبحث الثاني: واقع تطبيق الحوكمة الرشيدة في الوزارات الجزائرية.....

341	المطلب الأول: مكانة الجزائر ضمن مؤشرات الحوكمة الرشيدة.....
348	المطلب الثاني: واقع تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة في الوزارات الجزائرية.....
360	المطلب الثالث: آليات الحوكمة الرشيدة في الوزارات (الداخلية + الخارجية).....
373	المطلب الرابع: البيئة القانونية والتشريعية للحوكمة الرشيدة في الوزارات.....
386	المبحث الثالث: الإجراءات المنهجية والأساليب الإحصائية المتبعة في الدراسة الميدانية..
386	المطلب الأول: المجال الزمكاني للدراسة
367	المطلب الثاني: المنهج المتبع للدراسة
388	المطلب الثالث: متغيرات الدراسة
389	المطلب الرابع: تحديد مجتمع وعينة الدراسة
392	المبحث الرابع: وصف أداة الدراسة الميدانية
393	المطلب الأول: تصميم ووصف أداة الدراسة
396	المطلب الثاني: الأساليب الإحصائية المستخدمة في وصف وتحليل البيانات
398	المطلب الثالث: إختبار صدق الاستبيان.....
402	المطلب الرابع: إختبار ثبات الإستبيان.....
404	المبحث الخامس: تحليل نتائج الدراسة وإختبار الفرضيات.....
404	المطلب الأول: وصف خصائص عينة الدراسة.....
409	المطلب الثاني: عرض ومناقشة نتائج الإجابات على الاستبيان.....
438	المطلب الثالث: اختبار فرضيات الدراسة.....
454	خلاصة الفصل الرابع.....
455	خاتمة.....
465	قائمة المصادر والمراجع.....
492	قائمة الملاحق.....
502	المستخلص باللغة الأجنبية.....

قائمة الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
71	يبين نقاط التركيز الخاصة بالمبدأ رقم: 06	(01-01)
87	يعرض مثال يبين الفرق بين مكوّن أنشطة الرقابة ومكوّن المتابعة	(02-01)
166	يبين أوجه التشابه والاختلاف بين نظامي الجودة والحوكمة الرشيدة	(01-02)
182	يلخص معايير لحوكمة الرشيدة حسب الهيئات المهنية والأكاديميين	(02-02)
333	يحدد طرق إبرام الطلبات وفق المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.	(01-04)
343	يوضح تطور مؤشر إبداء الرأي والمساءلة للجزائر	(02-04)
344	يوضح تطور مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف	(03-04)
345	يوضح تطور مؤشر فعالية الحكومة	(04-04)
345	يوضح تطور مؤشر جودة التشريعات	(05-04)
346	يوضح تطور مؤشر احترام القانون	(06-04)
347	يوضح تطور مؤشر السيطرة على الفساد	(07-04)
373	يلخص الدستور الجزائري لسنة 2020	(08-04)
386	يبين الوزارات الجزائرية	(09-04)
393	يبين عدد الموظفين في الإدارات المركزية	(10-04)
394	يبين الوزارات محل العينة وعدد الاستبيانات الموزعة والمستردة	(11-04)
395	مقياس ليكرت الخماسي	(12-04)
396	دلالات الإجابات عن الأسئلة	(13-04)
399	معامل الارتباط بيرسون لعبارات محاور الجزء الأول المتعلق بالرقابة الداخلية	(14-04)
400	معامل الارتباط بيرسون لعبارات محاور الجزء الثاني المتعلق بالحوكمة الرشيدة	(15-04)
401	يبين الاتساق البنائي لأداة الدراسة	(16-04)
403	نتائج إختبار ألفا (&) كرونباخ لقياس ثبات الاستبيان	(17-04)
404	يبين وصف أفراد عينة الدراسة حسب الخصائص الشخصية	(18-04)
410	تقييم بيئة الرقابة الداخلية في الوزارات	(19-04)
412	يُبين عملية تقييم المخاطر في الوزارات الجزائرية	(20-04)

415	تقييم أنشطة الرقابة في الوزارات	(21-04)
416	تقييم أنظمة المعلومات والاتصالات في الوزارات	(22-04)
418	تقييم أنشطة المتابعة في الوزارات	(23-04)
420	تقييم عملية المشاركة في الوزارات	(24-04)
422	تقييم عملية المساءلة في الوزارات	(25-04)
424	تقييم الشفافية في الوزارات	(26-04)
426	تقييم النزاهة في الوزارات	(27-04)
427	تقييم سيادة القانون في الوزارات	(28-04)
429	تقييم العدالة في الوزارات	(29-04)
431	تقييم الرؤية الاستراتيجية في الوزارات	(30-04)
433	تقييم كفاءة وفعالية الوزارات	(31-04)
435	تقييم عملية الاستجابة في الوزارات	(32-04)
436	تقييم عملية التصدي للفساد في الوزارات	(33-04)
438	تقييم المتغير المستقل للدراسة	(34-04)
440	تقييم المتغير التابع للدراسة	(35-04)
442	يبيّن قيمة معامل الارتباط ودرجته	(36-04)
443	تحليل معامل الارتباط سببى بين نظام الرقابة الداخلية والمشاركة في الوزارات	(37-04)
444	تحليل معامل الارتباط سببى بين نظام الرقابة الداخلية و المساءلة في الوزارات	(38-04)
445	تحليل معامل الارتباط سببى بين نظام الرقابة الداخلية والشفافية في الوزارات	(39-04)
446	تحليل معامل الارتباط سببى بين نظام الرقابة الداخلية وترسيخ النزاهة بين العاملين في الوزارات	(40-04)
447	تحليل معامل الارتباط سببى بين نظام الرقابة الداخلية وتطبيق سيادة القانون فيالوزارات	(41-04)
448	تحليل معامل الارتباط سببى بين نظام الرقابة الداخلية وتجسيد العدالة في الوزارات	(42-04)
449	تحليل معامل الارتباط سببى بين نظام الرقابة الداخلية واعتماد الرؤية الاستراتيجية في الوزارات	(43-04)
450	تحليل معامل الارتباط سببى بين نظام الرقابة الداخلية وكفاءة وفعالية الوزارات	(44-04)
451	تحليل معامل الارتباط سببى بين نظام الرقابة الداخلية والاستجابة لانشغالات المواطنين في الوزارات	(45-04)
453	تحليل معامل الارتباط سببى بين نظام الرقابة الداخلية والتصدي للفساد في الوزارات	(46-04)

قائمة الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
(01-01)	يُبيّن مُكعّب الرقابة الداخلية حسب إطار كوزو	48
(02-01)	يبين تكامل مُكوّنات الرقابة الداخلية حسب تقرير لجنة كوزو (COSO) 1992.	90
(01-02)	يبين نموذج إدارة الجودة المبني على أساس العملية	165
(02-02)	يبين الهيكل التنظيمي لصندوق النقد الدولي	170
(03-02)	يبين مجالات برنامج منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	176
(04-02)	يُبيّن مبادئ الحوكمة الرشيدة	183
(05-02)	يوضح صور المركزية واللامركزية الإدارية	200
(06-02)	يبين مبادئ للتنمية المستدامة حسب البنك الدولي للإنشاء والتعمير	206
(07-02)	يبين أهداف التنمية المستدامة حسب الأمم المتحدة وفق خطة التنمية المستدامة 2030	207
(01-03)	يبين مستويات المشاركة	219
(02-03)	يبين مراحل العدالة	263
(03-03)	يبين عناصر توفير العدالة	264
(04-03)	يوضح العناصر الرئيسية للإدارة الاستراتيجية	279
(01-04)	يحدد الهيكل التنظيمي في الوزارات	321
(02-04)	يبين مراحل وأعراف تنفيذ النفقات العمومية	332
(03-04)	يبين مكانة المفتشية العامة في الهيكل التنظيمي للوزارة	336
(04-04)	يبين الإطار العام للحوكمة الرشيدة على مستوى الوزارات	341
(05-04)	يوضح توزيع أفراد عينة الدراسة حسب الفئة العمرية	406
(06-04)	يوضح توزيع أفراد عينة الدراسة حسب المؤهل العلمي	407
(07-04)	يوضح توزيع أفراد عينة الدراسة حسب الخبرة الوظيفية	408
(08-04)	يوضح توزيع أفراد عينة الدراسة حسب المركز الوظيفي	409

قائمة الملاحق.

الصفحة	عنوان الملحق	رقم الملحق
492	قائمة التحكم لأداة الدراسة	(01)
493	استبيان الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة	(02)

تعريف المختصرات

المختصر	المدلول	المعنى باللغة العربية
AICPA	<i>American Institute of Certified Public Accountants</i>	مجمع المحاسبين القانونيين الأمريكيين
OEC	<i>Ordre des experts-comptables</i>	مجلس الخبراء المحاسبين الفرنسي
CICA	<i>Canadian Institute of Chartered Accountants</i>	المعهد الكندي للمحاسبين القانونيين
CNCC	<i>Compagnie nationale des commissaires aux comptes</i>	الجمعية الوطنية لمحافظي الحسابات
COSO	<i>Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission</i>	لجنة المنظمات الراعية للجنة تريديواي
COCO	<i>Criteria of Control Board</i>	مجلس معايير الرقابة
SAS	<i>Statements on Auditing Standards</i>	نشرة معايير المراجعة
INTOSAI	<i>International Organisation of Supreme Audit Institutions</i>	اللجنة الدولية للأجهزة الرقابية العليا
AMF	<i>Autorité Des Marchés Financiers</i>	هيئة الأسواق المالية
PWHC	<i>Price Waterhouse Coopers</i>	برايس ووتر هاوس كوبرز
IFACI	<i>Institut Français de l'Audit et du Contrôle Interne</i>	المعهد الفرنسي للمراجعة والرقابة الداخلية
IFAC	<i>International Fédération of Accountants</i>	الاتحاد الدولي للمحاسبين
IIA	<i>Institute of Internal Auditors</i>	معهد المراجعين الداخليين
AAA	<i>American Accounting Association</i>	جمعية المحاسبة الأمريكية
IMA	<i>Institute of Management Accountants</i>	معهد المحاسبين الإداريين
FEI	<i>Financial Executives International</i>	مجمع المديرين التنفيذيين الماليين الدولي

<i>ERM</i>	<i>Enterprise Risk Management</i>	إدارة مخاطر المؤسسة
<i>SEC</i>	<i>Securities and Exchange Commission</i>	الهيئة الأمريكية لتنظيم تداول الأوراق المالية
<i>PIFC</i>	<i>Public Internal Financial Control</i>	الرقابة المالية الداخلية العامة
<i>IPSAS</i>	International Public Sector Accounting Standards	معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام
<i>Sox</i>	<i>Sarbanes-Oxley</i>	ساربنز أوكسلي
<i>ISO</i>	<i>International Organization for Standardization</i>	المنظمة الدولية للتقييس
<i>OECD</i>	<i>Organization of Economic & Cooperative Development</i>	منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

مقدمة

تزايد الاهتمام بالإدارة العامة وبكفاءتها وحسن سيرها باعتبارها الجهاز التنفيذي للدولة الذي يعكس سياسات وتوجهات الدولة، وتلعب الإدارة العامة دورا هاما في إشباع رغبات وحاجات المواطنين وتلبية انشغالاتهم، حيث تطور دور الإدارة العامة من مجرد توفير الأمن وحماية الدولة وأصبح دور خدمي يُلبّي كل متطلبات المواطنين، لهذا كان الاهتمام بتحديد أحدث الأساليب في التسيير التي تجعل الإدارة العامة الجهاز الكفاء الذي يُلبّي الرغبات بفاعلية وكفاءة بدون هدر أو تبذير، وَيَرْقَى بالخدمة العامة وَيُلَبّي أقصى قدر من المتطلبات المتنامية للمواطنين ورغباتهم بعدالة وشفافية، ومن بين الأساليب الإدارية التي تَمّ انتهاجها هو تفعيل نظام الرقابة الداخلية وتطبيق الحوكمة الرشيدة.

وَيُعْتَبَر نظام الرقابة الداخلية هو الضامن الأساسي للتحكم الكامل في المؤسسة وفي نشاطها، وهو من صفات الإدارة العلمية الحديثة والمتميزة، ويسعى إلى تحقيق أهداف المؤسسة وحماية ممتلكاتها، وزاد الاهتمام به نتيجة للتطور الاقتصادي وكبر حجم المؤسسات وزيادة موظفيها، والتطور التكنولوجي المتسارع في البيئة الاقتصادية وفي محيط المؤسسة والمخاطر التكنولوجية المرتبطة بها، وتسعى المؤسسات جاهدة إلى الحفاظ على فعاليته نظرا لأنه يُقَدِّم تأكيد معقول حول تحقيق أهداف المؤسسة، وبالتالي كان لابد من تطبيقه في الإدارة العامة حتى يُوفَّر للإدارة العامة التأكيد المعقول بتحقيق أهدافها بجودة عالية.

وَتُعَدُّ الحوكمة الرَّشيدة من أهم المواضيع التي اكتسبت أَهْمِيَّةً بالغة ومتزايدة في المؤسسات، فَهِيَ نَهْج إداري حديث يُسَاعِد المؤسسات على الرُّقْي بِالْأداء وتحقيق الشَّفَافِيَّة والمُسَاءلة والحد من

الفساد بكل أنواعه، وتَبَزُّرُ الحوكمة الرَّشيدة أكثر في القطاع العام وبصفة خاصة الإدارات العمومية كونها تسعى لتلبية متطلبات المواطنين المتزايدة والرَّقْي بالخدمة العامة في ظل الموارد المحدودة والتحديات والأزمات التي تواجه عالمنا المعاصر، فهي تبين المسارات المبنية على الطرق الحديثة والممارسات الأفضل في التسيير.

وَيُعْتَبَر توافر نظام رقابة داخلية فعال من مؤشرات نجاح المؤسسات، أمَّا تحقيق مؤشرات الحوكمة الرَّشيدة فهو دليل على نجاح سياسات وتوجهات الحكومة والدولة، وتتظافر مُكوّنات الرقابة الداخلية مع مبادئ الحوكمة الرَّشيدة في سبيل تحقيق أهداف الإدارة العامة، حيث أن بعض مبادئ الحوكمة الرَّشيدة هي مبادئ الرقابة الداخلية كالنزاهة، وبعض مبادئ الحوكمة الرَّشيدة هي أهداف الرقابة الداخلية كالشفافية، ومن هنا ظهرت الحاجة إلى دراسة دور الرقابة الداخلية في تفعيل الحوكمة الرشيدة.

1. الإشكالية.

من خلال ما سبق ومن خلال العرض التقديمي تَبَزُّرُ الإشكالية في معرفة النتائج المرجوة من تحقيق فعالية الرقابة الداخلية وجودة الحوكمة الرَّشيدة في الإدارات العمومية الجزائرية خلال الفترة من سنة 1990 إلى سنة 2024، وعليه يُمكن صياغة الإشكالية التالية:

كيف يُسهم نظام الرقابة الداخلية الفعال في زيادة فعالية الحوكمة في الوزارات الجزائرية؟

2. الأسئلة الفرعية.

وتتفرع الإشكالية الرئيسية إلى مجموعة من الأسئلة الفرعية التالية:

- ما مدى فعالية نظام الرقابة الداخلية في الوزارات الجزائرية؟
- ما مدى توافر مبادئ الحوكمة الرَّشيدة في الوزارات الجزائرية؟

- ما مدى ترسيخ نظام الرقابة الداخلية الفعال لمبادئ الحوكمة الرشيدة في الوزارات الجزائرية؟

3.الفرضيات.

بعد التجميع الأولي للمعلومات التي نعتقد أنها ترتبط بالموضوع، قمنا بصياغة عدة فرضيات تتمثل فيما يلي:

الفرضية الأولى: تتوافر المتطلبات الضرورية لنظام الرقابة الداخلية الفعال في الوزارات الجزائرية.

الفرضية الثانية: تتوافر الحوكمة الرشيدة الفعالة في الوزارات الجزائرية؛

الفرضية الثالثة: يوفر نظام الرقابة الداخلية فعالية كافية للحوكمة الرشيدة في الوزارات الجزائرية، وكلما زادت فعالية نظام الرقابة الداخلية انعكست إيجابا على فعالية الحوكمة الرشيدة. وتتفرع هذه الفرضية إلى الفرضيات الفرعية التالية:

- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس مع المشاركة في الوزارات الجزائرية؛
- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وتطبيق المساءلة في الوزارات الجزائرية؛
- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وتطبيق الشفافية في الوزارات الجزائرية؛
- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وترسيخ النزاهة بين العاملين في الوزارات الجزائرية؛
- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وتطبيق سيادة القانون في الوزارات الجزائرية؛

- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمُكوّناته الخمس وتجسيد العدالة في الوزارات الجزائرية؛
- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمُكوّناته الخمس واعتماد الرؤية الاستراتيجية في الوزارات الجزائرية؛
- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمُكوّناته الخمس وكفاءة وفعالية الوزارات الجزائرية؛
- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمُكوّناته الخمس والاستجابة لانشغالات المواطنين في الوزارات الجزائرية؛
- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمُكوّناته الخمس والتصدي للفساد في الوزارات الجزائرية.

4. أهمية الدراسة.

تَبَرَّرُ أَهْمِيَّةُ الدِّراسة من أَهْمِيَّةِ متغيرات الدِّراسة وهي الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة، حيث تتمثل أَهْمِيَّةُ الرقابة الداخلية في كونها أَصبحت من الوسائل المعالجة لحالات الفساد الإداري والمالي والاحتيال وضعف الانضباط في المؤسسات، كما يُقدِّم نظام الرقابة الداخلية الفعال دليل معقول بتحقيق أهداف المؤسسات، وقد أوصت العديد من الهيئات المهنية وقوانين الحوكمة الرّشيدة وفي مقدمتها قانون ساربنز أوكسلي بضرورة الاحتفاظ بنظام رقابة داخلية سليم وفعال، كما تَبَرَّرُ أَهْمِيَّةُ فاعلية الرقابة الداخلية في كونها تُعْتَبَر من صفات التسيير العمومي المتميز الواجبة التطبيق في أي إدارة، وقد ألزمتها الاتحاد الأوروبي على دول أعضائه وجعلها شرطاً من شروط الانضمام الدول للاتحاد الأوروبي.

أما الحوكمة الرّشيدة فَتَمَّ المنداة بتطبيقها في الآونة الأخيرة من طرف الهيئات العالمية وفي مقدمتها البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي باعتبارها السبيل لتجاوز الأزمات الاقتصادية وأزمات الحكم ومشاكل الإدارة التقليدية التي أصبحت لا تتماشى مع المتطلبات المجتمعية المتزايدة والمتراكمة.

وتَبَرُّرُ أهميّة هذه الدراسة كونها تتناول عناصر تُعْتَبَرُ أساسية في زيادة كفاءة وفعالية الإدارة العامة والرّقْيُ بالخدمة العامة، فهي تتناول الرقابة الداخلية المتمثلة في الإجراءات المتخذة على أساس جزئي أَمَّا الحوكمة الرّشيدة فهي ذات نطاق عام له آثار عامة على الدولة وعلى المواطنين بصفة عامة، ففاعلية الرقابة الداخلية أصبحت لا غنى عنها، أَمَّا الحوكمة الرّشيدة فهي نظام إداري تَمَّ اللجوء إليه لترشيد ممارسات الإدارة العامة.

5. أهداف الدراسة.

- هذه الدراسة لا تخرج عن كونها محاولة نهدي من خلالها إلى تحقيق الأهداف التالية:
- تقديم الأطر النظرية للرقابة الداخلية والحوكمة الرّشيدة في الإدارة العمومية ما يزيد من وضوحهما مفاهيميا ومعرفيا.
 - تقييم واقع تطبيق الرقابة الداخلية في الوزارات الجزائرية من خلال استطلاع آراء العاملين حول مكوّنات الرقابة الداخلية ومبادئها؛
 - تقييم الحوكمة الرّشيدة ومبادئها في الإدارات العامة؛
 - تحديد أثر الرقابة الداخلية بمكوّناتها الخمس ومبادئها الـ 17 على الحوكمة الرّشيدة في الإدارات العامة؛
 - تقديم التوصيات والمقترحات التي من شأنها أن تدعم الرقابة الداخلية والحوكمة الرّشيدة في الوزارات الجزائرية.

6. حدود الدراسة

تقتضي منهجية البحث العلمي بهدف الاقتراب من الموضوعية وتيسير الوصول إلى استنتاجات منطقية ضرورة التحكم في إطار التحليل المتعلق بطبيعة هذه الدراسة، وذلك بوضع حدود للإشكالية، مع ضبط الإطار الذي يسمح بالفهم الصحيح للمسار المقترح لتحليلها ومنهجية اختبار فرضياتها، ولتحقيق ذلك قمنا بإنجاز هذا البحث ضمن حدود وأبعاد متمثلة في: البعد المكاني والبعد الزمني، حيث اقتصرت الدراسة في البعد المكاني على الإدارات العمومية الجزائرية وبصفة خاصة الوزارات الجزائرية (الإدارة المركزية)، أما البعد الزمني فاقترصت الدراسة الاستبائية على الفترة الممتدة بين شهر ديسمبر 2022 ومارس 2023، أما الدراسة ككل فاقترصت على الفترة من سنة 1990 إلى سنة 2024.

7. منهج الدراسة

لتحقيق أهداف الدراسة والإجابة عن تساؤلاتها والتحقق من فرضياتها، سننّبع المنهج الوصفي الذي يعتمد كذلك على التحليل نظرا لملائمته للدراسة، حيث يصفها وصفا دقيقا، ويعبر عنها كيفيا وكما، وقد بُني هذا المنهج على الجمع بين الدراسة النظرية والدراسة الميدانية كما يلي:

- **الدراسة النظرية:** حيث تمّ تكوين هذا الإطار من خلال المعلومات المتوفرة في مجال

الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة، والتي قمنا بالحصول عليها من خلال الرجوع إلى

المكتبات، والدراسات، والمقالات العربية والأجنبية، وغيرها من مصادر جمع المعلومات.

- **الدراسة الميدانية:** اعتمدنا في إعداد الجانب التطبيقي على قائمة استقصاء موجهة لأفراد

العينة، وذلك للتأكد من صحة فروض البحث، والتي تشمل الأبعاد الخاصة بالدراسة

الميدانية في مجال التطبيق، وعينة البحث، والبيانات المطلوبة وأساليب تحليلها.

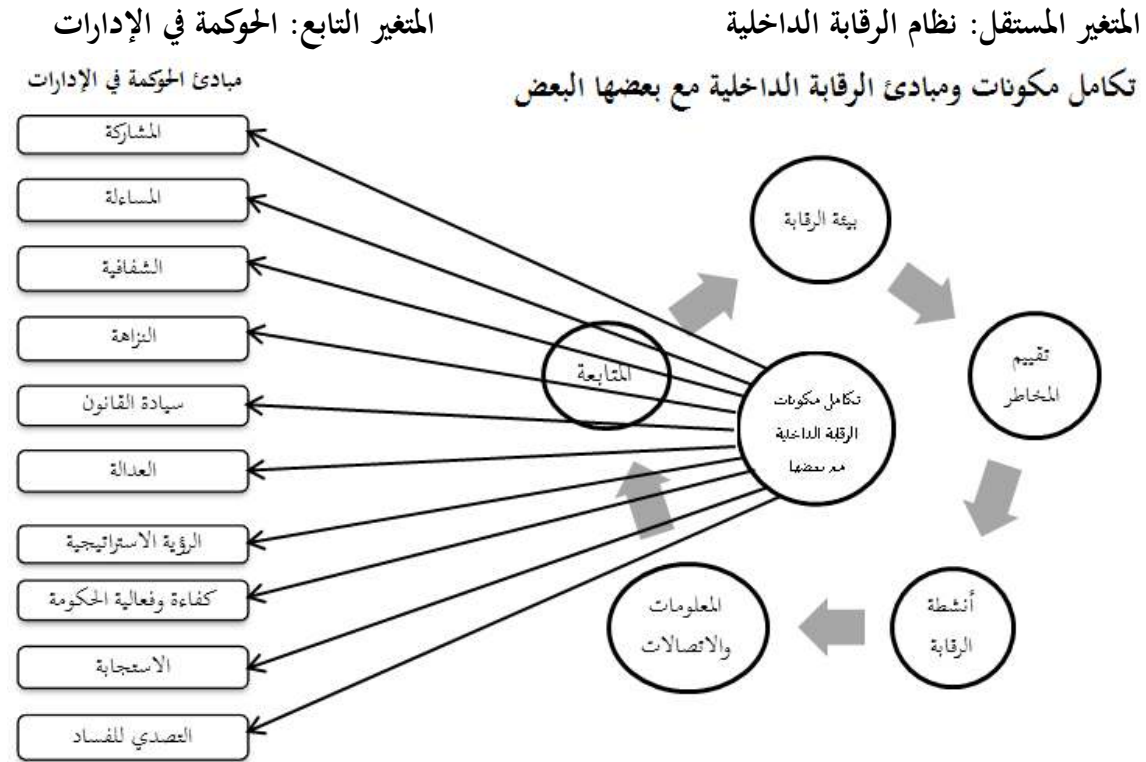
8. أسباب اختيار الموضوع.

هناك عدة أسباب دفعتنا إلى اختيار البحث في هذا الموضوع دون غيره من المواضيع، تمثلت فيما يلي:

- الميل الشخصي للموضوع، بالإضافة لكونه مرتبط بمجال التخصص الرقابة الداخلية والتدقيق والحوكمة؛
- حداثة الموضوع كونه يتناول الرقابة الداخلية والحوكمة في الإدارات العامة؛ إضافة إلى كونه يجمع بين الرقابة والتدقيق والإدارة العامة وعلم القانون؛
- تعدّد أبعاد الموضوع وتشعبها مما يجعل الموضوع شيقاً للبحث.
- محاولة لتأطير الإسهامات المعرفية ذات الصلة بحقل الرقابة الداخلية في الإدارة العامة وكذا حوكمة الإدارة العامة في إطار نظري تمّ فيه توحيّ الدقة والتحليل والشمول والمنظور المتكامل.
- اقتناعنا بأهميّة الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة في الإدارة العامة وخاصة الوزارات للرّقي بالخدمات العامة المقدّمة للمواطنين وزيادة رضاه؛
- يُمكن أن توفر هذه الدراسة خلفية نظرية وعلمية للمعنيين والباحثين في مجال الحوكمة الرشيدة في الإدارة العامة.

9. نموذج الدراسة.

يتكون نموذج البحث من متغير مستقل والمتمثل في الرقابة الداخلية بمكوّناتها المتكاملة مع بعضها البعض، أمّا المتغير التابع فيتمثل في الحوكمة الرشيدة بمبادئها: (المشاركة؛ المساواة؛ النزاهة؛ الشفافية؛ سيادة القانون؛ العدالة؛ الرؤية الاستراتيجية؛ كفاءة وفعالية الحكومة؛ الاستجابة؛ التصدي للفساد)، كما هو موضح في الشكل التالي:



نموذج الدراسة: تأثير الرقابة الداخلية مع مكوناتها ومبادئها على مبادئ الحوكمة الرشيدة في الإدارات (الوزارات الجزائرية)

المصدر: من إعداد الطالب

انسجاماً مع مشكلة الدراسة يفترض نموذج الدراسة أنه يوجد أثر إيجابي مباشر للمتغير المستقل "الرقابة الداخلية" بمكوناتها المتكاملة على المتغير التابع "الحوكمة الرشيدة" بمبادئها: (المشاركة؛ المساءلة؛ النزاهة؛ الشفافية؛ سيادة القانون؛ العدالة؛ الرؤية الاستراتيجية؛ كفاءة وفعالية الحكومة؛ الاستجابة؛ التصدي للفساد)

10. الدراسات السابقة.

نستعرض فيما يلي أهم الدراسات السابقة المتعلقة بموضوع الدراسة التي تمّ الاستناد عليها في صياغة الإطار الفكري للبحث، وقد تناولنا الدراسات السابقة من زاوية تناولها لمتغيرات الدراسة أو أبعاد متغيراتها أو أحد أبعادها وهي كمايلي:

أولاً: الإسهامات المعرفية المتعلقة بالرقابة الداخلية

بداية سنقوم بعرض أهم الدراسات السابقة التي تناولت الرقابة الداخلية وهي كالتالي:

- دراسة بدي فاطمة الزهراء، "الرقابة الداخلية في شركة المساهمة"، أطروحة مقدمة لنيل

شهادة الدكتوراه (ل م د) في القانون الخاص، جامعة تلمسان، الجزائر، 2016/2017، هدفت هذه

الدراسة إلى دراسة الرقابة الداخلية في شركات المساهمة من منظور قانوني وكيفية الرقابة على

شركات المساهمة وأهم الآليات التي وضعها المشرع الجزائري، وقد توصلت الدراسة إلى أن المشرع

الجزائري قد عمد إلى تنظيم أحكام الرقابة بنصوص متكاملة حيث جمع بين مفهوم الرقابة الفردية

التي ينفذها المساهم والرقابة الجماعية التي تنفذها الجمعية العامة للمساهمين.

- دراسة كريفار مراد، "أهمية نظام الرقابة الداخلية في الرفع من كفاءة نظام المعلومات

المحاسبي في المؤسسة الاقتصادية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير،

تخصص مالية ومحاسبة، جامعة الشلف، الجزائر، 2018/2019. هدفت الدراسة إلى قياس واقع

تطبيق نظام الرقابة الداخلية في المؤسسات الاقتصادية الجزائرية ومدى مساهمة هذا النظام في

الرفع من كفاءة نظام المعلومات المحاسبي، وإلى التطرق إلى أهمية نظام الرقابة الداخلية في مراقبة

المعلومات المحاسبية في النظم اليدوية والآلية، وقد توصلت الدراسة إلى العديد من النتائج أهمها:

تأثر نظام المعلومات المحاسبي بالتطورات الجديدة في مجال تكنولوجيا المعلومات حيث ساهمت

بشكل فعال في تحقيق سرعة ودقة معالجة البيانات المحاسبية كما أثر استخدام هذه التكنولوجيا

على أهداف نظام المعلومات المحاسبي ومقوماته.

- دراسة بوسكين حمزة، "فعالية نظام الرقابة لداخلية في المؤسسات الاقتصادية -دراسة

حالة الوكالة الوطنية لتحويل وتوزيع الذهب والمعادن الثمينة الأخرى AGENOR"، رسالة

مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم التجارية، تخصص محاسبة وتدقيق، كلية العلوم

الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة لونيبي علي- البليدة 02، 2015/2016، هدفت

الدراسة إلى تبيان ومعرفة مدى فعالية نظام الرقابة الداخلية في المؤسسة محل الدراسة، وإلى تبيان

كيفية تقييم أنظمة الرقابة الداخلية وتحديد أوجه القصور في نظام الرقابة الداخلية في هذه المؤسسة. وقد توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج أهمها: تضمن نظام الرقابة الداخلية في الوكالة الوطنية لتحويل وتوزيع الذهب والمعادن الثمينة الأخرى العديد من نقاط القوة إلا أنه يحتوي على أوجه قصور يُمكن أن تؤثر في فعاليته وفي توفير التأكيد المعقول بتحقيق أهداف المؤسسة.

- دراسة Chekroun Meriem، بعنوان: " *Le rôle de l'audit interne dans le pilotage et la performance du système de contrôle interne: cas d'un échantillon d'entreprises algériennes* "، أطروحة دكتوراه طور ثالث في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2014/2013، هدفت الدراسة إلى معرفة ما إذا كانت وظائف المراجعة الداخلية في المؤسسات العمومية الجزائرية في العينة المختارة تساهم في فعالية وكفاءة نظام الرقابة الداخلية فيه، وقد توصلت إلى: أن وظائف المراجعة الداخلية في المؤسسات محل الدراسة تضيف قيمة حقيقية في تحسين كفاءة وفعالية أنظمة الرقابة الداخلية فيها وأن المراجعين الداخليين في المؤسسات المدروسة يقومون بالسهر على فعاليته، كما أن المراجعين الداخليين يهتمون بفعالية الرقابة الداخلية ولا يهتمون بكفاءته.

ثانيا: الإسهامات المعرفية المتعلقة بالحوكمة الرشيدة

سنقوم بعرض الدراسات التي تناولت الحوكمة الرشيدة، غير أنه وباعتبار أن موضوع الحوكمة الرشيدة واسع ومُتعدد تمّ الاختصار في ذكر الدراسات السابقة على الدراسات التي تناولت الحوكمة الرشيدة في الإدارات العامة، وسنقوم بعرضها كمايلي:

- دراسة فارس بن علوش بن بادي السبيعي، "دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه فلسفة في العلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة

العربية السعودية، 2010. هدفت الدراسة إلى التعرف على دور الشَّفافِيَّة والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية بمدينة الرياض -المملكة العربية السعودية- من خلال التعرف على مستوى التزام القطاعات الحكومية بتطبيق الشَّفافِيَّة وتَحَرِّي مستوى التزام الأجهزة الرقابية بمساءلة القطاعات الحكومية عن فسادها الإداري، وقد توصلت الدراسة إلى التزام القطاعات الحكومية بتطبيق الشَّفافِيَّة والتزام الأجهزة الرقابية بمساءلة القطاعات الحكومية عن فسادها.

- دراسة عبد الحميد قادم، "تقويم العملية الإدارية في الوظيف العمومي الجزائري من منظور الحوكمة -دراسة حالة قطاع التجارة في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، الجزائر، 2021/2020. هدفت الدراسة إلى معرفة دور الحوكمة في تطوير وتقويم العملية الإدارية على مستوى مؤسسات وإدارات الوظيف العمومي الجزائري، من خلال دراسة العلاقة بين الحوكمة بمبادئها مع العملية الإدارية بمكوّناتها. أما أهم نتائج الدراسة فهي: وجود أثر موجب للحوكمة على تقويم العملية الإدارية بمديريات التجارة عينة الدراسة سواء من وجهة نظر أعوان الرقابة أو التجار أو كليهما معاً، كما توصلت إلى أن استجابات عينة التجار حول تأثير الحوكمة على العملية الإدارية أكثر تأكيداً من استجابات أعوان الرقابة.

- دراسة سمير عبد الرزاق مطير، "واقع تطبيق معايير الحكم الرشيد وعلاقتها بالأداء الإداري في الوزارات الفلسطينية"، مداخلة مقدمة في مؤتمر "حالة الحوكمة والإدارة العامة في الدلو العربية: خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة" عمان - المملكة الأردنية الهاشمية، ديسمبر 2013، هدفت الدراسة إلى التعرف على واقع تطبيق كل من معايير الحكم الرشيد والأداء الإداري في الوزارات الفلسطينية وواقع تطبيق معايير الحوكمة الرّشيدة وعلاقتها بالأداء الإداري للوزارات

الفلسطينية، وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتي كان من أهمها مايلي: بلغ الوزن النسبي لتطبيق معايير الحكم الرشيد في الوزارات الفلسطينية في قطاع غزة حوالي (67.84 %)، وبلغ الوزن النسبي لمستوى الأداء الإداري في الوزارات الفلسطينية في قطاع غزة حوالي (68.93 %)، كما توصلت الدراسة إلى أنه لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ≥ 5 بين متوسطات تقديرات المبحوثين في الوزارات الفلسطينية بمحافظات غزة حول تطبيق معايير الحكم الرشيد وحول الأداء الإداري في الوزارات الفلسطينية بمحافظات غزة تعزى لمتغيرات (الجنس-العمر- المسمى الوظيفي - المؤهل العلمي -عدد سنوات الخدمة).

- دراسة بلعتروس سمش الدين، "حوكمة الإدارة العمومية والتكنولوجيات الحديثة"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث في الحقوق، تخصص الحوكمة والإدارة العمومية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف، الجزائر، السنة الجامعية: 2022/2021. هدفت الدراسة إلى دراسة الترابط والأثر بين متغيري الحوكمة والتكنولوجيات الحديثة في مجال الإدارة العمومية، وقد خلصت الدراسة إلى ضرورة التوجه نحو إدماج التكنولوجيات الحديثة باعتبارها آلية داعمة لتكريس مقتضيات الحوكمة بالإدارة العمومية الجزائرية والزامية إجراء إصلاح تشريعي مُستعجل يتوافق مع عملية توظيف التكنولوجيات الحديثة.

- دراسة قاسم علي حاج، "استراتيجية حوكمة الإدارة العامة في الجزائر"، مقالة مقدمة في المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، المجلد: 11، العدد: 01، 2020. هدفت الدراسة إلى تحليل الاستراتيجيات الحديثة لرفع أداء الجهاز الإداري الحكومي خاصة في ظل ظهور المفاهيم الحديثة كمفهوم الحوكمة الذي لقي اهتماما بالغا في السنوات الأخيرة سواء على المستوى الوطني أو الإقليمي أو المحلي. ومن نتائج هذه الدراسة: ظهرت عدة آليات وتدابير لدعم نظام الحوكمة في الإدارة العمومية، وقامت الحكومة الجزائرية

بِتَبَيُّنِ جملة من الاستراتيجيات نحو تكريس مبدأ حوكمة الإدارة العامة والحد من ظاهرة الفساد الإداري.

- دراسة موزة بنت سعيد بن محمد الخروصية، "الحوكمة في وزارة التربية والتعليم بسلطنة عمان بين الواقع والمأمول"، مداخلة مقدمة في مؤتمر: «حوكمة الإدارة العامة: الطريق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في العالم العربي» خلال الفترة 16-18 ديسمبر 2019 المنعقد في مسقط، سلطنة عمان، هدفت الدراسة إلى تبيان مبادئ الحوكمة الرشيدة التي يتعامل معها الموظفون في وزارة التربية والتعليم بسلطنة عمان، وتحليل العلاقة بين تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة والأداء الوظيفي وكذا تبيان التحديات التي تواجه تطبيق الحوكمة في الوزارة محل الدراسة. وقد أظهرت نتائج الدراسة أن: تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة لها تأثير إيجابي على الارتقاء بالأداء الإداري والإنتاجية لدى جميع العاملين وفي كل مستويات الوزارة، ويحقق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة بما يخدم المصلحة العامة بطريقة عالة تحقق الدور الإيجابي للوزارة والمجتمع ككل.

- دراسة نائلة الطرمان، "الحوكمة وتطوير الأداء المؤسسي نحو الطريق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في وزارة الأشغال العامة والإسكان"، مداخلة مقدمة في مؤتمر: «حوكمة الإدارة العامة: الطريق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في العالم العربي» خلال الفترة 16-18 ديسمبر 2019 المنعقد في مسقط، سلطنة عمان، هدفت الدراسة إلى تسليط الضوء على دور الحوكمة المؤسسية في تطوير نظم الإدارة العامة للاستغلال الأمثل للموارد البشرية بشكل خاص ورفع الأداء المؤسسي بشكل عام بما يضمن تحقيق استراتيجيتها ورؤيتها المستقبلية إضافة إلى المساهمة في تنمية وتطوير المؤسسة الفلسطينية في تقديم خدماتها. وقد توصلت الدراسة إلى عدة نتائج منها: تعمل المؤسسة على إعطاء أولويتها في رسم سياساتها وإجراءاتها وخططها بشكل كبير؛ وأن المؤسسة تقنّد لنظام قياس معايير ومؤشرات الحوكمة بشكل منظم ومستمر لبيئتها الداخلية.

ثالثاً: الإسهامات المعرفية التي تناولت الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة

بعد عرض الدراسات التي تناولت الرقابة الداخلية وكذا عرض الدراسات التي تناولت الحوكمة

الرشيدة سنقوم بعرض أهم الدراسات التي تناولت الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة كمايلي:

- دراسة رانيا محمد عامر لشوا، "دور الرقابة الداخلية في زيادة فعالية الحوكمة في منظمات

المجتمع المدني في قطاع غزة"، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، قسم إدارة الأعمال، كلية

الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين، 2016. هدفت الدراسة إلى التعرف دور

الرقابة الداخلية في زيادة فعالية الحوكمة في منظمات المجتمع المدني في قطاع غزة، كما هدفت

إلى تعرف المعوقات التي تؤثر سلباً على زيادة فعالية الحوكمة في منظمات المجتمع المدني في

قطاع غزة. ومن نتائج الدراسة: وجود علاقة ذات دلالة إحصائية بين محاور الدراسة الأساسية

(بيئة الرقابة؛ تقييم المخاطر؛ أنشطة الرقابة؛ المعلومات والاتصالات؛ المتابعة) وزيادة فعالية

الحوكمة في منظمات المجتمع المدني؛ كما أن منظمات المجتمع المدني تقوم بتقديم تغذية عكسية

للموظفين بشكل جيد حول آلية عمل نظام الرقابة الداخلية، ولديها اهتمام من قبل المنظمات

بالرقابة على إعداد التقارير المالية، وتوفر هذه المنظمات المعلومات الملائمة لتمكين الموظفين

لديها من أداء واجباتهم وتحمل مسؤولياتهم، كما أن هناك مشاركة من قبل الموظفين لرؤسائهم في

عملية اتخاذ القرارات.

- دراسة إنعام محسن حسن زويلف وكريمة علي كاظم الجوهر، "دور الالتزام بعناصر الرقابة

الداخلية في تعزيز دعائم التحكم المؤسسي -دراسة ميدانية في قطاع التأمين الأردني-"، مقالة

مقدمة في مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة سكيكدة، الجزائر، المجلد: 01، العدد: 01،

2007. هدفت الدراسة إلى التعرف على عناصر الرقابة الداخلية ودعائم التحكم المؤسسي، وإلى

تحليل العلاقة بين عناصر الرقابة الداخلية ودعائم التحكم المؤسسي، والدور الذي تلعبه عناصر

الرقابة الداخلية في تعزيز دعائم التحكم المؤسسي. وقد توصلت الدراسة إلى أن هناك مساهمة لعناصر الرقابة الداخلية بدرجة مرتفعة في تعزيز دعائم التحكم المؤسسي وأن نجاح التحكم المؤسسي في المؤسسات يتطلب تَبَيُّ عناصر الرقابة الداخلية لما لها من دور أساسي وفاعل في حماية حقوق المساهمين والحفاظ على أموال المؤسسات.

رابعاً: التعليق على الدراسات السابقة.

تضمنت الدراسات السابقة موضوعي الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة في الإدارات العامة، وبعد عرض الدراسات السابقة سنقوم بالتعليق عليها وعرض الفرق بينها وبين الدراسة الحالية مبينين أوجه التشارك بين الدراسات السابقة ودراستنا هذه وأوجه الاختلاف بينهما، حيث تتمثل أوجه التشابه في:

- من خلال الدراسات السابقة قمنا بتكوين خلفية نظرية عن متغيراتها (الرقابة الداخلية؛ الحوكمة الرشيدة في الإدارات العامة)؛
- تشاركت الدراسة الحالية مع الدراسات السابقة في بعض أهدافها وتناولها لعنصر معين غير أنها اختلفت معها في بعضها الآخر، واتفقت هذه الدراسة مع بعض الدراسات السابقة من حيث المنهج في الدراسة واستعمال الاستبانة كأداة جمع البيانات؛
- بيّنت جميع الدراسات السابقة التي تناولت الحوكمة الرشيدة والرقابة الداخلية أنهما ضروريتان للإدارة العامة للرُّقِّي بطرق التسيير فيها؛
- اتفقت هذه الدراسة مع الدراسات السابقة في أبعاد كل متغير، حيث أن أبعاد الرقابة الداخلية تتمثل في: (بيئة الرقابة؛ تقييم المخاطر؛ أنشطة الرقابة؛ المعلومات والاتصالات؛ المتابعة). أمّا أبعاد الحوكمة الرشيدة فتتمثل في: (المشاركة؛ المساءلة؛ الشَّفَافِيَّة؛ النزاهة؛ سيادة القانون؛ العدالة؛ الرؤية الاستراتيجية؛ الكفاءة والفعالية؛ الاستجابة؛ التصدي للفساد).

أما ما يميز هذه الدراسة عن الدراسات السابقة فهو:

- أن الرقابة الداخلية تَمَّ تناولها من منظور المؤسسات الاقتصادية أمّا في دراستنا هذه فتَمَّ تناولها في الإدارات العامة؛
- أن الدراسات السابقة تناولت كل بعد بشكل منفصل كالرقابة الداخلية؛ الحوكمة الرشيدة، إلا في حالتين أين تَمَّ تناول علاقة الرقابة الداخلية بالحوكمة الرشيدة في دراستين إحداها في منظمات المجتمع المدني أمّا الدراسة الأخرى فتمت في القطاع الاقتصادي؛
- ما يميز هذه الدراسة مع الدراسات السابقة هو تناولها لكل من واقع نظام الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة في الوزارات، بالإضافة إلى الدور الذي يلعبه نظام الرقابة الداخلية الفعال في فعالية الحوكمة الرشيدة في الوزارات الجزائرية.

11. هيكل الدراسة.

تضمنت هذه الدراسة عدد من الفصول، حيث عرض كل فصل جانب من الدراسة في إطار تكاملي مع الفصول الأخرى، وقد جاء ترتيب تلك الفصول على النحو الآتي:

الفصل الأول: اهتم بالتركيز على إبراز الإطار النظري للرقابة الداخلية ومكوناتها الـ:17

كمتغير مستقل، حيث عرض مفهومها، وأهدافها ومكوناتها ومعايير فعاليتها؛

الفصل الثاني: أمّا الفصل الثاني فتناول عرض تفصيلي للحوكمة الرشيدة ومبادئها كمتمغير

تابع، حيث عرض مفهومها، وأهدافها ومبادئ وآلياتها الداخلية والخارجية في الإدارات الجزائرية؛

الفصل الثالث: أمّا الفصل الثالث فقد تناول عرض تفصيلي لمبادئ الحوكمة الرشيدة، حيث

تناول كل مبادئ الحوكمة الرشيدة بالشرح والتفصيل، وقد تطرق إلى كيفية مساهمة الرقابة الداخلية

ومكوناتها في فعالية كل مبدأ من مبادئ الحوكمة الرشيدة؛

الفصل الرابع: قَتَمَ تخصيصه للجانب التطبيقي من الدراسة حيث خُصص هذا الفصل لمنهجية الدراسة وإجراءاتها، أين تَمَّ عرض المنهج المستخدم في البحث، وتلك الإجراءات التي أخذت بها الدراسة لاختبار فرضياتها، وكذا عرض ومناقشة نتائج الدراسة.

12. مصطلحات الدراسة.

الدراسة الحالية تبحث في العلاقة التي تربط بين الرقابة الداخلية بمُكوّناتها المتكاملة ومبادئ الحوكمة الرشيدة، وهو ما استوجب علينا تحديد تعريفات إجرائية اصطلاحية لكل متغير ومُكوّناته التي جاءت على النحو الآتي:

أولاً: الرقابة الداخلية: هي سلسلة من الإجراءات والعمليات يتم تنفيذها من طرف مجلس إدارة المؤسسة والإدارة والموظفين الآخرين، وهي مصممة لتوفير تأكيد معقول فيما يتعلّق بتحقيق الأهداف في المجموعات التالية: كفاءة وفعالية عمليات المؤسسة؛ مصداقية القوائم المالية؛ الالتزام بالقوانين والتعليمات الإدارية. وتتكون من خمس مُكوّنات و 17 مبدأ وهذه المُكوّنات: بيئة الرقابة؛ تقييم المخاطر؛ أنشطة الرقابة؛ المعلومات والاتصالات؛ المتابعة. ويُمكن إيجازها كمايلي:

1. **بيئة الرقابة:** حيث تمثل بيئة الرقابة مجموعة من المعايير والعمليات والهياكل التي تُشكّل

الأساس لتنفيذ الرقابة الداخلية في جميع أنحاء المؤسسة، وترتكز على خمسة مبادئ؛

2. **تقييم المخاطر:** هي عملية ديناميكية متكررة ومستمرة لتحديد وتحليل المخاطر التي قد

تؤثر على تحقيق أهداف المؤسسة، حيث يتم معالجة هذه المخاطر بتجنبها أو تخفيف

حدتها إلى مستويات مقبولة للمخاطر؛

3. **أنشطة الرقابة:** هي الأنشطة المحددة من خلال السياسات والإجراءات التي تساعد على

ضمان تنفيذ تعليمات الإدارة الهادفة للتحكم في المخاطر التي قد تؤثر على تحقيق

الأهداف، ويتم تنفيذ أنشطة الرقابة على جميع مستويات المؤسسة داخل العمليات اليومية

للمؤسسة، وتتمثل في أنشطة الرقابة الكاشفة وأنشطة الرقابة الوقائية سواء كانت أنشطة يدوية أو محوسبة؛

4. **المعلومات والاتصالات:** ويمثل هذا المكون الجانب العصبي للرقابة الداخلية، حيث يهدف إلى توفير المعلومات المتعلقة بالرقابة الداخلية (سواء من مصادر داخلية أو خارجية) أو إنشائها داخليا والقيام بإيصالها في الوقت المناسب للأطراف المعنية في جميع أنحاء المؤسسة للقيام بواجباتهم الرقابية، أو لأطراف خارجية؛

5. **أنشطة المتابعة:** حيث تقوم المؤسسة بمتابعة فعالية نظام الرقابة الداخلية بإجراء تقييمات مستمرة أو دورية أو مزيجاً من التقييمين معا للتأكد من أن كل عنصر من عناصر الرقابة الداخلية الخمسة والمبادئ المرتبطة بها موجودة ويعمل، حيث يتم تضمين التقييمات المستمرة في عمليات المؤسسة وفي جميع المستويات وهي تعمل بشكل تلقائي بصفة مستمرة، أمّا التقييمات الدورية فيتم تنفيذها بشكل دوري وتتمثل في وظائف المراجعة الداخلية والخارجية وأجهزة التفتيش الداخلي، ويتم توصيل أوجه القصور إلى الإدارة ومجلس الإدارة حسب الضرورة.

ثانياً: الحوكمة الرشيدة: ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لتسيير شؤون بلد ما على كافة المستويات. ويشمل الحكم الآليات والعمليات والمؤسسات التي يقوم من خلالها المواطنون والجماعات بالتعبير عن مصالحهم، وممارسة حقوقهم القانونية، والوفاء بالتزاماتهم، وتسوية خلافاتهم. وتتكون من المبادئ التالية:

1. **المشاركة:** هي عملية تشرك الجمهور بشكل مباشر في عملية صنع القرار ومساهمتهم في تنفيذه بشكل يمنح الفرصة لأصحاب المصلحة للتأثير على القرارات المتعلقة بشؤونهم العامة.

2. **المساءلة:** هي مراجعة عمل الموظفين ومقارنتها بمقاييس الأداء كل فرد أمام مرؤوسه، ومساءلة الإدارة والحكومة بشكل عام أمام هيئات الرقابة والتفتيش وأمام البرلمان فيما يخص السياسات العامة.

3. **الشَّفَافِيَّة:** هي توفير المعلومات الملائمة المالية وغير المالية المتعلقة بنشاط وقرارات واختيارات وتصرفات الإدارة العامة عبر كل المستويات وإتاحتها للمواطنين والمجتمع المدني وتسهيل الوصول إليها، وكذا وضوح وسهولة القوانين والإجراءات الإدارية.

4. **النزاهة:** هي التوافق المتناسك بين القيم الأخلاقية والمبادئ والمعايير المشتركة، والالتزام بها لحماية المصلحة العامة وإعطاء الأولوية لها على حساب المصالح الخاصة في القطاع العام.

5. **سيادة القانون:** وعَرَّفَتْهَا الأمم المتحدة على أنها: «مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً، وتطبق على الجميع بالتساوي ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويقتضي ذلك اتِّخَاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سيادة القانون، والمساواة أمام القانون، والمسؤولية أمام القانون، والعدل في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسف، والشَّفَافِيَّة الإجرائية والقانونية»

6. **العدالة:** العدل هو نقيض الجور وأصله التوسط بين طرفي الإفراط والتفريط، أمَّا نظام العدالة فهو النظام الذي يوفر العدالة لجميع أفراد المجتمع وهو جزء أساسي في تعزيز ثقافة سيادة القانون، ويضمن حصول الجميع على معاملة عادلة ومتساوية أمام القانون، ويكفل اتسام القوانين المطبقة والقرارات التي يتوصل إليها بإمكانية التنبؤ بها

وأن العمليات والإجراءات شفافة ومعروفة وتطبق بشكل صحيح ويتحلى بالكفاءة والنزاهة والإنصاف والإتاحة لجميع الأفراد. أمّا العدالة في المؤسسة (العدالة التنظيمية) فهي عدالة المخرجات وعدالة الإجراءات التي تنظم وتوزع هذه المخرجات وعدالة المعاملة مع الموظفين.

7. الرؤية الاستراتيجية: هي الحلم بعيد المدى الذي تسعى الإدارة العامة لتحقيقه في المستقبل، وهي إجابة للتساؤل: ماذا نريد أن نكون؟

8. الكفاءة والفعالية: تعني الكفاءة مدى قدرة المؤسسة على السيطرة على المدخلات وتدنيته لتحقيق الأهداف، أمّا الفعالية فهي تركز على الأهداف وهي درجة تحقيق المؤسسة لأهدافها، حيث أن الفاعلية هي أساس النجاح بينما الكفاءة هي الحد الأدنى المطلوب من أجل البقاء وبعد ذلك يتم تحقيق النجاح.

9. الاستجابة: توجد الاستجابة عندما تخدم المؤسسات والعمليات جميع أصحاب المصلحة بسهولة وبطريقة سريعة ومناسبة، بحيث تتم حماية مصالح جميع المواطنين.

10. التصدي للفساد: هي عملية التحري عن الفساد وكشفه والوقاية منه.

الفصل الأول: الإطار النظري للرقابة الداخلية

الفصل الأول: الإطار النظري للرقابة الداخلية

تمهيد:

تعتبر الرقابة الداخلية من النظم الدفاعية الحمائية، فهي نظام وقائي يهدف إلى حماية المؤسسة والتحكم الكامل فيها ويساهم في ضمان استمراريته وتحقيق أهدافها، وقد بدأ الاهتمام بها منذ ظهور المؤسسات وتطور الاهتمام بها نتيجة العديد من العوامل من بينها كبر حجم المؤسسات وتباعد وحداتها، وحالات الفساد المالي والإداري والاحتيايل المتزايدة، وزاد الاهتمام أكثر مع التقدم التكنولوجي والاعتماد على تكنولوجيا المعلومات وما نجم عنها من مخاطر جديدة، وفي كل مرة يتم تطوير الرقابة الداخلية والضوابط الرقابية للتأقلم مع المتطلبات الحديثة للبيئة الاقتصادية، وقد أوصت العديد من الهيئات المهنية بضرورة الاحتفاظ بنظام رقابة سليم وفعال لمواجهة المخاطر وتحقيق الكفاءة والفعالية في التسيير مما استدعى إلى دراستها ووضع المعايير اللازمة لضمان فعاليتها المستمرة.

وقد مرت الرقابة الداخلية بعدة مراحل، حيث في البداية كان يُنظر إليها على أنها مرادف لمصطلح الضبط الداخلي الذي يهدف إلى حماية النقدية من الاختلاس، ثم أصبحت في الوقت الحالي نظام قائم بذاته يتضمن مكوّنات ومبادئ يهدف إلى حماية كل أصول المؤسسة بما فيها صورتها.

سنتناول في هذا الفصل الإطار النظري للرقابة الداخلية متناولين تطور مفهوم الرقابة الداخلية ومكوّناتها، وأهم الإصدارات التي تعلقت بالرقابة الداخلية وتقييم فعاليتها من خلال أربعة مباحث كما سنرى.

المبحث الأول: ماهية الرقابة الداخلية

كما أشرنا ظهرت الحاجة إلى الرقابة الداخلية وازدادت أهميتها بتطور المؤسسات وزيادة تعقد عملياتها واعتمادها على تكنولوجيا المعلومات وكذا درجة تطور وتغير البيئة الخارجية للمؤسسات، وتعددت المفاهيم ومصطلحات الرقابة الداخلية حيث في بداية الأمر تمّ تعريفها بالضبط الداخلي ثمّ نظام مرتبط بالهيكل التنظيمي والإجراءات، ثمّ هيكل متكون من مجموعة من الأنظمة ثمّ عملية مندمجة ضمن كل عمليات المؤسسة اليومية والاعتيادية، وهذه المصطلحات مرتبطة بتطور المؤسسات وبالبيئة الاقتصادية السائدة في كل مرحلة، وتعد فعالية نظام الرقابة الداخلية ضرورة ملحة لنجاح واستمرارية نشاط أي مؤسسة، ويُمكن إبراز هذا التطور من خلال عرض مفاهيم الرقابة الداخلية وعوامل تطور هذه المفاهيم كمايلي:

المطلب الأول: تطور مفهوم الرقابة الداخلية

الرقابة الداخلية هي مصطلح مرتبط بالمؤسسات، وتطور هذا المصطلح كنتيجة حتمية للتطور الاقتصادي وتطور البيئة المحيطة بالمؤسسات، ففي البداية وفي مراحلها الأولى ومع صغر حجم المؤسسات ارتبطت الرقابة الداخلية بحماية النقدية باعتبارها أكثر الأصول عرضة للتلاعب والاختلاس عن طريق اتباع الوسائل الكفيلة بتحقيق هذه الحماية مثل: تحديد واجبات ومسؤوليات أمين الخزينة والفصل بين الاختصاصات المتعارضة كالفصل بين عمليات التحصيل وعمليات التسجيل، وبعد ذلك امتدّ اهتمام الرقابة الداخلية إلى رقابة المخزون والأصول الأخرى وكانت الرقابة الداخلية تعرف باسم الضبط الداخلي¹، وأول التعريفات التي تناولت الرقابة الداخلية ظهرت سنة 1936 من قبل المُجمّع الأمريكي للمحاسبين القانونيين (AICPA) (American Institute of

¹مصطفى صالح سلامة، مفاهيم حديثة في الرقابة الداخلية والمالية، الطبعة الأولى، دار البداية ناشرون وموزعون، الأردن، 2010، ص: 09.

(*Certified Public Accountants*) حيث قدّم تعريف لنظام الرقابة الداخلية وبيّن على أنها: "إجراءات الضبط الداخلية المستخدمة لوصف المقاييس والطرق التي تتبناها الشركة لحماية النقدية والأصول الأخرى بالإضافة إلى ضمان الدقة المحاسبية للعمليات المثبتة في الدفاتر والسجلات".¹ ففي هذه المرحلة كان ينظر إلى الرقابة الداخلية والضبط الداخلي على أنهما نفس المصطلح وأن وظيفة وهدف الرقابة الداخلية هو حماية الأصول من السرقة والاختلاس وضمان التسجيل والعرض الصحيح للعمليات المحاسبية.

وفي سنة 1949 قدّمت لجنة إجراءات المراجعة التابعة للمجمع الأمريكي للمحاسبين القانونيين (AICPA) تعريفاً للرقابة الداخلية: "تتضمن الرقابة الداخلية الخطة التنظيمية للمنشأة، وكافة الوسائل والطرق التي تستخدمها المنشأة بقصد حماية الأصول وضمان دقة البيانات المحاسبية، وتنمية الكفاءة الإنتاجية وتشجيع الالتزام بالسياسات الإدارية المرسومة"، وقد أكد المجمع الأمريكي للمحاسبين هذا التعريف في قائمة تقنين مبادئ المراجعة التي أصدرها عامي 1973 و1983.² حسب هذا التعريف فإن مفهوم الضبط الداخلي اعتبر كأحد حلقات الرقابة الداخلية وعنصرًا من عناصرها وتوسع مصطلح الرقابة الداخلية ليشمل الرقابة الداخلية الإدارية والتي تهدف إلى تنمية وتحقيق الكفاءة التشغيلية وتشجيع التزام العاملين بالسياسات الإدارية المرسومة؛ والرقابة الداخلية المحاسبية وتهدف إلى حماية أصول المؤسسة ودقة معلوماتها المالية وهذين العنصرين (الرقابة الداخلية المحاسبية والرقابة الداخلية الإدارية) هما متكاملان ويعملان معاً وبالتالي أصبح نظام الرقابة الداخلية يُعطي كل عمليات المؤسسة.

¹ أمين السيد أحمد لطفي، موسوعة الدكتور أمين لطفي في المراجعة -مراجعة نظم الرقابة الداخلية -الكتاب السابع، القاهرة مصر، 2004/2003، ص: 7.

² رائد محمد عبدربه، المراجعة الداخلية، الطبعة الأولى، الجندرية للنشر ولتوزيع، الأردن، 2010، ص ص: 16، 17.

وفي سنة 1953 قدم معهد المحاسبين القانونيين في إنجلترا تعريفا للرقابة الداخلية كمايلي:
 "تشير الرقابة الداخلية إلى نظام يتضمن مجموع عمليات مختلفة، من مالية وتنظيمية ومحاسبية،
 وضعتها الإدارة ضمانا لحسن سير العمل في المؤسسة".¹

وفي سنة 1977 قدّم مجلس الخبراء المحاسبين الفرنسي (OEC) (*Ordre des experts-comptables*) تعريفا يوسع تطبيق نظام الرقابة الداخلية على كل أنشطة المؤسسة حيث ذكر:
 "الرقابة الداخلية هي مجموع الضمانات التي تساعد على التحكم في المؤسسة، بهدف من جهة
 ضمان الحماية، الإبقاء على الأصول ونوعية المعلومات ومن جهة تطبيق تعليمات الإدارة وتفضيل
 تحسين الأداء، ويبرز ذلك من خلال التنظيم وطرق وإجراءات نشاطات المؤسسة من أجل الإبقاء
 على دوام العناصر السابقة".² بيّن هذا التعريف أن الرقابة الداخلية تعطي للمسيرين الضمان حول
 درجة التحكم في المؤسسة وعملياتها، وبيّن أنها تتكوّن من الخطة التنظيمية والطرق وإجراءات
 نشاطات المؤسسة وأنها تهدف إلى تطبيق الأهداف الأربعة بهدف التحكم الكامل في المؤسسة.

وفي سنة 1981 قدّم الاتحاد الدولي للمحاسبين تعريفا للرقابة الداخلية حيث بيّن:
 "نظام الرقابة الداخلية يتكون من الهيكل التنظيمي وكل الطرق والإجراءات التي تمّ تبنيها من طرف
 إدارة المؤسسة التي تسمح بضمان قدر الإمكان التوجيه المنظم والفعال لأنشطتها، فيما يخص
 تطبيق سياستها العامة، حماية أصولها؛ تجنب واكتشاف الاحتيال والأخطاء؛ دقة واكتمال التسجيل
 المحاسبي والإعداد في آجال محددة ومقبولة معلومات مالية موثوقة".

¹حسين يوسف القاضي وآخرون، التدقيق الداخلي، منشورات جامعة دمشق - كلية الاقتصاد، سوريا،
 2015/2014، ص: 63.

²Jaques RENARD, *Théorie et pratique de l'audit interne*, 9^e édition, EYROLLES, France, 2016, PP : 120, 121.

وفي 1986 قدّم المعهد الكندي للمحاسبين القانونيين (CICA) (The Canadian Institute of Chartered Accountants) تعريف للرقابة الداخلية حيث بيّن أنها: "تتمثل الرقابة الداخلية في الهيكل الإداري للمؤسسة وكل الأنظمة المرتبطة التي وضعتها الإدارة من أجل ضمان قدر الإمكان. التوجيه المنظم والفعال لأنشطتها فيما يخص حماية موجوداتها، وموثوقية سجلاتها ووثائقها المحاسبية، والإعداد السريع لمعلومات مالية موثوقة".¹

والملاحظ في هذين التعريفين هو أن نظام الرقابة الداخلية هو نظام للحماية ونظام لمعالجة وإعداد المعلومات المالية.

وفي 1987 قدّمت الجمعية الوطنية لمحافظي الحسابات (CNCC) (Compagnie nationale des commissaires aux comptes) تعريف للرقابة الداخلية حيث ذكرت: "الرقابة الداخلية تتكون من مجموع مقاييس الرقابة المحاسبية ومقاييس أخرى التي عرّفها الإدارة وطبقها وراقبتها تحت مسؤوليتها من أجل ضمان حماية الأصول ودقة وصحة التسجيلات المحاسبية والحسابات السنوية الناتجة عنها وتطابق القرارات مع سياسات الإدارة".² والملاحظ في هذا التعريف أنه ركّز على الرقابة الداخلية المحاسبية باعتبارها ضمان لحماية الأصول وصحة المعلومات المالية وركز أيضا على الامتثال لتعليمات الإدارة.

وفي أبريل 1988 صدرت نشرة معايير المراجعة (SAS) (نشرة معايير المراجعة) رقم 55 عن المجمع الأمريكي للمحاسبين القانونيين تحت عنوان: "دراسة هيكل الرقابة الداخلية عند مراجعة

¹Alain MIKOL, *Le Controle Interne*, 1^{er} édition, Paris, France, Presse universitaires de france, 1998, P: 06.

²EPID, PP: 06, 07.

القوائم المالية" حيث قامت بإحلال مفهوم هيكل الرقابة الداخلية محل الرقابة الداخلية وهو مصطلح أوسع لأنه يتكون بصفة أساسية من البيئة الرقابية والنظام المحاسبي وإجراءات الرقابة¹.

وفي 1992 ظهر تقرير الرقابة الداخلية للجنة المنظمات الراعية للجنة ترييدواي كوزو (COSO) (Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission)

حيث عرّف الرقابة الداخلية على أنها:

"الرقابة الداخلية هي سلسلة من الإجراءات والعمليات، تتم بواسطة مجلس إدارة المنشأة وإدارتها وموظفيها الآخرين وتصمم لتوفر تأكيداً معقولاً فيما يتعلق بتحقيق الأهداف التي تشملها المجموعات التالية:

- كفاءة وفاعلية العمليات
 - مصداقية التقارير المالية
 - الالتزام بالقوانين والتعليمات ذات العلاقة".
- ويعكس هذا التعريف المفاهيم الرئيسية التالية:
- الرقابة الداخلية عملية أو مجموعة من العمليات والتصرفات التي تتخلل أنشطة المؤسسة المستمرة وتُبنى فيها، فهي وسيلة للوصول إلى غاية ولكنها ليست غاية في حدّ ذاتها.
 - تتمّ الرقابة الداخلية بواسطة "أشخاص" فهي ليست مجرد نماذج وسياسات ولكنها تعبر عن أشخاص يعملون في مختلف مستويات المؤسسة ويقومون بتنفيذها في إطار نشاطهم العادي.

¹ عبد الوهاب نصر علي وشحاتة السيد شحاتة، الرقابة والمراجعة الداخلية الحديثة في بيئة تكنولوجيا المعلومات وعولمة أسواق المال (الواقع والمستقبل)، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2006/2005، ص ص: 66، 67.

- يُتَوَقَّع أن تُوفَّر الرقابة الداخلية تأكيداً معقولاً فقط، ولا تُوفَّر تأكيداً مُطلقاً لإدارة المؤسسة ومجلس الإدارة حول تحقيق الأهداف،

- تُوجَّه الرقابة الداخلية لتحقيق أهداف في واحدة (أو أكثر) من المجموعات المتداخلة من الأهداف (العمليات؛ الإبلاغ؛ الامتثال).¹

- قابلة للتكثيف مع أي مؤسسة، حيث تتميز بمرونة في التطبيق على كل المؤسسة أو على فرع أو قسم مُعيَّن أو وحدة تشغيل أو عملية.²

وفي 1995 قدّم مجلس معايير الرقابة (COCO (Criteria of Control Board التابع للمعهد الكندي للمحاسبين القانونيين (Canadian Institute of Chartered Accountants) في إطاره الصادر دليل الرقابة (Guidance on control) تعريفاً للرقابة الداخلية والذي يُعْتَبَر تعريفاً مكملًا لتعريف لجنة كوزو (COSO)، حيث بين أن الرقابة الداخلية تتألف من عناصر المؤسسة (الموارد، الأنظمة، العمليات، الثقافة، الهيكل التنظيمي، المهام) التي تُوضَع معاً لدعم الأفراد في تحقيق أهداف المؤسسة.³ وألقى هذا التعريف الضوء على الموارد الموضوعة تحت تصرف الأفراد في سبيل تحقيق أهداف المؤسسة ويُعْتَبَر هذا التعريف مكمل لتعريف إطار لجنة كوزو (COSO) فيما يخص إضافة الوسائل لتحقيق أهداف الرقابة الداخلية.

¹ اللجنة المنظمة الراعية للجنة تريديواي، Committee of sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)، الرقابة الداخلية - إطار متكامل، ترجمة الهيئة السعودية للمحاسبين القانونيين S O C P A، 2009، ص 17.

² Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), *Internal Control — Integrated Framework, Executive Summary*, May 2013, P 3. Sur le site:

https://na.theiia.org/standards-guidance/topics/Documents/Executive_Summary.pdf

(date de consultation: 12/02/2018 à 20:15).

³ Jaques RENARD et Sophie NUSSBAUMER, *Audit interne et contrôle de gestion*, EYROLLES, France, 2011, P : 10.

وتماشيا مع تقرير لجنة كوزو (COSO) فقد أصدر المجمع الأمريكي للمحاسبين القانونيين في عام 1996 نشرة معايير المراجعة (SAS) رقم: 78 والذي عرّف هيكل الرقابة الداخلية على أنه: عملية تتأثر بإدارة المؤسسة وبالعديد من الأطراف ويتم من خلال تلك العملية الحصول على تأكيد معقول وليس تأكيد مطلق فيما يتعلق بالأهداف الثلاثة التالية:

- فعالية وكفاءة العمليات؛

- تحقيق إمكانية الاعتماد على القوائم المالية؛

- ضمان الالتزام بالقوانين واللوائح والإجراءات التنظيمية.

وحدد المعيار رقم: 78 مكوّنات الرقابة الداخلية في خمس عناصر حسب تقرير لجنة كوزو (COSO) أي أنه قد اتخذ تقرير لجنة كوزو (COSO) كأساس لتعديل المعيار رقم: (5.5) وصولاً إلى المعيار رقم 78 والذي يتطابق مع تقرير لجنة كوزو (COSO).¹

وقد عرف معيار المراجعة الدولي رقم 315 تحت عنوان "تحديد وتقييم مخاطر الخطأ الجوهرية من خلال فهم المنشأة وبيئتها" الصادر عن الاتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC) (*International Federation of Accountants*) الرقابة الداخلية بأنها: "العملية التي يقوم الأشخاص المكلفون بالرقابة أو الإدارة أو غيرهم من الموظفين بتصميمها وتطبيقها والمحافظة عليها من أجل توفير تأكيد معقول حول تحقيق أهداف منشأة ما فيما يتعلق بموثوقية إعداد البيانات المالية وفعالية وكفاءة العمليات والامتثال للقوانين واللوائح التنظيمية المطبقة".²

ويتشابه هذا التعريف مع تعريف إطار كوزو للرقابة الداخلية.

¹ عبد الوهاب نصر علي وشحاتة السيد شحاتة، مرجع سابق، ص ص: 77، 78.

² الاتحاد الدولي للمحاسبين، إصدارات المعايير الدولية لرقابة الجودة والتدقيق والمراجعة وعمليات التأكيد الأخرى والخدمات ذات العلاقة، ترجمة جمعية المجمع العربي للمحاسبين القانونيين (الأردن)، الأردن، جوان 2010، ص:

أما إطار *TURNBULLE* الصادر في 1999 عن المعهد البريطاني للمحاسبين القانونيين فقد قدم التعريف التالي للرقابة الداخلية:

"يشمل نظام الرقابة الداخلية السياسات والعمليات والمهام والسلوكيات والجوانب الأخرى للمؤسسة، والتي تضم:

- تسهيل الكفاءة والفعالية (بما في ذلك حماية الأصول)؛

- المساعدة في ضمان جودة الإبلاغ؛

- المساعدة على ضمان الامتثال للقوانين واللوائح.¹

أما اللجنة الدولية للأجهزة الرقابية العليا الإنتوساي (*INTOSAI*) (*International Organisation of Supreme Audit Institutions*) فقد اعتمدت على الإطار المتكامل للرقابة الداخلية *COSO* في دورتها السابعة عشرة والتي عقدت في سيول عام 2001 حيث أخذت في اعتبارها خصائص القطاع الحكومي حيث قامت بدراسة بعض الموضوعات والتغيرات الإضافية كإدخال الجوانب السلوكية لعمليات التشغيل لما للسلوك الأخلاقي من أهمية وكذا حيلولته دون وقوع التلاعب والفساد واكتشافه في القطاع الحكومي، وقد عرفت الرقابة الداخلية على أنها: "عملية متكاملة تقوم بها إدارة وموظفي إحدى الجهات أثناء سعيها لأداء مهامها ويتم تصميمها بحيث توفر ضمانا معقولا بأن الأهداف العامة التالية يتم تحقيقها:

- تنفيذ العمليات التشغيلية بشكل نظامي وأخلاقي واقتصادي وفعال ومؤثر؛

- استيفاء التزامات محاسبة المسؤوليات؛

- الالتزام بالقوانين واللوائح المعمول بها؛

- تقادي خسارة الأصول.¹

¹ Jaques Renard, *Comprendre et mettre en œuvre le contrôle interne*, EYROLLES, France, 2012, P : 05.

والملاحظ في هذا التعريف هو إضفائه للجانب الأخلاقي ودمجه في عمليات المؤسسة وتحديد محاسبة المسؤولية للأفراد وهي الشروط التي وجب توافرها في بيئة رقابة أي مؤسسة.

أما هيئة الأسواق المالية (AMF) (*Autorité Des Marchés Financiers*) فقد ذكرت في إطارها المرجعي تحت عنوان: "إدارة المخاطر والرقابة الداخلية" الصادر في 2010 أن :

"الرقابة الداخلية هي وسيلة للمؤسسة يتم تحديدها وتنفيذها تحت مسؤوليتها.

وتتضمن مجموعة من الوسائل والطرق والإجراءات والأنشطة التي تَمَّ تبنيها وفقا لخصوصيات كل مؤسسة والتي تؤدي إلى:

- التحكم في أنشطتها وفعاليتها وعملياتها والاستخدام الكفاء لمواردها.
- السماح للمؤسسة بالأخذ في الاعتبار وبالكيفية المناسبة المخاطر الهامة التي تكون أمّا عملياتية أو مالية أو متعلقة بالامتثال.

وهي تهدف على وجه الخصوص إلى ضمان:

- الامتثال للقوانين واللوائح؛
- تطبيق التعليمات والتوجيهات المحددة من قبل الإدارة العامة أو مجلس الإدارة؛
- السير الحسن للعمليات الداخلية للمؤسسة، ولا سيما التي تساهم في حماية أصولها؛
- موثوقية المعلومات المالية.²

¹ المنظمة الدولية للأجهزة الرقابية العليا (INTOSAI)، لجنة معايير الرقابة الداخلية، إرشادات INTOSAI حول معايير الرقابة الداخلية في القطاع الحكومي، ص: 06.

² AUTORITE DES MARCHES FINANCIERS, *Cadre de référence sur les dispositifs de gestion des risques et de contrôle interne*, France, 2010, P: 08. Sur le site : https://www.amf-france.org/sites/institutionnel/files/contenu_simple/rapports_groupes_travail/Cadre%20de%20reference%20sur%20les%20dispositifs%20de%20gestion%20des%20risques%20et%20de%20controle%20interne.pdf (date de consultation : 28/03/2021 à 17 :54).

بين هذا التعريف أن الرقابة الداخلية وسيلة الإدارة للوصول إلى التحكم الكامل في المؤسسة والتحكم في مخاطرها وتحقيق أهدافها، وكذا بين مسؤولية الإدارة في وضع وتحديد نظام للرقابة الداخلية. وفي 2013 تمّ تحديث إطار COSO للرقابة الداخلية حيث حافظ على تعريف الرقابة الداخلية لإطار 1992 وذكر بأنها: عملية يتم تنفيذها عن طريق مجلس الإدارة والإدارة والأفراد الآخرين بهدف تقديم تأكيد معقول حول تحقيق أهداف العمليات وأهداف الإبلاغ وأهداف الامتثال.¹ كما قدم مكعب الرقابة الداخلية والذي يختلف بشكل طفيف عن إطار 1992 ويبين هذا المكعب كيفية تداخل مكونات الرقابة الداخلية مع أهدافها، ويُمكن عرض هذا المكعب كما يلي:



شكل رقم (01-01): يُبين مكعب الرقابة الداخلية حسب إطار كوزو

المصدر: روبرت هيرث، "إطار الرقابة الداخلية الصادر عن كوسو"، مجلة المدقق الداخلي -

الشرق الأوسط-، مارس 2015، الإمارات العربية المتحدة، 2015، ص: 17.

¹ KPMG, *Punlication Internal Control- Integrated Framework (2013) du COSO*, 2013, P : 2. Sur le site :

<https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/pdf/2016/06/cadre-de-2013-du-coso-web-v2.pdf> (date de consultation: 28/03/2021 à 11 :49).

يتكون هذا المكعب من ثلاثة أبعاد، حيث يمثل البعد الأول أهداف الرقابة الداخلية والتي تتمثل في: (أهداف العمليات؛ أهداف الإبلاغ وأهداف الامتثال) والتي تتمثل في الأعمدة الرأسية، أمّا البعد الثاني فيمثل مُكوّنات الرقابة الداخلية الخمسة والمتمثلة في الأسطر، أمّا البعد الثالث فيمثل مستويات المؤسسة ووحداتها في هيكلها التنظيمي والتي تضم (مستوى المؤسسة ككل؛ القسم؛ الوحدة؛ الوظيفة) والمتمثلة في الأعمدة. حيث حسب كوزو فإن هناك علاقة مباشرة بين الأهداف (وهي ما تسعى المؤسسة لتحقيقه) والمُكوّنات (التي تمثل ما هو مطلوب لتحقيق الأهداف)، ويقطع السطر بكل مُكوّن أفقياً وينطبق على الفئات الثلاث الخاصة بالأهداف على مستوى المؤسسة ككل أو القسم أو الوحدة، فمثلاً سطر المعلومات والاتصال يقطع التقارير والعمليات والإبلاغ ويتم قراءته "هناك حاجة إلى المعلومات لجميع أنواع الأهداف الثلاثة لإدارة عمليات المؤسسة بفعالية وإعداد قوائم مالية موثوق بها ولتحديد الامتثال. وبالمثل فبالنظر إلى مجموعة الأهداف فإن جميع المُكوّنات الخمسة لها علاقة بكل هدف فإذا أخذنا مثلاً إحدى المجموعات وهي فعالية العمليات وكفاءتها فإن جميع المُكوّنات الخمسة تنطبق على هذا الهدف وتُعد مهمة لتحقيقه.¹

انطلاقاً من استقراء تطور تعريف نظام الرقابة الداخلية من طرف أهم المنظمات تبين أن:

- نظام الرقابة الداخلية هو عملية ومجموعة من العمليات المتسلسلة التي تضم الوسائل والطرق والإجراءات المتضمنة في كل عمليات المؤسسة ويتم تنفيذها من طرف الإدارة وأفراد المؤسسة بهدف التحكم والتوجيه المنظم والفعال لأنشطة المؤسسة لذا فهو مسؤولية الجميع في المؤسسة؛

¹ لجنة المنظمات الراعية للجنة تريداوي، *Committee of sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)*، الرقابة الداخلية - إطار متكامل، ترجمة الهيئة السعودية للمحاسبين القانونيين *S O C P A*، مرجع سابق، ص ص: 23، 24.

- نظام الرقابة الداخلية بما أنه عملية متضمنة في عمليات المؤسسة فهو ديناميكي يتطور
بكبر حجم المؤسسة وتعدد عملياتها؛
- أن نظام الرقابة الداخلية تطور من مجرد مصطلح للضبط الداخلي ليصبح عمليات
متضمنة وتغطي كل عمليات المؤسسة وتهدف إلى التحكم الكامل في المؤسسة؛
- في البداية كان ينظر للرقابة الداخلية على أنها نظام لمعالجة المعلومات لكن سرعان ما تَمَّ
الفصل بينها وبين نظم المعلومات؛
- كل التعاريف الخاصة بالرقابة الداخلية اشتركت في أهداف الرقابة الداخلية والتي تَمَّ
تصنيفها في الفئات الثلاث التالية: العمليات؛ الإبلاغ والامتثال؛
- الرقابة الداخلية تعتبر وسيلة للحماية وضمانة للتحكم الكامل في المؤسسة؛
- الرقابة الداخلية توفر تأكيد معقول وليس مطلق حول تحقيق الأهداف حسب أصنافها
الثلاث.

المطلب الثاني: العوامل التي ساعدت على تحديد وتطور مفهوم الرقابة الداخلية

واتساع نطاقها

سنتناول في هذا المطلب عوامل تطور مفهوم الرقابة الداخلية والعوامل المحددة لنظام الرقابة
الداخلية كمايلي:

الفرع الأول: العوامل التي أدت إلى تطور الرقابة الداخلية واتساع نطاقها

لقيت أنظمة الرقابة الداخلية في السنوات الأخيرة عناية كبيرة واهتماما بالغا من المحاسبين
والمراجعين وإدارات المؤسسات والمحليين والعديد من الأطراف بسبب عدة عوامل وظروف يُمكن
إيجازها فيما يلي:

- كبر حجم المؤسسات وتعقد وتشعب هياكلها التنظيمية وتفويض السلطات والمسؤوليات إلى الإدارات الفرعية وأصبح يُنظر للرقابة الداخلية بأنها ضمانة لسلامة العمل بالمؤسسة؛¹
 - حاجة الإدارة إلى معلومات دورية دقيقة وتقارير عن نشاط المؤسسة من أجل اتخاذ القرار الصحيح وهو ما يوفره نظام الرقابة الداخلية؛
 - يعتبر وسيلة لحماية موارد المؤسسة من الضياع والاختلاس وسوء الاستخدام، وبالتالي فهو يعفي الإدارة من هذه المسؤولية؛
 - حاجة مؤسسات الحكومة وإداراتها إلى معلومات دقيقة لاستعمالها في التخطيط الاقتصادي والرقابة الحكومية والتسعير وغيرها؛
 - تطور إجراءات المراجعة وتحول عملية المراجعة من كاملة تفصيلية إلى اختبارية تعتمد على أسلوب العينة الإحصائية والذي بدوره يعتمد على درجة قوة نظام الرقابة الداخلية المستعمل في المؤسسة.²
- ولعل من أبرز الظروف التي دعت إلى الاهتمام بالرقابة الداخلية هو ازدياد حالات الاحتيال والفسل المالي في العديد من المؤسسات الكبيرة مما أثر على الاقتصاد العالمي، كما أدى التطور التكنولوجي والاقتصادي وما ارتبط بهما إلى ضرورة تطوير الرقابة الداخلية وتكييفها مع التحديات وأهم التغيرات التي أدت للاهتمام بالرقابة الداخلية هي كما ذكرها مكتب المراجعة "برايس ووتر هاوس كوبرز" (PWHC) (Price Waterhouse Coopers) والمعهد الفرنسي للمراجعة

¹ خالد راغد الخطيب، مفاهيم حديثة في الرقابة المالية والداخلية في القطاع العام والخاص، الطبعة الأولى، مكتبة المجتمع العربي، الأردن، 2010، ص: 13، 14.

² خالد أمين عبد الله، التدقيق والرقابة في البنوك، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص: 191.

والرقابة الداخلية (IFACI) (Institut Français de l'Audit et du Contrôle Internes)

فيما يخص أسباب تحديث إطار كوزو 2013:

- الدور المتزايد الأهمية للتكنولوجيا والمتعلق بالأداء؛ والأمن؛ والاستمرارية وما إلى ذلك)؛
- المخاطر الجديدة الناشئة والتي تعد جميعها من قضايا الرقابة الداخلية الجديدة والتي في مقدمتها: الجريمة الإلكترونية والمخاطر المرتبطة بالحوسبة السحابية... إلخ؛
- الاستعانة المتزايدة بالمصادر الخارجية مع التحدي المتمثل في تحديد توقعات مقدمي الخدمات من الرقابة الداخلية في المؤسسة؛
- التوقعات المتزايدة فيما يتعلق بالحوكمة (لاسيما أدوار اللجان على مستوى مجلس الإدارة وكذلك الإدارة العامة في القضايا المهمة مثل المخاطر والامتثال وما إلى ذلك)؛
- التوجه نحو تمكين الموظفين وتحملهم المسؤولية على جميع مستويات المؤسسة وفي جميع وحداتها؛
- الحاجة إلى التكيف باستمرار مع البيئة الداخلية والخارجية المتغيرة؛
- فعالية وكفاءة نظام الرقابة الداخلية (بالاعتماد على الصلة بين الموظفين التشغيليين ووظائف الدعم والتدقيق الداخلي)؛
- متطلبات إعداد التقارير التي تتجاوز المعلومات المالية الخاصة بالتنمية المستدامة؛ البيئة؛ الجودة... إلخ.¹

مما سبق يُمكن القول أن الأسباب السابقة كانت وراء التطور السريع للرقابة الداخلية بالإضافة إلى ذلك الأهمية والفوائد التي يُوفرها نظام الرقابة الداخلية الفعال أدت كلها إلى صدور العديد من الدراسات التي تناولته وتناولت دراسة فعاليته مما ساهمت في تطويره واتساع نطاقه.

¹ IFACI & PWHC, *Pocket guide COSO 2013 Une opportunité pour optimiser votre contrôle interne dans un environnement en mutation*, 2013, P : 7.

الفرع الثاني: عوامل تحديد حجم الرقابة الداخلية وتنوعها من مؤسسة إلى أخرى

تختلف أنظمة الرقابة الداخلية من مؤسسة إلى أخرى بناء على مجموعة من العوامل الرئيسية

التي تحدد خصوصيات نظم الرقابة الداخلية في هذه المؤسسات وأهم هذه العوامل مايلي:

- حجم المؤسسة حيث كلما كبر حجم المؤسسة كبر نظام الرقابة الداخلية؛
- طبيعة نشاط المؤسسة ودرجة تبعيتها ونوعية هذه المؤسسة حيث يتكيف نظام الرقابة الداخلية مع طبيعة نشاط المؤسسة؛
- مراحل العملية الإنتاجية في المؤسسة وتعدد المراحل الإنتاجية وتشعبها؛
- إمكانيات المؤسسة المادية والبشرية ودورها في تصميم وتنفيذ نظام الرقابة الداخلية؛
- امثال أنظمة الرقابة الداخلية وإجراءاتها مع النظم والقوانين والتشريعات.¹

وعليه فبيئة المؤسسة التشريعية وطبيعة نشاطها وحجمها هي العوامل الرئيسية التي تحدد

خصوصيات ونوع نظام الرقابة الداخلية لكل مؤسسة.

المطلب الثالث: أهمية وأهداف الرقابة الداخلية

إن زيادة واتساع الأنشطة والبرامج الاقتصادية التي تمارسها المؤسسات الاقتصادية على

اختلاف أنواعها وأشكالها أدى إلى زيادة وإبراز الرغبة في الحصول على تأكيد معقول حول تحقيق

المؤسسة لأهدافها، ولا يتحقق هذا التأكيد المعقول إلا في حالة توافر نظام رقابة داخلية فعال

وتحقيق هذا النظام الفعال لأهدافه، ويُمكن إبراز أهمية وأهداف الرقابة الداخلية كمايلي:

الفرع الأول: أهمية الرقابة الداخلية

لنظام الرقابة الداخلية أهمية بالغة حيث إن نجاحه وفعاليتها تؤدي إلى:

¹ كمال الدين مصطفى الدهراوي ومحمد السيد سرايا، دراسات متقدمة في المحاسبة والمراجعة، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2009، ص: (223-225).

- نجاح وكفاءة وفعالية رقابة ومتابعة وتقييم أداء أنشطة وبرامج المؤسسة المختلفة؛
 - زيادة كفاءة أداء العاملين في المؤسسة في مجال تنفيذ وأداء العمليات والأنشطة الموكلة لكل منهم؛
 - المساعدة على اكتشاف أي انحرافات أو أخطاء عند تنفيذ أنشطة وبرامج المؤسسة قبل وقوعها حتى يُمكن تجنبها، ويمثل ذلك جوهر الرقابة الداخلية السليم الذي يجب أن يكون في نفس الوقت رقابة وقائية كلما أمكن ذلك؛
 - كما أن نجاح وفعالية نظام الرقابة يؤدي بمحافظ الحسابات إلى تقليص برنامج مراجعته من حيث نطاق البرنامج ودرجة تفصيل إجراءات المراجعة.¹
- مما سبق يُمكن القول أن نظام الرقابة الداخلية السليم والفعال يؤدي إلى تحقيق النتائج المطلوبة ومن ثمَّ تحقيق الأهداف الأساسية الموضوعية من قبل أنشطة وبرامج المؤسسة.

الفرع الثاني: أهداف نظام الرقابة الداخلية

لكل مؤسسة رسالتها، فهي تضع الأهداف التي تريد تحقيقها والاستراتيجيات اللازمة لتحقيقها، وقد تضع أهداف عامة تخص المؤسسة ككل أو قد تضع أهدافا خاصة تخص أنشطة محددة داخل المؤسسة، وعلى الرغم من أن لكل مؤسسة كثيرا من الأهداف الخاصة بها إلا أن هناك أهدافا كثيرة مشتركة تخص كل المؤسسات كتحقيق سمعة حسنة والمحافظة عليها داخل مجتمع المؤسسات والمستهلكين، وتوفير قوائم مالية موثوق بها يُمكن الاعتماد عليها من قبل ذوي العلاقة، وأن تتم أعمالها بما يتفق مع القوانين والتعليمات. ولتحقيق هذه الأهداف يجب أن يتوفر

¹كمال الدين مصطفى الدهراوي ومحمد السيد سرايا، مرجع سابق، ص: 226.

لدى هذه المؤسسات نظام رقابة داخلية يتسم بالفعالية، غير أنه مهما بلغت فعاليته لن يعطي سوى تأكيداً معقولاً فقط حول تحقيق هذه الأهداف ولا يضمن النجاح التام والكامل للمؤسسة.¹

وقد أجمعت كل التعاريف الخاصة بنظام الرقابة الداخلية على أن أهداف المؤسسة التي يجب على نظام الرقابة الداخلية تحقيقها تدور حول ثلاث أنواع من الأهداف وهي فعالية وكفاءة العمليات؛ مصداقية التقارير المالية؛ الالتزام بالقوانين والتعليمات ذات العلاقة.

ويتمثل الهدف الأساسي من وراء تحقيق هذه الأهداف هو التحكم الكامل في المؤسسة عن طريق التحكم في كامل أنشطتها المتعددة وفي عوامل الإنتاج وفي نفقاتها وتكاليفها وعوائدها وفي مختلف السياسات التي وضعت بغية تحقيق ما تهدف إليه، حيث يجب عليها تحديد أهدافها، هياكلها وطرقها وإجراءاتها من أجل الحصول على معلومات ذات مصداقية تعكس الوضعية الحقيقية لها، وتساعد على خلق رقابة على مختلف العناصر المراد التحكم فيها.²

ويُمكن إيجاز أهداف نظام الرقابة الداخلية فيما يلي:

أولاً: كفاءة وفعالية الأهداف التشغيلية

تتعلق الأهداف التشغيلية بتحقيق رسالة المؤسسة ورؤيتها، وتختلف هذه الأهداف التشغيلية باختلاف الهياكل والنماذج التنظيمية وقطاع النشاط من مؤسسة لأخرى، ويتم تقسيم أهداف المؤسسة الرئيسية إلى أهداف أكثر تفصيلاً مرتبطة بالعمليات التي يتم تنفيذها داخل الأقسام والشركات التابعة والوحدات التشغيلية والوظائف والتي تهدف بمجملها إلى تحقيق أهداف المؤسسة

¹ لجنة المنظمات الراعية للجنة تريداوي، *Committee of sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)*، الرقابة الداخلية - إطار متكامل، ترجمة الهيئة السعودية للمحاسبين القانونيين *S O C P A*، مرجع سابق، ص: (20؛ 11).

² بوسكين حمزة، "فعالية نظام الرقابة الداخلية في المؤسسات الاقتصادية - دراسة حالة الوكالة الوطنية لتحويل وتوزيع الذهب والمعادن الثمينة الأخرى *AGENOR*"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم التجارية، تخصص محاسبة وتدقيق، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة لونيبي علي - البليدة 02، 2016/2015، ص: 48.

الرئيسية، وتدور هذه الأهداف حول تحسين النتائج المالية والإنتاجية (عن طريق تجنب الهدر في الموارد وتكرار العمليات) والجودة والممارسات البيئية والابتكار ورضا الزبائن وتتنطبق هذه الأهداف على جميع أنواع المؤسسات،¹ ويتم ذلك عن طريق إنجاز عمليات المؤسسة بكفاءة وفعالية حيث تُعرّف الكفاءة بأنها القدرة على القيام بعمل ما وتصريف أموره بشكل جيد، أمّا الفعالية فهي تحقيق النتيجة المقصودة تحقيقاً كاملاً بأقل جهد ووقت وتكلفة وتُعرّف بأنها القدرة على القيام بالعمل المطلوب بشكل يُحقّق التأثير المطلوب.²

وتشمل الأهداف التشغيلية أيضاً حماية أصول وممتلكات المؤسسة والحفاظ عليها ومنع واكتشاف الخسائر المحتملة والإبلاغ عنها في الوقت المناسب، ويتم هذا عن طريق دعم تقييم المخاطر المرتبطة بحماية الأصول واختيار وتطوير الضوابط الرقابية التي يجب وضعها للسيطرة على هذه المخاطر ووضعها في مستويات مقبولة.³

ونذكر إطار الإنتوساي (INTOSAI) للرقابة الداخلية أن الأهداف العملياتية بالإضافة إلى كونها اقتصادية وفعالة يجب أن تتصف بالنظامية والأخلاقية والتأثير، ومعنى أنها نظامية ومؤثرة أي منظمة جدا ومُمنّهجة ومُتناسقة مع المهام التي تقوم بها المؤسسة، أمّا الشكل الأخلاقي فمعناه ضرورة اتّصاف العمليات بالشكل الأخلاقي لمنع التلاعب والفساد وأن يعمل الموظفون الحكوميون بعدالة لما فيه الصالح العام وأن يقوموا بإدارة الأصول الحكومية بطريقة مناسبة، ومعاملة المواطنين بشكل متساو على أساس القانون والعدالة.⁴

¹ *Committé Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, Traduit de l'anglais par Price Waterhouse Coopers, Eyrolles, Paris, 2014, P 41.*

² محمد علي نسيم، التوأمان الكفاءة والفعالية، دار جوانا للنشر والتوزيع، مصر، 2016، ص: (14؛ 66؛ 67).

³ *Committé Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, OP, CIT, P : 42.*

⁴ المنظمة الدولية للأجهزة الرقابية العليا (INTOSAI)، مرجع سابق، ص: 8.

ثانياً: أهداف الإبلاغ

أما الأهداف المتعلقة بالإبلاغ فتتعلق بإعداد وتقديم التقارير إلى المنظمات وأصحاب المصلحة، وتتمثل في التقارير المالية والغير المالية للأطراف الداخلية أو الخارجية، حيث تركز الأهداف الخاصة بالإبلاغ الداخلي على معايير داخلية تُلبّي مختلف الاحتياجات من المعلومات الخاصة بالتوجهات الاستراتيجية والخطط التشغيلية ومعايير الأداء المحددة في كل مستويات المؤسسة، أمّا الأهداف المتعلقة بالإبلاغ الخارجي فتُحدّد بشكل أساسي وفقاً للوائح والمعايير الموضوعية من طرف المُشرّع والهيئات المهنية¹، ويُمكن عرض هذه الأهداف كمايلي:

1- الأهداف المرتبطة بالإبلاغ المالي الخارجي:

حيث يجب على المؤسسات تحقيق هذه الأهداف لتلبية لالتزاماتها اتجاه أصحاب المصلحة وتلبية لمتطلباتهم من المعلومات، حيث تُعدّ القوائم المالية ضرورية للمؤسسة للولوج إلى أسواق رأس المال أو الفوز بعقود مع الزبائن أو إبرام صفقات مع الموردين، حيث يعتمد المستثمرون والمحللون الماليون والدائنون على القوائم المالية لأي مؤسسة لتقييم أدائها ومقارنتها مع مؤسسات مماثلة تنشط في نفس النشاط. وقد يطلب من إدارة المؤسسة إعداد قوائم مالية ونشرها وفقاً للأهداف المحددة في اللوائح والمعايير الخارجية المعمول بها².

2- الأهداف المرتبطة بالإبلاغ غير المالي الخارجي:

حيث يُمكن للإدارة أن تنشر خارجياً معلومات غير مالية وذلك حسب متطلبات القوانين واللوائح والمعايير المعمول بها أو غيرها من المعايير، حيث هناك التزامات قانونية تجبر المؤسسات على إصدار تقارير غير مالية إضافية كالتقرير عن فعالية نظام الرقابة الداخلية حول

¹ *Committé Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, OP, CIT, P : 42.*

² *IDEM, P : 42.*

إعداد القوائم المالية، كما يتعلق الإبلاغ الغير المالي الخارجي بالمعلومات الأخرى الغير مرتبطة بقانون أو لائحة تنظيمية أو معيار¹.

3- الأهداف الخاصة بالإبلاغ المالي والغير المالي الداخلي:

يتعلق الإبلاغ الداخلي للمعلومات المالية والغير المالية الضرورية لمجلس الإدارة والإدارة المهمة لتسيير المؤسسة، حيث تساعد هذه المعلومات في اتّخاذ القرارات وتقييم الأنشطة والأداء، يتم تحديد أهداف الإبلاغ الداخلي من قبل مجلس الإدارة والإدارة بناء على أولويات، وتختلف هذه الأولويات من مؤسسة إلى أخرى باختلاف الاستراتيجيات والخطط التشغيلية المختلفة لهذه المؤسسات.² كما يجب أن تتصف المعلومات بخصائص المعلومة والتي تتركب من الصفات التالية:

- أ- **الملائمة:** تكون المعلومات ملائمة إذا ساعدت المسؤول في اتّخاذ القرار المناسب بمعنى آخر أن تكون المعلومات ذات علاقة بالموضوع أو المشكلة المراد اتّخاذ القرار بشأنها؛
- ب- **الوضوح:** ينبغي عرض المعلومات بطريقة مبسطة وسهلة الفهم بحيث يتم التركيز على النقاط المهمة واستبعاد البيانات غير الضرورية؛
- ج- **الموضوعية:** حتى يُمكن الاعتماد على المعلومات ينبغي على معدها أن يبتعد عن التقدير الشخصي ويعتمد على بيانات حقيقية، كما يجب عليه أن يلتزم الحياد بمعنى أن لا يكون هناك تحيز في اختيار المعلومات؛

¹ *Committé Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, OP, CIT, P :43.*

² *IDEM, P :43.*

د- **الدقة:** يقصد بالدقة مدى خلو المعلومات من الخطأ فكلما كانت نسبة الخطأ في المعلومات قليلة كلما كانت أكثر دقة وبالتالي أكثر فائدة وتنتج الدقة من تقسيم العمل والمراقبة المستمرة للعمليات؛

هـ- **الوقتية:** لكي يتم الاستفادة من المعلومات ينبغي الحصول عليها في الوقت المناسب، فالمعلومات المتأخرة ليس لها قيمة في عملية اتخاذ القرار، كما ينبغي أن تكون هذه المعلومات حديثة.¹

كما أضافت معايير الإنتوساي (INTOSAI) هدف أساسي يجب على نظام الرقابة الداخلية تحقيقه وهو "استيفاء التزامات محاسبة المسؤولية"، حيث أن محاسبة المسؤولية هي عملية تكون بموجبها المؤسسات الخدمية الحكومية والأفراد مسؤولين عن قراراتهم وتصرفاتهم بما في ذلك إداراتهم للأموال العامة وبعادلة ومن كافة جوانب الأداء، ويتحقق ذلك بتطوير والاحتفاظ بالمعلومات المالية وغير المالية على أن تكون موثوقة وذات صلة وكذلك بالإفصاح العادل عن تلك المعلومات في تقارير دورية يتم تقديمها إلى المستفيدين ذوي العلاقة.

وقد تتعلق المعلومات غير المالية باقتصاديات وكفاءة وفعالية السياسات وعمليات التشغيل

(بيانات الأداء) وأيضاً بالرقابة الداخلية وفعاليتها.²

ثالثاً: الأهداف المتعلقة بالامتثال

أي الالتزام بالقوانين واللوائح المعمول بها حيث يتعين على المؤسسات أن تتبع العديد من القوانين واللوائح، وفي إطار تطبيق أنشطتها تقوم المؤسسات بتحديد القوانين والأنظمة المعمول بها التي تطبق في سياقها هذه الأنشطة، وهذا لتحديد أهداف الامتثال حيث تقوم المؤسسة بتحديد

¹ المؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني، محاسبة، محاسبة مالية 01، الإدارة العامة لتصميم وتطوير المناهج، المملكة العربية السعودية، ص: 04.

² المنظمة الدولية للأجهزة الرقابية العليا (INTOSAI)، مرجع سابق، ص: 09.

القوانين المعروفة عموماً والمتعلقة عادة بالموارد البشرية والضرائب وحماية البيئة، حيث تحدد هذه القوانين واللوائح المعايير الدنيا التي يجب على المؤسسة احترامها، حيث تقوم المؤسسات بإدماج هذه المعايير في أهداف المؤسسة، أو تقوم بوضع أهداف ذات مستوى أعلى من الحد الذي تتطلبه هذه القوانين، ولابد من الإشارة أن الامتثال للقواعد والإجراءات الداخلية للمؤسسة يعتبر أهدافاً تشغيلية بشكل أساسي، في حين أن الامتثال للقوانين واللوائح يعد من أهداف الامتثال.¹

وفي المؤسسات الحكومية تعمل القوانين واللوائح على تنظيم أعمال تحصيل وإنفاق الإيرادات والأموال الحكومية وطريقة التشغيل، وتتناول تلك القوانين الميزانيات التقديرية والمعاهدات الدولية وقوانين الأجهزة الإدارية للدولة وقوانين المحاسبة وحماية البيئة والحقوق المدنية والضرائب على النتائج وقوانين مكافحة التلاعب والفساد.²

تطورت أهداف الرقابة الداخلية بالتوازي مع تطور مفهوم الرقابة الداخلية، حيث أصبحت هذه الأهداف أكثر اتساعاً مما كانت عليه، حيث نجد أن أهداف الإبلاغ كانت تقتصر على موثوقية وجودة القوائم المالية أي خلو القوائم المالية من الأخطاء والغش المتعمد أمّا حسب التعريف الجديد أصبحت تضم أهداف للإبلاغ الداخلي وأهداف للإبلاغ الخارجي للمعلومات المالية والغير مالية ولا تقتصر فقط على الإبلاغ الخارجي للقوائم المالية، أمّا أهداف الالتزام فأصبحت تضم الامتثال للقوانين واللوائح بالإضافة إلى المعايير الصادرة عن المنظمات المهنية الخاصة بنشاط المؤسسة كمعايير البيئة والسلامة ومعايير الجودة.

¹ *Committé Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, OP,CIT, P P:44, 45.*

² المنظمة الدولية للأجهزة الرقابية العليا (INTOSAI)، مرجع سابق، ص: 9.

المبحث الثاني: مكوّنات نظام الرقابة الداخلية

حسب آخر إصدار لإطار كوزو للرقابة الداخلية فإن الرقابة الداخلية تتكون من خمس مكوّنات متكاملة مع بعضها البعض وهذه المكوّنات مدعمة بمبادئ خاصة بكل مكوّن، وكل مكوّن يركّز على نقاط تركيز تحدد نطاقه ويُمكن عرض هذه المكوّنات في هذا المبحث كمايلي:

المطلب الأول: بيئة الرقابة

حيث تمثل بيئة الرقابة مجموعة من المعايير والعمليات والهياكل التي تُشكّل الأساس لتنفيذ الرقابة الداخلية في جميع أنحاء المؤسسة، حيث يتّصف فيها مجلس الإدارة والإدارة العليا بالمثل الأعلى والقدوة فيما يخص أهميّة الرقابة الداخلية والقيم الأخلاقية المنتظرة والمطلوبة، وتُعزّز الإدارة وتُحدّد هذه التوقعات على كل مستويات المؤسسة وتشمل بيئة الرقابة: النزاهة والقيم الأخلاقية للمؤسسة؛ العناصر التي تُمكن مجلس الإدارة من القيام بمسؤولياته الرقابية؛ الهيكل التنظيمي وتوزيع السلطات والمسؤوليات؛ عملية التوظيف والتدريب والحفاظ على الأفراد المؤهلين والأكفاء؛ ومقاييس الأداء والحوافز، ولبينة الرقابة الداخلية تأثير واسع على كل نظام الرقابة الداخلية.¹

وتتأثر بيئة الرقابة بالعديد من العوامل الداخلية والخارجية، بما في ذلك تاريخ المؤسسة وقيمها وأسواقها وكذا إطارها التنافسي والتنظيمي، وتُعرّف بيئة الرقابة على أنها مجموعة من المعايير والعمليات والهياكل التي تُوجّه الأفراد عند ممارسة مسؤولياتهم عن الرقابة الداخلية واتخاذهم القرارات، فهي تُحدّد الإطار الذي من خلاله يتم: تقييم المخاطر المُعَوّقة لتحقيق الأهداف؛ تنفيذ أنشطة الرقابة؛ استخدام نظم المعلومات والاتصالات؛ إدارة أنشطة المتابعة. فالمؤسسة التي أعدت وحافظت على بيئة رقابة داخلية قويّة تكون أكثر مرونة لمواجهة التحديات الداخلية والخارجية

¹ *Committee Of Sponsoring Organisation, Internal Control – Integrated Framework internal Control over External Financial Reporting : A Comendium of Approaches and Examples, AICPA, United states of America, May 2013, P : 26.*

بفضل التزامها بالعناصر التالية: إظهار السلوك المتسق مع التزام المؤسسة بالنزاهة والقيم الأخلاقية؛ وضع عمليات وهياكل إشراف ملائمة؛ هيكل تنظيمي يُوزع الصلاحيات والمسؤوليات بشكل مناسب؛ درجة عالية من الكفاءة وشعور قوي بالمساءلة في تحقيق الأهداف.

وتلعب الثقافة التنظيمية دورا بارزا في دعم بيئة الرقابة الداخلية عن طريق إنشاء وتحديد السلوكيات المتوقعة خاصة طبيعة الالتزامات الخاصة بالنزاهة والقيم الأخلاقية والمتابعة ومحاسبة المسؤولية وتقييم الأداء، وتعد الثقافة جزءا من بيئة الرقابة ولكنها أيضا تشمل عناصر من مكوّنات الرقابة الداخلية الأخرى مثل السياسات والإجراءات وسهولة الوصول إلى المعلومات والاستجابة لنتائج أنشطة المتابعة ولذلك تتأثر الثقافة ببيئة الرقابة ومكوّنات الرقابة الداخلية الأخرى والعكس بالعكس.¹

وحسب الإطار العام لسنة 1992 فإن العوامل السبعة لفعالية بيئة الرقابة هي: النزاهة والقيم الأخلاقية؛ الالتزام بالكفاءة؛ مجلس الإدارة أو لجنة التدقيق؛ فلسفة الإدارة ونمط التشغيل؛ الهيكل التنظيمي؛ تفويض السلطة والمسؤولية؛ سياسة الموارد البشرية. هذه العوامل تمّ توسيعها وإدماجها في المبادئ الخمس لمكوّن بيئة الرقابة لإطار 2013،² وهذه المبادئ هي:

الفرع الأول: إبداء الالتزام بالنزاهة والقيم الأخلاقية

وينص المبدأ الأول على: "تُبدي المؤسسة الالتزام بالنزاهة والقيم الأخلاقية": حيث يتم تحديد النزاهة والقيم الأخلاقية من قبل الهيئات الإدارية ويجب أن تكون هي نفسها مثالا وقدوة في هذا الصدد، كما يجب أن تكون واضحة وجليّة في كل مستويات المؤسسة وأيضا بالنسبة للشركاء

¹ *Committé Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, OP;CIT, P: 77.*

² *KPMG, Publication Internal Control- Integrated Framework (2013) du COSO, OP;CIT, P :03.*

ومقدمي الخدمات للمؤسسة، ويتم التأكد بشكل دوري من مستوى الالتزام بهذه القيم وأيضاً القرارات المنفذة فعلاً في حالة وجود الانحرافات.¹

ويرتكز هذا المبدأ على نقاط التركيز التالية التي تبين الخصائص المهمة المتعلقة بهذا المبدأ ويمكن عرضها كمايلي:

أولاً: الالتزام بالمثالية والقُدوة (تحديد النغمة في الأعلى): حيث يُظهر مجلس الإدارة والإدارة العليا أهميّة النزاهة والقيم الأخلاقية في كل مستويات المؤسسة من خلال توجيهاتهم وأفعالهم وسلوكياتهم لدعم أداء نظام الرقابة الداخلية؛

ثانياً: وضع معايير للسلوك: حيث يتم تحديد توقعات مجلس الإدارة والإدارة العليا فيما يتعلق بالنزاهة والقيم الأخلاقية في معايير السلوك الخاصة بالمؤسسة ويتم فهمها على جميع مستويات المؤسسة، وكذلك من قبل مُقدمي الخدمات الخارجيين والشركاء الآخرين؛

ثالثاً: تقييم الالتزام بمعايير السلوك: توجد عمليات لتقييم الأداء الفردي والجماعي مقارنة بمعايير السلوك المحددة؛

رابعاً: معالجة الانحرافات في الوقت المناسب: حيث يتم تحديد الانحرافات في معايير السلوك للمؤسسة ومعالجتها في الوقت المناسب وبشكل مُتسق.²

الفرع الثاني: تحقيق إشراف فعّال من طرف مجلس الإدارة

وينص المبدأ الثاني على: "يُنبت مجلس الإدارة استقلاله عن الإدارة ويُشرف على وضع وتشغيل جيد لنظام الرقابة الداخلية": حيث يُركّز هذا المبدأ على استقلال مجلس الإدارة عن الإدارة،

¹Béatrice ki-Zerbo "Plaidoyer pour des principes justes et pertinents : comment donner du sens aux systèmes de contrôle interne?" *Audit & contrôle interne*, IFACI, N° 215, juin-juillet 2013, PP : 17, 18.

²Committé Of Sponsoring Organisation, *COSO Référentiel intégré de contrôle interne Application au reporting financier externe*, Traduit de l'anglais par Price Water House Coopers, Eyrolles, Paris, 2015, P:31.

وحسب هذا المبدأ لكي يكون هناك إشراف هام وفعال لا بُدَّ من تحقق الأسئلة التالية: هل مجلس الإدارة لديه الكفاءة والخبرة الكافية؟ هل الإداريين مُدركين لمسؤولياتهم الإشرافية عن الرقابة الداخلية؟ هل يُنفَّذ مجلس الإدارة الإشراف الكافي والملائم لكل مرحلة من مراحل عملية الرقابة الداخلية (التصميم، التنفيذ، الإدارة)؟ وهذا الإطار يُساعد في إيجاد عناصر الإجابة لهذه الأسئلة، وأيضاً أمثلة في إشراك المجلس في مراقبة كل مُكوّن.¹

وَتُحدّد نقاط التركيز التالية الخصائص المُهمّة المتعلقة بهذا المبدأ وهي كمايلي:

أولاً: تحديد المسؤوليات الإشرافية: يُحدّد مجلس الإدارة ويقبل مسؤولياته الإشرافية فيما يتعلق بالمتطلبات والتوقعات المحددة؛

ثانياً: تطبيق الخبرة ذات الصلة: يحدد مجلس الإدارة ويحافظ ويقيم بشكل دوري للمهارات والخبرات المطلوبة بين أعضائه لتمكينهم من طرح الأسئلة ذات الصلة على الإدارة العليا واتّخاذ الإجراءات المناسبة؛

ثالثاً: يعمل بشكل مستقل عن الإدارة العليا: لدى مجلس الإدارة عدد كافٍ من الأعضاء المستقلين عن الإدارة العليا ويعملون بشكل موضوعي في تقييماتهم واتخاذهم للقرارات.

رابعاً: ضمان متابعة نظام الرقابة الداخلية: حيث أن مجلس الإدارة مسؤول عن مراقبة عملية تصميم وتنفيذ ومتابعة الرقابة الداخلية من طرف الإدارة.²

الفرع الثالث: تحديد الهياكل والصلاحيات والمسؤوليات

وينص المبدأ الثالث على: "تحت إشراف مجلس الإدارة، تحدد الإدارة الهياكل وخطوط

الإبلاغ وتقوم بتفويض السلطات والمسؤوليات الملائمة لتحقيق الأهداف"¹: حيث يُبيّن هذا المبدأ

¹ Béatrice ki-Zerbo, *OP.CIT*, PP: 17, 18.

² Committé Of Sponsoring Organisation, *COSO Référentiel intégré de contrôle interne Application au reporting financier externe*, *OP.CIT*, P P :38, 39.

ضرورة وضع هيكل تنظيمي كفاء تتوافر فيه خصائص الهيكل التنظيمي وهي البساطة والوضوح والمرونة والملائمة والتكلفة الاقتصادية، وكذا تحديد السلطات والمسؤوليات في هذا الهيكل والوظائف الأساسية وكذا ضمان الفصل بين الأنشطة المتعارضة خاصة الإجراءات المتعلقة بنظم المعلومات وتحديد الكفاءات.

ويرتكز هذا المبدأ على نقاط التركيز التالية:

أولاً: الأخذ في الاعتبار كل مستويات المؤسسة: حيث تأخذ الإدارة العليا ومجلس الإدارة في الاعتبار تعدد وتعقد الهياكل التنظيمية المستخدمة (الوحدات التشغيلية؛ الوحدات القانونية؛ التوزع الجغرافي لوحدات المؤسسة؛ مقدمو الخدمات الخارجية) لدعم تحقيق الأهداف؛

ثانياً: وضع خطوط الإبلاغ: حيث تقوم الإدارة بتحديد وتقييم الاتصالات لكل هيكل من المؤسسة من أجل تعزيز ممارسة الصلاحيات والمسؤوليات وتدفق المعلومات اللازمة لإدارة أنشطة المؤسسة؛

ثالثاً: تحديد وتعيين وتحديد الصلاحيات والمسؤوليات: حيث تقوم الإدارة العليا ومجلس الإدارة بتفويض السلطات وتحديد المسؤوليات، واستخدام نظم المعلومات والعمليات المناسبة لتحديد المسؤوليات والفصل بين المهام وحدود السلطات والمسؤوليات؛ حيث أن مجلس الإدارة يحتفظ بالسلطات على القرارات الهامة والاستراتيجية ويراجع مهام الإدارة وحدود السلطات والمسؤوليات، أمّا الإدارة العليا فتحدد التوجيهات والإرشادات والرقابة لتمكين الإدارة والموظفين الآخرين من فهم وتنفيذ مسؤوليات الرقابة الداخلية الخاصة بهم. أمّا الإدارة فتقوم بتوجيه وتسهيل تنفيذ توجيهات الإدارة العليا في المؤسسة ووحداتها الفرعية؛ أمّا الموظفون فيقومون بفهم معايير السلوك والمخاطر المحتملة للتأثير على تحقيق أهداف المؤسسة وكذا أنشطة الرقابة المرتبطة بمستوياتهم وتدفقات الاتصالات والمعلومات المتوقعة، وأنشطة المتابعة المفيدة لتحقيق

¹ Joseph Duggan et autres, "COSO Releases Internal Control-Integrated Framework (2013)", Klynveld Peat Marwick Goerdeler (KPMG), Defining Issues, N°13-26, mai 2013, P: 4. Sur le site: https://www.kpmg.at/uploads/media/FN_DI13-26_01.pdf (date de consultation: 24/01/2018 à 13: 06).

الأهداف، أمّا بالنسبة لمقدمي الخدمات الخارجيين فيلتزمون بتحديد الإدارة لمدى صلاحياتهم ومسؤولياتهم.¹

الفرع الرابع: إبداء الالتزام بالكفاءة في تنمية المهارات

وينص المبدأ الرابع على: "توضح المؤسسة التزامها بجذب وتطوير والاحتفاظ بموظفين مؤهلين بالتوافق مع تحقيق الأهداف": وهو مرتبط بالمبدأ السابق، ويقدم وجهة نظر ديناميكية لعنصر "أساس" لفعالية كل المؤسسة ألا وهو كفاءة العاملين، حيث لا بد على المؤسسة أن تكون لها القدرة على جذب وتطوير والاحتفاظ بالمهارات المتعلقة بتحقيق أهداف المؤسسة²، هذا التسيير الاستراتيجي للموارد يركز على سياسات وإجراءات توظيف العاملين وتدريبهم والتقييم المستمر لهم، وكذلك تحديد كيفية تحديد مرتباتهم، وكيفية ترقيتهم وتوقيع الجزاءات عليهم.³

ويرتكز هذا المبدأ على نقاط التركيز التالية التي تبين خصائص هذا المبدأ وهي كمايلي:

أولاً: وضع السياسات والممارسات: حيث تعكس السياسات الممارسات الكفاءات المطلوبة والضرورية لتحقيق الأهداف؛

ثانياً: تقييم المهارات المتاحة وعلاج أوجه القصور: حيث يقوم مجلس الإدارة والإدارة العليا بتقييم الكفاءات المتاحة في جميع أنحاء المؤسسة ولدى مقدمي الخدمات الخارجيين؛

ثالثاً: جذب الأفراد وتطويرهم والاحتفاظ بهم: حيث تُوفّر المؤسسة الإرشاد والتدريب الضروريين لجذب وتدريب واستبقاء ما يكفي من الموظفين المؤهلين ومقدمي الخدمات الخارجيين لتحقيق أهدافها؛

¹ *Comité Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, OP.CIT, PP: (90 : 91).*

² *Béatrice ki-Zerbo, OP.CIT, PP: 17,18.*

³ عبد الفتاح محمد الصحن وآخرون، المراجعة التشغيلية والرقابة الداخلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008/2007، ص: 26.

رابعاً: التخطيط واعداد المستخلفين: حيث تقوم الإدارة العليا ومجلس الإدارة بوضع خطط لضمان استمرارية مسؤوليات الرقابة الداخلية الرئيسية.¹

الفرع الخامس: تدعيم المساءلة

وينص المبدأ الخامس على: "تضع المؤسسة لكل موظف واجب إدراكه لمسؤولياته عن نظام الرقابة الداخلية": حيث تقوم الإدارة بوضع المساءلة عبر الهيكل التنظيمي من خلال السلطات والمسؤوليات، ويتم وضع مقاييس الأداء للأفراد ووضع المكافآت والحوافز حتى يتم تطبيق المساءلة من طرف المديرين على مرؤوسيه.²

ويرتكز هذا المبدأ على نقاط التركيز التالية:

أولاً: إرساء واجب المساءلة من خلال الهياكل والسلطات والمسؤوليات: حيث تُحدّد الإدارة العليا ومجلس الإدارة آليات الإبلاغ عن المسؤوليات الفردية من حيث الرقابة الداخلية والمساءلة، واتّخاذ الإجراءات التصحيحية إذا لزم الأمر؛

ثانياً: وضع مقاييس الأداء والحوافز والمكافآت: حيث تضع الإدارة العليا ومجلس الإدارة مقاييس الأداء والحوافز والمكافآت الأخرى المناسبة للمسؤوليات على جميع مستويات المؤسسة، مع مراعاة المستوى المناسب من الأداء ومعايير السلوك المتوقعة، وكذا درجة تحقيق الأهداف القصيرة الأجل والطويلة الأجل؛

ثالثاً: التقييم المستمر لملائمة مؤشرات الأداء مع مقاييس الحوافز والمكافآت: حيث تقوم الإدارة العليا ومجلس الإدارة بإسناد مقاييس الأداء والحوافز مع تحقيق مسؤوليات الرقابة الداخلية بُغْيَة تحقيق الأهداف؛

¹ *Committé Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Application au reporting financier externe, OP,CIT, PP :55, 56.*

² *Béatrice KI-Zerbo, OP.CIT, P : (17 ; 19).*

رابعاً: الأخذ في الاعتبار الضغوط المفرطة: حيث يقوم مجلس الإدارة والإدارة العليا بتقييم ووضع الحدود للضغوط المرتبطة بتحقيق الأهداف عند إسناد المسؤوليات ووضع مقاييس الأداء وتقييم الأداء؛

خامساً: تقييم الأداء الفردي وفرض المكافآت والعقوبات على الأفراد: حيث تقوم الإدارة العليا ومجلس الإدارة بتقييم ممارسات المسؤوليات المتعلقة بالرقابة الداخلية خاصة الامتثال لمعايير السلوك ومستويات المهارات المتوقعة، وتطبيق المكافآت والإجراءات التأديبية حسب الاقتضاء.¹

المطلب الثاني: تقييم المخاطر

تواجه أية مؤسسة مهما كان حجمها وهيكلها وطبيعة أنشطتها وقطاعها مخاطر مُتَنَوِّعة من مصادر خارجية وداخلية وهذا على جميع مستوياتها، وتُعرَّف المُخَاطَرَة حسب إطار كوزو (COSO) على أنها إمكانية وقوع حدث يكون له تأثير "غير مُواتٍ" على تحقيق الأهداف، ولا يشمل مصطلح "غير مُواتٍ" في هذا التعريف الأمور السلبية فقط وإنما أيضاً الاختلافات الإيجابية المرتبطة بحدث أو سلسلة من الأحداث، حيث يُمكن أن يكون للاختلافات الإيجابية الهامة تأثيرات تعود بالعكس على الأهداف، على سبيل المثال تَنَتَّبَأُ مؤسسة بمبيعات 1000 وحدة وتقوم بوضع برنامج إنتاج لتلبية هذا الطلب المتوقع، ففي حالة أن المؤسسة تجاوزت في حجم إنتاجها الفعلي هذه التوقعات فإن هذا الفائض لن يُؤثِّر على أهداف المبيعات ولكن يُمكن أن يكون له تأثير سلبي على تكاليف الإنتاج (العمل الإضافي اللازم لتلبية الزيادة في الحجم) أو أهداف رضا الزبائن (الزيادة تعني التأخير في التسليم)، نتيجة لذلك قد يكون لبيع وحدات أكثر من التوقعات تأثير سلبي على أهداف العمل، وكجزء من عملية تحديد المخاطر وتقييمها يُمكن للمؤسسة أيضاً تحديد الفرص

¹ *Committed Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, OP, CIT, PP:99, 100.*

التي لها تأثير إيجابي على تحقيق الأهداف، حيث لابد على المؤسسة من اغتنام هذه الفرص، غير أن عملية تحديد وتقييم هذه الفرص المحتملة لا تعد جزءًا من الرقابة الداخلية.¹

قد تُسبب المخاطر تشكيك في قدرة المؤسسة على النجاح في الحفاظ على قدرتها التنافسية ووضعها المالي وُسْمَعَتِهَا وجودة منتجاتها وخدماتها وموظفيها، كما أنه من الناحية العملية لا توجد أية طريقة لتخفيض جميع المخاطر إلى الصفر، حيث أن المخاطر متأصلة في تسيير المؤسسة وبيئة نشاطها، فقرار القيام بأي عمل تجاري أو صناعي يخلق مخاطر ويجب على الإدارة أن تُحدّد بحذر المستوى المقبول لهذه المخاطر والسعي لجعلها ضمن هذا المستوى المقبول للمخاطر المستهدف.²

وتتضمن تقييم المخاطر عملية ديناميكية متكررة ومستمرة لتحديد وتحليل المخاطر التي قد تؤثر على تحقيق الأهداف. ويتم معالجة هذه المخاطر مقارنة بالمستويات المقبولة للمخاطر حيث يتم تحديد هذه المستويات. ولتحديد كيفية إدارة المخاطر من الضروري البدء بتقييمها، وحتى تكون المؤسسة قادرة على إجراء هذا التقييم من الضروري تحديد أهداف لمختلف مستويات المؤسسة، وعلى الإدارة تحديد بوضوح كافٍ الأهداف المتعلقة بالعمليات والإبلاغ والامتثال في هذه المستويات لتكون قادرة على تحديد وتحليل المخاطر التي يُمكن أن تؤثر على تحقيق هذه الأهداف. وتتطلب عملية تقييم المخاطر أيضًا أن تأخذ الإدارة في الاعتبار تأثير التغييرات المحتملة في البيئة الخارجية وفي نموذجها الاقتصادي حيث أن هذه التغييرات قد تجعل من الرقابة الداخلية غير فعالة.³

¹ *Comité Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, OP, CIT, P : 109.*

² *IDEM, P : 110.*

³ *IDEM, P : 107.*

وبيّن إطار كوزو (COSO) أن مصطلح تحمل المخاطر يشير إلى التغيرات المقبولة في تحقيق الأهداف، حيث أن الحفاظ على الأنشطة ضمن حدود تحمّل المخاطر يبني ثقة الإدارة في تحقيق أهدافها. ويتم تعيين تحمل المخاطر عادة كجزء من عملية تحديد الأهداف التي تعتبر الشرط الأساسي الابتدائي لتحديد طرق علاج المخاطر وأنشطة الرقابة المرتبطة بها، ولإدارة مرونة في تحديد مستويات تحمل المخاطر وإدارتها عند عدم وجود التزام خارجي، وفي حالة وجود التزام خارجي كما هو الحال مع الأهداف المتعلقة بالإبلاغ الخارجي والامتثال للقوانين تنظر الإدارة في تحمل المخاطر ضمن الإطار الذي تحدده هذه القوانين واللوائح والمعايير الخارجية السارية.¹

أما المبادئ المرتبطة بمكوّن تقييم المخاطر فيمكن عرضها كمايلي:

الفرع الأول: تحديد الأهداف المناسبة

حيث نص المبدأ السادس على: "تحدد المؤسسة أهدافها بوضوح كاف للتمكن من تحديد وتقييم المخاطر التي من المحتمل أن تؤثر على تحقيق هذه الأهداف"²: حيث يعتبر تحديد الأهداف أول خطوة لتقييم المخاطر، وتعتبر أهداف أي مؤسسة بمثابة معايير تستخدم لتقييم أداء الإدارة، ويجب على الإدارة أن تضع الخطط اللازمة لتحقيق تلك الأهداف مع ضرورة وجود تقارير مستمرة في جميع المستويات الإدارية تنبه إلى وجود أي خطر يتعلق بعدم تحقيق تلك الأهداف.³ وتبين نقاط التركيز التالية الخصائص المهمة المتعلقة بالأهداف المرتبطة بالعمليات والإبلاغ والامتثال التي تمّ إيجازها في الجدول التالي كمايلي:

¹ *Committé Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, OP, CIT, PP (109,110).*

² *Joseph Duggan et autres, OP, CIT, P 5.*

³ عبد الفتاح محمد الصحن وآخرون، المراجعة التشغيلية والرقابة الداخلية، مرجع سابق، ص: 27.

جدول رقم (01-02): يبين نقاط التركيز الخاصة بالمبدأ رقم: 06

نقاط التركيز الخاصة بالعمليات	نقاط التركيز الخاصة بأهداف الإبلاغ الداخلي	نقاط التركيز الخاصة بأهداف الإبلاغ الغير المالي الخارجي	نقاط التركيز الخاصة بأهداف الإبلاغ المالي الخارجي	نقاط التركيز الخاصة بأهداف العمليات
- تعكس اختيارات الإدارة: حيث تعكس أهداف العمليات اختيارات الإدارة فيما يتعلق بالهيكل التنظيمي وقطاع النشاط وأداء المؤسسة؛ -الأخذ في الاعتبار المستويات المقبولة للمخاطر: حيث تأخذ الإدارة في الاعتبار الانحرافات المقبولة في تحقيق الأهداف المتعلقة بالعمليات؛ -دمج مؤشرات الأداء التشغيلي والمالي: حيث يجب أن ينعكس الأداء التشغيلي والمالي المطلوب في الأهداف المرتبطة بالعمليات؛ -وضع الأساس لتخصيص الموارد: حيث تستند الإدارة إلى الأهداف المتعلقة بالعمليات من أجل تخصيص الموارد اللازمة لتحقيق الأداء التشغيلي والمالي المطلوب.	- تعكس اختيارات الإدارة: حيث تُؤفّر التقارير الداخلية للإدارة معلومات دقيقة وشاملة حول خياراتها وتلك التي تحتاجها لإدارة المؤسسة - الأخذ في الاعتبار مستوى الدقة المطلوبة: حيث تأخذ الإدارة في الاعتبار مستوى الدقة والاكتمال المطلوبين لاحتياجات المستخدمين في إطار أهداف التقارير المالية الإضافية، - تعكس أنشطة المؤسسة: حيث تعكس التقارير الداخلية المعاملات والأحداث الأساسية ضمن حدود مقبولة.	-احترام المعايير والأطر المرجعية الخارجية: حيث تُحدّد الإدارة أهداف تتوافق مع القوانين واللوائح، أو معايير وأطر الهيئات الخارجية المتعارف عليها؛ - الأخذ في الاعتبار مستوى الدقة المطلوبة: حيث تأخذ الإدارة في الاعتبار مستوى الدقة وصحة المعلومات اللازمة لاحتياجات مستمعيها وكذا المعايير الموضوعية من طرف الهيئات المهنية لتقديم التقارير الغير المالية؛ - تعكس أنشطة المؤسسة: حيث تعكس التقارير الخارجية المعاملات والأحداث الأساسية في احترامها لمعايير الجودة المقبولة عموماً.	- احترام المعايير المحاسبية المعمول بها: الأهداف المتعلقة بالإبلاغ المالي تتوافق مع مبادئ المحاسبة المناسبة المطبقة على المؤسسة؛ - مراعاة الأهمية النسبية: حيث تأخذ الإدارة في الاعتبار الأهمية النسبية في عرض القوائم المالية - تعكس أنشطة المؤسسة: حيث تعكس التقارير الخارجية المعاملات والأحداث الأساسية في احترامها لمعايير الجودة المقبولة عموماً.	- تعكس اختيارات الإدارة: حيث تعكس أهداف العمليات اختيارات الإدارة فيما يتعلق بالهيكل التنظيمي وقطاع النشاط وأداء المؤسسة؛ -الأخذ في الاعتبار المستويات المقبولة للمخاطر: حيث تأخذ الإدارة في الاعتبار الانحرافات المقبولة في تحقيق الأهداف المتعلقة بالعمليات؛ -دمج مؤشرات الأداء التشغيلي والمالي: حيث يجب أن ينعكس الأداء التشغيلي والمالي المطلوب في الأهداف المرتبطة بالعمليات؛ -وضع الأساس لتخصيص الموارد: حيث تستند الإدارة إلى الأهداف المتعلقة بالعمليات من أجل تخصيص الموارد اللازمة لتحقيق الأداء التشغيلي والمالي المطلوب.

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على:

Committé Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle

interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, OP,CIT, P: (111-113)

الفرع الثاني: تحديد وتحليل المخاطر

حيث نص المبدأ السابع على: "تحدد المؤسسة المخاطر المحتمل أن تؤثر على تحقيق أهدافها في كل أنحاء المؤسسة وتقوم بتحليلها بهدف تحديد كيفية إدارتها"¹، حيث بعد مرحلة تحديد المخاطر من قبل الإدارة فإنها تقوم بدراسة المخاطر وتحليلها ومعرفة المخاطر المهمة منها، ومدى احتمالية تكرارها² وكذلك سرعة تغيرها واستمرارها³، وتحديد الإجراءات الواجب اتخاذها ومختلف الوسائل لمواجهة هذه المخاطر، وتقع الاستجابة أو الرد على المخاطر ضمن الفئات التالية:

- المشاركة (تحويل المخاطر): تقليل احتمالية المخاطر أو تأثيرها بواسطة التحويل أو المشاركة بمقدار من المخاطر؛
- التقليل (أي التخفيض): عن طريق معالجة المخاطر؛
- التَّجَنُّب: إنهاء النشاط، إذ يتمَّ تَجَنُّب المخاطر عن طريق توقيف النشاط الذي يُسبِّبها؛
- القَبُول والتَّحَمُّل.⁴

تَبْرُز نقاط التركيز التالية الخصائص المهمة المتعلقة بهذا المبدأ وهي كمايلي:

أولا تشمل كل المؤسسة والفروع التابعة والأقسام والوحدات التشغيلية والخدمات الوظيفية: حيث تُحدّد المؤسسة وتقيّم المخاطر على مستوى المؤسسة وعلى مستوى المؤسسات التابعة والأقسام والوحدات التشغيلية والخدمات الوظيفية المشاركة في تحقيق الأهداف؛

¹ Joseph Duggan et autres, *OP.CIT*, P 5.

² علي حسين الدوغجي وإيمان مؤيد الخيرو، "تحسين فاعلية نظام الرقابة الداخلية وفق أنموذج COSO"، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العراق، المجلد: 19، العدد: 70، 2013، ص 419.

³ André Dugal et Martin Leblanc et Anne Duprat, "Publication Internal control-intergrated framework (2013) du COSO", Klynveld Peat Marwick Goerdeler (KPMG), 2013, P 4.

⁴ علي حسين الدوغجي وإيمان مؤيد الخيرو، مرجع سابق، ص: 420.

ثانيا تحليل العوامل الداخلية والخارجية: حيث تقوم الإدارة بتحديد المخاطر مع الأخذ في

الاعتبار العوامل الداخلية والخارجية التي لها تأثير على تحقيق الأهداف؛

ثالثا: إشراك المستويات المناسبة للإدارة: حيث تضع المؤسسة أنظمة فعالة لتقييم المخاطر

تشمل مستويات الإدارة المناسبة؛

رابعا: تقدير أهمية المخاطر المحددة: حيث يتم تحليل المخاطر المحددة باستخدام عملية تتضمن

تقدير الأهمية المحتملة للمخاطر؛

خامسا: تحديد طرق معالجة المخاطر: حيث تتيح عملية تقييم المخاطر تحديد كيفية إدارة هذه

المخاطر وما إذا كان يجب قبولها أو تجنبها أو تقليلها أو مشاركتها.¹

الفرع الثالث: تقييم مخاطر الاحتيال

حيث نص المبدأ الثامن على: "تأخذ المؤسسة في الاعتبار مخاطر الغش والاحتيال في

إطار تقييم المخاطر التي يُمكن أن تؤثر على تحقيق الأهداف": ويشمل إطار 2013 مناقشة أوسع

في أنواع الغش (تقارير مالية مزورة، اختلاس الأصول، عقود غير قانونية ... إلخ) وكذلك إدارتها

للتحكم فيها والاستجابة لها لتقليلها، وحسب إطار 2013 فإنه يتم تصميم وتنفيذ نظام الرقابة

الداخلية على إعداد التقارير المالية، لمنع أو اكتشاف في الوقت المناسب الحذف أو الإغفال أو

التشويه الهام في القوائم المالية الناتج عن الأخطاء أو الغش.²

وتبين نقاط التركيز التالية الخصائص المهمة المتعلقة بهذا المبدأ وهي كمايلي:

¹ *Comité Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Application au reporting financier externe, OP,CIT,P: 80.*

² *Joseph Duggan et autres, OP.CIT, P 5.*

أولاً: الأخذ في الاعتبار جميع أنواع الاحتيال المختلفة حيث تغطي عملية تقييم مخاطر الاحتيال الأشكال التالية للاحتيال والمتمثلة في: الإبلاغ الاحتيالي؛ الخسارة المحتملة للأصول؛ الفساد الناجم عن الاحتمالات المختلفة لحدوث الاحتيال أو السلوك الغير مرغوب.

ثانياً: تقييم الحوافز والضغوط: حيث يأخذ تقييم مخاطر الاحتيال في الاعتبار الحوافز والضغوط؛ ثالثاً: تقييم فرص الاحتيال: حيث يأخذ تقييم مخاطر الاحتيال في الاعتبار حالات الاقتناء والاستعمال أو التنازل الغير المصرح للأصول، أو تعديل السجلات المحاسبية أو غيرها من الإجراءات غير المناسبة؛

رابعاً: تقييم السلوكيات والمبررات حيث يأخذ تقييم مخاطر الاحتيال في الاعتبار الطريقة التي يُمكن بها للإدارة والموظفين ارتكاب أو تبرير الأفعال الغير لائقة.¹

الفرع الرابع: تحديد وتحليل التغييرات الهامة

حيث نص المبدأ التاسع على: "تحدد المؤسسة وتقيم التغييرات التي قد يكون لها تأثير كبير على نظام الرقابة الداخلية"²، حيث على المؤسسة أن تحدد التغييرات الخارجية وفي نموذج أعمالها والتغييرات في قيادة المؤسسة التي يُمكن أن تؤثر على نظام الرقابة الداخلية فيها كصدور تشريعات جديدة أو تغيير في التكنولوجيا المستعملة التي لها تأثير على نظام الرقابة الداخلية، حيث على المؤسسة أن تحدد هذه التغييرات وأن تكيف نظام الرقابة الداخلية معها.

أما نقاط التركيز الخاصة بهذا المبدأ فيمكن عرضها كمايلي:

أولاً: تقييم التطورات في البيئة الخارجية: تأخذ عملية تحديد المخاطر في الاعتبار التغييرات في البيئة القانونية والاقتصادية التي تعمل فيها المؤسسة؛

¹Committé Of Sponsoring Organisation, *COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage*, OP,CIT, P129.

²Joseph Duggan et autres, OP.CIT, P 5.

ثانياً: تقييم التطورات في النموذج الاقتصادي: تأخذ المؤسسة في الاعتبار التأثير المحتمل لخطوط النشاط الجديدة، والتغيرات المتعمقة التي تؤثر على الخطوط الحالية، والأنشطة المكتسبة أو المباعية على نظام الرقابة الداخلية، النمو السريع، والتطورات في الاعتماد على المناطق الجغرافية الأخرى، والتكنولوجيات الجديدة؛

ثالثاً: تقييم التغيرات الإدارية: تأخذ المؤسسة في الاعتبار أثر التغيرات الإدارية والتطورات في فلسفة السلوك وفلسفة الإدارة على نظام الرقابة الداخلية.¹

المطلب الثالث: أنشطة الرقابة

أنشطة الرقابة هي الأنشطة المحددة من خلال السياسات والإجراءات التي تساعد على ضمان تنفيذ تعليمات الإدارة الهادفة للتحكم في المخاطر التي قد تؤثر على تحقيق الأهداف، ويتم تنفيذ أنشطة الرقابة على جميع مستويات المؤسسة وفي مراحل مختلفة من أنشطة المؤسسة ويُمكن تنفيذها أيضاً على بيئة تكنولوجيا المعلومات. وتتمثل في أنشطة رقابة كاشفة أو أنشطة رقابة وقائية وتتضمن مختلف الأنشطة اليدوية والمحوسبة، مثل التراخيص والموافقات والتحققات والتسويات ومراجعات الأداء التشغيلي. عادة ما يتم الأخذ في الاعتبار الفصل بين المهام المتعارضة في الاعتبار أثناء اختيار وتطوير أنشطة الرقابة. وفي حالة ما يتعذر توفير الفصل بين المهام المتعارضة يَتَّعَيْن على الإدارة اختيار وتطوير حلول أنشطة رقابة بديلة.² وتمثل أنشطة الرقابة إحدى الآليات التي تساهم في تحقيق أهداف المؤسسة؛ فهي جزء لا يتجزأ من العمليات التي تساعد المؤسسة في تحقيق أهدافها، فهي ليست غاية في حد ذاتها كما أن تطبيقها يُعَدّ من الممارسات

¹ *Committé Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Application au reporting financier externe, OP,CIT, P: 98.*

² *Committé Of Sponsoring Organisation, Internal Control – Integrated Framework internal Control over External Financial Reporting : A Comendium of Approaches and Examples, OP,CIT, P: 99.*

الأفضل. وَيُمْكِن أن تخدم أنشطة الرقابة واحدًا أو أكثر من أهداف المؤسسة التي أمّا أن تكون متعلقة بالعمليات أو الإبلاغ أو الامتثال.¹ ويرتكز هذا المكوّن على المبادئ التالية:

الفرع الأول: اختيار وتطوير أنشطة الرقابة

وينص المبدأ العاشر على: "تقوم المؤسسة باختيار وتطوير أنشطة رقابة تهدف إلى التحكم في المخاطر التي قد تؤثر على تحقيق أهدافها وتقليل أثر هذه المخاطر إلى مستويات مقبولة"². ويرتكز هذا المبدأ على نقاط التركيز التالية التي تُبيّن الخصائص المهمة المتعلقة بهذا المبدأ وهي كما يلي:

أولاً: تكامل أنشطة الرقابة بعملية تقييم المخاطر: تسمح أنشطة الرقابة بضمان تنفيذ أساليب المعالجة من أجل تسيير المخاطر والتحكّم فيها؛

ثانياً: مراعاة العوامل الخاصة بالمؤسسة: تأخذ الإدارة في الاعتبار الطريقة التي تؤثر بها بيئة المؤسسة، ودرجة التعقيد، وطبيعة ونطاق أنشطتها، وكذلك خصائصها التنظيمية، على اختيار وتطوير أنشطة الرقابة؛

ثالثاً: تحديد العمليات ذات الصلة: تُحدّد الإدارة العمليات التي تتطلب أنشطة الرقابة؛

رابعاً: الجمع بين أنواع مختلفة من أنشطة الرقابة: تشمل أنشطة الرقابة مجموعة واسعة من الضوابط وقد تشمل مجموعة متوازنة من المقاربات الموجهة للتحكم في المخاطر، بما في ذلك الضوابط اليدوية والمحوسبة وكذلك الضوابط الوقائية والضوابط الكاشفة؛

خامساً: الأخذ في الاعتبار المستوى الذي يجب أن تطبق عليه أنشطة الرقابة: تقيم الإدارة الحاجة إلى تطوير أنشطة الرقابة على مختلف مستويات المؤسسة؛

¹ *Committee Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, OP,CIT, P: 143.*

² *Committee Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Application au reporting financier externe, OP,CIT, P: 107.*

سادساً: مراعاة الفصل بين المهام: تفصل الإدارة بين المهام غير المتوافقة وعندما لا يكون من الممكن القيام بذلك، فإنها تختار وتُطَوّر أنشطة رقابة بديلة.¹

وتتمثل ضوابط الرقابة الداخلية في: إجراءات تنظيمية وإدارية؛ إجراءات تخص العمل المحاسبي وإجراءات عامة، ويُمكن عرضها كمايلي:

1- الإجراءات التنظيمية والإدارية:

وهي إجراءات تخص التسيير الإداري والتنظيمي وتتمثل في:

- تحديد الاختصاصات بشكل يضمن عدم التداخل؛
- توزيع الواجبات بحيث لا ينفرد موظف بعمل ما من البداية إلى النهاية، ويقع عمل كل موظف تحت رقابة موظف آخر؛
- تقسيم العمل والفصل بين المهام المتعارضة كالفصل بين وظيفة الاحتفاظ بالأصل ووظيفة التسجيل المحاسبي؛
- توزيع المسؤوليات بشكل واضح يُساعد على تحديد تبعية الخطأ؛
- تنظيم الأقسام حسب طبيعة كل قسم؛
- إيجاد روتين معين يتضمن خطوات كل عملية بالتفصيل بحيث لا يترك مجال لأي موظف للتصرف الشخصي إلا بموافقة شخص مسؤول آخر؛
- توقيع الموظفين على السندات التي قاموا بإعدادها كإثبات قيامهم بالعمل؛
- إخراج المستندات من أصل وعدة نسخ ملونة لكل إدارة صورة ذات لون معين؛

¹ *Committed Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Application au reporting financier externe, OP,CIT, P: 107.*

- إجراء تغيير وتبديل الاختصاصات، وضروة إعطاء كل موظف إجازته السنوية في أوقاتها.¹

2- الإجراءات التي تخص العمل المحاسبي

وهي إجراءات تخص التسيير المحاسبي وتتمثل في:

- التسجيل الدفترى للعمليات فور حدوثها؛
- عدم إشراك موظف في مراقبة عمله؛
- استعمال الآلات المحاسبية؛
- استخدام وسائل التوازن الحسابي الدوري؛
- إجراء المطابقات الدورية؛
- القيام بجرد مفاجئ دوري للأصول.²

3- الإجراءات عامة

وهي إجراءات عامة تخص التسيير الإداري والتنظيمي والمحاسبي وتتمثل في:

- التأمين على ممتلكات المؤسسة ضدّ جميع الأخطار التي قد تتعرض لها؛
- وضع نظام رقابي سليم لمراقبة البريد الوارد والصادر؛
- استخدام وسائل الرقابة المزدوجة كتوقيع الشيكات وفتح وغلق الخزائن النقدية بمفتاحين وكل مفتاح لدى شخص بحيث لا يتم فتحها إلا في حضور الشخصين؛
- استخدام وسيلة الرقابة الحدية بجعل سلطات الاعتماد متمشية مع المسؤولية؛
- استخدام نظام التفتيش والمراجعة الداخلية.¹

1- خالد راغد الخطيب، مرجع سابق، ص: 21؛ 22.

2- خالد أمين عبد الله، مرجع سابق، ص: 198.

الفرع الثاني: اختيار وتطوير أنشطة الرقابة العامة لتكنولوجيا المعلومات

حيث ينص المبدأ الحادي عشر على: "تختار المؤسسة وتُطوّر أنشطة الرقابة العامة على تكنولوجيا المعلومات لتسهيل تحقيق الأهداف"، حيث يستعرض هذا المبدأ عناصر حوكمة أنظمة المعلومات ويدعو المهنيين في مجال الرقابة والمراجعة الداخلية الأخذ في الاعتبار ميادين تكنولوجيا المعلومات، حيث تكوّن مخاطر من نوع خاص، خاصة في عصر الحوسبة المتنقلة والحوسبة السحابية.²

وهذا المبدأ بدوره يركز على نقاط التركيز التالية التي تُبيّن الخصائص المهمة المتعلقة بهذا المبدأ وهي كمايلي:

أولاً: الأخذ في الاعتبار العلاقة بين استخدام نظم المعلومات في العمليات والضوابط العامة لتكنولوجيا المعلومات: تقوم الإدارة بفهم وتحديد الاعتماد والترابط بين عمليات المؤسسة وأنشطة الرقابة على التطبيق وأنشطة الرقابة العامة على تكنولوجيا المعلومات؛

ثانياً: تنفيذ أنشطة الرقابة ذات الصلة بالبنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات: تختار الإدارة وتطور أنشطة الرقابة المتعلقة بالبنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات، والتي تمّ تصميمها وتنفيذها من أجل المساهمة في اكتمال ودقة وتوافر المعالجة المحوسبة؛

ثالثاً: إعداد أنشطة الرقابة ذات الصلة بعمليات إدارة الأمن: تختار الإدارة وتطور الضوابط المصممة والمنفذة لتقييد تراخيص تكنولوجيا المعلومات على المستخدمين المصرح لهم في حدود مسؤولياتهم، ولكن أيضاً من أجل حماية أصول المؤسسة من التهديدات الخارجية؛

1- إنصاف محمود رشيد وانتصار عبد الرضا عبد الله، "إجراءات رقابة التطبيق في ظل استخدام الحاسوب (حالة دراسية في كلية الإدارة والاقتصاد بجامعة الموصل)"، بحوث مستقبلية، كلية الحداثة الجامعة، العراق، المجلد: 04، العدد: 01، 2009، ص: 124.

²Béatrice KI-Zerbo, OP.CIT, P: (17 ; 19).

رابعاً: وضع أنشطة الرقابة ذات الصلة المتعلقة بعمليات اقتناء وتطوير وصيانة نظم المعلومات: من أجل تحقيق أهدافها تختار الإدارة وتطور أنشطة الرقابة المتعلقة باقتناء وتطوير وصيانة نظم المعلومات وبنيتها التحتية.¹

أما أنشطة الرقابة في ظل بيئة تكنولوجيا المعلومات فتتمثل في: أساليب الرقابة العامة وأساليب الرقابة على التطبيقات، حيث أن أساليب الرقابة العامة تتمحور في:

- الرقابة التنظيمية والفصل بين وظائف البرمجة ووظائف التشغيل؛
 - أساليب الرقابة التي تختص بالبرامج؛
 - أساليب الرقابة التي تخص الأجهزة؛
 - أساليب الرقابة على الوصول إلى البرمجيات المتمثلة في: كلمة السر؛ عزل المعلومات وتصنيفها؛ تشفير البيانات؛ الحوائط النارية؛
 - أساليب الرقابة على تخزين المعلومات.
- أما أساليب الرقابة على التطبيقات فهي تتمثل في: الرقابة على المدخلات؛ الرقابة على معالجة البيانات "رقابة التشغيل"؛ الرقابة على المخرجات.²

الفرع الثالث: النشر من خلال القواعد والإجراءات

حيث ينص المبدأ الثاني عشر على: "تتشر المؤسسة أنشطة الرقابة من خلال قواعد تُحدّد الأهداف التي تسعى المؤسسة لتحقيقها، والإجراءات التي تجعل هذه القواعد موضع التنفيذ".³

وتبين نقاط التركيز التالية الخصائص المهمة المتعلقة بهذا المبدأ وهي كمايلي:

¹ *Comité Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Application au reporting financier externe, OP.CIT, P: 123.*

² بوسكين حمزة، "فعالية نظام الرقابة لداخلية في المؤسسات الاقتصادية -دراسة حالة الوكالة الوطنية لتحويل وتوزيع الذهب والمعادن الثمينة الأخرى AGENOR"، مرجع سابق، ص: (79-85).

³ *Béatrice KI-Zerbo, OP.CIT, P : 17.*

أولاً: تحديد القواعد والإجراءات لدعم نشر تعليمات الإدارة: تضع الإدارة أنشطة رقابة عن طريق القواعد التي تُحدّد ما هو متوقع والإجراءات التي تُحدّد التدابير المرتبطة بها، ويتمّ دمج أنشطة الرقابة هذه في عمليات المؤسسة والأنشطة اليومية للموظفين؛

ثانياً: تحديد المسؤولية وواجب الإبلاغ عن تنفيذ القواعد والإجراءات: تقوم الإدارة بتحميل المسؤولية وواجب الإبلاغ عن أنشطة الرقابة إلى المسؤولين عن الوحدة أو الوظيفة التشغيلية المعنية بالمخاطر؛

ثالثاً: إجراء أنشطة الرقابة في الوقت المناسب: حيث على الموظف الذي يقع على عاتقه مسؤولية أنشطة الرقابة أن يُؤدّيها في الحدود الزمنية المحددة بموجب القواعد والإجراءات؛

رابعاً: اتّخاذ الإجراءات التصحيحية: حيث يقوم الموظف الذي يقع على عاتقه مسؤولية أنشطة الرقابة بإجراء عمليات تحقّق واتّخاذ تدابير لمعالجة النقاط المحددة في سياق أنشطة الرقابة؛

خامساً: الاستعانة بالموظفين الأكفاء لتنفيذ أنشطة الرقابة: حيث يقوم الموظفون الأكفاء والذين يتمتعون بالسلطة المناسبة بتنفيذ أنشطة الرقابة بالعناية والاهتمام اللازمين؛

سادساً: إعادة تقييم القواعد والإجراءات حسب الضرورة: تقوم الإدارة بمراجعة أنشطة الرقابة بشكل دوري للتأكد من أنها ملائمة، وإذا لزم الأمر تقوم بتحديثها.¹

المطلب الرابع: المعلومات والاتّصالات

يُمثّل مكوّن المعلومات والاتّصالات الجانب العصبي للرقابة الداخلية حيث يهدف إلى توفير وإنشاء (سواء من مصادر داخلية أو خارجية) المعلومات المتعلقة بالرقابة الداخلية وإيصالها في الوقت المناسب للأطراف المعنية للقيام بواجباتهم الرقابية، حيث تحتاج المؤسسة إلى قدر معين من المعلومات الملائمة وذات جودة للقيام بمسؤولياتها فيما يخص الرقابة الداخلية وتحقيق أهدافها،

¹ *Committé Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, OP,CIT, PP: 159,160.*

وتحصل الإدارة على هذه المعلومات من مصادر داخلية أو خارجية أو تقوم بإنتاجها وتستخدمها بُغْيَةً تسهيل عمل الرقابة الداخلية. أمّا الاتّصال فهو العملية المستمرة والمتكرّرة التي من خلالها يتم توفير والحصول على المعلومات اللازمة لتصميم وإعداد وإدارة الرقابة الداخلية وتقييم فعاليتها ومشاركتها، وهو نوعان: **الاتصال الداخلي** وهو الأداة التي يتم من خلالها نشر المعلومات في جميع أنحاء المؤسسة، بحيث تتدفق المعلومات إلى أسفل وإلى أعلى وعبر المؤسسة. وتُرسَل إدارة المؤسسة من خلال المعلومات رسالة واضحة للموظفين بأن المسؤوليات الرقابية يجب أن تلقى عناية كبيرة، وتحدد مسؤوليتهم جميعهم فيما يخص الرقابة الداخلية، أمّا **الاتصال الخارجي** فهو يميّز بجانب مزدوج فهو يُتيح تلقّي داخليا للمعلومات الخارجية الملائمة من جهة وتقديم المعلومات إلى الأطراف الخارجية وفقًا لمتطلباتهم وتوقعاتهم من جهة أخرى.¹

يسهل مُكوّن "المعلومات والاتصالات" تشغيل جميع مُكوّنات الرقابة الداخلية، حيث أنّه يُعزّز إلى جانب المُكوّنات الأخرى تحقيق أهداف المؤسسة خاصة الأهداف المتعلقة بالإبلاغ الداخلي والخارجي.

وقد ميّز إطار لجنة كوزو (COSO) بين مُكوّن "المعلومات والاتصالات" وفئة الأهداف المتعلّقة بالإبلاغ الداخلي، حيث يُعدّ مُكوّن "المعلومات والاتصالات" أحد المُكوّنات الخمسة لنظام الرقابة الداخلية فهو يُساعد على توفير المعلومات الملائمة وذات جودة لتسهيل تشغيل جميع مُكوّنات الرقابة الداخلية، في المقابل يتطلّب الحصول على تأكيد معقول عند إعداد التقارير الخارجية للمؤسسة تطبيق المُكوّنات الخمسة للرقابة الداخلية.²

ويرتكز هذا المُكوّن على ثلاثة مبادئ يُمكن إيجازها فيمايلي:

¹ *Committé Of Sponsoring Organisation, Internal Control – Integrated Framework internal Control over External Financial Reporting : A Comendium of Approaches and Examples, OP,CIT, P: 135.*

² *Committé Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, OP,CIT, PP : 165 :166.*

الفرع الأول: استخدام المعلومات الملائمة

حيث نص المبدأ الثالث عشر على: "تَحْصُلُ الْمُؤَسَّسَةُ وَتُنْتِجُ وَتَسْتَخْدِمُ مَعْلُومَاتٍ مُلَائِمَةً وذات جَوْدَةٍ لِيَسْهِيْلَ عَمَلِ الرِّقَابَةِ الدَّاخِلِيَّةِ"¹: تقوم المؤسسة بتحديد المعلومات الملائمة والضرورية لدعم نظام الرقابة الداخلية، ثُمَّ تقوم بوضع الإجراءات الملائمة للحصول أو إنتاج معلومات ذات جودة من أجل دعم نظام الرقابة الداخلية.

ويرتكز هذا المبدأ على نقاط التركيز التالية التي تبين الخصائص المهمة المتعلقة بهذا المبدأ وهي كمايلي:

أولاً: تحديد الاحتياجات من المعلومات: حيث يتم وضع عملية مستمرة لتحديد الاحتياجات من المعلومات اللازمة لتشغيل المكوّنات الأخرى للرقابة الداخلية وتحقيق أهداف المؤسسة؛

ثانياً: الاعتماد على البيانات الداخلية والخارجية: حيث يسمح لنظم المعلومات بالوصول إلى مصادر البيانات الداخلية والخارجية؛

ثالثاً: معالجة البيانات ذات الصلة: تستخدم نظم المعلومات البيانات الضرورية لتحويلها إلى معلومات؛

رابعاً: ضمان الجودة في جميع مراحل المعالجة: تنتج أنظمة المعلومات في الوقت المناسب معلومات مُحدّثة ودقيقة وشاملة ومحمية، ويُمكن الوصول إليها والتَّحَقُّق منها وتخزينها. ويتم مراجعتها لتقييم ملائمتها في إطار تنفيذ مكوّنات الرقابة الداخلية؛

خامساً: مراعاة النسبة بين التكلفة والفائدة من المعلومات: حيث يجب أن تتناسب طبيعة وكمية ودقة المعلومات التي تَمَّ إيصالها مع الأهداف، ويجب أن تُساهم في تحقيقها.²

¹ Joseph Duggan et autres, *OP.CIT*, PP: 6, 7.

² Comité Of Sponsoring Organisation, *COSO Référentiel intégré de contrôle interne Application au reporting financier externe*, *OP.CIT*, P: 149.

الفرع الثاني: الاتصال داخليا

حيث نص المبدأ الرابع عشر على: "تقوم المؤسسة بإيصال داخليا للمعلومات اللازمة للتشغيل السليم للرقابة الداخلية خاصة المعلومات المتعلقة بأهداف ومسؤوليات الرقابة الداخلية.¹ حيث بعد الحصول على المعلومات الخاصة بتدعيم نظام الرقابة الداخلية أو إنتاجها تقوم المؤسسة بإيصال هذه المعلومات إلى الأفراد المعنيين بها في الوقت المناسب عن طريق قنوات الاتصال المنتشرة عبر المؤسسة.

وتبين نقاط التركيز التالية الخصائص المهمة المتعلقة بهذا المبدأ وهي كمايلي:

أولاً: توصيل المعلومات المتعلقة بالرقابة الداخلية: يتم وضع عملية مستمرة لتوصيل المعلومات الضرورية التي تسمح للموظفين بفهم وممارسة مسؤولياتهم فيما يخص الرقابة الداخلية؛

ثانياً: التواصل مع مجلس الإدارة: يتم التواصل مع الإدارة ومجلس الإدارة بطريقة تُتيح لهاتين الهيئتين المعلومات اللازمة للاضطلاع بدورهما في متابعة تحقيق أهداف المؤسسة؛

ثالثاً: وضع قنوات اتصال خاصة: يتم وضع قنوات اتصال خاصة مثل أجهزة الإنذار كآليات أمنية تسمح بالاتصال المجهول أو السري عندما تكون القنوات المعتادة لا تعمل أو غير فعالة؛

رابعاً: اختيار طريقة الاتصال المناسبة: حيث تأخذ اختيار طريقة الاتصال في الاعتبار الطبيعة والمستهدفين من الاتصال والآجال المناسبة لنقل المعلومات.²

الفرع الثالث: التواصل الخارجي

حيث نص المبدأ الخامس عشر على: تقوم المؤسسة بالإبلاغ للأطراف الخارجية العناصر التي قد تؤثر على عمل الرقابة الداخلية: هذا المبدأ يُراعي تَعَدُّ أصحاب المصلحة الخارجيين

¹ Joseph Duggan et autres, *OP.CIT*, P 7.

² Committé Of Sponsoring Organisation, *COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage*, *OP.CIT*, PP: (173 :174)

(المساهمين، المحللين، المنظمين، الزبائن، الموردين، الجمعيات) الذين لهم منافع مختلفة. وللتحكم في نظام الرقابة الداخلية، المؤسسة مدعوة أيضا إلى الاستغلال الكفء للمعلومات الداخلة.¹

ويرتكز هذا المبدأ على نقاط التركيز التالية:

أولا: التواصل مع الأطراف ذات العلاقة: توضع عمليات مستمرة لإيصال المعلومات الملائمة في الوقت المناسب إلى الأطراف ذات العلاقة، لاسيما المساهمين والشركاء والمالكين والجهات التشريعية والزبائن والمحلّين الماليين.

ثانيا: تسهيل استقبال الاتصالات: يتم وضع قنوات اتصال مفتوحة تُتيح تلقّي المعلومات من الزبائن والمستهلكين والموردين والمراجعين الخارجيين والمنظمين والمحلّين الماليين والجهات الخارجية الأخرى حتى يتسنى للإدارة ومجلس الإدارة الحصول على المعلومات الملائمة؛

ثالثا: التواصل مع مجلس الإدارة: يتم إبلاغ مجلس الإدارة بالمعلومات الملائمة الناتجة عن التقييمات التي تُجرىها الأطراف الخارجية؛

رابعا: وضع وإتاحة قنوات اتصال خاصة: يتم تحديد قنوات اتصال خاصة، مثل أجهزة الإنذار، كآليات أمنية تسمح بالاتصال المجهول أو السري عندما تكون القنوات المعتادة غير فعالة أو لا تعمل؛

خامسا: اختيار طريقة اتصال مناسبة: حيث أن اختيار طريقة الاتصال تأخذ في الاعتبار طبيعة الاتصال والأطراف المتلقية للاتصال، والجوانب المتعلقة بالآجال والالتزامات القانونية والتنظيمية.²

¹ Béatrice KI-Zerbo, *OP.CIT*, PP: 17, 20.

² Comité Of Sponsoring Organisation, *COSO Référentiel intégré de contrôle interne Application au reporting financier externe*, *OP.CIT*, P: 172.

المطلب الخامس: أنشطة المتابعة

المُكوّن الخامس للرقابة الداخلية هو أنشطة المتابعة، حيث تقوم المؤسسة بمتابعة فعالية نظام الرقابة الداخلية بإجراء تقييمات مُستمرة أو دورية أو مزيجًا من التقييمين معًا للتأكد من أن كل مُكوّن من مُكوّنات الرقابة الداخلية الخمسة والمبادئ المرتبطة بها موجودة ويعمل، وتُوفّر التقييمات المُستمرة والتي يتم تضمينها في عمليات المؤسسة وفي جميع المستويات معلومات آنية بصفة مستمرة، أمّا التقييمات الدورية التي يتم تنفيذها بشكل دوري فتختلف عن التقييمات المستمرة من حيث النطاق والتكرار والاعتماد على تقييم المخاطر وفعالية التقييمات المستمرة وغيرها من الاعتبارات الإدارية. ويتم وضع النتائج وفقًا للمعايير التي حدّتها الجهات الرقابية والهيئات المهنية والإدارة ومجلس الإدارة، ويتم توصيل أوجه القصور إلى الإدارة ومجلس الإدارة حسب الضرورة.¹

والسبب في إجراء هذه التقييمات هو أن نظام الرقابة الداخلية يتطوّر ويتغيّر مع تطوّر المؤسسات، كما أن أهداف المؤسسة ومُكوّنات الرقابة الداخلية قد تتغير أيضًا بمرور الزمن، بالإضافة إلى ذلك قد تتقدم أنشطة الرقابة الداخلية وتصبح أقل فاعلية، فأنشطة الرقابة التي كانت فاعلة في وقت ما قد تصبح أقل فاعلية أو ربما لا يتم تطبيقها أو أنها لم تعد مؤثرة بنفس الطريقة المُتبعة عند اختيارها أو تطويرها أول مرة. ويتم تحديد أنشطة المتابعة وتطويرها وتنفيذها من أجل التحقق مما إذا كان كل مُكوّن من المُكوّنات يظل موجود ويشغل. وتُوفّر أنشطة المتابعة معلومات قيمة للإدارة والتي يُمكن استخدامها للتأكد من أن نظام الرقابة الداخلية لا يزال ملائمًا بمرور الوقت وقادر على التعامل مع المخاطر الجديدة.

¹ *Committé Of Sponsoring Organisation, Internal Control – Integrated Framework internal Control over External Financial Reporting : A Comendium of Approaches and Examples, OP,CIT, P: 169.*

وتسمح أنشطة المتابعة من تحديد وفحص الانحرافات وأوجه القصور في نظام الرقابة الداخلية للمؤسسة، حيث يُساهم فحص الانحرافات والتحقق منها في معرفة أسباب حدوث هذه الانحرافات. ويختلف مُكوّن أنشطة الرقابة عن أنشطة المتابعة حيث أن أنشطة الرقابة تهدف إلى التحكم في المخاطر المحددة في حين تهدف أنشطة المتابعة إلى تقييم ما إذا كانت الضوابط المطبقة داخل كل مُكوّن من المُكوّنات الخمسة للرقابة الداخلية تعمل كما هو متوقع، وكمثال على ذلك تهدف أنشطة رقابة الاكتمال التي يتم تنفيذها شهرياً إلى اكتشاف الأخطاء وتصحيحها، في حين أن أنشطة المتابعة ستبحث عن أسباب الأخطاء وتقديم الحلول إلى الإدارة لتصحيح العملية من أجل منع حدوثها مستقبلاً.¹ والمثال التالي يقدم الفرق بين مُكوّن أنشطة الرقابة ومُكوّن المتابعة كمايلي:

جدول رقم: (01-02): يعرض مثال يبين الفرق بين مُكوّن أنشطة الرقابة ومُكوّن المتابعة

مُكوّن أنشطة الرقابة	مُكوّن المتابعة
يقوم المحاسب المُكَلَّف بحسابات المُوردين في القسم "أ" بشكل دوري بمطابقة أرصدة دفتر الأستاذ مع الأرصدة الموجودة في اليومية المساعدة للموردين. ويتمّ تحديد الفوارق وتصحيحها في الوقت المناسب.	قيام مدير غير مشارك في تنفيذ أنشطة الرقابة ب: - فحص المستندات التي تُثبت أنّ عمليات المُطابقة قد أُجريت لجميع الأقسام والشركات التابعة؛ - تحليل حجم وطبيعة العناصر العالقة والتي لم تُعالج. تقوم الإدارة بتقييم ما إذا كانت مصادر ونوعية المعلومات المستخدمة في عملية مقارنة حسابات الموردين كافية. تقوم الإدارة بتقييم ما إذا كانت المخاطر الجديدة المتعلقة بالتغيرات في العوامل الداخلية أو الخارجية قد تمّ تحديدها وتقييمها ومعالجتها في إطار مقارنة حسابات الموردين.
يقوم المشرف على محاسبة الموردين بشكل دوري بمراجعة والموافقة على التسويات بين المخاطر واليومية المساعدة للموردين.	تتحقق الإدارة كل ستة أشهر من أن المشرفين المسؤولين عن المراجعة والموافقة مدربون ولديهم المعرفة الكافية، وأنهم يتصرفون وفقاً لعملية حسابات الموردين.

المصدر: *Committé Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, OP,CIT, P :188.*

ويرتكز هذا المُكوّن على المبدأين التاليين:

¹ *Committé Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, OP,CIT, PP: 187, 188.*

الفرع الأول: تنفيذ عمليات تقييم مستمرة ومنفصلة

حيث نص المبدأ السادس عشر على: "تختار المؤسسة وتُطَوَّر وتُنَفَّذ عمليات التقييم المستمرة والمنفصلة للتأكد ما إذا كانت مكوّنات الرقابة الداخلية حاضرة وتشتغل"¹: حيث تقوم المؤسسة بمتابعة نظام الرقابة الداخلية على مدار الساعة من أجل تقييم جودته، وتتم عملية المتابعة بطريقتين: المراجعة المستمرة للأنشطة من خلال الضوابط الرقابية التي يتم تصميمها ضمن المسار الطبيعي للأنشطة التشغيلية، والتقييمات الدورية المنفصلة التي يقوم بها عادة المراجعون الداخليون، أو قد تؤدي من أطراف خارجية مثل المراجعين الخارجيين.²

ويرتكز هذا المبدأ على نقاط التركيز التالية التي تُبيّن الخصائص المهمة المتعلقة بهذا المبدأ وهي كمايلي:

أولاً: وضع مزيج من التقييمات المستمرة والمنفصلة: تقوم الإدارة بوضع توليفات بين التقييمات المستمرة والمنفصلة بطريقة متوازنة؛

ثانياً: تأخذ في الاعتبار مُعدّل التغيير: تأخذ الإدارة في الاعتبار معدل التغيير في الأنشطة والعمليات عند اختيار وتطوير التقييمات المستمرة أو المنفصلة؛

ثالثاً: الارتكاز على مستوى مرجعي: يُتيح الاعتماد على إطار مفاهيمي أو حالة نظام الرقابة الداخلية تحديد المستوى المرجعي للتقييمات المستمرة أو المنفصلة؛

رابعاً: الاستفادة من أطراف ذوي الخبرة: حيث يجب أن يَتِمَّع المتعاونون المسؤولون عن التقييمات المستمرة أو المنفصلة بمعرفة كافية لفهم العمليات التي تَمَّ تقييمها؛

¹ Joseph Duggan et autres, *OP.CIT*, PP : 07,08.

² رائد جبر، "تطوير عملية الرقابة الداخلية الشرعية في المصارف الإسلامية بالاستفادة من مفهوم لجنة المؤسسات الراعية (COSO)"، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية، الأردن، المجلد: 19، العدد: 01، 2011، ص: 12.

خامسا: دمج التقييمات المستمرة في العمليات التجارية: حيث يجب دمج التقييمات المستمرة في

عمليات المؤسسة ويجب تعديلها وفقا لتطور هذه العمليات؛

سادسا: تعديل نطاق وتكرار عمليات التقييم وفقا للمخاطر: حيث تُغيّر الإدارة نطاق وتكرار

التقييمات المخصصة وفقاً لتطور المخاطر؛

سابعا: التقييم الموضوعي: حيث يتم إجراء التقييمات المنفصلة بشكل دوري للحصول على

معلومات موضوعية.¹

الفرع الثاني تقييم وإبلاغ أوجه القصور في الرقابة الداخلية

حيث نص المبدأ السابع عشر على: "تقوم المؤسسة بتقييم أوجه القصور في الرقابة الداخلية

وإبلاغها في الوقت المناسب للمسؤولين عن اتّخاذ التدابير التصحيحية، بما في ذلك الإدارة العامة

ومجلس الإدارة حسب الضرورة²." هذا المبدأ هو مُكَمِّل للمبدأ السابق حيث أنه في حالة اكتشاف

أوجه القصور في عمليات التقييم المستمرة أو المنفصلة يتم إبلاغها فوراً إلى المكلفين بالحوكمة

وهما مجلس الإدارة والإدارة من أجل تدارك أوجه القصور وتصحيحها فوراً.

ويرتكز هذا المبدأ على نقاط التركيز التالية التي تبين الخصائص المهمة المتعلقة بهذا المبدأ وهي

كمايلي:

أولاً: تقييم النتائج: حيث تقوم الإدارة والمجلس حسب الحالة بتقييم نتائج التقييمات المستمرة

والتقييمات المنفصلة؛

ثانياً: الإبلاغ عن أوجه القصور: يتم إبلاغ أوجه القصور في الرقابة الداخلية إلى الأطراف

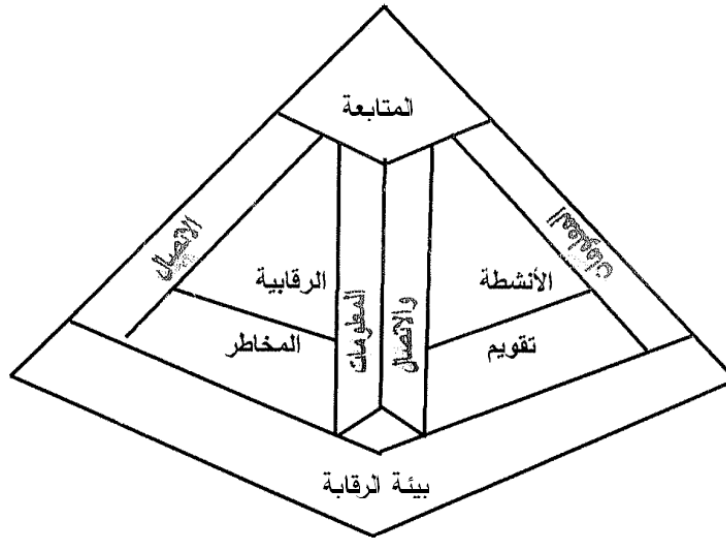
المسؤولة عن اتّخاذ التدابير التصحيحية وكذلك إلى الإدارة العامة ومجلس الإدارة حسب الاقتضاء؛

¹ *Committé Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Application au reporting financier externe, OP,CIT, P: 183.*

² *Joseph Duggan et autres, OP.CIT, P: 08.*

ثالثاً: متابعة الإجراءات التصحيحية: تقوم الإدارة بعملية المتابعة لضمان تصحيح أوجه القصور في إطار زمني مناسب.¹

وقد قدم إطار كوزو لسنة 1992 الشكل الهرمي لكيفية تكامل مُكوّنات الرقابة الداخلية الخمس مع بعضها البعض، وذكر أن مُكوّنات الرقابة الداخلية تتكامل مع الطريقة التي تُدار بها المؤسسة، ويُمكن عرض هذا الشكل كمايلي:



شكل رقم (01-02): يبين تكامل مُكوّنات الرقابة الداخلية حسب تقرير لجنة كوزو (COSO) 1992

المصدر: لجنة المنظمات الراعية للجنة تريدواي، Committee Of Sponsoring

Organizations of the Treadway Commission (COSO)، الرقابة الداخلية -إطار

متكامل، ترجمة الهيئة السعودية للمحاسبين القانونيين S O C P A، 2009، ص 21.

من خلال الشكل فإن بيئة الرقابة تُوفّر الاتجاه العام الذي يُنير الطريق أمام الأفراد لأداء أعمالهم وأنشطتهم وتنفيذ المسؤوليات الرقابية الملقاة على عاتقهم، وهي الأساس لجميع مُكوّنات الرقابة الداخلية الأخرى، وفي ظل هذه البيئة تقوم إدارة المؤسسة بتحديد وتقويم المخاطر ذات

¹ Committé Of Sponsoring Organisation, *COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage*, OP,CIT, P :197.

العلاقة بتحقيق الأهداف، كما أن الأنشطة الرقابية تساعد في ضمان تنفيذ توجيهات الإدارة بشأن معالجة المخاطر، وفي نفس الوقت فإن المعلومات الملائمة سيتم توفيرها وتوصيلها عبر المؤسسة بأكملها، ويتم مراقبة وتعديل العمليات والإجراءات كلما استدعت الحاجة وتغيرت الظروف والأحوال.¹

المبحث الثالث: الأطر المرجعية للرقابة الداخلية

نظرا للأهمية الكبرى للرقابة الداخلية في مختلف المؤسسات العامة أو الخاصة والربحية والغير ربحية فقد حظيت بالعديد من الدراسات العلمية التي تهدف إلى العمل على زيادة فعالية دورها وتحديد العوامل التي تؤثر على فعالية هذا الدور وقدّمت هذه الدراسات العديد من أطر الرقابة الداخلية. في هذا المبحث سنتناول الأطر الأكثر تطورا وشيوعا في التطبيقات العملية وهي تلك النماذج الصادرة عن بعض الهيئات الرسمية والمستخدمة في الدول المتقدمة، ومن أهمها الإطار الذي قُدّم من قبل الهيئة الراعية للمؤسسات (COSO) 2013 ودليل هيئة الأسواق المالية (AMF) ودليل الرقابة الذي أصدره المعهد الكندي للمحاسبين القانونيين (COCO)، وكذا دليل إطار الرقابة المالية الداخلية العامة الصادر عن مفوضية الاتحاد الأوروبي كمايلي:

المطلب الأول: إطار الرقابة الداخلية حسب الهيئة الراعية للمؤسسات كوزو

(COSO)

تناولنا في المبحث السابق مكوّنات الرقابة الداخلية، وقد عرضنا هذه المكوّنات حسب أحدث إصدار للرقابة الداخلية والذي كان إطار لجنة كوزو (COSO) لسنة 2013، سنركز في هذا

¹ اللجنة المنظمات الراعية للجنة تريدواي، Committee of sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)، الرقابة الداخلية -إطار متكامل، ترجمة الهيئة السعودية للمحاسبين القانونيين S O C P A، مرجع سابق، ص: 21.

المطلب على لمحة تاريخية لهذه اللجنة وأهدافها وأهم إصداراتها في مجال الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر ومكافحة الاحتيال كمايلي:

الفرع الأول: الهيئات المؤسسة للجنة كوزو (COSO) الهيئة الراعية للمؤسسات

تأسست لجنة كوزو (COSO) في سنة 1985¹ وتضم في عضويتها ممثلين عن الجمعيات المهنية في الولايات المتحدة الأمريكية وهم: المجمع الأمريكي للمحاسبين القانونيين المعتمدين (AICPA)؛ جمعية المحاسبة الأمريكية (AAA) (American Accounting Association)؛ ومعهد المراجعين الداخليين (IIA) (Institute of Internal Auditors)؛ والجمعية الوطنية للمحاسبين (والتي أصبحت معهد المحاسبين الإداريين (IMA) (Institute of Management Accountants))؛ ومجمع المديرين التنفيذيين الماليين الدولي (FEI) (Financial Executives International).² وأعضاؤها مستقلين تماما عن المؤسسات الراعية، كما تضم ممثلين عن الصناعة والمحاسبة العامة وشركات الاستثمار وبورصة نيويورك. كان أول رئيس للجنة كوزو (COSO) هو جيمس سي تريدواي جينيور (James C. Treadway, Jr)، نائب الرئيس التنفيذي والمستشار العام لمؤسسة باين ويبر إنكوربورييتد (Paine Webber Incorporated) والمفوض السابق للجنة الأوراق المالية والبورصات الأمريكية، ومن هنا الاسم الشائع "لجنة تريدواي" (Treadway Commission). (حالياً رئيس لجنة COSO هو: Paul J. Sobel)،

¹ محمد سمير دهيرب، "تقييم أنظمة الرقابة الداخلية وفق مفهوم لجنة COSO، اعتماد أنموذج التقييم الذاتي للمخاطر الرقابية، ومدى إمكانية تطبيقه في المؤسسات الخدمية والإنتاجية العاملة في القطاع العام"، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط، العراق، العدد 6، 2012، ص: 256.

² محمد عبد الغني بسيوني، "موقف مراجعي الحسابات في مصر من التطورات المهنية الحديثة في معيار تقييم مدى إمكانية الاعتماد على نظام الرقابة الداخلية - دراسة نظرية وميدانية"، البحوث المحاسبية، الجمعية السعودية للمحاسبة، العدد الأول، المملكة العربية السعودية، 1998، ص: 77.

وَسُمِّيتْ لَجْنَةُ الْمُنْظَمَاتِ الرَّاعِيَةِ لِلجَّنَةِ تَرِيدَوَاي، (*Committee of Sponsoring*

Organizations of the Treadway Commission).¹

الفرع الثاني: رؤية وهدف ومهمة اللجنة الراعية للمؤسسات كوزو (COSO)

تتمثل رؤية لجنة كوزو (COSO) في الاعتراف بها عالمياً كهيئة معنية بالرقابة الداخلية وهيئة رائدة في مجال إدارة المخاطر والحوكمة وردع الاحتيال.

أما مَهْمَتُهَا فتتمثل في مساعدة المؤسسات على تحسين الأداء من خلال تطوير القيادة الفكرية والإطار المفاهيمي الذي يُعزّز الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر والحوكمة وردع الاحتيال.

أما هدفها فهو توفير قيادة فكرية تتعامل مع ثلاثة مواضيع مترابطة تتمثل في: إدارة مخاطر المؤسسة (ERM) (Enterprise Risk Management)، والرقابة الداخلية، وردع الاحتيال.²

الفرع الثالث: لمحة تاريخية عن تأسيس لجنة كوزو (COSO) للرقابة الداخلية

تأسست لجنة كوزو (COSO) في 1985 وهي مبادرة مستقلة للقطاع الخاص درست العوامل المُسَبِّبَةَ التي يُمكن أن تُؤدّي إلى الإبلاغ المالي الاحتيالي، وكان هدف اللجنة الرئيسي هو تحديد العوامل المُسَبِّبَةَ للتقارير المالية التي تتطوي على غشٍّ وأن تُقدّم توصيات لتقليل حدوثها، وقد شمل تقرير اللجنة الذي أُصْدِرَ في: 1987 توصيات للإدارة ومجالس إدارات الشركات المساهمة العامة، ومهنة المراجعة، وهيئة تداول الأوراق المالية (SEC) والهيئات الرقابية الأخرى والجهات التنظيمية، والمؤسسات التعليمية والأكاديميين.

¹ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, Sur le Site : <https://www.coso.org/SitePages/About-Us.aspx> (date de consultation: 02/03/2023 à : 14h00)

² Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, Sur le Site: <https://www.coso.org/SitePages/About-Us.aspx>, *OP;CIT*, (date de consultation: 02/03/2023 à : 14h00).

وقد قدّمت اللجنة عدد من التوصيات لمعالجة موضوع الرقابة الداخلية، وأكدت على أهميّة البيئة الرقابية وقواعد السلوك، وضرورة وجود لجان مراجعة فعالة تتمتع بالكفاءة بالإضافة إلى تدعيمها بوظيفة مراجعة داخلية نشطة وموضوعية. وجددت الدعوة لأن تقوم الإدارة على إعداد تقرير عن فاعلية الرقابة الداخلية. وبالإضافة إلى ذلك، دعت لجنة كوزو (COSO) الهيئات المشرفة على إنشائها بأن تعمل - معاً - على توحيد مفاهيم الرقابة الداخلية المتعددة وأن تضع إطار مرجعي عام مشترك لهذه التعاريف والمفاهيم، حيث حسب لجنة كوزو (COSO) فإن هذا الإطار سيُساعِد الشركات العامة في تحسين نظم الرقابة الداخلية لديها وعلى الحكم على فاعليتها. وبناء على هذه التوصية قام فريق عمل تحت رعاية لجنة الهيئات المنشئة للجنة تريداوي، بعمل دراسة لفحص الأدبيات حول الرقابة الداخلية، وقد نشرت النتائج بواسطة معهد المحاسبين الإداريين (IMA)، وأوصت بأن تقوم الهيئات المؤسّسة للجنة تريداوي، بمشروع لتوفير معايير عملية ومقبولة قبولاً واسعاً لإنشاء الرقابة الداخلية وتقويم فاعليتها. وقد أوصى فريق العمل، بأن توجه المعايير إلى حاجات الإدارة، حيث أن الإدارة هي المسؤولة المباشرة عن وضع نظام الرقابة الداخلية في المؤسسة ومتابعة فعاليته والتقرير عنه، وعلى الرغم من ذلك، فقد اقترحت بأن يتم وضع المعايير عن طريق عملية تلقى القبول العام بواسطة المجموعات الأخرى المهمة بالرقابة بما في ذلك المراجعين الداخليين والخارجيين والأكاديميين والهيئات الرقابية. وقد تمّ وضع التقرير بعنوان "الرقابة الداخلية - الإطار المتكامل" نتيجة لهذه التوصية.¹

¹ اللجنة المنظمات الراعية للجنة تريداوي، *Committee of sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)*، الرقابة الداخلية - إطار متكامل، ترجمة الهيئة السعودية للمحاسبين القانونيين *S O C P A*، مرجع سابق، ص: 108.

الفرع الثالث: أهم إصدارات لجنة كوزو (COSO) للرقابة الداخلية

أهم إصدارات لجنة كوزو (COSO) تمحورت حول الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر والوقاية

من الاحتيال، ويُمكن عرض هذه الإصدارات كمايلي:

أولاً: فيما يتعلق بالرقابة الداخلية

في عام 1992، نشرت لجنة كوزو (COSO) "الرقابة الداخلية - الإطار المتكامل"؛

وفي سنة 1996 أصدرت لجنة كوزو (COSO) "قضايا الرقابة الداخلية في استخدام المشتقات"؛

أما في عام 2006، نشرت لجنة كوزو (COSO) "الرقابة الداخلية على التقارير المالية - إرشادات

للشركات العامة الصغيرة"؛

وفي سنة 2009 تمّ نشر إرشادات حول مراقبة أنظمة الرقابة الداخلية؛

وفي ماي 2013 تمّت مراجعة إطار "الرقابة الداخلية - الإطار المتكامل" لسنة 1992 وإعادة

إصداره؛

واعتباراً من 15 ديسمبر 2014 تمّ أيضاً استبدال "إطار الرقابة الداخلية على التقارير المالية -

إرشادات للشركات العامة الصغيرة".

ثانياً: فيما يتعلق بإدارة المخاطر المؤسسية

في عام 2004، أصدرت لجنة كوزو (COSO) إطار "إدارة مخاطر المؤسسة - الإطار

المتكامل"، تمّ تحديث هذا الإطار في سنة 2017 بإصدار "إدارة مخاطر المؤسسة - التكامل مع

الاستراتيجية والأداء"، والذي يُسلط الضوء على أهميّة النظر في المخاطر في كل من عملية وضع

الاستراتيجية وفي قيادة الأداء.

ابتداء من سنة 2009 نشرت لجنة كوزو (COSO) العديد من أوراق الفكر فيما يتعلق بإدارة

المخاطر المؤسسية.

ثالثاً: في مجال الوقاية من الاحتيال

نشرت COSO دراستين بحثيتين. الدراسة الأولى التي صدرت عام 1999 كانت بعنوان "التقارير المالية الاحتيالية: 1987-1997". وفي سنة 2010 تمّ إصدار دراسة مستمرة تسمى "التقارير المالية الاحتيالية: 1998-2007".¹

المطلب الثاني: إطار الرقابة الداخلية لهيئة الأسواق المالية الفرنسية (AMF)

سننتظر في هذا المطلب إلى عرض إطار الرقابة الداخلية حسب هيئة الأسواق المالية الفرنسية (AMF) كما يلي:

الفرع الأول: لمحة تاريخية لإطار هيئة الأسواق المالية الفرنسية (AMF)

قبل قانون الأمن المالي لسنة 2003 كانت المؤسسات الفرنسية تلجأ في إعداد تقاريرها عن الرقابة الداخلية لإطار كوزو (COSO) المعروف عالمياً حيث لم يكن للبيئة الفرنسية أي إطار مرجعي للرقابة الداخلية، سرعان ما بدا هذا الإطار لا يتماشى مع البيئة الفرنسية هذا ما أدى بهيئة الأسواق المالية في 2005 إلى إنشاء مجموعة عمل تسمى مجموعة مكان عُهدَ إليها بوضع إطار مرجعي للرقابة الداخلية للمؤسسات الخاضعة لقانون الأمن المالي². وقد تمّ الاستلزام في وضعه بالأعمال الأمريكية (COSO) والأعمال البريطانية (TURNBULL DE GUIDANCE) وقد تمّ تحديثه في 2010³. وكما COSO فإن الرقابة الداخلية حسب هذا الإطار المرجعي تتكون من خمس مكوّنات مترابطة وتتضمن المبادئ العامة للرقابة الداخلية وقد تمّ إثراؤه بنوعين من الاستبيانات (يختص الأول بالرقابة المحاسبية والمالية والآخر بالتحليل والتحكم في المخاطر) ودليل

¹ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, Sur le Site: <https://www.coso.org/SitePages/About-Us.aspx>, OP;CIT, (date de consultation: 02/03/2023 à : 14h00)

² Benoit Pigé et Autres, *Comptabilité et audit*, 2^{ème} Edition, Nathan, France, 2011, P: 469.

³ Jacques Renard, *Comprendre et mettre en œuvre le contrôle interne*, OP.CIT, P 99.

للتطبيق خاص بالرقابة الداخلية للمعلومات المحاسبية والمالية المنشورة من قبل المؤسسات، وقد ترك الأمر لكل مؤسسة في وضع نظام للرقابة الداخلية يتماشى مع حجمها ونشاطها.¹

الفرع الثاني: مكوّنات الرقابة الداخلية حسب إطار هيئة الأسواق المالية الفرنسية (AMF)

سنتناول مكوّنات الرقابة الداخلية حسب إطار هيئة الأسواق المالية الفرنسية (AMF) كما يلي:

أولاً: أوليات

تم وضع أوليات في هذا الإطار وهي عناصر عامة لم يتم دمجها في المكوّنات حيث حسب هذا الإطار يتم تحديد التوجيهات الأساسية للرقابة الداخلية من خلال أهداف المؤسسة وهذه الأهداف يجب ترسيخها في المؤسسة وتبلغ بشكل واضح للموظفين حتى يتسنى لهم الفهم والالتزام بسياسة المؤسسة بخصوص المخاطر والرقابة. وتعتبر الرقابة ذات صلة هامة بهذه القضية حيث ترتكز على قواعد السلوك والنزاهة المتبنّاة من قبل أعضاء الحوكمة والتي يتم إبلاغها إلى جميع الموظفين، كما أن نظام الرقابة الداخلية لا يُمكنه منع تواطؤ الموظفين على عملية غش أو مخالفة القوانين أو الأحكام التنظيمية أو إبلاغ إلى أطراف خارجية معلومات مضللة، وفي هذا الصدد، تمثل المثالية عامل أساسي لنشر القيم في المؤسسة.

ثانياً: المكوّنات

أما هذه المكوّنات فهي:

أ- هيكل تنظيمي:

يتصف بتعريف واضح للمسؤوليات؛ موارد وكفاءات كافية ويرتكز على أنظمة معلومات وإجراءات وطرق عملياتية ووسائل وممارسات مناسبة. ويرتكز تنفيذ نظام الرقابة الداخلية على خصائص لا بد من توفرها وهي:

¹ Benoit Pigé et Autres, *OP.CIT*, P: 469.

1- **هيكـل تنظيمي مناسب:** حيث يوفر الإطار الذي من خلاله يتم تخطيط، تنفيذ، متابعة ورقابة الأنشطة الضرورية لتحقيق الأهداف؛

2- **تحديد واضح للسلطات والمسؤوليات:** التي ينبغي تفويضها للأفراد المناسبين لأهداف المؤسسة، يُمكن وضعها وإيصالها عن طريق توصيف الوظائف والمهام؛

3- **سياسة إدارة الموارد البشرية:** التي تمكن المؤسسة من امتلاك موظفين على درجة عالية من المعرفة والمهارات اللازمة لتحمل مسؤولياتهم وتحقيق أهداف المؤسسة؛

4- **أنظمة معلومات:** متكيفة مع الأهداف الحالية للمؤسسة ومصممة لكي تكون قادرة على مواجهة الأهداف المستقبلية، ويجب أن تكون أنظمة الإعلام الآلي التي تركز عليها أنظمة المعلومات هذه محمية بشكل فعال سواء الحماية المادية أو المنطقية لضمان الحفاظ على المعلومات المخزنة. ويجب ضمان استمرارية نشاط هذه الأنظمة عن طريق وضع إجراءات الطوارئ كما يجب توثيق المعلومات المتعلقة بالتحليل، البرمجة وتنفيذ المعالجات؛

5- **إجراءات أو طرق عملياتية:** التي تضبط الطريقة التي يجب أن تنفذ بها مهمة أو عملية (الأهداف التي يجب أن تحقق في مستوى معين، تعريف الوظائف وخطوط المسؤوليات والوظائف، خطوط القيادة، الوسائل المساعدة على اتّخاذ القرارات والتقييم، دورية التقييم، الأشخاص المسؤولين عن الرقابة) بغض النظر عن شكل المستند؛

6- **وسائل أو آلات العمل (المكتبية أو المحوسبة):** حيث يجب أن تتكيف مع احتياجات الموظفين الفردية كما يجب أن يكون كل موظف مدرب على استخدامها؛

العمليات المسلم بها بشكل عام في المؤسسة.

7- **إيصال داخليا لمعلومات ملائمة، موثوقة إلى الموظفين الذين يحتاجونها حتى تمكنهم من أداء مسؤولياتهم:**

حيث يجب على المؤسسة أن تهيأ الأنظمة والعمليات التي تضمن إيصال المعلومات الملائمة والموثوقة في الوقت المناسب إلى الأفراد لمساعدتهم على تحمل مسؤولياتهم.

ب- نظام لإدارة المخاطر:

حيث يهدف هذا النظام إلى تحديد وتحليل ومعالجة المخاطر الرئيسية المتعلقة بأهداف المؤسسة¹، ويجب على المؤسسة وضع طرق لتحديد وتحليل وإدارة المخاطر الداخلية أو الخارجية التي يُمكن أن تعوق أو تخفض من احتمالية تحقيق الأهداف².

ت- أنشطة رقابة متناسبة مع المتطلبات الخاصة بكل وظيفة، وهادفة إلى ضمان اتّخاذ الضوابط الضرورية للتحكم في المخاطر التي قد تؤثر على تحقيق الأهداف:

حيث يجب أن تكون أنشطة الرقابة هذه موجودة وحاضرة في جميع أنحاء المؤسسة وفي جميع المستويات والوظائف سواء كانت ضوابط وقائية أو ضوابط اكتشاف، أو ضوابط رقابة يدوية أو محوسبة أو الرقابة الهرمية. وبصفة عامة يجب أن تحدد أنشطة الرقابة وفقاً لطبيعة الأهداف التي تتعلق بها والتي تكون متناسبة مع متطلبات كل عملية، وينبغي توجيه اهتمام خاص للرقابة على عمليات بناء وتشغيل أنظمة المعلومات في كل أبعادها التنظيمية والبشرية والتقنية.

ث- متابعة مستمرة لنظام الرقابة الداخلية وإجراء اختبارات منتظمة للتحقق من أدائها:

حيث لا بد من مراقبة نظام الرقابة الداخلية باستمرار للتحقق من ملائمته لأهداف المؤسسة، ويتم تنفيذ هذه المراقبة من طرف الإدارة بتوجيه من الإدارة العليا أو مجلس الإدارة، وتأخذ هذه المراقبة في الاعتبار تحليل الحوادث الهامة المسجلة ونتائج الرقابة المحققة ونتائج مهمات المراجعة

¹Autorité des marchés financiers, *OP.CIT*, PP: 09, 10.

²Alain Burlaud et Autres, *DSCG 4 Comptabilité et audit manuel & applications*, FOUCHER, France, 2012, P: 470.

الداخلية، كذلك تستند هذه المراقبة على الملاحظات المقدمة من طرف المراجعين الخارجيين و هيئات الرقابة القانونيين.

هذه المتابعة تكون مفيدة أكثر عندما يضاف إليها السهر على تطبيق أفضل الممارسات في مجال الرقابة الداخلية. والإشراف والتوجيه اليقظ إذا لزم الأمر في تنفيذ الإجراءات التصحيحية وتكييف الرقابة الداخلية¹.

ويشابه إطار هيئة الأسواق المالية (AMF) كثيرا مع إطار كوزو (COSO) حيث يشتركان في نفس المكوّنات إلا أنهما يختلفان في بعض النقاط الثانوية حيث أن مكوّنات الرقابة الداخلية حسب إطار كوزو (COSO) قد تمّ تدعيمها بمبادئ وكل مبدأ تمّ تدعيمه بنقاط تركيز وأوجب إطار كوزو (COSO) تواجد هذه المبادئ في نظام الرقابة الداخلية، كما أن الإطاران يختلفان في المكوّن الأول وخاصة في مبدأ الالتزام بالنزاهة والقيم الأخلاقية حيث يعتبره إطار كوزو (COSO) متضمن في المكوّن الأول أمّا إطار هيئة الأسواق المالية (AMF) فيضعه في الأوليات، كما يختلفان في عملية تقييم المخاطر حيث يعتبرها إطار كوزو (COSO) عملية تقييم لكل المخاطر أمّا حسب إطار هيئة الأسواق المالية (AMF) فتقتصر عملية تقييم المخاطر على معالجة المخاطر الرئيسية، كما يختلفان في المكوّن الرابع المعلومات والاتصالات حيث حسب كوزو يتمثل في توفير المعلومات التي تساعد في تنفيذ الرقابة الداخلية وتوصيلها داخليا للموظفين أو خارجيا حسب الحالات أمّا حسب إطار هيئة الأسواق المالية فهو مندمج ضمن المكوّن الأول ويقتصر فقط في توفير المعلومات وتوصيلها داخليا إلى الموظفين.

¹ Autorité de marchés financières, OP.CIT, P: (09-11).

المطلب الثالث: إطار الرقابة الداخلية حسب إطار (COCO) للرقابة الداخلية

سنتناول في هذا المطلب إطار الرقابة الداخلية حسب إطار مقاييس الرقابة (Criteria Of)

(COCO) (Control) للرقابة الداخلية الذي أصدره المعهد الكندي للمحاسبين القانونيين (CICA) كمايلي:

الفرع الأول: لمحة تاريخية

وُضِعَ هذا الإطار من طرف المعهد الكندي للمحاسبين القانونيين (CICA) في 1995 ويهدف لخدمة الأفراد المسؤولين والأفراد المعنيين بالرقابة في المؤسسات وهم: مجالس الإدارة والمديرين الآخرين؛ الإدارة العليا والموظفين المسؤولين عن الرقابة؛ الملاك والمستثمرين والمقرضين والمراجعين، ويوفّر إطار لإصدار الأحكام حول الرقابة ويشتمل على تعريف الرقابة وعشرون (20) معيارا للرقابة حيث تعتبر هذه المعايير الأساس لفهم الرقابة في المؤسسة وإصدار أحكام حول فعاليتها وقد تمّ الاستناد في إعداد هذا الإطار على إطار كوزو (COSO)، وقد بيّن هذا الإطار أن الرقابة الداخلية تتألف من عناصر المؤسسة (الموارد، الأنظمة، العمليات، الثقافة، الهيكل التنظيمي والمهام) التي توضع معا لدعم الأفراد في تحقيق أهداف المؤسسة¹ في النواحي التالية: فعالية وكفاءة التشغيل بما في ذلك الحفاظ على موارد المؤسسة، الاعتماد على التقارير المالية الداخلية والخارجية، الالتزام بالقوانين واللوائح المعمول بها والسياسات الداخلية².

الفرع الثاني: المكوّنات الأربع للرقابة الداخلية

حسب هذا الإطار تتكون الرقابة الداخلية من أربع مكوّنات مترابطة وهي:

الأهداف: ويُمكن تسميتها الاستراتيجية حيث يجب معرفة الأهداف التي يجب تحقيقها؛

¹Canadian institute of chartered accountants, *Guidance on control*, Canada, 1995, P: 04.

²Canadian institute of chartered accountants, *OP.CIT*, P: 02.

الالتزام: حيث يجب الالتزام بالمبادئ والأخلاق؛

القدرة: حيث يجب توفير الوسائل اللازمة؛

المتابعة: حيث يجب متابعة الأنشطة.

وتوافر هذه المكوّنات الأربع يُعدّ من الشروط الضرورية لإنجاز أيّ مهمة حيث لابد على أي موظف عند القيام بمهامه أن يسترشد وأن يعمل وفقا للأهداف المراد تحقيقها وأن يكون لديه القدرات الكافية لبلوغ تلك الأهداف وأن يلتزم بمبادئ محددة وأن يكون متابعًا في أداء مهامه.¹

الفرع الثالث: المعايير

أرفق إطار كوكو (COCO) مكوّنات الرقابة الداخلية بعشرين (20) معيار عملي تركزت حول المكوّنات الأربع حيث يجب الأخذ بها عند وضع نظام الرقابة الداخلية وعند تقييمه، وهذه المعايير هي:

أولاً: الأهداف

1A- يجب وضع الأهداف وإبلاغها؛

2A- يجب تحديد وتقييم المخاطر الداخلية والخارجية الهامة التي تواجهها المؤسسة في تحقيق أهدافها؛

3A- يجب وضع وإبلاغ وتطبيق السياسات التي تهدف إلى دعم تحقيق أهداف المؤسسة وإدارة مخاطرها، حتّى يستطيع الموظفون إدراك ما هو منتظر منهم ونطاق حُرِّيَّتْهم في التصرّف؛

4A- يجب وضع الخطط وإبلاغها للموظفين لتوجيه الجهود المبذولة لتحقيق أهداف المؤسسة؛

5A- يجب أن تتضمن الأهداف وخططها المقاييس والمؤشرات لقياس الأهداف المحققة ومؤشرات

لتقييم الأداء،¹ والتواصل مع الأفراد المعنيين في حالة الانحراف.²

¹ Jacques Renard, *Comprendre et mettre en œuvre le contrôle interne*, OP.CIT, PP: 95, 96.

ثانياً: الالتزام

1B- يجب وضع القيم الأخلاقية المشتركة بما في ذلك النزاهة وتُبلَّغ وتُمارَس في جميع أنحاء

المؤسسة؛

2B- يجب أن تتناسق سياسات وممارسات الموارد البشرية مع القيم الأخلاقية للمؤسسة ومع تحقيق

أهدافها؛

3B- يجب تحديد السلطة والمسؤولية والمساءلة بوضوح وبما يتفق مع أهداف المؤسسة حيث يجب

اتخاذ القرارات والأنشطة من طرف الأفراد الملائمين؛

4B- يجب توفير جو من الثقة المتبادلة لدعم تدفق المعلومات بين الأفراد وزيادة فعالية أدائها

لتحقيق أهداف المؤسسة.

ثالثاً: القدرة

1C- يجب أن يمتلك الموظفون المعرفة والمهارات والأدوات الكافية واللازمة لدعم تحقيق أهداف

المؤسسة؛

2C- يجب أن تدعم عملية الاتصال قيم المؤسسة وتحقيق أهدافها؛

3C- يجب تحديد المعلومات الملائمة والكافية وإيصالها في الوقت المناسب لتمكين الموظفين من

تحمل مسؤولياتهم؛

4C- يجب التنسيق بين القرارات والأنشطة المختلفة لمختلف أجزاء المؤسسة المختلفة؛

5C- يجب تصميم أنشطة الرقابة كجزء لا يتجزأ من عمليات المؤسسة ويجب الأخذ في الاعتبار

عند تصميمها الأهداف والمخاطر وترابط مكونات الرقابة.

¹The Canadian Institute of Chartered Accountants, *OP.CIT*, P: 09.

²Jacques Renard, *Comprendre et mettre en œuvre le contrôle interne*, *OP.CIT*, P: 96.

رابعاً: المراقبة والتعلم

1D- يجب مراقبة البيئة الداخلية والخارجية للحصول على معلومات قد تشير إلى الحاجة لإعادة

تقييم أهداف المؤسسة أو رقابتها؛

2D- يجب مراقبة الأداء بالمقارنة مع الأهداف والمؤشرات المحددة في أهداف المؤسسة

وخططها؛¹

3D- يجب مراجعة الأداء بشكل دوري؛²

4D- ينبغي إعادة تقييم المعلومات ونظم المعلومات ذات الصلة بتغيير هدف مُعَيَّن أو ذات الصلة

باكتشاف قصور مُعَيَّن؛

5D- يجب وضع إجراءات متابعة لضمان تنفيذ التغيير المناسب أو متابعة الأنشطة الجارية؛

6D- على الإدارة أن تقيم بشكل دوري فعالية الرقابة في المؤسسة وتُبلِّغ النتائج إلى المسؤولين

عنها.

ويتشابه هذا الإطار مع إطار كوزو بشكل كبير، حيث كلاهما يتضمنان معايير لتطبيق

المُكوّنات وتقييم فعالية نظام الرقابة الداخلية، كما أنهما يتشابهان من حيث المحتوى إلا أنهما

يختلفان في التقسيم وعدد المُكوّنات، حيث يتضمن إطار كوزو خمس مُكوّنات أمّا هذا الإطار

فيتضمن أربعة مُكوّنات، ومن أمثلة الاختلاف في التقسيم هو أن في إطار كوكو المُكوّن الأول

"الأهداف" والمبدأ الخامس رقم (C5) من المُكوّن الثالث "القدرة" يقابلان مُكوّن تقييم المخاطر

ومُكوّن أنشطة الرقابة في إطار كوزو، ويقابل المُكوّن الثاني "الالتزام" والمبدأ الأول من المُكوّن

الثالث "القدرة" رقم (C1) بيئة الرقابة في إطار كوزو، إلا أن إطار كوكو قد تطرق إلى مبدأ لم يتم

التطرّق إليه من قبل في إطار كوزو وإطار هيئة الأسواق المالية وهو "توفير جوّ من الثقة المتبادلة"

¹The Canadian Institute of Chartered Accountants, *OP.CIT*, P: 09.

²Jacques Renard, *Comprendre et mettre en œuvre le contrôle interne*, *OP.CIT*, P: 97.

حيث يجب توفير عنصر الثقة وروح الفريق بين العاملين في بيئة الرقابة من أجل تحقيق أهداف المؤسسة، أمّا المُكوّن الثالث باستثناء المبدأ الأول (CI) والمبدأ الخامس (C5) فيقابله مُكوّن المعلومات والاتصالات في إطار كوزو، أمّا المُكوّن الخامس "المراقبة والتعلم" فيقابله المُكوّن الخامس من إطار كوزو وهو المتابعة.

المطلب الرابع: إطار الرقابة المالية الداخلية العامة (PIFC)

بالموازاة مع إنشاء أطر خاصة بنظام الرقابة الداخلية في القطاع الخاص ونظرا للتوصيات الملزمة باعتماد هذه الأطر وللنجاحات التي حقّقتها في تعزيز مبادئ الحوكمة التي في مقدمتها: المساءلة والنزاهة ومكافحة الفساد والاحتيايل تمّ إنشاء نظام خاص للرقابة الداخلية في القطاع العام سُمّي بـ: الرقابة المالية الداخلية العامة ((Public Internal Financial Control (PIFC)، سنقوم في هذا المطلب بالتطرق إلى مُكوّنات هذا الإطار ودوافع وضعه خصيصا للقطاع العام في الاتحاد الأوروبي محاولين تشخيصه ومعرفة مُكوّناته ومقومات فعاليته كمايلي:

الفرع الأول: دوافع تطوير نظام الرقابة المالية الداخلية العامة

تقوم الإدارات العامة بتحصيل الأموال العامة وإنفاقها وفق الأهداف المحددة لها نيابة عن مواطنيها وعن الشركات وتُسَمّى هذه الأموال باسم أموال دافعي الضرائب، ويُوفّر نظام الرقابة المالية الداخلية العامة ضمان وتأكيد معقول بإنفاق هذه الأموال حسب الغرض المقصود وحسب الأهداف التي حدّدتها سلطة الميزانية (أي الحكومة والبرلمان).

ويَقَع على عاتق الحكومة وضع نظام رقابة مالية داخلية عامة سليم وفعال يُوفّر نموذجا مُنظّما لإنشاء بيئة رقابة مُتطوّرة في مراكز الدخل والإنفاق تهدف إلى تقديم ضمان معقول بأن المعاملات تَمَثِّل لمبادئ الإدارة السليمة وإلى الشفافية والكفاءة والفعالية الاقتصادية، بالإضافة إلى

أنها مطابقة للتشريعات والقوانين المعمول بها، فهو أداة فعّالة في منع الفساد والاحتيال والحفاظ على الأموال العامة.¹

وقد تمّ تطوير مفهوم الرقابة المالية الداخلية العامة من قبل المفوضية الأوروبية من أجل تقديم نموذج مُنظَّم وعملي لمساعدة الحكومات الوطنية في الاتحاد الأوروبي في إعادة هندسة الرقابة الداخلية وترقيتها في القطاع العام بما يتماشى مع خصوصية كل دولة وكذا المعايير والممارسات الأفضل في الاتحاد الأوروبي.²

وقد اتخذت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي خطوات هامة في وضع وصيانة أنظمة رقابة مالية داخلية عامة قويّة وفعّالة نتيجة العديد من العوامل أهمها:

الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي في 2004 و2007 و2013؛

- الحاجة إلى إصلاحات إدارية تنظيمية وعامة؛
 - الاعتراف بالحاجة إلى تقييم المخاطر وتخفيفها؛
 - الحاجة إلى تحسين إدارة الميزانية والحد من العجز المالي في أعقاب حدوث الأزمات المالية؛
 - تقديم تأكيدات معقولة لدافعي الضرائب وأصحاب المصلحة المطالبين بالشفافية والمساءلة
- حول إدارة الأموال العامة بأن الإدارات العامة تُبدي العناية الواجبة في إدارة هذه الأموال.
- بالإضافة إلى ما سبق يُعتبر وضع نظام للرقابة المالية الداخلية العامة شرط أساسي للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، حيث بموجب الفصل 32 من مفاوضات الانضمام إلى الاتحاد

¹European commission, *Welcome to the world of PIFC (Public Internal Financial Control), European communities*, 2006, P : (03, 05)
http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/control/brochure_pifc_en.pdf
 (Date de consultaion: 13/04/2020 à 12:06).

²European commission, *Welcome to the world of PIFC (Public Internal Financial Control), European communities*, *OP,CIT*, P : 01.

الأوروبي الذي ينص على أنه ينبغي على الدول المرشحة أن تعتمد بالكامل وضع إطار للرقابة الداخلية متمثل في الرقابة المالية الداخلية العامة.¹

فالهدف من وضع إطار الرقابة المالية الداخلية العامة هو الحصول على تأكيدات معقولة حول الاستخدام السليم والفعال للأموال العامة وأن الممارسات وأنشطة الإدارة بعيدة كل البعد عن الفساد وسوء الاستخدام وأنها تتم في إطار الشفافية والنزاهة وفي ضوء التشريعات المعمول بها.

الفرع الثاني: مبادئ الرقابة المالية الداخلية العامة

تهدف مبادئ الرقابة المالية الداخلية العامة إلى تكوين إطار مرجعي موحد ومنهجي لوضع وتطوير أنظمة الرقابة المالية الداخلية العامة السليمة والمحدثة وتنفيذها وفقا لتقاليد وترتيبات وخصوصيات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي فهي تهدف إلى التعبير عن الوحدة في بذل الجهود بالرغم من التنوع وخصوصيات كل دولة من دول الاتحاد، ويتم تصميم أنظمة الرقابة المالية الداخلية العامة مع الأخذ في الاعتبار المبادئ التالية:

1- الحوكمة العامة الرشيدة في الإدارة العامة هي الهدف والسّياق والمُحرّك للرقابة المالية الداخلية العامة؛

2- تركز الرقابة المالية الداخلية العامة على تحسين الأداء؛

3- تركز الرقابة المالية الداخلية العامة على إطار اللجنة الراعية للمؤسسات كوزو (COSO) بما في ذلك المُكوّنات الخمس والمبادئ الـ 17 للرقابة الداخلية وعلى إطار الإنتوساي

(INTOSAI)؛

¹ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، استعراض الحوكمة العامة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية- الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر من أجل النزاهة العامة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 2019، ص: 30. من خلال الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.oecd.org/gov/ethics/corruption-risks-internal-control-mena-AR.pdf> (Date de consultation: 14/04/2020 à 15:16).

4- اعتبار مثلث المساءلة (السلطة والمسؤولية والمساءلة) هو الحجر الزاوية في الرقابة المالية الداخلية العامة، حيث لابد من الاتساق بين السلطة والمسؤولية والمساءلة في جميع مستويات المؤسسة حيث لا توجد مسؤولية بدون سلطة من جهة ولا مسؤولية بدون مساءلة من جهة أخرى؛

5- يتم تنظيم الرقابة المالية الداخلية العامة وفق أنموذج خطوط الدفاع الثلاثة؛

6- ضرورة وجود وظيفة مراجعة داخلية مستقلة وظيفيا؛

7- ضرورة وجود وظيفة للتنسيق على مستوى مناسب (على أعلى مستوى) لتنسيق الرقابة

الداخلية والمراجعة الداخلية وضمان التنفيذ الفعال للرقابة المالية الداخلية العامة؛

8- ارتكاز الرقابة المالية الداخلية العامة على منظور التحسين المستمر.¹

الفرع الثالث: مكونات نظام الرقابة المالية الداخلية العامة

ويعتمد نظام الرقابة المالية الداخلية العامة على ثلاث أعمدة وهي كمايلي:

- الإدارة المالية ونظام الرقابة الداخلية؛

- المراجعة الداخلية المستقلة وظيفيا؛

- وحدة التنسيق المركزية لتطوير المنهجيات والمعايير المتعلقة بالركيزتين الأوليتين.

حيث تعتمد الإدارة المالية ونظام الرقابة الداخلية على مساءلة المديرين في جميع المستويات

عن الأنشطة التي يقومون بها فيما يخص سياساتهم التشغيلية وأيضاً الإدارة المالية وأنشطة الرقابة،

بدءاً من المستوى الأول على مستوى المدير الذي يقوم بالإنفاق، وهذا يعني أن كل مدير عام

¹European Commission, *Public Internal Control Systems in the European Union (Principles of Public Internal control)*, 2015, 2. Sur le site :

<https://ec.europa.eu/budget/pic/lib/docs/2015/CD02PrinciplesofPIC-PositionPaper.pdf>

(date de consultaion: 14/04/2020 à:15h30).

مسؤول عن إنشاء وصيانة أنظمة إدارة مالية ورقابة داخلية مناسبة للقيام بمهام التخطيط والبرمجة وإعداد الموازنة والمحاسبة والمراقبة والإبلاغ والأرشفة والمتابعة.

وتُعدّ عملية تقييم المخاطر أداة موضوعية وتستخدم كجزء من نظام الرقابة الداخلية من أجل المساعدة في تحديد المخاطر ومجالاتها ويتم تقييم هذه المخاطر وإدارتها بما يتماشى مع السياسة التنظيمية للمؤسسة.

أما وظيفة المراجعة الداخلية المستقلة وظيفياً فيجب أن تكون متوفرة على مستوى كل مراكز الميزانية والإنفاق من أجل دعم الإدارة من خلال توفير تقييمات موضوعية لأنظمة الرقابة الداخلية المعمول بها.

حيث يقدم المراجعون تقاريرهم مباشرة إلى المدير الأعلى في الهيكل التنظيمي، لكنهم مستقلون عن رأي المدير حول كيفية المراجعة، ويتمثل دور المراجع الداخلي في تقييم مدى كفاية أنظمة الرقابة الداخلية التي وضعتها الإدارة وتسلط الضوء على نقاط الضعف وتقديم التوصيات للتحسين عند الضرورة، ويتم تحديد هذا الدور بشكل رسمي وشرحه في ميثاق المراجعة الداخلية*، ويخضع عمل المراجعة الداخلية لمجموعة من القواعد والأخلاقيات التي تنبثق من مهارات ومعايير المراجعة المهنية وليس من التعليمات الإدارية.

أما وحدة التنسيق المركزية فهدفها تطوير المنهجيات والمعايير المتعلقة بالركيزتين الأوليتين (الإدارة المالية ونظام الرقابة الداخلية والمراجعة الداخلية)، حيث يجب أن يكون منهج ال *PIFC* متناغماً في جميع أنحاء القطاع العام، ووحدة التنسيق مسؤولة عن تطوير وتعزيز الرقابة الداخلية ومنهجيات المراجعة الداخلية على أساس المعايير المقبولة دولياً وعلى الممارسات الأفضل وتنسيق

تتفيذ التشريعات الجديدة بشأن المساءلة الإدارية فيما يخص الإدارة المالية وأنظمة الرقابة الداخلية وكذا التدقيق الداخلي ويتم وضع وحدة التنسيق المركزي بشكل أفضل في وزارة المالية.¹

وحسب المفوضية الأوروبية فإن الـ *PIFC* يهدف إلى جمع مفهومين من جهة أنظمة التسيير والرقابة الداخلية ومن جهة أخرى المراجعة الداخلية حيث أن:

الرقابة المالية الداخلية العامة = أنظمة التسيير ونظام الرقابة الداخلية + وظيفة المراجعة الداخلية.²
ويرتكز نظام الرقابة المالية الداخلية العامة على المعايير والممارسات الأفضل التالية:

- تقرير لجنة كوزو للرقابة الداخلية الصادر عن المنظمة الراعية للمؤسسات الصادر سنة: 2013؛

- تقرير لجنة كوزو لإدارة المخاطر الصادر عن المنظمة الراعية للمؤسسات الصادر سنة: 2017؛

- معايير التدقيق الداخلي الصادرة عن معهد المراجعين الداخليين (IIA)؛

- معايير الإنتوساي (INTOSAI) للمراجعة الخارجية؛

- معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام (IPSAS) (International Public Sector Accounting Standards).

بالإضافة إلى التقنيات العامة الجديدة في تسيير الموازنات خاصة الموازنة بالأهداف وتنفيذها على شكل برامج أي برمجة الموازنة العامة.¹

*ميثاق المراجعة الداخلية هو وثيقة رسمية يوضح أهداف وصلاحيات ومسؤوليات نشاط المراجعة الداخلية، ويحدد موقع نشاط المراجعة الداخلية في الهيكل التنظيمي للمؤسسة، ويحول الاطلاع على السجلات والاتصال بجميع الموظفين والدخول إلى مختلف مواقع المؤسسة بما يمكن من أداء مهمات المراجعة الداخلية، كما يحدد أنشطة المراجعة الداخلية.

¹European commission, *Welcome to the world of PIFC (Public Internal Financial Control)*, OP,CIT, PP : 06, 07.

²Alain-gérard COHEN, *La Nouvelle Gestion Publique (Concepts, outils, structures, bonnes et mauvaises pratiques-contrôle interne et audits publics)*, 3eme édition, Gualino, Paris, 2012, PP: 35,36.

يعتبر نظام الرقابة المالية الداخلية العامة ثورة حقيقية في مجال الإدارة العامة حيث قام باعتماد المعايير وأطر الرقابة العالمية المطبقة في القطاع الخاص وتطبيقها في الإدارات العامة، وأول هذه الأطر هو إطار كوزو للرقابة الداخلية المحدث في 2013، حيث تمّ الاعتماد على هذا الأخير وبناء نظام متكامل يتكون من الإدارة المالية والمراجعة الداخلية ونظام الرقابة الداخلية، يعزز هذا الإطار المساءلة والشفافية ويحد من مخاطر الاحتيال والغش ويرفع من كفاءة وفعالية عمليات الإدارة العامة.

المبحث الرابع: قياس فعالية الرقابة الداخلية

حتى يُوقّر نظام الرقابة الداخلية التأكيد المعقول بتحقيق أهداف المؤسسة لا بُدَّ أن يتّصف بالفعالية وأن يبقى محافظاً عليها، ولذا وجب تحديثه باستمرار وتحديد أوجه النقص والقصور في تطبيقه والمبادرة في تصحيحها، سنتناول في هذا المبحث أولئك المكلفين بتطبيق وتقييم نظام الرقابة الداخلية وصفات نظام الرقابة الداخلية السليم وكذا معايير فعاليته كمايلي:

المطلب الأول: الأطراف المعنية بالرقابة الداخلية في المؤسسات

الرقابة الداخلية عملية تتأثر بواسطة مجلس الإدارة والإدارة والموظفين الآخرين وتقع على هؤلاء الفاعلين مسؤوليات تصميمها وتنفيذها، سنتناول في هذا المطلب الفاعلين في الرقابة الداخلية كمايلي:

الفرع الأول: الإدارة

إذ تؤكد أدبيات المحاسبة والمراجعة أن المدير التنفيذي أو المدير العام لديه مسؤولية تتلخّص في تصميم ووضع ومتابعة المسارات الرئيسية للرقابة الداخلية، وهو بهذه المهمة يُراقب أداء المديرين التابعين له وعليه ملاحظة ما أوكل إليهم من مهمّات الرقابة الداخلية من أجل

¹Alain-gérard COHEN, *OP, CIT*, P: 21.

السيطرة على مجريات الأمور، وأن تكون السبل التي تسلكها الرقابة الداخلية سبلا كاشفة وممانعة في آن واحد من تسرب أي خلل يضعف واجبات الرقابة الداخلية.

الفرع الثاني: مجلس الإدارة

كما هو معلوم أن الإدارة بمفهومها التقليدي مسؤولة أمام مجلس الإدارة، والذي يُعبّر عنه حديثاً بأنه يَمْتَلِك سُلطة الحاكمية (*Gouvernance*)، ولهذا ينبغي أن تتوفر لهذا المجلس جميع المعلومات التي من خلالها يستطيع توجيه الإدارة لمعالجة الخلل الرقابي إن وجد، فقد تُهمل إدارة المؤسسة في مرحلة ما من عمليات التشغيل واجبات الرقابة الداخلية، ولذا فإن مجلس الإدارة الذي يتمتع بالقوة والفعالية وله قنوات اتصال شاملة لنشاط المؤسسة يستطيع تدارك الأخطاء التي تؤدي إلى فشل نظام الرقابة الداخلية وبالتالى فشل المؤسسة في تحقيق أهدافها¹.

الفرع الثالث: المراجعة الداخلية

عرف معهد المدققين الداخليين (IIA) المراجعة الداخلية على أنها: "التدقيق الداخلي هو نشاط استشاري وتأكيد موضوعي مُستقل مُصمّم لإضافة قيمة وتحسين عمليات المؤسسة. يُساعد المؤسسة في تحقيق أهدافها من خلال تقديم نهج منظم ومنضبط لتقييم وتحسين فعالية عمليات إدارة المخاطر والرقابة والحوكمة"². وقد نصت معايير التدقيق الداخلي أنه يجب على المراجع الداخلي الاهتمام بنظام الرقابة الداخلية في المؤسسة، حيث نص المعيار رقم 2130 المتعلق بالرقابة الداخلية أنه يجب على نشاط المراجعة الداخلية أن يُساعد المؤسسة في الحفاظ على ضوابط رقابة فعالة من خلال تقييم فعاليتها وكفاءتها وتعزيز تحسينها المستمر. وركز المعيار

¹ مجيد الشرع، "الرقابة الداخلية ودلالاتها في الحد من الفساد المالي - دراسة تطبيقية في جهات رقابية"، مجلة المنصور، كلية المنصور الأهلية، العراق، العدد 14، 2010، ص ص: 66، 67.

² معهد المراجعين الداخليين، معايير التدقيق الداخلي - معايير الأداء، متاح على الموقع:

<https://www.theiia.org/en/standards/what-are-the-standards/definition-of-internal-audit/>
(date de consultation : 06/03/2023 à: 14h48).

AI-2130 أنه يجب على نشاط المراجعة الداخلية تقييم مدى كفاية وفعالية الضوابط في الاستجابة للمخاطر ضمن حوكمة المؤسسة وحوكمة عملياتها وأنظمة المعلومات فيها، فيما يتعلق بتحقيق أهداف الرقابة الداخلية المتمثلة فيما يلي: تحقيق أهداف المؤسسة الاستراتيجية؛ موثوقية وسلامة المعلومات المالية والتشغيلية؛ فعالية وكفاءة العمليات والبرامج؛ حماية أصول المؤسسة؛ والامتثال للقوانين واللوائح والسياسات والإجراءات والعقود.¹ كما أن المراجعة الداخلية هي وظيفة تقييمية دورية وهي جزء من المكون الخامس لنظام الرقابة الداخلية وهو المتابعة.²

الفرع الرابع: الموظفين

حيث يُعْتَبَرُ الموظفون هم الفاعلين الأساسيين ويجب أن يكون لديهم المعرفة والمعلومات اللازمة لوضع وتشغيل ومراقبة نظام الرقابة الداخلية فيما يتعلق بالأهداف الموكلة إليه، حيث كل موظف في منصبه مسؤول عن التحكم في أنشطته الرامية إلى تحقيق الأهداف التي حددها. هذه هي حالة المديرين التشغيليين الذين هم على اتصال مباشر بنظام الرقابة الداخلية، ويجب على المراجعين الداخليين والمديرين الماليين أن يلعبوا دورًا توجيهيًا ورقابيًا لهم.³

الفرع الخامس: لجنة التدقيق

حيث يتطلب القسم (404) من قانون ساربينز أوكسلي (Sarbanes-Oxley) من جميع المؤسسات أن يكون لديها لجنة مراجعة، وتُعرَف لجنة التدقيق على أنها لجنة منبثقة عن مجلس

¹ معهد المراجعين الداخليين، معايير التدقيق الداخلي - معايير الأداء، متاح على الموقع:

<https://www.theiia.org/en/standards/what-are-the-standards/mandatory-guidance/standards/performance-standards/> (date de consultation : 06/03/2023 à: 14h30).

² Chekroun Meriem, "Le rôle de l'audit interne dans le pilotage et la performance du système de contrôle interne: cas d'un échantillon d'entreprises algériennes", *Thèse de doctorat en sciences de gestion LMD*, Faculté des sciences économiques, commerciales et des sciences de gestion, Université Abou Bekr Belkaid de Tlemcen, Algérie, 2013/2014, PP: 195, 196.

³ Robert Obert et Marie-Pierre Mairesse et Arnaud DESENFANS, *Comptabilité et audit MANUEL*, Dunod, Paris, France, 2019, P: 522.

الإدارة ومؤلفة من عدد من الأعضاء غير التنفيذيين وتكون هي المسؤولة عن الإشراف على الرقابة الداخلية. وتُعد لجنة التدقيق عامل مهم في فعالية الرقابة الداخلية ومن بين مهامها:

- تقييم ومناقشة مدى كفاءة نظام الرقابة الداخلية مع كل من إدارة المؤسسة والمراجع الداخلي ومحافظ الحسابات؛
- مناقشة مدى الالتزام بالقوانين والأنظمة المُطبَّقة مع كل من الإدارة والمستشار القانوني للمؤسسة؛
- التحقّق من كفاية تصميم الأنشطة الرقابية في المؤسسة، وفعالية تصميمها بطريقة مناسبة تُمكن من الحدّ من وقوع الغش والأخطاء واكتشافها فور وقوعها، وفعالية تنفيذ الأنشطة الرقابية بطريقة تُمكن من التحقّق من جودة تنفيذ الأنشطة الرقابية والثّبات في تنفيذها.¹

الفرع السادس: المراجعة الخارجية

عُرِّفت المراجعة الخارجية بأنها: "عملية منتظمة للحصول على القرائن المرتبطة بالعناصر الدالة على الأحداث الاقتصادية، وتقييمها بطريقة موضوعية لغرض التأكّد من درجة مساهمة هذه العناصر للمعايير الموضوعية، ثمّ توصيل نتائج ذلك إلى الأطراف المعنية."² حيث كانت المراجعة الخارجية في السّابق تتم بشكل تفصيلي للدفاتر والسجلات وبعد التطور الاقتصادي وكبر حجم المؤسسات وكثرة تسجيلها المحاسبي تحوّلت عملية المراجعة من تفصيلية إلى اختيارية تعتمد على المعاينة، ولكن لكي يقوم المراجع الخارجي باستخدام نظام التدقيق الاختياري لابد من وجود نظام رقابة داخلية فعال ولا بد على المراجع الخارجي أن يقوم بدراسة وتقييم نظام الرقابة الداخلية كخطوة أولى لبدء عملية المراجعة، كما نص على ذلك معيار التدقيق الدولي (ISA) (رقم: 400)، حيث

¹ علي حسين الدوغجي وإيمان مؤيد الخيرو، مرجع سابق، ص: 416، 417.

² غسان فلاح المطارنة، تدقيق الحسابات المعاصر الناحية النظرية، الطبعة الثانية، دار المسيرة، الأردن، 2009، ص: 13.

أن نتائج تقييم نظام الرقابة الداخلية تؤثر على طبيعة إجراءات المراجعة المطلوب استخدامها ونطاق الفحص الذي يجب أن يقوم به محافظ الحسابات، وبالنظر إلى عناصر نظام الرقابة الداخلية والتي هي: نظام الرقابة الداخلية المحاسبية ونظام الرقابة الداخلية الإدارية والضبط الداخلي، فإن محافظ الحسابات مسؤول عن تقييم نظام الرقابة الداخلية المحاسبية ونظام الضبط الداخلي كون أن نظام الرقابة الداخلية المحاسبية ذو صلة بعملية التدقيق ومدى دقة المعلومات المحاسبية المسجلة بالدفاتر ومدى إمكانية الاعتماد عليها، أمّا نظام الضبط الداخلي فهو نظام للضبط والرقابة على العمليات اليومية للمؤسسة والذي ينص على أن عمل أي موظف يتم إكماله والتحقق من صحته من قبل موظف آخر حيث أن ذلك يؤدي إلى اكتشاف الأخطاء والغش والاختلاس. أمّا نظام الرقابة الداخلية الإدارية فلا يعتبر محافظ الحسابات مسؤولاً عن دراسته وتقييمه.¹

تهتم العديد من الأطراف بفعالية الرقابة الداخلية كل حسب اهتماماته إلا أنهم يسعون جميعهم وراء فعاليته وجودته، حيث كل ما زادت جودة الرقابة الداخلية كلما قدمت مؤشرات على تحقيق أهداف المؤسسة واستمراريتها.

المطلب الثاني: مَقَوِّمَاتُ نِظَامِ الرِّقَابَةِ الدَّاخِلِيَّةِ

من صفات نظام الرقابة الداخلية الفعال أنه يتوافر على مجموعة من العناصر والمَقَوِّمَاتِ الضَّرُورِيَّةِ، وأن أي قصور في هذه العناصر والمقومات يؤدي إلى فشله وكلما توافرت هذه المقومات والعناصر بالشكل السليم والفعال كلما ازدادت فعالية نظام الرقابة الداخلية وأدى ذلك لتحقيق أهداف المؤسسة، ويُمكن عرض هذه المقومات كمايلي:

¹ غسان فلاح المطارنة، مرجع سابق، ص: (212-214).

الفرع الأول: هيكل تنظيمي كفى

حيث يُعدّ وجود هيكل تنظيمي كُفُو في أيّة مؤسسة هو أساس عملية الرقابة، فالهيكل التنظيمي هو الإطار العام لتوجيه نشاطات المؤسسة وضبطها ويُعدّ نقطة البداية لتحقيق نظام رقابة داخلية فعال¹، ويجب أن يراعى فيه وضع تسلسل الاختصاصات وتوضيح الإدارات الرئيسية مع تحديد سلطات ومسؤوليات هذه الإدارات بدقة تامة وتفويض السلطات التي تتناسب مع المسؤوليات، وفصل الواجبات المتعارضة،² ويجب أن تتوافر في هذا الهيكل التنظيمي الخصائص التالية: البساطة؛ الوضوح؛ توافر دليل اللوائح والإجراءات؛ المرونة والقابلية للتعديل حسب الظروف المستجدة؛ الملائمة؛ التكلفة الاقتصادية.³

الفرع الثاني: مجموعة من العاملين الأكفاء

حيث يُعتَبَرُ الْمُؤَظَّفُونَ أهم عنصر في أي نظام للرقابة الداخلية بل هم أساس هذا النظام، حيث أن الخطة التنظيمية أو الهيكل التنظيمي مهما بلغت الدقة في إعداداته فإن العنصر البشري الذي يقوم بتنفيذ العمل والذي يتحلّى بالنزاهة والكفاءة في الأداء قد يُغْنِي عن الكثير من العناصر الأخرى للرقابة الداخلية ويُقدِّم أعمالاً على مستوى عالٍ من الإنجاز، ولا بد من وضع سياسات وبرامج لتدريب الموظفين⁴ وإجراءات الحوافز والروادع بهدف تشجيع العاملين، وزيادة إنتاجيتهم كماً

¹ علي حسين الدوغجي وإيمان مؤيد الخيرو، مرجع سابق، ص: 406.

² عبد الله محمد البيرة، "نظام الرقابة الداخلية في الشركات والمنشآت العامة بين النظرية والواقع"، بحوث مؤتمر الرقابة الداخلية الواقع والآفاق، طرابلس 22-24/02/2005، تأليف صالح ميلود خلاط وبشير محمد عاشور ومصطفى ساسي فتوحة، الطبعة الأولى، الدار الأكاديمية للطباعة والتأليف والترجمة والنشر، طرابلس، ليبيا، 2007، ص: 69.

³ قصي محمد غبن، مرجع سابق، ص: 08.

⁴ عبد الله محمد البيرة، مرجع سابق، ص: 69، 70.

ونوعاً بأقل تكلفة وفي حدود البرامج المقررة، وفي حدود إمكانياتهم وقدراتهم، ويتم على أساسها مكافأة المُجَدِّ ومُعاقبة المُقَصِّر.¹

الفرع الثالث: نظام محاسبي سليم

حيث إن توافر نظام محاسبي ملائم ومتكامل في المؤسسة من العناصر الهامة التي تساعد على نجاح وفعالية نظام الرقابة الداخلية فيها باعتبار أن هذا النظام المحاسبي يُمثّل البيئة التي يتم فيها إنجاز جميع العمليات المالية المُتعلّقة بأوجه النشاط المختلفة، كما أنّه مصدر المعلومات والتقارير الرئيسية المطلوبة لمختلف المستويات الداخلية والخارجية.²

الفرع الرابع: ضرورة وجود نظام لتقييم الأداء

بهدف التحقق من الالتزام بمستويات الأداء الموضوعية ثمّ تحديد الانحرافات منها، والبحث في أسبابها ووسائل علاجها، لا بد من وضع مستويات سليمة للأداء في جميع الإدارات ولجميع المستويات في مراحل المؤسسة بما يكفل أقصى إنتاجية ممكنة ويضمن السير بالسياسات الإدارية المرسومة في الطريق الذي خطط له، ولا بد من وضع مستويات الأداء هذه في معايير أو مقاييس أو أنماط تُحدّد ما يجب أن يكون عليه التنفيذ الفعلي في كل مرحلة من مراحل العمل، وذلك لضمان تقيّد العاملين بتنفيذ هذه المعايير، ممّا يُحقّق سير العمليات وفق الأسس التي حدّتها الإدارة، دون حدوث خطأ أو انحراف.

¹ ناهض نمر محمد الخالدي، "أثر تكنولوجيا المعلومات في رفع كفاءة نظام الرقابة الداخلية في المصارف الفلسطينية العاملة في فلسطين - دراسة تطبيقية على المصارف العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة"، مارس 2011، ص: 07. متاح على الموقع:

<http://site.iugaza.edu.ps/nkhaldy/researches/> (date de consultation: 13/04/2014 à 13h00).

² عبد الفتاح محمد الصحن ومحمد السيد سرايا وفتحي رزق السوافيري، الرقابة والمراجعة الداخلية، الطبعة الأولى، المكتب الجمعي الحديث، الاسكندرية، مصر، 2006، ص: 185.

الفرع الخامس: ضرورة وجود نظام متكامل للتقارير المناسبة

وتخدم التقارير أغراضاً متعددة من ضمنها الرقابة الداخلية باعتبارها أحد عناصرها، فهي تخدم الخطة الموضوعية للعمل من ناحية الرقابة على الإنتاج وجودته، كما أنها تُؤَقَر الرقابة على الأصول وتدفقاتها، ومعالجة الانحرافات عند بلوغ الأرباح المستهدفة للنشاط، وذلك بمقارنة أرقام النتائج الفعلية بأرقام الخطط المستهدفة بالموازنات التخطيطية. ومن الخصائص التي يتميز بها أي نظام رقابة داخلية فعال في المؤسسة أن يتبع هذا النظام إعداد تقرير متكامل عن مدى تحقيق نظام الرقابة الداخلية لأهدافه المختلفة.

الفرع السادس: ضرورة توافر أدوات رقابة فعالة

من الخصائص الهامة التي يجب أن يتميز بها نظام الرقابة الداخلية الفعال ضرورة توافر بعض الأدوات الهامة للرقابة التي يُمكن استخدامها للتحقق من أن نظام الرقابة الداخلية قد حَقَّق أهدافه، ومن ناحية أخرى يجب أن تتميز هذه الأساليب والأدوات بالخصائص التالية: الملائمة؛ الواقعية؛ المرونة؛ عدم الازدواجية.¹

الفرع السابع: التقييم المستمر لنظام الرقابة الداخلية

ومن المقومات الأساسية للرقابة الداخلية أيضا هو التقييم المستمر لنظام الرقابة الداخلية وتحديثه من فترة إلى أخرى، حتى يُمكن ضمان استمرار عمل النظام على أحسن وجه وعلى مستوى عال من الأداء، وأن إمكانية الوقوع في الأخطاء تبقى قائمة الاحتمال مهما كانت قوة نظام الرقابة الداخلية، وأن المراجعة الداخلية تعتبر من أهم وسائل تقييم إجراءات العمل ودعم قوي لنظام

¹ناهض نمر محمد الخالدي، مرجع سابق، ص: (07؛ 09؛ 10).

الرقابة الداخلية بالإضافة إلى الجرد الدوري للأصول والتحقق من وجودها ومقارنة نتائج الجرد مع السجلات.¹

الفرع الثامن: استخدام كافة الوسائل الآلية

بما يكفل التأكد من صحة ودقة المعلومات المحاسبية المسجلة بالدفاتر والسجلات والمحافظة على أصول المؤسسة وموجوداتها من أي تلاعب أو اختلاس.²

المطلب الثالث: معايير فعالية الرقابة الداخلية

إن نظام الرقابة الداخلية الفعال يوفر تأكيد معقول فيما يتعلق بتحقيق أهداف المؤسسة ويقلل إلى مستوى مقبول المخاطر المرتبطة بتحقيق هذه الأهداف، إن مقياس فعالية نظام الرقابة الداخلية يتمثل في كيفية إدارة ضوابط الرقابة الداخلية للمخاطر وما إذا كانت ضوابط الرقابة الداخلية تعمل بفعالية أم لا، كما أنه لا يُمكن تحديد قائمة اختبارية سحرية تحدد نظام الرقابة الداخلية الملائم لكل مؤسسة إلا أن هناك معايير لقياس فعالية الرقابة الداخلية.

والمعايير هي مقاييس مرجعية يتم استخدامها من أجل تقييم الأمر أو الموضوع محل التأكد في عملية الارتباط³، وتتمثل معايير فعالية نظام الرقابة الداخلية فيما يلي:

الفرع الأول: معيار ضرورة فهم وإدراك الإدارة للهدف من نظام الرقابة الداخلية

يجب أن تكون إدارة المؤسسة مدركة للهدف من وجود نظام فعال للرقابة الداخلية، وهو ضمان إعداد قوائم مالية صادقة يُمكن الثقة فيها والاعتماد عليها.⁴ ولا يجب على الإدارة أن تدرك أن هدف وجود نظام رقابة داخلية فعال هو ضمان إعداد قوائم مالية صادقة يُمكن الثقة فيها

¹ عبد الله محمد البيرة، مرجع سابق، ص: 71.

² خالد أمين عبد الله، مرجع سابق، ص: 196.

³ أمين السيد أحمد لطفي، دراسات متقدمة في المراجعة وخدمات التأكد، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2010، ص: 35.

⁴ عبد الوهاب نصر علي وشحاتة السيد شحاتة، مرجع سابق، ص: 113.

والاعتماد عليها فقط بل يجب أن تدرك أيضا أهداف نظام الرقابة الداخلية الفعال الأخرى المتعلقة بحماية الأصول وفعالية العمليات والامتثال للقوانين والأنظمة واللوائح.

الفرع الثاني: معيار فعالية وتكامل كل مُكوّن من مُكوّنات نظام الرقابة الداخلية

حيث حسب هذا المعيار يجب أن يتميز كل مُكوّن من مُكوّنات نظام الرقابة الداخلية الخمسة (بيئة الرقابة وتقييم المخاطر وأنشطة الرقابة والمعلومات والاتصالات والمتابعة) بالفعالية،¹ ولا شك على أن فعالية كل مُكوّن من هذه المُكوّنات تتوقف على مدى فعالية وتواجد وتشغيل المبادئ المرتبطة بكل مُكوّن.

كما ذكر إطار الهيئة الراعية للمؤسسات كوزو (COSO) أنه حتى يكون نظام الرقابة الداخلية فعال يجب توفر شرطين أساسيين وهما:

- كل مُكوّن من المُكوّنات الخمس والمبادئ المرتبطة بها "حاضر" و"يشتغل"، والمقصود بـ "حاضر" أي تحديد أن المُكوّنات والمبادئ المرتبطة بها موجودة في تصميم وتنفيذ نظام الرقابة الداخلية بُعْية تحقيق الأهداف المُحدّدة، والمقصود بـ "يشتغل" أي تحديد أن المُكوّنات والمبادئ المرتبطة بها تبقى موجودة في العمليات وفي توجيه نظام الرقابة الداخلية لتحقيق أهداف المؤسسة.
- أن المُكوّنات الخمس تعمل معا وبشكل متكامل، والمقصود بـ: "تعمل معا" أي تحديد أن جميع المُكوّنات الخمس تُقَلّ بشكل جماعي إلى مستوى مقبول مخاطر عدم تحقيق الأهداف، كما ينبغي أن لا يتم اعتبار أن المُكوّنات منفصلة بل يجب أن تعمل معا كنظام متكامل.

¹ نفس المرجع السابق، ص: (114، 116).

كما ذكر الإطار أنه عند وجود قصور كبير فيما يتعلق بعدم "حضور" أو عدم "اشتغال" مُكوّن أو مبدأ مرتبط به، أو فيما يتعلق أن المُكوّنات لا تعمل معا بشكل متكامل، فإن المؤسسة لا يُمكنها أن تستنتج أنها قد استوفت الشروط لوجود نظام فعال للرقابة الداخلية.¹

حيث لا بد من تواجد مُكوّنات نظام الرقابة الداخلية الخمس والمبادئ السبعة عشر في تصميم وتشغيل نظام الرقابة الداخلية وأن تبقى موجودة باستمرار وأن تعمل معا وبشكل متكامل.

الفرع الثالث: معيار كفاءة إدارة المراجعة الداخلية:

لا شك أن وجود إدارة مستقلة وذات كفاءة عالية للمراجعة الداخلية بالمؤسسة وبما لها من خبرات ومؤهلات مناسبة وباعتبارها أداة من أدوات الرقابة الداخلية تحقق الفعالية في تصميم وتشغيل ومتابعة تشغيل نظام الرقابة الداخلية بالمؤسسة، خاصة إذا كانت تلك الإدارة مستقلة في الهيكل التنظيمي للمؤسسة وتتبع مجلس الإدارة مباشرة. وتلعب إدارة المراجعة الداخلية والتي تعمل بفعالية دورا كبيرا في مساعدة الإدارة على تقييم مدى فعالية نظام الرقابة الداخلية في المؤسسة.

الفرع الرابع: معيار مدى استخدام تكنولوجيا المعلومات والاستفادة منها

لكي يتم تصميم وتشغيل نظام فعال للرقابة الداخلية لا بد من استخدام والاستفادة من تكنولوجيا المعلومات، ومن أمثلة وسائل الاستفادة بتكنولوجيا المعلومات عند تصميم وتشغيل نظام الرقابة الداخلية تشغيل وتسجيل العمليات آليا، والتحقق من دقة التشغيل آليا، وتحقيق الرقابة على كافة العمليات من خلال الحاسب الآلي، والاعتماد على مصادر المعلومات المختلفة الداخلية أو الخارجية من خلال شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت).²

¹Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), *Internal Control — Integrated Framework, Executive Summary, OP.CIT, P 8.*

²عبد الوهاب نصر علي وشحاتة السيد شحاتة، مرجع سابق، ص: 113.

بالإضافة إلى هذه المعايير المتكاملة توجد معايير أخرى تبين فعالية نظام الرقابة الداخلية

ومن بينها:

- الارتباط بالنتائج المرجوة: حيث ترتبط فعالية نظام الرقابة الداخلية بقدرته على تحقيق النتائج المرجوة مثل حماية أصول المؤسسة، ودقة المعلومات، وكفاءة وفعالية العمليات، والالتزام بالقوانين والأنظمة وتعليمات الإدارة... إلخ
- الموضوعية: وهي درجة ترابط وتطابق نظام الرقابة الداخلية مع غايات وأهداف المؤسسة.
- الاكتمال: وهي الدرجة التي تشير إلى أن نظام الرقابة الداخلية يشمل ويغطي جميع عمليات المؤسسة.
- التوقيت: وتعني قدرة نظام الرقابة الداخلية على تزويد الإدارة بالمعلومات في الوقت المناسب وعند الحاجة إليها دون تأخير.
- القبول: وهو أحد الأركان الأساسية لنظام الرقابة الداخلية، والذي ينطوي على قبول وفهم المديرين والعاملين على التعامل مع هذا النظام ودرجة فهمهم له، وإن كان هناك من يعارضه أو يخالفه، فعلى الإدارة البحث والتقصي عن أسباب المعارضة في تطبيقه.¹

المطلب الرابع: حدود فعالية الرقابة الداخلية

مهما أُحسِّن تصميم وتنفيذ نظام الرقابة الداخلية، فإنه لا يُوقَّر سوى تأكيد معقول للإدارة ومجلس الإدارة بتحقيق أهداف المؤسسة، فاحتمال تحقيق الأهداف يتأثر بقيود ملازمة في جميع نظم الرقابة الداخلية، وهذه تشمل حقائق الأحكام الشخصية للبشر في اتِّخاذ القرارات والتي قد تكون خاطئة وقد يحدث انهيار في الرقابة الداخلية نتيجة للفشل الإنساني، مثل الخطأ البسيط أو الغلط،

¹ رشا الغول، دراسات متقدمة في المراجعة، متطلبات الرقابة الداخلية في ضوء قانون SOX وأثرها على أمن المعلومات (دراسة تطبيقية)، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2013، ص: (68-70).

بالإضافة إلى ذلك يُمكن تخطي الرقابة عن طريق التواطؤ بين اثنين أو أكثر أو نتيجة لتخطي الإدارة لنظام الرقابة الداخلية، ومن العوامل المقيدة الأخرى الحاجة إلى النظر في تكلفة الرقابة النسبية بالنسبة إلى منفعتها. ويُمكن عرض هذه القيود كمايلي:

الفرع الأول: الحكم الشخصي:

تُحدّ فاعلية الرقابة بحقيقة الضعف الإنساني في اتّخاذ قرارات المؤسسة، فتتخذ هذه القرارات نتيجة لأحكام شخصية في الوقت الحالي وبناء على المعلومات الموجودة وتحت ضغوط القيام بأعمال المؤسسة، وقد نكتشف بعد مدة من الزمن أن بعض القرارات التي اتُخذت بناء على حكم شخصي تترتب عنها نتائج غير مرغوب فيها وقد تحتاج إلى تغيير.

الفرع الثاني: الفشل في نظام الرقابة الداخلية

ربما يفشل نظام الرقابة الداخلية مع إحسان تصميمه، فقد يسيئ الموظفون فهم التعليمات، وقد يصدرن أحكاما خاطئة، أو يرتكبون أخطاء نتيجة للإهمال، أو الانشغال بأكثر من عمل، أو التعب. فمثلا المشرف في إحدى مجموعات المحاسبة المسؤول عن متابعة الاستثناءات، قد ينسى ببساطة، أو يفشل في متابعة عملية التقصي بالقدر الكافي لاتّخاذ إجراءات تصحيحية ملائمة، وقد لا يؤدي الموظفون المؤقتون الذين يحلون محل الموظفين الحاصلين على عطل أو المرضى عملهم بطريقة صحيحة، وقد يتم تنفيذ تغيرات في النظم قبل أن يتدرب الموظفون على الاستجابة بطريقة ملائمة لمؤشرات تدل على عمل النظام بطريقة غير صحيحة.

الفرع الثالث: تخطي الإدارة:

ربما لا يكون نظام الرقابة الداخلية فاعلا إلا بالأشخاص المسؤولين عن متابعة تنفيذه، فحتى في المؤسسات التي تتميز بنظام رقابة داخلية فعال والتي لديها مستويات عالية من الأمانة والوعي الرقابي، يستطيع أحد المديرين أن يتخطى الرقابة الداخلية.

ويستخدم مصطلح "تخطي الإدارة" هنا بمعنى تجاوز السياسات والإجراءات المرسومة لأغراض غير مشروعة، بقصد الكسب الشخصي أو إظهار المركز المالي للمؤسسة أو الالتزام بالقوانين بطريقة تخالف الواقع، فربما يقوم مدير أحد الفروع أو عضو في الإدارة العليا للمؤسسة بتخطي نظام الرقابة الداخلية لأسباب عديدة، مثل : زيادة الإيرادات في القوائم المالية لتغطية نقص غير متوقع في الحصة السوقية للمؤسسة، أو لزيادة الربحية المعلن عنها لمقابلة موازنات غير واقعية، أو لزيادة القيمة السوقية للمؤسسة قبل إصدار أسهم للجمهور، أو بهدف بيع المؤسسة لمؤسسة أخرى، أو لمقابلة تصورات مالية عن المبيعات، أو الربحية لزيادة المكافآت للمديرين والتي تربط بالأداء، أو لتغطية مخالفات في الوفاء بشروط عقود القروض، أو لإخفاء عدم الالتزام بمتطلبات قانونية. وتشمل ممارسات التخطي إعطاء بيانات كاذبة متعمدة إلى البنوك، والمحامين والمحاسبين والبائعين، وتعتمد إصدار وثائق وهمية، مثل أوامر الشراء وفواتير البيع.

ويجب عدم الخلط بين تخطي الإدارة للأنشطة الرقابية وتدخل الإدارة الذي يمثل تجاوز السياسات والإجراءات المرسومة لأغراض مشروعة، فتدخل الإدارة يعد ضروريا لمعالجة عمليات وأحداث غير متكررة أو غير عادية قد تعالج بطريقة غير ملائمة بواسطة النظام الرقابي، فتدخل الإدارة ضروري في جميع نظم الرقابة الداخلية، لأنه لا يوجد نظام يُمكن تصميمه لتوقع جميع الظروف، وتكون تصرفات الإدارة للتدخل في هذه الحالات معلنة وموثقة عادة أو تم الإفصاح عنها للموظفين، في حين تكون التصرفات الخاصة بتخطي الرقابة الداخلية غير موثقة ولا يفصح عنها بهدف تغطية بعض الأعمال.

الفرع الرابع: التواطؤ

قد ينشأ عن التواطؤ بين شخصين أو أكثر فشل في النظم الرقابية، فالأفراد الذين يعملون جماعيا لارتكاب عمل معين وإخفائه حتى لا ينكشف، قد يقومون بتغيير بيانات مالية أو معلومات

إدارية أخرى بطريقة لا يُمكن تحديدها بواسطة النظام الرقابي، فعلى سبيل المثال قد يحدث تواطؤ بين أحد الموظفين المسؤولين عن القيام بوظيفة رقابية مهمة وأحد الزبائن أو الموردين أو موظف آخر، وعلى مستوى آخر قد تتواطأ عدة فئات من مديري المبيعات أو مديري المجموعات أو الفروع لتخطي الإجراءات الرقابية بهدف أن تتفق النتائج المعلنة مع الموازنات أو لبلوغ أهداف مرتبطة بحوافز.¹

الفرع الخامس: التكاليف والعوائد

إن تكلفة نظام الرقابة الداخلية للمؤسسة يجب أن لا تزيد عن المنافع المتوقعة منه، وعلى الرغم من أن علاقة التكلفة بالمنفعة هي معيار أساسي يجب أن يؤخذ في الاعتبار عند تصميم نظام الرقابة الداخلية، إلا أن القياس الدقيق للتكاليف والمنافع ليس عادة مستطاعاً، ونتيجة لذلك تقوم الإدارة بعمل كل من تقديرات وأحكام كمية ونوعية عند تقييم علاقة التكلفة بالمنفعة.² وبسبب مثل هذه القيود فإنها تؤثر على فعالية نظام الرقابة الداخلية حيث مهما بلغت درجة جودته فإنه يتأثر بهذه القيود ولذلك لابد على الإدارة والأطراف الفاعلة في تقييم نظام الرقابة الداخلية أخذها بعين الاعتبار خلال أداء عملهم وعند إعداد التقرير حول فعالية نظام الرقابة الداخلية.

¹ اللجنة المنظمة الراعية للجنة تريدواي، *Committee of sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)*، الرقابة الداخلية - إطار متكامل، ترجمة الهيئة السعودية للمحاسبين القانونيين *S O C P A*، مرجع سابق، ص: (90-88).

² محمد مسعود خليفة الثعيلب وعبد السلام عبد الله أمحمد نصية، "دليل الرقابة للمراجعين، نموذج مقترح لتقييم أنظمة الرقابة الداخلية بالمصارف التجارية دراسة اختبارية بالتطبيق على مصرف الجمهورية الإدارية والفروع" بحوث مؤتمر الرقابة الداخلية الواقع والآفاق طرابلس 22-24/02/2005، تأليف صالح ميلود خلاط ويشير محمد عاشور ومصطفى ساسي فتوحة، الطبعة الأولى، منشورات الدار الأكاديمية للطباعة والتأليف والترجمة والنشر، طرابلس، ليبيا، 2007، ص ص: 298، 299.

خلاصة الفصل الأول:

يُعتَبَر توافر نظام رقابة داخلية فعال أساس نجاح أي مؤسسة، وهو من سمات التسيير والإدارة الناجحة، وقد تناولنا في هذا الفصل الإطار النظري للرقابة الداخلية، حيث قمنا بدراسة تفصيلية لها تناولنا من خلالها تَطَوُّر مفهوم الرقابة الداخلية؛ أهميتها وأهدافها ومُكوّناتها، حيث تَبَيَّنَ لنا أنها تطوّرت بتطوُّر المؤسّسات وظروفها وبيئتها الاقتصادية، وأنها قد تطوّرت من مُجرّد ضبط داخلي يَزَكِرُ على الفصل بين مهام التسجيل المحاسبي والاحتفاظ بالأصول، إلى نظام ثَمَّ هيكل ثَمَّ عملية مُنَصِّمَة في عمليات وتصرفات الموظفين والعاملين في المؤسسة، وقد تَبَيَّنَ لنا أنها تَهْدِفُ إلى تحقيق أهداف المؤسسة في مجموعة متداخلة من الأهداف وهي: أهداف الإبلاغ؛ أهداف العمليات وأهداف الامتثال.

ومن خلال العرض التفصيلي لمُكوّنات الرقابة الداخلية توصلنا إلى أنها تتكوّن من خَمْسِ مُكوّنات مترابطة وهي: بيئة الرقابة؛ تقييم المخاطر؛ أنشطة الرقابة؛ المعلومات والاتصالات؛ المتابعة. حيث أنّ الضبط الداخلي وإجراءات الرقابة سواء الإدارية أو المحاسبية أو العامة وسواء كانت يَدَوِيَّة أو مُحَوَسَّبَة هي جزء من المُكوّن الثالث "أنشطة الرقابة". كما أنّ مُكوّنات الرقابة الداخلية مدعمة بـ: 17 مبدأ من مبادئ الرقابة، حيث أنّ وُجُودَهَا واشتغالَهَا مع المُكوّنات الخمس يُعتَبَر ضروري لفعالية النظام ككل.

وقد حَصِيَتِ الرقابة الداخلية كمفهوم بدراسات العديد من الهيئات المهنية العالمية على مستوى العالم خصوصا في الدول المتقدمة كونها تقدم تأكيد معقول بتحقيق أهداف المؤسسة في بيئة اقتصادية عالمية غير مستقرة تتسم بالتغير المستمر وبتزايد مخاطر الفساد والاحتيال والفشل التنظيمي والمالي ... إلى غير ذلك من المخاطر، وقد وضعت هذه الهيئات العالمية عدة محاولات لإطار الرقابة الداخلية ومن بينها إطار كوزو -الرقابة الداخلية إطار متكامل، وإطار كوكو وإطار

هيئة الأسواق المالية، كما تبنت وكيفت هيئة الإنتوساي (INTOSAI) إطار كوزو مع القطاع العام، كما قدم الاتحاد الأوروبي إطار للرقابة في القطاع العام، سماه الرقابة المالية الداخلية العامة يرتكز على المعايير المعترف بها وعلى المعايير المقبولة وفي مقدمتها إطار كوزو للرقابة الداخلية. ويُمثّل نظام الرقابة الداخلية للعديد من الأطراف في المؤسسة التحدي في مقدمتها مجلس الإدارة والإدارة والموظفين الآخرين ووظيفة المراجعة الداخلية والخارجية، حيث يقع على عاتق الإدارة مُهمّة وضعه وعلى مجلس الإدارة مهمة الإشراف عليه، أمّا الموظفين الآخرين فهم يسعون من خلال نظام الرقابة الداخلية إلى تحقيق كفاءة وفعالية عملياتهم، أمّا بالنسبة للمراجعة الداخلية فهي تسعى إلى فعالية نظام الرقابة الداخلية من خلال التوصيات التي تُقدّمها أمّا بالنسبة للمراجعة الخارجية فكفاءة نظام الرقابة الداخلية هي بداية العمل لكي يقوموا باختباراتهم.

وللمحافظة على نظام رقابة داخلية سليم لابد من تقييمه ومتابعته باستمرار، حيث أن نظام الرقابة الداخلية لا يوفر سوى تأكيد معقول بتحقيق أهداف المؤسسة نظرا لارتباطه بعناصر ضمنية فيه تؤدي إلى عدم فعاليته، ومن بين هذه العوامل هو ارتباطه بالعنصر البشري وبنزاهة العنصر البشري، كون أن العنصر البشري يعني الخطأ في التنفيذ وارتباط العنصر البشري بالنزاهة، حيث أن الخطأ في تنفيذ الرقابة الداخلية يؤدي إلى قصوره كما أن ضعف نزاهة الأفراد تؤدي إلى تواطئهم في تنفيذ الرقابة الداخلية، كما أن إجراءات الرقابة الداخلية يُمكن أن تتقادم بالمقارنة مع التغير في القوانين والأنظمة والتطور التكنولوجي.

بعد تناولنا في هذا الفصل الإطار النظري للرقابة الداخلية سنتناول في الفصل الموالي للإطار

النظري التفصيلي للحوكمة الرشيدة كما سنرى.

الفصل الثاني:
الإطار النظري للحوكمة
الرَّشيدة في الإدارات العامة

الفصل الثاني: الإطار النظري للحوكمة الرشيدة في الإدارات العامة

تمهيد:

تطرقنا في الفصل الأول إلى الرقابة الداخلية في المؤسسة، وتعرضنا إلى مفهومها ومكوناتها ووسائل تطبيقها، حيث تبين لنا أنها تهتم بالمستوى الجزئي والأفراد والعمليات، سنقوم في هذا الفصل إلى التعرف على الحوكمة الرشيدة محددين مفهومها وأهم معاييرها وسبل تطبيقها ونجاحها في الإدارات؛

والحوكمة الرشيدة قديمة قدم الإنسان غير أن صيتها قد ذاع واعتبرت آلية لمعالجة المشاكل الإدارية والفساد الإداري التي عانت منه المؤسسات والإدارات في الخمسينيات من القرن الماضي، أمّا في الوقت الحالي فأصبحت مرتبطة بقضايا الساعة والتي في مقدمتها التنمية المستدامة ومكافحة الفساد؛

والحوكمة الرشيدة في مفهومها هي طريقة ونظام إداري يسعى إلى إشراك كل من الدولة ممثلة بحكومتها ومؤسساتها مع منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص هدفه الاستفادة من كافة القدرات والموارد المتاحة بفاعلية وكفاءة بهدف تسيير أمثل ومستدام يُلبّي كافة تطلعات وطموحات المواطنين والاستجابة لهم في ظل الالتزام بالنزاهة والشفافية والمساءلة وتعزيز العدالة ودولة القانون وتلعب الحوكمة الرشيدة دورا بارزا في الرُّقْي بآداء الإدارات العامة وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين وتحسين جودتها وتلبية حاجيات المجتمع مع تسيير فعال وناجح، ويرتكز على الحكمة والعقلانية في إدارة شؤون الدولة مع الرشاد في اتّخاذ القرار ومحاولة تلبية أقصى إشباع للمواطنين وطلباتهم المتزايدة في ظل ندرة الموارد والتمويل اللازم،

ويرجع الاهتمام بالحوكمة الرشيدة إلى كونها طريقة لمعالجة الفساد الذي تطور وأصبح ينخر الاقتصاد والمجتمع، كما يرجع الاهتمام بها إلى فشل المشاريع التنموية وعدم تحقيقها لأهدافها بالرغم من التمويل الكافي والوسائل المادية الكافية مما أدى إلى ضرورة إعادة النظر في طرق التسيير حيث كان السبب في هذا الفشل يرجع بالدرجة الأولى إلى غياب الهياكل الإدارية الفعالية بالإضافة إلى غياب النزاهة والمساءلة وتراكم الفساد،

وفي الوقت الحالي زاد الاهتمام بالحوكمة الرشيدة كون أن مبادئ الحوكمة الرشيدة أصبحت السبيل في تحقيق التنمية المستدامة التي أصبحت رؤية الدول وهو ما تجلى في رؤية الأمم المتحدة 2030، حيث أصبح النمو الذي تسعى إلى تحقيقه الدول يؤثر على مقدرات الأجيال اللاحقة وهو ما أدى بالأمم المتحدة إلى إضافتها في مبادئها سنة 2015 ضمن رؤية 2030، كما أن تطبيق هذه الرؤية لا يتأتى إلا من خلال الاعتماد على الحوكمة الرشيدة.

سنتطرق في هذا الفصل إلى الحوكمة الرشيدة من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول مفهوم الحوكمة الرشيدة وأهميتها وتطورها ومكوناتها

المبحث الثاني: مسارات الحوكمة في الإدارة العامة

المبحث الثالث: معايير الحوكمة الرشيدة والجهود الدولية لتطويرها

المبحث الرابع: الحوكمة الرشيدة والإدارة العامة والتنمية المستدامة

المبحث الأول: ماهية الحوكمة الرشيدة

سنقوم في هذا المبحث بالبحث في مصطلح الحوكمة الرشيدة وأهم خصائصه ومراحل تطوره، حيث يعتبر من المفاهيم الحديثة التي ظهرت في علم الإدارة، وقد تعددت مفاهيمها وتنوعت حسب الترجمة وحسب الهيئة المصدرة للتعريف إلا أنها ستتحد في كونه مصطلح جاء ليعالج قضايا البيروقراطية الإدارية ومكافحة الفساد. سنقوم بتحليل هذا المصطلح متطرقين إلى مفهومه وأهميته كمايلي:

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة الرشيدة

سننتظر في هذا المطلب إلى التعريف التفصيلي لمفهوم الحوكمة الرشيدة حسب مختلف الهيئات والمنظمات والهيئات العامة والخاصة التي اهتمت بها مبرزين أبعاد كل مفهوم، وسنبتدأ بتعريفه من الجانب اللغوي ومن الجانب الإصطلاحي كمايلي:

الفرع الأول: التعريف اللغوي للحوكمة الرشيدة

تُرجم مصطلح الـ: (Governance) والـ (Good governance) إلى العربية إلى مصطلحات متعددة من أبرزها: الحكمانية والحاكمية والحكمة والمحكومية إلا أن أبرزها: كان مصطلح "الحوكمة" والذي كان أكثر قبولا وانتشارا من دون أي تَبَيُّ من أي مؤسسة رسمية وبقي شائعا تحت هذا المصطلح وأقرّه فيما بعد مجمع اللغة العربية بالقاهرة، ويُعتبر الأكثر تعبيرا من بين المصطلحات.¹ وقد جاء معنى الحوكمة الرشيدة في "لسان العرب" لابن منظور حيث ذكر أن: "من صفات الله عز وجل الحَكَمَ والْحَاكَمَ. بمعنى هو القاضي يحكم الأشياء ويتقنها. وقيل حكيم ذو الحكمة أي معرفة أفضل الأشياء بأفضل العلوم، وبمعنى قادر عليه. حكمت بمعنى منعت: قيل

¹ محمد جمال باروت، "خلاصة تنفيذية"، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية بعنوان: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، الطبعة الثانية، بيروت، 2006، ص: 17.

الحاكم بين الناس، لأنه يمنع الظالم عن الظلم. أصل الحكومة رد الرجل عن الظلم، والحكم: هو القضاء وجمعه أحكام، حكم: قضي، والحاكم منفذ الحكم".¹

وتعني رشيدة: القيام بأداء عمل معين أو تحقيق الأهداف المطلوبة بأقل وقت وجهد وتكاليف، من دون إسراف أو هدر أو تبذير، سواء كان الهدر في الجهد أو التكاليف أو الوقت أو هدر في عمليات التخزين والنقل...، ومصطلح الرشيدة من الترشيده وارتبط الترشيده بندرة الموارد فكان لابد من الترشيده في استخدامها والاعتدال في الاستهلاك حفاظا على هذه الموارد من التبذير والإسراف وسوء الاستخدام، والترشيده من الفعل رَشَدَ وَيُرَشَّدُ والرَّشَاد بمعنى أصاب الطريق السليم أو وُقِّقَ في الأمر، وَيُقَالُ أيضا تَرْشِيدُ أَيُّ حُسْنِ التَّقْدِيرِ والاستقامة على طريق الصواب والحق، وترشيده الإنفاق أي حسن صرف المال وتوجيهه واستخدامه أحسن استخدام والاعتدال فيه وعدم الإسراف والتبذير.²

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للحكومة الرشيدة

تم تقديم عدة تعاريف لمفهوم الحكومة الرشيدة وتمايزت حسب اهتمامات الجهة التي أصدرت هذا التعريف حيث عرّفها البنك الدولي على أنها: "ممارسة السلطة في تدبير موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية من أجل التنمية"³

أما برنامج الأمم المتحدة فقد عرّف الحكومة الرشيدة على أنها: "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لتسيير شؤون بلد ما على كافة المستويات. ويشمل الحكم الآليات والعمليات

¹ محمد محمود العجلوني، "أثر الحكم الرشيد على التنمية الاقتصادية المستدامة في الدول العربية"، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، المجلد: 39، العدد: 4، ديسمبر 2019، ص: 4.

² مدحت محمد أبو النصر، الحكومة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، الطبعة الأولى، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر، 2015، ص: 22؛ 23.

³ سليمان عبد المجيد عبد الحفيظ، "الحكم الصالح أو الحكم الجيد"، أعمال مؤتمرات الإدارة الرشيدة والإصلاح الإداري والمالي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2009، ص: 219.

والمؤسسات التي يقوم من خلالها المواطنون والجماعات بالتعبير عن مصالحهم، وممارسة حقوقهم القانونية، والوفاء بالتزاماتهم، وتسوية خلافاتهم." وحسب هذا التعريف فإن للحكومة الرشيدة ثلاثة أضلع: الضلع الاقتصادي والضلع السياسي والضلع الإداري، فالضلع الاقتصادي للحكومة الرشيدة يُعْطِي عمليات صنع القرارات التي لها تأثير على النشاط الاقتصادي للبلد والآثار الاجتماعية المترتبة عنه خاصة فيما يتعلق بالعدالة والفقر ونوعية الحياة، أمّا الضلع السياسي للحكومة الرشيدة فهو صنع القرارات المتعلقة بصياغة السياسات، في حين أن الضلع الإداري للحكومة الرشيدة فهو النظام والطريقة لتنفيذ السياسات، وبصفة عامة فالحكومة الرشيدة من خلال هذه الأضلع تُحدّد العمليات والهياكل التي تُوجّه العلاقات السياسية والاجتماعية الاقتصادية.¹ وحسب هذا التعريف فالحكومة الرشيدة تتكوّن من: الدولة ممثلة بالحكومة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني.² كما أن التفاعل البنّاء بين هذه المكوّنات المبني على المبادئ التي أقرّها برنامج الأمم المتحدة للحكومة الرشيدة هو الأساس للتنفيذ السليم للحكومة الرشيدة.³

والحكومة الرشيدة من منظور التنمية الإنسانية عرّفها تقرير التنمية الإنسانية العربية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي على أنها

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، جانفي 1997، ص: 08.

² نفس المرجع السابق، ص: 09.

³ بسام بن عبدالله البسام، "الحكومة الرشيدة والنمو الاقتصادي: المملكة العربية السعودية حالة دراسية"، بحوث وأوراق مؤتمر "حالة الحكومة والإدارة العامة في الدول العربية: خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة"، عمان - المملكة الأردنية الهاشمية، ديسمبر 2013، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2014، ص: 06.

الحكم الذي يدعم وَيُعَزِّز وَيَصُون رَفَاه الإنسان، ويعمل على توسيع قدرات البشر وفرصهم وخياراتهم وحياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، خاصة بالنسبة لأفراد المجتمع الأكثر فقراً وتهميشاً.¹

أما مشروع المؤشرات العالمية لإدارة الحوكمة WGI فينظر للحوكمة الرشيدة على أنها: التقاليد والمؤسسات التي يتم من خلالها ممارسة السلطة في بلد ما، وتشمل كيفية اختيار الحكومات ومراقبتها واستبدالها، وقدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ سياسات فعالة وسليمة وتوفير الخدمات العامة، واحترام المواطنين لمؤسسات الدولة التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية فيما بينها.² وركز هذا التعريف على الجانب السياسي للحوكمة وهو إتاحة المشاركة للمواطنين ومنظمات المجتمع المدني لصناعة السياسة العامة.

وقد تناول القانون الجزائري الحوكمة الرشيدة من خلال القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، حيث عرّفها المادة الثانية منه على أنها الحكم "الذي بموجبه تكون الإدارة مهمة بانشغالات المواطن و تعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية"³، وركز هذا التعريف على دور الإدارة العامة في تعزيز الحوكمة الرشيدة وعلى مخرجات الحوكمة الرشيدة الرئيسية التي هي خدمة المواطن والمصلحة العامة بشفافية ودون تمييز، كما أضافت المادة 11 من نفس هذا القانون على أن ترقية الحوكمة الرشيدة تتم عن طريق: تطوير طرق التسيير العقلاني وتوفير وتدعيم الخدمة العمومية بالاستعانة بأحدث الوسائل والأساليب الحديثة و؛ توفير وتدعيم الخدمة العمومية بأحسن نوعية و؛ تأكيد مسؤولية السلطات العمومية ومساهمة الحركة الجمعوية والمواطن

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002 خلق الفرص للأجيال القادمة، المكتب الإقليمي للدول العربية - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، ص: 101.

² أحمد عادل المعمري، حوكمة الإدارة الشرطية، الطبعة الأولى، شرطة الشارقة، إدارة مركز بحوث الشرطة، الإمارات العربية المتحدة، 2018، ص: 31؛ 32.

³ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون 06-06 المؤرخ في: 20 فيفري 2006 المتضمن للقانون التوجيهي للمدينة، العدد 15، الصادرة في: 2006/03/12، ص: 18.

في تسيير المدينة؛ ودعم التعاون بين المدن.¹ وأكدت هذه الإضافة على طرق الرقي والتنفيذ السليم للحكومة الرشيدة من خلال الإدارة العامة والفاعلين في الحكومة الرشيدة المتمثلين في الحكومة والجمعيات والأفراد، ومن خلال هذا التعريف نلاحظ تركيز القانون الجزائري على تظافر جهود مختلف الفاعلين في الحكومة الرشيدة والمتمثلين في الحكومة وجمعيات المجتمع المدني والأفراد والتركيز على مبادئ الحكومة والمتمثلة في: كفاءة وفاعلية الإدارة ومشاركة المجتمع المدني والجمعيات في التسيير بالإضافة إلى الشفافية التي تؤدي إلى تحقيق المساءلة ومكافحة الفساد.

عرّف المعهد القانوني للمالية العامة والمحاسبة (CIPFA) الحكومة الرشيدة على أنها: الحكومة (في القطاع العام) تشمل الترتيبات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية والإدارية والقانونية وغيرها الموضوعة لضمان تحديد وتحقيق النتائج المرجوة لأصحاب المصلحة. كما بين أن وظيفة الحكومة تتمثل في التأكد من أن أي مؤسسة أو هيئة تشاركية منتخبة تحقق هدفها العام وتحقق النتائج المرجوة منها للمواطنين ومستخدمي الخدمة وأنها تعمل بطريقة أخلاقية تتميز بالفاعلية والكفاءة. وحدد الاتحاد الدولي للمحاسبين IFAC أصحاب المصلحة في: أي شخص أو مجموعة أو مؤسسة له مصلحة في أنشطة أو موارد أو مخرجات مؤسسة قطاع عام ، أو يتأثر بذلك الناتج. ويُمكن أن يشمل أصحاب المصلحة المنظمين والمساهمين وحاملي الديون والموظفين والزبائن والموردين ومجموعات المحاماة والحكومات وشركاء الأعمال والمجتمع ككل. كما وضع مجلس المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (IPSAS) أن القطاع العام يشمل: الحكومات

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون 06-06 المؤرخ في: 20 فيفري 2006 المتضمن للقانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق، ص: 19.

الوطنية، الحكومات الإقليمية (الولاية؛ الإقليمية؛ الإقليمية)، الحكومات المحلية (المدينة؛ البلدة) والمؤسسات الحكومية ذات الصلة (الوكالات والمجالس واللجان والشركات).¹

أما معهد المراجعين الداخليين فعرف الحوكمة بصفة عامة على أنها مزيج من العمليات والهياكل التي ينفذها مجلس الإدارة لإبلاغ وتوجيه وإدارة أنشطة المؤسسة ومراقبتها نحو تحقيق أهدافها، أمّا الحوكمة في القطاع العام فتتعلق بالطريقة والوسائل التي يتم من خلالها تحديد الأهداف وتحقيقها، وتشمل أيضًا الأنشطة التي تضمن مصداقية مؤسسات القطاع العام وتوفير الخدمات بشكل عادل، وضمان السلوك المناسب والأخلاقي للمسؤولين الحكوميين مما يقلل من مخاطر الفساد.²

ركز هذين التعريفين على الحوكمة المؤسسية التي تطبق على مستوى مؤسسات القطاع العام (التحكم في مؤسسات القطاع العام) بهدف ضمان تحقيق النتائج المرجوة والمتمثلة في تقديم الخدمات ذات الجودة للمواطنين بشكل عادل دون تمييز؛ وبأسلوب أخلاقي ومسؤول، وكذا مكافحة الفساد في هذه المؤسسات. ركز هذين التعريفين على الحوكمة من جانب تنظيمي

¹The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA) and the International Federation of Accountants (IFAC), **Good Governance in the Public Sector-Consultation Draft for an International Framework**, International Federation of Accountants (IFAC), June 2013, p: 44 ;47 ;48 ;49. Sur le site : <https://www.ifac.org/system/files/publications/files/Good-Governance-in-the-Public-Sector.pdf> (date de consultation: 29/12/2021 à 17 :16).

² The Institute of Internal Auditors , **Supplemental Guidance: the role of auditing in public sector governance**, 2nd Edition, The Institute of Internal Auditors, 2012, P : 5. Sur le site : https://na.theiia.org/standards-guidance/public%20documents/public_sector_governance1_1_.pdf (date de consultation: 29/12/2021 à 17 :47).

تعريف صندوق النقد الدولي: عَرَّف صندوق النقد الدولي الحكم الراشد على أنه: "الطريقة التي بواسطتها تدير السلطة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لخدمة التنمية وذلك باستخدام طرق فعالة في التسيير بأقل التكاليف وتحقيق أكبر المنافع".¹

من خلال ما سبق فالحوكمة الرشيدة تشمل إدارة الدولة عن طريق تضافر جهود القطاعات الثلاث حكومة ممثلة بإدارة كفؤة وفعالة ومشاركة جادة للمجتمع المدني والقطاع الخاص في ظل مبادئ الشفافية والنزاهة والمشاركة والمساءلة ومكافحة الفساد والعدالة وسيادة القانون والاستجابة وهدفها هو تقديم الخدمات العامة للمواطنين والرُّقي بها وتلبية حاجياتهم في إطار من العدالة ودون تمييز. وتلعب الإدارة العامة دورا في تطبيقها

المطلب الثاني: التطور التاريخي للحوكمة الرشيدة

لم يتم تحديد زمن ظهور مصطلح الحوكمة الرشيدة أو مبادئها لعدم اطلّاعنا على المصادر التاريخية، غير أن مبادئ الحوكمة الرشيدة قد تَمَّ استعمالها منذ القدم، وحسب المراجع المتوفرة فقد تم رصد أول استعمال لمصطلح الحوكمة Governance في زمن الإغريق وكان يُعبّر عن مهارات وقدرة ربان السفينة على قيادة السفينة وسط البحر الهائج والأعاصير، بالإضافة إلى مهاراته وقدرته كان يُعبّر عن مدى امتلاك هذا الربان للقيم والأخلاقيات النبيلة والسلوكيات الشريفة التي تدفعه للحفاظ على أرواح وممتلكات الركاب، فإذا تمكن من إيصال هذه السفينة إلى برّ الأمان تَمَّ تسميته بـ: "القبطان المتحكم جيدا".²

¹ زبير عياش وابن مخلوف أميرة، "الحكم الراشد لتحقيق التنمية المستدامة في إفريقيا من منظور الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء"، الملتقى العلمي الدولي حول: "آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة"، يومي 25-26 نوفمبر 2013، جامعة قاصدي مرباح ورقلة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - قسم علوم التسيير، ص: 05.

² مدحت محمد أبو النصر، مرجع سابق، ص: 39.

ثمَّ في العهد الإسلامي تَجَسَّدَت الحوكمة الرَّشيدة من خلال الحكم النبوي للرسول صل الله عليه وسلم الذي لا ينطق عن الهوى والذي هو توجيه إلهي، ثمَّ بالحكم الصالح للخلفاء الراشدين والولاة في الأقاليم وقد ظهر في وثائق الدولة الإسلامية بصورة رسمية وعملية بدءاً من سنة 11 هجرية الموافق لـ: 632 ميلادية كما هو مُدَوَّن في كتب السِّيَر والرجال والتاريخ والفقه والعلوم الشرعية الإسلامية،¹ فمثلاً الخليفة عمر الفاروق أسَّس لمبدأ المشاركة عن طريق الترشح والانتخاب الحر حينما رشح الستة الذين يخلفونه وحرص على أن لا يكون ابنه عبد الله من بينهم رغم كفاءته، وكذلك مبدأ العدالة عن طريق قاعدة التوزيع العادل للثروة، ليس على السكان الموجودين فقط بل حتى على الأجيال القادمة* وقد تَجَلَّ ذلك في عدم تقسيم سواد العراق مستندلاً بقوله تعالى: "لكي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم"، وقاعدة الاجتهاد الجماعي والشورى من خلال جمعه للصحابه عند كل أمر مرسخاً بذلك مبدأ التوافق، هذا كان فِعْل عمر وهكذا فعله قبله أبو بكر، وفِعْل الخلفاء من بعده،² وقد تَمَّ تسجيل هذا التَقَدُّم الملحوظ في تطبيق مبادئ الحوكمة الرَّشيدة المتمثلة في العدالة والمساواة والنزاهة والشفافية ومحاربة الفساد كون أن هذه المبادئ هي قِيَم متأصلة في الدين الإسلامي.

وفي القرن الثالث عشر (13) وبالتحديد في فرنسا استخدم هذا المصطلح كمرادف لمصطلح الحكومة "gouvernement" (طريقة وفن الإدارة)، ثمَّ انتقل للغة الانجليزية في القرن الرابع عشر (14) (governance)، ثمَّ استخدم كمصطلح قانوني في فرنسا في القرن الخامس عشر (15)

¹ الفهداوي فهمي خليفة صالح، "الإدارة العامة المعاصرة من منظور الحاكمية العامة الجيدة: دراسة معرفية ومقارنة تأصيلية"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الأنبار - كلية الإدارة والاقتصاد، العراق، المجلد: 01، العدد: 02، 2008، ص: 09.

*أصبح في وقتنا الحالي يُعرَف باسم التنمية المستدامة والتي تشير إلى تلبية متطلبات الجيل الحالي مع الحفاظ على حقوق ومقدرات الأجيال القادمة.

² عبد الرزاق مقري، "الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد - الجزء الأول"، مجلة البصيرة، العدد: 10، الدار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص: 15.

وبالتحديد سنة 1478، لِيُسْتَعْمَلَ في نطاق واسع وَمُعَبَّرَ عن عبء الحكومة في القرن السابع عشر (17) وبالتحديد سنة 1679، وذاع صيته مع تنامي ظاهرة العولمة وتنامي المطالب المطالبة بتحقيق الديمقراطية، ثُمَّ استخدم بشكل رسمي في وثائق الأمم المتحدة ومؤسسات التمويل الدولية مع إضافة صفة "الجيد" له ليصبح « Bonne gouvernance ».¹

وفي خمسينيات القرن الماضي برزت مشاكل مؤسسات القطاع العام في البلدان النامية خاصة في الإدارات العامة، كان من أهمها: عدم تلبية طلبات المواطنين وانخفاض جودة الخدمات العامة المقدمة لهم؛ مشاكل التنظيم البيروقراطي وتقدم أدواته وميكانيزماته وضعف آليات التخطيط الاستراتيجي وفشل الإجراءات الرقابية... إلخ، وقد أرجعت الهيئات والمنظمات الدولية مثل البنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في حينها سبب هذه المشكلات إلى ضعف التمويل اللازم لتطوير مؤسسات القطاع العام، ثُمَّ باشرت هذه المنظمات في تقديم المساعدات المالية والاقتصادية للدول النامية التي تعاني من هذه المشاكل لتطوير القطاع العام وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، وبالموازاة مع هذا الدعم تَمَّ متابعة أداء مؤسسات القطاع العام في هذه الدول خلال الفترة من 1950 وحتى سنة 1980م، وخلال هذه الفترة لاحظت هذه الهيئات والمنظمات الدولية القائمة بعملية التمويل عدم تحسن أداء هذه المؤسسات، وانخفاضه عن المعدلات المتوقعة في كثير من الأحيان. ثُمَّ مع بداية 1980 استنتجت أن مشاكل القطاع العام لا ترجع لأسباب تمويلية، وإنما ترجع إلى غياب السياسات والآليات التنظيمية والرقابية اللازمة لتطوير مؤسسات القطاع العام، فمهما كان حجم التمويل المقدم لهذه المؤسسات فإنه لن يحقق المتوقع منه دون وجود سياسات وهياكل وخطط وآليات استراتيجية وتنظيمية ورقابية يُمكن من خلالها إدارة هذا

¹ رميدي عبد الوهاب وفرج شعبان، "الإطار الفكري والنظري للحكم الرشيد"، الملتقى الوطني الثاني حول: متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، يومي 28 و29 نوفمبر 2013، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج-البويرة، الجزائر، ص: 2.

التمويل، وتوظيفه بالشكل الذي يحقق تطويراً حقيقياً في أداء القطاع العام ومؤسساته المختلفة،¹ وقد طالبت هذه الهيئات الدول النامية المتلقية للمساعدات بإجراء الإصلاحات وتعديل هيكلها السياسية والإدارية والاقتصادية، وفي سنة 1989 صدر تقرير البنك الدولي عن الدول الإفريقية جنوب الصحراء وتم فيه وصف الأزمة في المنطقة كأزمة حكم وقد ظهر في هذا التقرير مصطلح الحوكمة الرشيدة، وبعد صدور هذا التقرير شاع استخدام هذا المفهوم وذاع صيته في حقبة التسعينيات وارتبط بعدد من المفاهيم كالعولمة والتحول الديمقراطي والخصخصة والمجتمع المدني، ثم جاءت نقطة التحول في مفهوم الحوكمة الرشيدة عام 1997م حين طرح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المفهوم بهدف تغيير دور الدولة والاعتراف بدور الفاعلين المتعددين والتوجه الفعال نحو التعامل في إطار من المشاركة والشراكة مع قضايا وتحديات التنمية البشرية.²

وقد أشار البنك الدولي من خلال التقارير المتعددة التي أصدرها مع بداية التسعينيات إلى إعادة توجيه مساهماته المالية والاقتصادية بحيث تركز بشكل أساسي على دعم وتطوير تطبيقات الحوكمة الرشيدة باعتبار أنها السبيل الوحيد الذي يضمن استخدام هذه المساهمات المالية والاقتصادية بالشكل السليم بما يضمن تطوير مؤسسات القطاع العام ورفع كفاءة الإنفاق بها، وتحسين جودة الخدمات التي تقدمها ومن ثم تحقيق أهداف الدولة المالية والاقتصادية، وقد قدم عام 2000 تقريراً بيّن فيه الحوكمة على أنها الأداة المثالية لإعادة هيكلة القطاع العام ومؤسساته، وتضمن دليلاً إرشادياً لكيفية تطبيق آليات الحوكمة في القطاع العام، ومنذ ذلك الحين بدأ البنك الدولي والعديد من المنظمات الاقتصادية الأخرى في تحديث وتعديل المعايير التي يتم منح

¹ أحمد محمد التراس، المراجعة الداخلية في القطاع العام بالمملكة العربية السعودية، الجزء 1، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 2019، ص: 322؛ 323.

² أماني قنديل، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، سلسلة العلوم الاجتماعية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 2008، ص: 155.

المساهمات المالية والاقتصادية على أساسها، وقد ارتكز جوهر هذه التعديلات على مدى نجاح الدولة الراغبة في تلقي هذه المساهمات في تطبيق مبادئ الحوكمة، على سبيل المثال: مدى النجاح في إحكام السيطرة على الفساد؛ ومدى النجاح في رفع مستويات النزاهة والشفافية في مؤسسات القطاع العام، ولم تكف تلك المنظمات والهيئات الاقتصادية بذلك، بل بدأت في وضع وتنفيذ العديد من البرامج الرقابية التي تمكنها متابعة وتقويم مدى الكفاءة في استخدام المساهمات المالية والاقتصادية في الدول المختلفة، ومدى قدرة هذه الدول على توجيه هذه المساهمات بالشكل الذي يحقق تقدماً وتطوراً حقيقياً في أداء مؤسسات القطاع العام في هذه الدول.¹

المطلب الثالث: أهمية وأهداف الحوكمة الرشيدة

سنتطرق في هذا المطلب إلى أهمية وأهداف الحوكمة الرشيدة، كما يلي:

الفرع الأول: أهمية الحوكمة الرشيدة

من خلال التطرق إلى اللحظة التاريخية تبرز أهمية الحوكمة الرشيدة في كونها نظام إداري تمّ استعماله لمعالجة المشكلات التي كانت تعاني منها الإدارات في الدول النامية في خمسينيات القرن الماضي والتي من أهمها:

- تعقد التنظيم البيروقراطي وتقدم العديد من أدواته وآلياته وتقدم الأنظمة واللوائح التي يعمل من خلالها، والبطء في تحديث أدواته والاستجابة لمتغيرات بيئة الأعمال المتسارعة؛
- ضعف آليات التخطيط الاستراتيجي وغياب الموارد البشرية المؤهلة التي تنفذ الخطط الاستراتيجية، بالإضافة إلى عدم وضوح الرؤية وغياب الثقافة التنظيمية لديهم خاصة على مستوى العاملين في المستويات التنفيذية الذين تقع على عاتقهم مسؤولية تطبيق خطط وأهداف الدولة في الأجل الطويل؛

¹ أحمد محمد التراس، مرجع سابق، ص: 324.

- كثرة اللوائح والأنظمة والإجراءات وجمودها وتقدم الإجراءات الرقابية في مؤسسات القطاع العام المختلفة وفشلها وعدم تطويرها لتواكب المتغيرات في بيئة هذه المؤسسات؛
 - ضعف الاتصال وغياب التنسيق فيما بين مؤسسات القطاع العام من ناحية وبين القطاعات العامة والخاصة من ناحية أخرى؛
 - انخفاض جودة الخدمات التي تقدمها المؤسسات العامة بالمقارنة مع نظيرتها المقدمة من القطاع الخاص.¹
- كما تبرز أهمية الحوكمة الرشيدة من خلال الآثار المترتبة عن غياب تطبيقها، حيث يرى أحمد كمال شعبان أن غياب الحوكمة الرشيدة ينتج عنه نتائج وخيمة منها:
- سياسات وخدمات مقدمة لا تستجيب لمطالب المواطنين وعدم توزيعها بعدالة؛
 - الهدر وإساءة استغلال الموارد وتضييعها ورداءة السلع والخدمات المقدمة؛
 - عدم استقرار القوانين والأطر القانونية والتنظيمية الغير مستقرة، وبيئة مشجعة على الفساد وانخفاض التأييد بإجراء الإصلاح؛
 - مناخ غير مشجع على الاستثمار وانخفاض معدلات النمو وارتفاع معدلات البطالة والفقر وظهور قطاع غير منظم؛
 - عدم كفاءة النظام القضائي وفشله في تطبيق العدالة وسيادة القانون مما يؤدي إلى تضائل الشرعية وإثارة أزمات اقتصادية وسياسية تُعرض الأمن الوطني للخطر والنسيج الاجتماعي للتمزق.²

¹ أحمد محمد التراس، مرجع سابق، ص ص: 322؛ 323.

² أحمد كمال شعبان، "قياس التقدم في أداء الحكم والإدارة الرشيدة"، بحوث وأوراق مؤتمر "حالة الحوكمة والإدارة العامة في الدول العربية: خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة" عمان- المملكة الأردنية الهاشمية ديسمبر 2013، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2014، ص ص: 289:288.

بالإضافة إلى ذلك يُعد الالتزام بمبادئ الحوكمة الرشيدة وتطبيقها ضرورة للحصول على المساعدات المالية من المنظمات المالية والدول المانحة، حيث أصبح تطبيق الحوكمة الرشيدة من الشروط التي وضعتها هذه المؤسسات لتمويل الدول لتنفيذ المشاريع، فالدول التي لا تطبق هذه المبادئ يتم حرمانها من التمويل، فمن وجهة نظر هذه المؤسسات المانحة يعتبر تطبيق هذه المبادئ ضماناً لدى المؤسسات المالية بنجاح المشاريع الممولة وبالتالي قدرة الدول على سداد الديون.

أما أثرها على القطاع الخاص فيرى أحمد محمد التراس أن تطبيق الحوكمة الرشيدة يؤدي إلى رفع قدرة القطاع الخاص على تطبيق حوكمة الشركات فيها، والمشاركة بفاعلية في خطط التنمية المالية والاقتصادية، كما أن تطبيق الحوكمة الرشيدة يؤدي إلى توفير المحددات الأساسية من خلال تطبيق آليات الحوكمة الرشيدة في القطاع العام والمتمثلة في تطوير الأنظمة والقوانين المنظمة للنشاط الاقتصادي وتعزيز كفاءة القطاع المالي وتحسين كفاءة الأجهزة والهيئات الرقابية وتدعيم العمل وفقاً لمبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة التي تحد من حالات الفساد المالي والإداري، حيث تساهم هذه المحددات إلى الرفع من جودة المناخ العام للاستثمار، حيث أن جودة المناخ العام للاستثمار تؤدي إلى نجاح تطبيق الحوكمة في القطاع الخاص.¹

الفرع الثاني: أهداف الحوكمة الرشيدة

أما أهداف الحوكمة الرشيدة فتتمثل فيما يلي:

- تحقيق الشفافية والعدالة والمساءلة؛
- تفضيل المصلحة العامة وتحقيق الحماية اللازمة للملكية العامة مع مراعاة مصالح المتعاملين مع مؤسسات الدولة المختلفة؛

¹ أحمد محمد التراس، مرجع سابق، ص ص: 325؛ 326.

- تحقيق فرصة مراجعة الأداء من جهة مستقلة خارج أعضاء الإدارة التنفيذية تكون لها مهام واختصاصات وصلاحيات لتحقيق رقابة فعالة ومستقلة؛¹
- مساعدة المؤسسات الحكومية على استخدام مواردها بكفاءة وتجنبها التبذير والاسراف؛
- تساعد الجهة الحكومية على تشجيع الإنتاجية وتحقيق النمو المستدام؛
- تسهل عملية الرقابة والإشراف على أداء المؤسسة العامة عبر تحديد أطر الرقابة الداخلية وتشكيل اللجان المتخصصة وتطبيق الشفافية والإفصاح؛
- تعمل على استقرار أسواق المال وتساهم في استقطاب الاستثمارات الخارجية، إذ إن المستثمرين الأجانب ينجذبون إلى الدول التي تطبق أنظمة الحوكمة باعتبارها استثمارات في دول ملتزمة وبها شفافية مقبولة، ومن ثَمَّ فإن عنصر عدم اليقين يكون أقل مقارنة بالدول الأخرى.²

إذن من خلال ماسبق يُمكن إبراز الأهمية الرئيسية للحوكمة الرشيدة في أنها تتمثل في اكتساب ثقة المواطنين وتقديم الخدمات العامة للمستفيدين بجودة عالية ولكل الأفراد بدون تمييز بعيدا عن الفساد وبيروقراطية الإدارة.

المطلب الرابع: أبعاد ومكونات الحوكمة الرشيدة

سنتناول في هذا المطلب أبعاد ومكونات الحوكمة الرشيدة كمايلي:

الفرع الأول: أبعاد الحوكمة الرشيدة

لمفهوم الحوكمة الرشيدة ثلاث أبعاد مترابطة وهي عبارة عن الزاوية التي ينظر إليها من تعريف الحوكمة الرشيدة، وهي البعد السياسي؛ البعد الاقتصادي؛ البعد التقني، ويُمكن عرضها كمايلي:

¹ أحمد كمال شعبان، مرجع سابق، ص: 288.

² سعد بن محمد الهويل، المحاسبة الحكومية في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 2019، ص: 509.

أولاً: البعد السياسي

يشير البعد السياسي للحكومة الرشيدة إلى كيفية صنع القرارات وصياغة السياسات وكيفية تنفيذها في بلد ما¹، حيث يشير هذا البعد إلى كيفية اختيار الحكومة (الشق التنفيذي والتشريعي) ومراقبتها في أدائها وتغييرها إن لزم الأمر. فهو يعبر عن السلطة السياسية ومؤسساتها في الدولة من حيث التعددية الحزبية ومدى تركيز السلطة وتأثير المعارضة السياسية، ووجود البرلمان وأجهزة الرقابة كالإعلام المستقل بالإضافة إلى لجان المراجعة وكذا دور المواطن في العملية السياسية وإسهامه في عملية صناعة السياسات، ودرجة احترام المؤسسات السياسية والثقة فيها، حيث أن الاحترام و الثقة في الحكومة هما اللذان يؤثران بشكل مباشر في نوعية العلاقة ما بين الحكومة والشعب، وتوافرها يؤدي إلى متانة العلاقة وغيابهما يؤدي إلى توترها وظهور العنف في المجتمع.²

ثانياً: البعد الاقتصادي

أما البعد الاقتصادي للحكومة الرشيدة فيشمل عمليات صنع القرار التي لها تأثير على النشاط الاقتصادي للبلد،³ وعلاقته مع الاقتصادات الأخرى بما في ذلك البيئة الاقتصادية العامة، مثل: السياسات الاقتصادية وآثارها؛ هيكلية السوق؛ توزيع ومستوى الدخل؛ الشفافية وحماية البيئة؛ القوانين والتشريعات المالية والقانون التجاري؛ النظام القضائي، وللبعد الاقتصادي للحكومة الرشيدة

¹ مدحت محمد أبو النصر، مرجع سابق، ص: 58.

² محي الدين شعبان توق، الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد منظور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الشروق للنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ص: 74.

³ مدحت محمد أبو النصر، مرجع سابق، ص: 58.

تأثير مباشر على الجوانب المجتمعية الهامة مثل: الفقر والبطالة وتوفير الوظائف، ونوعية حياة الأفراد والبيئة.¹

ثالثا: البعد التقني

وهو يتعلق بكفاءة وفاعلية الإدارة العامة،² حيث أن عمل الإدارة العامة هو تحديد العمليات والهياكل التي تنفذ السياسات والعلاقات السياسية والاجتماعية والاقتصادية.³ ويتمثل مجال تدخل الحكومة في: الشرطة والأمن؛ جباية الضرائب، جمع المعلومات ونشرها؛ التفتيش؛ ومنح الرخص؛ انتقاء وتدريب الموظفين العموميين وتقييمهم وترقيتهم وتحفيزهم؛ ونوعية البنية الإدارية من حيث درجة الروتين والبيروقراطية والمستويات الإدارية ودرجة التمرکز فيها... إلخ، ومن الناحية العملية، فإن هذا يعني اختيار وترقية الموظفين، وكفاءة وفاعلية وسرعة الخدمات والتظلم من القرارات الإدارية والمقاضاة. وبذا فإن الجهاز القضائي، من حيث تكوينه ووظائفه وضمان نزاهته من العوامل المهمة في البعد الإداري بشكل خاص، وفي نوعية الحوكمة بشكل عام كونه يمثل الواجهة الرئيسية بين الشعب وأجهزة الحكومة وفي تحديد درجة مصداقية الحوكمة في أعين المواطنين ومشروعيته بشكل عام.⁴

الفرع الثاني: مكوّنات الحوكمة الرشيدة

من خلال ماسبق ومن تعريف الحوكمة الرشيدة تبين أنها تتمثل في مشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص مع الحكومة (الدولة) في صنع السياسات العامة الخاصة بالبلد، حيث بتظافر المكوّنات الثلاث بشكل متوازن

¹ محي الدين شعبان توق، مرجع سابق، ص: 74.

² بوحفصي آمال وضع عامر، "تأثير الحكم الراشد على المؤسسات الدستورية بالجزائر"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثلجي الأغواط، المجلد: 06، العدد: 02، 2022، ص: 629.

³ مدحت محمد أبو النصر، مرجع سابق، ص: 58.

⁴ محي الدين شعبان توق، مرجع سابق، ص: 74.

أولاً: الدولة ممثلة بالحكومة

رأينا في أبعاد الحوكمة الرشيدة من المنظور السياسي بأنها تتمثل في توافر حكومة منتخبة ناتجة عن عملية سياسية يشارك فيها المواطنون تعد من مكونات الحوكمة الرشيدة، حيث حسب زهير الكايد لابد من توافر حكومة مسؤولة صاحبة سلطة تحدد المواطنة في المجتمع، فهي ذات سلطة من حيث بسط السيادة وممارسة القوة و؛ مسؤولة في تقديم خدماتها العامة للمواطنين بعدالة ودون تمييز و؛ تعمل على خلق الجو المساعد على التنمية المستدامة في المجتمع،¹ والحكومة بمؤسساتها تُعدّ المكوّن الفعال في تنفيذ مبادئ الحوكمة الرشيدة، حيث تقوم بالإشراف على صنع وتطبيق السياسات العامة وهذا من خلال المؤسسات الحاكمة، عبر ثلاثة سلطات ووظائف داخل النظام السياسي وهي:

السلطة التنفيذية: وهي السلطة المسؤولة عن اقتراح وتنفيذ السياسة العامة، وتشمل رئيس الحكومة والوزراء، فتقوم بتسيير أمور الدولة ضمن حدود الدستور والتشريعات والقوانين؛ السلطة التشريعية: وتقوم باقتراح وإقرار ومراقبة وتقييم السياسات العامة في شكل تشريعات وقوانين وخطط؛

السلطة القضائية: وهو الفرع المسؤول عن تطبيق وتفسير القوانين والبتّ في الخصومات. وحسب شرطي نسيم فقد وضعت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تصورا لدور الحكومة في إطار الحوكمة الرشيدة، ويتضمن هذا التصور أعمال جديدة تقع على عاتق الحكومة وهي:

الحكومة كصانع سياسة: من حيث توفير سياسات فعالة وتحسين اتّخاذ القرارات ووضع القواعد والإجراءات الحكومية؛

¹زهير الكايد، الحكمانية- قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2003، ص: 45، من على الموقع:

<http://www.transparency.org.kw.au-ti.org/upload/books/182.pdf> (date de consultation: 03/09/2022 à 11h36).

التطوير المستمر للاستراتيجيات والهياكل، والأنظمة، ووضع الإجراءات الفعالة لقياس الأداء وتحسينه، وتدعيم المساءلة، والاهتمام بتدعيم عمل القطاع العام وتحسينه وفق المعايير والممارسات الأفضل المقبولة عالمياً وتبني التسيير الاستراتيجي للموارد البشرية.

الحكومة كممكن: من حيث وضع الإطار العام لتقديم خدمات ومنتجات القطاع العام أو الخاص أو المشترك.¹

ثانياً: المجتمع المدني

وحسب زهير الكايد فإن مؤسسات المجتمع المدني متنوعة وواسعة النطاق وتشمل: النقابات العمالية؛ الجمعيات الخيرية؛ المؤسسات الغير حكومية؛ المؤسسات الغير هادفة للربح؛ والجمعيات والأحزاب السياسية.. إلخ²، حيث تقوم مؤسسات المجتمع المدني بتأطير المواطنين وحثهم على العمل التطوعي والاندماج في الشأن العام عن طريق توعيتهم بالمشاركة المدنية والتنمية التشاركية،³ كما تعمل على إشراك الأفراد في النشاط الاقتصادي والاجتماعي وتنظيمهم في جماعات ذات قوة للتأثير وعلى السياسات العامة وحقوق الموارد العامة، وتلعب مؤسسات المجتمع المدني دوراً هاماً في الحوكمة الرشيدة حيث يُمكن استخدامها وفق الآليات التالية:

- تعبئة المواطنين وحثهم على المشاركة في الشأن العام بهدف التأثير على السياسة العامة؛
- نشر المعلومات وتداولها على نطاق واسع لتعميق المساءلة والشفافية؛

¹ شرطي نسيم، "تطبيق الحوكمة الرشيدة كمدخل للتنمية الاقتصادية -دراسة حالة الجزائر-"، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد، جامعة المدية، الجزائر، 2016/2017، ص: 22؛ 23.

² زهير الكايد، مرجع سابق، ص: 49.

³ حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السوداني بالاسكندرية، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2006، ص: 122.

- مساعدة الحكومة على أداء أفضل الخدمات العامة لإرضاء المواطنين عن طريق المشاركة المباشرة في العمل أو التمويل أو الخبرة؛
- العمل على ترسيخ ثقافة احترام العدالة وسيادة القانون، وضمان تحقيق العدالة والمساواة أمام القانون وحماية المواطنين من تجاوزات وتعسف نظام الحكم؛
- غرس ثقافة الديمقراطية لدى المواطنين ومساءلة القيادات والتعبئة في الانتخابات، وتربية المواطن على قيم: الحوار؛ قبول الرأي الآخر؛ الاختلاف؛ حرية التعبير عن الرأي.¹

ثالثا: القطاع الخاص

يعتبر القطاع الخاص المكون الثالث من مكونات الحوكمة الرشيدة، ويشمل المشاريع الاقتصادية الخاصة المتعلقة بالإنتاج والتجارة والتصنيع والمصارف، وقد أدركت الحكومات بأنها ليست الوحيدة المعنية بعملية الحوكمة الرشيدة والتنمية المستدامة بالخصوص في الجانب المجتمعي، حيث يساهم القطاع الخاص في توفير فرص العمل والحد من البطالة، وبالتالي تحسين المعيشة ورفع مستويات الدخل لدى الأفراد،² ويلعب القطاع الخاص دورا أساسيا في إدارة التنمية كونه الأداة المثلى لتنفيذ المشاريع الاقتصادية، وقد أثبتت التجارب بضرورة الاعتماد على القطاع الخاص في تنفيذ المشاريع، حيث أن القطاع الخاص يكون حريصا على تدنية التكاليف لأنه حريص على الأموال وعلى تحقيق الربح وفي المقابل إذا قامت الدولة بتنفيذ تلك المشاريع فإنه لا يمكن تدنية التكاليف كما يمكن أن يحدث اختلاس أو تبذير للأموال العامة، كما أن التوسع في المشاريع من قبل الدولة يؤدي إلى تفاقم الديون على كاهل الدولة ونمو المديونية،³

¹ زهير الكايد، مرجع سابق، ص: 48.

² بوحفصي آمال وضع عامر، مرجع سابق، ص: 630.

³ شعبان فرج، "الحكم الرشيد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق الحكومي"، مجلة معارف، جامعة البويرة، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 11، 2011، ص: 136.

المبحث الثاني: مسارات الحوكمة في الإدارة العامة

الحوكمة هي مجموعة من القوانين والأنظمة والتعليمات، فهي مجموعة من السلوكيات والممارسات المطبقة في الإدارات والمتضمنة في عمليات الإدارات، ونجاح تطبيق الحوكمة الرشيدة في الإدارة يرجع إلى نجاح هذه السلوكيات والنماذج، ومن أهم النماذج التي لها تأثير مباشر على الحوكمة الرشيدة التي إن تم تطبيقها بنجاح يؤدي إلى فعالية تطبيق الحوكمة الرشيدة يُمكن ذكرها حسب أهميتها كمايلي: حوكمة الميزانية العامة؛ أخلاقيات الوظيفة العامة؛ الإصلاح الإداري؛ الدمج بين الحوكمة والجودة وباعتبار الإدارة العامة هي البعد الثاني من أبعاد الحوكمة الرشيدة وبالتالي فدقة هذه الممارسات يؤدي إلى نجاح الحوكمة الرشيدة.

المطلب الأول: حوكمة الميزانية العامة

ترتكز الحوكمة الرشيدة في المؤسسات على محاربة الفساد في المالية العامة وترشيد النفقات العامة وتسييرها بكفاءة وفعالية، وقد أولت المؤسسات الدولية أهمية بالغة لقياس فعالية تسيير المالية العامة كون أن الحوكمة الرشيدة لا تتحقق إلا إذا تحقق التسيير الفعال للأموال بعيدا عن الفساد، وقد وضعت لها معايير لقياس الحوكمة الرشيدة فيها، وتم تسميتها بحوكمة الميزانية العامة، حيث تعتبر حوكمة الميزانية العامة الجانب المالي للحوكمة الرشيدة وإحدى ممارسات الحوكمة الرشيدة التي يتم اعتمادها على مستوى المؤسسات، كما أن نجاح الحوكمة الرشيدة يعتمد على مدى التحكم في الميزانية العامة ومدى تلبية الميزانية العامة للسياسات المالية للحكومة، كما يؤدي التحكم في الميزانية العامة وتنفيذها بسلاسة إلى التنفيذ الفعال للسياسات المالية والاقتصادية والاجتماعية وتخصيص وتوزيع الموارد المتاحة على مختلف الاحتياجات تلبية لاحتياجات وطلبات المواطنين بالرغم من محدودية الموارد أمام الطلبات والمصالح المتزايدة، سنقوم في هذا المطلب بتحديد

المبادئ والشروط الواجب توفرها في الميزانية العامة حتى تؤدي دورها بفعالية وبالتالي تحقيق الحوكمة الرشيدة كمايلي:

الفرع الأول: مفهوم الميزانية العامة وحوكمة الميزانية العامة

يُفرّق سعيد بن محمد الهويل بين مصطلحي الموازنة والميزانية حيث أن الموازنة تحوي بيانات تقديرية لسنة مالية مقبلة أمّا الميزانية فتحوي بيانات فعلية (ميزانيات عن سنة مالية ماضية).¹

أما عصفور محمد فيرى أن مصطلحي الموازنة العامة والميزانية العامة مترادفين ويؤيدان نفس المعنى في كتب ومؤلفات المالية العامة، أمّا هدفنا في هذا البحث هو تبين وتحديد العناصر الأساسية الواجب توافرها واعتمادها حتى تتحقق في ميزانية الدولة عناصر الحوكمة الرشيدة وتحقق أهدافها بكفاءة وفعالية.

وقد عرّف بسام بن عبد الله البسام الميزانية العامة على أنها: خطة مالية للحكومة يتم إعدادها من قبل السلطة التنفيذية وإقرارها من السلطة التشريعية، وتحتوي على تقديرات للإيرادات والنفقات العامة لفترة مالية مقبلة بهدف تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للحكومة، وأما وثيقة الميزانية فذكر أنها تحتوي على أرقام المخصصات المالية للأجهزة الحكومية والبرامج والمشاريع التي يتم تنفيذها خلال فترة مالية مقبلة، كما أن تعليمات تنفيذ والرقابة على تنفيذ الميزانية العامة تعد جزءاً من وثيقة الميزانية.²

أما سعيد بن محمد الهويل فقد عرّف الموازنة العامة للدولة وبيّن أنّها خطة مالية سنوية تُعدّها وزارة المالية بمشاركة الجهات الحكومية ويصدرها مجلس الوزراء، وتضم تقديرات البرامج التنموية والتشغيلية والمشروعات والمصروفات والإيرادات اللازمة لتغطيتها، وهي تُصوّر أهداف

¹ سعد بن محمد الهويل، مرجع سابق، ص: 56.

² بسام بن عبد الله البسام، مدى كفاءة وفاعلية أنظمة الميزانية العامة في المملكة العربية السعودية وسبل تطويرها - بحث ميداني، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 2018، ص ص: 27؛ 28.

الدولة التتموية والاقتصادية والصحية والتعليمية والاجتماعية والعسكرية والأمنية التي تسعى إلى تحقيقها خلال سنة مالية قادمة، وهي تعبر عن برنامج العمل الذي ترغب الدولة في تنفيذه خلال السنة المالية القادمة، وفيه تتضح التوجهات الاقتصادية والاجتماعية، أمّا أهدافها فيمكن فهمها: التخطيط؛ الرقابة المالية؛ أداة للاتصال بين المستويات الإدارية المختلفة؛ أداة للتقويض؛ تقييم الأداء.¹

أما حوكمة الميزانية العامة فقد عرّفها إيمان عبدوس على أنها: "مجموعة العمليات والقوانين والهيكل ووحدات القطاع العام التي يعتمد عليها نظام الميزانية العامة لتلبية الأهداف المسطرة عن الميزانية بطريقة فعالة ومستدامة".²

الفرع الثاني: مبادئ حوكمة الميزانية العامة

حوكمة الميزانية العامة هي جزء من الحوكمة الرشيدة وبالتالي هي الأخرى قد تمّ الاهتمام بها من قبل المؤسسات المالية الدولية وتم الاهتمام بها بشكل خاص وتم تخصيص مبادئ لها مشتقة من مبادئ الحوكمة الرشيدة، حيث في تقرير للبنك الدولي عن أداء المالية العامة وأسلوب إدارتها في دول الشرق الأوسط في سنة 2010، بيّن وجود علاقة قوية بين الإنفاق الحكومي في ظل المساءلة المالية مع مؤشرات الحوكمة في القطاع العام من جهة أخرى، واقترح البنك الدولي لتعزيز جودة أداء إدارة المالية العامة في دول الشرق الأوسط ستة عناصر مبنية على مفهوم ومبادئ الحوكمة وهي: مصداقية الميزانية (الدقة في التقدير والشمولية)؛ تعزيز الشفافية في جميع مراحل عملية الميزانية؛ أن يتم إعداد الميزانية استناداً إلى السياسات العامة (تتطابق مع السياسات العامة للدولة)؛ دعم بناء أنظمة المالية العامة لتعزيز القابلية للتوقع والرقابة على تنفيذ الميزانية؛

¹ سعد بن محمد الهويل، مرجع سابق، ص: (56-58).

² إيمان عبدوس، "آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاهات تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر"، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، المجلد: 24، العدد: 01، 2021، ص: 351.

التركيز على وضوح إجراءات المحاسبة والتسجيل والإبلاغ عن أي مخالفات مالية أو إدارية؛
وتفعيل التدقيق الخارجي لضمان الحياد في إجراء الرقابة على الأداء المالي للأجهزة الحكومية.¹

أما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فقدمت المبادئ العشر التالية لحوكمة الميزانية العامة

وهي:

- تنفيذ الميزانيات ضمن إطار سياسة مالية واضحة وموثوقة مع القابلية للتنبؤ بها؛
- لا بد أن تتوافق الميزانية مع الأولويات الاستراتيجية المتوسطة المدى بشكل وثيق؛
- تطوير إطار الميزانية الاستثمارية لتلبية احتياجات التنمية بطريقة فعالة؛
- تحقيق الشفافية مع إتاحة الوصول إلى الوثائق ومعلومات الميزانية؛
- ضمان وجود مناقشة شاملة وتشاركية حول خيارات الميزانية؛
- ضمان تقديم تقارير عن المالية العامة بطريقة شاملة وواضحة وموثوقة؛
- تخطيط الميزانية ومراقبة تنفيذها؛
- الأخذ في الاعتبار تقييم الأداء وتعظيم الموارد في الميزانية العامة؛
- تنفيذ عملية إدارة مخاطر الاستدامة والمخاطر المالية الأخرى بدقة؛
- تحديد التوقعات التي تبنى عليها الميزانية وبرامجها بدقة عالية.²

وهذه المبادئ هي مبادئ مستندة على مبادئ الحوكمة الرشيدة ومحتواة ومتضمنة فيها.

الفرع الثالث: الحوكمة الرشيدة والميزانية العامة

تلعب الحوكمة الرشيدة دوراً بارزاً في حوكمة الميزانية العامة، حيث تسعى الحوكمة الرشيدة إلى ترشيد استخدام الموارد والعقلانية في توظيف النفقات العامة في مكانها المناسب وتدعم كفاءة

¹ بسام بن عبدالله البسام، "حوكمة الميزانية العامة في المملكة العربية السعودية"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، المجلد: 17، العدد: 02، 2020، ص: 179.

² إيمان عبدوس، مرجع سابق، ص: (351-353).

وفاعلية أنظمة المالية العامة بشكل عام وأنظمة الميزانية بشكل خاص، وتعد الحوكمة الرشيدة عنصراً مهماً في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والتنمية الاجتماعية والبشرية من خلال آلياتها، أمّا فيما يخص الميزانية العامة فالحوكمة الرشيدة تدعم المساءلة وتعزز الشفافية واستقلالية المؤسسات المالية الحكومية، وفي دراسة تمّ إجراؤها على دول جنوب الصحراء أشارت نتائجها إلى أن تبنّي الدول لمبادئ الحوكمة الرشيدة دعمت في الإيرادات وأسهمت في تعزيز كفاءة وفاعلية البرامج العامة عن طريق تخصيص النفقات وفق آلية تضمن تحقيق الأهداف بأقل التكاليف ووفق أفضل الأساليب الإدارية، كما أن مشاركة الأفراد في إدارة شؤون الدولة بشكل عام وعلى المستوى المحلي بشكل خاص عنصر مهم في تعزيز فاعلية وكفاءة الحكومة في عملية الميزانية، كما أن يسهم في دعم تقبل المواطنين للضرائب الجديدة المفروضة. فتطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة مثل الشفافية والمحاسبة والمساءلة، واختيار الآلية المناسبة لمشاركة الأفراد في جميع مراحل عملية الميزانية من إعداد وإقرار وتنفيذ ورقابة هي عوامل مهمة في نجاح تطبيق عملية الميزانية التي تتسم بالكفاءة والفاعلية.¹

المطلب الثاني: الحوكمة وأخلاقيات الوظيفة العامة

تعتبر الأخلاق العنصر الأساسي في أي عمل حتى تتوفر فيه عناصر الإتيقان، ويعتبر العمل المتقن والمتضمن التقاني في العمل الركيزة الأساسية لبناء المجتمعات والأوطان ورفقها وازدهارها، كما أن نجاح الحوكمة الرشيدة يكون عن طريق ترسيخ القيم الأخلاقية في ثقافة المؤسسة وفي تصرفات العاملين.

¹ بسام بن عبد الله البسام، مدى كفاءة وفاعلية أنظمة الميزانية العامة في المملكة العربية السعودية وسبل تطويرها - بحث ميداني، مرجع سابق، ص: 62، 63.

الفرع الأول: مفهوم أخلاقيات الوظيفة العامة

سنتطرق في هذا الفرع إلى تحليل تفصيلي لمفهوم أخلاقيات الوظيفة العامة بدءاً من تعريف الوظيفة العامة ومروراً بتعريف القيم والأخلاق وثُمَّ تعريف الأخلاقيات كما يلي:

يُقصد بالوظيفة العامة مجموعة من الموظفين الذين يشغلون مهاماً داخل الإدارة العمومية، ولها أهمية كبرى لأنها توفر خدمة عامة ولا يتم تلبية هذه الخدمة إلا بتدخل من الموظف العام باعتباره يد وممثل الدولة في القيام بواجب عبئ أداء الخدمة العمومية، وتوثق العلاقة بين الدولة من جهة والمواطنين من جهة أخرى. وَيُنظَّمها قانون خاص يُمَيِّزُها عن باقي قطاعات النشاط المختلفة المالية والتجارية والاقتصادية وغيرها يُسمَّى "القانون الأساسي العام للوظيفة العامة" ويُنظَّم كل العمليات التي تخص الوظيفة العامة ومسار الموظف العام بدءاً بالتعيين والتثبيت إلى الترقية والانتداب والاستيداع والتكوين والاستقالة والتأديب وغيرها من الوضعيات.¹

أما القيم الأخلاقية فهي تتركب من "القيم" و"الأخلاق" ويُمكن تعريفهما كما يلي:

حيث تعرّف القيم على أنها: "عبارة عن مجموعة من التنظيمات النفسية وأحكام فكرية وانفعالية يشترك فيها أشخاص بحيث تعمل تلك التنظيمات في توجيه دوافع الأفراد ورغباتهم في الحياة الاجتماعية لخدمة أهداف محددة تسعى لتحقيقها تلك الفئة."

أما الأخلاق فهي عبارة عن: "مجموعة القواعد السلوكية التي تحدد السلوك الإنساني وتنظمه، وينبغي أن يحتذيها الإنسان فكرة وسلوكاً في علاقاته الاجتماعية ومواجهة المشكلات المختلفة، والتي تمكنه من الإختيار الخلقى في المواقف الأخلاقية، والتي تبرر المغزى الاجتماعي

¹ أعمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص ص: (8)؛ (9).

لسلوكه بما يتفق وطبيعة الآداب والقيم الاجتماعية السائدة في مجتمعه.¹ ويُمكن تمييز الأخلاقيات عن الأخلاق في كون الأخلاقيات أوسع من الأخلاق حيث أن الأخلاق مصدرها الدين بشكل رئيسي أمّا الأخلاقيات فمصدرها يشمل بجانب الدين القوانين والأنظمة التي تحكم ذلك المجتمع، وهي مجموعة من القيم والأعراف والتقاليد التي يتعارف عليها مجتمع ما حول ما هو خير وحق وعدل في تنظيم أمورهم، كما أن الأخلاق هي مشتركة بين جميع الناس، أمّا الأخلاقيات فهي مختصة بمجتمع معين ومهنة ما فنقول أخلاقيات المهنة، كما أن الأخلاق يتم تعلمها في مراحل مبكرة من حياة الفرد، أمّا الأخلاقيات فيتم اكتسابها في مراحل متقدمة عند الانضمام إلى مجتمع ما (مجتمع الأطباء، مجتمع المعلمين).²

وعليه ومن خلال ما سبق يُمكن تعريف أخلاقيات الوظيفة العامة بأنها: مجموعة القواعد والسلوكيات التي مصدرها الدين والقيم المجتمعية والأعراف والتقاليد الحسنة والقوانين الداخلية والأنظمة التي توجه دوافع الموظفين وتضبط سلوكهم وتجعلهم يتصرفون بنزاهة وبعيدا عن الفساد والتجاوزات اللاأخلاقية خدمة للإدارة ولتحقيق الأهداف المحددة من طرف الإدارة العامة.

الفرع الثاني: أهمية أخلاقيات الوظيفة العامة:

تلعب أخلاقيات الوظيفة العامة دورا كبيرا في نجاح المؤسسات ويُمكن إبراز أهميتها في

النقاط التالية:

-تساعد على التزام الموظفين في المؤسسة بأهداف المؤسسة المحددة والمرسومة لهم؛

¹ محمد أمين علون، "دور قيم وأخلاقيات الأعمال في تفعيل حوكمة المؤسسات: دراسة استطلاعية لموظفي بلدية بسكرة"، مجلة مجاميع المعرفة، المركز الجامعي تندوف، الجزائر، المجلد: 07، العدد: 01 مكرر، 2021، ص: 13.

² السيد فتحي الويشي، الأساليب القيادية والأخلاق الإدارية للموارد البشرية (استراتيجيات التغيير)، الطبعة الأولى، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر، 2013، ص ص: 139؛ 140.

-تسهيل عملية صنع القرار وتحقيق احترام كل الأطراف سواء من داخل أو خارج المؤسسة
نتيجة لقيم المؤسسة التي تؤثر فيهم؛

-تُساعد على ترسيخ الثقة التنظيمية لدى العاملين والشعور بالفخر والانتماء للمؤسسة؛

-تُعزّز من سمعة المؤسسة وصورتها على صعيد البيئة المحلية والإقليمية والدولية.¹

الفرع الثالث: عناصر أخلاقيات الوظيفة العامة

حدد الأمر 06- 03 عناصر أخلاقيات الوظيفة العمومية في الواجبات المترتبة على الموظف العام والتي تشكل إطاراً أخلاقياً لسلوكه وأدائه لمهامه الوظيفية وبين أنها تنحصر في الواجبات الإيجابية والواجبات السلبية، حيث أن الواجبات الإيجابية حسب نص القانون هي مجموعة من التصرفات التي ينبغي على الموظف العام الالتزام بالقيام بها أثناء تأدية مهامه، وتتمثل فيما يلي: احترام سلطة الدولة؛ الالتزام بالنزاهة والاستقامة؛ الأداء الشخصي للمهام الوظيفية؛ عدم الجمع بين وظيفتين؛ التزام الأدب وحسن التعامل مع الزملاء والجمهور. أمّا الواجبات السلبية فهي مجموعة التصرفات التي ينبغي على الموظف العام عدم القيام بها أثناء تأدية مهامه وهي: عدم الإساءة للوظيفة؛ عدم التواجد في وضعية تؤثر على الاستقلالية؛ عدم إفشاء السر المهني؛ عدم الإضرار بالوثائق المصلحية؛ عدم إساءة استعمال الوظيفة؛ عدم قبول أو تلقي الهدايا.²

الفرع الرابع: علاقة أخلاقيات الوظيفة العامة بالحوكمة الرشيدة

أصبح من المرجح أن غياب الضمير كجوهر للأخلاق وما ترتّب على ذلك من تزوير واختلاس وتلاعب في القوائم المالية للمؤسسات كان من أهم الأسباب وراء الأزمات الاقتصادية

¹ محمد لمين علون، مرجع سابق، ص: 14.

² لزهرة بن عيسى، "أخلاقيات المهنة في المنظمة وفقا للأمر 06-03 بين الإلزامية والرهانات المستقبلية"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، المجلد: 12، العدد: 01، 2020، ص: (226-230).

التي مست كل دول العالم مما أدّى إلى انهيار العديد من المؤسسات،¹ كما أن الحوكمة الرشيدة ظهرت نتيجة الانتشار الرهيب للفساد المالي والإداري والرغبة الملحة لضبط هذا الانتشار المتنامي.² وحتى ينجح تطبيق الحوكمة الرشيدة وجب ترسيخ قيم النزاهة والأخلاقيات في القوانين والنظم والقرارات المنظمة للمؤسسات وفي بيئة المؤسسة وإظهار القدوة والالتزام بها وضرورة توعية العاملين بأهميّة هذه الأخلاقيات وتحديد المقاييس الملائمة والعتبات وقياس مدى تطبيقها وتحديد الانحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب.

المطلب الثالث: الإصلاح الإداري والحوكمة الرشيدة

يعد الإصلاح الإداري أحد نتائج اعتماد مبادئ الحوكمة الرشيدة فهو عملية تهدف إلى تحسين أداء الإدارة العامة ومحاربة الفساد، فهو يشترك مع الحوكمة الرشيدة في كونه أحد ميكانيزماتها حيث أن أهداف الأول هي مبادئ الثاني، وكالحوكمة الرشيدة فإن حركة الإصلاح الإداري ظهرت نتيجة المشاكل الإدارية التي كانت تتخبط فيها الإدارات وأن الحوكمة الرشيدة والإصلاح الإداري تَمَّ اعتمادها وتطبيقها لمعالجة هذه المشاكل، ويرى بعض الباحثين أن الإصلاح الإداري يرجع جذوره إلى الدول الغربية وأول حركة للإصلاح الإداري ظهرت بداية في الولايات المتحدة الأمريكية في أوائل القرن العشرين داعية أجهزة الإدارة العامة إلى تحقيق الكفاءة في الأداء والاقتصاد في النفقات، ولقد كان من ثمار هذه الحركة فصل السياسة عن الإدارة واعتبار الأخيرة مجالا مستقلا.

¹ محمد لمين علون، مرجع سابق، ص: 17.

² نداء حسين عبد عون وأقدم محمد هاتف، "الحوكمة الرشيدة ودورها في تحسين الأداء المؤسسي وتحقيق التنمية المستدامة (أمانة بغداد- حالة دراسية)"، بحوث وأوراق المؤتمر العربي: «حوكمة الإدارة العامة: الطريق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في العالم العربي» خلال الفترة 16-18 ديسمبر 2019 المنعقد في مسقط، سلطنة عمان، المنظمة العربية للتنمية الإدارية- جامعة الدول العربية، مصر، 2020، ص: 12.

وقد انتقل الاهتمام بالإصلاح الإداري إلى الوطن العربي في خمسينات القرن الماضي بعد استقلال الدول العربية، حيث اتجهت الحكومات العربية نحو بناء جهاز الدولة وبقي الإصلاح الإداري في الوطن العربي منذ ذلك التاريخ حلما تسعى الدول إلى تحقيقه وتم بذل الجهود لتحقيقه عن طريق المؤتمرات واللجان السياسية والفنية والخبرات التي تمّ تسخيرها له، غير أن النتائج المحققة لم ترقى إلى المستوى المطلوب.¹

الفرع الأول: تعريف الإصلاح الإداري

تم تعريف الإصلاح الإداري على أنه خطة أو برنامج يتضمن مجموعة من الإجراءات والعمليات التي تستهدف معالجة كافة أوجه القصور والخلل في أساليب وطرق وتقنيات وأدوات ومهارات النظام الإداري المتشكلة عبر السنين والتي تظهر في عدم قدرته على ممارسة النشاطات الإدارية المختلفة بكفاءة عالية من أجل إعداد وتنفيذ الخطط والبرامج التي تخص عملية التنمية. كما عُرِف أيضا بأنه تغيير مقصود في أساليب وأفراد وهياكل الإدارة هذا التغيير من شأنه تحسين مخرجات الجهاز الإداري بهدف تحسين خدمة المواطن تماشيا مع الأهداف الوطنية المعتمدة.² كما عُرِف على أنه: جهد سياسي وإداري واجتماعي واقتصادي وثقافي هادف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات بهدف تنمية قدرات وإمكانيات الجهاز الإداري بما يضمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه.³

¹ مصطفى يوسف كافي، الإصلاح والتطوير الإداري بين النظرية والتطبيق، دار ومؤسسة رسلان، سوريا، 2018، ص: 35.

² بواشري أمينة وسالم بركاهم، "الإصلاح الإداري في الجزائر عرض تجربة مرفق العدالة (1999-2017)"، المجلة العلمية لجامعة الجزائر 3، جامعة الجزائر 3، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 11، 2018، ص: 206.

³ سحر عبدالله الحملي، "الإصلاح الإداري مفهومه وآليات تطبيقه (دراسة مقارنة)"، المجلة العلمية لقطاع كليات التجارة، جامعة الأزهر، مصر، العدد: 10، 2013، ص: 336.

فهي عملية تحديد ومعالجة أوجه القصور الموجودة في طرق التسيير وكذلك تحديد التقادم في إجراءات التسيير وتحديثها بما يتوافق مع أساليب التسيير الحديثة بهدف تحسين مخرجات الجهاز الإداري خدمة للمواطن وتنفيذا لبرامج التنمية.

الفرع الثاني: خصائص الإصلاح الإداري

يتميز الإصلاح الإداري بعدد من الخصائص تُميّزه عن بقية العمليات الإدارية، وأهم ما يتميز به هو:

- الإصلاح الإداري تغيير أصيل في التنظيم والعمل والأفراد وهو تحول وتغير جوهري كامل في الخطط والفكر وأنماط السلوك؛
- الإصلاح الإداري هو عملية مستمرة ولا تتوقف؛
- يركز الإصلاح الإداري على تبسيط الإجراءات والتخفيف من المركزية فهو يركز على فلسفة واضحة المعالم ويسير بشكل مخطط مسبقا؛
- يهتم الإصلاح الإداري بجعل التشريعات والنظم واضحة ويؤكد على ضرورة مراجعتها وتعديلها وإزالة التداخل والتضارب بين نصوصها؛
- يحاول الإصلاح الإداري معالجة المشاكل القائمة وإيجاد حلول لها وتشخيص الاختناقات في العمل كما يقوم بإلغاء العمليات والخطوات الغير ضرورية؛
- الإصلاح الإداري عملية جماعية تستوجب التعاون بين كل المستويات ويرتبط ببيئة المؤسسة ويتأثر بالعادات والقيم والتقاليد وثقافة المؤسسة؛
- الإصلاح الإداري عملية إدارية هادفة تتكون من التخطيط؛ التنظيم؛ التوجيه؛ الرقابة؛ توفير المعلومات؛ والإقناع؛

- الإصلاح الإداري مفهوم معياري يركز على القيم وذو أبعاد أخلاقية متعددة؛¹
- الجهاز الإداري هو هدف الإصلاح الإداري وهو في نفس الوقت الوسيلة والأداة لتنفيذ هذا الإصلاح.²

الفرع الثالث: أهداف الإصلاح الإداري

أما أهداف الإصلاح الإداري فتتمثل في:

- جعل الإدارة العامة تتواءم مع مهام الدولة وتسعى لإشباع حاجات المواطنين؛
- تحديث الإدارة العامة في جميع مستوياتها وفي جميع أبعادها البنيوية والوظيفية والقضاء على المشكلات التي تواجهها؛
- اقتراح الحلول الملائمة بهدف التغلب على المشكلات السياسية والاقتصادية والتنموية والتنظيمية التي تعاني منها الإدارة العامة؛
- جعل الإدارة العامة تتواءم مع المستجدات والمعايير العالمية والممارسات الأفضل للتسيير بهدف تحقيق الكفاءة الإدارية ومعالجة الانحراف ومحاربة الفساد والقضاء على التعقيدات.³

الفرع الرابع: الأسباب والعوامل التي تستدعي إجراء عملية الإصلاح الإداري

هناك مجموعة من الأسباب التي تتطلب عملية الإصلاح الإداري منها:

- أسباب سياسية كالأزمات الخارجية أو الداخلية التي تعجز عن مواجهتها؛

¹ حواطي آمال، "الإصلاح الإداري في التنظيمات الإدارية"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غارداية، الجزائر، المجلد: 9، العدد: 1، 2016، ص: 926.

² مصطفى يوسف كافي، مرجع سابق، ص: 41.

³ بواشري أمينة وسالم بركاهم، مرجع سابق، ص: 206.

- أسباب اقتصادية كالأزمات الاقتصادية الحادة مثل التضخم أو انخفاض مستوى الإنتاجية أو تدني مستوى الدخل الفردي وعجز الجهاز الإداري عن مواجهة الأعباء الجديدة التي ألقيت على عاتقه.
- أسباب اجتماعية كانتشار الجرائم وفقدان الأمن وانتشار الرشوة وازدياد الفساد وتفاقم نسبة الأمية والتغير في الهيكل الطبقي؛
- أسباب ديموغرافية كالأزمات الانفجار السكاني والهجرات الداخلية والخارجية للعاملين ... إلخ.

كما أضاف الدكتور محمد القريوتي ثلاث أسباب تستدعي الإصلاح الإداري وهي: التطور العلمي والتكنولوجي المتسارع؛ العجز الواضح للإدارة العامة عن تحقيق الأهداف الموضوعة لها؛ ظهور أشكال مختلفة من الفساد الإداري في الأجهزة الحكومية وعلى مختلف المستويات.¹

من خلال ما سبق فإن إجراء عملية الإصلاح الإداري أصبح ضرورة ملحة لمعالجة الأسباب والمشاكل المتزايدة من أجل تحقيق غايات الأداء الإداري ومحاربة الفساد وتلبية حاجات المواطنين.

الفرع الخامس: الحوكمة الرشيدة والإصلاح الإداري

إن الغرض الأساسي للحوكمة الرشيدة هو تقديم الخدمات العامة للمواطنين بجودة وبدون تمييز، كما أن أهداف الحوكمة هي محاربة الفساد من خلال إرساء النزاهة والمساءلة والشفافية وتحقيق كفاءة وفعالية الجهاز الإداري وجودة التشريعات وسيادة القانون وهو ما يسعى إليه الإصلاح الإداري لتحقيقها، فمن خلال ما سبق يُمكن القول على أن الحوكمة الرشيدة والإصلاح الإداري هما متكاملان ويهدفان إلى تحقيق أهداف موحدة ومشاركة ألا وهي الارتقاء بالجهاز الإداري من أجل

¹ ميلودي محمد، "الإصلاح الإداري (مفهومه واستراتيجيات نجاحه)"، مجلة آفاق للأبحاث السياسية والقانونية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، الجزائر، المجلد: 2، العدد: 1، 2019، ص ص: 59، 60.

تقديم خدمات عامة ذات جودة للمواطنين، حيث هناك ترابط بينهما سواء من حيث الأسباب أو الإجراءات أو الأهداف، والملاحظ هو أن الحوكمة الرشيدة أوسع من الإصلاح الإداري كون أن الحوكمة الرشيدة تشمل طريقة عمل الحكومات في إدارة شؤون الدولة بالإضافة إلى مشاركة الأجهزة الحكومية والأفراد في صنع السياسات العامة واتخاذ القرارات والتنفيذ والمراقبة.

كما أن للحوكمة دور كبير في تحقيق الإصلاح الإداري، حيث يرى كل من صلاح عبدالسلام وضو وسالمة مفتاح المصراطي أن الحوكمة تساهم في تحقيق الإصلاح الإداري من خلال تحسين الإنتاجية ورفع الكفاءة والأداء الإداري، ووضع الأنظمة التي تقلل مظاهر الفساد المختلفة والمتمثلة في الغش وتضارب المصالح والتصرفات الأخرى الغير مقبولة، ومن أدوار الحوكمة التي تحقق الإصلاح الإداري مايلي:

- تحقيق الشفافية والعدالة ومساءلة الإدارات والرقابة المستمرة على الإدارات؛
- تحقيق الحماية اللازمة للملكية العامة للأفراد والشركات مما يعود بالنفع على كل الأطراف.¹

المطلب الرابع: الدمج بين الحوكمة الرشيدة وإدارة الجودة

إن نظام الحوكمة الرشيدة وإدارة الجودة الشاملة هما نظامان متخلفان إلا أنهما يتشبهان في تركيزهما على المستفيد من الخدمة، وحيث إن تطبيقهما معا وبشكل متكامل يؤدي إلى تحقيق نتائج جد متقدمة في الحوكمة الرشيدة، لهذا سنتناول إدارة الجودة الشاملة وأوجه الفرق والاختلاف بينهما وسبل الدمج بينهما كمايلي:

¹ صلاح عبد السلام وضو وسالمة مفتاح المصراطي، "الحوكمة ودورها في تحقيق الإصلاح الإداري في المؤسسات الليبية"، مجلة دراسات في الاقتصاد وإدارة الأعمال، جامعة العربي التبسي، الجزائر، المجلد: 03، العدد: 02، 2020، ص ص: 62، 63.

الفرع الأول نظام إدارة الجودة:

تسعى العديد من المؤسسات لتحقيق التميز في التسيير ولهذا كان لزاما عليها تطبيق وتشغيل أنظمة إدارة جودة فعالة، حيث تعتبر الوسيلة التي تلبي حاجات ورغبات الزبائن، ومعايير الإيزو هي الإطار الذي يضمن تطبيق نظام إدارة الجودة. وحسب معيار الإيزو 9000 2000 فإن نظام إدارة الجودة هو جزء من نظام الإدارة في المؤسسة يُركّز على تحقيق النتائج المتعلقة بأهداف الجودة وعلى جودة الخدمات التي تُقدّمها المؤسسة.¹ وحسب هذا المعيار فإن نظام إدارة الجودة هو نظام إدارة لتوجيه وضبط المؤسسة فيما يتعلق بالجودة، أمّا نظام الإدارة فهو نظام لوضع السياسة والأهداف بغرض تحقيق هذه الأهداف.² وعليه يُمكن القول بأن نظام إدارة الجودة هو جزء من نظام الإدارة بالمؤسسة يوجه ويضبط المؤسسة بهدف تحقيق الأهداف المتعلقة بالجودة لتلبية احتياجات وتوقعات ومتطلبات الأطراف المعنية.

وقد حدد معيار الإيزو 9000 ثمانية مبادئ لإدارة الجودة بهدف توجيه المؤسسة نحو تحسين الأداء، وَبَيَّنَ أن هذه المبادئ هي أساس مواصفات نظام إدارة الجودة في عائلة الإيزو ISO 9000 وهذه المبادئ هي: التركيز على الزبون؛ القيادة؛ مشاركة العاملين؛ منهج العملية؛ منهج النظام في الإدارة؛ التحسين المستمر؛ المنهج الواقعي في صنع القرار؛ علاقة المنفعة المتبادلة مع الموردين.³ وحدد نفس المعيار منهج إدارة الجودة في الخطوات التالية: تحديد الاحتياجات؛ وضع سياسة وأهداف الجودة للمؤسسة؛ تحديد العمليات والمسؤوليات اللازمة لتحقيق

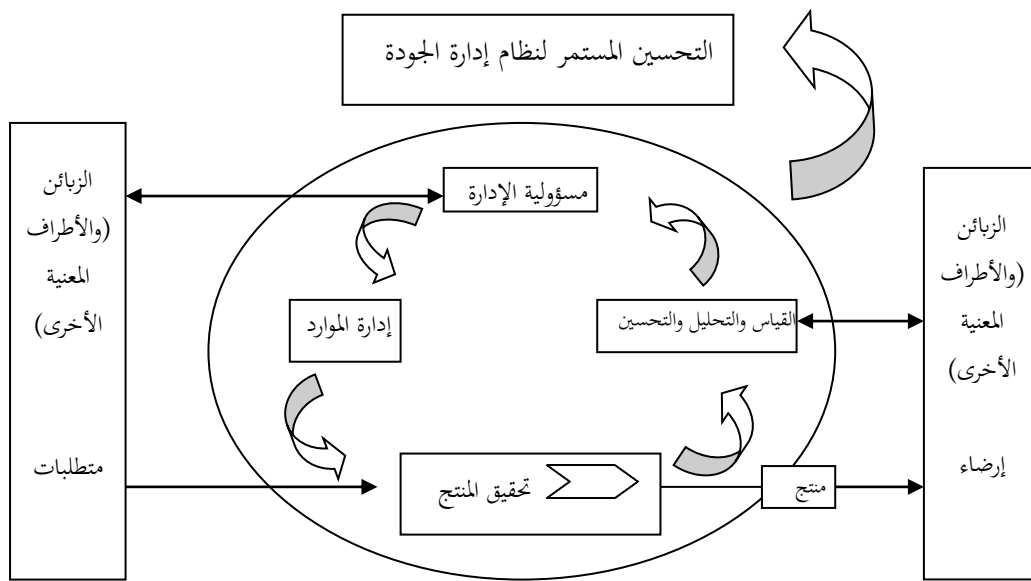
¹ المنظمة الدولية للتقييس، المواصفة القياسية الدولية أيزو 9000 2000 الترجمة المعتمدة، نظام إدارة الجودة الأسس والمصطلحات، ص 8. من على الموقع:

<http://cucqae.cu.edu.eg/materials/ISO%209001-2008.pdf> (Date de consultation : 15/03/2020 à 13:45).

² نفس المرجع السابق، ص: 10.

³ نفس مرجع سابق، ص: (VI-V).

أهداف الجودة؛ تحديد وتوفير الموارد اللازمة لتحقيق أهداف الجودة؛ تحديد طرق قياس فاعلية وفعالية كل عملية؛ تحديد وسائل منع عدم المطابقة وإزالة أسبابها؛ إنشاء وتطبيق عملية التحسين المستمر لنظام إدارة الجودة. وبتطبيق هذا المنهج يُمكن المؤسسة من خلق الثقة لدى زبائنها وتحسين جودة منتجاتها المقدمة.¹ وفيما يلي نموذج إدارة الجودة المبني على أساس العملية حسب معيار الإيزو 9000:



شكل رقم (01-02): يبين نموذج إدارة الجودة المبني على أساس العملية

المصدر: المنظمة الدولية للتقييس، للتقييس، المواصفة القياسية الدولية أيزو 9000 2000

الترجمة المعتمدة، نظام إدارة الجودة الأسس والمصطلحات، ص: 4. من على الموقع:

<http://cucqae.cu.edu.eg/materials/ISO%209001-2008.pdf> (Date de

consultation: 15/03/2020 à 13:45).

¹ المنظمة الدولية للتقييس، المرجع السابق، ص 2.

الفرع الثاني: أوجه التشابه والاختلاف بين نظام الجودة والحوكمة الرشيدة

إن كلا من نظامي الجودة والحوكمة الرشيدة أنظمة إدارية تهدف إلى تحقيق هدف أساسي هو تقديم خدمات عامة ذات جودة للمواطنين من دون تمييز أو استثناء، ويُمكن تحديد وعرض العناصر المشتركة وعناصر الاختلاف بين نظام الجودة ونظام الحوكمة الرشيدة في الجدول التالي:

جدول رقم (01-02): يبين أوجه التشابه والاختلاف بين نظامي الجودة والحوكمة الرشيدة

الرقم	الجودة	الحوكمة الرشيدة
01	نظام إدارة لضبط وتحسين الأداء بالمؤسسات	نظام إدارة لضبط وتحسين الأداء بالمؤسسات
02	تقوم على مبادئ ومعايير دولية	تقوم على مبادئ ومعايير دولية
03	تقوم على مسؤولية القيادة والإدارة	تقوم على مسؤولية القيادة والإدارة
04	تقوم على مراعاة الموردين	تقوم على مراعاة مصلحة الدولة
05	تقوم على التركيز والاهتمام بالعميل	تقوم على التركيز والاهتمام بالمواطنين
06	تقوم على مدخل اتخاذ القرار	تقوم على الإفصاح والشفافية
07	تقوم على مدخل النظام	تقوم على توافر إطار بيئي تشريعي واقتصادي واجتماعي وسياسي فعال للحوكمة الرشيدة
08	تقوم على مدخل العملية	تقوم على إدارة المخاطر التشغيلية والمالية
09	تقوم على مشاركة الأفراد	تقوم على مشاركة الأفراد وعلى المسؤولية الاجتماعية والأخلاقية
10	تقوم على مدخل التحسين المستمر	تقوم على الرقابة والمساءلة والعدالة

المصدر: كارم فاروق الشويخ، "الدمج بين الجودة والحوكمة مدخل جديد لتحسين أداء المؤسسات"،

بحوث وأوراق مؤتمر "حالة الحوكمة والإدارة العامة في الدول العربية: خيارات أم تحديات

ومتطلبات جديدة"، عمان -المملكة الأردنية الهاشمية، ديسمبر 2013، المنظمة العربية للتنمية

الإدارية، مصر، 2014، ص: 131. بتصرف

الفرع الثالث: أهداف ومزايا تطبيق نظامي الجودة والحوكمة معا في المؤسسات

تهتم إدارة الجودة بإرضاء الزبائن أمّا الحوكمة الرّشيدة فهدفها إرضاء المواطنين وتلبية رغباتهم لذا فهما يشتركان في نفس الهدف وهو جودة الخدمات المقدمة، وتحتاج الإدارة العامة إلى الدمج بين الحوكمة الرّشيدة وإدارة الجودة حيث أن تطبيقهما معا يهدف إلى تطوير الجودة للمنتجات والخدمات المقدمة مع تدنية التكاليف وتقليل الوقت والجهد الضائعين لتحسين الخدمة المقدمة للمواطنين وكسب رضاهم وتنظيم العلاقة بين أطراف المؤسسة وضبط الأداء بها، ويحقق هذا الدمج الأهداف الرئيسية التالية وهي:

- خفض التكاليف تقليل الوقت اللازم لإنجاز الخدمات المقدمة للمواطنين؛
- تحقيق الجودة عن طريق تطوير المنتجات والخدمات حسب رغبة المواطنين؛
- تنظيم العلاقة بين أطراف المؤسسة وذلك من خلال مراعاة حقوق ومصالح المواطنين والموردين والمستفيدين والموظفين ومراعاة المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة؛
- ضبط الأداء بالمؤسسة عن طريق ضبط الأداء والجودة للأفراد والعمليات والنظام والتطوير والتحسين المستمرين.

وينتج عن تطبيق الدمج بين مبادئ الجودة والحوكمة معا مجموعة من المزايا أهمها:

- يساهم في إضافة القيمة وتحسين الربحية الاجتماعية والاقتصادية للمؤسسة؛
- يشجع على الابتكاري في التطبيق وتحقيق الحلول وتحسين العمليات لتحقيق النتائج المخططة؛

- يؤدي إلى نشر ثقافة الجودة والحوكمة لدى الموظفين بما يؤدي إلى الانضباط والالتزام الأخلاقي داخل المؤسسة؛

- يساهم في تحسين صورة المؤسسة لدى المواطنين بتقديم أفضل الخدمات المتميزة لهم.¹

المبحث الثالث: معايير الحوكمة الرشيدة

تم إصدار العديد من مقاييس الحوكمة الرشيدة من قبل المؤسسات الدولية المانحة لقياس مدى تقدم تطبيق الحوكمة الرشيدة في الدول النامية والمستهدفة بالمساعدات والبرامج التمويلية، وهذه المقاييس هي وسائل تقييمية حيث لا يُمكن إجراء عملية التقييم ما لم يكن هنالك قياس، وتتوعدت هذه المقاييس حسب رؤية المؤسسة المانحة لها، إلا أن جميع المقاييس اشتركت في قياس الأداء ودرجة الفساد والشفافية والنزاهة، في هذا المبحث سنبرز جهود أهم المؤسسات المالية الدولية في وضع مقاييس الحوكمة الرشيدة، وأهم المقاييس التي تم إصدارها كمايلي:

المطلب الأول: جهود المنظمات الدولية المهمة بالحوكمة في وضع قواعد الحوكمة

سننظر في هذا المطلب إلى تبيان جهود المؤسسات الدولية المانحة في وضع قواعد للحوكمة الرشيدة ومساندة الدول النامية للالتزام بها، وهذه المؤسسات هي: صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، ومنظمة الشفافية الدولية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ويُمكن عرضها كما يلي:

الفرع الأول: جهود صندوق النقد الدولي في ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة

صندوق النقد الدولي هو أحد أضلاع النظام الدولي، تم إنشاؤه بعد الحرب العالمية الثانية لتعزيز الاستقرار المالي العالمي، وقد قام بتدعيم تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة بشكل منفرد خاصة فيما يتعلق بالمبادئ التي تسعى إلى جودة السياسات الاقتصادية، أو بالتعاون مع البنك الدولي ومنظمات أخرى، سنقوم بعرض جهوده في تطبيق الحوكمة الرشيدة كمايلي:

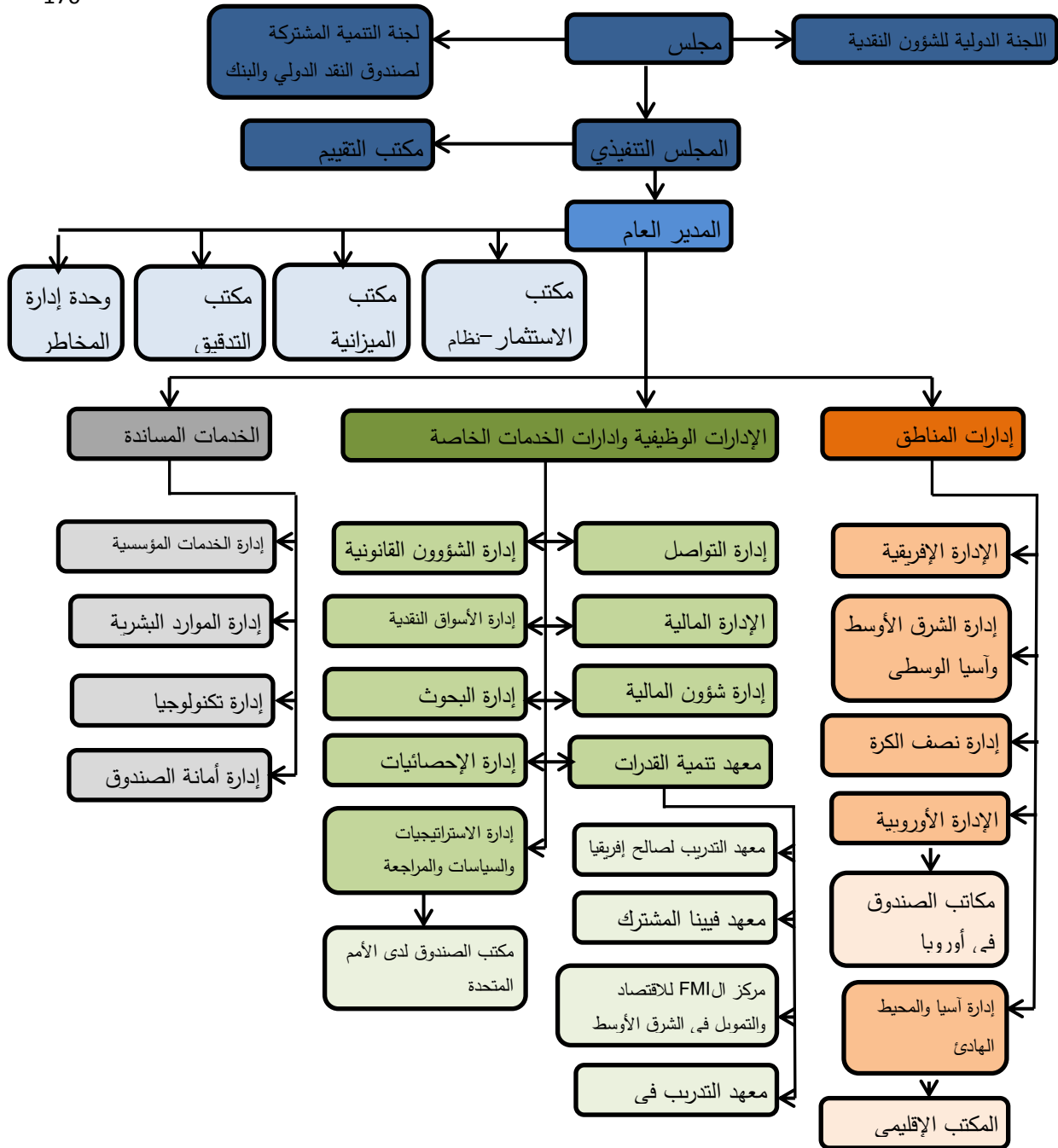
¹كارم فاروق الشويخ، "الدمج بين الجودة والحوكمة مدخل جديد لتحسين أداء المؤسسات"، بحوث وأوراق مؤتمر "حالة الحوكمة والإدارة العامة في الدول العربية: خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة"، عمان -المملكة الأردنية الهاشمية، ديسمبر 2013، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2014، ص: 132؛ 133.

أولاً: النشأة والرسالة

تبلورت فكرة إنشاء صندوق النقد الدولي في مؤتمر عقدته الأمم المتحدة في بريتون وودز بولاية نيوهامبشير الأمريكية في جويلية 1944 بمشاركة أربعة وأربعين (44) دولة بهدف وضع إطار للتعاون الاقتصادي الدولي لتجنب تكرار تخفيضات أسعار العملات التي سببت الكساد الكبير في 1930، ويعمل على تعزيز الاستقرار المالي والتعاون في المجال النقدي على مستوى العالم، كما يعمل على تيسير التجارة الدولية وزيادة فرص العمل والتنمية المستدامة والحد من الفقر على مستوى العالم. والصندوق تديره البلدان الأعضاء في الأمم المتحدة وعددها 190 بلداً، وهو مسؤول أمامها¹، ويُمكن عرض الهيكل التنظيمي كما ورد في الموقع الرسمي للصندوق كمايلي:

¹صندوق النقد الدولي، من على الموقع:

<https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance> (date de consultation: 29/03/2022 à 10:48)



شكل رقم (02-02): يبين الهيكل التنظيمي لصندوق النقد الدولي

المصدر: الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي، من على الموقع:

<https://www.imf.org/external/arabic/orgcharta.pdf> (date de consultation:

29/03/2022 à 10 :46)

ثانياً: صندوق النقد الدولي والحوكمة الرشيدة:

يُركّز الصندوق على تشجيع الحوكمة الرشيدة عند تقديم المشورة بشأن السياسات والدعم المالي والمساعدة الفنية لبلدانه الأعضاء، ويضع تدابير محكمة لضمان النزاهة والحياد والأمانة في أداء التزاماته المهنية، وفيما يخص أنشطة الرقابة والإقراض والمساعدة الفنية يتناول الصندوق قضايا الحوكمة الاقتصادية التي تقع في حدود اختصاصه وخبرته الفنية، ويقوم الصندوق بإجراء الرقابة عن طريق إجراء مراجعات سنوية للسياسات الاقتصادية في البلدان الأعضاء، ويقوم بتقديم المشورة حول السياسات الاقتصادية وقضايا الحوكمة من خلال ما يُعرف باسم " مشاورات المادة الرابعة"، كما يُشجّع على الحوكمة الرشيدة من خلال برامج الإقراض التي يُموّلها، حيث عندما تطلب دولة ما المساعدة المالية من الصندوق يجب أن تصف سياساتها الاقتصادية تحت مسمى "خطاب نوايا"، كما يُمكن أن يطلب الصندوق شروطاً أخرى لتعزيز الحوكمة الرشيدة، ويتم التركيز على تحسين الحوكمة من خلال الشروط الهيكلية المصاحبة للبرامج المدعومة من الصندوق، مثل: تحسين الرقابة على الإنفاق و؛ نشر التقارير المالية للهيئات الحكومية ومؤسسات الدولة و؛ ترشيد إدارة الإيرادات والشفافية في إدارة الموارد الطبيعية؛ ونشر القوائم المالية للبنوك المركزية، ويقدم الصندوق استشارته الفنية التي تفيد في تحسين الحوكمة الرشيدة، كما يعمل على تشجيع الحوكمة الرشيدة من خلال العديد من المبادرات التي تقتضي التعاون الوثيق المؤسسات الأخرى مثل البنك الدولي.¹ فهو يساهم في تدعيم مبادئ الحوكمة الرشيدة عن طريق أنشطته والمتمثلة في: شفافية المالية العامة والمعلومات وكفاءة وفعالية إدارة الموارد والالتزام بالقيم الأخلاقية وتدعيم المساءلة والرقابة على المالي العام وترشد الإنفاق والمساءلة المالية وقياس الأداء.

¹ صندوق النقد الدولي، من على الموقع:

<https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/The-IMF-and-Good-Governance> (date de consultation: 29/03/2022 à 11:40)

الفرع الثاني: جهود البنك الدولي في إرساء الحوكمة الرشيدة:

البنك الدولي مؤسسة دولية تتألف من البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية، ويقدم المساعدة المالية والتقنية للدول، ويتمثل هدفه في إنهاء الفقر المدقع وتشجيع الرخاء للجميع¹، ويقوم بتشجيع الدول النامية على اتباع أفضل الممارسات الدولية والقيام بالإصلاحات القانونية والتشريعية ويقوم بإعطاء الدعم المناسب على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي، ويُمكن عرض مساهمات البنك في المستويات كمايلي:

- **على المستوى المحلي** دعم البنك الدولي التقييمات التي تقوم بها الدول بنفسها لتحديد نقاط القوة والضعف لديها الخاصة بحوكمة وإدارة الشركات وذلك لترتيب أولوياتها، وتهدف عمليات التقييم دعم الإصلاح التشريعي وتبنى الأعمال التطوعية من القطاع الخاص وهو ما يتفق مع إطار البنك الدولي الخاص بالتنمية المستدامة، حيث يؤكد هذا الإطار على أن الحوكمة الرشيدة مع مشاركة القطاع الخاص (المحلي والأجنبي) عامل أساسي في التنمية، كما يدعو إلى إشراك الأطراف المعنية في وضع وتنفيذ استراتيجية شاملة للإصلاح.
- **على المستوى الإقليمي** حيث قام البنك بالمشاركة مع بعض الوكالات الدولية الأخرى في تنظيم مجموعة من جلسات النقاش التي تدعو المسؤولين الحكوميين والمنظمين والمشرعين والمستثمرين والشركات المحلية والأجنبية ووكالات التصنيف للوصول لرأي يتم الاتفاق عليه بالإجماع فيما الإصلاح.

- **أما على المستوى العالمي** حيث عمل البنك إلى جانب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على توسيع دائرة قواعد إدارة المؤسسات خارج نطاق دول منظمة التعاون الاقتصادي، وقد

¹ الأمم المتحدة وسيادة القانون، من على الموقع:

<https://www.un.org/ruleoflaw/ar/un-and-the-rule-of-law/world-bank/> (date de consultation: 05/04/2022 à 11 :40)

وَقَّعَا معا على مذكرة تفاهم في الحادي والعشرين (21) جوان 1999 لرعاية المنتدى الدولي لقواعد حوكمة وإدارة الشركات، وكان المنتدى يهدف إلى مساعدة الدول الفقيرة والمتوسطة على تحسين المعايير التي تستخدمها لإدارة الشركات عن طريق تَبَنِّي روح المغامرة في مجال الأعمال والمساءلة وتشجيع العدل والشفافية وتحمل المسؤولية، وقد توصل البنك الدولي بعد مشاورات مع المنظمات الأخرى إلى وضع إطار لتقويم نظام حوكمة وإدارة الشركات في الدول النامية، وقد صمم هذا النموذج بحيث يتيح فرصة تقويم نقاط القوة والضعف في مختلف الأسواق.¹

الفرع الثالث: جهود منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) في إرساء الحوكمة الرشيدة

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية هي منتدى يجمع 35 دولة، وتعمل هذه الدول معا لمجابهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للعولمة، وتقود منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الجهود الرامية لفهم التطورات والتغيرات التي يشهدها العالم حاليا والاهتمامات التي تنتجها هذه التغيرات، وتقوم منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على مساعد الحكومات على مجابهة والتأقلم مع الوضعيات الجديدة من خلال دراسة مواضيع الساعة مثل حوكمة المؤسسات؛ الاقتصاد المعلوماتي، وتوفر المنظمة مناخا ملائما يُمكن الحكومات من إجراء مقارنة التجارب السياسية والبحث عن الحلول للمشاكل المشتركة مع تحديد الممارسات الأفضل والعمل على تنسيق السياسات الوطنية والدولية.²

¹ أمين السيد أحمد لطفي، المراجعة وحوكمة الشركات، الطبعة الأولى، الدار الجامعية، مصر، 2010، ص ص: 174، 175.

² برنامج الإدارة الرشيدة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، "الحوكمة الناجعة في دعم الانتقال السياسي وتعزيز الإزدهار الاقتصادي في تونس"، ص: 04، من على الموقع التالي: <https://www.oecd.org/mena/governance/MENA-OECD-Governance-Programme-brochure-AR.pdf> (date de consultation : 02/08/2022 à 16 :23)

وفيما يخص جهودها في إرساء الحوكمة فقد تبنت أسس لإرساء الحوكمة في القطاع العام بشكل عام وفي الشركات أي في القطاع الربحي بشكل خاص، حيث هدفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فيما يخص حوكمة الشركات إلى مساعدة الحكومات الأعضاء وغير الأعضاء في المنظمة في جهودها لتقويم وتحسين الإطار القانوني والمؤسسي والتشريعي لإدارة الشركات فيها، وكذلك مساعدة وتقديم المشورة والاقتراحات للبورصة والمستثمرين والشركات والأطراف الأخرى التي تشترك في عملية وضع قواعد جيدة لإدارة الشركات¹، كما قامت بإصدار مبادئ حوكمة الشركات في سنة 1999 والتي أصبحت منذ ذلك الوقت مرجعا دوليا لواضعي السياسات والمستثمرين والشركات وغيرها من أصحاب المصلحة في جميع أنحاء العالم، وقد اعتمدت أيضا بوصفها إحدى المعايير الرئيسية للنظم المالية السليمة الخاصة بمجلس الاستقرار المالي وتشكل أساسا لتقارير البنك الدولي عن مراعاة المعايير والقواعد في مجال حوكمة الشركات.²

أما بالنسبة إلى جهود منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في إرساء الحوكمة الرشيدة في القطاع العام فقد قامت بتنفيذ برنامج الحوكمة لدول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA-OECD) حيث يُعدّ هذا البرنامج استراتيجية تعاون مشترك بين كل من دول شمال إفريقيا والشرق الأوسط من جهة والدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من جهة أخرى، وذلك بهدف مشاركة المعرفة والخبرات ونشر معايير ومبادئ الحوكمة الرشيدة التي تساعد على إرساء الإصلاحات في المنطقة، كما يقوي أواصر التعاون والمبادرات المتعددة في المنطقة خاصة برنامج

¹ أمين السيد أحمد لطفي، المراجعة وحوكمة الشركات، مرجع سابق، ص: 175.

² مبادئ مجموعة العشرين/ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن حوكمة الشركات، 2017، ص: 03. من على الموقع:

<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264265455-ar.pdf?expires=1659464646&id=id&accname=guest&checksum=26F5AC2FDF4329EE031D96A5D685D2D6> (date de consultation : 02/08/2022 à 19 :20)

"شراكة دوفيل" * للدول السبع الأعضاء ومساعدة الحكومات لتحقيق المعايير المطلوبة حتى تصبح عضوا في شراكة الحوكمة المفتوحة.

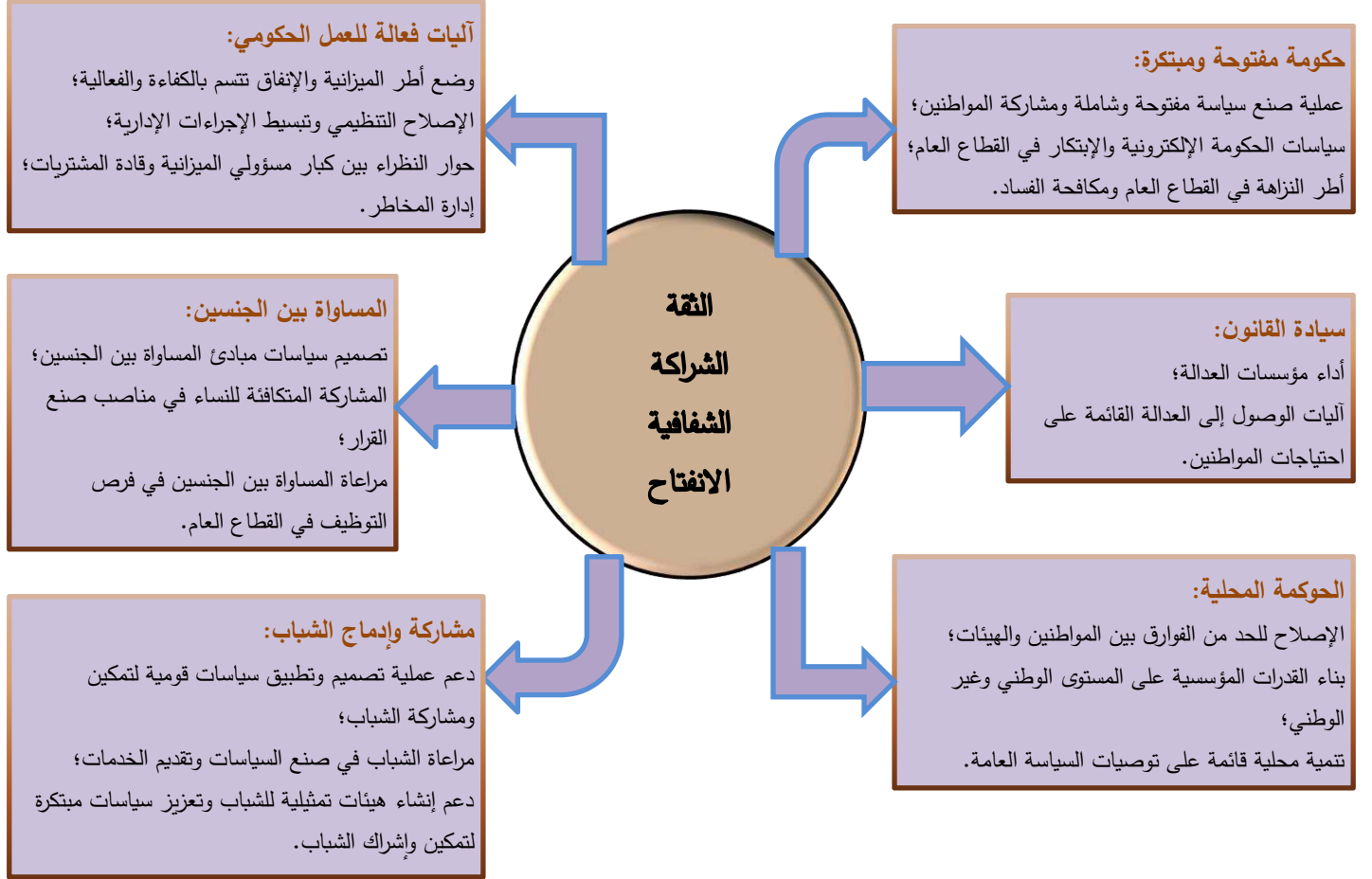
كما يعد برنامج الحوكمة لدول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا استشاريا لدعم الحوار المتعلق بالسياسات الإقليمية والخدمات العامة ذات النوعية الجيدة، علاوة على تقديم سياسات أكثر إطلاقا لمبادرات تنمية اقتصادية واجتماعية لرفع استفادة المواطنين، ولتحقيق هذه الأهداف يعتمد البرنامج على شبكة من الخبراء وصانعي السياسات من الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ودول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وذلك من خلال التبادل المستمر لأفضل الممارسات وتقديم ندوات لبناء أساس يُساعد البرنامج على تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة.¹ ويتمحور عمل برنامج منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حول ستة مجالات يُمكن عرضها في الشكل التالي كما يلي:

* برنامج شراكة دوفيل نسبة إلى القمة التي عُقدت في دوفيل بفرنسا في 26-27 ماي 2011، من طرف مجموعة الدول السبعة الأكثر تصنيفاً G7 (الدول الثمانية إذا اعتبرنا روسيا) والتي ترتب عليها مجموعة من التعهدات لدعم موجة الربيع العربي على الصعيدين السياسي والاقتصادي عرفت هذه القمة فيما بعد بـ"شراكة دوفيل".

¹ برنامج الحوكمة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، مشاركة المعرفة والخبرة لتطوير آليات الحوكمة والإدارة الرشيدة، نشر معايير الحوكمة الرشيدة ومبادئها، دعم عملية الإصلاح

بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، 2018-2019، ص: 03، من على الموقع التالي:

<https://www.oecd.org/mena/governance/MENA-OECD-Brochure-2019-ARA.pdf> (date de consultation : 02/08/2022 à 16 :51).



شكل رقم (02-03): يبين مجالات برنامج منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في دول الشرق

الأوسط وشمال إفريقيا

المصدر: برنامج الحوكمة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التابع لمنظمة التعاون والتنمية

الاقتصادية، "مشاركة المعرفة والخبرة لتطوير آليات الحوكمة والإدارة الرشيدة، نشر معايير الحوكمة

الرشيدة ومبادئها، دعم عملية الإصلاح بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، 2018-2019،

ص: 03، من على الموقع التالي:

[https://www.oecd.org/mena/governance/MENA-OECD-Brochure-2019-](https://www.oecd.org/mena/governance/MENA-OECD-Brochure-2019-ARA.pdf)

[ARA.pdf](https://www.oecd.org/mena/governance/MENA-OECD-Brochure-2019-ARA.pdf) (datede consultation : 02/08/2022 à 16 :51).

الفرع الرابع: جهود منظمة الشفافية الدولية في إرساء الحوكمة الرشيدة

تم إنشاء منظمة الشفافية الدولية نتيجة لحالات الفساد التي وصلت إليها في العالم، وهي تهدف إلى كبح الانتشار المتسارع للفساد ومحاربته في كل دول العالم عن طريق إجراءاتها التي تمثلت في تعزيز الشفافية والمساءلة وتدعيم النزاهة، سنتناول في هذا الفرع إلى نشأة المنظمة وجهودها في الحد من الفساد كمايلي:

أولاً: نشأة المنظمة

هي منظمة إدارية دولية غير حكومية تَمَّ إنشاؤها سنة 1995 ومقرها برلين بهدف ترسيخ وتطبيق مفهوم الشفافية عمليا وبصفة مستدامة، وزيادة المساءلة وتعزيزها في الدول بهدف تقييد الفساد المحلي والدولي، فهي تمثل حركة دولية لمحاربة الفساد شعارها هو: "الاتحاد العالمي ضد الفساد"،¹ وهي تقول عن نفسها أنها: "منظمة مجتمع مدني عالمية تقود الحرب ضد الفساد، تجمع الناس معا في تجمع عالمي قوي للعمل على إنهاء الأثر المدمر للفساد على الرجال، النساء والأطفال حول العالم، مهمة الشفافية الدولية هي خلق تغيير نحو عالم من دون فساد".²

ثانياً: أهداف المنظمة ومبادئها الإرشادية:

هدف المنظمة هو الحد من الفساد عن طريق تحقيق اتحاد عالمي لتحسين أنظمة النزاهة المحلية والعالمية وتقويتها، ولتحقيق هذا الهدف تعتمد على استراتيجية مُكوّنة من أربعة عناصر وهي:

¹فكري محمد، "منظمة الشفافية"، مجلة التنمية الإدارية، الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، مصر، المجلد: 26، العدد: 117، أكتوبر 2007، ص: 46.

²مداحي عثمان، "دراسة وصفية تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية (مع الإشارة إلى حالة الجزائر)"، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة بشار، الجزائر، المجلد: 05، العدد: 02، أوت 2019، ص: 711.

بناء تحالفات محلية وتحالفات إقليمية وتحالفات عالمية مُكوّنة من الحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص من أجل محاربة الفساد داخليا وخارجيا؛ زيادة الوعي بأضرار الفساد على الإنسان والتنمية الاقتصادية وتجميع ونشر المعلومات؛ تنظيم ودعم فروع المنظمة على مستوى الدول لتحقيق مهمتها؛ المساعدة في وضع وتنفيذ أنظمة النزاهة الفعالة في الدول.

وتعتمد المنظمة على مبادئ إرشادية تتلخص في: محاربة الفساد هي حركة عالمية؛ الأخذ في الاعتبار أن مخاطر الفساد تتعدى حدود الحالات الفردية ويُمكن تنفيذه عن طريق تواطؤ مجموعة؛ يرتبط وجود الفساد بوجود أسباب عملية وأخلاقية؛ الاهتمام بمبادئ مثل: المشاركة اللامركزية، التنوع، المساءلة والشفافية على المستوى المحلي وعدم التحزب.¹

ثالثا: مؤشرات ووسائل وأهم إنجازات منظمة الشفافية

تتمثل مؤشرات منظمة الشفافية الدولية في ثلاث مؤشرات لقياس الفساد وهي: مؤشر مدركات الفساد؛ التقرير العالمي الشامل عن الفساد؛ ومؤشر دافعي الرشاي. أمّا وسائلها فتتمثل في الرقابة والضغط من خلال الرقابة على مدى جدوى استراتيجية مكافحة الفساد؛ والضغط من خلال خلق بيئة النزاهة عن طريق تعزيز المحاسبة الأفقية وإنشاء التحالفات ضد الفساد المحلي والدولي وتعزيز المساءلة ومكافحة الفساد في الحكم المحلي.² أما أهم إنجازات المنظمة فهي:³

- إقناع البنك الدولي والرأي العام العالمي بضرورة التحرك لاحتواء الفساد؛
- مساندة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في إصدار "اتفاقية مقاومة رشوة الموظفين الأجانب الذين يعملون في المعاملات التجارية العالمية" والتي تعد انتصارا لمنظمة الشفافية؛

¹فكري محمد، مرجع سابق، ص: 47.

²بقشيش علي وأمير بللوشة، "جهود المنظمات الدولية غير الرسمية في مكافحة الفساد"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، الجزائر، المجلد: 10، العدد: 01، جانفي 2021، ص: (405-407).

³فكري محمد، مرجع سابق، ص: 47.

- جعل مناقشات الفساد مناقشة عامة وكسر حاجز الحذر المفروض في المناقشة؛
- التوعية لاختيار حكومات صادقة وأمانة وتدعيمها على مستوى العالم؛
- توسيع الاعتراف بالمنظمة لدى كل دول العالم وزيادة فروعها باستمرار لدى هذه الدول لإبراز أهميّة قضية مكافحة الفساد.

المطلب الثاني: تحليل معايير الحوكمة الرشيدة حسب كل منظمة

تختلف معايير الحوكمة الرشيدة حسب اهتمامات الهيئة المصدرة لها إلا أنهم يتفقون جميعاً على المبادئ التي تؤدي إلى تحقيق النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد وتقديم الخدمات العامة بأقصى جودة ممكنة، فنجد مثلاً أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يحدد ثمانية مبادئ وهي: المشاركة؛ سيادة القانون؛ الشفافية؛ الاستجابة؛ توافق الآراء؛ العدالة والشمولية؛ الفاعلية والكفاءة؛ المساءلة؛¹ الرؤية الاستراتيجية،² وهو يمثل الإطار الأشمل،

أما مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة فقد حدد مبادئ الحوكمة الرشيدة التالية وهي: الشفافية؛ المسؤولية؛ المساءلة؛ المشاركة؛ الاستجابة (لاحتياجات الناس). وبَيَّن أن مبادئ الحوكمة الرشيدة هي مكملات لمبادئ حقوق الإنسان، كما تطرح معايير حقوق الإنسان مجموعة من القيم التي تسترشد بها الحكومات في أعمالها وتقدم مجموعة من معايير الأداء يُمكن من خلالها مساءلتها، وبَيَّن أنه يُمكن إيجاد الأمور المشتركة بين الحوكمة الرشيدة وحقوق الإنسان

¹ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الوحدة التعليمية 2 الفساد و الحوكمة الرشيدة، من على الموقع: <https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module-2/key-issues/what-is-good-governance.html> (Date de consultation: 10/04/2022 à : 10h42).

² سمير عبد الرزاق مطير، "واقع تطبيق معايير الحكم الرشيد وعلاقتها بالأداء الإداري في الوزارات الفلسطينية، بحوث وأوراق مؤتمر "حالة الحوكمة والإدارة العامة في الدول العربية: خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة"، عمان -المملكة الأردنية الهاشمية، ديسمبر 2013، ص: 62.

في أربعة مجالات وهي: المؤسسات الديمقراطية؛ تقديم الخدمات العامة؛ سيادة القانون؛ مكافحة الفساد.¹

وبدوره بيّن البنك الدولي أن مبادئ الحوكمة تتمثل في ركيزتين أساسيتين وهما: **التضمينية** و**المساءلة**، وتعني التضمينية أن الكل معني بعملية الحوكمة الرشيدة ويريد المشاركة بها وقادر على فعل ذلك عبر المشاورات أو عن طريق مراقبة المؤسسات التي تقدم الخدمات العامة، كما تعني أيضا أن الدولة تعامل الكل على أساس المساواة، فالتضمينية حسب البنك الدولي = المشاركة + المساواة، أمّا **المساءلة** فهي مبنية على "حق الشعب بمحاسبة الدولة ووضعه تحت طائلة المسؤولية من حيث كيفية استعمالها لسلطتها ولموارد الشعب وتحتاج إلى الشفافية أو التوصل التام إلى المعلومات كما تحتاج أيضا إلى التنافسية وهي القوة على الاختيار بين كيانات اقتصادية وسياسية بديلة على أساس حسن أو سوء أدائها، أمّا المساءلة حسب البنك الدولي = الشفافية + التنافسية.²

وفي تقرير لجنة كادبوري الصادر في عام 1992م، حددت اللجنة ثلاثة مبادئ أساسية وهي: **الإفصاح؛ النزاهة؛ المساءلة**.

أما لجنة نولان في المملكة المتحدة في عام 1995م حددت في تقريرها الأساسية للحوكمة في القطاع العام وهي: **تغليب المصلحة العامة للمنظمة على المصالح الذاتية للأفراد؛ النزاهة؛ الموضوعية؛ المساءلة؛ الإفصاح؛ الحياد؛ القيادة**.³

¹ الأمم المتحدة حقوق الإنسان مكتب المفوض السامي، لمحة عن الحكم الرشيد المفوضية السامية لحقوق الإنسان والحكم الرشيد، من على الموقع:
<https://www.ohchr.org/ar/good-governance/about-good-governance> (Date de consultation: 10/04/2022 à : 10h54).

² نداء حسين عبد عون وأقدم محمد هاتف، مرجع سابق، ص: 13.

³ أحمد محمد التراس، مرجع سابق، ص: 328.

أما صندوق النقد الدولي فقد أعلن في العام 1997 أن تعزيز الحوكمة الرشيدة في جميع جوانبها، تتضمن: سيادة القانون وتحسين الكفاءة والمساءلة في القطاع العام والتصدي للفساد، والشفافية والتي تعد من العناصر الأساسية لإطار العمل الذي يُمكن الاقتصادات من أن تزدهر.¹

أما معهد المراجعين الداخليين فقد ذكر في تقريره على أن مبادئ الحوكمة الرشيدة تتمثل في مبادئ أساسية خاصة بمؤسسات القطاع العام ومبادئ مكملة التي يؤدي غيابها إلى عدم نجاح تطبيق الحوكمة الرشيدة: حيث أن المبادئ الأساسية للحوكمة هي: تحديد الاتجاه؛ غرس الأخلاقيات؛ الإشراف على النتائج؛ تقارير المساءلة؛ الأنشطة التصحيحية، أمّا المبادئ المكملة فهي: المساءلة؛ الشفافية؛ النزاهة؛ الإنصاف.²

أما في تقرير الاتحاد الدولي للمحاسبين IFAC بالشراكة مع المعهد البريطاني للمالية العامة والمحاسبة CIPFA فقد بين هذا التقرير أن وظيفة الحوكمة الرشيدة في القطاع العام هي التأكد من أن المؤسسات تعمل للصالح العام في جميع الأوقات، ولتحقيق هذه الوظيفة يجب على مؤسسات القطاع العام الالتزام بالمبادئ التالية: المبادئ الأساسية: الالتزام التام بالنزاهة والقيم الأخلاقية وسيادة القانون؛ الانفتاح والمشاركة الشاملة لأصحاب المصلحة في اتخاذ القرارات وفي مختلف مراحل العمل المختلفة. والمبادئ الإضافية: تحديد النتائج والأهداف المتوقعة؛ تحديد التدخلات اللازمة لتحقيق أفضل النتائج المتوقعة والمرجوة؛ تنمية قدرات المؤسسة بما في ذلك قدرات الإداريين القيادية والأفراد في المؤسسة؛ إدارة المخاطر والأداء من خلال نظم رقابة داخلية قوية وإدارة المالية العامة قوية؛ تحقيق الشفافية وإعداد التقارير لتحقيق المساءلة الفعالة.³

¹ نداء حسين عبد عون وأقدم محمد هاتف، ، مرجع سابق، ص: 13.

² The Institute of Internal Auditors , Supplemental Guidance: the role of auditing in public sector governance, OP ;CIT, P: (9-11).

³ The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA) and the International Federation of Accountants (IFAC), OP.CIT, P : 11.

وحدد محي الدين شعبان توق أن مبادئ الحوكمة الرشيدة تتمثل في: الأمن الإنساني؛
المساهمة (أي مشاركة المواطنين في اتخاذ عملية القرار)؛ حكم القانون؛ المساءلة؛ الشفافية.
وحسبه فإن الأمن الإنساني ما هو إلا مُحَصَّلَةٌ لتطبيق المبادئ السابقة.

أما سعد بن محمد الهويل فقد حدّد مبادئ الحوكمة الرشيدة فيما يلي: المساءلة؛ القيادة
(إبراز الالتزام بالقوانين والتحلي بالقيم السمة)؛ النزاهة؛ الأمانة؛ الشفافية.¹

وعليه مما سبق يُمكن استخلاص وعرض أهم مبادئ الحوكمة في الجدول التالي:

جدول رقم (02-02): يلخص معايير لحوكمة الرشيدة حسب الهيئات المهنية والأكاديميين

المعايير												اسم المنظمة
الرؤية الاستراتيجية				المساءلة	الفاعلية والكفاءة	العدالة والشمولية	توافق الآراء	الاستجابة	الشفافية	سيادة القانون	المشاركة	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
				المساءلة والمسؤولية				الاستجابة	الشفافية		المشاركة	مجلس حقوق الإنسان
	التنافسية			المساءلة		المساواة			الشفافية		المشاركة	البنك الدولي
		التصدي للفساد		المساءلة	الكفاءة				الشفافية	سيادة القانون		صندوق النقد الدولي
			النزاهة	المساءلة					الإفصاح			كادوبوري
القيادة	تغليب المصلحة الموضوعية الحياد		النزاهة	المساءلة					الإفصاح			نولان
			النزاهة	تقارير المساءلة		الإنصاف		الإشراف على النتائج والأنشطة التصحيحية	الشفافية			معهد المراجعين
تحديد الأهداف والنتائج المتوقعة والتدخلات اللازمة			النزاهة	إعداد التقارير والمساءلة	إدارة المخاطر والأداء وتنمية قدرات المؤسسة				الشفافية	سيادة القانون	المشاركة	IFAC
	الأمن الإنساني			المساءلة					الشفافية	حكم القانون	المساهمة	محيي الدين
القيادة			النزاهة والأمانة	المساءلة					الشفافية			الهويل

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على ما سبق

¹ سعد بن محمد الهويل، مرجع سابق، ص ص: 508، 509.

من خلال ما سبق يُمكن تلخيص مبادئ الحوكمة الرشيدة في الشكل التالي:



شكل رقم (02-04): يُبين مبادئ الحوكمة الرشيدة

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على ما سبق

المطلب الثالث: معايير الحوكمة الرشيدة

تم وضع معايير للحوكمة الرشيدة لمساعدة الدول على قياس مستوى التقدم في تطبيقها، ومن خلال المطلب السابق تمّ حصر معايير الحوكمة الرشيدة في عشر معايير وهي: المشاركة؛ المساءلة؛ الشفافية؛ النزاهة؛ سيادة القانون؛ العدالة؛ الرؤية الاستراتيجية؛ كفاءة وفعالية الحكومة؛ الاستجابة؛ التصدي للفساد، سنقوم في هذا المطلب بعرض مختصر لهذه المبادئ كمايلي:

الفرع الأول: المشاركة

أي مشاركة المواطنين وجمعيات المجتمع المدني وأهم المعنيين في صناعة السياسات والقرارات الحكومية الخاصة بهم، وقد طرح هذا المبدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي والمجمع الدولي للمحاسبين، وهو يهتم بكيفية مشاركة المواطنين وإشراكهم سواء من حيث المجالس المنتخبة أو مساهمة العاملين وتمكينهم في اتّخاذ القرارات على مستوى مؤسساتهم. وتعني المشاركة ضمان

صوت لكل مواطن وبهذه المشاركة تتكون قيمة حرية الرأي في اتّخاذ القرار والغاية من ذلك إعطاء المواطنين فرصة للتعبير عن آراءهم واهتماماتهم لترسيخ الشرعية السياسية¹، وتعني المشاركة بمعناها الواسع وجود مؤسسات تضمن التشاور وإشراك الأفراد في هذه العملية، فهي تعني في أفضل تجلياتها الديمقراطية في إدارة الحكم واتّخاذ القرارات، وتنبّي السياسات والأحكام القائمة على التشاور المستمر لمحاولة الوصول إلى أكبر إجماع ممكن لمختلف اللاعبين الأساسيين في المجتمع والدولة²، حيث أن أغلب القرارات العامة التي تصنعها الحكومة يكون هناك رابحين وخاسرين من سن هذه القرارات وتطبيقها، حيث لا تستطيع الحكومة من تحديد اهتمامات كل أصحاب المصلحة من القرارات، لذا يتم إشراك المعنيين كافة، وطرح انشغالاتهم في العملية ومناقشتها للوصول إلى الوزن المنطقي لتلك الاهتمامات الذي يرضي كل الأطراف وتحديدها إدخالها ضمن القرار النهائي، وتتم هذه العملية عن طريق إشراك كل الفاعلين بدون تمييز أو استثناء أو ضغط عليهم³ وهو ما يسمى بمبدأ التوافق، أمّا على مستوى المؤسسات فيتم تطبيق مبدأ المشاركة عن طريق تمكين العاملين في المؤسسة في اتّخاذ القرار وإعطائهم حرية التصرف مع الزبائن واستغلال قدراتهم ومعارفهم وفتح مجال الإبداع وباب النقاش وحرية إبداء الرأي باعتبارهم خبراء في مجال عملهم.

¹ مصباح بلقاسم، "دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة"، مجلة معارف، جامعة البويرة، الجزائر، المجلد 10، العدد: 18، 2015، ص: 226.

² محي الدين شعبان توق، مرجع سابق، ص: 76.

³ منى حيدر عبد الجبار وآخرون، "(أنموذج مقترح للحكمانية في المنظمات العامة)) بالتطبيق في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي"، مجلة دراسات محاسبية ومالية، جامعة بغداد، العراق، المجلد: 07، العدد: 21، 2012، ص: 16.

الفرع الثاني: المساءلة

وتتم عن طريق تحديد المسؤوليات وتوزيعها بين المسؤولين عن أي برنامج أو مشروع ووضع نظام محاسبة يضمن محاسبة المقصرين عن تقصيرهم في أدائهم لمهامهم، حيث إن وضع وتطبيق نظام لمساءلة ومحاسبة صناع السياسات العامة ومتخذي القرارات يُساعد إلى حد كبير في الرقابة على أداء الحكومة بشكل عام والمسؤولين المنتخبين والمعينين والموظفين بشكل خاص. كما أن معرفة صناع السياسات العامة بوجود رقابة على أدائهم يُساعد في تقليل الفساد المالي والإداري ويسهم في جودة المخرجات.¹

الفرع الثالث: الشفافية

تركز الشفافية على حرية تدفق المعلومات، بحيث تكون العمليات والمؤسسات والمعلومات في متناول المعنيين بها، وتكون المعلومات المتوفرة كافية لفهم العمليات في المؤسسات ومتابعتها،² وهي أساس الحوكمة الرشيدة التي تبنى عليها بقية المبادئ، ويعد توفير المعلومات ووضوحها وعدم إخفائها سبب لزيادة الثقة للمواطنين والعاملين ويزيد من الدافعية في العمل والانتماء للمؤسسة.

الفرع الرابع: النزاهة

ويعكس هذا المبدأ مدى التزام المؤسسة والعاملين فيها بالقيم الثقافية والأخلاقية، والسلوكيات الوظيفية التي تعزز من ثقة الأطراف ذوي العلاقة في أداء المؤسسة، وفي قدرتها على تنفيذ السياسات والخطط والاستراتيجيات المستهدفة على الوجه الأمثل، في ظل التزام كامل بالأنظمة واللوائح والمواثيق الأخلاقية التي تحكم وتوجه سير العمل بها.³ كما يرتبط بالنزاهة مبدأ آخر وهو

¹ بسام بن عبد الله البسام، الحوكمة في القطاع العام، مرجع سابق، ص: 67؛ 68.

² نور طاهر الأقرع، "أثر تطبيق معايير الحوكمة على تنمية الموارد البشرية في الهيئات المحلية الكبرى في محافظة قلقيلية"، مجلة جامعة فلسطين التقنية للأبحاث، فلسطين، المجلد: 01، العدد: 05، 2017، ص: 68.

³ أحمد محمد التراس، مرجع سابق، ص: 333.

الحرص على الموارد العامة التي وضعت في أمانة الإدارة الحكومية والعاملين فيها، وحمايتها وتنميتها من أجل تحسين الخدمات العامة ورفع كفاءة وفاعلية الأداء الحكومي.¹

الفرع الخامس: سيادة القانون

عرّفت الأمم المتحدة سيادة القانون على أنها مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات العامة والخاصة، بما في ذلك الدولة ذاتها مسؤولين أمام قوانين صادرة ومُشَهَّرة وتطبّق على الجميع بالتساوي ويُحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وهناك فرق بين "سيادة القانون" و"الحكم بالقانون"، حيث يشير "الحكم بالقانون" إلى الاستخدام التنفيذي للقانون باعتبارهم أداة للسلطة في حين أن "سيادة القانون" تكون عندما تكون السلطة التنفيذية نفسها مُعَيَّدة بنفس القوانين التي تنطبق على أي شخص آخر.² أما على مستوى المؤسسة فيتم تطبيق القوانين والتعليمات على الجميع بهدف تحقيق العدالة التنظيمية عن طريق تطبيق الحوافز والعقوبات على الجميع.

الفرع السادس: العدالة

وهي حق كل طرف من الأطراف ذوي العلاقة في أن ينال معاملة عادلة وموضوعية لا تفرقة فيها أو تمييز بينه وبين أي أطراف أخرى، وأن يثق أنه سوف يحصل على حقوقه كاملة في ضوء ما أقرته اللوائح والأنظمة، وأن تتاح له فرص عادلة للمشاركة بفاعلية في تنفيذ الخطط والتوجهات المستقبلية للمؤسسة التي ينتمي إليها.³

¹ سعد بن محمد الهويل، مرجع سابق، ص: 508.

² مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، مرجع سابق.

³ أحمد محمد التراس، مرجع سابق، ص: 335.

الفرع السابع: الرؤية الاستراتيجية

وتعني الرؤية الاستراتيجية أن يمتلك القادة والجمهور العام منظورا عريضا وطويلا فيما يتعلق بالحكومة والتنمية البشرية المستدامة، مع الإحساس بما هو مطلوب لهذه التنمية،¹ أما على مستوى المؤسسات فتعني وضع السياسات والإستراتيجيات والخطط والنظم واللوائح التي تعكس توجهات المؤسسة، وأولوياتها، وأهدافها، والأساليب التي ترغب في اتباعها لتحقيق هذه الأهداف بكفاءة وفعالية.²

الفرع الثامن: كفاءة وفعالية الحكومة

تتواجد فعالية وكفاءة الحكومة عندما تستخدم العمليات والمؤسسات الموارد أفضل استخدام لتحقيق نتائج تلبي احتياجات المجتمع، وتتطلب الفعالية والكفاءة تحسين الجودة وتوحيد تقديم الخدمات وتركيز الجهود الحكومية على الوظائف الحيوية والقضاء على التكرار أو التداخل في الوظائف والعمليات.³

الفرع التاسع: الاستجابة

حيث يجب أن تخدم المؤسسات الدستورية والمؤسسات والعمليات جميع أصحاب المصلحة وجميع المواطنين بسهولة وبطريقة سريعة ومناسبة بحيث تتم حماية مصالح جميع المواطنين.⁴

الفرع العاشر: التصدي للفساد

مكافحة الفساد أحد المبادئ التي تتبناها المنظمات الدولية والدول، وذلك بسبب التكلفة الكبيرة للفساد في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية، كما أن مكافحة الفساد أصبحت عنصرا مهما في

¹ نور طاهر الأقرع، مرجع سابق، ص: 68.

² أحمد محمد التراس، مرجع سابق، ص: 331.

³ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، مرجع سابق.

⁴ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، مرجع سابق.

برنامج أغلب الحكومات والمنظمات الدولية، حيث خصصت البرامج وأقرت التشريعات والقوانين لمحاربة الفساد وأنشئت العديد من المنظمات المحاربة الفساد ونشر الوعي بالأضرار الاقتصادية والاجتماعية للفساد.¹

والملاحظ في هذه المعايير أنها متكاملة مع بعضها البعض فلا يُمكن تطبيق أحدها دون تطبيق المبادئ الأخرى، حيث لا يُمكن تطبيق مبدأ المشاركة بدون تطبيق مبادئ التوافق والعدالة والمساءلة، ولا يُمكن تطبيق مبدأ المساءلة دون الاعتماد على مبادئ سيادة القانون والنزاهة والكفاءة والفعالية، وتدور هذه المبادئ حول هدف ومبدأ وهو مكافحة الفساد الذي بدوره يؤدي إلى الاستقرار السياسي والأمن الإنساني.

المطلب الرابع: قياس الحوكمة الرشيدة

تم إصدار العديد من المؤشرات بهدف ترتيب الدول في تطبيق الحوكمة الرشيدة، ومن بين المؤشرات التي لاقت قبولاً عاماً واعتماداً واسعاً هي: مؤشرات الحوكمة العالمية الصادرة عن البنك الدولي ومؤشر النزاهة العامة ومؤشر بيت الحرية ومؤشر إبراهيم للحوكمة الإفريقية ومؤشرات منظمة الشفافية الدولية.

الفرع الأول: مؤشرات الحوكمة العالمية الصادرة عن البنك الدولي

حيث يقيس مؤشر البنك الدولي ستة عناصر وهي: فعالية الحكومة؛ مؤشر الاستقرار السياسي؛ مؤشر احترام القانون؛ مؤشر السيطرة على الفساد؛ مؤشر جودة التشريعات؛ مؤشر إبداء الرأي والمساءلة، وتم تقديم هذا النموذج من قبل دانيال كوفمان وآرت كراي وماسيمو ماستروزي، وتستند المؤشرات الستة إلى أكثر من 30 مصدرًا أساسيًا للبيانات التي تمثل تصورات الحوكمة لعدد كبير من المشاركين في الاستقصاء وتقييمات الخبراء في جميع أنحاء العالم. وهي عبارة عن مجموعة

¹ بسام بن عبد الله البسام، الحوكمة في القطاع العام، مرجع سابق، ص: (73-75)

بيانات بحثية تلخص الآراء حول جودة الحوكمة التي يقدمها عدد كبير من المشاركين في استقصاءات من الشركات والمواطنين والخبراء في البلدان الصناعية والنامية، وقد تَمَّ جمع هذه البيانات من عدد من معاهد المسح ومراكز الدراسات والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية وشركات القطاع الخاص.¹ وبالنظر إلى أن تحديث مؤشرات الحوكمة العالمية يتضمن مراجعات وتعديلات لبيانات السنوات السابقة، تَمَّ الاعتماد في هذه الدراسة على قاعدة البيانات على إصدار 24 سبتمبر 2021، وهو متاح على الرابط*.

الفرع الثاني: مؤشر النزاهة العامة

أما مؤشر النزاهة العامة فيسعى إلى تقييم "قدرة المجتمع على السيطرة على الفساد وضمان إنفاق الموارد العامة دون ممارسات فاسدة" وكذلك "إخضاع حكومتهم للمساءلة"، فهو يقيس مؤشر النزاهة العامة الجوانب التالية: الاستقلال القضائي والعبء الإداري والانفتاح التجاري وشفافية الميزانية والمواطنة الإلكترونية وحرية الصحافة.²

الفرع الثالث: مؤشر منظمة الشفافية

أما مؤشر منظمة الشفافية فيتكون من ثلاث مؤشرات لقياس الفساد وهي:

- مؤشر مدركات الفساد ويرمز له اختصاراً (CPI) يتم إصداره منذ سنة 1995 يقوم بترتيب

الدول حو العالم حسب درجة مدى ملاحظة وجود الفساد في الموظفين والسياسيين؛

¹ The Worldwide Governance Indicators, 2021 Update, Aggregate Governance Indicators 1996-2020,

www.govindicators.org (date de consultation : 26/07/2022 à 17 :14)

*

https://docs.google.com/spreadsheets/d/1TSfSZ2j8gMvllGh-WGSvafUM1V_avCp6/edit?usp=sharing&ouid=117468549412517026575&rtpof=true&sd=true

(تم وضع هذا الرابط لقاعدة البيانات الخاصة بمؤشرات الحوكمة الرشيّدة للدول، كون أن هذه القاعدة يتم تعديلها بما في ذلك السنوات السابقة وفق المعطيات الجديدة التي يتحصل عليها البنك، وعليه تَمَّ اعتماد قاعدة المعطيات في هذه الدراسة آخر تعديل: 24 سبتمبر 2021)

² مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، مرجع سابق.

- التقرير العالمي الشامل عن الفساد يتم إصداره منذ سنة 2001 وهو يركز في كل عام على قطاع حيوي مهم من قطاعات الدولة؛
- مؤشر دافعي الرشاي و يرمز له اختصارا (BPI) وصدر لأول مرة سنة 1999 وهو تصنيف لأبرز الدول المصدرة وفقا لاحتمالية ارتشاء شركاتها في الخارج.¹
- تقييمات نظام النزاهة الوطني؛ مقياس الفساد العالمي.²

الفرع الرابع: مؤشر منظمة الشفافية

أما مؤشر بيت الحرية فيعتبر أحد المصادر الأساسية لمؤشرات الحوكمة حيث يشتمل على مؤشر للحقوق السياسية ومؤشر للحريات المدنية ويغطي 192 دولة ويقيس مدى احترام الدولة للحريات السياسية من جهة وللحريات المدنية من جهة أخرى.³

الفرع الخامس: مؤشر مؤسسة محمد إبراهيم

ويضم مؤشر مؤسسة محمد إبراهيم* للحوكمة في إفريقيا تحليلًا لـ: 102 مؤشرا من 35 مؤسسة بيانات أفريقية وعالمية مستقلة لتغطية 54 بلدا أفريقيا في مجالات السلامة وسيادة القانون والمشاركة وحقوق الإنسان، والفرص الاقتصادية المستدامة والتنمية البشرية.⁴

¹ بقشيش علي وأمير بللوشة، مرجع سابق، ص: 405، 406.

² أقموم فاطمة، "مؤشرات قياس الحكم الراشد: حالة الجزائر"، مجلة الحكمة للدراسات الاقتصادية، مركز الحكمة، الجزائر، العدد: 11، ص: (234-237).

³ إبراهيم عدلي، "أثر الحوكمة الجيدة على النمو الاقتصادي في الجزائر"، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد كمي، جامعة الجزائر 03، 2019، ص: 26؛ 27.

* هي مؤسسة تأسست سنة 2006 وتمتلك قاعدة بيانات الأكثر شمولاً فيما يتعلق بالحوكمة في قارة إفريقيا، وتركز عملها على الأهمية الحاسمة للقيادة والحوكمة على مستوى القارة

⁴ مؤسسة محمد إبراهيم للحوكمة، تقرير الحوكمة في إفريقيا، 2019، من على الموقع:

https://mo.ibrahim.foundation/sites/default/files/2019-10/African_Governance%20Report_2019_AR.pdf (date de consultation : 26/07/2022 à 15:59)

وتم انتقاد جميع المؤشرات المذكورة أعلاه بسبب تقييماها الذاتية، ويرى بسام بن عبد الله البسام أن مقياس الحوكمة العالمية هو واحد من أفضل مقاييس الحوكمة الرشيدة المتاحة بالمقارنة مع المقاييس الأخرى بسبب عدة اعتبارات من بينها:

- أن مقياس الحوكمة العالمية يتضمن ستة مقاييس وكل مقياس يركز على موضوع من مواضيع الحوكمة، وكل مقياس يُمكن استخدامه كمؤشر مستقل لموضوع واحد من مواضيع الحوكمة في حين أن المقاييس الأخرى تتكون من مقياس واحد للحوكمة؛
- تم بناء كل مؤشر من المؤشرات العالمية للحوكمة بإستخدام 31 مصدر للبيانات و441 متغير مما يضيفي مزيد من الشمولية للمؤشرات. بالإضافة إلى أن المؤشرات تغطي كل الدول مما يجعله المقياس الوحيد المتاح الذي يشمل كل الدول والأقاليم الأعضاء في الأمم المتحدة؛
- يتم إصدار مؤشرات الحوكمة العالمية بشكل سنوي إعتبارا من 2004 بينما تم إصدار مؤشرات كل سنتين من أول نسخة في 1996 إلى 2003؛
- أخيرا المصداقية والدقة التي يتميز بها مقياس الحوكمة العالمية مقارنة ببقية مؤشرات مقاييس الحوكمة جعل مقياس الحوكمة العالمية يعتمد عليه في رسم السياسات واتخاذ القرارات من قبل المنظمات الدولية والحكومات.¹

¹ بسام بن عبدالله البسام، الحوكمة الرشيدة: دراسة حالة المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص: 11.

المبحث الرابع: الإدارة العامة كمحرك أساسي للحكومة الرشيدة لتحقيق التنمية

مثلاً رأينا سابقاً أن الحكومة هي مُكوّن يدخل ضمن الحكومة الرشيدة وتلعب دوراً قيادياً في تنفيذ الحكومة الرشيدة عن طريق القوانين والأنظمة التي تقوم بإصدارها وتطبيقها عن طريق الإدارة العامة، كون أن الإدارة العامة هي وسيلة وأداة لدى الحكومة من أجل تنفيذ السياسة العامة للدولة، فالحكومة هي المُكوّن الأول للحكومة الرشيدة والإدارة العامة هي الأداة لتنفيذ برنامج وسياسات الحكومة في إطار الحكومة الرشيدة، وتسعى الحكومة الرشيدة إلى تحقيق التنمية في المجتمع وتساعدنا في ذلك الإدارة العامة، سنتطرق في هذا المبحث إلى تحليل مصطلح الإدارة العامة كأداة من أدوات الحكومة الرشيدة لتحقيق التنمية في الدولة كمايلي:

المطلب الأول: مفهوم الإدارة العامة

المعنى اللغوي لمصطلح الإدارة هو من الفعل يُدير بمعنى يُدير وَيُؤَظَّف، ويقتصد ويوجه، ويستخدم ويحرك، ويرشد ويسوس... وهذا هو معنى الإدارة، أمّا المعنى الاصطلاحي فيمكننا تقديم بعض التعاريف التي وضعها المفكرون ومن بينها:

عرّفها فريدريك تايلور *Fredric Taylor* مؤسس المدرسة الكلاسيكية (1911م) على أنها: أن تعرف بالتحديد ماذا تريد، ثم تتأكد من أن الأفراد يقومون بذلك بكفاءة وفاعلية؛

أما هنري فايول *H. Fayol* (1930) فقد عرّفها على أنها: الإدارة هي عملية تنبؤ وتخطيط وتنظيم ومن ثم القيام بالتوجيه والمراقبة؛

أما كونتز وأودونيل *Koontz & O'Donnell* (1968) فيرون أن الإدارة هي وظيفة تنفيذ المهمات بواسطة الآخرين ومعهم؛¹

أما "دليل" فيرى أن الإدارة هي عملية تنظيم واستخدام الموارد لتحقيق أهداف محددة؛

¹ محمد مدحت، الحكومة الإلكترونية، المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2016، ص ص: 83؛ 84.

أما فوليت فالإدارة حسبها هي فن تنفيذ الأشياء من خلال الآخرين.

ويشير دراكر إلى أن الإدارة هي وظيفة ومعرفة وعلم يتم إنجازه ويطبق المديرون هذه المعرفة لتنفيذ هذه الوظائف وتولي هذه الأعمال.¹

ومصطلح الإدارة العامة في اللغة الإنجليزية واللغة الفرنسية هو "*Public Administration*" و"*Administration Publique*" على التوالي، وترجمة كلمة "*Public*" أو "*Publique*" هي عامة الناس أو الشيء العام الرسمي أو عامة الشعب، وتُشتق كلمة عامة في اللغة العربية من فعل عَمَّ أي شَمِلَ بمعنى العام أو العموم وهي تدل على مجموع الناس أو الجماعة الكثيرة وتعني الكلمتان الإنجليزية والفرنسية تقديم خدمة للآخرين.²

وعليه فالإدارة العامة مهمتها هو تقديم الخدمات للمواطنين وخدمتهم، وقد عرّفها كل من زيد منير عبوي وسامي محمد هشام حريز على أنها: العمليات التي ترمي إلى تحقيق أهداف الحكومة بدرجة عالية من الكفاءة وتحقيق الرخاء لأفراد الشعب، فهي عملية تنظيم وإدارة الأفراد والموارد لتحقيق الأهداف الحكومية.³ وهذا المفهوم العام للإدارة العامة وبيّن أنها وسيلة في يد الحكومة لتنفيذ أهدافها وسياساتها، وقد تمّ تعريف الإدارة العامة من عدة زوايا:

تعريف الإدارة العامة من منظور سياسي: يعرفها وودرو ويلسون رئيس الولايات المتحدة الأمريكية (1913-1921) على أنها: الهدف العملي الذي يتعلق بإنجاز المشروعات العامة بما يتفق مع رغبات الناس وحاجاتهم، فعن طريق الإدارة العامة تُوفّر الحكومات حاجات المجتمع التي يعجز

¹ محمد الفاتح محمود بشري المغربي، مبادئ الإدارة، الطبعة الأولى، دار الجنان للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص: 09.

² طارق المجذوب، الإدارة العامة العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص: 37.

³ زيد منير عبوي وسامي محمد هشام حريز، مدخل إلى الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، دار الشروق للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص: 15.

النشاط الفردي عن الوفاء بها، أمّا ليونارد ديبي وايت فعزّفها على أنها: تتكون من مجموع العمليات التي تهدف إلى تنفيذ السياسة العامة.¹

أما من منظور النشاط الإداري فتَمَّ تعريف الإدارة العامة من قبل غلادن على أنها جميع أنواع النشاط الذي يباشره الرؤساء الإداريون في الإدارات العامة التي تغطي النشاط الإداري للحكومة. أما الإدارة العامة كجهاز تنظيمي فهي تنظيم وإدارة القوى البشرية والمادية لتحقيق أهداف عامة، فهي الجهاز المحرك للحكومة المركزية والحكومة المحلية وهي تختص بتطبيق القرارات السياسية.² ويرى طارق المجذوب أن التعريف المقبول للإدارة العامة يجب أن يتضمن: الجانب الموضوعي ويتمثل في صنع القرارات الإدارية أو العملية الإدارية أو النشاط الإداري؛ الجانب العضوي أي الجهاز الإداري أو التنظيم العام؛ الجانب الهدي أي تحقيق وتنفيذ السياسة العامة والجانب البشري والمالي.³

ويرى أنور أحمد رسلان أن الإدارة العامة تجمع بين صفات العلم والفن معا، حيث أن الإدارة العامة ك: "علم" من حيث قيامها على بعض التوجيهات والمبادئ المتعلقة بالتنظيم الإداري والقيادة الإدارية والرقابة الإدارية... إلخ، أمّا الإدارة العامة ك: "فن" حيث أن تطبيق التوجيهات والمبادئ يحتاج إلى قدرات تطبيقية وفنية.⁴

وحدد هنري فايول وظائف الإدارة العامة في خمسة وظائف تتمثل في: التخطيط؛ التنظيم؛ إصدار الأوامر (القيادة)؛ التنسيق (التوجيه)؛ والرقابة، وبَيَّن أن هذه الوظائف الخمس تشترك في جميع

¹ عبد اللطيف قطيش، الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص ص: 23؛ 24.

² نعمة عباس الخفاجي وصلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة "منظور معاصر"، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2018، ص ص: 19؛ 20.

³ طارق المجذوب، مرجع سابق، ص: 43.

⁴ أنور أحمد رسلان، أصول الإدارة العامة، دار النهضة العربية، مصر، 1995، ص ص: 15؛ 16.

الإدارات في أي مؤسسة كانت وهي تُعبّر عن وظائف المدير.¹ كما حدد مبادئ الإدارة في المبادئ الأربعة عشرة وهي كما يلي: تقسيم العمل؛ السلطة؛ الفهم؛ وحدة إصدار الأمر؛ يد واحدة وخطة عمل واحدة؛ إخضاع الاهتمامات الفردية للاهتمامات العامة؛ مكافأة الموظفين (العدالة التنظيمية)؛ الموازنة بين تقليل وزيادة الاهتمامات الفردية؛ قنوات الاتصال؛ الأوامر؛ العدالة؛ استقرار الموظفين؛ روح المبادرة؛ إضفاء روح المرح للمجموعة.²

وبين أيمن عودة المعاني أن مبادئ الإدارة العامة تتمثل في: الشرعية القانونية المستندة إلى القوانين والأنظمة؛ المؤسسية المبنية على العمل القانوني المنضبط بالإجراءات والقواعد الموضوعية المحايدة؛ المسؤولية العامة؛ المساءلة؛ الخدمة العامة والنظر إلى العمل الحكومي كخدمة وواجب مجتمعي؛ المهنية؛ نظام الجدارة؛ النظرة النظامية المفتوحة لنشاطات الإدارة العامة على كافة المستويات؛ النظرة المستقبلية الفاحصة المبنية على الخطط والاستراتيجيات؛ الإبداع.³

المطلب الثاني: أساليب التنظيم الإداري في الإدارة العامة

تناول علم الإدارة موضوع التنظيم المركزي واللامركزي للإدارة، حيث نظرا لتراكم المهام والدور المتزايد للإدارة العامة وللضغوط المفرطة على عاتق الإدارة العامة وتزايد الأعباء الإدارية المتراكمة على الإدارة المركزية اضطر المنظمون إلى تفويض السلطات والمسؤوليات إلى الإدارات الفرعية، حتى تقوم بواجباتها على أكمل وجه تحت مسمى التنظيم الإداري المركزي واللامركزي، سنقوم في هذا المطلب إلى التركيز على الأسلوب المركزي وتركيز السلطة وإيجابياته وسلبياته وكذا الأسلوب اللامركزي كمايلي:

¹ علي فلاح الزغبى وعادل عبد الله العنزي، الأسس والأصول العلمية في إدارة الأعمال، دار اليازوري، الأردن، 2015، ص: 68.

² زيد منير عبوي، إدارة المؤسسات العامة وأسس تطبيق الوظائف الإدارية عليها، الطبعة الأولى، دار الشروق، الأردن، 2010، ص ص: 39؛ 40.

³ أيمن عودة المعاني، الإدارة العامة الحديثة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2010، ص: 25.

الفرع الأول: المركزية الإدارية

يُمكن تعريف المركزية الإدارية على أنها تركيز جميع أوجه النشاط الإداري والوظيفة الإدارية وتجميعها وحصرها في يد سلطة واحدة وهي السلطة التنفيذية في الدولة، حيث تنفرد بالبت النهائي في جميع الاختصاصات الداخلة في الوظيفة الإدارية عن طريق ممثليها في عاصمة الدولة وتسمى السلطة المركزية، ويعني هذا انفراد الدولة بالعملية الإدارية ولا يوجد من يشاركها في الاختصاصات سواء أكانت مصلحة أم إقليمية.¹ ومن خصائصها:

- فلسفة تُركّز على التحكم من أعلى إلى أسفل وعلى الرؤية الاستراتيجية وعلى القيادة الواضحة؛
- قوة اتّخاذ القرار فهي سلطة ذات كاريزما ورؤية مستقبلية؛
- تغيير المنظمة وتشكيلها من أعلى بالاعتماد على رؤية القائد؛
- سهولة التنفيذ: فهي سريعة ومنسقة وحاسمة وقادرة على التعامل مع القضايا الرئيسية والتغيرات بسرعة؛
- موحدة: حيث تتجنب الخلافات والصراعات بين الأطراف في المؤسسة.²

وللمركزية الإدارية من حيث درجة التركيز حالتين أساسيتين وهي كالتالي:

حالة التركيز الإداري المطلقة: وهي الحالة المطلقة للمركزية الإدارية حيث يتم فيها تركيز السلطة الإدارية في يد الحكومة المركزية بالعاصمة ويتم تنفيذها في حالة تحقيق الوحدة الوطنية أو مواجهة مشكلة نقصان الخبرات الإدارية في وظائف الدولة.

¹نعمة عباس الخفاجي وصلاح الدين الهيتي، مرجع سابق، ص: 181.

²زيد منير عبوي، إدارة المؤسسات العامة وأسس تطبيق الوظائف الإدارية عليها، مرجع سابق، ص: 61؛ 62.

حالة عدم التركيز الإداري المطلقة: وهي الحالة المنخفضة من المركزية الإدارية حيث يتم تفويض جزء من السلطة للجهات والمصالح الإقليمية.

وبصفة عامة فالمركزية الإدارية تتركز على العناصر التالية:

- تجميع الوظيفة الإدارية في يد الإدارة المركزية؛
 - تكون التبعية الإدارية بالتدرج حيث تخضع جميع الإدارات والهيئات المركزية للسلطة المركزية حسب مفهوم التدرج الإداري؛
 - السلطة الرئاسية، والتي تكون ممنوحة للرئيس على مرؤوسيه، وفي المقابل يكون هذا الرئيس مسؤولاً عن أعمال مرؤوسيه أمام الهيئة الأعلى.¹
- وللمركزية الإدارية العديد من المزايا: تحقيق العدالة والمساواة؛ تمنح السلطة التنفيذية القوة حيث تفرض هيمنتها على الجميع؛ وحدة الأنظمة الإدارية المطبقة؛ الترشيح في النفقات العامة إلى أدنى مستوى؛ تحقيق درجات عالية من الفاعلية والانتاجية الإدارية. أمّا عيوبها فتتمثل في: عدم مرونة النظام الإداري المركزي؛ وعدم تلبية رغبات وميولات السكان المتعددة والمتنوعة في الولايات.²

الفرع الثاني: اللامركزية الإدارية

استجابة للتغيرات السياسية والاقتصادية والتكنولوجية الحاصلة في نهايات القرن العشرين تمّ الاهتمام باللامركزية الإدارية، حيث تعتبر اللامركزية الإدارية أداة تنمية وفلسفة تمكن المواطنين من المشاركة في صناعة وتنفيذ القرارات الخاصة بتنمية مجتمعاتهم، واللامركزية بمفهومها البسيط هي نقل السلطات والصلاحيات وتفويضها من الإدارة المركزية الأعلى إلى المستويات الدنيا،³ فهي

¹ نعمة عباس الخفاجي وصالح الدين الهيتي، مرجع سابق، ص: 181؛ 182.

² زيد منير عبوي، إدارة المؤسسات العامة وأسس تطبيق الوظائف الإدارية عليها، مرجع سابق، ص: 62؛ 63.

³ المرجع السابق، ص: 63.

أسلوب من أساليب الإدارة يقوم بتوزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات الإدارية المستقلة التابعة لها، وبالتالي تعدد مراكز اتّخاذ القرارات،¹ وتستند على عنصرين هما: الاستقلال في الإدارة وإشراف السلطة المركزية وراقبتها،² ويتم توزيع السلطات كمايلي:

- الأساس الإقليمي أو ما يعرف باللامركزية الإقليمية: وعلى هذا الأساس توزع السلطات والاختصاصات بين الجهاز الحكومي المركزي والهيئات الإقليمية (الإدارات المحلية)، ويتم توفير العلاقات المتبادلة مع الجهاز الحكومي المركزي لضمان التنسيق وبالمحافظة على وحدة الدولة إداريا وسياسيا؛

- الأساس الموضوعي أو اللامركزية المرفقية أو المصلحية: عن طريق قيام مؤسسات وشركات مستقلة عن الإدارة المركزية بممارسة اختصاصاتها المحددة والتي تكون على أسس اقتصادية توفر لها الحرية والمرونة الغير متوفرة لدى الإدارات المركزية.³

ويؤدي تطبيق اللامركزية الإدارية إلى تحقيق المزايا التالية:

- تخفيف العمل على الوزارات حيث يتخلص الوزراء من عدد كبير من العمليات اليومية لصالح الإدارات الإقليمية وسرعة تنفيذ العمليات المحلية من دون الرجوع للإدارات المركزية؛⁴

- توعية المواطنين وتربيتهم سياسيا وتنشئة قيادات سياسية وتدريبها؛

¹أنور رسلان، مرجع سابق، ص: 227.

²أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص: 51.

³نعمة عباس الخفاجي وصلاح الدين الهيتي، مرجع سابق، ص: 183.

⁴المرجع سابق، ص: 184.

- تلبية حاجات ورغبات السكان حسب ظروف مناطقهم الخاصة وتعزيز انسجامهم وتوافقهم مع بعضهم من أجل حل مشاكلهم وتلبية رغباتهم المشتركة، وتنويع مشروعاتهم وتنفيذها حسب تنوع حاجتهم؛

- توفير فرص العمل في المناطق المحلية عن طريق مشاريع التنمية المحلية وتخفيض الهجرة نحو المدينة.¹

وبالرغم من هذه المزايا والإيجابيات التي توفرها اللامركزية الإدارية إلا أن لها سلبيات يُمكن ذكرها كمايلي:

- إن وجود وحدات إدارية داخل الدولة ذات استقلالية محدودو قد يؤدي إلى تغليب الصالح المحلي على الصالح العام وبالتالي غرس بذور التجزئة والإخلال بوحدة الدولة؛

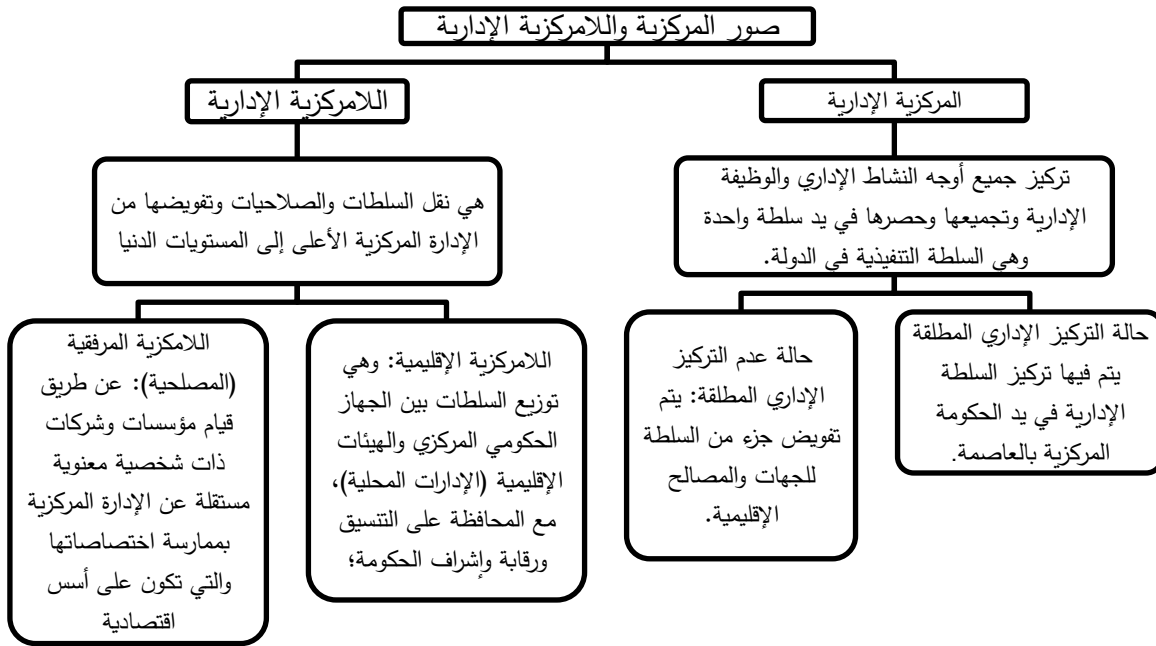
- في بعض المجتمعات قد ينتج عن الهيئات المحلية إلى نشوب صراعات ناجم عن قلة الوعي لدى السكان مما يؤثر على التعاون والمشاركة لدى الإدارة المحلية في إنجاز أعمالها المختلفة؛

- وحسب أيمن عودة المعاني فإن البعض يشككون في نجاح الإدارة المحلية، كون أن عمليات التنمية ومتطلبات المواطنين في عصرنا هذا تتطلب كفاءات إدارية وعلمية عالية وخبرة بالإضافة إلى موارد كافية للنهوض بخدمات المجتمع وإشباع حاجيات السكان، فمثلا أن المرشحين للعضوية في المجالس المحلية قد لا يحوزون على التكوين الكافي.²

ومن خلال ما سبق يُمكن تلخيص صور المركزية واللامركزية في الشكل التالي:

¹أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص: 60.

²نفس المرجع المرجع سابق، ص ص: 61؛ 62.



شكل رقم (02-05): يوضح صور المركزية واللامركزية الإدارية

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على ما سبق وأيمن عودة المعاني ص: 63

المطلب الثالث: التنمية المستدامة

يُعدّ مفهوم التنمية المستدامة الهدف الأسمى والرؤية التي تسعى الدول جاهدة لتحقيقها، حيث يسعى إلى تحقيق التوازن بين العديد من الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، فهو يسعى لتحقيق أقصى نمو اقتصادي مع أقصى نمو اجتماعي وثقافي في ظل عدالة اجتماعية مع الحفاظ على البيئة وحقوق الأجيال القادمة، سنتطرق في هذا المطلب إلى تحليل مفهوم التنمية المستدامة وإبراز علاقته مع مختلف المفاهيم الأخرى التي يتداخل معها، وسنعرض مبادئ وأهداف التنمية المستدامة وتطورها التاريخي كمايلي:

الفرع الأول: عرض مفاهيم النمو والتنمية

يعتبر مصطلح التنمية المستدامة مصطلح حديثة النشأة وقد تم تداوله بشكل واسع في الآونة الأخيرة باعتباره الأداة التي تحقق التطور المتوازن للعديد من الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية

والبشرية، كما أنه يتداخل مع العديد من المصطلحات: كالنمو الاقتصادي؛ التنمية الاقتصادية؛ التنمية البشرية؛ سنقوم في هذا الفرع بعرض مفاهيمي لهذه المصطلحات كمايلي:

أولاً: النمو الاقتصادي

النمو الاقتصادي يُعرّف بأنه الزيادة في الدخل الحقيقي أو الناتج الداخلي الإجمالي مع مرور الزمن، بمعنى أنه يقيس متوسط نصيب الفرد من الناتج الداخلي الإجمالي مقارنة بالزيادة السكانية للبلد ومعدل التضخم، أي أنه يُعبّر عن الزيادة في متوسط الدخل الحقيقي للفرد،¹ فإذا كانت نسبة نمو الناتج الوطني الإجمالي مساوية لنسبة النمو السكاني فإن هذا يتم اعتباره "توسعا اقتصاديا" لا نموا اقتصاديا.²

ثانياً: التنمية الاقتصادية

في البداية استخدم مصطلحي التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي كمترادفين بسبب أن المفهومين يتداخلان مع بعضهما البعض، غير أنه مع مرور الوقت تبيّن الفرق بينهما وأن النمو الاقتصادي يُعتبر جزءاً من التنمية الاقتصادية أو بعبارة أخرى العمود الفقري للتنمية الاقتصادية³، أمّا فيما يخص تعريف التنمية الاقتصادية فقد قدّمت هيئة الأمم المتحدة أولى التعريفات للتنمية الاقتصادية سنة 1956 وبيّنت أنها العمليات التي يُمكن من خلالها توحيد وتوجيه جهود المواطنين والحكومة نحو تحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية، ومساعدة هذه المجتمعات المحلية على الاندماج في حياة البلد والمساهمة في تقدمها بأقصى قدر مستطاع؛ كما

¹ أبو عيد ياسر محمد أحمد، "مدى تأثير كل من النفقات العامة والمساعدات الخارجية على النمو الاقتصادي في الضفة الغربية وقطاع غزة للفترة (2008-2017)"، مجلة الاقتصاد والمالية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، المجلد: 06، العدد: 01، 2020، ص: 54.

² بعوني ليلي، "النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية: مع دراسة مقارنة للنمو الاقتصادي والتنمية في الجزائر (1970-2010)"، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية، جامعة الجزائر 03، المجلد: 06، العدد: 02، 2017، ص: 777.

³ بعوني ليلي، مرجع سابق، ص: (777؛ 779).

تَمَّ وضع مفهوم واسع للتنمية الاقتصادية عُرِفَتْ على إثرها على أنها التغيرات العميقة في الهياكل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للدولة، والتي يكون من شأنها تحقيق زيادة تراكمية مستمرة في الدخل الفردي الحقيقي عبر مدة محددة من الزمن إلى جانب عدد من النتائج الأخرى الغير اقتصادية.¹

والفرق بين النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية هو أن التنمية الاقتصادية ذات طبيعة كيفية وليست كمية فقط، حيث لتحقيقها لابد من زيادة في النمو الاقتصادي بحيث يكون مقرونا بإحداث تغييرات إيجابية مهمة في القطاعات الاقتصادية والاجتماعية وخاصة التعليم والصحة والتوظيف.²

ثالثا: التنمية البشرية

عَرَفَتْها الأمم المتحدة في تقاريرها على أنها: عملية توسيع وتنويع الخيارات والحلول المتاحة للناس، وتتمثل هذه الخيارات في: أن ينعم الناس بحياة صحية وطويلة؛ الحصول على المعارف والتعليم الجيد والمفيد؛ الحصول على الموارد الضرورية لتحقيق مستوى المعيشة المناسب. وحسب العربي حجام وسميحة طري فإن للتنمية البشرية جانبان: يتعلق الجانب الأول ببناء وتطوير القدرات البشرية لتحسين المستوى الصحي والمستوى المعرفي والمهارات أمّا الجانب الثاني فيتعلق بمدى انتفاع الناس بقدراتهم المكتسبة في إنتاجهم وفي أنشطتهم وفي وقت فراغهم في مجال الثقافة والمجتمع والسياسة.³ وبالتالي التنمية الخاصة بالناس ومدى انتفاعهم فهو ذو منظور بشري.

¹ بعوني ليلي، مرجع السابق، ص: 779

² قناة الجزيرة، النمو الاقتصادي، من على الموقع:

<https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2008/4/6/%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%85%D9%88-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%82%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D8%AF%D9%8A> (Date de consultation : 28/05/2023 à 11 :40).

³ العربي حجام وسميحة طري، "التنمية المستدامة في الجزائر: قراءة تحليلية في المفهوم والمعوقات"، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، جامعة: برج بوعريّيج، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 02، 2020، ص: 123.

رابعاً: التنمية المستدامة

جاء مصطلح "استدام" في اللغة العربية من الفعل "دام" "دَوِمَ" بمعنى المواظبة على طلب الأمر والمحافظة عليه،¹ وقد ظهر مصطلح التنمية المستدامة في بداية الثمانينات لدى منظمات الحفاظ على البيئة، حيث في سنة 1980 عرّفه الاتحاد العالمي للحفاظ على الطبيعة على أنه: التنمية التي تأخذ بعين الاعتبار البيئة والاقتصاد والمجتمع،² وقد ركز هذا التعريف على أبعاد التنمية المستدامة وهي البعد الاقتصادي والذي يعني الإنتاج والبعد البيئي والذي يعني المحافظة على البيئة والبعد الاجتماعي والاهتمام بالعنصر البشري، وفي 1987 ظهر تعريف التنمية المستدامة في تقرير اللجنة العالمية للبيئة والتنمية برئاسة برونتلاند حيث ذكر أن: التنمية المستدامة هي القدرة على تلبية الجيل الحالي بدون المساس بحقوق وقدرات الأجيال المستقبلية على تلبية وإشباع احتياجاتهم.³ كما عرّفها "روبرت سولو" العالم الاقتصادي الشهير المتحصل على جائزة نوبل للاقتصاد على أنها عدم الإضرار بالطاقة الإنتاجية للأجيال القادمة وتركها في الحالة التي ورثها عليها الجيل الحالي.⁴ وقد عرّفها القانون الجزائري رقم: 03-10 في مادته الرابعة على أنها: التوليف بين تنمية اقتصادية واجتماعية قابلة للاستمرار وإدراج البعد البيئي وحماية البيئة في إطار تنمية تتضمن تلبية حاجات الأجيال الحالية والأجيال المستقبلية.⁵

¹ العربي حجام وسميحة طري، مرجع سابق، ص: 124.

² بن حاج جيلالي مغراوة فتيحة، "التنمية المستدامة بين الطرح النظري والواقع العملي -دراسة الاستراتيجية العربية المقترحة للتنمية المستدامة لما بعد عام 2015-"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة البليدة 2، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 01، 2017، ص: 154.

³ المرجع السابق، ص: 154.

⁴ بايزيد علي، "التنمية المستدامة مفهومها، أبعادها، ومؤشراتها. « حالة مؤشر الأداء البيئي العالمي »"، مجلة المقريري للدراسات الاقتصادية والمالية، المركز الجامعي آفلو، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 02، 2022، ص: 275.

⁵ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم: 03-10، المؤرخ في: 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، العدد: 43، الصادرة في: 20 جويلية 2003، ص: 09.

من خلال ما سبق فإن مفهوم التنمية المستدامة يعتبر مفهوم واسع وشامل للمفاهيم السابقة للتنمية، حيث أنه يسعى لتحقيق النمو الاقتصادي مع احترام البيئة وتحقيق رفاهية الفرد وتلبية متطلبات المجتمع عن طريق الاستغلال الأمثل والمعقول للموارد الطبيعية مع الحفاظ على حقوق الأجيال اللاحقة.

الفرع الثاني: السياق التاريخي لتطور مفهوم التنمية من النمو الاقتصادي إلى التنمية المستدامة

تطور مفهوم التنمية من مجرد النمو الاقتصادي الذي يهدف إلى زيادة في الدخل الحقيقي للفرد والمجتمع ليصل إلى مفهوم التنمية المستدامة الذي ألقى بظلاله على البعد الاقتصادي والذي يعني الاستغلال الأمثل في الموارد في ظل الندرة والبعد الاجتماعي والبشري والذي يعني الاهتمام بالعدالة والتنمية البشرية والبعد البيئي الذي يهدف إلى الحفاظ على البيئة، وجاء هذا التطور كحل للمشاكل التي واجهتها المجتمعات والدول في كل فترة، وقد مرّ تطور هذا المفهوم بأربعة مراحل أساسية، وفي كل مرحلة كان يتم التركيز على مشكلة وموضوع معينين وفيما يلي هذه المراحل¹:

- **المرحلة الأولى:** مرحلة "النمو الاقتصادي"، وامتدت هذه المرحلة من الحرب العالمية الثانية

وحتى نهاية عقد الثمانينيات، وكان يُنظر للتنمية على أنها مرادفة للنمو الاقتصادي؛

- **المرحلة الثانية:** مرحلة "التنمية الاقتصادية"، عن طريق دمج المتغيرات الاقتصادية

وعُرفت حينها بأنها مجموعة الاجراءات والسياسات المعتمدة في تغيير هيكل الاقتصاد

الوطني من أجل تحقيق زيادة متراكمة ومستمرة لدخل الفرد في فترة زمنية معينة؛

- **المرحلة الثالثة:** مرحلة "التنمية البشرية"، حيث تمّ تَبَيَّن هذا المفهوم من طرف برنامج

الأمم المتحدة سنة 1990 وأصبحت التنمية تركز على الإنسان وباعتباره الثروة الحقيقية

التي لا تنضب للأمم، فالإنسان هو صانع التنمية وهدفها في الوقت نفسه؛

¹ نداء حسين عبد عون وأقدم محمد هاتف، مرجع سابق، ص: 18.

- **المرحلة الرابعة:** مرحلة "التنمية المستدامة"، حيث في هذه المرحلة تمّ دمج البعد البيئي في جميع السياسات والبرامج الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية نتيجة التلوث المفرط الناتج عن الاستخدام المفرط في الأنشطة الاقتصادية دون مراعاة التلوث وآثاره المتمثلة في الاحتباس الحراري وبالتالي تمّ تحديد شرط وهو الحفاظ على مصالح الأجيال الحالية والمستقبلية.

وأصبح مصطلح التنمية المستدامة يُستَخدم في مختلف الأوساط إلا أن اعتماده وتطبيقه يختلف من وسط إلى آخر، تبعاً لمعايير التحليل الخاصة بكل وسط، حيث يحل كل وسط المفهوم والمبدأ وفق ما يسمح له بالإجابة عن الأسئلة الخاصة به، فمنهم من يرى أن التنمية المستدامة هي حماية البيئة ومنهم من يرى أنه إدارة الموارد الطبيعية وهناك من يرى أن التنمية المستدامة هي إدارة الجودة والبيئة والنزاهة وأخلاقيات الأعمال وإدارة العلاقة مع أصحاب المصالح وغيرها¹.

الفرع الثالث: مبادئ وأهداف ومؤشرات التنمية المستدامة

حدد البنك الدولي للإنشاء والتعمير مبادئ للتنمية المستدامة في اثني عشرة (12) مبدأ وهي ملخصة في الشكل التالي:

¹نداء حسين عبد عون وأقدم محمد هاتف، مرجع سابق، ص: 19.



شكل رقم (02-06): يبين مبادئ للتنمية المستدامة حسب البنك الدولي للإنشاء والتعمير

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على: بن حاج جيلالي مغراوة فتيحة، "التنمية المستدامة بين الطرح النظري والواقع العملي -دراسة الاستراتيجية العربية المقترحة للتنمية المستدامة لما بعد عام 2015"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة: البليدة 2، المجلد: 06، العدد: 01، 2017، ص: (155-157).

والملاحظ في هذه المبادئ أنها لا تتحقق إلا بوجود حوكمة رشيدة فعالة، أمّا أهداف التنمية المستدامة فقد حددت الأمم المتحدة 17 هدفا لها ضمن خطة التنمية المستدامة لعام 2030 ضمن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 1/70 "تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة"، وهذه الأهداف هي ملخصة في الشكل التالي:



شكل رقم (02-07): يبين أهداف التنمية المستدامة حسب الأمم المتحدة وفق خطة التنمية

المستدامة 2030

المصدر: الأمم المتحدة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، من على الموقع:

<https://arabsdgs.unescwa.org/ar/about> (date de consultation: 01/06/2023

à 13h09).

أما مؤشرات التنمية المستدامة فيمكن ذكر أهمها كمايلي:

- **التمكين** وذلك بتوسيع قدرات المواطنين وخياراتهم عن طريق تدعيم أشكال المشاركة

ومستوياتها من خلال الانتخابات لمؤسسات الحكم والمجالس؛

- **التعاون** عن طريق تضمين مفهوم الانتماء والاندماج والتضمينية واعتباره مصدر أساسي

للاشباع الذاتي الفردي، حيث يُعْتَبَر التعاون التفاعل الاجتماعي اللازم والضروري للتماسك

المجتمعي والتوافق؛

- **العدالة** في التوزيع للإمكانيات والفرص على جميع المواطنين بدون استثناء؛

- الاستدامة عن طريق تلبية احتياجات المواطنين من دون التأثير على حقوق الأجيال القادمة وحقهم في العيش الكريم.

- الأمان الشخصي كالحق في الحياة والرأي من دون أي تهديد أمني أو قمع للحريات أو أمراض معدية.¹

المطلب الرابع: الإدارة العامة آلية للتنمية المستدامة في ظل الحوكمة الرشيدة

يُعتبر تحقيق التنمية المستدامة هو الحلم والهدف الاستراتيجي الذي تسعى إليه جميع الدول فهو مُحدّد ضمن رؤية الأمم المتحدة 2030، غير أنه لا يتحقق إلا إذا توفرت مجموعة من الشروط في تسيير وإدارة هذه الدول ومن بينها الحوكمة الرشيدة والتسيير الفعال للإدارة العامة في هذه الدول، سنتطرق في هذا المطلب إلى العلاقة بين الحوكمة الرشيدة والتنمية المستدامة ودور الإدارة العامة كآلية من آليات الحوكمة الرشيدة في تحقيق التنمية المستدامة كمايلي:

الفرع الأول: الإدارة العامة والتنمية المستدامة

تساهم الإدارة العامة في نجاح تنفيذ التنمية المستدامة في الدول، حيث تعني إدارة التنمية إدارة كافة أوجه النشاط والإنتاج والخدمات وغير ذلك من العمليات التي تُسهم في عمليات التنمية الوطنية الشاملة بمختلف جوانبها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وهي تشترك مع عملية التخطيط الوطني الشامل في نفس الغاية حيث يهدف التخطيط الوطني الشامل إلى وضع الخطط والتنبؤ والنظرة المستقبلية الشاملة أمّا إدارة التنمية فنقوم بترجمة هذه الخطط والتنبؤات إلى واقع ملموس، وإدارة التنمية توضح العلاقة بين المشروعات الجديدة والأجهزة الحكومية حيث ترتبط المشروعات مع الإدارة العامة خاصة فيما يتعلق بالجوانب التشريعية والتنظيمية والمالية والمشاكل المترتبة عنها المتعلقة بالتخطيط واتخاذ القرارات والمسؤولية الرقابة... إلخ، كما أن نجاح التنمية يرتبط ارتباطا

¹نداء حسين عبد عون وأقدم محمد هاتف، مرجع سابق، ص: 19.

وثيقا بالإدارة العامة حيث كثير من الدول النامية ترى أن المشكل الرئيسي الذي يُعَوِّق تقدمها هو نقص التمويل لعمليات التنمية، لكن التجارب تؤكد أن المشكل الرئيسي ليس هو نقص التمويل وإنما هو عدم توفر القدر الكافي من الكفاية الإدارية لإدارة المشروعات بنجاح وغياب الإدارة السليمة التي لها القدرة على جعل هذه المشروعات مشروعات ناجحة ومتطورة، أي غياب الإدارة التي تُحسِّن التخطيط والتنظيم والتنفيذ والمتابعة والتقييم وقيادة العاملين وتوحيد جهودهم والتنسيق بينهم، وقد ذكر عبد المنعم القيسوني بأنه رأى دولا نامية تُتَّفَقُ الملايين وتستورد أحدث الآلات والمعدات لتنفيذ مشروعات تُثَمَّ تغشَل في إدارة هذه المشاريع لغياب الإدارة السليمة الواعية، ورأى دولا نامية أخرى لا تتفق الكثير من الأموال غير أنها تتجح في إقامة هذه المشاريع بسبب الإدارة السليمة وأصبحت تسير بخطى ثابتة وسرعة متزايدة نحو التقدم والنمو، وهكذا فإن عملية التنمية ترجع بالدرجة الأولى إلى اعتماد الدول على أنظمة إدارية متكاملة وفعالة وإلى إدارة سليمة وعصرية.¹

الفرع الثاني: الحوكمة الرشيدة والتنمية المستدامة

حسب نداء حسين عبد عون وأقدم محمد هاتف فقد تطور مفهومي الحوكمة الرشيدة والتنمية المستدامة بشكل متوازن، حيث اقترن ظهور مفهوم الحوكمة الرشيدة بالتنمية المستدامة عندما أصبحت التنمية مرتبطة بالتطافر والتداخل بين الأنشطة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية ومرتكزة على سيادة القانون والمشاركة والعدالة في التوزيع، كما أن التنمية المستدامة لا تتحقق إلا إذا توافرت شروط الحوكمة الرشيدة المتمثلة في: الإرادة السياسية والقوانين المحددة للإطار العام والمؤسسات وتوافر قضاء مستقل وتطبيق المساءلة والشفافية والتداول السلمي للسلطة ومشاركة المجتمع المدني مع الرقابة الشعبية وتوافر الإعلام الحر والنزيه والبناء، حيث لا يُمكن أن يتحقق أحدهما دون الآخر إلا في حالات استثنائية، حيث لمواجهة الإشكالات والتحديات التي

¹ عبد الكريم درويش وليلى تكلا، مرجع سابق، ص: (258-260).

تواجه الدول لابد من اختيار الطريق الصحيح والمناسب للوصول للتنمية الشاملة المنشودة في كنف الحوكمة الرشيدة، ولهذا تزايد الاهتمام الواسع بمفهوم الحوكمة الرشيدة كنموذج جديد للتنمية وآلية لتحسين أداء الإدارات العامة على جميع المستويات وفي كل الميادين.¹

وفي تصريح للأمين السابق للأمم المتحدة "كوفي عنان" حيث قال: الحوكمة الرشيدة والتنمية المستدامة عنصران لا يُمكن فصل أحدهما عن الآخر، حيث بدون حوكمة رشيدة، سيادة قانون، وإدارة قوية، قوة شرعية وتشريعات موائمة للتغيرات، لا يجدي معها أي تمويل أو مساعدات خيرية لتحقيق الرخاء والتنمية.

وفي تقرير للجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا أكد أن التطبيق الناجح لخصائص الحوكمة يؤدي إلى تهيئة البيئة المساعدة على تحقيق التنمية المستدامة، حيث أن التوسع في ممارسات الحوكمة الرشيدة يُساعد على خلق المناخ الملائم للاستثمارات الأجنبية والمحلية بما يزيد من فرص النمو الاقتصادي والاجتماعي التي تعد الأساس في تحقيق التنمية المجتمعية والبشرية المستدامة.² وقد تناولت العديد من الدراسات العلاقة بين الحوكمة الرشيدة والتنمية المستدامة وقد خلصت نتائجها إلى وجود علاقة متينة بين توافر الحوكمة الرشيدة وتحقيق التنمية المستدامة، حيث حسب بسام عبد الله البسام فإن العديد من الدراسات التي ربطت بين الحوكمة الرشيدة والنمو الاقتصادي خلصت نتائجها إلى أن هناك علاقة وثيقة بين الحوكمة الرشيدة ومبادئها من جهة والتنمية الاقتصادية من جهة أخرى، ومن النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسات مايلي:

¹ نداء حسين عبد عون وأقدم محمد هاتف، مرجع سابق، ص ص: 19، 20.

² منى حيدر عبدالجبار الطائي، "واقع تطبيق خصائص الحوكمة في ميدان الإدارة العامة -دراسة تحليلية في المنظمات العامة في العراق"، بحوث وأوراق المؤتمر العربي: «حوكمة الإدارة العامة: الطريق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في العالم العربي» خلال الفترة 16-18 ديسمبر 2019 المنعقد في مسقط، سلطنة عمان، المنظمة العربية للتنمية الإدارية- جامعة الدول العربية، مصر، 2020، ص: 173.

- كل مبدأ من مبادئ الحوكمة الرشيدة له تأثير متفاوت ومباشر على النمو الاقتصادي، حيث أن مؤشر المساءلة والمشاركة هي العناصر الأبرز والأكثر تأثيراً على النمو الاقتصادي؛

- الحوكمة الرشيدة تساعد على توجيه التنمية الاقتصادية في الطريق الأصوب وتساهم في الاستخدام الكفؤ للموارد عن طريق تفعيل المساءلة وزيادة الشفافية وكفاءة وفعالية عمليات القطاع العام والحد من الفساد؛

- وجود الحوكمة الرشيدة يؤدي إلى نمو اقتصادي أكثر صلابة عند حدوث الأزمات؛

- وأشار عبد الله البسام إلى أن تطبيق الحوكمة الرشيدة يساهم في التنمية المستدامة والتخطيط للأجيال القادمة ويؤدي إلى تجنب الوقوع في مشاكل اقتصادية سواء كانت على المستوى العالمي أو المحلي¹

فمن خلال ماسبق وعلى العموم فإن التنمية المستدامة لا تتحقق إلا بتوافر حوكمة رشيدة تتّصف بمشاركة وتضافر جهود القطاع الخاص والمجتمع المدني مع الحكومة ممثلة بإدارة عامة كفؤة وفعالة في ظل بيئة تتسم بالعدالة والمساءلة والنزاهة والشفافية، وتعمل على تهيئة البيئة التي تشجع على الاستثمار وجذب الاستثمار الأجنبي.

¹ بسام بن عبدالله البسام، "الحوكمة الرشيدة والنمو الاقتصادي: المملكة العربية السعودية حالة دراسية"، مرجع سابق، ص ص: 8، 9.

خلاصة الفصل الثاني:

تناولنا في هذا الفصل الحوكمة الرشيدة، حيث في البداية تطرقنا إلى مفهومها لغويا واصطلاحا، ثم تناولنا تطورها التاريخي من بداية ظهورها وصولا إلى ماهي عليه الآن، وتناولنا أهميتها وأهدافها ومكوناتها وأبعادها، وبيننا أنها جاءت لتعالج مشاكل بيروقراطية الإدارة العامة.

ثم تطرقنا إلى مسارات الحوكمة في الإدارة العامة والممارسات الأفضل التي تؤدي إلى حوكمة الإدارة العامة، حيث تطرقنا إلى: حوكمة الميزانية العامة كجزء من الحوكمة الرشيدة وإلى مفهومها ومبادئها وعلاقتها بالحوكمة الرشيدة؛ وإلى أخلاقيات الوظيفة العامة كعنصر أساسي ودعامة رئيسية للحوكمة الرشيدة ومفهومها وأهميتها وعناصرها؛ وإلى الإصلاح الإداري ومفهومه وخصائصه وأهدافه وأسبابه وعلاقته بالحوكمة الرشيدة؛ وإلى الدمج بين الحوكمة الرشيدة ونظام إدارة الجودة وأوجه التشابه والاختلاف بين هذين النظامين والهدف من هذا الدمج ومزاياه.

ثم تطرقنا إلى معايير الحوكمة الرشيدة وإلى المنظمات الدولية المهتمة بوضع معايير الحوكمة الرشيدة ومعايير الممارسات الأفضل في مجال الحوكمة الرشيدة، وبيننا المعايير حسب كل منظمة ورؤيتها للحوكمة الرشيدة، وعرضنا المعايير المشتركة فيما بينها والتي اعتمدناها في دراستنا، كما قمنا بوصف هذه المعايير، ثم انتقلنا إلى قياس الحوكمة الرشيدة وأهم المقاييس المعتمدة.

ثم عرضنا الإدارة العامة كجزء من الحوكمة الرشيدة كمحرك للتنمية المستدامة، حيث قمنا بتعريف الإدارة العامة وأهميتها وأهدافها، وأساليب التنظيم الإداري في ضوء الحوكمة الرشيدة والمتمثلة في المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية، ثم تناولنا مفهوم التنمية المستدامة، ثم عرضنا العلاقة بين الإدارة العامة والتنمية المستدامة والحوكمة الرشيدة.

بعد تطرقنا في الفصلين السابقين للإطار النظري للرقابة الداخلية والإطار النظري للحوكمة الرشيدة، سنتناول في الفصل الموالي للعلاقة بين الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة كما سنرى.

الفصل الثالث:

التكامل بين نظام الرقابة الداخلية ومبادئ الحوكمة الرشيدة

تمهيد الفصل:

تناولنا في الفصل الأول الرقابة الداخلية ومُكوّناتها حيث ذكرنا أنها تتكون من مُكوّنات ومبادئ وجب توافرها حتى يكون نظام الرقابة الداخلية قويا وفعالا لمساعدة المؤسسة على تحقيق أهدافها.

أما في الفصل الثاني فتطرقنا إلى الحوكمة الرّشيدة ومفهومها ومُكوّناته وأهميتها للإدارة والدولة ومبادئها الرئيسية ومؤشرات قياسها وعلاقتها بالتنمية المستدامة.

أما في هذا الفصل فسننتقل إلى دراسة مفصلة لمبادئ الحوكمة الرّشيدة وعرض كيفية مساهمة نظام الرقابة الداخلية الفعال بمُكوّناته ومبادئه في تدعيم كل مبدأ من هذه المبادئ في خمسة مباحث يُمكن عرضها كمايلي:

المبحث الأول: تكامل نظام الرقابة الداخلية مع مبدأي المشاركة والمساءلة؛

المبحث الثاني: تكامل نظام الرقابة الداخلية مع مبدأي الشفافية والنزاهة؛

المبحث الثالث: تكامل نظام الرقابة الداخلية مع مبدأي سيادة القانون والعدالة؛

المبحث الرابع: تكامل نظام الرقابة الداخلية مع مبادئ الرؤية الاستراتيجية وكفاءة وفعالية الحكومة والاستجابة؛

المبحث الخامس: تضافر نظام الرقابة الداخلية مع مبادئ الحوكمة البرشيدة للتصدي للفساد

المبحث الأول: تكامل نظام الرقابة الداخلية مع مبدأي المشاركة والمساءلة

سنتطرق في هذا المبحث إلى عرض تفصيلي لمبدأي المشاركة والمساءلة، فالنسبة لمبدأ المشاركة هناك نوعين من المشاركة حيث يتمثل النوع الأول في مشاركة مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع السياسة العامة، والنوع الثاني يتمثل في مشاركة العاملين على مستوى الإدارات والمؤسسات وتمكينهم من اتخاذ القرارات الإدارية، أمّا بالنسبة لمبدأ المساءلة فهو يقترن بالمشاركة والتمكين، حيث كلما زادت درجات المشاركة والتمكين زادت درجة المساءلة، وتهدف المساءلة إلى الوقوف على النجاحات والفشل وتحليل حالات الفشل ومعالجتها مع تحميل مسؤوليات النجاح والفشل على الأفراد، وسنتناول في هذا المبحث كفايات إسهام نظام الرقابة الداخلية الفعال في عملية المشاركة والتمكين وإجراء المساءلة كمايلي:

المطلب الأول: المشاركة

تعتبر المشاركة جوهر الحوكمة الرشيدة، وتعني المشاركة التعاون في صنع السياسات والقوانين وتطبيقها بين صناع القرار والمتأثرين بتلك القرارات للوصول إلى قرارات أكثر عدالة تتمتع بالاحترام من طرف جميع المعنيين بها، وهذا يؤدي إلى ترسيخ الرضا والتعاون بين كل الأطراف والأفراد، ومن أوسع صور المشاركة هي مشاركة المواطنين والأفراد والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني مع الحكومات والإدارات العامة في صنع السياسة العامة، كما هناك مشاركة من نوع خاص أفرزتها التطورات الحديثة في عملية الإدارة وهي عملية تمكين العاملين في المؤسسات، ومنحهم الفرصة في إبراز مواهبهم وقدراتهم بهدف تشجيع الابتكار في المؤسسات والإدارات، سنتطرق في هذا المطلب إلى المشاركة والتمكين كمايلي:

الفرع الأول: مشاركة أطراف الحوكمة الرشيدة

مثلما رأينا سابقا أن الحوكمة الرشيدة تتضمن ثلاث ميادين رئيسية، وتهدف إلى تعزيز التفاعل البناء بين هذه الميادين، وهذه الميادين هي: الحكومة؛ القطاع الخاص؛ المجتمع المدني، حيث تُهيئ الحكومة البيئة السياسية والقانونية المساعدة للقطاعين العام والخاص، بينما يعمل القطاع الخاص على خلق فرص العمل وتحقيق الدخل لأفراد المجتمع، أمّا المجتمع المدني فيهيئ للتفاعل السياسي والاجتماعي بتسخير الجماعات للمشاركة في الأنشطة السياسية والاجتماعية والاقتصادية.¹ فهو يقوم بدمج الأفراد والمواطنين في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وإشراكهم في مؤسسات تُسمّى مؤسسات المجتمع المدني، تعمل هذه المؤسسات على تنظيمهم في جماعات ذات قوة للتأثير في السياسات العامة والحصول على حق الدخول للموارد العامة وبشكل خاص للفئات الفقيرة، وتلعب مؤسسات المجتمع المدني دورا يُساعد على تحقيق إدارة أكثر ترشيدا للحكم من خلال علاقاتها بين الفرد والحكومة، ومن خلال تعبئتها لأفضل الجهود الفردية والجماعية والتي تكون تدخلاتها وفق الآليات التالية:

- التأثير على السياسة العامة من خلال تعبئة جهود قطاعات من المواطنين وحملها على المشاركة في الشأن العام؛
- تعميق المساءلة والشفافية عبر نشر المعلومات والسماح بتداولها على نطاق واسع؛
- مساعدة الحكومة عن طريق العمل المباشر والتمويل والخبرة على أداء أفضل للخدمات العامة وتحقيق رضا المواطنين؛
- العمل على تحقيق العدالة والمساواة أمام القانون وحماية المواطنين من تَعَسُف السلطة؛

¹ زهير الكايد، مرجع سابق، ص: 44.

- تربية المواطنين على ثقافة الديمقراطية من خلال إكساب أعضائها قيم الحوار وقبول الآخر والاختلاف ومساءلة القيادات والمشاركة في الانتخابات والتعبير الحر عن الرأي.

ومؤسسات المجتمع المدني واسعة النطاق ومتنوعة في مجالاتها واهتماماتها والتي تشمل الاتحادات العمالية والنقابات المهنية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات التي لا تسعى للربح والجمعيات الخيرية والاجتماعية والبيئية والثقافية والعلمية والتعاونيات والأحزاب السياسية والنوادي وجماعات البيئة والأكاديمية والبحثية وحماية المستهلك والأحياء المحلية والتي ليس لها علاقة مباشرة وظيفيا وتنظيميا مع مؤسسات القطاع الخاص أو الحكومي.¹

وهدف المشاركة هو دعم الأفراد للمشاركة في عملية صنع القرار والسياسة العامة وتحقيق أكبر إشباع من الخدمات العامة، من خلال المشاركة فرديا عن طريق الانتخاب أو إبداء الرأي عن طريق القنوات المفتوحة مع المؤسسات، أو جماعيا من خلال تأطير المواطن ضمن جهات فاعلة ضمن المجتمع المدني عبر الانضمام إلى الجمعيات أو الأحزاب السياسية.

الفرع الثاني: مفهوم المشاركة

بَيَّنَتْ وهيبة سغيري ويوسف بن يزّة على أن المشاركة تُعَبَّر عن أي عملية تُشْرِك الجمهور بشكل مباشر في صنع القرار فهي عملية مستمرة تتألف من سلسلة من الأنشطة والإجراءات تتخذها هيئات خاصة، وتتيح المشاركة العامة لأصحاب المصلحة الفرصة للتأثير على القرارات المتعلقة بشؤونهم العامة، بمعنى أن المشاركة العامة عملية تفاعلية تعمل على ضمان وصول المعلومة للمواطنين وتحويل ردود أفعالهم إلى مدخلات لرسم سياسات عامة تشاركية، شرط وجود جهة فاعلة وسيطة بين الدولة ومواطنيها تعمل على توفير القدر الكافي من الشفافية التي تضمن المساءلة

¹ زهير الكايد، مرجع سابق، ص ص: 48، 49.

الفعلية لصناع القرار¹. والمشاركة لها عدة أشكال وطرق، فقد تكون مشاركة مباشرة عن طريق الانتخابات للمجالس المحلية أو للمسؤولين، أو مشاركة غير مباشرة بإشراك المنظمات غير الحكومية في إدارة برنامج أو مشروع محلي، وذلك بتكوين مجلس من المستفيدين من البرنامج لإدارة البرنامج والإشراف على التنفيذ، بحيث تشمل الإدارة والإشراف كل نواحي البرنامج من الإقرار إلى الإدارة المالية والرقابة على التنفيذ وتقييم الأداء². بالإضافة إلى المشاركة عن طريق إبداء الرأي عن طريق المشاورات التي تطلقها الحكومات للمواطنين عبر مواقع التواصل الاجتماعي ومواقع الإنترنت من خلال الحكومة الإلكترونية*.

الفرع الثالث: مستويات المشاركة

اقترحت شري أرنستين (*Sherry Arnstein*) في سنة 1969 سُلّم مشاركة المواطنين وهو أحد النماذج الأكثر شهرة وتأثيراً في مجال المشاركة الديمقراطية، وهو سُلّم من 8 درجات تصاعدية يُبَيّن مدى مشاركة المواطنين وقوتهم، ويبتدئ من أدنى درجة تمثل عدم المشاركة (لا قوة) إلى أعلى درجة وهي القوة الفعلية، وتدرج في ثلاثة مستويات عامة لسلطة المواطن

¹ وهيبية سغيري ويوسف بن يزة، "المشاركة العامة وأثرها على جودة الخدمة العمومية في الجزائر -دراسة ميدانية-"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، الجزائر، المجلد: 07، العدد: 01، 2022، ص: 381.

² بسام بن عبد الله البسام، الحكومة في القطاع العام، مرجع سابق، ص ص: 66، 67.

* الحكومة الإلكترونية والتي عرّفها البنك الدولي عام 2005 بأنها: عملية استخدام المؤسسات لتكنولوجيا المعلومات مثل شبكة الإنترنت وشبكة المعلومات العريضة وغيرها والتي لديها القدرة على تغيير وتحويل العلاقات مع المواطنين ومختلف المؤسسات الحكومية، وهذه التكنولوجيا تقدم خدمات أفضل للمواطنين وتمكين المواطنين من الوصول للمعلومات، مما يوفر مزيداً من الشفافية وإدارة أكثر كفاءة للمؤسسات. (أحمد طيلىب، "الأبعاد الاجتماعية الثقافية في تطبيقات الحكومة الإلكترونية، الملتقى العلمي الدولي الأول حول: متطلبات إرساء الحكومة الإلكترونية في الجزائر: دراسة تجارب بعض الدول، يومي 13 و 14 ماي 2013، جامعة البليدة سعد دحلب -البليدة، الجزائر، ص: 05.

في صنع القرار الديمقراطي: وهي اللامشاركة (بلا سلطة)، والمشاركة الرمزية (السلطة المزيفة)، والمشاركة الفعلية (السلطة الفعلية)¹، ويُمكن عرض هذا السلم كمايلي:

شكل رقم (01-03): يبين مستويات المشاركة



المصدر:

Organizing engagement, Ladder of Citizen Participation, disponible sur :

<https://organizingengagement.org/models/ladder-of-citizen-participation/>

(date de consultation : 04/09/2022 à 12 : 37).

ويُمكن وصف هذه الدرجات كمايلي:

- التلاعب (المشاركة الوهمية): وهو تضليل المواطنين وإيهائهم بأنهم مُنحوا السلطة؛

¹ Organizing engagement, Ladder of Citizen Participation, disponible sur le site: <https://organizingengagement.org/models/ladder-of-citizen-participation/> (date de consultation : 04/09/2022 à 12 : 37)

- العلاج: عن طريق إنشاء برامج تشاركية زائفة تحاول إقناع المواطنين بأنهم هم المشكلة في حين أن المؤسسات والسياسات القائمة هي التي تخلق المشاكل للمواطنين؛
- الإعلام عن طريق إبلاغ المواطنين بحقوقهم ومسؤولياتهم وخياراتهم والتي هي الخطوة الأولى في المشاركة؛
- التشاور واستشارة الناس عن طريق استطلاعات الرأي واجتماعات الأحياء وجلسات الاستماع العامة؛
- المشاركة كاسترضاء عندما يُمنح المواطنون درجة محدودة من التأثير في عملية ما لكن مشاركتهم تكون رمزية؛
- المشاركة كشراكة عندما يُسمح للمواطنين بالتفاوض على صفقات أفضل، أو الاعتراض على القرارات؛
- تفويض السلطة عن طريق منح المواطنين درجة مُعَيَّنة من سلطة اتّخاذ القرار؛
- مراقبة المواطن وتحدث عندما يُمكن للمشاركين إدارة برنامج أو مؤسسة ويكونون مسؤولين بالكامل عن سياستها وعن الجوانب الإدارية.¹

الفرع الرابع: آليات المشاركة في تصميم الخدمات العمومية وتقديمها

يُعَدّ تحسين الخدمة العمومية هو الدور الأبرز للمشاركة، حيث عن طريق المشاركة يتم تحديد المتطلبات والخدمات الضرورية الواجب توفيرها وتحسينها حسب ردود فعل المواطنين وآرائهم، وتكون آليات المشاركة وفق الحالات التالية²:

¹ Organizing engagement, OP ;CIT.

² وهيبه سغيري ويوسف بن يزة، مرجع سابق، ص: (384-386).

أولاً: التمثيل

وتتم عن طريق ممثلي المواطنين في مختلف المجالس الحكومية، فيفترض أنهم على دراية بالمطالب المجتمعية المتزايدة والمتغيرة نتيجة المحاكاة المستمرة لجمهور المواطنين، فهم يعملون كوسائط بين السلطات المركزية والمواطنين.

ثانياً: الشراكة

حيث يستند مبدأ المشاركة على تعدد الفواعل ومشاركة مختلف القطاعات وعلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تقديم الخدمة العمومية، وقد حاولت العديد من الدول إشراك مواطنيها في صنع السياسات وتصميم الخدمات، وقد تحققت بعض الإنجازات الملموسة في كل من البلدان المتقدمة والنامية.

ثالثاً: المشاركة الإلكترونية

حيث فرضت التطورات التكنولوجية المتسارعة والمتزايدة حدوث تحولات في المفاهيم وأصبحت المشاركة تتم أيضاً في البيئة الرقمية وتجسيد المشاركة الإلكترونية حيث عرفت الأمم المتحدة المشاركة الإلكترونية على أنها: "عملية إشراك المواطنين من خلال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في السياسة وصنع القرار وتصميم الخدمات وتقديمها لجعلها تشاركية وشاملة وتداولية"، أي إدماج المواطنين في صناعة القرار من خلال ممارسات تعمل على خلق سياسات تشاركية مبنية على ردود أفعال المواطنين حتى تكون مدخلات النظام سليمة ودقيقة.

المطلب الثاني: تمكين العاملين

من صور المشاركة في المؤسسة هو تمكين العاملين في المؤسسة وحثهم على إبداء آرائهم والمبادرة في صنع نجاح المؤسسة وإبراز الحلول للمشاكل اليومية التي قد تواجههم باعتبارهم خبراء في تخصصهم ومجال عملهم، سنتناول في هذا المطلب ماهية التمكين كمايلي:

الفرع الأول: تعريف تمكين العاملين

تم تقديم العديد من تعاريف التمكين والتي يُمكن ذكرها كمايلي:

حيث عُرِفَ على أنه: "العملية التي تُمكن وتُدعم الموارد البشرية للمنظمة بحيث تستطيع صنع قرارات فعالة وكفؤة وذات جودة عالية تؤدي إلى تحسين الجودة بشكل مستمر"،¹ كما عُرِفَ على أنه: "زيادة الاهتمام بالعاملين، من خلال توسيع صلاحياتهم وإثراء كمية المعلومات التي تُعطى لهم وتوسيع فرص المبادرة والمبادأة لاتخاذ قراراتهم ومواجهة مشكلاتهم التي تعترض أداؤهم".² ورَكَز هذا التعريف على أن عملية تمكين الموظفين هي تدعيمهم بالصلاحيات والمعلومات ومنحهم الحرية من أجل صناعة القرارات الفعالة والكفؤة وتدعيم التطبيق المستمر للجودة. وعرف أيضا على أنه: يتضمن نقل سلطة ومسؤولية اتخاذ القرارات من المديرين إلى الموظفين، ومن ثَمَّ فإن التمكين هو مفهوم أوسع بكثير من التفويض، وإثراء العمل، والإدارة بالمشاركة،³ وقدم كل من (Bowen and Lawler) تعريف بسيط للتمكين والذي هو: "التمكين يتمثل في إطلاق حرية الموظف، وهذه حالة ذهنية، وسياق إدراكي لا يُمكن تطويره بشكل يفرض على الإنسان من الخارج بين عشية

¹ سامي مراد وشربين سلام، "أثر تمكين العاملين ومشاركتهم في اتخاذ القرارات على جودة الحياة الوظيفية وفق رؤية المملكة 2030 -دراسة ميدانية-"، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد: 05، العدد: 02، 2019، ص: 51.

² حمزة كواديك، "دور تمكين العاملين في تحسين جودة الخدمات لتحقيق رضا الزبون (حالة تجارب رائدة لمؤسسات عالمية في تمكين العاملين في القطاع الخدمي)"، مجلة الاقتصاد الحديث والتنمية المستدامة، جامعة تيسمسيلت، الجزائر، المجلد: 04، العدد: 01، 2021، ص: 127.

³ سامي مراد وشربين سلام، مرجع سابق، ص: 51.

وضاها. التمكين حالة ذهنية داخلية تحتاج إلى تَبَيُّ وتمثل لهذه الحالة من قبل الفرد، لكي تتوافر له الثقة بالنفس والقناعة بما يمتلك من قدرات معرفية تساعده في اتِّخَاذ قراراته، واختيار النتائج التي يريد أن يصل إليها"، وأضافا أن التمكين يتمحور حول إعطاء الموظفين صلاحية، وحرية أكبر في مجال الوظيفة المحددة التي يقوم بها الموظف حسب الوصف الخاص بتلك الوظيفة من ناحية، ومن ناحية أخرى منحه حرية المشاركة وإبداء الرأي في أمور في سياق الوظيفة، أي خارج إطار الوظيفة.¹

ويتنافى التمكين مع النظام البيروقراطي حيث ينظر التمكين إلى القوانين على أنها وسائل مرنة لتحقيق غايات المؤسسة وأهدافها، أمّا النظام البيروقراطي فينظر إلى القوانين على أنها غاية ووسيلة معا، لذلك تفعل البيروقراطية فعلها في كبح جماح الإبداع والتفكير المستقل، ولكن التمكين يحرر الفرد من الرقابة الصارمة والتعليمات الجامدة والسياسات المحددة، ويعطيه الحرية في تحمل المسؤولية عن التصرفات والأعمال التي يقوم بها، وهذا بدوره يحرر إمكانيات الفرد ومواهبه الكامنة التي حتما ستبقى غير مفعلة ومستغلة في ظل البيروقراطية الجامدة والإدارات المستبدة.²

فهو عملية منح الموظفين حرية التصرف في تنفيذ الأعمال وكذا المشاركة في صنع القرار والسياسات الخاصة بالمؤسسة، فهو يهدف إلى الاستفادة من المعرفة المتراكمة للموظف باعتباره خبيراً في مجال عمله وأدري بنشاطه وإشراكه في صنع القرار، وليس كل الموظفين معنيين بعملية التمكين حيث حتى ينجح التمكين لابد من توافر خصائص في الموظف وهي:

1- الشعور بالسيطرة والتحكم في أدائه للعمل بشكل كبير؛

¹ يحيى سليم ملحم، التمكين كمفهوم إداري معاصر، المنظمة العربية للتنمية الإدارية- بحوث ودراسات-، مصر، ص: 18.

² نفس المرجع السابق، ص ص: 18، 19.

2- الوعي والإحساس بإطار العمل الكامل والأعمال والأشياء التي تدور في ذلك العمل الذي يقوم به الموظف؛

3- المساءلة والمسؤولية في تحمل المسؤولية فيما يتعلق بأداء الوحدة، أو الدائرة، وحتى المؤسسة التي يعمل بها.¹

الفرع الثاني: مبادئ ومقومات تمكين العاملين

تطرق العديد من الباحثين والمفكرين إلى مبادئ تمكين العاملين في المؤسسات والإدارات، وذكر أن هذه المبادئ يجب توافرها حتى ينجح التطبيق الجيد للتمكين والاستفادة من خصائصه، وهذه المبادئ هي جوهر وأساس ومرتكزات عملية التمكين، وقد اختلفت هذه المبادئ حسب وجهة نظر كل باحث ويُمكن عرضها حسب كل باحث كمايلي:

حيث ذكر كل من (Velthouse & Thomas) أن للتمكين أربعة مبادئ تتمثل في كل من: الاستقلالية والكفاءة ومعنى العمل وتطوير العمل، وتطرق (Daft) إلى كل من: المعلومات والمعرفة والقوة والمكافآت، بينما ذهب (Clair) إلى الحديث عن كل من بناء القناعات وتثبيت المسؤوليات ودعم المؤسسة، أمّا الباحث (Ken Blanchard) فقد وضع ثلاثة مبادئ رئيسية للتمكين وهي: المشاركة في المعلومات والإدارة الذاتية واستبدال العمل الفردي بأسلوب الفريق²، أمّا (Bowen and lawler) فقد قدما مبادئ ومعادلة التمكين، حيث أن المبادئ تتمثل في: القوة؛ المعلومات؛ المعرفة؛ المكافآت. أمّا المعادلة فتتمثل في ضرب هذه العناصر مع بعضها كمايلي:

$$\text{التمكين} = \text{القوة} \times \text{المعلومات} \times \text{المعرفة} \times \text{المكافآت}.$$

¹ يحي سليم ملحم، مرجع سابق، ص: 19.

² خليفة محمد بلكبير، "واقع تمكين العاملين لدى مسيري المؤسسات الجزائرية"، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، الجزائر، العدد: 08، 2013، ص: 227.

وحسبهما فإن حاصل ضرب هذه المبادئ الأربعة يُبيّن أنه إذا كان أي عنصر من هذه العناصر مساوياً للصفر فإن نتيجة التمكين تكون تساوي الصفر.¹

الفرع الثالث: مداخل تمكين العاملين

وهي الطرق التي تطبق بها عملية التمكين، حيث تقترح لاوسن أربعة مداخل لتمكين العاملين تتمثل في: مشاركة العاملين في اتّخاذ القرارات؛ ومشاركة العاملين في عمليات التخطيط؛ وتزويد العاملين بالتدريب والدعم التنظيمي المتواصل؛ والثّناءات المتواصلة للعاملين الجيدين.

الفرع الرابع: فوائد التمكين

يساهم التمكين في جعل الأفراد العاملين يؤدون أعمالهم بحرية أكبر وواقعية أشمل نحو إنجاز مختلف الأهداف، مما يحقق المزايا وفوائد بالغة الأهميّة للمؤسسة التي تتبناه، ومن بين المزايا والفوائد التي يحققها مايلي:

- تشجيع الأفراد على الابتكار والمبادرة والالتزام بروح الفريق وحب المغامرة؛
- اتّخاذ القرارات في أنسب المستويات وتسهيل أداء الإدارة؛
- رد فعل أسرع وأكثر مرونة لمتطلبات الزبائن واستعداد دائم لتفاعل أسرع مع المتغيرات الطارئة؛

- مستويات عالية من الثقة بالنفس والدافعية لدى العاملين وزيادة رضاهم؛
- إدراك أكبر للاحتياجات التنظيمية مع احتياجات الموظفين؛
- تقليص التكاليف من خلال الطبقية وأفكار الموظفين؛ تحسين النوعية؛ وزيادة الفوائد

والإنتاج.²

¹ يحي سليم ملحم، مرجع سابق، ص: 43.

² خليفة محمد بلكبير، مرجع سابق، ص: 225.

المطلب الثالث: المساءلة

تعتبر المساءلة وسيلة من وسائل التأكد من أن الأعمال تُنفَّذ كما هو مخطط لها وأنها خالية وبعيدة كل البعد عن الفساد، وتُعدّ المساءلة أحد أركان الحوكمة الرشيدة وقوامها السّليم، حيث كل ما كان نظام المساءلة قوي أدى ذلك إلى حوكمة رشيدة جيدة، ويؤدي تكاملها مع مبادئ الحوكمة الرشيدة الأخرى النزاهة والشفافية وسيادة القانون إلى مستويات متدنية من الفساد، سنتناول في هذا المطلب المساءلة وأركان تنفيذها السليم كمايلي:

الفرع الأول: مفهوم المساءلة

المساءلة في اللغة: سأل يسأل سؤالاً وسأله ومساءلة وتسالاً وسأله، وسأله يسأل، مساءلة، فهو مُسأل، والمفعول مُسألاً، وسأله عن أمر استخبره عنه، سأله عنه، استعلمه عنه، وسأله عن قضية ما.¹ وترجع تسمية المساءلة (Accountability) إلى لفظ الحساب (Account)، ويعني مضمونه أن الفرد لا يعمل لنفسه فقط بل أنه مسؤول أمام الآخرين.

أما اصطلاحاً فيمكن تعريفها على أنها: محاسبة طرف من أطراف العقد (أو الاتفاق) للطرف الآخر، وذلك بشأن نتائج أو مخرجات ذلك العقد، التي تمّ الاتفاق على شروطها (هذه النتائج أو مخرجات العقد) من حيث النوع والتوقيت ومعايير الجودة،² وظهر استخدام مفهوم المساءلة في أعمال جون لوك (John lock) الذي نادى بتطبيق مفهوم «العقد الاجتماعي» الذي يتطلب خضوع الحكام والمحكومين للقوانين، وهذا يعني خضوعهم للمساءلة، كما أكد ذلك كل من: جيمس ماديسون (James Madeson) وجيمس ميل (James Mill) وجيفري بنتهام (Jevery)

¹ هنان مليكة وهنان علي، "مظاهر المساءلة في التشريع الجزائري كآلية للحد من الفساد"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي بالبيض، الجزائر، المجلد: 02، العدد: 02، 2017، ص: 19.

² نتيقة توفيق، "الإفصاح الاستباقي ودوره في تعزيز الشفافية والمساءلة للحد من ظاهرة الفساد"، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، الجزائر، المجلد: 08، العدد: 02، 2022، ص: 1289.

(Bentham) الذين أكدوا على ضرورة خضوع الحكام لمساءلة المحكومين من خلال آليات الديمقراطية¹، ويعكس هذا التعريف المعنى الواسع للمساءلة والذي يكون مساءلة الحكام عن طريق الأدوات الديمقراطية.

وعرف هاموند (Hammond) المساءلة بأنها "وسيلة يُمكن للأفراد والمنظمات من خلالها أن يتحملوا مسؤولية أفعالهم، بحيث يؤدي ذلك إلى اطمئنان من يتعامل معهم بأن الأمور تجري للمصالح العام ووفق الأهداف المرسومة"، وهي تستند إلى تعظيم الممارسات الجيدة وتحجيم الممارسات السيئة وأن المشكلات يتم التعامل معها بعدالة ومساواة.² فهي ضمانة للأطراف أصحاب المصلحة بأن الأعمال يتم تنفيذها بكفاءة وفعالية ضمن الأهداف المرسومة.

وعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة على أنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات اللازمة منهم وقبول بعض المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش.³

كما تعني مساءلة الموظفين أمام مسؤوليهم حيث عرف كل من رشا نايل حامد الطراونة وعلي محمد عمر العضائية المساءلة بأنها محاسبة الرؤوس عن النتائج التي حققها من خلال أدائه لمهامه الوظيفية، والمساءلة تتم عندما يكون هنالك علاقات بين مواقع متفاوتة في المستويات الإدارية،

¹ فارس بن علوش بن بادي السبيعي، "دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه فلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، السنة الجامعية: 2010، ص: 37.

² رشا نايل حامد الطراونة وعلي محمد عمر العضائية، "أثر تطبيق الشفافية على مستوى المساءلة الإدارية في الوزارات الأردنية"، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، الأردن، المجلد: 06، العدد: 01، 2010، ص: 68.

³ نجلاء إبراهيم عبد الرحمن وريا محمد النفيعي، "مدى ارتباط المساءلة المالية بتحقيق الاستدامة المالية في الوحدات الحكومية دراسة تطبيقية على (ديوان المحاسبة العام بمنطقة مكة المكرمة)"، مجلة الاقتصاد والمالية، المملكة العربية السعودية، المجلد: 06، العدد: 02، 2020، ص: 05.

حيث يكون أحد الأفراد أو المستويات مسؤولاً أمام مستوى إداري آخر عن تصرفاته وأدائه للمهام المنوطة به.¹ أي محاسبة الموظفين أمام مسؤوليهم عن أعمالهم ونشاطهم وتحديد تجاوزاتهم المحتملة، ويرى بعض الباحثين أن المساءلة هي: "وجود آليات وأطر واضحة ومعلنة تعطي الحق في المساءلة تُمَّ المحاسبة حتى يتصرف المسؤول من منطلق المسؤولية، وأن يدرك كل فرد بأنه خاضع للقانون، وهي الوجه المكمل للشفافية".² حيث لابد من تحديد المقاييس والمعايير لتحديد الانحرافات في الأداء وتحقيق المساءلة والمحاسبة،

فمن خلال ماسبق المساءلة هي مراجعة عمل الموظفين ومقارنتها بمقاييس الأداء كل فرد أمام مرؤوسه، ومساءلة الإدارة والحكومة بشكل عام أمام هيئات الرقابة والتفتيش وأمام البرلمان فيما يخص السياسات العامة.

الفرع الثاني: أهمية وأهداف المساءلة

تكتسب المساءلة أهميتها في كونها تمثل إحدى الآليات في علاج مشكلة الفساد الإداري بمظاهره وأشكاله المختلفة التي أدت إلى عرقلة جهود التنمية والإصلاح الإداري في العديد من الدول، كما تهدف على نحو أساسي إلى تحسين مستوى أداء الأجهزة الحكومية. وزادت الحاجة إلى المساءلة نتيجة لثورة المعلومات والاتصالات التي رافقت الانتقال من عصر الصناعة إلى عصر المعرفة الذي يتميز بالتدفق المستمر للمعلومات والتطور الهائل في مصادر الحصول عليها، وبالتالي لابد من التأكد من دقة ومصداقية هذه المعلومات كونها عاملاً حاسماً في تحديد مدى نجاح المؤسسات

¹ أرشا نايل حامد الطراونة وعلي محمد عمر العضابلية، مرجع سابق، ص: 68.

² بن علي خليل، "سبل تمكين المجتمع المدني لتعزيز المساءلة والشفافية في الإدارة المحلية"، مجلة أبحاث، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد: 03، العدد: 01، 2018، ص: 86.

المعاصرة وقدرتها على تحقيق أهدافها وتفيد المؤسسات الحكومية التي تحتاج إلى درجة عالية من التنسيق والتعاون والدقة والسرعة في الإجراءات¹.

كما أن ترسيخ المساءلة يعني أن الإدارة في الدولة تعمل من أجل تحقيق أهداف المجتمع وأن الدولة وأجهزتها تشعر بالمسؤولية اتجاه المواطنين وأن المواطنين في المقابل يعرفون ويقدرّون أهميّة الجهود التي تبذل من قبل أجهزة الدولة لخدمتهم.

أما فيما يتعلق بفوائد المساءلة فيمكن حصرها فيما يلي:

- تحسين الأداء نتيجة توجيه طاقات المؤسسة نحو الأهداف وتنظيم الأفراد طبقاً لاستراتيجية المؤسسة؛
- تشجيع الموظفين على المشاركة أكثر في عملية صناعة القرارات الإدارية، ما يحقق مستوى أفضل من الالتزام في إنجاح العملية الإدارية، نظراً لزيادة شعورهم بالجدارة والكفاءة؛
- تساعد على الإبداعية والابتكار وترفع من مستوى الرضا لدى العاملين نتيجة المساءلة في حالة إظهار الشاء نتيجة للإنجاز الحسن؛
- تحديد نقاط الفشل في العمل أثناء تراجع مستوى الأداء، ومعرفة العاملين بالنتائج المتوقعة، وتوجيه تركيز الموظفين إلى نتائج أعمالهم؛
- معرفة كل موظف داخل المؤسسة لدوره ونشاطه نتيجة وجود تحديد وتوضيح للأدوار والمسؤوليات ووجود وصف وظيفي لكل وظيفة إدارية؛
- تحسين الأساليب المستخدمة في تسيير أمور العمل².

¹رشا نايل حامد الطراونة وعلي محمد عمر العضايبة، مرجع سابق، ص: 68، 69.

²فارس بن علوش بن بادي السبيعي، مرجع سابق، ص: (40؛ 48).

أما أهداف المساءلة فيرى بيتر أكيون أنه يُمكن النظر إلى أهداف المساءلة ضمن ثلاثة أهداف رئيسية تتضمن:

- المساءلة وسيلة للرقابة والتحكم عن طريق ضبط الأداء وضمان حسن الاستخدام ومنع استخدام السلطة؛
- المساءلة وسيلة لتقديم الضمان للمواطنين والمشرعين والرؤساء بالالتزام بالقوانين من قبل الممارسين للسلطة العامة في مجال الخدمة العامة ومراعاة الأولويات في استغلال المصادر؛
- المساءلة عملية للتحسين المستمر.¹

الفرع الثالث: آليات وأنواع المساءلة

تتنوع طرق وأساليب مساءلة الأفراد والمؤسسات، حيث تتنوع من آليات داخلية وخارجية رسمية وغير رسمية يُمكن تبيانها كمايلي:

- الآليات الخارجية الرسمية، كالمساءلة البرلمانية والسيطرة الممارسة من قبل التنفيذيين السياسيين والعمليات القانونية كالمحاكم؛
- الآليات الخارجية الغير الرسمية، مثل الاجتماعات العامة وجماعات الضغط واستطلاعات الرأي العام والنقد الإعلامي؛
- الوسائل الداخلية الرسمية، مثل قواعد السلوك والقوانين والتعليمات التي تحدد المسؤولية والسلطة بين المستويات الرسمية وعمليات مراجعة الأداء؛
- الوسائل الداخلية الغير رسمية، وتتمثل في ضرورة الالتزام بالثقافة التنظيمية والأخلاقيات المهنية وضغوط الزملاء.

¹فارس بن علوش بن بادي السبيعي، مرجع سابق، ص ص: 42، 43.

أما أنواع المساءلة فتنقسم إلى خمسة أنماط كما يراها وولف (Wolf) وهي كمايلي: المساءلة القانونية؛ المساءلة المالية؛ المساءلة الأخلاقية؛ مساءلة السياسة العامة والأداء.¹

المطلب الرابع: دور مكوّنات الرقابة الداخلية في ترسيخ المشاركة والتمكين في المؤسسات وتطبيق المساءلة

يُساعد نظام الرقابة الداخلية الفعال في تطبيق مبادئ المشاركة والمساءلة في المؤسسة عن طريق الآليات والإجراءات التي يوفرها، حيث تسمح هذه الآليات بوضع قنوات الاتصال الضرورية حيز الخدمة لتوصيل المعلومات اللازمة في الوقت المناسب للمعنيين بها، كما تسمح هذه الإجراءات والآليات بالتحكم في تصرفات الأفراد من خلال اللوائح والإجراءات والتعليمات ومقاييس الأداء والحوافز. سنتناول في هذا المطلب دور نظام الرقابة الداخلية في تدعيم تطبيق مبادئ المشاركة والتمكين والمساءلة كمايلي:

الفرع الأول: علاقة نظام الرقابة الداخلية بتطبيق مبدأ المشاركة والتمكين في المؤسسات

يُعَدّ توفير المعلومات الملائمة الركيزة الأساسية التي يركز عليها مبدأ المشاركة، حيث لابد من توفير المعلومات الضرورية وإطلاع الجهات الخارجية والمواطنين والرأي العام بها حتى يتسنى لهم متابعة المستجدات ومستوى التقدم في برنامج عمل الحكومات في مختلف القطاعات والنشاطات وفي تقديم الخدمات العامة، وتكون على شكل نشرات دورية أو تقارير، وتتعلق هذه المعلومات بالمعلومات المالية والغير المالية ومختلف القرارات الإدارية والمستجدات التي تمس كل القطاعات، كما ألزمت القوانين الدولية والدستور الجزائري حق المواطنين في الحصول على المعلومات الملائمة حيث نص الدستور في مادته رقم 55 على أنه²: يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى

¹ فارس بن علوش بن بادي السبيعي، مرجع سابق، ص: 44، 45.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد:

82، 30 ديسمبر 2020، مرجع سابق، ص: 15.

المعلومات والوثائق والإحصائيات، والحصول عليها وتداولها، كما استتنت هذه المادة المعلومات الخاصة بالحياة الخاصة للغير وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني. وإلى جانب توفير المعلومات لآبد من توفير قنوات الاتصال لإيصال هذه المعلومات للمستفيدين في الوقت المناسب ولاستقبال الآراء والشكاوى من المواطنين نظرا لأنها عملية أساسية في الاستجابة وتوجيه السياسة العامة وتحسين جودة الخدمات العامة، ولآبد من معالجة هذه الآراء والشكاوى حتى يتم تلبية طلبات المواطنين والرقي بالخدمة العامة.

ويلعب نظام الرقابة الداخلية دورا في توفير المعلومات الملائمة إلى الجهات المستفيدة في الوقت المناسب، حيث من أهداف نظام الرقابة الداخلية هي أهداف الإبلاغ التي تتمثل في إعداد وتقديم التقارير الملائمة إلى المجتمع المدني وأصحاب المصلحة، وتتمثل في التقارير المالية والغير المالية والتي تحدد بشكل أساسي وفقا للوائح والمعايير الموضوعة من طرف المشرع والهيئات المهنية، وتنقسم أهداف الرقابة الداخلية فيما يخص الإبلاغ في:

- **الأهداف المرتبطة بالإبلاغ المالي الخارجي:** والخاص بإعداد القوائم المالية ونشرها وفقا للأهداف المحددة في اللوائح والمعايير الخارجية المعمول بها.
- **الأهداف المرتبطة بالإبلاغ الغير المالي الخارجي:** والخاص بالتقارير الغير مالية كالخاصة بالبيئة والاجتماعات ونشاطات الإدارات العامة.

كما يلعب نظام الرقابة الداخلية دورا في التحكم وضبط قنوات الاتصال عن طريق إجراءات الرقابة الداخلية في حالة الاستعمال اليدوي أو إجراءات الرقابة العامة أو إجراءات الرقابة على التطبيق في حالة بيئة تكنولوجيا المعلومات، وإدارة مخاطر القصور في عمل هذه القنوات.

ويساهم نظام الرقابة الداخلية في عملية تمكين الموظفين عن طريق عمليات الإبلاغ الداخلي للمعلومات الملائمة للموظفين، كما تعتبر عمليات التقييم الذاتي للرقابة الداخلية في المؤسسة نوع

من عمليات التمكين للموظفين واستخدام آرائهم وخبرتهم، حيث تُعرّف عملية التقييم الذاتي للرقابة الداخلية على أنها: العملية التي تتضمن جلسة عمل تهدف إلى استحضار العاملين معا لتقييم حالة وفعالية ممارسات الإدارة في تدعيم تحقيق أهداف المؤسسة، فهو عبارة عن اجتماعات في شكل ورش عمل لمناقشة وتقييم فعالية نظام الرقابة الداخلية من طرف العاملين أنفسهم باعتبارهم خبراء في مجال عملهم،¹

الفرع الثاني: الرقابة الداخلية وتطبيق مبدأ المساءلة

ذكرت معايير الإنتوساي (INTOSAI) أنه يجب على نظام الرقابة الداخلية تحقيق استيفاء التزامات محاسبة المسؤولية، ونص المبدأ الخامس من مبادئ الرقابة الداخلية على تضمين المساءلة في عمليات المؤسسة وعبر الهيكل التنظيمي من خلال السلطات والمسؤوليات، وبينت نقاط التركيز الخاصة بهذا المبدأ آليات ومراحل عملية المساءلة والتي هي كمايلي:

- إرساء واجب المساءلة من خلال الهياكل والسلطات والمسؤوليات؛
- وضع مقاييس الأداء والحوافز والمكافآت؛
- التقييم المستمر لملائمة مؤشرات الأداء مع مقاييس الحوافز والمكافآت؛
- الأخذ في الاعتبار الضغوط المفرطة عند إسناد المسؤوليات ووضع مقاييس الأداء وتقييم الأداء؛

- تقييم الأداء الفردي وفرض المكافآت والعقوبات على الأفراد.
- هذا بالنسبة إلى آلية تنفيذ المساءلة التي يكرسها نظام الرقابة الداخلية، أمّا فيما يخص وظائف المساءلة فقد نص المكوّن الخامس للرقابة الداخلية "المتابعة" على وظائف المتابعة والتقييم

¹بوسكين حمزة وباراق عيسى، "تقييم فعالية نظام الرقابة الداخلية باستخدام أسوب التقييم الذاتي للرقابة الداخلية في الإدارات -دراسة حالة وزارة الشباب والرياضة، الجزائر"، مجلة الامتياز لبحوث الاقتصاد والإدارة، جامعة عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 01، 2022، ص: 132.

لاكتشاف الأخطاء وبالتحديد عمليات التقييم المنفصلة التي يجريها المراجع والمفتش الداخلي والمراجع الخارجي.

المبحث الثاني: تكامل نظام الرقابة الداخلية مع مبدأي الشفافية والنزاهة

تعتبر الشفافية والنزاهة مبادئ أساسية فاعلة في الحوكمة الرشيدة فبدون الشفافية لا يُمكن للمبادئ الأخرى أن تعمل، كما أن النزاهة هي الأخلاقيات الواجب توافرها في الموظف وهي السد المنيع ضد الفساد، ويسعى نظام الرقابة الداخلية في أي مؤسسة إلى تحقيق هذين المبدأين حيث أن مبدأ الشفافية هو من أهداف الرقابة الداخلية والمتمثل في الإبلاغ، أمّا مبدأ النزاهة فهو المبدأ الأول من مبادئ الرقابة الداخلية، سنتناول في هذا المبحث مبدأي الشفافية والنزاهة وكيفية مساهمة نظام الرقابة الداخلية الفعال في تعزيزهما كمايلي:

الطلب الأول: الشفافية الإدارية

تعتبر الشفافية الإدارية من المفاهيم الإدارية الجديدة التي يتوجب على الإدارات العلمية الأخذ بها، ومن معايير الحوكمة الرشيدة وأحد مقوماتها فهي المفتاح الأساس لتطبيق المبادئ الأخرى المتمثلة في المشاركة والمساءلة ومكافحة الفساد، ويتعلق موضوع الشفافية بالإفصاح عن المعلومات للمستفيدين منها في الوقت المناسب حتى يتمكن أصحاب المصلحة من اتّخاذ القرارات في الوقت المناسب، سنقوم في هذا المطلب بدراسة ماهية هذا المصطلح كمايلي:

الفرع الأول: مفهوم الشفافية

الشفافية في اللغة هي من الشف بفتح الشين وهو الستر الرقيق الذي يبدي ما وراءه من الجسم ويظهره لرقه، يقال شَفَّ الثوب؛ أي رقّ. وثوب شف؛ أي رقيق يستشف ما وراءها أي يبصر. والشف بكسر الشين يأتي بمعنى الريح والزيادة¹.

وقد اهتم العديد من السياسيين والاقتصاديين والإداريين والتربويين بمفهوم الشفافية نتيجة التطورات في الإدارة وقد قدموا عدة تعريفات لمفهوم الشفافية والتي يُمكن عرضها كمايلي:

حيث يرى الطوخي سامي أن الشفافية هي أن تعمل الإدارة (الحكومة) في بيت من زجاج، كل ما به مكشوف للعاملين والجمهور،² أمّا قسوم حنان فتري أن الشفافية تعني أن تكون كل المرافق والمؤسسات شفافة تعكس ما يجري ويدور بداخلها، بحيث تكون كل الحقائق معروضة ومتاحة للبحث والمساءلة والنقاش بهدف تحسين الممارسات الإدارية التي تجري فيها لتحقيق الأهداف التي تسعى لها المؤسسة³. بين هذين التعريفين المفهوم اللغوي لشفافية أعمال الإدارة العامة. وركز نائل النعيزي على توفير المعلومات حيث ذكر أن الشفافية هي نقيض الغموض والسرية في العمل، وبيّن أنها تعني توفير المعلومات الكاملة عن الأنشطة للصحافة والرأي العام والمواطنين الراغبين في الاطلاع على أعمال الحكومة وما يتعلق بها من جوانب إيجابية أو سلبية على حد سواء دون إخفاء.⁴

¹ هنان مليكة وبواب بن عامر، "الإطار المفاهيمي للشفافية والمساءلة كآليات للحد من الفساد الإداري"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي تيسمسيلت، الجزائر، العدد: 4، ص: 209.

² علاء فرحان طالب وعلي الحسين حميدي العامري، استراتيجيات محاربة الفساد الإداري والمالي مدخل تكاملي، دار الأيام للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص: 182.

³ قسوم حنان، "أثر الشفافية والمساءلة على الإصلاح الإداري"، مجلة أبحاث، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد: 2، العدد: 2، 2017، ص: 06.

⁴ محمود رافع مفلح المومني، "أثر الشفافية في الحد من الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إدارة الأعمال، فرع: الإدارة العامة، جامعة آل البيت، 2016/2017، ص: 10.

وعرفتھا المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنها: "الوصول إلى المعلومات" وأشارت إلى أن إتاحة الحصول على المعلومات لا يعني الكثير إذا لم يكن الناس على علم بوجودها وبكيفية الوصول إليها كما لا يعني توفر المعلومات الشيء الكثير إذا كانت كلفة الوصول إليها غير معقولة من حيث الوقت والمال، وإذا لم تكن المعلومات مواتية للمستخدم.¹ أضاف هذا التعريف شرط آخر في الشفافية وهو إعلام الناس بها وبكيفية الوصول إليها بأقل تكلفة ممكنة، فمن خلال المعلومات يُمكن قياس أداء الإدارات والعديد من المؤشرات الأخرى كمكافحة الفساد ودرجة النزاهة وعلى أساس المعلومات يتم تطبيق المساءلة على الأعمال.

كما تمَّ تعريفها على أنها حق من حقوق المواطنين اتجاه الدولة وهي من جهة أخرى واجب من واجبات السلطة الادارية اتجاه المواطنين، فمن واجب السلطة فتح المجال امام المواطنين للاطلاع وبصورة مستمرة على عملية ادارة المجتمع في كافة النواحي والمجالات.² وهو ما نصت عليه المادة 55 من دستور الجمهورية الجزائرية³: "يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات والحصول عليها وتداولها". فهي واجب الحكومة اتجاه المجتمع وحق من حقوق المواطنين.

وعرف كل من رشا نايل حامد الطراونة وعلي محمد عمر العضايلة على أنها: "فلسفة ومنهاج عمل يقوم على الوضوح والعلنية والدقة والصراحة والانفتاح في مختلف النشاطات ومجالات العمل التي تتم بين مختلف المستويات الإدارية داخل الجهاز الحكومي والأجهزة الحكومية المختلفة وجمهور

¹ علاء فرحان طالب وعلي الحسين حميدي العامري، مرجع سابق، ص: 183.

² نفس المرجع السابق، ص: 182.

³ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد:

82، 30 ديسمبر 2020، مرجع سابق، ص: 15.

المواطنين، بما لا يتعارض مع المصلحة العامة العليا¹. وركز هذا التعريف على مجال الشفافية وحدودها.

ويرى علاء فرحان طالب وعلي الحسين حميدي العامري أن الشفافية تعني جعل الامر واضحا وشفافا بعيدا عن اللبس والغموض ولا يحتاج الى من يفسره وهي ايضا وضوح التشريعات والقوانين وسهولة فهمها واستقرارها وانسجامها مع بعضها، وموضوعيتها ووضوح لغتها ومرونتها وتطورها وفقا للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والادارية وبما يتناسب مع روح العصر، ويجب أن تتوافر على عناصر اساسية وهي: وضوح الاجراءات والتشريعات؛ وضوح لغتها ومرونتها وتطورها؛ سهولة الرقابة على الاجراءات والقرارات لغرض تقويم الانحرافات بسرعه؛ فتح قنوات الاتصال بين أصحاب المصالح والمسؤولين.²

من خلال ما سبق يُمكن تعريف الشفافية بأنها توفير المعلومات الملائمة المالية وغير المالية المتعلقة بنشاط وقرارات واختيارات وتصرفات الإدارة العامة عبر كل المستويات وإتاحتها للمواطنين والمجتمع المدني وتسهيل الوصول إليها، وكذا وضوح وسهولة القوانين والإجراءات الإدارية.

الفرع الثاني: أهمية الشفافية

للشفافية أهمية كبيرة في كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية، وتتمثل أهمية الشفافية بأنها تعطي صورة حقيقية عن سير الإدارة العامة، فمن خلالها يُمكن الحكم عن مدى نجاعة التسيير، كما أنها وسيلة ضرورية لتطبيق المبادئ الأخرى للحوكمة الرشيدة حيث على أساس الشفافية يتم تمكين المواطنين في المشاركة وتطبيق مبدأ المساءلة ومكافحة الفساد وتعمل الشفافية على:

¹ رشا نايل حامد الطراونة وعلي محمد عمر العضال، مرجع سابق، ص: 66.

² علاء فرحان طالب وعلي الحسين حميدي العامري، استراتيجيات محاربة الفساد الإداري والمالي مدخل تكاملي، دار الايام للنشر والتوزيع، الاردن، 2016، ص ص: 183، 184.

- تقليل الغموض والضبابية وتساهم في القضاء على الفساد بكافة أنواعه وأشكاله ووضوح التشريعات؛

- تعمل على توعية المواطنين وإطلاعهم على الخيارات المتاحة وتمكينهم للتأثير على القرارات المتعلقة بهم؛

- تعمل الشفافية على تحقيق الديمقراطية والمساءلة وضمان نجاحهما، والوصول إلى ما يعرف بالنظام المفتوح، وهي آلية للوصول لحكومة مفتوحة ولحق المساءلة؛

- تعمل الشفافية على إشاعة النظام وتصميم الانضباط توفير الوقت والتكاليف وتجنب الإرباك والفوضى في العمل وتطوير وظائف الوحدات الإدارية؛ تعمل الشفافية على ترسيخ قيم التعاون والعمل الجماعي؛

- اختيار قيادات إدارية تتصف بالنزاهة والموضوعية والانتماء والولاء للمؤسسة والصالح العام.¹

- منع الممارسات الإدارية الخاطئة في العمل؛
- تعزيز قدرات الأجهزة الإدارية على مواكبة التغيرات والمستجدات المحيطة بها؛
- تحقيق التطور الإداري فضلا عن دورها في تحقيق التنمية الإدارية؛
- تعزيز الرقابة الإدارية وتزويد من كفاءتها وممارستها من خلال دقتها ووضوحها للإجراءات والممارسات الإدارية المعمول بها؛
- إغلاق الأبواب أمام الروتين وتعقيد الإجراءات (البيروقراطية)؛

¹ أحمد فتحي أبو كريم، الشفافية والقيادة في الإدارة، الطبعة الثانية، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص ص: 103، 104.

- إنعاش الأسواق المالية من خلال تحقيق المصادقية في توفير المعلومات؛ جذب الاستثمارات الأجنبية والمحافظة على الاستثمارات المحلية؛
- تقرر مع المساءلة نظاما يهدف إلى رفع الأداء الاقتصادي وتحسين العمل عن طريق تعظيم جودة اتّخاذ القرار؛
- التوسع في اللامركزية وتوضيح خطوط السلطة وإحداث هياكل مرنة.¹

الفرع الثالث: عناصر الشفافية

- يُمكن توضيح العناصر الواجب توافرها حتى يتحقق مبدأ الشفافية في الإدارات كمايلي:
- وضوح رسالة الأجهزة الحكومية ومبرر وجودها وذلك من خلال التحديد الدقيق لرؤيتها ودورها في المجتمع وأهدافها الاستراتيجية؛
 - شرعية ومشروعية الأجهزة الحكومية وأن تتمتع بالقبول من مختلف فئات المجتمع، وترسم صورة ناصعة من خلال دورها الواضح والمعزز لثقة الآخرين بها؛
 - أن تتسم آليات وإجراءات العمل والتخطيط بالبساطة والوضوح وعدم التعقيد، وأن يجري تحديث وتغيير مستمر لهذه الإجراءات وفق آليات يتم مناقشتها مع مختلف الجهات ذات المصلحة؛
 - النشر الواسع للمعلومات مع مقاييس بقياس الأداء يتم الاسترشاد بها لمراقبة عمل المؤسسة ومعرفة مدى تطورها؛
 - أن تبتعد المؤسسة عن جميع الممارسات المثيرة للريبة والشك حيثما أمكن، وأن تتسم بالوضوح والإعلان عن النشاط والممارسات، وأن تعتمد في أساليبها الإدارية على تعزيز مبادئ الديمقراطية والمساواة وتكافؤ الفرص؛

¹ علاء فرحان طالب وعلي الحسين حميدي العامري، مرجع سابق، ص ص: 185، 186.

- أن تمتلك الأجهزة الحكومية مدونات أخلاقية تضعها نصب أعينها دائماً وهي تمارس أعمالها؛
- تصميم برامج للتوعية بمفهوم الشفافية وضرورة احترامه سبل التعامل مع المستفيدين من الخدمة أو السلعة المنتجة ومعرفة حقوقهم وعدم تجاوزها؛
- أن يكون للأجهزة الحكومية مواقع على شبكة الإنترنت يتم تحديثها باستمرار، تعطي صورة صادقة ونزيهة عما يجري داخلها، وأن تكون تلك الأجهزة مستعدة لمناقشة آراء مختلف الأفراد والفئات حول عملها وأنشطتها.¹

الفرع الرابع: خصائص الشفافية الجيدة

تتضمن الشفافية الجيدة مجموعة من الخصائص يُمكن عرضها كمايلي:

- الدقة والصدق في تقديم المعلومات عن طريق تقديم المعلومات والبيانات الدقيقة وذات المصادقية؛
- اكتمال المعلومات عن طريق توفير المعلومات التامة والغير مجزأة؛
- وقيمية المعلومات حيث يجب أن تصل في الوقت المناسب للجهة المستفيدة وفي وقت الحاجة إليها؛
- سهولة الوصول للمعلومات أي إمكانية الحصول عليها من قبل المستفيدين دون عناء؛
- علنية إشهار المعلومات ونطاق انتشارها وتنوع قنوات إيصال هذه المعلومات؛
- التطوعية في تقديم المعلومات؛
- تنوع المعلومات؛
- دورية تقديم المعلومات وانتظامها؛¹

¹ رشا نايل حامد الطراونة وعلي محمد عمر العضائية، مرجع سابق، ص: 67.

- أن تكون المعلومات شارحة لنفسها دون غموض؛
- أن لا تخل المعلومات بالمبادئ العامة للحفاظ على سرية العمل؛
- أن يعقب الشفافية مساءلة، فالشفافية في حد ذاتها ليست غاية بل وسيلة لإظهار الأخطاء والاقتصاص من مرتكبيها وذلك بالطبع في إطار الوسائل القانونية المنظمة لذلك.²

المطلب الثاني: النزاهة

تعتبر النزاهة والأخلاق أمر لا غنى عنه وضرورة لاستمرارية الحياة الاجتماعية ولتحقيق السعادة للإنسان في الدنيا والآخرة، فالحياة الاجتماعية تقوم على التعامل والسلوك مع الآخرين، وهذا التعامل يجب أن يكون معتمداً على أصول وقواعد وأنماط سلوكية لا تتعارض مع التقاليد والأصول الاجتماعية، فالأخلاق هي المسطرة والمقياس الذي تقاس به أعمال الإنسان، والنزاهة هي قيمة أخلاقية عالية تدعو إلى البعد عن السوء وترك الشبهات والعفة والتكريم في أداء الفرد لعمله بإخلاص وأمانة. سنقوم في هذا المطلب بعرض هذه الصفة كمفهوم رفيع المستوى وكمبدأ من مبادئ الحوكمة الرشيدة كمايلي:

الفرع الأول: مفهوم النزاهة:

عرف لسان العرب النزاهة والرجل النزيه كمايلي: ينزهه عن الشيء إذا تباعد عنه، وفلان يتنزه عن الأقدار وينزه نفسه عنها أي يبعد نفسه عنها، ونزه نفسه عن القبيح نحاها، ونزه الرجل باعده عن القبيح، والنزاهة البعد عن السوء، وإن فلان لنزيه كريم إذا كان بعيداً عن اللؤم. وهو نزيه الخلق

¹ علاء فرحان طالب وعلي الحسين حميدي العامري، مرجع سابق، ص: 195، 196.

² محمد مدحت، الحكومة الإلكترونية، المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2016، ص: 152، 153.

وفلان ينتزه عن ملائم الأخلاق أي يترفع عما يذم منها. والتتزه رفعه نفسه عن الشيء تكريماً ورغبة عنه¹.

وعرفها محمد بن أحمد بن محمد بن معيـض على أنها: عبارة عن اكتساب مال من غير مهانة ولا ظلم إلى الغير، ويرى أنها لا تقتصر على اكتساب المال فقط بل هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص والاستقامة والبعد عن السوء والتفاني في العمل وتنمية الضمير الشخصي، حيث إن الضمير هو القوة المحركة للإنسان نحو دوافع الخير والبعد عن الشر، وهو الذي يوجه المشاعر الإنسانية نحو معيار الرضا والاستحسان أو التأنيب والندم.²

النزاهة هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل دون أن يشوبه الفساد، وتتضمن النزاهة على الاتساق في الإجراءات والقيم والأساليب والتدابير والمبادئ والتوقعات والنتائج. ولها ثلاث مستويات وهي: نزاهة الفرد ونزاهة العملية والنزاهة على مستوى المؤسسة ككل. ويعتبر توفر النزاهة أمراً أساسياً ومتطلباً اجتماعياً وأخلاقياً وقانونياً لمؤسسات القطاع الحكومي.³

وفي المفهوم القانوني للنزاهة يرى كل من: بن شيخ راضية ونساخ فطيمة أنه رغم أهمية مبدأ النزاهة واهتمام المشرع بها إلا أنهم لم يجدوا تعريفاً لها في قانون الممارسات التجارية 04-02، غير أنهم وجدوا لها تعريفاً فقهيّاً ك: (البعد عن الشر) والبعد عن اللؤم ونزاهة الخلق، وتتحقق من خلال

¹ يعقوب ناظم أحمد، "الالتزام القيمي وترسيخ النزاهة"، المؤتمر العلمي السنوي لهيئة النزاهة بعنوان السياسات الفضلى الفساد لمنع و مكافحة على الصعيد الدولي و المحلي، مجلة العلوم القانونية، الجامعة العراقية، العراق، عدد الخاص، 2016، ص: 06.

² محمد بن أحمد بن محمد بن معيـض، "حماية النزاهة في الدوائر والهيئات من منظور القرآن الكريم"، مجلة علوم الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، العدد: 79-الجزء الأول، 2019، ص: 62.

³ نوفل سميلي، "دور بنك الجزائر في تعزيز النزاهة الوظيفية لمكافحة جريمة تبييض الأموال"، مجلة دراسات في الاقتصاد وإدارة الأعمال، العدد: 01، 2018، ص: 170.

منظومة من القيم للمحافظة على الموارد والممتلكات، واستئصال الفساد، منها قيمة الصدق والأمانة وعدم الإضرار.

أما النزاهة في الإسلام فحسب الأستاذ صبحي المحمصاني: (أن نوفي بالعقود وأن نوفي بالعهود، وأن ننفذ ما اتفقنا عليه والتزمنا به .. وهذا ما رتبته الشرع في جميع مذاهبه .. وقد كان من أسباب الاهتمام بهذا المبدأ ارتباط قواعد العدالة في الشرع بقواعد الإحسان والأخلاق .. ومن نتائج مبدأ النزاهة في المعاملات قواعد عديدة وفروع كثيرة نذكر بمضامينها على سبيل المثال .. وهي قاعدة سد الذرائع، ومنع الغش في المعاملات وتجريم الاستغلال ومنع الإضرار بالتعدي أو التعسف ..)¹. وقد عرف مجلس منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية النزاهة العامة على أنها تشير إلى التوافق المتناسك بين القيم الأخلاقية والمبادئ والمعايير المشتركة، والالتزام بها لحماية المصلحة العامة وإعطاء الأولوية لها على حساب المصالح الخاصة في القطاع العام.²

الفرع الثاني: أبعاد النزاهة

ورغم أن مصطلح النزاهة قد يتداخل مع بعض المصطلحات مثل مصطلح الأمانة والأخلاق فإنه أوسع منها بكثير، إذ تشمل النزاهة على قيم الكفاءة والاحترام والحفاظ على الالتزامات وتظهر النزاهة جليا لدى الفرد حين تصطدم قراراته وأفعاله بالمصلحة الشخصية. أمّا الجانب الآخر للنزاهة، فهو الجانب السلوكي الأخلاقي، ويعبر عن تمثل النزاهة في السلوك، وما لهذا التمثل والتطبيق أو الانعكاس على السلوك.³ ومن أبعاد النزاهة مايلي¹:

¹ بن شيخ راضية ونساح فطيمة، "الشفافية وعلاقتها بنزاهة الممارسات التجارية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد: 57، العدد: 05، 2020، ص: 412.

² منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، توصية المجلس بشأن النزاهة العامة، ص: 02، من على الموقع: <https://www.oecd.org/corruption/ethics/integrity-recommendation-ar.pdf> (date de consultation: 27/09/2022 à 13 :38)

³ بن شيخ راضية ونساح فطيمة، مرجع سابق، ص: 413.

أولاً: النزاهة والصدق

وهو أساس النزاهة ويعتبر الصدق من أهم الصفات التي يجب أن يتصف بها الإنسان بوصفها نقطة الانطلاق لسلوك الفرد ومرآة صافية تحدد خصائص شخصيته، والصدق هو قول الحق ومطابقة الكلام مع الواقع وهو من أسس الفضائل التي تُبنى عليها المجتمعات؛

ثانياً: النزاهة والأمانة

والأمانة من الأمن أي الوفاء والأمانة هي الوديعة، والأمانة هي كل حق لزمك أدائه وحفظه، وهي التعفف عما يتصرف الإنسان فيه من مال وغيره، ولها عدة صور وهي: حفظ الودائع؛ قيام المرء بالواجب المكلف به بشكل أحسن؛ والمسؤولية أمانة؛ حفظ الأسرار؛ الابتعاد عن الغش.

ثالثاً: النزاهة والإخلاص

النزاهة في اللغة بمعنى صفا وزال عنه شوبه إذا كان في الماء أو اللبن أو أي شيء فيه شوب أماً النزاهة اصطلاحاً فهي صدق العبد في توجهه إلى الله اعتقاد وعملاً، قال الله تعالى: "وما أمرو إلا ليعبدوا الله مخلصين له الدين حنفاء"، لذا فإن من سمات النزاهة أن يخلص الإنسان في القول والعمل باعتبار ذلك أساس القبول عند الله، والإخلاص في الإسلام أن يكون لله ومفاده أن يأتي بأعمال نقية لا يشوبها رياء قياماً بالواجب سواء في العبادات أو في سائر الأعمال قاصداً بذلك وجه الله ورضاه.

رابعاً: النزاهة والعدل

والعدل هو عبارة عن الأمر المتوسط بين طرفي الإفراط والتفريط ضد الجور، والعدالة هي مفهوم تعني عدم الانحياز في محاكمة أي إنسان لأي أمر، وهي إعطاء كل ذي حق حقه.

¹ فريدة جاسم دارة، "النزاهة والقيم الإيجابية"، مجلة آداب المستنصرية، جامعة المستنصرية، العراق، العدد: 81، 2018، ص: (63، 66، 67، 68، 69، 71، 75، 78، 79، 83، 87).

خامسا: النزاهة والتضحية والإيثار

التضحية هي بذل المال أو النفس والأهل لغرض ما، وقد حث الإسلام على التضحية في سبيل الحق في صور عديدة كالتضحية بالنفس والمال والوقت لما في ذلك من نصره للدين وتكافل بين المسلمين وتراحم وصيانة للأحوال والأغراض، فحماية الدين والوطن تحتاج إلى التضحية والفداء بالمال والنفس فهي وسيلة الجهاد وطريق العزة والنصرة، فالأمة التي لا تضحي لا يُمكنها أن تجاهد، والأمة التي لا تجاهد أعداء الله تعيش ضعيفة ذليلة. والتضحية ترتبط ارتباطا وثيقا بصفة الإيثار والتي يراد بها تفضيل الغير على النفس في الخير وهي شعار النفوس الكبيرة الساعية لخدمة الإنسانية ونقيضها هو الحب الذاتي.

سادسا: النزاهة والتعاون

حيث كان لصفة التعاون حظها من العناية في القرآن الكريم حيث قال الله تعالى: "وتعاونو على البر والتقوى ولا تعاونو على الإثم والعدوان" والبر في اللغة بمعنى العطية والطاعة والصالح والصدق، والتقوى هي مخافة الله والعمل بطاعته فالتعاون على البر والتقوى يتناول الوأزره في عمل ينتج عنه الخير.

سابعا: النزاهة والتربية

حيث في الوقت الحاضر لم تعد التربية مرتبطة بالمدرسة فقط وإنما بكل مؤسسات المجتمع وتمتد إلى مدى حياة الإنسان، والتربية هي عملية صناعة الإنسان فهي تحصيل للمعرفة وتوريث للقيم كما هي توجيه للفكر وتهذيب للسلوك، ويُمكن القول أن التربية هي الوسيلة التي تساعد الإنسان على بقاءه واستمراره ببقاء قيمه وعاداته ونظمه السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتربية بكل بساطة هي عملية الحصول على الإنسان السوي المعتدل.

الفرع الثالث: شروط النزاهة

ويتضمن وجودها استيفاء عدد من الشروط منها:

- عدم وجود تضارب في المصالح بين المصلحة الخاصة للمسؤول والمصلحة العامة؛
 - تقديم بيانات ومعلومات عن الذمة المالية عند تولي المنصب؛
 - عدم تلقي أي مقابل مالي من مصدر خارجي "رشوة" يؤثر على المصلحة العامة؛
 - وجود نظام واضح يعمل على الحفاظ على المال العام من الهدر والتبديد وسوء الاستغلال.¹
- وهذا وقد وضع الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه قواعد للوظيفة العامة يلتزم بها عماله وولاته وحملهم على معاهدته على ذلك وهذه الشروط هي:
- ألا يركب المرشح للوظيفة العامة مركبا فاخر؛
 - وأن لا يتوسع في طعامه؛
 - وأن لا يلين في ملبسه؛
 - وأن لا يتخذ بابا دون حاجات الناس.²

الفرع الرابع: بناء نظام وطني للنزاهة في الإدارات العامة

من العوامل المهمة في الإدارة العامة هو إقامة نظام نزاهة لدعم السلوك الأخلاقي، لأن وجود السلوك الأخلاقي إلى جانب وجود نظام رقابي لمتابعة الأخلاقيات يعتبر مهم لمحاربات التصرفات الفاسدة والفساد، وفي سبيل إنشاء نظام للنزاهة في الإدارات قدم مجلس منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية توصيات لإنشاء نظام وطني يسعى لترسيخ والحفاظ على النزاهة في الإدارة العامة، وهذا

¹ بومدين حسين وأوجامع إبراهيم، "تعزيز قيم النزاهة والشفافية والمساءلة ومشاركة المواطنين من أجل تحسين الخدمات العامة المحلية"، ALGERIENNE DE FINANCES PUBLIQUES REVUE، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، المجلد: 03، العدد: 01، 2013، ص: 194.

² دراجة عبد الحفيظ، "ضمانات نزاهة الوظيفة العامة في الفقه الإسلامي"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي الببيض، الجزائر، المجلد: 01، العدد: 02، 2014، ص: 04.

النظام يركز على ثلاث عشرة (13) توصية تشكل في مجملها النظام الوطني للنزاهة العامة يُمكن إيجازها فيمايلي:

التوصية رقم (01): الالتزام على أعلى المستويات السياسية والإدارية في القطاع العام لتعزيز النزاهة العامة والحد من الفساد؛

التوصية رقم (02): توضيح المسؤوليات المؤسسية في القطاع العام لتعزيز فعالية نظام النزاهة العامة؛

التوصية رقم (03): وضع نهج استراتيجي للقطاع العام قائم على الأدلة يهدف إلى التخفيف من حدة المخاطر المتصلة بالنزاهة العامة، من خلال تحديد أهداف استراتيجية نظام النزاهة العامة على أساس نهج قائم على المخاطر؛

التوصية رقم (04): تحديد مستويات عالية من السلوك المتوقعة من الموظفين العموميين؛

التوصية رقم (05): تعزيز ثقافة النزاهة العامة المشتركة بين جميع أعضاء المجتمع، بالتعاون مع القطاع الخاص والمجتمع المدني والأفراد؛

التوصية رقم (06): الاستثمار في تطوير القدرات القيادية التي تتسم بالنزاهة لإثبات التزام مؤسسات القطاع العام بالنزاهة؛

التوصية رقم (07): تعزيز القطاع العام المهني القائم على الجدارة، والمكرس لتقديم الخدمة العامة والحوكمة الرشيدة؛

التوصية رقم (08): توفير المعلومات الكافية والتدريب والتوجيه والمشورة في الوقت المناسب للموظفين العموميين لتطبيق معايير النزاهة العامة في مكان العمل؛

التوصية رقم (09): دعم الثقافة التنظيمية المنفتحة في إطار استجابة القطاع العام للمخاطر المتعلقة بالنزاهة؛

التوصية رقم (10): تطبيق إطار داخلي للرقابة الداخلية وإدارة المخاطر للمحافظة على النزاهة في مؤسسات القطاع العام؛

التوصية رقم (11): التأكد من أن آليات المتابعة تقدم الاستجابات المناسبة لجميع الانتهاكات المشتبه بها لمعايير النزاهة العامة من قبل الموظفين العموميين وسائر الأطراف الأخرى المشاركة في الانتهاكات؛

التوصية رقم (12): تعزيز دور الإشراف والرقابة الخارجية في نظام النزاهة العامة؛

التوصية رقم (13): تعزيز الشفافية ومشاركة أصحاب المصلحة في جميع مراحل العملية السياسية ودورة السياسات لتعزيز المساءلة والمصلحة العامة.¹

المطلب الثالث: دور نظام الرقابة الداخلية في تدعيم مبادئ الشفافية والنزاهة

إن تحقق مبدأي الشفافية والنزاهة يؤدي إلى تحقيق نجاح المؤسسات، حيث تؤدي الشفافية بالتكامل مع المبادئ الأخرى للحوكمة الرشيدة إلى زيادة كفاءة وفعالية أنشطة المؤسسة وإلى ترشيد القرارات واتخاذ القرار الأمثل، أمّا مبدأ النزاهة فيؤدي إلى الرقّي بتصرفات الأفراد وتجنب التصرفات المسيئة أو المشبوهة، ويسعى نظام الرقابة الداخلية إلى تحقيق هذين المبدأين، حيث أن أهداف نظام الرقابة الداخلية الفعال هو تحقيق الشفافية، أمّا المبدأ الأول فهو شرط لا بد من توافره حتى تتحقق فاعلية نظام الرقابة الداخلية وفي تحقيق الحوكمة الرشيدة، سنرى في هذا المطلب كيفية مساهمة نظام الرقابة الداخلية في تحقيق هدف الإبلاغ والمبدأ رقم 01 كمايلي:

الفرع الأول: دور نظام الرقابة الداخلية في تدعيم الشفافية

من أهداف نظام الرقابة هي أهداف الإبلاغ، حيث يهدف نظام الرقابة الداخلية إلى توفير المعلومات الملائمة المالية والغير المالية التي تتصف بعناصر المعلومة الجيدة وتوصيلها إلى

¹ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، توصية المجلس بشأن النزاهة العامة، مرجع سابق.

الأطراف المستفيدة في الوقت المناسب حيث نص هدف الإبلاغ على ثلاثة أنواع من الإبلاغ: الإبلاغ الداخلي والذي يركز على معايير داخلية تلبي مختلف الاحتياجات من المعلومات الخاصة بالتوجهات الاستراتيجية والخطط التشغيلية ومعايير الأداء المحددة في كل مستويات المؤسسة، ويتعلق الإبلاغ الداخلي بتوصيل المعلومات المالية والغير المالية الضرورية لمجلس الإدارة ولتسيير المؤسسة، حيث تساعد هذه المعلومات في اتّخاذ القرارات وتقييم الأنشطة والأداء، أمّا الأهداف المتعلقة بالإبلاغ الخارجي فتحدد بشكل أساسي وفقا للوائح والمعايير الموضوعة من طرف المشرع والهيئات المهنية، وهي الأهداف المرتبطة بالإبلاغ المالي الخارجي: حيث يجب على المؤسسات تحقيق هذه الأهداف تلبية لالتزاماتها اتجاه أصحاب المصلحة وتلبية لمتطلباتهم من المعلومات، وقد يطلب من إدارة المؤسسة إعداد قوائم مالية ونشرها وفقا للأهداف المحددة في اللوائح والمعايير الخارجية المعمول بها. الأهداف المرتبطة بالإبلاغ الغير المالي الخارجي: حيث يُمكن للإدارة أن تنشر خارجيا معلومات غير مالية وذلك حسب متطلبات القوانين واللوائح والمعايير المعمول بها أو غيرها من المعايير، حيث هناك التزامات قانونية تجبر المؤسسات على إصدار تقارير غير مالية إضافية كالتقرير عن فعالية نظام الرقابة الداخلية حول إعداد القوائم المالية، كما يتعلق الإبلاغ الغير المالي الخارجي بالمعلومات الأخرى الغير مرتبطة بقانون أو لائحة تنظيمية أو معيار.¹

ويسعى نظام الرقابة الداخلية إلى أن تتصف المعلومات التي تعدها بعناصر المعلومة المالية والتي تتركب من الصفات التالية: الملائمة؛ الوضوح؛ الموضوعية؛ الدقة؛ الوقتية.²

¹ *Committé Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, OP, CIT, P :43.*

² المؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني، محاسبة، محاسبة مالية 1، الإدارة العامة لتصميم وتطوير المناهج، المملكة العربية السعودية، ص 4.

الفرع الثاني: نظام الرقابة الداخلية والنزاهة

تعتبر النزاهة عنصر أساسي في فعالية نظام الرقابة الداخلية، وأنَّ أيَّ فشل في هذا المبدأ يؤدي إلى الفشل في فاعلية نظام الرقابة الداخلية، حيث يقدم نظام الرقابة الداخلية تأكيد معقول وليس مطلق بتحقيق أهداف المؤسسة وهذا راجع لوجود عناصر يُمكن أن تؤدي إلى عدم فاعليته والتي من بينها فشل نزاهة الأفراد وتواطؤهم، وقد أولت لجنة كوزو أهمية بالغة للنزاهة والقيم الأخلاقية في فاعلية نظام الرقابة الداخلية من خلال اهتمام بيئة الرقابة الداخلية بها، حيث نص المبدأ رقم 01 في نظام الرقابة الداخلية "إبداء الالتزام بالنزاهة والقيم الأخلاقية" على الاهتمام بقيم النزاهة في المؤسسة من أعلى مستوى إلى أدنى مستوى، والاتصاف بالقدوة الحسنة من قبل المديرين والمسؤولين، كما قام بوضع معايير لقياس هذا الالتزام، وهو ما نصت عليه نقاط التركيز المتعلقة بهذا المبدأ وهي كمايلي:

أولاً: الالتزام بالمثالية والنزاهة والقدوة الحسنة على أعلى مستوى (تحديد النغمة في الأعلى)؛

ثانياً: وضع معايير للسلوك؛

ثالثاً: تقييم الالتزام بمعايير السلوك؛

رابعاً: معالجة الانحرافات في معايير السلوك في الوقت المناسب؛¹

كما نص المكوّن الثاني اتباع نهج استراتيجي لإدارة المخاطر في تقييم مخاطر عدم الالتزام بالنزاهة واكتشافها في الوقت المناسب وتحديد الآثار المترتبة عن عدم الالتزام وتطبيق الإجراءات التأديبية بشكل عادل في الوقت المناسب، ووضع الإجراءات الكفيلة بعدم حدوث هذه التجاوزات ومعالجة أوجه الضعف في الرقابة الداخلية. من خلال ماسبق فقد اهتم نظام الرقابة الداخلية بنظام النزاهة

¹ *Committé Of Sponsoring Organisation, COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage, OP, CIT, P 78.*

وجعله واقعا بين الأفراد في المؤسسة على كل المستويات مبتدئا بالإدارة العليا كي تكون مثالا وقدوة للعاملين في كل المستويات الدنيا، كما وضع معايير لقياس درجة النزاهة.

المبحث الثالث: تكامل نظام الرقابة الداخلية مع مبدأي سيادة القانون والعدالة

العدالة وسيادة القانون هي الأداة التي تضمن وتحمي تصرفات الأفراد والمواطنين، فهما تضمان الإطار وحدود التصرف المسموحة للمواطنين وعلى إثرهما يتم العمل بموجبهما وتُحفظ حقوقهم وكرامتهم، والعدالة وسيادة القانون هما قِوَامُ الحوكمة الرشيدة، فالعدالة تعني إعطاء كل ذي حق حَقَّهُ، أمَّا سِيَادَةُ القانون فهي الوسيلة التي تُحَقِّقُ العدالة وتُحَدِّدُ الخُطُوط الواجب احترامها، سنتناول في هذا المبحث العدالة وسيادة القانون وكيفية مساهمة نظام الرقابة الداخلية في تحقيقهما كمايلي:

المطلب الأول: سيادة القانون

بسط سيادة القانون هو أساس العدالة ومن صفات دولة القانون وهو من المبادئ التي تتفاخر بها الدول الديمقراطية، وتُشكِّلُ حجر الأساس لمبادئ العدل والسَّلم واحتضان الجميع للمجتمعات، حيث تخضع المؤسسات للمساءلة وتُضَبَّطُ تصرفاتها وفق القانون وتُلزَمُها بحماية حقوق الإنسان والعمل بإنصاف وشفافية وتمكين المواطنين من المشاركة والانخراط في المجتمع على نحو بناء، وتهدف إلى تشجيع ثقافة احترام القانون ويُدرك المواطنون في إطارها ماهية القوانين ويشاركون في تحديدها ويحترمونها لما فيه مصلحة المجتمع ككل. سنتطرق في هذا المطلب إلى تحديد ماهية سيادة القانون وشروط تحديدها كمايلي:

الفرع الأول: مفهوم سيادة القانون

عرَّفت الأمم المتحدة سيادة القانون على أنها: «مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة

علنا، وتطبق على الجميع بالتساوي ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويقتضي ذلك اتّخاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سيادة القانون، والمساواة أمام القانون، والمسؤولية أمام القانون، والعدل في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية»¹. حدّد هذا التعريف المفهوم الشامل لمبدأ سيادة القانون كما وضّح بعض صوره ومظاهره والتي يُمكن عرضها كمايلي:

- المساواة أمام القانون: بمعنى خضوع كافة المراكز القانونية المتماثلة لمعاملة قانونية واحدة وعدم التمييز بين أفراد الطائفة الواحدة، لا على أساس الجنس أو اللغة أو اللون أو العرف أو الأصل؛
- المسؤولية أمام القانون: تطبيقاً للقاعدة القانونية: "أيا من كان إذا خرق القانون، يتحمل مسؤولية عاقبة أعماله ويتلقى العقوبة الواجبة"، فهي تحمي الأفراد من مظاهر الظلم وعدم الإفلات من العقاب مهما كانت درجات المسؤولية التي يتمتع بها الأفراد سواء كانوا عاديّين أو حكوميين مدنيين وعسكريين؛
- العدل في تطبيق القانون؛
- الفصل بين السلطات؛

¹ منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، تعزيز سيادة القانون عن طريق التعليم - دليل لوضعي السياسات-، الولايات المتحدة الأمريكية، 2019، ص: 18. متاح على الموقع:

- اليقين القانوني والعلم بالقاعدة القانونية: بمعنى النظام القانوني يكفل العلم بالقانون

للمواطنين بأحكامه عن طريق نشره وفهمه من المواطنين؛¹

- تجنب التعسف؛

- الشفافية في تطبيق الإجراءات والقوانين.

ومَيَّز حداد محمد بين نوعين من مفهوم سيادة القانون، النوع الأول هو النوع الشكلي ويُقصد به مبدأ الشرعية والذي يعني خضوع الحاكم والمحكوم للقانون وحسبه فإن السلطة بهذا المعنى تخضع للقانون الذي يُنظَّمها ويرسم حدود نشاطها ويقرر بطلان تصرفاتها إذا ما خالفته أو خرجت عن أحكامه، أمَّا النوع الثاني فهو المفهوم الجوهرى والذي هو مفهوم أوسع من مفهوم المشروعية حيث أنه يرتبط بوجود قواعد قانونية تتسم بالسمو والأخلاقية يحتويها النظام القانوني بالإضافة لارتباطها بضرورة وأهميَّة حماية حقوق الأفراد والمواطنين وحقوق الإنسان أيضا سواء في مواجهة بعضهم البعض أو في مواجهة الدولة ومختلف أجهزتها.² وبالتالي يجب على القوانين أن تحترم حقوق الأفراد والعدل بينهم، ويجب أن يراعى في وضع القوانين تضمينها بمبادئ العدالة وحقوق الإنسان.

الفرع الثاني: شروط إرساء سيادة القانون

هناك شروط لابد من توفرها لإرساء مبدأ سيادة القانون، وهذه الشروط تعتبر ضرورية لترسيخ مبدأ سيادة القانون في الدول، وهي كما ذكرها معهد راول ويلنبرغ لحقوق الإنسان والقانون الإنساني ومعهد لاهاي لتدويل القانون في دليل سيادة القانون دليل للسياسيين وهي كمايلي:

¹ بهلول خالد وحميده نادية، "الأمن القضائي وسيادة القانون" الجزائر نموذجاً، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة - (م، ح، إ، ج، ع)، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 03، 2021، ص: (632-635).

² حداد محمد، "اليامين الدستورية لرئيس الدولة ودورها في تكريس مبدأ سيادة القانون"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، جامعة وهران 02، الجزائر، المجلد: 11، العدد: 01، 2022، ص ص: 157، 158.

- الدستورية حيث يحدد الدستور السلطات التنفيذية والتشريعية والقانونية للدولة والهيئات في الدولة التي ستكون مسؤولة عن ممارسة هذه السلطات وطرق ممارستها؛
- النشر والوضوح وعدم التطبيق بأثر رجعي والاستقرار على مدى الزمن للقوانين والقواعد؛
- المسؤولية الخاصة للبرلمانيين خاصة في دعم تطبيق الدستور والقوانين، ويجب أن يكفلوا الإعلان الكافي عن القوانين ووضوحها واستقرارها؛
- يجب أن تكون السلطة التقديرية محددة بقواعد عامة، في حالة تعذر ممارسة السلطة عن طريق القانون، وبالتالي تلجأ الحكومة لتطبيق السلطة التقديرية وممارسة السلطة من خلال أوامر خاصة وينبغي أن لا تفرط في ممارسة السلطة التقديرية؛
- الفصل بين السلطات الأساسية التنفيذية والتشريعية والقضائية؛
- وجود سلطة قضائية نزيهة؛
- وجود أساليب بديلة لتسوية المنازعات غير القضاء وتكون مقبولة كالمؤسسات الشبه قانونية مثل أمين المظالم؛
- صانعو القرارات الآخرين بالإضافة إلى السلطة القضائية حيث هناك مجموعة متنوعة من الموظفين الإداريين والوكالات الذين يطبقون القانون ويتخذون القرارات التي تؤثر على المواطنين؛
- تاسعا: الإنفاذ الوافي والصارم للقوانين.

هذه أبرز الشروط التي ذكرها إطار "سيادة القانون دليل للسياسيين" بالإضافة إلى نقاط أخرى تتمثل في: ليست هناك معايير جامدة وسريعة؛ كما أن هذه الشروط تمثل إطارا شاملا ووجب تطويرها إلى قواعد تفصيلية ومحددة، كما أنه لا توجد شروط لازمة لتفعيل سيادة القانون.¹

الفرع الثالث: أهمية سيادة القانون

من صفات سيادة القانون هو تقييد المسؤولين والمواطنين بالقانون وجعلهم يتصرفون في حدود القانون، ولسيادة القانون عدة مزايا من بينها:

- تقييد ممارسة السلطة حيث أن ممارسة السلطة سيكون محصورا في حدود القانون. وسيادة القانون تقيّد السلطة التقديرية وتعوق الممارسات الخاطئة للسلطة والتعسف والتحامل والهوى والتحيز؛

- اليقين القانوني والحرية حيث أن سيادة القانون تعد شرطا مسبقا للثقة المتبادلة، فالمواطنون يقومون بأعمالهم في ظل الوعي المريح بأنهم لن يواجهوا عقوبات، مثل الغرامات أو السجن؛

- المساواة في المعاملة حيث أن المواطنين متساوون في عين القانون؛²

ومن ضمن الفوائد الأخرى لسيادة القانون ما يلي:

- حماية حقوق الإنسان؛

- تعزيز القانون والنظام؛

¹معهد راؤول ويلينبيرغ لحقوق الإنسان والقانون الإنساني ومعهد لاهاي لتدويل القانون، سيادة القانون دليل للسياسيين، السويد، 2021، ص: (10-20). متاح على الموقع:

<https://rwi.lu.se/app/uploads/2013/06/Rule-of-Law-Arabic.pdf> (date de consultation: 24/08/2022 à 15 ;26)

²معهد راؤول ويلينبيرغ لحقوق الإنسان والقانون الإنساني ومعهد لاهاي لتدويل القانون، مرجع سابق، ص: (20-22).

- تعزيز التنمية الاقتصادية؛
- التصدي للفقير؛
- تعزيز مبدأي العدالة الاجتماعية والمساواة؛
- حماية الأمن البشرية؛
- إدارة النزاع وتعزيز السلام؛
- رفع القدرة على الصمود أمام التهديدات الداخلية والخارجية.
- تساعد الحكومة على توفير العدالة الأساسية والخدمات الأمنية لشعبها، بشكل أكثر كفاءة وفعالية، وعلى نحو مستدام.¹

الفرع الرابع: مصادر سيادة القانون

حيث على الإدارة أن تلتزم في كافة تصرفاتها باحترام القانون، والمقصود هنا كافة القواعد القانونية سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة، وهذه المصادر هي²:

أولاً: المصادر المكتوبة

¹ ليان مكاي وآخرون، "تحو ثقافة سيادة القانون - استكشاف الاستجابات الفعالة للتحديات القائمة أمام تطبيق العدالة والأمن - دليل عملي"، الطبعة: 01، معهد الولايات المتحدة للسلام، الولايات المتحدة الأمريكية، 2015، ص ص: 5، 6. متاح على الموقع:

https://www.usip.org/sites/default/files/%D9%86%D8%AD%D9%88%20%D8%AB%D9%82%D8%A7%D9%81%D8%A9%20%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%AF%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86%20%D8%AF%D9%84%D9%8A%D9%84%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%B1%D8%AF_0.pdf (date de consultation: 24/08/2022 à 14 : 05)

² وليد حسن المدلل، "سيادة القانون وأدوات الرقابة والمساءلة في قطاع غزة في ظل الانقسام"، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، الجامعة الإسلامية بغزة، فلسطين، المجلد: 23، العدد: 02، 2015، ص ص: 241، 242.

حيث تتمثل المصادر المكتوبة لمبدأ سيادة القانون في: الدستور؛ التشريع العادي (الذي يصدر عن السلطة التشريعية)؛ التشريع الفرعي (كالأنظمة واللوائح والقرارات التنظيمية التي تصدر عن السلطة التنفيذية)؛ المعاهدات بعد إبرامها والتصديق عليها من السلطة المختصة.

ثانياً: المصادر الغير مكتوبة

وتتمثل المصادر الغير مكتوبة في العرف المبادئ العامة للقانون.

المطلب الثاني: العدالة

مبدأ العدالة هو مبدأ مكمل لمبدأ سيادة القانون، فأحد شروط العدالة هو تحقق مبدأ سيادة القانون واحترام القانون، ومبدأ العدالة هو مبدأ أساسي في تحقيق الحوكمة الرشيدة، وهو يعني الفصل بين المتحاكمين والإنصاف بين الناس وإعطاء كل ذي حق حقه وحرية المشاركة السياسية والعدالة في توزيع الخدمات العامة بين المواطنين، ويعزز ثقافة احترام القانون بين المواطنين، سنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم العدالة وشروطها كمايلي:

الفرع الأول: مفهوم العدالة

العدل ركيزة عظيمة من ركائز الدين الإسلامي بل هو كلمة الله تعالى التي قامت عليها السماوات والأرض، قال الله تعالى: ﴿وَتَمَّتْ كَلِمَتُ رَبِّكَ صِدْقًا وَعَدْلًا لَا مُبَدِّلَ لِكَلِمَاتِهِ وَهُوَ السَّمِيعُ الْعَلِيمُ﴾ سورة الأنعام، الآية 115. وقد أمر الله جلا وعلا بإقامة العدل ونشره بين الناس، وكانت مهمة

الأنبياء والرسل - عليهم الصلاة والسلام - متمركزة في تحقيق العدل وبسط القسط بين الناس.¹ والعدْل لغة: هو ما قام في النفوس أنه مستقيم وهو ضد الجور. عدَل الحاكِم في الحكم يَعْدِلُ عدْلًا، وهو عادل من قوم عُذُول وعدَل. وعدَل عليه في القضية فهو عادل. وفي أسماء الله الحسنى

¹ أحمد بن عبد الرحمن الصويان، "العدل شريعة المصلحين"، مجلة البيان، المملكة العربية السعودية، العدد: 08، 2011، ص: 14.

"الْعَدْلُ" هو الذي لا يميل به الهوى فيجور في الحكم.¹ أمّا اصطلاحاً فالعدل هو: نقيض الجور وأصله التوسط بين طرفي الإفراط والتفريط، فَمَنْ جَانَبَ الإفراط والتفريط فقد عَدَلَ. فهو على هذا وضع كل شيء في موضعه اللائق به من غير زيادة ولا نقصان، وبذلك يتم إيصال الحقوق لأصحابها كاملة موفورة، وتتحقق استقامة الأمور كلها على الوجه المطلوب.

ومما يرادف العدل لفظ: القِسْط، والحق. فالقسط: أصل صحيح يدل على معنيين متضادين والبناء واحد، وأوّل هذين المعنيين: القِسْط - بكسر القاف والذي يعني العدل، يقال منه: أقسط يُقْسِطُ فهو مقسِط، ومنه قوله تعالى: ﴿...وَأَقْسِطُوا إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ﴾ سورة الحجرات، الآية 09.

الثاني: القَسْطُ - بفتح القاف والذي يعني الجور، والقُسوط بضم القاف يعني العدول عن الحق، يقال: قَسَطَ إِذَا جَارَ، يُقْسِطُ قَسْطًا بفتح القاف، ومنه قوله تبارك وتعالى: ﴿وَأَمَّا الْقَاسِطُونَ فَكَانُوا لِجَهَنَّمَ حَطَبًا﴾ سورة الجن، الآية 15. أي الجائرون.² وأما الحق فهو نقيض الباطل، ويطلق إطلاقاً شائعاً على الفعل أو القول الذي هو عدل، وإعطاء المستحق ما يستحقه. وهو حينئذ مرادف للعدل، ومنه قوله تعالى: ﴿يُؤْمِنُ يُوَفِّيهِمُ اللَّهُ دِينَهُمُ الْحَقَّ وَيَعْلَمُونَ أَنَّ اللَّهَ هُوَ الْحَقُّ الْمُبِينُ﴾ سورة النور، الآية 25. وقوله سبحانه: ﴿...رَبَّنَا افْتَحْ بَيْنَنَا وَبَيْنَ قَوْمِنَا بِالْحَقِّ وَأَنْتَ خَيْرُ الْفَاتِحِينَ﴾ سورة الأعراف، الآية 89. وقوله جل ذكره: ﴿...خَصَمَانِ بَغَى بَعْضُنَا عَلَى بَعْضٍ فَاحْكُم بَيْنَنَا بِالْحَقِّ وَلَا تُشْطِطْ وَاهْدِنَا إِلَى سَوَاءِ الصِّرَاطِ﴾ سورة ص، الآية 22.³

¹ عبد العظيم رمضان عبد الصادق، "العدل في الإسلام رؤية تأصيلية مقارنة بالقانون الوضعي"، مجلة جامعة القرآن الكريم والعلوم الإسلامية، جامعة القرآن الكريم والعلوم الإسلامية، السودان، العدد: 23، 2011، ص: 03.

² عبد الله بن عبد العزيز الحكمة آل حسين، "العدل في القرآن الكريم"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم القرآن وعلومه، كلية أصول الدين، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية، 1413 هـ، ص: 02.

³ نفس المرجع السابق، ص: 03.

وقد ورد مصطلح العدل في القرآن الكريم على عدة أوجه ومعاني منها: 1- الفداء، 2- الإنصاف، 3- القيمة، 4- التوحيد، 5- الشرك، كما يأتي:

- الفداء: ومنه قوله تعالى: ﴿وَاتَّقُوا يَوْمًا لَا تَجْزِي نَفْسٌ عَنْ نَفْسٍ شَيْئًا وَلَا يُقْبَلُ مِنْهَا شَفَاعَةٌ وَلَا يُؤْخَذُ مِنْهَا عَدْلٌ وَلَا هُمْ يُنصَرُونَ﴾ سورة البقرة، الآية 48. وقوله سبحانه: ﴿...وَأِنْ تَعَدِلْ كُلَّ عَدْلٍ لَا يُؤْخَذُ مِنْهَا...﴾ سورة الأنعام، الآية 70.
- الإنصاف وهو إعطاء الحق لمستحقه قال تعالى: ﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَى أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ...﴾ سورة النساء، الآية 58. فأطلق العدل هنا على إيصال الحق إلى أصحابه وإن كان يتناول ما هو أعم من ذلك.
- القيمة ومنه قوله سبحانه في جزاء قتل الصيد للمحرم: ﴿...أَوْ كَفَّارَةٌ طَعَامُ مَسَاكِينَ أَوْ عَدْلٌ ذَلِكُمْ صِيَامًا...﴾ سورة المائدة، الآية 95. وذلك أن عدل الشيء - بفتح العين - ماساواه من غير جنسه قيمة وقدرًا. وكذلك الأمر هنا فإن الله جعل الصيام معادة للإطعام في كفارة قتل الصيد للمحرم مع أن جنسهما مختلف.
- التوحيد ومنه قوله تعالى: ﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي الْقُرْبَى...﴾ سورة النحل، الآية 90. حيث يرى بعض المفسرين أن المراد بالعدل هنا التوحيد.
- الإشراك ومنه قوله تعالى: ﴿...ثُمَّ الَّذِينَ كَفَرُوا بِرَبِّهِمْ يَعْدِلُونَ﴾ سورة الأنعام، الآية 01. أي يجعلون له شريكا في عبادتهم إياه تعالى فجعلوه سبحانه مساويا لمعبوداتهم المزعومة وذلك لأنهم صرفوا لها بعض أو كل ما يستحقه المولى وحده دون سواه تعالى الله عن ذلك علوا كبيرا.

والعدل هو قوام الدين وبه ينصلح حال الدنيا وهو أساس واستقرار الحكم، وقد جعله الماوردي من الأمور الأساسية التي تنتظم بها الأحوال في قوله: "واعلم أن ما به تصلح الدنيا حتى تصير أحوالها

منتظمة، وأمورها ملتزمة، ستة أشياء هي قواعدها، وإن تفرعت، وهي دين متبع، وسلطان قاهر، وعدل شامل، وأمن عام، وخصب دائم، وأمل فسيح".¹

والعدل هو أساس الحكم حيث أن الخليفة عمر بن عبد العزيز عندما كتب إليه أحد ولاته يقول: إن مدينتنا قد خربت، فإن رأى أمير لمؤمنين أن يقطع لنا مالا نرمُّها به فعل. فرد عليه الخليفة في كتاب يقول فيه: إذا قرأت كتابي هذا فحصنها بالعدل، نقّ طُرُقها من الفساد فإن في ذلك مرمتها² مما سبق يتبين أن العدل هو أساس كل شيء وهو أساس ازدهار المجتمعات والحضارات وأساس الرضا بين الناس وأساس الحكم وهو إعطاء كل ذي حق حقه، وهو مؤشر جيد على استمرار الحكم والحضارات والدول، وفي غياب العدل يتحقق الظلم وهو مؤشر على الزوال والاندثار حيث قال جل وعلا: ﴿فَكَأَيُّنَ مِنْ قَرْيَةٍ أَهْلَكْنَاهَا وَهِيَ ظَالِمَةٌ فَهِيَ خَاوِيَةٌ عَلَى عُرُوشِهَا وَبُئِرَ مُعَظَّلَةٌ وَقَصِرَ مَشِيدٌ﴾ سورة الحج، الآية 45.

الفرع الثاني: أشكال العدل القانوني

العدل مصطلح قانوني يتطابق معناه مع معنى القانون، حيث أن بعض عناصر العدل تكون متضمنة في جوهر القانون، ويكون العدل هدفا للقانون حيث أن القانون قد سُنَّ لتحقيق العدل وتحقيق بعض الأهداف الأخرى. ولتحقيق العدالة وجب جعل القانون تابعا لسلطان العدل وجعل القوانين تهدف بالدرجة الأولى إلى تحقيق العدالة، وقد آلت إلى العلماء مهمة تحديد ما ينطوي عليه العدل من مبادئ تصلح دليلا للتمييز بين العادل والجائر من الأفعال. وبالرغم أن هذه المبادئ لم تُجمَع ولم تُنسَق في نظرية منسجمة للعدل الشرعي، فإنه يجوز تقسيمها إلى صنفين يضم كل منهما مظهرا خاصا للعدل. ويُمكن تسمية هذين المظهرين: المظهر المادي (أي مادة

¹ مسعودة علوش، "القيم العليا للتشريع ومقصد العدل"، مجلة البحوث العلمية والدراسات الإسلامية، جامعة الجزائر 01، الجزائر، المجلد: 04، العدد: 01، 2012، ص: 462.

² أحمد فتحي أبو كريم، مرجع سابق، ص: 49.

العدل) والمظهر الإجرائي (أي أسلوب تطبيق العدل). ولا بد أن يختلف معنى العدل في كل منهما عن معناه في الآخر.

أولاً: المظهر المادي

يتألف الصنف الأول من المبادئ من عناصر العدل التي يُمكن أن تتكون منها مادة الشريعة. لكن القانون الذي هو مجرد مجموعة من القواعد التنظيمية ليس هو الذي يحدد مقدار ما يجب أن تحويه مادته من عناصر العدل. فالذين يسنون القانون هم الذين يقررون مقدار ما يجب أن يحتوي عليه منها كما وكيفاً. ويعتقد أن الشريعة التي تضم القوانين المستمدة من القرآن والحديث ومن مصدرين آخرين، الإجماع والقياس، تشمل العدل الذي سنه المشرع الإلهي. وقد حدد العلماء في جدلهم الكبير عناصر العدل التي تحتوي الشريعة عليها.

ثانياً: المظهر الإجرائي

المظهر الإجرائي في العدل القانوني هي القواعد الإجرائية يراعى تطبيقها بدرجة ما من التماسك والانتظام والنزاهة، وأصول المحاكمات المتبعة، لكن قواعد العدل الشكلية تختلف من نظام قانوني إلى آخر. لكي يكون النظام مقبولا في مجتمع معين لابد أن يطور قواعده الإجرائية الخاصة، طبقاً لأعراف المجتمع وعاداته الاجتماعية مع تطبيقها بنزاهة، وكلما كانت القواعد الإجرائية أكثر تقدماً كان العدل الشكلي الذي يفصح عنه النظام القانوني أفضل.¹

الفرع الثالث: نظام العدالة

هو النظام الذي يوفر العدالة لجميع أفراد المجتمع وهو جزء أساسي في تعزيز ثقافة سيادة القانون، ولكل دولة نظام وطني يتيح للأفراد تسوية نزاعاتهم، ولا يوجد نظام مثالي للعدالة حيث قد يتسم هذا

¹ مجيد خدوري، مفهوم العدل في الإسلام، الطبعة الأولى، دار الحصاد للنشر والتوزيع، سوريا، 1998، ص ص:

النظام بالتعقيد وعدم الترتيب والاتساق، إلا أن نظام العدالة الفعال هو النظام الذي يساند العناصر الأساسية لثقافة سيادة القانون ويعمل بطريقة تستحق الحصول على ثقة الشعب بحيث ينظرون إليه على أنه شرعي، ويتحلى الأفراد العاملون فيه مثل القضاة وأفراد الشرطة بالقدرة التقنية والانضباط ويساندون قيم النظام، ويسري على جميع الأفراد ويضمن حصول الجميع على معاملة عادلة ومتساوية أمام القانون، ويكفل اتسام القوانين المطبقة والقرارات التي يتوصل إليها بإمكانية التنبؤ بها وأن العمليات والإجراءات شفافة ومعروفة وتطبق بشكل صحيح ويتحلى بالكفاءة والنزاهة والإنصاف والإتاحة لجميع الأفراد، وأنه مزود بصورة ملائمة بما يكفي من البنية التحتية والموظفين للاستجابة للاحتياجات الحقيقية للمجتمع الذي يخدمه، وأنه يلائم الحقائق الاجتماعية والثقافية والسياسية والاقتصادية للبلد. ويهدف نظام العدالة الفعال تحقيق مايلي:

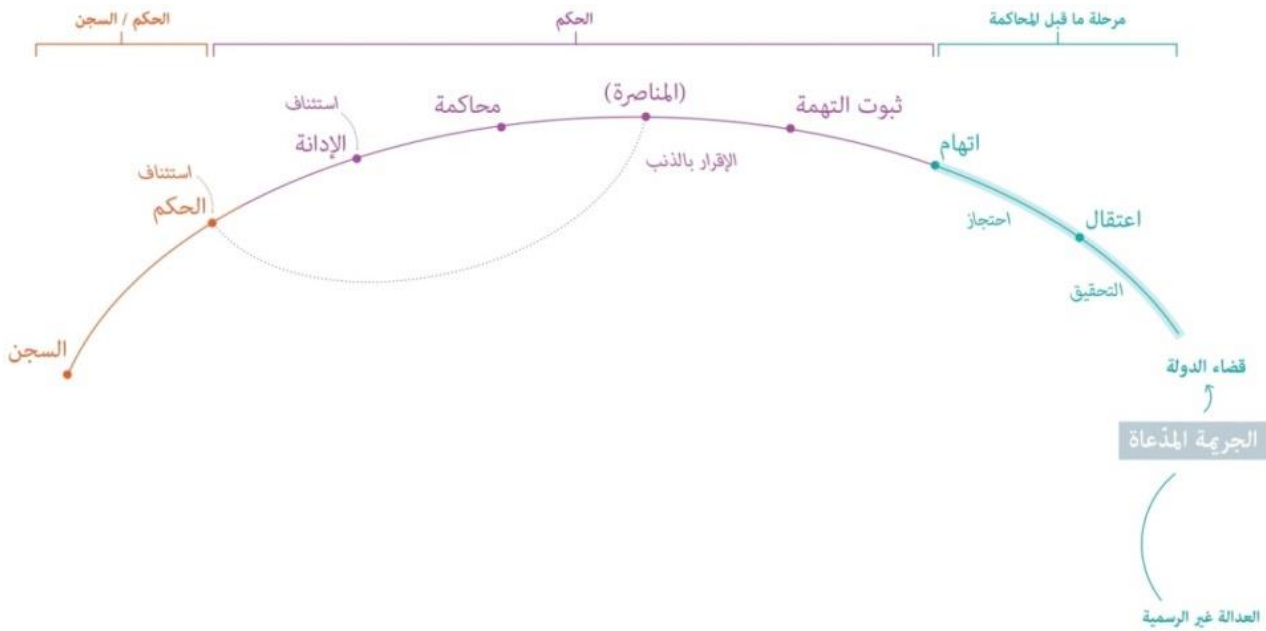
- حماية ومساندة وتعزيز الحقوق الأساسية لجميع الأفراد بما في ذلك الضحايا والمتهمين؛
- حماية ثقافة سيادة القانون ومساندتها وتعزيزها؛
- توفير سبل سليمة للتعامل مع المظالم؛
- محاسبة جميع الأفراد عن الضرر الذي يلحقونه بالآخرين؛
- تعزيز السلام والاستقرار من خلال التسوية السلمية للصراعات؛
- توفير آلية محايدة وعادلة للتعامل مع المظالم في المجتمع.¹

الفرع الرابع: عناصر نظام العدالة (مراحل نظام العدالة)

تتمثل مراحل العدالة في الشكل التالي:

وهي المراحل المحتملة بصفة عامة

¹ ليان مكاي وآخرون، مرجع سابق، ص: 67.



شكل رقم (03-02): يبين مراحل العدالة

المصدر: ليان مكاي وآخرون، "نحو ثقافة سيادة القانون - استكشاف الاستجابات الفعالة

للتحديات القائمة أمام تطبيق العدالة والأمن - دليل عملي -"، مرجع سابق، ص: 73.

المؤسسات والأطراف الفاعلة داخل نظام العدالة:

عندما يفكر الناس في نظام العدالة، فإنهم عادة يفكرون في المؤسسات والأطراف الفاعلة التي تقدم العدالة مثل المحاكم أو الشرطة وهم المؤسسات الأكثر وضوحاً أمام الأفراد العاديين في حياتهم اليومية، إلا أن تقديم العدالة ماهو إلا أحد مهام نظام العدالة، فهناك العديد من المهام الأخرى الهامة المتقاطعة والمستندة إلى بعضها البعض، منها وضع السياسات والقوانين والإدارة ووضع الميزانية والرقابة والمحاسبة والتعليم والتدريب،¹ بالإضافة إلى العدالة والأمن وكذا المؤسسات والأفراد، والأشكال التالية توضح هذه الأدوار كمايلي:

¹ليان مكاي وآخرون، مرجع سابق، ص: 71.



شكل رقم (04-03): يبين عناصر توفير العدالة

المصدر: ليان مكاي وآخرون، "نحو ثقافة سيادة القانون - استكشاف الاستجابات الفعالة

للتحديات القائمة أمام تطبيق العدالة والأمن - دليل عملي"، مرجع سابق، ص: 72.

المطلب الثالث: العدالة التنظيمية

يعد تطبيق العدالة والإنصاف في المؤسسات وسيلة ضرورية لتحقيق الرضا بين العاملين وعامل محفز على زيادة الكفاءة والفعالية وتحقيق أهداف المؤسسة، وقد تطرقت العديد من النظريات لمفهوم العدل في المؤسسات والذي أصبح يعرف فيما بعد بـ: "العدالة التنظيمية"، وهي من المواضيع الحديثة في علم الإدارة، وحظي باهتمام الباحثين ويتجلى ذلك من خلال العدد الكبير من البحوث التي درسته، سنتناول في هذا المطلب العدالة التنظيمية، مركزين على أبعادها وسبل ترسيخها في المؤسسات كما يلي:

الفرع الأول: مفهوم العدالة التنظيمية

تعود فكرة العدالة التنظيمية إلى نظرية المساواة التي وضعها ستاسي آدمز (Stacy Adams) في منتصف الستينيات من القرن العشرين والتي تنص على أن الفرد يقارن بين معدل مخرجاته نسبة إلى مدخلاته مع معدل مخرجات الآخرين نسبة إلى مدخلاتهم، فإن تساوى المعدلان من وجهة نظره فليس هناك شعور بالظلم أو عدم المساواة، ولكن هذا الشعور بعدم المساواة يحدث في حالة

عدم تساوي المعدلين، مما يولد شعورا بالتوتر وعدم الارتياح¹. والمقصود بالمخرجات هي الأجر والمكافآت أمّا المدخلات فهي الجهد المادي والمعنوي المبذول من طرف العامل في العمل فكلما زاد الجهد والمسؤولية الملقاة على العاملين زاد الأجر، وتتحقق العدالة في حالة تساوي معدلات الإنتاجية إلى الأجر المقدم للأفراد وهو ما اصطلح عليه بـ: "العدالة التوزيعية".

ثم في سنة 1987 تمت صياغة مصطلح "العدالة التنظيمية" من قبل جرينبيرج (Greenberg) وعرفها على أنها تصور الموظفين لما يعتبرونه عادلا في المؤسسة²، أي مدى شعور العاملين في المؤسسة بتطبيق العدالة التنظيمية عليهم، وهو نفس التعريف الذي قدمه جيمس (Jamas) حين عرفها على أنها إحساس الفرد بالعدالة في المؤسسة وردة الفعل السلوكية لهذا الإحساس³. وركز هذين التعريفين على الشعور الاجتماعي والنفسي للعاملين في المؤسسة الذي يتبلور من خلال تطبيق العدل بينهم وردة فعل سلوكهم

عرفها (Frah & Early) على أنها: "تعكس كل من عدالة المخرجات وكذلك عدالة الإجراءات المستخدمة في توزيع تلك المخرجات"⁴.

كما عرفها جرينبيرج أيضا على أنها "الطريقة التي يحكم من خلالها الفرد على عدالة الأسلوب الذي يستخدمه المدير في التعامل معه على المستويين الوظيفي والإنساني"¹.

¹ سارة زويتي "مقاربة نظرية لمفهوم العدالة في العمل في ضوء بعض الدراسات"، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد: 01، العدد: 05، 2016، ص: 110.

² عسلي نور الدين وآخرون، "أثر العدالة التنظيمي على الولاء التنظيمي لدى أعضاء هيئة التدريس دراسة عينة من أساتذة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة المسيلة"، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، جامعة المسيلة، الجزائر، المجلد: 04، العدد: 02، 2020، ص: 161.

³ نفس المرجع السابق، ص: 161.

⁴ صفية شقراني وعائشة شتاتحة، "قياس أثر العدالة التنظيمية المدركة على مستوى الرضا الوظيفي للمورد البشري في المؤسسة دراسة حالة عينة من العمال بالمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالأغواط"، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، المجلد: 18، العدد: 01، 2018، ص: 428.

وعرفت كذلك بأنها الإجراءات المفضية إلى تركيز الاهتمام نحو الإفصاح عن المظالم، من خلال إجراءات محددة للتعامل مع الشكاوي والتظلمات الحاصلة في المؤسسة، مما يتطلب الحاجة إلى وجود نظام استئناف رسمي لحماية الأفراد من الانحرافات التي قد تحصل في ثقافة المؤسسات، وفي نفس الوقت قيم المؤسسات.²

ومن جانب آخر يرى "زايد عادل محمد" أن مفهوم العدالة التنظيمية يعتبر من المفاهيم النسبية، وبمعنى أن الإجراء التنظيمي الذي يراه عامل ما على أنه إجراء عادل، قد يكون إجراء غير عادل بالنسبة لآخر.³

فهي عدالة المخرجات وعدالة الإجراءات التي تنظم وتوزع هذه المخرجات وعدالة المعاملة مع الموظفين

الفرع الثاني: أبعاد العدالة التنظيمية

من خلال التعاريف السابقة يتبين أن للعدالة التنظيمية أبعادا وهي: العدالة التوزيعية من خلال عدالة الرواتب والأجور والحوافز في مقابل الجهد المبذول، والعدالة الإجرائية التي تبين عدالة طريقة التقسيم هذه المنافع، والعدالة التعاملية التي تبين العدل في التعامل مع الموظفين، وفيما يلي شرح لهذه الأبعاد:

أولا: العدالة التوزيعية

يقصد بها عدالة العوائد المقدمة للعمال مثل الأجر والترقية، حيث تكون هذه العوائد في الغالب ذات طبيعة مادية، وترتبط العدالة التوزيعية بحقيقة واقعية وهي أن الأفراد لا يجب معاملتهم بنفس

¹ داسة مصطفى وشبيلي بلقاسم، "العدالة التنظيمية في قراءة سوسيولوجية"، مجلة مفاهيم للدراسات الفلسفية والإنسانية المعقدة، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد: 03، العدد: 02، 2020، ص: 431.

² قهيري فاطنة، "واقع العدالة التنظيمية في المؤسسة الاقتصادية"، مجلة الاقتصاد الدولي والعولمة، جامعة الجلفة، الجزائر، المجلد: 03، العدد: 01، 2020، ص: 98.

³ سارة زويبي، مرجع سابق، ص: 111.

الطريقة في أغلب الحالات وذلك لاختلافهم في المراكز الوظيفية والمستويات التعليمية،... إلخ، ولا تختص العدالة التوزيعية بتوزيع الأجور وحسب بل تشمل كذلك الترقية؛ الحوافز؛ العلاوات؛ العقوبات وتقييم الأداء حيث يتم توزيع مختلف هذه العوائد بين الأفراد اعتمادا على مجموعة من المعايير والقواعد تختلف باختلاف السياق المطبقة فيه،¹ وترتكز العدالة التوزيعية على ثلاثة قواعد كما يلي:

- أ- **قاعدة النوعية:** والتي تعني أن كل العاملين يجب أن يتساووا في فرص الحصول على المكافآت بغض النظر عن خصائصهم الفردية (جنس؛ دين؛ عرق) فمثلا الخدمات الصحية التي تقدمها المؤسسة لموظفيها يجب أن تشمل الجميع وإلا سيعتبر ذلك تجاوزا لقاعدة النوعية؛
- ب- **قاعدة المساواة:** وتتمثل في منح المكافآت على أساس المساهمة، فالعامل الذي يعمل بدوام كامل يستحق تعويضا أكثر من العامل الذي يعمل بدوام جزئي وإذا ما حصل العكس فذلك يعني تجاوزا لقاعدة المساواة.
- ج- **قاعدة الحاجة:** تعني تقديم ذوي الحاجة الملحة على الآخرين بافتراض تساوي الأشياء الأخرى، فمثلا إذا زادت المؤسسة للأجور وكانت هناك امرأة متزوجة ولديها أطفال وامرأة أخرى غير متزوجة، وعلى افتراض تساوي الأشياء الأخرى فإن المرأة المتزوجة تقدم على الثانية وإذا ما حصل العكس فهناك تجاوزا على قاعدة الحاجة.²

¹ميرح عبد الوهاب، "نحو نموذج لقواعد العدالة التنظيمية كأداة لإدارة التباين في قوى العمل"، مجلة أبحاث نفسية وتربوية، جامعة قسنطينة 2، الجزائر، المجلد: 03، العدد: 10، 2017، ص: 558.

²سليمان تيش تيش محمد لمين وخياط أميرة، "العدالة التنظيمية، المحددات والنواتج"، مجلة الخلدونية، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر، المجلد: 12، العدد: 01، 2020، ص: 43، 44.

ثانيا: العدالة الإجرائية

وتهتم بعدالة الإجراءات المستخدمة في تخصيص وتوزيع المكافآت وتعكس مدى إحساس العاملين

بعدالة الإجراءات التي استخدمت في تحديد المخرجات والعوائد¹، وترتكز على قواعد وهي كمايلي:

- أ- قاعدة الاستئناف أي وجود فرص لتغيير القرارات إذا ما ظهر ما يبرر ذلك ويدعمه؛
- ب- قاعدة الأخلاقية أي أن توزيع المصادر يجب أن يتم وفقا للمعايير الأخلاقية السائدة؛
- ت- قاعدة التمثيل أي يجب أن تستوعب عملية اتّخاذ القرار وجهات نظر أصحاب العلاقة؛

ث- قاعدة عدم الانحياز أي يجب عدم تمكين المصلحة الشخصية من التأثير على مجريات عملية اتّخاذ القرار؛

- ج- قاعدة الدقة: حيث يجب أن تتخذ القرارات بناء على معلومات صحيحة وسليمة ودقيقة؛
- ح- قاعدة الانسجام: حيث يجب أن تتسجم وتتناغم إجراءات توزيع الجزاءات والمكافآت على جميع الأفراد في كل الأوقات.²

ثالثا: العدالة التعاملية

تهتم العدالة التعاملية بسلوك إدارة المؤسسة عند تعاملها مع باقي العاملين فيها، ويتعلق هذا النوع من العدالة بمدى إحساس العاملين بعدالة تعاملهم مع إدارة المؤسسة التي يعملون فيها، وتتكون العدالة التعاملية من أربعة أبعاد أساسية وهي: الصدق والاحترام والأدب والثقة بين الإدارة

¹ميروح عبد الوهاب، مرجع سابق، ص: 558.

²زينب طعم الله وعمر بولهواش، "أبعاد العدالة التنظيمية في المؤسسة الجزائرية (دراسة ميدانية بال صندوق الوطني للضمان الاجتماعي CNAS الطارف)"، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الوادي، الجزائر، المجلد: 11، العدد: 01، 2020، ص: 145.

والعاملين، ويرتكز العدالة التعاملية على قاعدتين وهما: عدالة ما بين الأشخاص وهي معاملة كل عامل بلطف واحترام وعدالة المعلومات وهي مشاركة المعلومات بين جميع العمال.¹

الفرع الثالث: أهمية العدالة التنظيمية

تكمُن أهمية توافر العدالة التنظيمية في المؤسسة في أنها تحقق العديد من المزايا للمؤسسة وتجنبها العديد من المشاكل والمعوقات التي تحد من نشاطها، سنبتدأ بعرض المعوقات وهي كما يلي:

زيادة الصراعات التنظيمية؛ انخفاض الإنتاجية؛ الدوران الوظيفي وترك العمل؛ سلوكية الانتقام نحو المؤسسة وممتلكاتها ونظمها وقادتها ونقص الولاء.² وبالتالي المزايا التي تحققها هي معالجة هذه المشاكل والحد منها، أما المزايا التي توفرها فهي:

- تعد وسيلة لتحقيق المصلحة الشخصية فالموظفون غالبا ما يحاولون مضاعفة مكاسبهم الشخصية عند تفاعلهم مع الآخرين، ولكنهم يختارون النتائج والإجراءات التي تخدم وتتسجم مع مصالحهم فقط؛
- يتوقف مدى إدراك الموظفين لفهم أدوارهم وبيئة عملهم على توفر ودقة المعلومات المقدمة من المؤسسة لهم وبخلافها سيعملون بالاعتماد على معلوماتهم الشخصية والتي قد تكون غير صحيحة أو غير دقيقة أو غير رسمية؛
- يعد مدى تطبيق العدالة في المؤسسة من وجهة نظر الموظفين مقياس للتنبؤ بما سيتم معاملتهم به مستقبلا؛
- توافر العدالة التنظيمية يُعدّ مؤشراً للأفراد الموظفين بأنهم شركاء ومُقدّرين من قبل إدارة

المؤسسة؛³

¹ صفية شقراني وعائشة شتاتحة، مرجع سابق، ص: 429، 430.

² قهيري فاطنة، مرجع سابق، ص: 100.

³ نفس المرجع، ص: 99.

- إن العدالة التنظيمية توضّح حقيقة النظام التوزيعي للرواتب والأجور؛
- إن العدالة التنظيمية تؤدي إلى تحقيق السيطرة الفعلية والتمكن في عملية اتّخاذ القرار وتعتبر العدالة الإجرائية بعدا هاما في هذا الجانب؛
- تنعكس العدالة التنظيمية سلوكيا على حالات الرضا عن الرؤساء ونظم القرار وعلى سلوكيات المواطنة التنظيمية والالتزام التنظيمي؛
- إنّ العدالة التنظيمية تسلط الضوء للكشف عن الأجواء التنظيمية والمناخ التنظيمي السائد في المنظمة وهنا يبرز دور بعد العدالة في التعاملات؛¹
- بينت العديد من الدراسات أن الموظفين الذين يدركون مدى تعامل منظماتهم العادل لهم يرغبون بالبقاء والاستمرارية لا بل والتفاني الوظيفي من أجل تحقيق ذواتهم وتحقيق أهداف المنظمة والوصول إلى حالة من التناغم بين أهداف المنظمة وأهداف الفرد؛
- إحساس العاملين بالعدالة التنظيمية يُمكن أن يؤدي إلى حدوث طفرة كبيرة في مستويات الأداء التنظيمي وعلى العكس أن إحساسهم بعدم العدالة يُمكن أن يؤدي تراجع مستويات الأداء التنظيمي بشكل خطير مهما بلغت تأثيرات بقية عناصر العملية الإدارية من قوة؛
- أكدت العديد من الدراسات الحديثة أن العدالة التنظيمية لها أثرها على العديد من المتغيرات التنظيمية والسلوكية لدى الأفراد ومن أبرزها:
- الولاء التنظيمي (الارتباط النفسي): حيث أن إدراك الفرد العامل للعدالة يؤثر على مستوى الولاء التنظيمي الذي يربط الفرد بالمنظمة ما يدفعه للاندماج في العمل وتبنّي قيم المؤسسة؛

¹قناشي آمنة وبرياوي كمال، "أثر العدالة التنظيمية في تطوير أداء المؤسسة- دراسة حالة شركة التوزيع للكهرباء والغاز بشار"، مجلة دراسات التنمية الاقتصادية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، الجزائر، المجلد: 04، العدد: 01، 2021، ص: 64.

• ثقة الفرد في نظام تقييم الأداء: إن ثقة الفرد العامل في عدالة ودقة نظام التقييم

المطبق بالمنظمة تزداد كلما شعر تقديرات التقييم ترتكز على معايير الجهد والأداء

ومعايير الكفاءة، مع استقرار معايير التقييم وكذلك إتاحة الفرصة للعامل لكي يتكلم

وبصوت مسموع لإبداء رأيه في نتائج التقييم وإشراكه في اتّخاذ القرار؛

• زيادة دافعية الجماعة وتشجيع روح فريق العمل والجماعة، مما ينعكس إيجاباً على

الأداء الكلي للمؤسسة؛

• أداء العمل: يُمكن أن تؤثر العدالة التنظيمية على كمية ونوعية أداء الأفراد، حيث

أن شعور الفرد بعدم الإنصاف يولد لديه شعوراً بالتوتر فيحاول إزالته وذلك بالتأثير

على أدائه في العمل من حيث الكم والنوع، والإكثار من التغيب أو التأخر في

الالتحاق بعمله،¹

- تكشف العدالة التنظيمية المناخ التنظيمي السائد في المنظمة، مما يظهر دور العدالة

التعاملية؛

- تؤدي إلى تحديد جودة نظام المتابعة والرقابة والتقييم، والقدرة على تفعيل أدوار التغذية

الراجعة بشكل يكفل استمرار العمليات التنظيمية.

- تبرز منظومة القيم الاجتماعية والأخلاقية والدينية عند الأفراد، وتحقق طرق التفاعل

والنضج والأخلاقي لدى أفراد المنظمة في كيفية إدراكهم وتصوراتهم للعدالة في المنظمة.²

من خلال ما سبق يُمكن القول أن العدالة التنظيمية أصبحت وسيلة للاستقرار داخل المؤسسات

ووسيلة ضرورية لبناء وتعزيز رضا وثقة الأفراد في إدارة المؤسسة مما ينعكس إيجاباً على أهداف

¹داسة مصطفى وشبيلي بلقاسم، مرجع سابق، ص: 435، 436.

²عسلي نورالدين وآخرون، مرجع سابق، ص: 162.

ونتائج المؤسسة، وبالتالي أصبحت متغير رئيسي ومؤثر في كفاءة الأداء الوظيفي للموظفين من جانب وعلى أداء المؤسسة من جانب آخر، وقد لاقى اهتماما كبيرا من طرف الباحثين والدارسين لها لتحديد الإطار النظري لها.

المطلب الرابع: دور نظام الرقابة الداخلية الفعال في تحقيق سيادة القانون والعدالة في المؤسسة

تسعى العديد من المؤسسات خاصة الإدارات العامة إلى تحقيق العدالة في تعاملاتها وبين موظفيها وتقديم منتجاتها وخدماتها بعدالة بين زبائنهم، ولتحقيق ذلك تسعى إلى إرساء سيادة القانون وتطبيق القانون على الجميع وبدون استثناء وجعل موظفيها سواسية أمام القانون، ومن أجل ضمان تطبيق سيادة القانون وتحقيق العدالة تقوم المؤسسات والإدارات بالحفاظ على نظام رقابة داخلية سليم وفعال، سنتناول في هذا المطلب كيفية مساهمة نظام الرقابة الداخلية الفعال في تحقيق سيادة القانون والعدالة كمايلي:

الفرع الأول: علاقة نظام الرقابة الداخلية بسيادة القانون

يهدف نظام الرقابة الداخلية إلى تحقيق ثلاثة (03) أهداف، ومن بين هذه الأهداف: الأهداف المتعلقة بالامتثال، ويعني الامتثال أي الالتزام بالقوانين والأنظمة والقوانين الداخلية، حيث أن المؤسسات والإدارات وفي إطار أنشطتها تتبع العديد من القوانين واللوائح التي تُؤطرها ويجب عليها أن تلتزم بتطبيقها، وفي إطار امتثال المؤسسة والإدارة للقوانين والأنظمة تقوم المؤسسات والإدارات بتحديد القوانين والأنظمة المعمول بها والمعروفة عموما والمتعلقة عادة بالموارد البشرية والضرائب وحماية البيئة، والقوانين واللوائح هي المعايير الدنيا التي يجب على المؤسسة احترامها وتقوم المؤسسات والإدارات بوضع أهداف ذات مستوى أعلى من الحد الذي تتطلبه هذه القوانين وإدماج هذه المعايير في أهداف المؤسسة وفي إجراءاتها وفي لوائحها وتعليماتها وتقوم بِحَثِّ موظفيها على الالتزام بها. وتعتبر هذه الإجراءات جزء من نظام الرقابة الداخلية في المؤسسة، ونظام الرقابة

الداخلية حسب تعريف المجمع الأمريكي للمحاسبين القانونيين لسنة 1949 هو الخطة التنظيمية وكل الطرق والإجراءات والمقاييس التي تضمن للمؤسسة تحقيق أربعة أهداف ومن بينها الالتزام بالقوانين، حيث يتم تضمين القوانين والأنظمة واللوائح الصادرة عن المنظمات المهنية في إجراءات المؤسسة ويعتبر الامتثال لهذه الإجراءات هو امتثال للقوانين وتطبيقها. وفي الإدارات تعمل القوانين واللوائح على تنظيم أعمال تحصيل وإنفاق الإيرادات والأموال الحكومية وطريقة التشغيل، وتتناول تلك القوانين الميزانيات التقديرية والمعاهدات الدولية وقوانين الأجهزة الإدارية للدولة وقوانين المحاسبة وحماية البيئة والحقوق المدنية والضرائب على النتائج وقوانين مكافحة التلاعب والفساد، وتعتبر هذه القوانين إجراءات الرقابة الداخلية في الأجهزة الحكومية.

الفرع الثاني: علاقة نظام الرقابة الداخلية بالعدالة والعدالة التنظيمية

تسعى العديد من المؤسسات والإدارات إلى تحقيق العدالة في تعاملها مع موظفيها ومع الأطراف الخارجية وفي تقديمها للخدمات العامة ذات جودة وبعالة تامة، حيث يُعدّ تقديم الخدمات بعالة ولكل المواطنين إجبارية للمؤسسة حتى تتماشى مع القوانين والأنظمة كما أن تكريس العدالة يندرج ضمن الالتزام بالقوانين والأنظمة حيث أن مبدأ العدالة هو مادة أساسية لبناء المجتمعات وواجب دستوري، أما العدالة في المؤسسة فيجب على المؤسسة توفيرها بين عاملها وتطبيق القوانين والإجراءات العقابية والمكافآت على الجميع وبدون استثناء من أعلى مستوى إلى أدنى مستوى حتى تتحقق سيادة القانون في المؤسسة، ويعتبر تحقيق العدالة بين الموظفين وسيلة للحفاظ على موظفيها وتحقيق الاستقرار في العمل وتحقيق العدالة التنظيمية بأبعادها الثلاثة: العدالة التوزيعية؛ عدالة الإجراءات؛ العدالة التعاملية، حيث أن العدالة التنظيمية هي السبيل الوحيد لتحقيق الثقة التنظيمية لدى العاملين والابتعاد عن كل الأشكال التي تؤثر على العامل للخروج من المؤسسة. ويسعى نظام الرقابة الداخلية إلى تحقيق العدالة والعدالة التنظيمية في المؤسسة، فبتدريسه للنزاهة والقيم الأخلاقية وجعل الإدارة العليا مثلاً وقدوة في هذا الصدد يؤدي إلى تحقيق العدالة التعاملية بين الموظفين

أنفسهم وبين الموظفين ومن هم أعلى منهم، أما العدالة الإجرائية فنظام الرقابة الداخلية هو مجموعة من الإجراءات المكتوبة والموافق عليها من أعلى مستوى والتي تم تبليغها للعاملين، والذي يبين الحقوق والواجبات، أما العدالة التوزيعية ففي المؤسسات الاقتصادية نجد لائحة المتمثلة في الاتفاقية الجماعية التي تحدد المنصب والأجر المقابل له ومختلف التعويضات وهي عبارة عن وثيقة تم التفاوض عليها من قبل مجلس الإدارة ممثلاً بالمدير العام من جهة ونقابة المؤسسة من جهة أخرى والتي توضح تدرج الأجور حسب الجهد المادي والمعنوي المبذول، أم في الوظيفة العمومية فنجد شبكة الأجور المحددة عن طريق الوظيف العمومي والذي يكرس بحق العدالة التوزيعية.

كما نص المبدأ الرابع من مبادئ الرقابة الداخلية الـ 17 على: إبداء الالتزام بالكفاءة في تنمية المهارات حيث نص على: توضح المؤسسة التزامها بجذب وتطوير والاحتفاظ بموظفين مؤهلين بالتوافق مع تحقيق الأهداف، حيث يُركّز هذا المبدأ على جذب وتطوير والاحتفاظ بالمهارات المتعلقة بتحقيق أهداف المؤسسة، ولا يتحقق الحفاظ على الموظفين المؤهلين إلا بشعورهم بالانتماء للمؤسسة وتحقيق ولائهم لها وبثقتهم في نظام تقييم الأداء في المؤسسة.

المبحث الرابع: تكامل نظام الرقابة الداخلية مع مبادئ الرؤية الاستراتيجية وكفاءة وفعالية الحكومة والاستجابة

ما يميز الدول المتطورة والمتقدمة هو توافرها على رؤية استراتيجية ونظرة استشرافية للمستقبل، فالرؤية الاستراتيجية تُجَنَّب الدول المفاجآت الغير مرغوب فيها وَتُرْسَم الطريق الواجب التحقيق تماشياً مع استراتيجيتها، ولتحقيق هذه الاستراتيجية لابد على عمليات الدول أن تتصف بالكفاءة والفعالية وتتجنب الاسراف في الموارد والتكاليف وتحقيق أهدافها بفعالية، سنتناول في هذا المبحث كيفية مساهمة نظام الرقابة الداخلية في تجسيد المؤسسات لرؤيتها الاستراتيجية على أرض الواقع وتنفيذ عملياتها بكفاءة وفعالية كمايلي:

المطلب الأول: الرؤية الاستراتيجية

لعل أهم ميزة للرؤية الاستراتيجية هي تقادي المفاجآت الغير متوقعة والاستجابة للطلبات المتزايدة والتكيف مع الظروف المتغيرة باستمرار والمؤثرات المتنامية مع مرور الوقت، وهي المشاكل والصعوبات التي تواجه مؤسسات القطاع العام في تلبية الخدمات العامة للمواطنين، لهذا وجب على مؤسسات القطاع العام والإدارات وضع استراتيجيات وسيناريوهات لتلبية الخدمات العامة وطلبات المواطنين المتزايدة باستمرار والتأقلم مع كل الظروف. في هذا المطلب سنقوم بعرض الرؤية الاستراتيجية وأهميتها وفوائد تحديدها كمايلي:

الفرع الأول: ماهية الرؤية الاستراتيجية وأهميتها

يرى محمد المحمي الماضي أن الرؤية Vision "هي ما تحلم الإدارة أو القيادة بتحقيقه من طموحات مستقبلية للمنشأة." حيث أن الرؤية الاستراتيجية تمثل القيادة ودرجة بصيرتها وتفاؤلها بالمستقبل، وقدرتها على أن تجعل كافة أفراد المؤسسة يعيشون حقيقة هذه الرؤية، ويعملون بشكل متناغم على

تحقيقها.¹ ويعتبرها ثيودور هيسبيرغ Theodore Hesburgh أنها الجوهر والأساس للقيادة الفعالة

أما جوناثان سويفت Jonathan Swift فيراها أنها فن رؤية الأشياء غير المرئية.²

وقدّم معتز عبد القادر عساف عدة تعاريف للرؤية الاستراتيجية وعرفها من عدة زوايا:

فهي كحلم: "الصورة الذهنية للنجاح وتحقيق الغاية من الشركة".

وكعبارة: "جملة إلهامية حول توجهات الشركة".

وكواقع: "الضوء في نهاية النفق".

وبتعريف أشمل هي: "الحلم بعيد المدى الذي تسعى الشركة لتحقيقه في المستقبل".³

أما حاتم بن صلاح أبو الجدائل فعرفها بأنها بمثابة خارطة الطريق نحو مستقبل المؤسسة المنشود،

وهي اتفاق الإداريين التنفيذيين على الرؤية الأساسية التي ينبغي علي المؤسسة أن تناضل من أجل

تحقيقها في المدى الطويل، وهي ببساطة عبارة تتضمن الإجابة على السؤال التالي: ماذا نريد أن

نكون؟⁴

ومن أمثلة الرؤية الاستراتيجية التي تحققت مايلي:

1- رؤية الرسول صل الله عليه وسلم وهو في قمة الحصار والاستضعاف، حينما بَشَّرَ أصحابه

بأن الله سوف يفتح لهم المدائن، والقسطنطينية، وسوف ينصر الله هذا الدين، حتى ليسير الرجل

من صنعاء إلى حضرموت لا يخشى إلا الله والذئب على غنمه⁵، وكذلك رؤيته ﷺ بلبس سوار

¹ محمد المحمدي الماضي، إدارة الاستراتيجية، الطبعة: 12، كلية التجارة - جامعة القاهرة، مصر، 2017، ص: 80.

² حاتم بن صلاح أبو الجدائل، الاستراتيجية فن تحويل الرؤية إلى واقع، مركز الخبرات المهنية للإدارة - بميك، مصر، 2016، ص: 121.

³ معتز عبد القادر عساف، موسوعة التميز الإداري - الجزء الأول التميز في التخطيط الاستراتيجي باستخدام بطاقة الأداء المتوازن، اتحاد المصارف العربية، 2008، بيروت، ص: 33.

⁴ حاتم بن صلاح أبو الجدائل، مرجع سابق، ص: 120، 122.

⁵ محمد المحمدي الماضي، مرجع سابق، ص: 80.

كسرى بالنسبة للناس العاديين والذي كان شيء شبه مستحيل، إلا أن هذه الرؤى كلها أصبحت حقيقة لأنها كانت مكملة لرسالة الرسول عليه الصلاة والسلام؛¹

2- رؤية مؤسسة مايكروسوفت: «تمكين الأفراد من خلال برامج كمبيوتر عظيمة في أي وقت، وفي أي مكان، وعلى أي جهاز»؛²

3- مقولة مارتن لوثر كنج المشهورة في الستينات في خطابه المشهور عندما قال "لَدَيَّ حُلْمٌ وما تبعه من تغيير في تاريخ أمريكا، وتُشكِّل هذه الرؤية الهادفة مثال واضح للقوة والتأثير اللَّتَيْن تَنُتْجَان عن طريق شخص يستطيع أن يوصل رؤيته المستقبلية للآخرين؛

4- رؤية جون إف كينيدي "وضع الإنسان على القمر والعودة به سالماً إلى الأرض قبل نهاية العقد 1960"؛

5- رؤية مؤسسة سوني اليابانية في أوائل 1950 "أن تصبح الشركة التي تحدث أكبر تغيير في نظرة العالم لنوعية المنتجات اليابانية على أنها ذات التوعية الرديئة".³

كل هذه الرؤى تحققت وأصبحت واقعا بفضل الجهود المبذولة من طرف مناظليها

الفرع الثاني: أهميتها وفوائدها

يلخص أهميتها أحد الكتاب بـ: "إذا لم تكن تعرف إلى أين تذهب، فليس من الضروري أن تعرف أي طريق تسلك"، فهي التي تحدد الطريق الواجب سلوكها ويجمع معظم الباحثين في الإدارة على أن الرؤية الواضحة للحالة المستقبلية للمؤسسة تمثل جزءاً رئيساً ومهماً لضمان الأداء الفعال، وحيث أن الرؤية تجيب عن السؤال: كيف سيكون شكل النجاح؟ وبالتالي فإن السعي نحو شكل

¹ معتر عبد القادر عساف، مرجع سابق، ص: 34.

² محمد العجدي الماضي، مرجع سابق، ص: 80.

³ معتر عبد القادر عساف، مرجع سابق، ص: 34.

النجاح هو الذي يحفز الموظفين على العمل معاً، ويوجه طاقاتهم لتتوافق مع قيم المؤسسة، وتكون

هذه الطاقات ذات طابع تحدي وإلهامي للموظفين لتحقيق الرؤية؛¹

كما أنها تبلور التوجه الاستراتيجي طويل المدى ويعرف الأفراد وفرق العمل غاية الرؤية

الاستراتيجية ويحسن التنفيذ اليومي لها؛

كما تُقلِّل من مخاطر اتِّخَاذ قرارات عشوائية غير هادفة وتحافظ على توجيه أعمال المديرين في

المستويات التنظيمية الدنى في مسار مشترك؛

وتساعد المؤسسة للاستعداد للمستقبل وتقادي المفاجآت الغير مرغوب فيها.²

الفرع الثالث: عناصر صياغة الرؤية الاستراتيجية

من النماذج المُحدَّدة لعناصر صياغة الرؤية الاستراتيجية هو مثلث عناصر الرؤية الاستراتيجية

والذي يشتمل على الأسئلة الثلاث التالية: - كيف نريد المنظمة أن تكون في المستقبل؟ - ما هي

النتائج والتأثير المنشود؟ - وما هي الكفاءات المحورية اللازمة لتحقيق ذلك؟³

ومن الأسئلة التي تساعد في صياغة الرؤية الاستراتيجية ما يلي: - ما هو مجال العمل الذي تعمل

فيه المؤسسة الآن؟ ما هو مجال العمل الذي تريد المؤسسة أن تعمل فيه في المستقبل؟ ماذا يريد

عملاؤنا في المستقبل؟ ما هي توقعات أصحاب المصلحة والمُلاك من المؤسسة؟ من سيكون

شركاؤنا في المستقبل؟ ماذا سيكون نطاقنا التنافسي؟ كيف ستؤثر التقنية على مجال العمل الذي

تعمل فيه المؤسسة؟ ما هي السيناريوهات البيئية المستقبلية المحتملة؟⁴

¹ معتر عبد القادر عساف، مرجع سابق، ص: 33.

² حاتم بن صلاح أبو الجدائل، مرجع سابق، ص: 125.

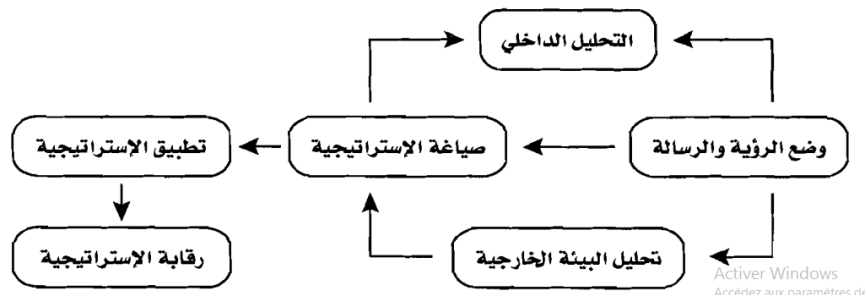
³ المرجع السابق، ص: 125.

⁴ حاتم بن صلاح أبو الجدائل، مرجع سابق، ص: (126-127).

وهناك معايير لصياغة عبارة الرؤية الاستراتيجية وهي: 1- توضح إلى أين نحن متجهين؛ 2- سهلة القراءة والفهم؛ 3- تجذب انتباه الناس؛ 4- توضح حالة مستقبلية ذات معنى واضح؛ 5- توضح مدى توافق أهداف الموظفين مع الأهداف المؤسسية؛ 6- قابلة للتحقيق، وتشكل تحديا يكون أبعد مما هو سهل التحقيق؛ 7- تزود الموظفين بقوة تحفيزية حتى في الأوقات الصعبة.¹

الفرع الرابع: الرؤية الاستراتيجية والإدارة الاستراتيجية

تُعَرَّف الإدارة الاستراتيجية بأنها هي العملية الهادفة إلى تحقيق رسالة الشركة ورؤيتها الاستراتيجية المستقبلية،² كما أنها عبارة عن: "تصور الرؤى المستقبلية للمنظمة، وتصميم رسالتها وتحديد غاياتها على المدى البعيد، وتحديد أبعاد العلاقات المتوقعة بينها وبين بيئتها بما يسهم في بيان الفرص والمخاطر المحيطة بها، ونقاط القوة والضعف المميزة لها، وذلك بهدف اتّخاذ القرارات الاستراتيجية المؤثرة في المدى البعيد ومراجعتها وتقويمها"³. فتبتدئ عملية الإدارة الاستراتيجية بتحديد الرؤية الاستراتيجية للمؤسسة والعمل على تحقيقها من خلال العناصر التي يوضحها الشكل التالي:



شكل رقم (03-04): يبين العناصر الرئيسية للإدارة الاستراتيجية

المصدر: صالح بن حمد التويجري، ويسألونك عن الإدارة، الطبعة الثانية، دار مملكة نجد للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، 2013، ص: 31.

¹ معتز عبد القادر عساف، مرجع سابق، ص: 35.

² حاتم بن صلاح أبو الجدائل، مرجع سابق، ص: 77.

³ صالح بن حمد التويجري، ويسألونك عن الإدارة، الطبعة الثانية، دار مملكة نجد للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، 2013، ص: 27.

وتعتبر الرؤية الاستراتيجية أول مراحل عملية التخطيط الاستراتيجي والإدارة الاستراتيجية وتزداد أهميتها في مؤسسات القطاع العام والإدارات للتأقلم مع كل الظروف وتقديم الخدمات العامة للجمهور خاصة مع تزايد ثقل كاهل هذه الإدارات والأدوار المختلفة التي تقوم بها على كافة المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والأمنية وتجنب المفاجآت والمخاطر المتزايدة.

المطلب الثاني: كفاءة وفعالية الحكومة

يتمثل هدف أي حكومة هو توفير الخدمات ذات جودة لمواطنيها واكتساب ثقتهم والارتقاء بالخدمات الحكومية، ولتحقيق هذا الهدف لابد من قياسه ووضع المعايير اللازمة والمناسبة لقياسه، ويتم اشتقاق هذه المعايير والمقاييس من النتائج المراد الوصول إليها، حيث يتم وضع الخطط والنتائج التي يجب الوصول إليها مسبقاً ثم يتم تحديد معايير قياس كفاءة وفعالية الحكومة في تحقيق هذه الأهداف لقياس أدائها، سنتطرق في هذا المبحث إلى تحديد مفاهيم الكفاءة والفعالية والأداء في القطاع الحكومي، وكذا تحديد طرق قياس الأداء الحكومي كما يلي:

الفرع الأول: مفهوم الكفاءة والفعالية والأداء

يعود مفهوم الكفاءة تاريخياً إلى الاقتصادي الإيطالي "فلفريدو باريتو" (1848-1923) الذي طور صياغة هذا المفهوم، وأصبح يعرف بأمثلية باريتو، وقد عرفت إحدى الهيئات الدولية بأنها "إنجاز الأهداف المخططة أو أي أهداف أخرى محددة للبرنامج بطريقة منتظمة بحيث تساهم في تخفيض تكاليف العمليات دون أن يؤثر ذلك على مستوى الجودة، أو الوقت الذي يجب أن تؤدي في الخدمة"، وعرفت أيضاً بأنها "التأكد من تحقيق أقصى منفعة أو مخرجات ممكنة من الطريقة أو الأسلوب أو الموارد المتاحة، أو بمعنى آخر أن أقل مستوى من الموارد قد تم استخدامه لتحقيق

مستوى محدد من المخرجات".¹ فالكفاءة تعني مدى قدرة المؤسسة على السيطرة على المدخلات وتذليلها بهدف تحقيق الأهداف.

أما **الفاعلية** فهو مفهوم لم يبرز إلى حيز البحث إلا عبر إسهامات (شستر بارنارد 1886-1961)، والذي عرفها على أنها "درجة تحقيق المنظمة لأهدافها أو لغرضها"، أو أنها "عملية تحقيق الأهداف الرسمية المحددة للمنظمة"، فهو يركز على الأهداف، وتقاس بالمخرجات الفعلية منسوبة إلى المخرجات المخططة.

وقد ميز Peter F. Drucker بين الكفاءة والفاعلية حيث قال: "أن الفاعلية هي أساس النجاح، بينما الكفاءة هي الحد الأدنى المطلوب من أجل البقاء، وبعد ذلك يتم تحقيق النجاح"، وبين على أن الفاعلية بعبارة مبسطة بقوله بأنها "عمل الأشياء الصحيحة"، بينما عرف الكفاءة على أنها "عمل الأشياء بشكل صحيح"، فالنجاح يتحقق عبر الفاعلية، بينما تمثل الكفاءة المحرك الذي يُدِيمُ نجاح المؤسسة، فالفاعلية تركز على النتائج بينما تتمحور الكفاءة على العمليات التي تحقق هذه النتائج، وأن نجاح المؤسسات وبقائها ونموها يتحقق فقط عبر تكامل المفهومين، وهنا يُمكن اعتبار شستر بارنارد هو أول من قام بغرس مفهوم الفاعلية، بينما يعد بيتر دراكر هو من رعى هذا المفهوم وقدمه بإطار متكامل.²

أما الأداء ففي مفهومه اللغوي عُرِفَ على أنه: "الكيفية التي يبلغ بها التنظيم أهدافه"، وهو مرادف للكفاءة والفاعلية حيث يعرفه الباحثون على أنه: "العلاقة بين النتيجة والمجهود وهو أيضا معلومة كمية في أغلب الأحيان تبين حالة أو درجة بلوغ الغايات والأهداف والمعايير والخطط المتبعة من طرف المنظمة". ولقد أكد الكثير من الباحثين على هذا المفهوم للأداء فعرف بأنه: "القدرة على

¹فائزة لعرف ورايح بوقرة، "إنتاجية البنك ما بين الكفاءة والفاعلية، مدخل مفاهيمي"، مجلة دراسات اقتصادية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، المجلد: 15، العدد: 01، 2021، ص: 115.

²نفس المرجع، ص ص: (118-119)

الإنتاج بفعالية (باستهلاك القليل من الموارد) للسلع والخدمات التي تستجيب لطلب السوق (نوعية، أجل، خيار، سعر) بما يسمح بتحقيق فائض لتحريك النظام الاقتصادي.¹

كما تمّ تعريفه على أنه يعني: "البحث عن تعظيم العلاقة أو النسبة بين النتائج والوسائل انطلاقاً من وجود هدف محدد"، ويعرف الأداء أيضاً على أنه: "فعالية العملية وكفاءة استخدام الموارد".² بالإضافة إلى التعاريف السابقة فإن هناك من المؤلفين من أضفى الطابع الاستراتيجي على مفهوم الأداء ببعديه الكفاءة والفعالية حيث يرى Angelier أن أداء المؤسسة يتجسد في قدرتها على تنفيذ استراتيجيتها وتمكنها من مواجهة القوى التنافسية.³

وعليه مما سبق يتضح أن الأداء هو تحقيق الأهداف بفعالية وكفاءة استخدام الموارد.

الفرع الثاني: الأداء الحكومي

تحتاج إدارة الأداء الحكومي الجيدة إلى تفكير استراتيجي، وتخطيط، وصياغة واضحة للأهداف الاستراتيجية الرئيسية، وقياس التقدم بنحو شفاف، وتحليل النتائج، مع التواصل مع أصحاب المصلحة، وعلى الحكومات اتباع الممارسات الأفضل ونتائج الجهود المبذولة للبحث عن أفضل الممارسات في مجال الإدارة وتطبيقها على جميع مكوّناتها لترشيد النفقات والقضاء على الهدر في الميزانية وبناء جداول الأداء وتحقيق الشفافية، كل ذلك تحت مراقبة المشرعين والملاحظين ووسائل الإعلام وعامة الجمهور، ولبناء حكومة عالية الأداء لا بد أن تستند على المحاور التالية: وضع

¹ عبد المليك مزهوده، "الأداء بين الكفاءة والفعالية مفهوم وتقييم" مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، المجلد: 01، العدد: 01، 2001، ص: (86-87).

² حميد قرومي، "أوجه تحسين الأداء والفعالية في المنظمات الاقتصادية"، مجلة معارف، جامعة البويرة، الجزائر، المجلد: 05، العدد: 08، 2010، ص: 261.

³ عبد المليك مزهوده، مرجع سابق، ص: 87.

الأداء أولاً؛ ضمان الإنفاق الرشيد للأموال؛ تنمية الموارد البشرية؛ الشفافية، والتكنولوجيا، والديمقراطية.¹

أولاً: قياس الأداء الحكومي

حسب مقولة بيتر دراكر "لا تستطيع إدارة ما لا تستطيع قياسه" وبالتالي لابد من قياس الأداء للتمكن من الإدارة بشكل متحكم، ويعني قياس الأداء تحديد النتائج من أجل: تحديد مقدار فاعلية استراتيجية المؤسسة وكفاية عملياتها؛ وإجراء التغييرات ومعالجة النواقص وغير ذلك من المشكلات وإجراء التحسين المستمر.²

لكن الذي لا يُمكن للكثيرين الوصول إليه هو كيفية تحديد قياسات لفاعلية وكفاءة العمليات، فمقاييس الفاعلية تراقب تنفيذ الخطط وفاعلية المؤسسة وكفاءتها التشغيلية، بالإضافة إلى تحديد الفروقات بين الأداء الفعلي والمستهدف.³

تحتاج المؤسسات الحكومية إلى أداة تستطيع من خلالها الحكم على فاعلية أنشطتها وعملياتها اللازمة لتحقيق أهدافها المسطرة، والتوصل إلى الانحرافات بين النتائج المتوقعة والنتائج التي تحققت فعلاً. والأداة هي المقياس الذي يُمكن من خلاله مقارنة المحقق بالمستهدف على أساس المقاييس المحددة مسبقاً وهذه هي عملية القياس. والقياس بصفة عامة يقوم بتقييم أداء الإدارات

¹ ثريا الشارف ونجاة كريمة ولبنى الزاوي، قياس التقدم في أداء الحكم والإدارة الرشيدة بعد الأزمات قياس ومعايير الأداء الحكومي، حالة الحوكمة والإدارة العامة في الدول العربية، بحوث وأوراق مؤتمر "حالة الحوكمة والإدارة العامة في الدول العربية: خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة" عمان - المملكة الأردنية الهاشمية، ديسمبر 2013، ص: 306.

² كلية هارفرد لإدارة الأعمال، قياس الأداء حلول من الخبراء لتحديات يومية - مطبوعات كلية هارفرد لإدارة الأعمال - سلسلة كتاب الجيب العلمي، ترجمة الحارث النبهان، العبيكان، المملكة العربية السعودية، 2015، ص: (16-17).

³ ثريا الشارف ونجاة كريمة ولبنى الزاوي، مرجع سابق، ص: 305.

العامة بشكل عام أو أي وحدة تنظيمية ضمن هيكلها التنظيمي، وذلك من خلال تطوير مجموعة من مؤشرات الأداء وقياس مستوى الإنجاز الفعلي في ضوء نتائج متوقعة للأداء المرغوب فيه. ويواجه قياس الأداء في الإدارة العامة صعوبات كثيرة بسبب طبيعة ونوعية الخدمة المقدمة؛ حيث أن الحكم على جودة الأداء ينبع من قدرة هذه الوحدات على القيام بدورها المقرر في تقديم خدمات ذات جودة للمواطنين، وحتى تعمل مقاييس الأداء بفاعلية يجب أن تتوافر فيها مجموعة من المميزات وهي:

- تقوم بتوفير وسيلة لمعرفة ما إذا كانت العمليات التي تَمَّ وضعها تعمل جيداً؛
- تجعل الموظفين يركزون اهتمامهم على الأعمال الأكثر أهمية لتحقيق النجاح؛
- تسمح بقياس الإنجازات، وليس فقط العمل الذي يتم تنفيذه؛
- توفر لغة مشتركة للتواصل؛
- توفر تعريف واضح لكل الأطراف من حيث وحدة القياس، وتكرار جمع المعلومات ونوعيتها والأهداف المتوقعة؛
- تحقق ضمان قياس الأعمال الصحيحة؛
- توفر إمكانية التحقق من دقة تجميع المعلومات.¹

ثانياً: نظم إدارة الأداء

تلجأ حكومات ومؤسسات الدول المتقدمة إلى استخدام أنظمة إلكترونية للمساعدة في إدارة أدائها وتحسينه، كما توجد برامج كمبيوتر خاصة لقياس أداء مكوّناتها، ونظم إدارة الأداء هذه تساعد في تحقيق ما يلي:

¹ثريا الشارف ونجاة كريمة ولبنى الزاوي، مرجع سابق، ص ص: (305-306)

- تحسين مستويات الخط السفلي (القاعدة) للمؤسسات عن طريق تقليل الكلف وزيادة الإنتاجية وفاعلية المهام؛
- تسمح نظم قياس الأداء بموائمة الأنشطة الاستراتيجية للمؤسسة مع خططها الاستراتيجية، كما تساعد في استمرارية تنفيذ وتطوير الاستراتيجية، وبواسطتها تستطيع المؤسسة الحصول على المعلومات الاسترجاعية اللازمة لتوجيه جهود التخطيط؛
- قياس فاعلية العمليات وبذلك توفير أساس منطقي لتحديد أولويات التطوير والتحسين؛
- المساعدة في تحديد أفضل الممارسات لاتخاذ قرار توسيع استخدامها؛
- توفير دعم لاتخاذ قرارات أفضل وأسرع، كما تمكن من السيطرة على العمليات وبالتالي التقليل من المخاطر؛
- المساعدة في عملية المساءلة والتحفيز بناء على بيانات حقيقية؛
- السماح بقياس الأداء مقارنة بأداء المؤسسات الأخرى؛
- المساعدة في وضع تقديرات أكثر دقة لمشاريع مستقبلية عند استخدام بيانات المشاريع السابقة.¹

ثالثاً: مستويات قياس الأداء:

حيث يتم تطبيق قياس الأداء واعتماده على المستويات التالية:

على مستوى الدولة بكافة سلطاتها التشريعية والتنفيذية وغيرها، ومقارنته بالدول الأخرى وبأدائها في سنوات سابقة؛

على مستوى الحكومة بكل مكوناتها من وزارات وهيئات وأجهزة وشركات وغيرها؛

¹ثريا الشارف ونجاة كريمة ولبنى الزاوي، مرجع سابق، ص ص: (306-307).

على مستوى الوزارة بكل مكوّناتها واعتبار الوزارة كمؤسسة، حيث أن نجاح الوزارة هو انعكاس لمجموع أجزاء مكوّناتها من إدارات وأفراد.

وتستفيد جميع هذه المستويات من المعلومات الاسترجاعية ليس من أجل القياس فقط، وإنما أيضا الضبط.¹

الفرع الثالث: الجوانب الرئيسية لقياس الأداء

حيث أن الهدف الرئيسي من عملية القياس هو تعميق ثقة المواطنين بحكومتهم وقدرتها على تنفيذ ما التزمت به من برامج وأهداف، أما الجوانب الرئيسية لقياس الأداء فيمكن إيجازها كمايلي:

- وضع الخطط ووضع المقاييس بناء على هذه الخطط؛.
- معرفة مدى رضا متلقي الخدمة (المواطنون) بواسطة عدة طرق مثل ردود فعل الشارع ووسائل الإعلام المختلفة ومنظمات المجتمع المدني والشكاوي وغيرها؛
- تقييم جهات داخلية وذلك عن طريق تقييم جودة الإدارة من خلال عملية مسح ميداني وإجراء مقابلات مع المدراء؛
- تقييم جهات خارجية ويكون ذلك غالبا بواسطة جهة خارجية متخصصة ومحيدة، ومثال ذلك التقارير الصادرة عن المنظمات الدولية والتي تعتمد مؤشرات محددة للمقارنة بين الدول ووضع ترتيب لها، كالتقارير التي يصدرها البنك الدولي، المنظمات التابعة للأمم المتحدة، منظمة الشفافية العالمية، وغيرها.²

¹ثريا الشارف ونجاة كريمة ولبنى الزاوي، مرجع سابق، ص: 307.

²المرجع السابق، ص: (307-310).

الفرع الرابع: تجربة دولة الإمارات العربية المتحدة في قياس كفاءة وفعالية الحكومة

أعلنت الإمارات العربية المتحدة عن برنامج العمل الوطني عام 2005 والذي يركز على ترسيخ مبادئ سيادة القانون وتعزيز قيم المساءلة والشفافية وتكافؤ الفرص وعلى إعادة بناء وترتيب نظم الهياكل الحكومية وتمكين المواطنين من سن التشريعات وتوفير بيئة تعليمية تعزز دور المعرفة في تطوير الاقتصاد وتقدم المجتمع، وقد أطلقت رؤية 2021 بأن تكون الدولة من أفضل دول العالم، وقد اعتمدت حكومة دولة الإمارات على ثقافة سعادة المواطن والمجتمع والإيجابية واعتبارها من أهم الأولويات الكبرى للعمل الحكومي لتحقيقهما، كما تم تبني منهج الابتكار واستشراف المستقبل كركيزة أساسية من الركائز الهادفة إلى تطوير العمل الحكومي وتحقيق الرؤية الموضوعية، وقد وضعت دليل لتحقيق هذه الرؤية ويقدم هذا الدليل إطار عام لإدارة الأداء ليضع التوجهات العامة بشأن إدارة الأداء الحكومي في الجهات على كافة المستويات الوطنية والاستراتيجية والتشغيلية والخدمية والممكنات الحكومية. ويهدف إلى الاتساق في تطبيق وإدارة الأداء وتمكين الإدارة العليا والمسؤولين في الجهات من الاطلاع على الآليات المعتمدة في إدارة الأداء الحكومي في الجهات وسبل تحقيق الأولويات الوطنية والاستراتيجية بهدف وضع الدولة ضمن أفضل دول العالم بحلول 2021.¹

هيكل ومكونات نظام إدارة الأداء الحكومي

يتكون نظام إدارة الأداء الحكومي في الحكومة الاتحادية من خمس (05) مستويات من المؤشرات تتربط فيما بينها لتخدم أهداف الجهة وبالتالي أهداف دولة الإمارات وهي كمايلي: المؤشرات

¹ حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة، الإطار العام لإدارة الأداء الحكومي - رؤية 2021، ص: 05، من على الموقع:

الوطنية ومؤشرات التوجهات الحكومية؛ المؤشرات الاستراتيجية؛ مؤشرات الأداء التشغيلية؛ مؤشرات أداء الخدمات؛ مؤشرات الممكنات الحكومية. حيث أن:

المؤشرات الوطنية وتقيس مدى تحقيق الأجندة الوطنية ضمن ست (06) أولويات وطنية وهي تعد خارطة طريق لتحقيق رؤية الإمارات 2021، وتشمل المؤشرات الوطنية 52 مؤشرا موزعا على الأولويات الست، ويركز الجزء الأكبر من المؤشرات الوطنية على رفاهية المواطنين وقياس أداء الدولة داخليا في عدد من المواضيع ذات الأهمية ويركز الجزء الآخر على مقارنة أداء الدولة عالميا وترتيبها مع أفضل دول العالم وفق أهم التقارير الدولية؛

مؤشر التوجهات الحكومية وهي تقيس مدى تحقيق الجهات الاتحادية الأثر في مستهدفات الاستراتيجيات الوطنية، وتعزيز الأثر من المبادرات الحكومية التي يتم التوجيه بها من قبل حكومة دولة الإمارات.

المؤشرات الاستراتيجية وهي تقيس مدى تحقيق الأهداف الاستراتيجية للجهة الاتحادية بناء على الأثر والنتائج النهائية المرجوة.

مؤشرات الأداء التشغيلية وهي المؤشرات التي تقيس المخرجات والنتائج المباشرة للمبادرات المدرجة في الخطة التشغيلية ومدى تنفيذ الأنشطة التي تندرج ضمن هذه المبادرات بالشكل المطلوب ضمن الوقت والجودة والتكلفة المحددة.

مؤشرات أداء الخدمات وتعرف على أنها مؤشرات مرتبطة بقياس مستوى جودة تقديم الخدمات التي توفرها الجهة الاتحادية لجميع شرائح المجتمع، وتشكل نقطة انطلاق الجهة للتحسين والتطوير على خدماتها، إضافة إلى كونها منصة لمراقبة ومتابعة كفاءة أداء هذه الخدمات، وتهتم هذه المؤشرات بقياس محاور أداء الخدمات من خلال مراحل تجربة المتعامل.

مؤشرات الممكنات الحكومية وهي المؤشرات المشتركة على مستوى الحكومة الاتحادية والتي تعنى بقياس أداء الخدمات والعمليات الداخلية المساندة والداعمة لتنفيذ المهام الرئيسية. كمؤشرات الموارد البشرية والمؤشرات المالية ومؤشرات الحكومة الذكية والابتكار.

ويتم متابعة أداء المؤشرات على عدة مستويات داخل الجهة، بالإضافة إلى متابعة الأداء التي تتم من خلال مكتب رئاسة مجلس الوزراء عبر نظام أداء لكافة المؤشرات، ومتابعة أداء الحكومة ككل من قبل صانعي القرار، وذلك حسب طبيعة كل مؤشر والدورية المحددة لقياس وإدخال نتائج المؤشرات ومقاييس الأداء.¹

المطلب الثالث: الاستجابة

توجد الاستجابة عندما تخدم المؤسسات والعمليات جميع أصحاب المصلحة بسهولة وبطريقة سريعة ومناسبة بحيث تتم حماية مصالح جميع المواطنين. وتشير الاستجابة أيضًا إلى تحديد الممارسات المضمنة والقائمة على التميز والتي تؤثر على الجماعات الأقلية أو العرقية ومعالجتها بما في ذلك مراعاة الاعتبارات الجنسانية ومشاركة جميع الجنسين في الحوكمة. ومن الممكن إدراج آليات تحسين الاستجابة اللامركزية الانتقائية حيث أنه من المفترض أن تكون الحكومات المحلية أكثر انسجامًا مع احتياجات ناخبيها ويُمكنها أن تخدم الناس بشكل أسرع والذين من الممكن أن يصبحوا بدورهم أكثر مشاركة في صنع القرار.

أما الاستجابة في الإدارات الجزائية فتمّ ترسيخها بصدور المرسوم المتعلق بتقريب الإدارة من المواطن رقم: 88/131.

¹ حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة، الإطار العام لإدارة الأداء الحكومي - رؤية 2021، مرجع سابق، ص ص:

وقد تمَّ إنشاء مؤسسة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم رقم 20-45 المؤرخ في 15 فيفري 2020 وذلك بهدف وضع قواعد صلبة لعلاقة جديدة بين المواطنين والإدارة مبنية على مفهوم المشاركة في دولة القانون التي تعتمد على قيم العدالة والإنصاف. يعكف وسيط الجمهورية على استقبال المواطنين ومعالجة شكاويهم وتنظيم جلسات استماع ويتم دراسة العرائض بشكل منصف وباستخدام مناهج الحوار والإقناع.¹

ومن أمثلة الاستجابة هو إنشاء المنصة الحكومية² التي تعمل على رقمنة الخدمات العامة للمواطنين، والتي احتوت كل القطاعات وغالبية الوزارات، ومما يميز هذه المنصة هو تسهيل طرح انشغالات المواطنين عبرها.

المطلب الرابع: دور نظام الرقابة الداخلية في المساعدة على تنفيذ مبادئ الرؤية الاستراتيجية وكفاءة وفعالية الحكومة والاستجابة

سنتناول في هذا المطلب كيفية مساهمة نظام الرقابة الداخلية في تنفيذ مبادئ الحوكمة الرشيدة خاصة الرؤية الاستراتيجية وكفاءة وفعالية الحكومة والاستجابة لانشغالات المواطنين، وسنتناولها في ثلاثة فروع كمايلي:

الفرع الأول: الرؤية الاستراتيجية ونظام الرقابة الداخلية

توضح الرؤية الاستراتيجية الصورة التي تسعى أن تكون عليها المؤسسة في المستقبل والغرض الذي أنشئت من أجله، فهي تحدد الإطار الاستراتيجي الذي تسير عليه المؤسسة وعلى إثره تضع

¹ رئاسة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وسيط الجمهورية، من على الموقع:

<https://www.el-mouradia.dz/ar/presidency/mediator> (Date consultation: 01/01/2023 à 14h25)

² وكالة الأنباء الجزائرية، "إطلاق البوابة الحكومية محطة فارقة في عصرنة الإدارة وتقريبها من المواطن"، من

على الموقع:

<https://www.aps.dz/ar/algerie/135804-2022-12-07-17-30-49> (Date consultation: 01/01/2023 à 15h25)

رسالتها وأهدافها الاستراتيجية وأهدافها الفرعية التي تحقق هذه الرؤية، وبناء على هذه الأهداف تقوم بعملية التخطيط وتضع الهياكل التنظيمية والسلطات والمسؤوليات وكيفيات إشراف مجلس الإدارة والإدارة والمكلفين بالحوكمة والوظائف المناسبة وأهداف الوظائف وسياق الوظائف، وتحدد توصيف المهام وتضع قنوات الاتصال وهياكل إعداد التقارير المناسبة وتضع الضوابط الرقابية ووظائف الرقابة والموازنات العامة، وتحدد الرؤية الاستراتيجية شكل نظام الرقابة الداخلية وأهدافه وكيفيات إدارة المخاطر، ويسعى نظام الرقابة الداخلية إلى أن تكون الرؤية الاستراتيجية واقعا عن طريق التحكم الكامل في المؤسسة وتحقيق الكفاءة والفعالية والأهداف التشغيلية، وإعطاء تأكيد معقول وضمانة بتحقيق هذه الأهداف، حيث تتعلق الأهداف التشغيلية بتحقيق رسالة المؤسسة ورؤيتها أي تحقيق الهدف الأساسي للمؤسسة، كما أن عملية تحديد الأهداف وتصنيفها إلى أهداف كفاءة وفعالية العمليات وأهداف الإبلاغ وأهداف الامتثال تعتبر المنطلق لنظام الرقابة الداخلية لمعالجة كل المخاطر والمفاجآت التي تواجه المؤسسة، حيث أن علاقتهما متكاملة.

الفرع الثاني: دور نظام الرقابة الداخلية في زيادة كفاءة وفعالية الحكومة

من خلال التعريفات المقدمة عن نظام الرقابة الداخلية والتي بينت على أنها مجموع الضمانات التي تساعد على التحكم الكامل في المؤسسة، وضمان قدر الإمكان التوجيه المنظم والفعال لأنشطة المؤسسة وتنمية الكفاءة التشغيلية والإنتاجية لها، من خلال التحكم في أنشطتها المتعددة وفي عوامل الإنتاج وفي نفقاتها وتكاليفها وعوائدها وفي مختلف السياسات التي وضعت بغية تحقيق ما تهدف إليه. كما بينت جميع أطر الرقابة الداخلية أن من أهداف نظام الرقابة الداخلية هي أهداف كفاءة وفعالية عمليات المؤسسة والتي تهدف بمجملها إلى تحقيق أهداف المؤسسة الرئيسية، وتطور هذه الأهداف حول تحسين النتائج المالية والإنتاجية (عن طريق تجنب الهدر في الموارد وتكرار العمليات) والجودة والممارسات البيئية والابتكار ورضا الزبائن. وتشمل الأهداف التشغيلية أيضا

حماية أصول وممتلكات المؤسسة والحفاظ عليها ومنع واكتشاف الخسائر المحتملة والإبلاغ عنها في الوقت المناسب.

ويساهم نظام الرقابة الداخلية في تحقيق كفاءة وفاعلية أنشطة المؤسسة من خلال مكوّنات نظام الرقابة الداخلية، حيث تهدف بيئة الرقابة الداخلية إلى:

- توفير بيئة عمل سليمة تمتاز بالأمانة والنزاهة والقيم الأخلاقية وتؤدي إلى الحفاظ على الثقة التنظيمية؛

- وتقسيم واضح للعمل والأنشطة وتحديد التنسيق التام للعمليات وتجنب التداخل في العمل؛

- وتساهم بيئة الرقابة الداخلية على استقطاب الكفاءات المناسبة والاحتفاظ بهم وضمان تكوينهم وتطويرهم وفقا لمتطلبات المنصب المشغول، لما لليد العاملة المؤهلة والكفوة من أثر على نجاح العمليات وتقليل الأخطاء؛

- توفير نظام خاص بالمساءلة يسمح بمكافأة الأفراد الأكثر إنتاجية كل حسب مجهوده تطبيق العقوبات الملائمة على المقصرين والمهملين في أنشطتهم.

أما مكوّن تقييم المخاطر فهو يساهم في حل المشاكل الناتجة عن العمل وتوقع المفاجآت والمخاطر ومعالجتها وتجنب الإسراف والتبذير؛

أما أنشطة الرقابة فهي الضوابط والإجراءات التي تساهم في معالجة الانحرافات وضمان التطبيق الصارم للقوانين والتعليمات، من خلال ضوابط الرقابة الكاشفة وضوابط الرقابة المانعة؛

أما مكوّن المعلومات والاتصالات فيساهم في تحقيق الكفاءة والفاعلية من خلال توفير نظام متكامل للتقارير؛

وفيما يخص أنشطة المتابعة وبالأخص المراجعة الداخلية فقد بين معهد المراجعين الداخليين من خلال التعريف المقدم عن المراجعة الداخلية بأنها تهدف إلى إضافة القيمة للمؤسسة عن طريق

الأنشطة التي تقوم بها، فهي تقدم التطمينات والخدمات الاستشارية وتساعد المؤسسة على تحقيق أهدافها باعتماد مقارنة نظامية ومنهجية لتقييم وتحسين فعالية كل من مسار إدارة المخاطر والرقابة الداخلية وحوكمة المؤسسة، وذكر المعيار رقم 2100 "طبيعة العمل" على أن إضافة القيمة تَبْرُزُ بشكل جلي عندما يكون المراجعون استباقيون وتعطي تقييماتهم آفاق جديدة وتأخذ الآثار المستقبلية في الاعتبار، أي عندما تجنب المؤسسة المخاطر وتساعد في اتّخاذ القرارات المناسبة.¹

الفرع الثالث: دور نظام الرقابة الداخلية في الاستجابة لانشغالات المواطنين

يساعد نظام الرقابة الداخلية الإدارة العامة في الاستجابة لانشغالات المواطنين عن طريق قنوات الاتصال التي يوفرها، من خلال توفير المعلومات الملائمة المالية والغير المالية للأطراف الخارجية ومن خلال استقبال المعلومات من خارج المؤسسة وتوصيلها إلى الأطراف المعنيين بالاستجابة داخل المؤسسة في الوقت المناسب عن طريق قنوات الاتصال الداخلي والخارجي.

¹معهد المدققين الداخليين، المعايير الدولية للممارسات المهنية للتدقيق الداخلي (المعايير)، مرجع سابق، ص:

المبحث الخامس: تكامل نظام الرقابة الداخلية مع مبدأ التصدي للفساد

لا تكاد تخلو أي دولة في العالم من الاحتيال والفساد فهو يطال جميع الدول غير أنه بدرجات متفاوتة، وله آثار كبيرة على الدول وعلى تطورها فهو سبب تطورها وتخلفها، وحسب تعريفات الحوكمة الرشيدة فإن الحوكمة الرشيدة ومبادئها تهدف إلى الحد من الفساد ومعالجة آثاره، بينما يعتبر صندوق النقد الدولي التصدي للفساد أحد مبادئ الحوكمة الرشيدة، ولمعالجة الفساد لا بد من فهم فلسفته وخصائصه للتمكن من وضع الآلية الحقيقية لمعالجته، سنتناول في هذا المبحث مفهوم الفساد وطرق مواجهته بمبادئ الحوكمة الرشيدة ومن خلال نظام الرقابة الداخلية كما يلي:

المطلب الأول: مفهوم وخصائص الفساد

لفهم خصائصه وسبل مواجهته لا بد من إبراز مفهومه وأشكاله وخصائصه كما يلي:

الفرع الأول: مفهوم الفساد

الفساد في اللغة هو كما عرفه الراغب الأصفهاني بأنه: خروج الشيء عن الاعتدال، قليلاً كان الخروج عنه أو كثيراً، ويضاده الصلاح، ويستعمل ذلك في النفس، والبدن، والأشياء الخارجة عن الاستقامة، يقال: فسد فساداً وفسوداً، وأفسده غيره.¹ أمّا في (المعجم الوسيط) فإن الفساد يعني التلف أو الاضطراب والخلل، ويعني كذلك إلحاق الضرر بالأفراد والمجتمعات، أمّا بالنسبة لقاموس (ويبستر) فذكر أن corruption تعني "الحث على العمل الخاطئ بواسطة الرشوة أو الوسائل غير القانونية الأخرى".²

ومصطلح الفساد له عدة استعمالات فنجد: **الفساد العضوي**: ويشير إلى العطب أو التلف أو العفن الذي يصيب الأشياء فيفقدونها نفعها؛ **الفساد الأخلاقي** الذي يصيب المجتمعات ويرتبط بالسلوك

¹ أكيد كريم الركيات، الفساد الإداري والمالي مفهومه وآثاره وطرق قياسه وجهود مكافحته، دار الأيام للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص: 22.

² علاء فرحان طالب وعلي الحسين حميدي العامري، مرجع سابق، ص: 14.

البشري المنحرف عن منظومة القيم والمثل السائدة كفقدان النزاهة والأمانة؛ الفساد القانوني أو فساد الوظيفة العامة؛ والفساد السياسي الذي يستخدم سلاح المال في الحصول على السلطة والنفوذ السياسيين.¹

وفي المفهوم الاصطلاحي قدمت المنظمات الدولية عدة تعاريف للفساد وقد توحدت في تعريفه، حيث تشابه تعريف البنك الدولي للفساد مع تعريف مؤسسة الشفافية الدولية، حيث عرفه البنك على أنه: "الاستخدام السيئ للوظيفة لتحقيق منافع خاصة"²، أمّا منظمة الشفافية الدولية فعرفته على أنه: "استخدام المنصب العام لتحقيق مكاسب خاصة".³

أما حسب البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة فإن الفساد هو إساءة استعمال القوة العمومية أو المنصب أو السلطة للمنفعة الخاصة، سواء عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو استغلال النفوذ أو المحسوبية أو الغش أو تقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات أو عن طريق الاختلاس.⁴

وعرف رونالد ج. بيرك الفساد بأنه "الاستخدام غير المشروع لمكانة الشخص أو لسلطته من أجل الكسب الشخصي أو الجماعي"، ويتضمن عناصر كمخالفات الشركات؛ الاحتيال الإداري والسلوك غير المشروع للمؤسسات؛ الاختلاس؛ المتاجرة بناء على تسريب المعلومات؛ التضخيم الغير

¹ حنان سالم، ثقافة الفساد في مصر، الطبعة الأولى، دار مصر المحروسة، مصر، 2003، ص: (18-20).
² عامر عاشور أحمد، "الفساد الإداري في القطاع العام مفهومه وأنواعه وأسبابه ونتائجه، نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد"، بحوث وأوراق عمل المؤتمر السنوي العام "نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد" بالتعاون مع وزارة التنمية الإدارية، ومنظمة الشفافية الدولية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والمنظمة العربية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2010، ص: 206.

³ علاء فرحان طالب وعلي الحسين حميدي العامري، مرجع سابق، ص: 22.
⁴ غنو آمال وقوال فاطمة، "الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد السياسي: دراسة حالة في مؤشر النزاهة"، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، الجزائر، العدد: 05، 2018، ص: 149.

مشروع للنفقات؛ دفع الرشاوى للحصول على العقود؛ تزوير وثيقة مالية رسمية وحصول الأفراد على المال أو الترقية مقابل تزوير وثيقة مالية".¹

فالفساد هو الخروج عن القوانين والأعراف واستغلال المنصب والمكانة وخيانة الأمانة لتحقيق مصالح خاصة على حساب المصلحة العامة التي من أجلها وضع المنصب، وله عدة أشكال وطرق واستعمالات.

الفرع الثاني: خصائص الفساد الإداري:

يتميز الفساد كظاهرة اجتماعية وتنظيمية بالعديد من الخصائص، من أبرزها:

- السرية حيث عادة ما تكون ممارسات الفساد وترتيباته وإجراءاته في غاية السرية والتخفُّط؛
- يتم بالتواطؤ بين شخصين أو أكثر حيث تتم عادة بين الموظف في عمله وبالتواطؤ مع طرف خارجي؛

- سرعة الانتشار خصوصا في البيئة الخصبة للفساد؛
- ترسيخ قيم والمفاهيم السلبية للبيروقراطية وفي مقدمتها غياب القواعد واللوائح الرسمية وسيطرة الاجتهادات الشخصية.²

الفرع الثالث: مظاهر وأشكال الفساد

يَتَّخِذ الفساد عدة مظاهر وأشكال ويُمَسُّ جميع الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمالية للبلد ولا يقتصر على جانب دون الآخر، وفيمايلي مظاهر وأشكال الفساد:

¹ رونالد ج. بيرك وآخرون، الجريمة والفساد في المنظمات لماذا تحدث وما الذي يجب فعله بشأنها، ترجمة: عبد الله بن مسفر الودعاني، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 2015، ص: 27.

² بلبال حسناوي وزواو ضياء الدين، "أسباب الفساد الإداري والمالي واستراتيجية مكافحته"، مجلة بحوث الإدارة والاقتصاد، جامعة الجلفة، الجزائر، المجلد: 01، العدد: 02، 2019، ص ص: (32، 33).

أولاً: مظاهر الفساد:

يشمل الفساد عدة أنواع منها:

- الفساد السياسي والذي يتعلق بمجمل الانحرافات المالية ومخالفات القواعد والأحكام التي تنظم عمل النسق السياسي (المؤسسات السياسية) في الدولة؛
- الفساد المالي والذي يتمثل بمجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية؛
- الفساد الإداري والذي يتعلق بمظاهر الفساد والانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية؛
- الفساد الأخلاقي والمتمثل بمجمل الانحرافات الأخلاقية والسلوكية المتعلقة بسلوك الموظف الشخصي وتصرفاته.¹
- الفساد الاقتصادي والذي يتمثل في قدرة مسؤولي الحكومة على قبول الرشاوي والهدايا أو حالة التراخي إلى الأصدقاء والأقارب، وكذا عمليات الابتزاز التي يتعرضون لها.²

ثانياً: أشكال الفساد

تتجلى ظاهرة الفساد في السلوكيات والمظاهر السلبية التي يتصرف بها الأفراد والمسؤولين، ويُمكن عرض بعض هذه السلوكيات الفاسدة فيما يلي:

¹ محمد علاونة، الأصول العلمية والعملية في الرقابة الإدارية، الطبعة الأولى، دار البداية ناشرون وموزعون، الأردن، 2014، ص: (172-174).

² سوسن كريم الجبوري، "الفساد الإداري والمالي وأهم آثاره الاقتصادية في العراق"، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الكوفة، العراق، المجلد: 07، العدد: 21، 2011، ص: 44.

- **الرشوة** والتي هي مقايضة الخدمة بمبلغ من المال دون وجه حق، حيث يحصل الموظف العام على مبلغ من المال نظير تقديمه لخدمة ما لشخص ما وبشكل غير مشروع وسواء أكان للشخص حق فيها أم لا؛
- **الاحتيال والاختلاس** وهو يتمثل في سوء استعمال المال العام والاستحواذ عليه من قبل الموظف العام بدون وجه حق؛
- **الواسطة والمحسوبية** والتي حيث تتطوي على المحاباة الشخصية والتميز والتفضيل الغير الموضوعي من جانب الموظف العام لشخص آخر أو جهة أخرى على حساب شخص آخر أو جهة أخرى في الحصول على منفعة مُعَيَّنَة أو سلعة أو خدمة أو في التعيين للوظائف والترقية والتقييم الوظيفي؛
- **التسيب الإداري** والذي يعني إهمال الموظف للواجبات المنوطة به والمنصوص عليها في القوانين واللوائح والقرارات التي تنظم الوظيفة العامة بشكل يؤدي إلى مردود سلبي على الإنتاجية وسير العمل؛
- **إساءة استعمال السلطة** الممنوحة من جانب الموظف العام في الغرض الذي من أجله تمّ تفويضها إليه بغية تحقيق مكاسب شخصية عن طريق الابتزاز والترهيب والترغيب للضغط على غيره من الموظفين أو الجمهور ودفعهم للاستجابة لمطالبه الشخصية في الحصول على رشوة أو منفعة خاصة أو عمولة أو غير ذلك؛
- **التهرب الضريبي والجمركي** كقيام بعض المسؤولين العموميين في الأجهزة الرسمية والمهمة كالضرائب والجمارك وغيرها من خلال منح إعفاءات ضريبية لفترة طويلة نسبياً، أو على الأقل تخفيض مبالغ الضريبة المستحقة على نشاطات الأعمال وغيرها.¹

¹ عامر عاشور أحمد، مرجع سابق، ص: (213-216).

المطلب الثاني: أسباب وآثار الفساد

تتعدد الأسباب المؤدية للفساد وتتنوع نتيجة للظروف الاجتماعية والاقتصادي والبيئية للبلاد ولها آثار مدمرة على الجوانب السالفة الذكر، ويُمكن إيجاز أسباب تفشيهِ وآثاره كمايلي:

الفرع الأول: أسباب تفشي ظاهرة الفساد

في القرن الرابع عشر الميلادي وفي كتابه ذكر عبد الرحمن بن خلدون أن أساس الفساد هو الولع بالحياة المترفة بين أفراد الجماعة الحاكمة، وقد لجأ أفراد الجماعة الحاكمة إلى الممارسات الفاسدة لتغطية النفقات التي يتطلّبها الترف، ويرى Huntington في دراسته التي أجراها بعنوان "التحديث والفساد" أن الفساد مرتبط بعمليات التحديث الاقتصادي والاجتماعي السريع، وأضاف أن المدنية خلقت مناخا لظهور الفساد وانتشاره، وحسب تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية بالأمم المتحدة في لاهاي سنة 1990 فيشير إلى أن من أسباب الفساد مايلي:

- الأوضاع السياسية والتي هي السبب الرئيسي حيث أن الاستبداد يولد الفساد؛
- الأوضاع الاقتصادية، حيث أن الفقر والهوة بين الأغنياء والفقراء وتدني الأجور تغدي الميل نحو الفساد؛
- الأوضاع الإدارية، حيث أن انعدام وضعف أخلاقيات الوظيفة وغياب مفهوم المساءلة يسهم في تفشي الفساد؛
- كبر حجم القطاع العام واتساع مجالاته، وهذا يؤدي إلى بيروقراطية ذات توجهات تعني بالإنتاج والتوزيع؛
- بروز أهمية العلاقات الشخصية في الحياة الاجتماعية؛
- أسباب نفسية واجتماعية وحب الثراء السريع دون بذل جهد؛
- ضعف الوازع الديني لدى الفرد؛

- تطور متطلبات الحياة شجع بعض الموظفين من ضعاف النفوس على اللجوء إلى الرشوة؛
- سوء تطبيق الأنظمة وخاصة في الإدارات التي لها علاقة مباشرة بالخدمات العامة، مع غياب الرقابة المستمرة واللاحقة.¹

الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن الفساد الإداري

من خلال تعريف "لونا" للفساد ركَّز من خلاله على الآثار المدمرة للفساد على المواطنين وعلى الوطن ومستقبله حيث وصفه بأنه: "عملية سرقة لثروات الأمة إنه يسرق من المواطنين قدراتهم الكامنة كما يسرق منهم طموحاتهم وتطلعاتهم نحو مستقبل أفضل وتعليم أحسن ورعاية صحية أشمل وقدرة أكبر على الحصول على المساكن والطعام والمياه وغيرها من ضروريات الحياة"،² ويضر الفساد بالدرجة الأولى الفقراء، حيث حسب الأمين العام السابق للأمم المتحدة "كوفي عنان" في خطابه الذي ألقاه خلال التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003، حيث قال: "يضر الفساد الفقراء بشدة، من خلال إهدار الأموال المخصصة لعملية التنمية، وتقويض قدرة الحكومة على توفير الخدمات الأساسية. ويؤدي الفساد إلى تغذية التفاوتات الاجتماعية، وإعاقة المساعدات والاستثمارات الأجنبية".³

وللفساد نتائج مكلفة على مختلف النواحي الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ويُمكن إجمال أهم هذه النتائج على النحو التالي:

¹ زرار العياشي، "الفساد الإداري والمالي بين جهود المنظمات الدولية وواقع الجزائر العملي"، مجلة الفقه والقانون، المملكة المغربية، العدد: 22، 2014، ص ص: (78،79).

² علاء فرحان طالب وعلي الحسين حميدي العامري، مرجع سابق، ص: 22.

³ منى سالم وآخرون، "ما بين الفساد والحكم الرشيد"، مركز العقد الاجتماعي، مصر، 2010، ص: 3.

أولاً: أثر الفساد على النواحي الاجتماعية

يؤدي الفساد إلى خلخلة القيم الأخلاقية وإلى الإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع، وبرز التعصب والتطرف في الآراء وانتشار الجريمة كرد فعل لانهايار القيم وعدم تكافؤ الفرص والشعور بالظلم لدى الغالبية، أمّا من ناحية العمل والجانب المهني فيؤدي الفساد إلى عدم المهنية وفقدان قيمة العمل والتقبل النفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والرقابي وتراجع الاهتمام بالحق العام.

ثانياً: أثر الفساد على النواحي الاقتصادية

يقود الفساد إلى العديد من النتائج السلبية على التنمية الاقتصادية منها:

- الفشل في جذب الاستثمارات الخارجية، وهروب رؤوس الأموال المحلية، فالفساد يتعارض مع وجود بيئة تنافسية حرة التي تشكل شرطاً أساسياً لجذب الاستثمارات المحلية والخارجية على حد سواء، وهو ما يؤدي إلى ضعف عام في توفير فرص العمل ويوسع ظاهرة البطالة والفقر؛
- هدر الموارد بسبب تداخل المصالح الشخصية بالمشاريع التنموية العامة، والكلفة المادية الكبيرة للفساد على الخزينة العامة كنتيجة لهدر الإيرادات العامة؛
- الفشل في الحصول على المساعدات الأجنبية، كنتيجة لسوء سمعة النظام السياسي. هجرة الكفاءات الاقتصادية نظراً لغياب التقدير وبرز المحسوبية والمحاباة في أشغال المناصب العامة.

ثالثاً: أثر الفساد على النواحي السياسية

يترك الفساد آثاراً سلبية على النظام السياسي برمته سواء من حيث شرعيته أو استقراره أو سمعته، وذلك كما يلي:

- يؤثر على مدى تمتع النظام بالديمقراطية وقدرته على احترام حقوق المواطنين الأساسية وفي مقدمتها الحق في المساواة وتكافؤ الفرص وحرية الوصول إلى المعلومات وحرية الإعلام، كما يحد من شفافية النظام وانفتاحه؛
- يؤدي إلى حالة يتم فيها اتّخاذ القرارات حتى المصيرية منها طبقاً لمصالح شخصية ودون مراعاة للمصالح العامة؛
- يقود للصراعات الكبيرة؛
- يؤدي إلى ضعف المؤسسات العامة؛
- يسيء إلى سمعة النظام السياسي؛¹
- فقدان الثقة في الدولة ومؤسساتها المختلفة، والتشكيك في دورها وقدرتها على خدمة أفراد المجتمع، الأمر الذي يؤدي إلى إضعاف سلطة الدولة وسقوط هيبتها، وما تمثله من قيمة معنوية ورمزية في نفوس أفراد المجتمع باعتبارها حاضنة للجميع.²

¹ زاهر عبد الرحيم عاطف، مرجع سابق، ص: (157؛ 158).

² عامر عاشور أحمد، مرجع سابق، ص: 217.

المطلب الثالث: تكامل مبادئ الحوكمة الرشيدة للحد من الفساد

تشكل مبادئ الحوكمة الرشيدة مجتمعة آلية متكاملة للتسيير الفعال والراشد للتصرف في القرارات العامة، ومن أبرز القضايا التي يعالجها هو مكافحة كل أنواع الفساد والتبذير والتركيز على تقديم الخدمات وإرضاء الطلبات المتزايدة للمواطنين في ظل محدودية موارد الدولة، ولمبادئ الحوكمة الرشيدة آثار مباشرة على الفساد والحد منه، حيث أن العلاقة بينهما علاقة عكسية، حيث أشارت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ولجنة التنمية والمساعدة الإنمائية إلى أن: "الفساد هو نتيجة لاختلال في نظام الحكم حيث إن الصلة بين مختلف العناصر المؤسسية يوجد بها خلل للعمل بطريقة معينة"¹، فمثلاً نجد أن الفساد يستمد قوته من الغموض وعدم الوضوح، فكلما ازدادت الشفافية ارتفعت إمكانية محاربة الفساد والحد منه والسيطرة عليه، وارتفاع معدل الفساد يشير إلى انخفاض أو انعدام الشفافية،² ويرى محمد علاونة أن لمكافحة الفساد لا بد من وجود رؤية واضحة واستراتيجية تركز على أربع آليات ومبادئ وهي المحاسبة والمساءلة والشفافية والنزاهة ولا بد من توافرها بشكل أساسي في أي استراتيجية لمكافحة الفساد، وتتطلب هذه الاستراتيجية استخدام وسائل شاملة، تتمثل في مبادئ الحوكمة الرشيدة التالية:

- مبدأ سيادة القانون يركز على تبني نظام ديمقراطي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، وخضوع الجميع للقانون واحترامه والمساواة أمامه وتنفيذ أحكامه من طرف الجميع ويقوم على الشفافية والمساءلة، وكذا تفعيل القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد على جميع المستويات؛

¹ منى سالم وآخرون، "ما بين الفساد والحكم الرشيد"، مركز العقد الاجتماعي، مصر، 2010، ص: 30.

² أحمد فتحي أبو كريم، مرجع سابق، ص: 78.

- مبدأ العدالة من خلال جهاز قضائي مستقل قوي ونزيه وتحريره من كل المؤثرات التي يُمكن أن تضعف عمله، والالتزام من قبل السلطة التنفيذية على احترام أحكامه؛
- مبدأ المشاركة من خلال تنمية الدور الجماهيري في مكافحة الفساد من خلال برامج التوعية بهذه الآفة ومخاطرها وتكلفتها الباهضة على الوطن والمواطن، وتعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني والجامعات والمعاهد التعليمية والمتقنين في محاربة الفساد والقيام بدور التوعية القطاعية والجماهيرية؛
- مبدأ المساءلة من خلال تطوير دور الرقابة والمساءلة للهيئات التشريعية من خلال الأدوات البرلمانية المختلفة في هذا المجال مثل الأسئلة الموجهة للوزراء وطرح المواضيع للنقاش العلني وإجراءات التحقيق والاستجواب وطرح الثقة بالحكومة، وكذا تعزيز دور هيئات الرقابة العامة كمراقب الدولة مفتشيات الرقابة المالية وجلس المحاسبة، التي تتابع حالات سوء الإدارة في مؤسسات الدولة والتعسف في استخدام السلطة، وعدم الالتزام المالي والإداري وغياب الشفافية في الإجراءات المتعلقة بممارسة الوظيفة العامة؛
- مبدأ النزاهة من خلال التركيز على البعد الأخلاقي وبناء الإنسان في محاربة الفساد في قطاعات العمل العام والخاص
- مبدأ الشفافية من خلال إعطاء الحرية للصحافة وتمكينها من الوصول إلى المعلومات ومنح الحصانة للصحفيين للقيام بدورهم في نشر المعلومات وعمل التحقيقات التي تكشف عن قضايا الفساد ومرتكبيها؛¹

¹ محمد علاونة، مرجع سابق، ص: (196-199)

المطلب الرابع: دور مُكوّنات نظام الرقابة الداخلية في الحد من مخاطر الفساد

نصت العديد من المعايير الدولية وفي مقدمتها معايير معهد المراجعين الداخليين بضرورة امتلاك المؤسسة استراتيجية وضوابط لمواجهة الفساد بكل أنواعه، ومن وسائل مكافحة الفساد في المؤسسة هو وجود نظام رقابة داخلية فعال حيث يعتبر الخط الدفاعي الأول ضد كل أنواع الفساد في المؤسسة وهو صمام الأمان الذي يبني عليه المراجعون والمفتشون خططهم الرقابية، سنتطرق في هذا المطلب إلى عرض كيفية مواجهة الفساد من خلال مُكوّنات الرقابة الداخلية كمايلي:

الفرع الأول: دور مُكوّن بيئة الرقابة في الحد من مخاطر الفساد

تعتبر بيئة الرقابة الداخلية وبيئة المؤسسة هي الميدان الذي يجري فيه مواجهة الفساد، فكل ما كانت البيئة مثالية أدى إلى تدنية مخاطر الفساد، وتتكون بيئة الرقابة الداخلية من خمسة مبادئ أساسية تضبط وتوجه تصرفات الأفراد والعاملين، ولكل مبدأ من هذه المبادئ أثره المباشر على مواجهة الفساد، ويُمكن إبراز أثر هذه المبادئ على محاربة الفساد كمايلي:

أولاً: إبداء الالتزام بالنزاهة والقيم الأخلاقية

حيث أن ما يسهل العملية الرقابية هو أن يكون كبار الموظفين قدوة لمن هم دونهم، وأعظم القدوات هو نبينا محمد صل الله عليه وسلم، حيث قال الله تعالى: "لقد كان لكم في رسول الله أسوة حسنة لمن كان يرجو الله واليوم الآخر" الأحزاب الآية: 21، فهو قدوة للقائد المسلم في زهده في المال، والعدل والحزم والرحمة، وقد سار كبار أصحابه على تلك القيم الفضلى والمثل العليا، حيث تروي كتب التاريخ أنه لما حُمِلَت مغانم العراق بعد فتحها إلى عمر بن الخطاب رضي الله عنه ورأى ما فيها من الجواهر جعل يَتَعَجَّب ويقول: إن الذي أَدَّى هذا لَأَمِين، فقال عبدالرحمن بن عوف رضي الله عنه: أنا أخبرك بذلك يا أمير المؤمنين أنت أمين الله وهم أَمَنَّاؤُكَ فما دُئِمْتَ مُؤَدِّيًّا لِلأمانة أدوها

ومتى رَتَعْتَ رَتَّعُو، وكما هو معلوم فإن أخلاق القائد تؤثر في من تحته وقد قيل: الناس على دين ملوكهم.¹

ثانيا: تحقيق إشراف فعال من طرف مجلس الإدارة

حيث أن مجلس الإدارة وباعتباره من أطراف الحوكمة يشرف ويتابع عملية وضع استراتيجية مكافحة الفساد وبرنامج إدارة مخاطر الفساد بما فيها سياسات مكتوبة تحتوي على توقعات مجلس الإدارة فيما يتعلق بمخاطر الاحتيال.²

ثالثا: تحديد الهياكل والصلاحيات والمسؤوليات

من وظائف مجلس الإدارة هو مكافحة الفساد والمشاركة مع الإدارة العليا في تحديد الهياكل والوظائف لمكافحة الفساد، ويقوم بوضع الهيكل التنظيمي وتقسيم المهام وإجراءات الرقابة الداخلية ويضع وظيفة تقييم المخاطر ووظائف التفتيش والمراجعة ويتابع التقارير ورفع التحفظات الموجودة.

رابعا: إبداء الالتزام بالكفاءة في تنمية المهارات

ضرورة نشر التوعية بين العاملين وترسيخ المبادئ الإدارية فيهم كأن يحرص العامل على جودة العمل أكثر من حرصه على سرعة إنجازه، وتعيين الكفاء والأمين وذوي الخبرة واعتماد مبادئ مثل الاختبار ثم الاختيار لما له من أثر في الحد من التصرفات الفاسدة، كما أن إعطاء الموظف لحقوقه المالية وتحقيق العدالة التنظيمية يعتبر من أعظم ما يمنع الفساد، كما أن الاستقرار العائلي والمالي للموظف له أثره البالغ في أداء الموظف وهو الاتجاه الحديث لكثير من الشركات الناجحة

¹ محمد علاونة، مرجع سابق، ص: (231؛ 232).

²The Institute of Internal Auditors & The American Institute of Certified public Accountants & Association of Certified Fraud examiners, **Managing the Business Risk of Fraud: A Practical Guide**, United States Américains, P : 06. Sur le site : <https://us.aicpa.org/content/dam/aicpa/forthepublic/auditcommitteeeffectiveness/guidanceandresources/downloadabledocuments/managing-the-business-risk-of-fraud.pdf> (date de consultation: 20/09/2022 à 14 :55).

وذلك بتقديم المساعدة للموظفين على شكل قروض حسنة لتوفير المسكن وغيره من متطلبات الحياة.¹

خامسا: تدعيم المساءلة

حيث يتم وضع لكل موظف واجب بإدراكه لمسؤولياته الوظيفية، ويتم وضع مقاييس الأداء للأفراد وتحديد ومراقبة تصرفاتهم وتوجيهها بعيدا عن كل الأفعال المشبوهة وبما يُساعد في تحقيق أهداف المؤسسة.

الفرع الثاني: مكوّن إدارة المخاطر في إدارة مخاطر الفساد

حيث تهتم عملية تقييم المخاطر بمعالجة المخاطر والأخطار والتحديات التي تواجه المؤسسة وجعلها ضمن الحدود الدنيا ومعالجتها لتقادي تأثير خطرها، ومن هذه المخاطر كل أشكال الفساد، هذا وقد وضعت جمعية فاحصي الاحتيال المعتمدين (ACFE) مع معهد المراجعين الداخليين ومجمع المحاسبين القانونيين الأمريكي دليلا عنوانه: "مخاطر الاحتيال في الأعمال: دليل عملي" والذي صنف مخاطر الاحتيال إلى ثلاث فئات عامة: البيانات الاحتيالية؛ واختلاس الأصول؛ الفساد متمثلا في: الرشوة والمكافآت الممنوحة للمؤسسات أو الأفراد أو الموظفون العموميون؛ قبض الرشوى والإكramيات؛ المساعدة والتحريض على الاحتيال من قبل أطراف أخرى (مثل العملاء والموردين)،² وتم وضع إطار تصوري لمعالجة مخاطر الاحتيال تمثل في مبادئ استباقية لمعالجة المخاطر لمساعدة المؤسسات على الوقاية من أعمال الاحتيال الكبيرة وهذه المبادئ هي:

¹ محمد علاونة، مرجع سابق، ص: (233 - 237).

²The Institute of Internal Auditors & The American Institute of Certified public Accountants & Association of Certified Fraud examiners, **Managing the Business Risk of Fraud: A Practical Guide, OP ;CIT**, P : 24.

- المبدأ (01): كجزء من هيكل حوكمة المؤسسة، يجب وضع برنامج لإدارة المخاطر يتضمن سياسات مكتوبة لنقل توقعات مجلس الإدارة والإدارة العليا فيما يتعلق بإدارة مخاطر الاحتيال؛
- المبدأ (02): يجب تقييم التعرض لمخاطر الاحتيال بشكل دوري من قبل المؤسسة لتحديد نوعية المخاطر المحتملة التي تحتاج المؤسسة للتخفيف منها؛
- المبدأ (03): يجب وضع ضوابط الرقابة لتجنب والتخفيف من أضرار مخاطر الاحتيال الرئيسية المحتملة؛
- المبدأ (04): يجب وضع ضوابط رقابة بديلة للكشف عن أحداث الاحتيال عندما تفشل الضوابط الموضوعة أو تتحقق المخاطر غير المخففة؛
- المبدأ (05): يجب أن تكون عملية الإبلاغ منسقة ويتم اتّخاذ الإجراءات التصحيحية للمساعدة في التأكد من أن التعامل مع الاحتيال يتم بشكل مناسب وفي الوقت المناسب، كما يتم وضع قنوات الاتصال للحصول على الاقتراحات والمعلومات حول عمليات الاحتيال المحتملة¹.

الفرع الثالث: أنشطة الرقابة ودورها في الحد من الفساد

وهي أنشطة الرقابة التي وضعها لمعالجة مخاطر لاحتيايل والفساد، ونميز بين ثلاث أنواع من الإجراءات وهي كمايلي:

¹The Institute of Internal Auditors & The American Institute of Certified public Accountants & Association of Certified Fraud examiners, **Managing the Business Risk of Fraud: A Practical Guide**, OP ;CIT , P : 06.

أولاً: الرقابة المانعة (الوقائية)

حيث يتم وضع مجموعة من الإجراءات والطرق التي تعمل على منع وقوع الخطأ قبل حدوثه، وتحديد أشكال ومسببات الفساد المالي وأثاره السلبية، وعلى ضوء هذه المؤشرات يتم وضع الضوابط الرقابية التي تمنع من حدوث الفساد والاحتتيال، فهي أداة لإدارة الخطر قبل وقوعه، غير أنه لا يُمكن اكتشاف كل الأخطاء قبل حدوثها لذلك أصبحت هناك الحاجة إلى وجود رقابة جارية ورقابة لاحقة؛

ثانياً: الرقابة الجارية

وهي الطرق والأساليب والإجراءات التي تكون ملازمة للعمليات، فهي تساعد على اكتشاف الفساد المالي أثناء ممارسة العمل، وتمثل وسيلة ردع ذات أبعاد إدارية، حيث أنها تؤدي إلى منع وقوع الأخطاء، ومن الأمثلة على ذلك: الرقابة المزدوجة، والفصل بين الوظائف وإعداد موازين المراجعة الدورية؛

ثالثاً: الرقابة اللاحقة

وهي الإجراءات العملية التي تعمل على حل المشكلات وتصحيح الأخطاء المكتشفة خاصة حالات الفساد، وهي مجموعة من الإجراءات التي تعمل على تحديد مسببات تلك الحالات وطرق معالجتها ومنع حدوثها في المستقبل.¹

الفرع الرابع: المعلومات والاتصالات في الحد من الفساد

تلعب خطوط الإبلاغ دوراً مهماً لإيصال أوجه القصور والمخالفات إلى الأطراف المكلفين بالحوكمة وكذا اتّخاذ القرارات التصحيحية وتبليغ المكلفين بها في الوقت المناسب.

¹أسعد جاسم خضير الكروي، "دور نظام الرقابة الداخلية في تشخيص حالات الفساد المالي (واقع ومعوّقات) دراسة ميدانية على الشركات الصناعية المدرجة في بورصة عمان، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في المحاسبة، قسم المحاسبة والتمويل، جامعة الشرق الأوسط، 2015، ص: 37.

ومن أبرز خطوط الإبلاغ المساعدة في الكشف عن الاحتيال والفساد والتي تعتبر لا غنى عنها هي خطوط الإبلاغ الساخنة والتي تسميها الإدارات الناضجة حول العالم باسم "خطوط المساعدة"، وهي الإجراء البديل لفشل الضوابط الرقابية الموضوعية، حيث تعد من أفضل السبل للكشف عن حالات الاحتيال وتعتبر القيم الأخلاقية للأفراد هي السبب الرئيسي لنجاح الخط الساخن فهي مستمدة من القيم الأخلاقية لدى الأفراد، وتشير العديد من الدراسات إلى أغلب المبلغين عن المخالفات ليست لديهم دوافع مالية وإنما يقومون بذلك انطلاقاً من حرصهم على مصالح المؤسسة، وعند تحليل المعلومات المتحصل عليها وأنواع البلاغات المسجلة يُمكن الحصول على رؤية واسعة لما يجري داخل المؤسسة، وبالتالي يُمكن إجراء العمليات التصحيحية لتفادي حدوث حالات الاحتيال والفساد.¹

الفرع الخامس: أنشطة المتابعة

تتمثل أنشطة المتابعة في المتابعة المستمرة والمنفصلة (الدورية)، ولعل من أبرز وسائل المتابعة المنفصلة هي المراجعة الداخلية والمراجعة الخارجية وأجهزة التفتيش الداخلي ومجلس المحاسبة، ويُمكن عرض دور هذه الأجهزة في المساعدة على مواجهة الفساد كما يلي:

أولاً: دور المراجعة الداخلية والتفتيش الداخلي في الحد من الفساد

حسب أيمن عبد الرحيم فإن التفتيش يعتبر أحد المراحل الابتدائية لتطور المراجعة الداخلية، حيث كان يقتصر التفتيش على ممارسات تدقيق بسيطة تهدف إلى التأكد من مدى التوافق مع المعايير التي تم وضعها دون النظر أبعد من ذلك،² وكان دوره يتمثل في التأكد من الالتزام بالتعليمات

¹ روبين سينغ، "الخطوط الساخنة الفعالة للإبلاغ عن المخالفات"، مجلة المدقق الداخلي - الشرق الأوسط، الإمارات العربية المتحدة، جوان، 2016، ص: (20، 21).

² أيمن عبد الرحيم، "خطة تدقيق مبنية على إضافة القيمة"، مجلة المدقق الداخلي - الشرق الأوسط، الإمارات العربية المتحدة، جوان، 2018، ص: 23.

والقوانين ومدى تنفيذها لما للالتزام من أثر في الحد من الفساد، أمّا المراجعة الداخلية فهي الصيغة المطورة لوظيفة التفتيش وهي عبارة عن تأكيد مستقل وموضوعي ونشاط استشاري يهدف إلى إضافة القيمة وتحسين عمليات المؤسسة، ويشمل دورها الكشف عن مخاطر الاحتيال ومنعها ومراقبتها وتناول هذه المخاطر في أعمال المراجعة والتحقق، وحسب معهد المراجعين الداخليين فإن وضع خطة مناسبة وإجراءات رقابة داخلية قوية للحد من مخاطر الاحتيال والاستجابة السريعة لها والسيطرة عليها هي من مسؤوليات المؤسسة، ويتجلى دور المراجعة الداخلية في تقييم هذه الضوابط¹، حيث أن منع حدوث الاحتيال داخل المؤسسة ليس من مسؤوليات المراجعة الداخلية المباشرة بل هي من مسؤوليات الإدارة لكونها خط الدفاع الأول وقد نص معهد المدققين الداخليين صراحة على أن التحقيق ليس من مهام المراجعة الداخلية المعتادة²، وقد ألزمت معايير معهد المدققين الداخليين المراجعين أثناء أدائهم لعملهم الأخذ في الاعتبار مخاطر الغش والاحتيال عبر مختلف مراحل مهماتهم، وهذه المعايير هي كمايلي:

المهارات اللازمة توفرها في المراجع الداخلي للقيام بتقييم مخاطر الغش والاحتيال حيث نص المعيار 1210.ت.2- على أنه يجب أن يتمتع المراجعون الداخليون بالمعرفة الوافية التي تمكنهم من تقييم مخاطر الاحتيال والكيفية التي تدير بها المؤسسة تلك المخاطر، ولكن ليس متوقعا منهم أن تكون لديهم نفس خبرة الشخص الذي تكون مسؤوليته الرئيسية اكتشاف الاحتيال والتحقيق فيه، وفي حالة عدم توفر المعارف والخبرات والمهارات اللازمة لإنجاز مهمة الغش والاحتيال يجب على

¹معهد المدققين الداخليين، "تقرير موقف معهد المدققين الداخليين (IIA) الاحتيال والتدقيق الداخلي التأكيد بشأن ضوابط الاحتيال من أساسيات النجاح"، ص ص: (1، 2). من على الموقع:

<https://www.theiia.org/globalassets/documents/resources/fraud-and-internal-audit-assurance-over-fraud-controls-fundamental-to-success-april-2019/fraud-and-internal-audit-arabic.pdf> (date de consultation : 26/09/2022 à 14 :43)

²معهد المدققين الداخليين، "تقرير موقف معهد المدققين الداخليين (IIA) الاحتيال والتدقيق الداخلي التأكيد بشأن ضوابط الاحتيال من أساسيات النجاح"، مرجع السابق، ص ص: (2، 3).

مدير وظيفة المراجعة الداخلية الحصول على المشورة والمساعدة من أشخاص مؤهلين وخبراء في مجال الاحتيال أو عدم قبول المهمة المكلفين بها¹.

بذل العناية المهنية اللازمة مع الأخذ في الاعتبار عدة عناصر من بينها احتمال حدوث أخطاء جسيمة أو الاحتيال أو عدم الامتثال، كما نص على ذلك المعيار رقم 1220 والمعيار رقم 1220 ت².

التخطيط للمهمة حيث يجب أن يأخذ المراجعون الداخليون في اعتبارهم عند تحديد أهداف مهمة المراجعة احتمال وجود أخطاء هامة أو عمليات احتيال أو حالات عدم تقيد أو مخاطر أخرى كما نص على ذلك المعيار 2210 ت³.

معايير طبيعة العمل أمّا معايير طبيعة العمل فقد ألزمت المراجع الداخلي على الأخذ في الاعتبار مخاطر الغش والاحتيال أثناء تقييمه وإسهامه في تحسين كل من مسار عملية الحوكمة وإدارة المخاطر والرقابة الداخلية، كما نص على ذلك المعايير رقم: 2110؛ 2120 والمعيار: 2130⁴.
رفع التقارير إلى الإدارة العليا والمجلس بصفة دورية متضمنة المخاطر والوسائل الرقابية بما فيها مخاطر الغش والاحتيال والمسائل المتعلقة بالحوكمة وأي مواضيع أخرى تتطلب انتباه الإدارة العليا و/أو المجلس كما نص على المعيار 2060⁵.

ثانياً: دور المراجعة الخارجية في المساعدة على اكتشاف الأخطاء والاحتيال

يجب على المراجع الخارجي القيام بتخطيط وأداء التدقيق حسب المعايير الدولية، وبذل العناية المهنية اللازمة متخذاً موقف التشكك المهني فيما يقوم به من إجراءات، ووضع برنامج تدقيق شامل

¹ معهد المدققين الداخليين، "المعايير الدولية للممارسة المهنية للتدقيق الداخلي (المعايير)"، مرجع سابق، ص: 07.

² نفس المرجع السابق، ص: 07.

³ نفس المرجع السابق، ص: 15.

⁴ نفس المرجع السابق، ص: ص: (12؛ 14).

⁵ نفس المرجع السابق، ص: 12.

يتضمن إجراءات إضافية إذا توقع المدقق وجود تحريف مادي في الدفاتر بحيث يُساعده ذلك في الحصول على تأكيد معقول بأن البيانات المالية بمجملها خالية من الأخطاء الجوهرية التي يُمكن أن تحدث بسبب الاحتيال، وحسب معيار التدقيق الدولي رقم: 260 فإن على المدقق إبلاغ إدارة المؤسسة عند اكتشافه لأي تحريف مادي ناتج عن غش أو اشتباه بوجود غش أو خطأ أو تصرف غير قانوني، وأن يناقش معهم طبيعة وتوقيت ومدى وإجراءات التدقيق اللازمة حيال هذا التحريف، وقد أشار معيار التدقيق الدولي رقم 240 إلى أن مسؤولية منع الغش واكتشاف الأخطاء والاحتيال تقع على إدارة المؤسسة وكل الأشخاص المكلفين بالرقابة، كما أوضح أن المسؤولية الرئيسية لمدقق الحسابات عن اكتشاف الأخطاء والاحتيال تنحصر في تقصيره في اكتشاف التحريفات المادية الناتجة عن الاحتيال والخطأ عند أداء عملية التدقيق وإهماله وعدم بذله العناية المهنية اللازمة لتحديد هذه التحريفات.¹

¹ رزق أبو زيد الشحنة، تدقيق الحسابات مدخل معاصر وفقاً لمعايير التدقيق الدولية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص: (277-278).

خلاصة الفصل الثالث:

من خلال هذا الفصل قدّمنا عرضاً تفصيلياً عن كلّ مبدأ من مبادئ الحوكمة الرشيدة، وبالرغم من أنها متصلة ومتكاملة مع بعضها إلا أننا قمنا بتفصيلها حتى يتم دراستها وفهمها وإبراز العلاقة بينها وبين نظام الرقابة الداخلية،

ففي البداية قمنا بعرض تفصيلي لكل من مبادئ المشاركة والمساءلة، حيث تطرقنا إلى معنى عملية المشاركة كركيزة من ركائز الحوكمة الرشيدة ومفهومها ومستوياتها وآلياتها، ثم انتقلنا إلى صور المشاركة في الإدارات والمؤسسات والتي تتمثل في كيفية تمكين العاملين في اتخاذ القرار، وبيّنا عملية التمكين ومبادئها ومقوماتها ثم تناولنا المساءلة حيث تطرقنا إلى مفهومها؛ أهميتها وأهدافها وآلياتها وأنواعها، ثم تطرقنا إلى كيفية توفير نظام الرقابة الداخلية للمعلومات الملائمة لتحقيق عمليتي المشاركة والتمكين، وبيننا كيفية مساهمة نظام الرقابة الداخلية الفعال في تنفيذ عملية المساءلة في الإدارات.

وبعدها تناولنا مبادئ الشفافية والنزاهة والالزام يشكّلان عنصراً للارتكاز للحوكمة الرشيدة، حيث فيما يخص الشفافية تطرقنا إلى مفهومها وأهميتها وعناصرها وخصائص الشفافية الجيدة، أما بالنسبة للنزاهة فتطرقنا إلى مفهومها وأبعادها وشروطها ودليل نظام النزاهة الوطني للإدارات العامة الصادر عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ثم تناولنا دور نظام الرقابة الداخلية في تدعيم الشفافية والنزاهة.

ثم تناولنا مبادئ سيادة القانون والعدالة حيث تطرقنا إلى مفهوم سيادة القانون وشروطه وأهميته ومصادر سيادة القانون، أما العدالة فتطرقنا إلى مفهومها وأشكالها وإلى نظام العدالة بصفة عامة، كما تطرقنا إلى صفة العدالة في المؤسسات والإدارات والتي تتمثل في العدالة التنظيمية، حيث تطرقنا إلى مفهومها وأهميتها وأبعادها المتمثلة في: العدالة التوزيعية والعدالة الإجرائية والعدالة

التعاملية، ودور نظام الرقابة الداخلية في ترسيخ سيادة القانون وتحقيق العدالة والعدالة التنظيمية في المؤسسات.

ثم تطرقنا إلى مبادئ: الرؤية الاستراتيجية وكفاءة وفعالية الحكومة والاستجابة لانشغالات المواطنين، حيث في البداية عَرَّفْنَا الرُّؤْيَةَ الاستراتيجية وأهميتها وفوائدها وعناصرها وعلاقتها بالإدارة الاستراتيجية، ثم تطرقنا إلى كفاءة وفعالية الحكومة معرفين الكفاءة والفعالية الأداء وقياس الأداء الحكومي وتجربة دولة الإمارات العربية المتحدة في قياس الأداء الحكومي، ثم تناولنا مفهوم الاستجابة كمبدأ من مبادئ الحوكمة الرشيدة، ثم تناولنا كيفية مساهمة نظام الرقابة الداخلية في تنفيذ هذه المبادئ الثلاث.

ثم في الأخير تناولنا مبدأ التصدي للفساد حيث قمنا بتعريف الفساد وإبراز خصائصه ومظاهره وأشكاله وأسبابه وآثاره، ثم تطرقنا إلى تكامل مبادئ الحوكمة الرشيدة للحد من الفساد، وكذلك تكامل مكوّنات نظام الرقابة الداخلية للحد منه.

من خلال هذا الفصل ركَّزْنَا على الأمور المشتركة بين مبادئ نظام الرقابة الداخلية الـ: 17 ومبادئ الحوكمة الرشيدة، وَبَيَّنَّا كيفية تأثير الرقابة الداخلية بمكوّناتها الخمس ومبادئها الـ: 17 في فاعلية كل مبدأ من مبادئ الحوكمة الرشيدة، وكيفية تظافر مكوّنات ومبادئ الرقابة الداخلية مع مبادئ الحوكمة الرشيدة في سبيل التصدي للفساد.

من خلال هذا الفصل تطرقنا إلى العلاقة النظرية ما بين مكونات الرقابة الداخلية ومبادئها الـ 17 مع مبادئ الحوكمة الرشيدة، وسنقوم في الفصل الموالي بإسقاط هذه الدراسة النظرية على الواقع الميداني على مستوى الوزارات الجزائرية كما سنرى.

الفصل الرابع: دور نظام
الرقابة الداخلية في تحقيق
الحوكمة في الوزارات

الفصل الرابع: دور نظام الرقابة الداخلية في تحقيق الحوكمة في الوزارات

تمهيد الفصل:

تطرقنا في الفصول السابقة إلى دراسة نظرية تأصيلية لكل من الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة وإلى كيفية تأثير نظام الرقابة الداخلية في الحوكمة الرشيدة، سنقوم في هذا الفصل بإسقاط الدراسة النظرية على الوزارات الجزائرية، ويرجع اختيار الوزارات الجزائرية كميدان للدراسة باعتبار أنها أعلى هيئة عامة في القطاع العام، وهدف هذه الدراسة هو دراسة نظام الرقابة الداخلية على أعلى مستوى في القطاع العام، كما تطرق الرقابة المالية الداخلية العامة في الاتحاد الأوروبي إلى الرقابة العامة وإلى لجنة الاشراف التي توضع على أعلى مستوى تكون خاصة بالتنظير ووضع المعايير والتي يُمكن وضعها في وزارة المالية، وهو ما يقابلها المفتشية العامة للمالية. أمّا الحوكمة الرشيدة فهي تتكون من ثلاث أبعاد وهي القطاع الخاص المواطنين والدولة ممثلة بالحكومة، وعليه تمّ اختيار الحكومة الجزائرية باعتبارها سلطة تنفيذية إشرافية على تنفيذ الحوكمة الرشيدة، التي ان قامت بتنفيذ عملياتها بفعالية فإن ذلك سيسهم في حوكمة رشيدة أفضل، كما نصت معايير الحوكمة الرشيدة على أنه من معايير الحوكمة الرشيدة هو كفاءة وفعالية الحكومة وتحقيق أهدافها بفاعلية أكبر.

سنقوم في هذا الفصل بعرض تقديمي لتطور الوزارات الجزائرية، وعرض واقع الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة في الوزارات وعرض الخدمات التي يقدمها نظام الرقابة الداخلية وأثرها في زيادة الحوكمة الرشيدة في الإدارات العمومية، إضافة إلى وضع مقترحات تهدف إلى تحقيق فعالية الرقابة الداخلية وفعالية الحوكمة الرشيدة، ومن أجل هذا تمّ تصميم استبانة من ثلاثة أجزاء لتتناسب مع الفرضيات، حيث يتضمن القسم الثاني والثالث 5 محاور و10 محاور على الترتيب.

وتم توزيع الاستبيان بطريقة مباشرة في صيغته الورقية على الموظفين في الوزارات من أجل جمع

آراء الموظفين حول الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة، وعليه تم تقسيم هذا الفصل كمايلي:

المبحث الأول: واقع نظام الرقابة الداخلية في الوزارات الجزائرية؛

المبحث الثاني: واقع مبادئ الحوكمة الرشيدة في الإدارة العامة الجزائرية؛

المبحث الثالث: الإجراءات المنهجية والأساليب الإحصائية المتبعة في الدراسة الميدانية؛

المبحث الرابع: وصف أداء الدراسة الميدانية؛

المبحث الخامس: تحليل نتائج الدراسة واختبار الفرضيات.

المبحث الأول: واقع نظام الرقابة الداخلية في الوزارات الجزائرية

سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى عرض واقع الرقابة الداخلية ومُكوّناتها الخمس ومبادئها في الوزارات الجزائرية من خلال استعراض النصوص القانونية والتنظيمية والهياكل في الوزارات الجزائرية، ومحاولة تحديد مُكوّنات الرقابة الداخلية والمبادئ الـ: 17 المرتبطة بها كمايلي:

المطلب الأول: واقع بيئة الرقابة الداخلية في الوزارات الجزائرية

تمثل بيئة الرقابة الداخلية جزء من بيئة العمل في أي مؤسسة، وتتكون مثلما رأينا من خمسة مبادئ أساسية وهي:

الفرع الأول: إبداء الالتزام بالنزاهة والقيم الأخلاقية

حدد الأمر رقم: 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 أخلاقيات الوظيفة العامة الواجبة على الموظف العام الالتزام بها، وحصرها في الواجبات الإيجابية والواجبات السلبية، حيث تتمثل الواجبات الإيجابية في: احترام سلطة الدولة؛ الالتزام بالنزاهة والاستقامة؛ الأداء الشخصي للمهام الوظيفية؛ عدم الجمع بين وظيفتين؛ التزام الأدب وحسن التعامل مع الزملاء والجمهور. أمّا الواجبات السلبية فتتمثل في: عدم الإساءة إلى الوظيفة العامة؛ عدم التواجد في وضعية تؤثر على الاستقلالية؛ عدم إفشاء السر المهني؛ عدم الإضرار بالوثائق المصلحية؛ عدم إساءة استعمال الوظيفة؛ عدم قبول أو تلقي الهدايا.¹

كما شدد المسؤولون على ضرورة توافر ميثاق الأخلاقيات، حيث صرح السيد الوزير الأول السابق عبد العزيز جراد في ختام الكلمة التي ألقاها بمناسبة إشرافه على افتتاح أشغال اليوم الدراسي حول "الأخلاقيات في الإدارة والمؤسسة العمومية" أنه سيتم تشكيل فوج عمل مُكوّن من أستاذة جامعيين وخبراء وإطارات من الإدارات والمؤسسات يتكفل بإعداد مشروع ميثاق الأخلاقيات والأدبيات في

¹لزهر بن عيسى، مرجع سابق، ص: (226-230).

الإدارة والمؤسسات العمومية على ضوء المقترحات والتوصيات التي ستنبثق عن هذا اليوم الدراسي، وأوضح أن هذا الميثاق سيكون بمثابة دليل يلتزم به كل عون عمومي مهما كان موقعه في السلم الإداري، كما أضاف أنه سيشكل في المستقبل مادة تعليمية تُدرج ضمن مختلف البرامج التكوينية، داعيا مؤسسات التكوين إلى ضرورة التركيز على موضوع الأخلاقيات المهنية في برامجها التكوينية بهدف إعداد موظفين متشبعين بالمبادئ والقيم ومحصنين من الانحرافات السلوكية. وأبرز أن "الأخلاقيات الإدارية لا تنحصر في الأخلاقيات المهنية فقط " بل هي "المحرك الناجع للحريات الفردية والجماعية التي تمكن من الوقوف على نفس المسافة بين المتطلبات التي ننتظرها من السلطات العمومية وسلوكيات المواطنين في مجتمع يتطلع إلى العدالة لحكومة مثالية".¹ كما تضمن مخطط عمل الحكومة الصادر في سبتمبر 2021 أن من بين برامج عمل الحكومة هو وضع ميثاق الأخلاقيات والآداب المتعلق بالموظفين العموميين.²

الفرع الثاني: تحقيق إشراف فعال من طرف مجلس الإدارة

حيث يشرف على الحكومة مجلس الحكومة ومجلس الوزراء، حيث يترأس مجلس الحكومة رئيس الحكومة أمّا مجلس الوزراء فيرأسه رئيس الجمهورية، و

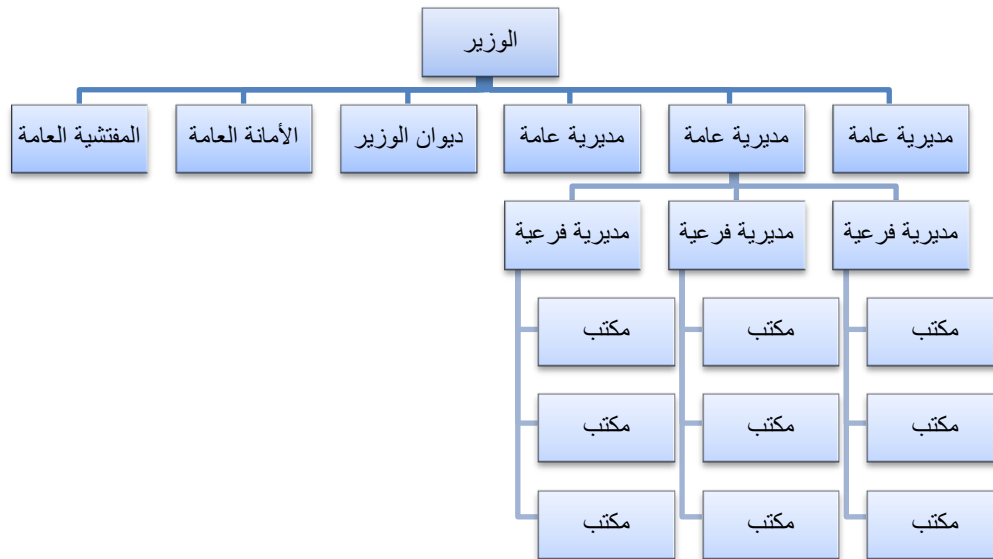
¹ وكالة الأنباء الجزائرية، تشكيل فوج عمل لإعداد مشروع ميثاق الأخلاقيات في الإدارة والمؤسسات العمومية، من على الموقع:

<https://www.aps.dz/ar/algerie/106219-2021-05-09-11-04-58>

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية، ص: 19. من على الموقع:

الفرع الثالث: تحديد الهياكل والصلاحيات والمسؤوليات

حدد المرسوم التنفيذي رقم: 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1990¹ الأساس لتنظيم الإدارة المركزية وحدد الهياكل والأجهزة ودورها بصفة عامة، وبين أنها تتكون من هياكل وأجهزة، حيث تنظم الهياكل حسب خصوصية كل وزارة في: مديريات عامة أو مركزية؛ أقسام؛ مديريات؛ مديريات فرعية؛ مكاتب. أمّا الأجهزة فتتظم في: ديوان الوزير؛ أجهزة التفتيش والرقابة والتقييم؛ الأجهزة الاستشارية، ثمّ تتمّ تنظيم كل وزارة بمرسوم تنفيذي خاص، ومن خلال الاطلاع على المراسيم المنظمة تمّ تحديد الهيكل التنظيمي العام في الوزارات كمايلي:



شكل رقم (04-01): يحدد الهيكل التنظيمي في الوزارات

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على المرسوم التنفيذي رقم: 20-272 المؤرخ في: في 29 سبتمبر 2020²، والمرسوم التنفيذي رقم: 20-83 المؤرخ في 01 أفريل 2020¹، والمرسوم التنفيذي رقم: 11-217 المؤرخ في 12 جوان 2011².

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم التنفيذي رقم 90-88 المؤرخ في 23 جوان 1990 الذي يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 26، الصادرة في: 27 جوان 1990.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم: 20-272 المؤرخ في 29 سبتمبر 2020، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصناعة الصيدلانية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 58، الصادرة في: 11 أكتوبر 2020، ص: 20.

ومن خلال الاطلاع على الهياكل التنظيمية الموجودة في موقع كل وزارة تبين أن هناك تقسيم واضح للمديرية مع تحديد أهداف كل مديرية حسب خصوصية كل وزارة، بالإضافة إلى توافر مهام وواجبات الموظفين (بطاقات المنصب) لكل من المفتشية العامة وديوان الوزير والمديرية والمديرية الفرعية، وما يُمكن ملاحظته والإشارة إليه هو الاستقلالية الكاملة للمفتشية العامة وأنها تتبع الوزير مباشرة، كما يُمكن ملاحظة أن في الهياكل التنظيمية المنشورة في كل وزارة هو أن المديرية (الهياكل الإدارية) تابعة للأمين العام، غير أنه حسب المراسيم التنفيذية المنظمة للوزارات تبين أن المديرية تابعة للوزير مباشرة.

كما تضمن مخطط عمل الحكومة وضع تصور شامل حول إشكالية تنظيم الإدارة المركزية وفروعها بهدف الخروج برؤية ومخططات تتكيف مع التغيرات والتحولات الناجمة عن متطلبات عصرنة الإدارة العمومية، وأن الأشغال قد تمّ مباشرتها حيث ستسعى الحكومة إلى إعادة تنظيم وإعادة تأهيل وعصرنة المرافق العامة الكبرى للدولة والإدارات المركزية والمصالح الغير الممركزة والمؤسسات العمومية، وإعادة تأهيل وتعزيز استقلالية الهيئات المساعدة على الحوكمة ولاسيما سلطات الضبط.³

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم: 20-83 المؤرخ في 01 أبريل 2020، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصيد البحري والمنتجات الصيدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 20، الصادرة في: 05 أبريل 2020، ص: 12.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم: 11-217 المؤرخ في 12 جوان 2011، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الاتصال، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 33، الصادرة في: 12 جوان 2011، ص: 09.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية، مرجع سابق، ص: 19.

الفرع الرابع: إبداء الالتزام بالكفاءة في تنمية المهارات

نص الأمر رقم 06-03¹ المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المعدل والمتمم بالقانون 22-22² المؤرخ في: 2022/12/18 على كيفية استقطاب الموظفين وتوظيفهم حسب احتياجات الإدارات العامة والاحتفاظ بهم وتقييمهم وتكوينهم وترقيتهم في الرتب والدرجات. فبالنسبة للتوظيف تطرق القانون إلى كيفية التوظيف سواء في الوظائف العليا للدولة أو الوظائف الأخرى، حيث بالنسبة للتوظيف في الوظائف العليا للدولة تطرق الفصل الثالث من الباب الأول من القانون إلى المناصب والوظائف العليا للدولة وكيفية إنشائها وشروط الالتحاق بها، أمّا بالنسبة للتوظيف في الوظائف الأخرى تطرقت المواد من 74 إلى 82 من الباب الرابع "تنظيم المسار المهني للموظف" إلى الشروط الأساسية للتوظيف والاستقطاب والتي تمّ تحديد كیفياتها بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 12-194 المؤرخ في: 25 أفريل 2012³ الذي يحدد كیفیات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها. وكشرط أساسي ومسبق في عملية التوظيف نصت المادة: 74 من الأمر 06-03 على أن عملية التوظيف تخضع لمبدأ المساواة.⁴ كما تضمن مخطط عمل الحكومة الصادر في سبتمبر 2021 أن الحكومة

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المعدل والمتمم، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 03، الصادرة في 16 جويلية 2006.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم: 22-22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022 المتمم للأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 85، الصادرة في 19 ديسمبر 2022.

³ المرسوم التنفيذي رقم: 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 يحدد كیفیات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 26، الصادرة في 03 ماي 2012.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 06-03، مرجع سابق، المادة: 74، ص: 08.

ستسعى إلى ترسيخ قاعدة الالتحاق بوظائف المسؤولية في الدولة يكون على أساس المؤهلات والجدارة والكفاءة والنزاهة حصرياً.¹

أما بالنسبة للتقييم المستمر وتنمية المهارات فقد تناولت المواد من 97 إلى 103 من الباب الرابع من الأمر 03-06 تقييم الموظف، حيث بينت هذه المواد ضرورة إخضاع الموظف للتقييم الدوري والمستمر من أجل تقدير مؤهلاته والتمكن من ترقّيته وزيادة منح المردودية وحسن الأداء، وقد وضعت مجموعة من المعايير للتقييم تمثلت في: إحترام الواجبات؛ الكفاءة المهنية؛ الفعالية والمردودية؛ كيفية الخدمة، إضافة إلى معايير أخرى تكون حسب خصوصية كل سلك أو قطاع، وأما بالنسبة لسلطة التقييم وطريقته فتعود سلطة التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة، ويتم التقييم بصفة مستمرة وينتج عنه تقييم منقط مرفق بملاحظات، وقد رسخ هذا القانون مبدئين أساسيين للوظيفة العمومية وهما: مبدأ المساواة أمام الوظائف العمومية وهذا المبدأ يتوافق مع مبادئ الحوكمة الإدارية خاصة مبدأ الشفافية ومبدأ العدالة والحصريّة ومبدأ المشاركة ومبدأ الجدارة في الوظائف العمومية وهو ما يتوافق مع مبدأ الكفاءة والفعالية للإصلاح الإداري والحوكمة.²

الفرع الخامس: تدعيم المساءلة

حيث يتم تفعيل المساءلة عبر كامل المستويات، ولتفعيلها تضمن الفصل الثالث من الباب الثالث من الأمر رقم: 03-06 إنشاء اللجان المتساوية الأعضاء، حيث تختص هذه اللجان في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع زيادة على ذلك كلجنة ترسيم وترقية وكمجلس

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية، مرجع سابق، ص: 19. من على الموقع:

² عبد الحميد قادم، "تقويم العملية الإدارية في الوظيفة العمومي الجزائري من منظور الحوكمة دراسة حالة قطاع التجارة في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص إدارة أعمال، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي، الجزائر، 2021/2020، ص: 67.

تأديبي.¹ ويتم مساءلة الموظفين بالمقارنة مع الواجبات الإيجابية والسلبية التي تطرق لها الأمر 03-06 سواء كان ذلك عقوبات أو مكافآت وترقيات، وقد عالجه الأمر 03-06 حيث تطرق الباب السابع إلى النظام التأديبي محددًا المخالفات ودرجات العقوبة المقابلة لها²، أمّا الفصل الرابع من الباب الرابع فتطرق إلى عملية تقييم الموظف وترقيته، حيث نصت المادة 97 أن الموظفين يخضعون إلى تقييم مستمر ودوري بهدف تقدير مؤهلاتهم، وبينت المادة 98 أن عملية التقييم تهدف إلى الترقية في الدرجات أو الرتبة أو منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء أو منح الأوسمة التشريفية أو المكافآت، وحددت المادة 99 معايير التقييم التي تتمثل في احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية والكفاءة المهنية والفعالية والمردودية وكيفية الخدمة.³

المطلب الثاني: واقع تقييم المخاطر في الوزارات الجزائرية

نَظَرَقَ تقرير لجنة كوزو (COSO) إلى معالجة كل المخاطر التي يمكن أن تُعيق تحقيق أهداف المؤسسة، بالإضافة إلى تقييم مخاطر الاحتيال وتحديد وتحليل التغيرات الهامة، غير أن تقرير هيئة الأسواق المالية الفرنسي تطرق إلى تقييم المخاطر الرئيسية التي يمكن أن تُعيق تحقيق أهداف المؤسسة. ومن خلال الاطلاع على بيئة الوزارات والهياكل التنظيمية والمراسيم المنظمة للإدارة المركزية، لاحظنا تَصَمُّنَ الهيكل التنظيمي للوزارات على وظيفة مستقلة لإدارة المخاطر، غير أن بعض الهياكل التنظيمية للوزارات تضمنت بعض الخلايا المهمة بتقييم المخاطر المتعلقة بالوزارات ومن بينها:

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المعدل والمتمم، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 03، الصادرة في 16 جويلية 2006، ص: 04.

² نفس المرجع السابق، ص: (14-16).

³ نفس المرجع السابق ، ص: 10.

الفرع الأول: خلية اليقظة الاستراتيجية

حيث تحتوي بعض الوزارات على خلايا اليقظة الاستراتيجية، وتهدف هذه الخلايا إلى تحديد التغيرات الهامة في البيئة الخارجية للوزارة وفي قطاع نشاطها، وتحليل الحالة الاقتصادية للأسواق وجمع المعلومات سواء معلومات وطنية أو على المستوى الدولي، وهذا لتجنب أية مفاجآت أو تغيرات غير مرغوب فيها، ومن هذه الوزارات وزارة الصناعة ووزارة الصناعة الصيدلانية، ويمكن تلخيص أهداف مديرية اليقظة الاستراتيجية والأمن من خلال المرسوم التنفيذي رقم: 20-272 الذي يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصناعة الصيدلانية، في: - المبادرة بكل دراسة استشرافية ترتبط بنشاطات الصناعة الصيدلانية؛ - تقييم حاجات سوق المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية؛- وضع نظام معلوماتي لمتابعة المخزونات من المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية؛- وضع نظام إنذار استراتيجي وتقييم أخطار حدوث ندرة المخزونات؛- ضمان متابعة تطورات اتجاهات السوق الوطني والدولي فيما يتعلق بمختلف النشاطات الصيدلانية وتقييم أخطار اضطراب السوق المحلي؛- إعداد سياسة تحديد أسعار المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية؛- ضمان اليقظة التكنولوجية الدائمة على المستوى الدولي التي تسمح بالوصول إلى الجزيئات المبتكرة؛- تحديد قائمة المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية الأساسية وكذا السجل الوطني للأدوية ودستور الأدوية. وتضم خلية اليقظة الاستراتيجية والأمن في وزارة الصناعة الصيدلانية مديرتين فرعيتين هما: المديرية الفرعية للتحليل والإحصائيات والمديرية الفرعية للتقييم الاقتصادي.¹ والملاحظ في أهداف هذه الخلية هو تحديدها لمختلف المخاطر

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم: 20-272 المؤرخ في 29 سبتمبر 2020، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصناعة الصيدلانية، مرجع سابق، ص: 22.

والمفاجآت الغير مرغوب فيها التي يمكن أن تعيق نشاط الوزارة فيما يخص توفير الأدوية، بهدف وضع الإجراءات الكفيلة التي تحد من تحقق هذه المخاطر.

الفرع الثاني: لجنة تقييم المخاطر الميزانية والتحذير

نصت المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم: 20-335 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 على: تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية لجنة عليا لتقييم المخاطر الميزانية والتحذير وتحدد مهامها وتنظيمها بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية.¹ وهي موضوعة على مستوى مركزي في وزارة المالية وتهتم بالمخاطر الكبرى المتعلقة بالميزانية العامة. وقد أنشئت هذه اللجنة طبقا للقرار المؤرخ في 8 جوان 2021 الذي يحدد مهامها وتنظيمها وتم تنصيبها في 28 مارس 2023 من طرف وزير المالية على مستوى وزارة المالية، وهي هيئة مكلفة بتحديد المخاطر الميزانية المحتملة التي قد تمس المالية العمومية وتقييم إمكانية حدوثها وكذا تقييم الآليات المتواجدة التي تهدف إلى التحكم في هذه المخاطر، وتتكفل أيضا بوضع منصة تبادل المعطيات مع مؤسسات الإدارة العمومية ومتابعة تطور مؤشرات تسيير المخاطر الميزانية، فهي أداة تقوم بتحديد والتنبؤ بالمخاطر المرتبطة بتوازنات الاقتصاد الكلي والدين العام وتمويل أنظمة الأمن الاجتماعي وممتلكات الدولة (المؤسسات والشركات العامة) وكذلك مالية الجماعات المحلية، وتقوم في نهاية كل سنة مالية بإعداد تقرير حوصلة بعنوان "إعلان مخاطر الميزانية" يتضمن مخاطر الميزانية والمقترحات الرامية إلى الحد من آثارها وهذا تحسبا للأشغال التحضيرية لمشروع قانون المالية. وتتشكل اللجنة من وزير المالية رئيسا ومن المدراء العامين لوزارة المالية ورئيس المفتشية العامة للمالية والمدير العام للصندوق الوطني للاستثمار، غير أنه يجوز في إطار أداء مهامها الاستعانة بأي شخص خبير

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم: 20-335 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، يحدد كفاءات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 71، الصادرة في: 02 ديسمبر 2020، ص: 04.

يتميز بالكفاءة يمكن أن يساهم بشكل مفيد في الأشغال المدونة على جدول أعمالها. وتجتمع اللجنة العليا مرتين في السنة في دورة عادية وتجتمع أيضا في دورة استثنائية¹.

الفرع الثالث: لجنة الوقاية الصحية والأمن

تهتم هذه اللجنة بمعالجة المخاطر التي يمكن أن تصيب العاملين في الوزارات وتم وضعها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-09 المؤرخ في 08 جانفي 2005 المتعلق باللجان المتساوية الأعضاء ومندوبي الوقاية الصحية والأمن، حيث نصت المادة 27 منه على: تحدد تشكيلة اللجان المتساوية الأعضاء وتنظيمها وسيرها وكذا صلاحياتها ضمن المؤسسات والإدارات العمومية بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالعمل والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية،² وقد نص هذا المرسوم على صلاحياتها في مجال إدارة المخاطر التي يمكن أن تصيب العاملين والمتمثلة في:

- التأكد من تطبيق القواعد التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال الوقاية الصحية والأمن؛
- اقتراح التحسينات التي تراها اللجنة ضرورية ومشاركة اللجنة في المبادرات التي تتضمن اختيار طرق وأساليب العمل الأكثر أمنا وإجراء كل تحقيق إثر وقوع أي حادث عمل أو مرض مهني خطير بهدف الوقاية وإعداد الإحصائيات المتعلقة بحوادث العمل والأمراض المهنية؛

¹ وزارة المالية، "تنصيب اللجنة العليا لتقييم المخاطر الميزانية والتحذير"، من على الموقع:

<https://www.mf.gov.dz/index.php/ar/activites-ar/1004-2023-03-29-13-34-05> (date de consultation: 07/05/2023 à 11 : 07)

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 05-09، المؤرخ في 08 جانفي 2005، المتعلق باللجان المتساوية الأعضاء ومندوبي الوقاية الصحية والأمن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 04، الصادرة في: 09 جانفي 2005، ص: 23.

- المساهمة في إعلام العمال وفي تكوينهم وتحسين مستواهم في مجال الوقاية من الأخطار

المهنية، وتنمية الإحساس بالخطر المهني والشعور بالأمن لديهم؛

- القيام بتفتيش أماكن العمل قصد التأكد من توفر الشروط الحسنة للوقاية الصحية العامة

والنظافة الصحية والصيانة الحسنة والاستعمال الحسن لأجهزة الحماية¹

وتهتم هذه اللجنة بأمن الموظفين وسلامتهم وتحديد ومعالجة كل المخاطر التي تُعَرِّضُ أمنهم للخطر.

الفرع الرابع: قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة

بالإضافة إلى خلية اليقظة الاستراتيجية ولجنة تقييم المخاطر الميزانية والتحذير ولجنة الوقاية الصحية والأمن هناك تشريعات وضعت بهدف معالجة المخاطر الكبرى في البيئة الخارجية للمؤسسة التي تواجه الوزارات ومنها: قانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة²، حيث نصت المادة 6 منه على أن هدف إجراءات الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث هو الوقاية من الأخطار الكبرى ومعالجة آثارها، أما المادة رقم: 2 فعرفت الخطر الكبير على أنه كل تهديد محتمل على الإنسان وبيئته يمكن حدوثه بفعل مخاطر طبيعية استثنائية أو نشاطات بشرية. وعرفت المادة 3 عملية الوقاية من الأخطار الكبرى بأنها تحديد الإجراءات والقواعد الرامية إلى الحد من قابلية الإنسان والممتلكات للإصابة بالمخاطر الطبيعية والتكنولوجية وتنفيذ ذلك، وبينت المادة رقم 4 عملية إدارة المخاطر الكبرى حيث نصت على أن منظومة تسيير الكوارث هي مجموع الترتيبات

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 05-09، المؤرخ في 08 جانفي 2005، المتعلق باللجان المتساوية الأعضاء ومندوبي الوقاية الصحية والأمن، مرجع سابق، ص: 21.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 04-20، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 84، الصادرة في: 29 ديسمبر 2004. ص: 13.

والتدابير القانونية والإجراءات المتخذة من أجل ضمان الظروف المثلى للإعلام والنجدة والإعانة والأمن والمساعدة وتدخل الوسائل الإضافية أو المتخصصة. وقد وضع القانون الإطار العام للإجراءات الخاصة بكل خطر وكيفية إدارة المخاطر وسيرها وهي مصنفة في الأخطار التالية: الزلازل والأخطار الجيولوجية؛ الفيضانات؛ الأخطار المناخية؛ حرائق الغابات؛ الأخطار الصناعية والطاقوية؛ الأخطار الإشعاعية والنووية؛ الأخطار المتصلة بصحة الإنسان؛ الأخطار المتصلة بصحة الحيوان والنبات؛ أشكال تلوث الجوي أو الأرضي أو البحري أو المائي؛ الكوارث المترتبة على التجمعات البشرية الكبيرة.¹

وبصفة عامة فقد حدد هذا القانون عملية إدارة المخاطر الكبرى التي تصيب الدولة انطلاقاً من تحديد هذه المخاطر إلى معالجتها ووضع الإجراءات الكفيلة لتجنبها مستقبلاً.

المطلب الثالث: واقع أنشطة الرقابة في الوزارات الجزائرية

حيث توجد القوانين والتعليمات التي تشرح القوانين وكيفية التطبيق، ومن أنشطة الرقابة في الوزارات هو الفصل بين المهام المتعارضة ما بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي والمراقب المالي حيث نص القانون رقم: 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية في مادته رقم: 55 "تتألف وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي"، وقد حددت المادة: 33 من القانون 90-21 مفهوم المحاسب العمومي ومسؤولياته، حيث بينت على أن مهمته تتمثل في: تحصيل الإيرادات ودفع النفقات؛ ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها؛ تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد؛ حركة حسابات الموجودات.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 04-20، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، مرجع سابق، ص ص: 15؛ 16.

وبينت المادة 36 الشروط الواجب مراعاتها من قبل المحاسب العمومي لقبول أي نفقة وهي: مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها؛ صفة الأمر بالصرف أو المفوض له؛ شرعية عمليات تصفية النفقات؛ توفر الاعتمادات؛ أن الديون لم تسقط أجلها أو أنها محل معارضة؛ الطابع الإبرائي للدفع؛ تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها؛ الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

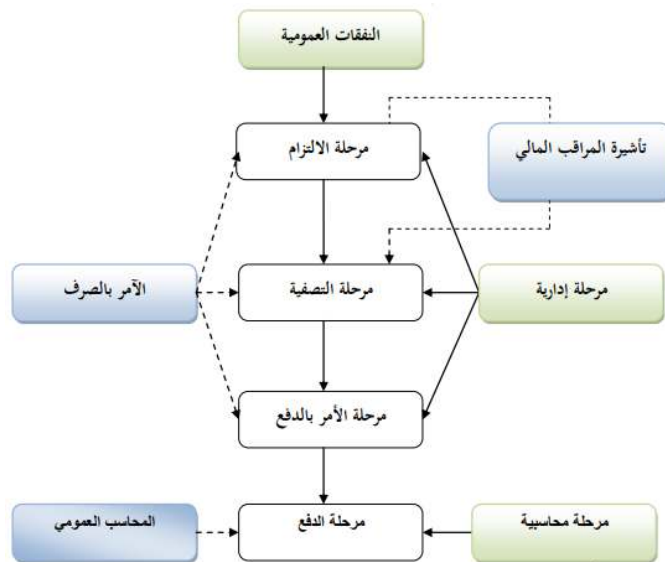
وبينت المادة 34 الاستقلالية التامة للمحاسب العمومي وأنه يتم تعيينه من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضع لسلطته. أمّا المادة 39: فقدمت له الضمانة ضد أي عقوبة تسلط عليه نتيجة لقيامه بمهامه.

كما بينت المواد من: 23 إلى 32 من القانون: الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم، وبينت أن الأمور بالصرف مسؤولون عن الإثباتات الكتابية التي يسلمونها، وعن الأفعال اللاشرعية والاختفاء التي يرتكبونها والتي لا يُمكن أن تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق، وشددت المادة 32 أن الأمور بالصرف مسؤولون مدنيا وجزائيا على صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية¹. بالإضافة إلى المراقب المالي والذي يعتبر من أنشطة الرقابة وتتمثل مهمته حسب المادة 58 في: السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر الى التشريع المعمول به؛ التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات؛ إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء وذلك ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم والتي تراعي طبيعة الوثيقة؛

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 90-21 المؤرخ في 155 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، العدد: 35، 15 أوت 1990.

تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي؛ إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة
توظيف النفقات وبالوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.¹

يتمثل دور المراقب المالي في ممارسة رقابة قبلية على الإلتزام بالنفقة العمومية والتأشير عليها
حيث لا يُمكن لأي إدارة أو مؤسسة عمومية صرف إعتماد إلا إذا كان الإلتزام بالنفقة صحيحا
ومؤشر عليه من طرف المراقب المالي. وتعد الرقابة التي يمارسها كل من المراقب المالي
والمحاسب العمومي ولجان الصفقات العمومية رقابة قبلية، أي أنها تمارس قبل إتمام التنفيذ
وصرف النفقة. أمّا رقابة المفتشية العامة للمالية فإنها تصنف ضمن الرقابة البعدية، على اعتبار
أنها تجري بعد عمليات التنفيذ.²



شكل رقم (04-02): يبين مراحل وأعاون تنفيذ النفقات العمومية

المصدر: قاشي يوسف وبن سنة ناصر، "دور الخزينة العمومية في تنفيذ نفقات التجهيز
العمومي (دراسة حالة خزينة ولاية البويرة)"، مجلة أوراق اقتصادية، جامعة: جيجل، الجزائر،
المجلد: 03، العدد: 02، 2019، ص: 29.

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 90-21 المؤرخ في 155 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة
العمومية، العدد: 35، 15 أوت 1990.

² جلال عبدالقادر، "الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بين النظرية والتطبيق -دراسة حالة الجزائر-"،
دراسات اقتصادية، جامعة الجلفة، المجلد: 08، العدد: 01، 2014، ص: 89.

أما بالنسبة لقانون الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، فقد حدد إجراءات الرقابة ومستويات المبالغ لكيفية إجراء الصفقات وحدد لجان الرقابة الداخلية والخارجية على مستوى الوزارات، وعرض كيفية إبرام الصفقات ومهام كل لجنة، كما حدد طريقة إبرام الصفقة حسب كل عقد والجدول التالي يبين بشكل مختصر طريقة إبرام الصفقات ومستوى المبالغ كمايلي:

جدول رقم (04-01): يحدد طرق إبرام الطلبات وفق المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المؤرخ

في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.

المبالغ	
صفقة عمومية	ويكون طلب العروض وطنيا أو دوليا حسب أشكال طلبات العروض التالية: طلب العروض المفتوح؛ طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا؛ طلب العروض المحدود؛ المسابقة.
أكبر من 12 000 000 دج لمشتريات الأشغال واللوازم	أكبر من 6 000 000 دج لمشتريات الدراسات أو الخدمات
استشارة على أساس الإجراءات المكيفة (إجراءات داخلية)	أقل أو تساوي من 12 000 000 دج وأكبر أو تساوي 1 000 000 دج بالنسبة لمشتريات الأشغال واللوازم
أقل أو تساوي من 6 000 000 دج وأكبر أو تساوي 500 000 دج لمشتريات الدراسات أو الخدمات	لا تقتضي إبرام صفقة (المادة 13) لابد من إجراءات داخلية لإبرام هذه الطلبات وتكون الطلبات محل إشهار ملائم واستشارة متعاملين اقتصاديين كتابيا لانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية (المادة 14) مع احترام مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في المعاملة وشفافية الإجراءات. إعداد تقرير تقديمي مفصل يبرر الاستشارة وكيفية اختيار المتعامل الاقتصادي (المادة 19). إعداد وصل طلبية أو عقد (في حالة الدراسات يجب إبرام عقد مهما كان الثمن (المادة 20).
شراء مباشر	أقل من 1 000 000 دج لمشتريات الأشغال واللوازم
أقل من 500 000 دج لمشتريات الدراسات أو الخدمات	لا تكون محل استشارة ويبقى الاختيار مبني على أساس أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية (المادة 21).
تراضي بسيط	مهما كان الثمن
حالات الاستعمال الملح الملح (المادة 49)	حالات السرعة في اتخاذ القرار
استشارة على أساس الإجراءات المكيفة	مهما كان الثمن
صفقة طلبات	تبيين الحدود الدنيا والحدود القصوى في حالة تكاليف الماء والغاز والكهرباء والهاتف والإنترنت (المادة 25)

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على: المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المؤرخ في 16

سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.

هذا وقد بيّن المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 في مادته رقم 156 أن الصفقات العمومية تخضع للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعده في شكل رقابة داخلية ورقابة خارجية ورقابة الوصاية، ويُمكن عرض الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية في الوزارات كمايلي:

لجان الرقابة الداخلية: وتتمثل في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض

نصت المادة 160 و161 من المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 على أن المصلحة المتعاقدة (الآمر بالصرف) تقوم بإنشاء لجنة دائمة أو أكثر تضم في عضويتها موظفين مؤهلين يتم اختيارهم لكفاءتهم تابعين للمصلحة المتعاقدة تسمى "لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض" تقوم بفتح الأظرفة وتحليل العروض والبدائل والأسعار الاختيارية، حيث تقوم بعمل إداري وتقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة، ويتم تحديد تشكيلتها وقواعد تنظيمها وسيرها بموجب مقرر من مسؤول المصلحة المتعاقدة حسب المادة 162، وقد تناولت المواد 71 و72 من المرسوم مهام هذه اللجنة وطريقة عملها.

الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية على مستوى الوزارات: اللجنة القطاعية للصفقات العمومية

تناولت المواد: من 179 إلى 190 اللجنة القطاعية للصفقات العمومية، وحسب المادة 184 تفصل اللجنة القطاعية للصفقات في مجال الرقابة على كل مشروع دفتر شروط أو صفقة أشغال أو لوازم للإدارة المركزية يفوق مبلغ 12 000 000 دج أو دفتر أو صفقة دراسات أو خدمات للإدارة المركزية يفوق 6 000 000 دج، ونصت المادة 187 أنه يعين الوزير المعني بموجب قرار

أعضاء اللجنة القطاعية للصفقات مستخلفيهم بأسمائهم بناء على اقتراح الوزير الذي يخضعون لسلطته ويختارون لذلك نظرا لكفاءتهم.¹

المطلب الرابع: واقع المعلومات والاتصالات في الوزارات الجزائرية

حيث تحتوي الإدارات العمومية بصفة عامة والوزارات بصفة خاصة على مجموعة من المستندات وقنوات الاتصال لتوصيل المعلومات الملائمة في الوقت المناسب، وتعتمد على الأسلوب الإداري الذي يعتمد بدوره على الكتابة التي تجسد وتعكس مختلف أنواع الأنشطة التي تنجزها الإدارة والقرارات التي تتخذها والتي تسجل وتحفظ طبقا للتنظيم المعمول به في الإدارات، وتتنوع هذه المستندات تبعا للنشاط الإداري سواء تعلق باجتماع عمل أو معاينة حدث أو اتخاذ قرار أو الاتصال بجهة ما... إلخ، وتصاغ في وثائق رسمية يتم استخدامها عند الحاجة كوسائل إثبات قانونية أو كأساس مرجعية للنشاط الإداري، وتصنف هذه المستندات إلى:

- المراسلات الإدارية (الرسائل؛ البرقيات؛ الدعوات؛ الاستدعاءات؛ جداول الإرسال...)
- الوثائق الإدارية (التقارير؛ المحاضر؛ عروض الحال؛ المذكرات...)
- النصوص الإدارية والتي تنقسم إلى قسمين:
- النصوص التنظيمية (المراسيم؛ القرارات؛ المقررات...)
- النصوص التفسيرية (المناشير؛ التعليمات؛ المذكرات التوجيهية...)².

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المرسوم الرئاسي رقم: 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام. العدد: 50، الصادرة في: 20 سبتمبر 2015.

² المجلس الأعلى للغة العربية، دليل وظيفي في إدارة الموارد البشرية "التحرير الإداري"، منشورات المجلس، الجزائر، 2006، ص ص: 5؛ 6.

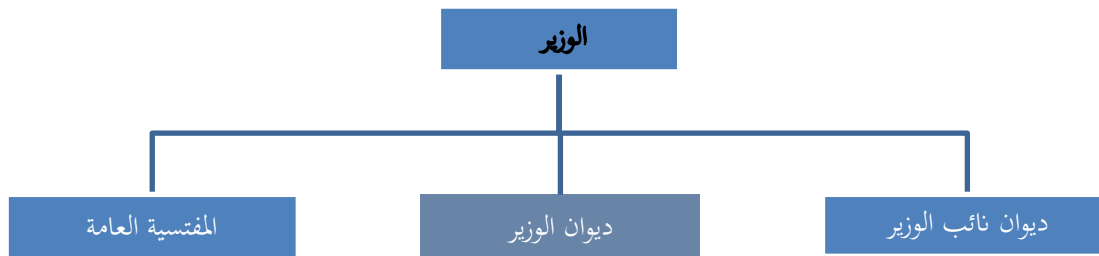
المطلب الخامس: واقع المتابعة في الوزارات الجزائرية

تتمثل عملية المتابعة في عمليات التقييم المستمرة والمنفصلة لتنفيذ نظام الرقابة الداخلية، حيث تتمثل أنشطة الرقابة المستمرة في الأنشطة التي تتم من خلال أنظمة الضبط الداخلي والمطابقة وإجراءات الجرد والتحقق التي تجرى بشكل يومي من خلال عمليات الأفراد وتصحيح الأخطاء إن وجدت. أما أنشطة الرقابة المنفصلة في الوزارات فنجد المفتشية العامة على مستوى الوزارات والمفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، حيث نجد هذه الوظائف تهتم بالتطبيق الصارم لنظام الرقابة الداخلية ويمكن عرض دور هذه الوظائف في تقييم نظام الرقابة الداخلية كمايلي:

الفرع الأول: دور المفتشية العامة على مستوى الوزارات في متابعة تنفيذ نظام الرقابة الداخلية

حددت المادة 10 من المرسوم رقم 85-119 المؤرخ في 21/05/1985 الذي يحدد المهام العامة لهيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات حيث نصت على أن أجهزة الإدارة المركزية في الوزارة هي: المفتشية العامة وديوان الوزير وديوان نائب الوزير إن اقتضى الأمر حيث تتولى هذه الأجهزة في حدود مهامها تباعا إكمال عمل الهياكل ومساعدة الوزير ونائب الوزير إن اقتضى الأمر في ممارسة صلاحياتها. فهي وظيفة يتم وضعها لمساعدة الوزير وهي وظيفة مستقلة تنظيما عن باقي الوظائف الأخرى وتتبع مباشرة للوزير، ويمكن توضيح مكانتها في الشكل التالي:

شكل رقم (04-03): يبين مكانة المفتشية العامة في الهيكل التنظيمي للوزارة



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على ما سبق

وتم استحداث أجهزة التفتيش والرقابة والتقييم في الوزارات بموجب المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1990 والذي يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات حيث نصت على: "يخول للوزير وضع جميع أجهزة التفتيش والرقابة والتقييم الملائمة لطبيعة الأهداف المسندة إليها في إطار برنامج عمل الحكومة، وذلك عملا على ضمان تطبيق التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل والخاصين بالقطاع، وضمان سير الهيكل العادي والمنتظم." وأضافت نفس المادة أن أهداف عملية التفتيش تتمثل في: الوقاية من أنواع التقصير في تسيير المصالح العمومية وسيرها؛ توجيه المسيرين وإرشادهم لتمكينهم من القيام بصلاحياتهم أحسن قيام مع مراعاة القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل؛ السهر على الاستعمال المحكم والأمثل للوسائل والموارد الموضوعة تحت تصرف الوزارة والهيئات التابعة لها؛ ضمان تجسيم مطلب الصرامة في تنظيم العمل. فمن خلال هذه الأهداف يمكن تصنيف إلى أهداف: كفاءة وفعالية العمليات وحماية الأصول من خلال الوقاية من أنواع التقصير وتوجيه المسيرين وإرشادهم لتمكينهم من القيام بصلاحياتهم والسهر على الاستعمال المحكم والأمثل للوسائل والموارد؛ وأهداف الامتثال للقوانين والأنظمة من خلال: ضمان تجسيم مطلب الصرامة في تنظيم العمل و مراعاة القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل. والملاحظ من خلال هذه الأهداف هو أن وظائف التفتيش في الوزارات لا تهدف إلى تقييم القواعد والتعليمات (القوانين) الموضوعة من طرف الوزير على عكس التدقيق الداخلي، وإنما تقوم بمراجعة مدى تطبيق هذه القواعد والقوانين على أرض الواقع بغض النظر عن جودتها، حيث أن القوانين قد تتقادم مع مرور الزمن أو تصبح لا تتواءم مع التغيرات في البيئة الداخلية والخارجية للوزارة، مما يستدعي ضرورة تعديل مهام المفتشيات وإضافة الخدمات الاستشارية وإبداء الرأي في مدى مواءمة القوانين والأنظمة.

الفرع الثاني: دور المفتشية العامة للمالية في متابعة تنفيذ نظام الرقابة الداخلية

المفتشية العامة للمالية هيئة من هيئات رقابة الإدارات العامة تم إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 والمتضمن إنشاء المفتشية العامة للمالية، وتوضع تحت تصرف السلطة المباشرة لوزير المالية حسب نص المادة الأولى من هذا المرسوم، وقد بينت المراسيم اللاحقة المعدلة لهذا المرسوم نطاق تدخل هذه المفتشية ومهامها الأساسية، حيث نصّ المرسوم التنفيذي رقم: 08-272 الصادر في 06 سبتمبر 2008 في مادته الثانية على نطاق تدخل المفتشية العامة للمالية والمتمثل في: "تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وتمارس الرقابة أيضا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري".

أما المادة الخامسة من نفس المرسوم فبينت تدخلات ومهام المفتشية العامة للمالية والتي تتمثل في: الرقابة أو التدقيق أو التقييم أو التحقيق أو الخبرة، والتأكد من حسن سير نظام الرقابة الداخلية وفعالية وظائف المراجعة الداخلية، كما أضافت نفس المادة مهام أخرى تقوم بها المفتشية العامة للمالية والتي يمكن تصنيفها في أهداف الرقابة الداخلية التالية:

هدف الامتثال للقوانين واللوائح والأنظمة: والمتمثل في التدخلات التالية: - شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي؛ - إبرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها؛ - شروط تعبئة الموارد المالية؛ - تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل السير؛ - شروط منح واستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية؛ - تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهيئة العمومية.

هدف كفاءة وفعالية العمليات: والمتمثل في التدخلات التالية: - التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك؛ - مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف.

هدف دقة المعلومات المالية: والمتمثل في التدخل التالي: - دقة المحاسبات وصدقها وانتظامها. والملاحظ في تدخلات المفتشية العامة للمالية هي أنها أهداف نظام الرقابة الداخلية، وأن من واجبات المفتشية العامة للمالية هو التأكد من تطبيق إجراءات الرقابة الداخلية بغض النظر عن فعالية هذه الإجراءات أم لا.

الفرع الثالث: دور مجلس المحاسبة في متابعة تنفيذ نظام الرقابة الداخلية

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق والمؤسسات العمومية، تم تأسيسه بموجب المادة 190 من دستور 1976، وأنشئ في سنة 1980، تم تكريسه بموجب المادة 199 من دستور سنة 2020، ويخضع في سيره للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم.

وهو عضو على المستوى الدولي في كل من المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (الإننتوساي)، والمنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (الأفروساي) والمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوساي)¹

وقد نصت معايير العمل الميداني من معايير الإننتوساي على أن مجلس المحاسبة يقوم بتقييم فعالية نظام الرقابة الداخلية للمؤسسات والهيئات موضوع الرقابة حيث نصت معايير العمل الميداني من معايير الإننتوساي على:

1- على المراجع أن يدرس ويقيم مصداقية المراقبة الداخلية عند تحديد مدى العملية الرقابية ونطاقها.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مجلس المحاسبة، التقرير السنوي لسنة 2021، ص: 05.

وتفسر الفقرات التالية المراقبة الداخلية كمعيار رقابي.

2- ينبغي تنفيذ دراسة المراقبة الداخلية وتقييمها وفقا لنوع الرقابة المتخذة. ففي حالة الرقابة النظامية (المالية) تجرى الدراسة والتقييم بالأساس على المراقبات التي تساعد على صيانة الأصول والموارد وتضمن دقة دفاتر الحسابات واكتمالها؛ وفي حالة الرقابة النظامية (رقابة المطابقة) تتم الدراسة والتقييم بالأساس على المراقبات التي تساعد الإدارة على مراعاة القوانين واللوائح وفي حالة رقابة الأداء تتم الدراسة والتقييم على المراقبة التي تساعد على تنفيذ أعمال الهيئة الخاضعة للرقابة بطريقة اقتصادية وذات كفاءة وفعالية مما يضمن الالتزام بالسياسات الإدارية وإنتاج معلومات إدارية ومالية يعتمد عليها وفي أوانها.

3- إن مدى دراسة وتقييم المراقبة الداخلية رهين أهداف العملية الرقابية ودرجة الاعتماد عليها.

4- حيثما كانت المعلومات المحاسبية أو غيرها معالجة بواسطة الحاسب الآلي فإنه ينبغي على المراجع أن يحدد ما إذا كانت المراقبة الداخلية تعمل بطريقة سليمة بحيث أنها تضمن نزاهة البيانات وتماها والاعتماد عليها.¹

فهو يقيم مدى فعالية نظام الرقابة الداخلية ومدى تطبيق وتنفيذ نظام الرقابة الداخلية.

¹ أمين السيد أحمد لطفي، تقييم وتطوير دور الجهاز المركزي للمحاسبات في الرقابة والمحاسبة على الأموال العامة، الطبعة: 01، الدار الجامعية، مصر، 2014، ص: 555.

المطلب الأول: مكانة الجزائر في مؤشر الحوكمة العالمية الصادر عن البنك الدولي

كما رأينا سابقا أن معايير الحوكمة الرشيدة حسب البنك الدولي تُعْتَبَرُ الأشمل لعدة اعتبارات من بينها: دِقَّة ومصادقية هذه المعايير وشموليتها وتغطيتها لكل الدول بالإضافة الى صدورها الدوري السنوي وتوسع مصادر قاعدة البيانات المستعملة في تحديد الأرقام، ولهذا سنتناول في هذا المطلب مؤشرات الحوكمة الرشيدة العالمية للجزائر حسب معايير البنك الدولي عبر عِدَّة سنوات، وهذه المعايير هي: مؤشر إبداء الرأي والمساءلة؛ مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف؛ مؤشر فعالية الحكومة؛ مؤشر جودة التشريعات؛ مؤشر احترام القانون؛ مؤشر السيطرة على الفساد. وقد تم إعداد المؤشرات بالاعتماد على إصدار 24 سبتمبر 2021، وهو متاح على الرابط*، (تم وضع قاعدة البيانات في رابط نظرا لأن أي إصدار جديد لسنة جديدة يتم مراجعة وتعديل لبيانات السنوات السابقة)، ونتائج المؤشرات تم عرضها وفق طريقتين: الطريقة الأولى:¹ هي طريقة النسب المئوية حيث يتم ترتيب الدول وفق مقياس يتراوح بين 0 و100% حيث تدل النسب الأعلى على وضع أفضل للممارسات المتعلقة بالحوكمة الرشيدة وتنقسم النسب إلى خمس مستويات:

- المستوى الأول: وهو الوضع الممتاز وهو أعلى من 75%؛
- المستوى الثاني: وهو وضع جيد وهو أعلى من 50%؛
- المستوى الثالث: وهو الوضع المتوسط وهو أعلى من 25%؛
- المستوى الرابع: وهو الوضع الضعيف وهو أعلى من 10%؛
- المستوى الخامس: وهو الوضع الضعيف جد وهو أقل من 10%.

¹ بلعاطل عياش وبن حاج مونيير، "أثر المؤشرات العالمية للحكم الرشيد على فعالية الحكومة في الجزائر -دراسة قياسية-" مجلة آفاق علمية، جامعة تمنراست، الجزائر، المجلد: 13، العدد: 01، 2021، ص: 643.

أما فيما يخص الطريقة الثانية فيتم عرض المؤشرات في مدى ما بين -2.5 وهو يقابل (ضعيف) و+2.5 وهو يقابل (قوي)¹. ويُمكن عرض المؤشرات كالتالي:

الفرع الأول: مؤشر إبداء الرأي والمساءلة

في الجدول التالي سنعرض تطور مؤشر إبداء الرأي والمساءلة للجزائر من سنة 1996 إلى غاية سنة 2020، حيث تم تسجيل الأرقام التالية:

جدول رقم (04-02): يوضح تطور مؤشر إبداء الرأي والمساءلة للجزائر

السنوات	1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الترتيب المئوي	14.5	12.44	14.43	18.91	18.91	23.56	25.48	22.60	20.19	20.67
تقدير جودة الحوكمة	-1.17	-1.24	-1.11	-1.04	-1.08	-0.80	-0.72	-0.92	-0.92	-0.98

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
17.54	18.48	20.19	22.54	23.94	25.12	24.63	23.65	23.15	21.26	19.81	18.36
-0.04	-1.02	-1.00	-0.91	-0.89	-0.82	-0.85	-0.86	-0.90	-1.00	-1.06	-1.10

بالاعتماد على: The Worldwide Governance Indicators, 2021 Update,

Aggregate Governance Indicators 1996–2020, www.govindicators.org

(date de consultation : 26/07/2022 à 17 :14)

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن هذا المؤشر لم يتجاوز الـ: 25 % في الترتيب المئوي و-0.72 في تقدير جودة الحوكمة إلا في حالة نادرة وهي سنة 2005، وهو بذلك لم يصل إلى الوضع المتوسط وبقي في الوضع الضعيف، وهو ما يدل على أن حرية إبداء الرأي والمساءلة والمشاركة السياسية في نظر البنك الدولي بقيت محدودة ودون المستوى.

¹ The Worldwide Governance Indicators, OP.CIT.

الفرع الثاني: مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف

أما فيما يخص مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف فالجدول التالي يعرض تطور هذا المؤشر

انطلاقاً من سنة 1996 إلى غاية سنة 2020، حيث تم تسجيل الأرقام التالية:

جدول رقم (03-04): يوضح تطور مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف

السنوات	1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الترتيب المنوي	5.32	4.79	10.05	6.88	5.53	10.68	20.39	15.46	14.01	14.90
تقدير جودة الحوكمة	-1.78	-1.88	-1.43	-1.63	-1.75	-1.36	-0.92	-1.13	-1.15	-1.09

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
13.27	11.85	10.43	9.48	12.80	9.52	11.90	12.38	16.19	17.92	13.21	17.45
-1.20	-1.26	-1.36	-1.33	-1.20	-1.19	-1.09	-1.10	-0.92	-0.84	-1.04	-0.86

الاعتماد على: The Worldwide Governance Indicators, 2021 Update,

Aggregate Governance Indicators 1996–2020, www.govindicators.org

(date de consultation : 26/07/2022 à 17 :14)

من خلال الجدول نلاحظ أن هذا المؤشر بقي في حالة الضعيف جداً إلى غاية سنة 2003 نتيجة للوضع الذي مرت به البلاد وهو العشرية السوداء وما صاحبها من تغير للحكومات، حيث ذكر بلعاطل عياش وبن حاج مونير أنه خلال الفترة من سنة 1988 إلى سنة 2007 بلغ عدد الحكومات المتعاقبة 11 حكومة كل حكومة بفريق عمل جديد سواء قيادة جديدة أو مناصب جديدة¹، ثم ارتفع هذا المؤشر إلى حالة الضعيف إلى غاية نهاية سنة 2011، وفي سنة 2012 سقط إلى حالة الضعيف جداً تزامناً مع الحالة السياسية التي مرّت بها الدول العربية، إلا أنه على العموم بقي المؤشر دون المستوى.

¹ بلعاطل عياش وبن حاج مونير، مرجع سابق، ص: 646.

الفرع الثالث: مؤشر فعالية الحكومة

أما بخصوص مؤشر فعالية الحكومة للجزائر حسب البنك الدولي فسنعرض في هذا الفرع تطور بيانات هذا المؤشر من سنة 1996 إلى غاية سنة 2020، وهي مبوبة في الجدول التالي:

جدول رقم (04-04): يوضح تطور مؤشر فعالية الحكومة

السنوات	1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الترتيب المئوي	13.11	19.69	14.87	31.12	31.12	34.48	39.22	38.05	32.52	31.07
تقدير جودة الحكومة	-1.09	-0.83	-0.96	-0.60	-0.61	-0.57	-0.47	-0.47	-0.57	-0.63

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
35.41	38.76	36.02	35.07	35.07	35.10	35.58	35.58	30.77	34.13	33.65	33.65
-0.58	-0.48	-0.56	-0.53	-0.53	-0.48	-0.50	-0.53	-0.59	-0.53	-0.52	-0.53

الاعتماد على: The Worldwide Governance Indicators, 2021 Update,

Aggregate Governance Indicators 1996–2020, www.govindicators.org

(date de consultation : 26/07/2022 à 17 :14)

نلاحظ من خلال هذا المؤشر مرحلتين، مرحلة قبل سنة 2002 والذي كان في مستوى الضعيف ثم ارتفع بعدها بعد سنة 2002 حيث ارتفع بعدها إلى حالة المتوسط وبقي على هذه الحالة إلى غاية سنة 2020، ما يدل على أن فعالية الحكومة بقيت في مستوى المتوسط.

الفرع الرابع: مؤشر جودة التشريعات

أما بالنسبة لمؤشر جودة التشريعات، فالجدول التالي يُبين تطور هذا المؤشر انطلاقاً من سنة 1996 إلى غاية سنة 2020 كمايلي:

جدول رقم (05-04): يوضح تطور مؤشر جودة التشريعات

السنوات	1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الترتيب المئوي	20.11	22.80	23.08	29.59	32.14	30.05	42.65	29.41	27.18	21.36
تقدير جودة الحكومة	-0.91	-0.74	-0.71	-0.58	-0.52	-0.54	-0.38	-0.57	-0.62	-0.79

2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
9.13	7.69	8.65	10.58	10.10	10.58	8.17	11.85	9.00	9.95	9.57	12.92
-1.29	-1.30	-1.23	-1.19	-1.17	-1.17	-1.28	-1.17	-1.28	-1.19	-1.17	-1.07

الاعتماد على: The Worldwide Governance Indicators, 2021 Update,

Aggregate Governance Indicators 1996–2020, www.govindicators.org

(date de consultation : 26/07/2022 à 17 :14)

الملاحظ من هذا الجدول أن الجزائر سجلت أرقاما متدنية في مجال جودة التشريعات حيث كانت في مرتبة المتوسط إلى غاية نهاية سنة 2007 وبعدها انخفضت قيمة المؤشر وتراوحت بين المستوى الضعيف والضعيف جدا.

الفرع الخامس: مؤشر احترام القانون

مؤشر احترام القانون هو مكمل لمؤشر جودة التشريعات والجدول التالي يبين تطور هذا المؤشر خلال الفترة من سنة 1996 إلى غاية سنة 2020 كمايلي:

جدول رقم (04-06): يوضح تطور مؤشر احترام القانون

2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2000	1998	1996	السنوات
25.48	24.88	27.75	28.23	33.49	31.68	33.17	11.88	12.50	12.56	الترتيب المنوي
-0.74	-0.77	-0.71	-0.75	-0.62	-0.59	-0.13	-1.21	-1.16	-1.22	تقدير جودة الحوكمة

2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
21.63	20.67	23.56	19.23	18.75	19.23	24.04	30.99	26.76	24.41	26.54	23.22
-0.78	-0.82	-0.74	-0.86	-0.86	-0.86	-0.77	-0.69	-0.77	-0.81	-0.78	-0.79

الاعتماد على: The Worldwide Governance Indicators, 2021 Update,

Aggregate Governance Indicators 1996–2020, www.govindicators.org

(date de consultation : 26/07/2022 à 17 :14)

نلاحظ أن هذا المؤشر تراوح بين المستوى المتوسط والمستوى الضعيف، حيث عرف تحسنا ابتداء من سنة 2002 ليدخل في مرحلة المستوى المتوسط إلى غاية سنة 2006، ثم تأرجح بين المستوى المتوسط والمستوى الضعيف ليصل إلى أعلى نقطة له سنة 2013 والتي بلغت 30.99 لينخفض بعدها إلى مستوى الضعيف، وسبب هذا التدني حسب تحريشي جمانة يعود إلى العديد من العوامل أهمها: عدم استقلالية القضاء، وعدم التزام الحكومة بتطبيق بعض القوانين التي تم تشريعها في انتظار صدور القوانين التنظيمية.¹

الفرع السادس: مؤشر السيطرة على الفساد

تتطافر المؤشرات الخمس وتجتمع معا بهدف تحقيق المؤشر الخامس وهو مؤشر السيطرة على الفساد والجدول التالي يبين تطور هذا المؤشر خلال الفترة من سنة 1996 إلى غاية سنة 2020 كمايلي:

جدول رقم (04-07): يوضح تطور مؤشر السيطرة على الفساد

السنوات	1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الترتيب المنوي	33.33	22.16	18.78	23.23	28.79	27.80	40	36.59	34.47	33.01
تقدير جودة الحوكمة	-0.57	-0.88	-0.94	-0.88	-0.69	-0.68	-0.48	-0.52	-0.56	-0.59

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
33.49	36.67	35.07	37.44	39.34	32.11	29.81	27.88	30.77	27.88	29.33	28.37
-0.58	-0.52	-0.54	-0.50	-0.47	-0.60	-0.65	-0.68	-0.60	-0.66	-0.62	-0.64

الاعتماد على: The Worldwide Governance Indicators, 2021 Update,

Aggregate Governance Indicators 1996–2020, www.govindicators.org

(date de consultation : 26/07/2022 à 17 :14)

¹ تحريشي جمانة، "دور الحوكمة في تفعيل الدور التنموي للقطاع العام، دراسة حالة الجزائر 2000–2014"، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة بشار، الجزائر، المجلد: 05، العدد: 03، 2019، ص: 343.

منذ البداية عرف هذا المؤشر درجات متوسطة، ثم سجل أعلى مستوى له والذي كان سنة 2005 وذلك تزامنا مع الإجراءات التي اتخذتها الجزائر للوقاية من الفساد والتي من بينها التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وإصدار القانون رقم: 01-05 المتعلق بمكافحة تبييض الأموال والقانون 05-06 المتعلق بمحاربة ظاهرة التهريب والقانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد والوقاية منه، ورغم كل القوانين التي صدرت للوقاية من الفساد ومكافحته إلا أن المؤشر بقي في المستوى المتوسط ولم يصل إلى المستوى المطلوب.

المطلب الثاني: واقع تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة في الوزارات الجزائرية

تم إسقاط مبادئ الحوكمة الرشيدة على الوزارات الجزائرية وقد تم وضع أمثلة وذلك على حد علم الطالب وإطلاعه على مختلف القوانين والأنظمة، سنتناول في هذا المطلب واقع تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة في الوزارات الجزائرية كمايلي:

الفرع الأول: واقع المشاركة في الوزارات

تعني مشاركة المواطنين والشركاء الاجتماعيين الآخرين في صنع القرارات ومناقشتها، حيث في إطار احترام الالتزامات الـ: 54 لبناء الجمهورية الجديدة التي اتخذها رئيس الجمهورية أمام الشعب، تضمن برنامج الحكومة لسنة 2021 في الفصل الأول المتعلق بتعزيز دولة القانون وتجديد الحوكمة خاصة في بند "الممارسة الكاملة للحقوق والحريات" أن من مهام الحكومة هو تعزيز الحوار والتشاور وإقامته مع مختلف الشركاء الاجتماعيين¹، كما تضمن بند "وضع إطار معياري ذي جودة يضمن جودة الحوكمة" أن الحكومة تتعهد باحترام مسار إعداد القوانين خاصة من خلال

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية، سبتمبر 2021، ص: 13. من على الموقع:

<https://premier-ministre.gov.dz/ar/category/%D9%85%D8%AE%D8%B7%D8%B7%D8%A7%D8%AA-%D8%B9%D9%85%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%83%D9%88%D9%85%D8%A9>

(Date de consultation: 26/03/2023 à 15 :38).

توسيع المشاورات الحكومية وعبر إشراك الخبراء المتخصصين وكذا مختلف المتدخلين طبقاً لدليل إعداد النصوص التشريعية الذي سيتم وضعه لهذا الغرض¹، وهو ما قامت به وزارة السكن والعمران والمدينة في تعديلها لقانون التعمير، حيث قامت بالتنسيق مع عدة قطاعات ومع المجتمع المدني بتنظيم أيام دراسية مفتوحة بخصوص تعديل قانون التعمير في الجزائر بمشاركة خبراء جزائريين ودوليين مختصين في الميدان ومختلف الفاعلين حيث تم فتح منصة إلكترونية لتسجيل من يود المشاركة في إثراء هذا التعديل،² من خلال ما سبق نجد أن الحكومة تتجه نحو مشاركة مختلف الفاعلين من أفراد المجتمع المدني في صناعة السياسة العامة تجسيدا لبرنامج رئيس الجمهورية في هذا الشأن.

الفرع الثاني: واقع المساءلة

تتم مساءلة الحكومة بصفة عامة من خلال البرلمان عن طريق مختلف عمليات الرقابة التي يُمارسها عليها، والتي تتمثل في: الرقابة على مخطط الحكومة؛ الرقابة على السياسة العامة للحكومة؛ السؤال البرلماني؛ الاستجواب البرلماني؛ التحقيق البرلماني³. أما على مستوى الوزارات فيتم تطبيق المساءلة على العاملين في كل المستويات من خلال تحديد واجبات كل موظف ومتابعة تنفيذه لها، كما حدّد قانون الوظيفة العمومية كليات تقييم الموظفين بناء على إنجازاتهم من خلال الفصل الرابع من الباب الرابع، ويبيّن أيضاً كيفية تسليط العقوبات عليهم، حيث تضمن قانون الوظيفة العمومية الصفات الإيجابية والسلبية للموظف العام التي يجب الالتزام بها، وحدد الباب

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية، سبتمبر 2021، مرجع سابق، ص: 16.

² وزارة السكن والعمران والمدينة، ومضة شهرية للأيام الدراسية بخصوص تعديل قانون التعمير 2023، من على الموقع:

<https://www.mhuv.gov.dz/> (Date de consultation : 01/03/2023 à 16:33)

³ شادية رحاب، شادية رحاب، "تعزيز دور البرلمان في الرقابة على عمل الحكومة"، مجلة المحكمة الدستورية، الجزائر، المجلد: 08، العدد: 02، ص: (143؛ 146؛ 149؛ 151؛ 152).

السابع النظام التأديبي للموظف العام مُحدِّدًا بذلك العقوبات التأديبية والأخطاء المهنية وكذا المجلس التأديبي وشروط سيره وعمله.¹

الفرع الثالث: واقع النزاهة في الوزارات

وهو ما يتَّوَقَّر عليه قانون الوظيفة العمومية ويَحُثُّ على الالتزام به حيث حدَّد الصفات الإيجابية والسلبية للموظف العام التي يجب الالتزام بها، ويُعْتَبَر الأساس لتنفيذ نظام النزاهة في الوزارات وضبط تصرفات أفرادها، كما تضمن برنامج الحكومة لسنة 2021 في بُنْد "أخلاق الحياة العامة"، أن الحكومة ستعمل على وضع منظومة قانونية للوقاية من تضارب المصالح في الحياة العامة وضمان نزاهة الموظفين العموميين، وستضع ميثاق الأخلاقيات والآداب المتعلق بالموظفين العموميين وجعل العلاقة بين المواطن والدولة قائمة على مبادئ المسؤولية وواجب المساءلة.²

الفرع الرابع: واقع الشفافية في الوزارات الجزائرية

نصت المادة 55 من دستور 2020 على أنه يجب توفير المعلومات والإحصائيات المفيدة للمواطنين، ومن أجل تنفيذ أحكام هذه المادة تتوافر بوابة إلكترونية تضم مختلف مواقع الوزارات في موقع واحد، ويحتوي كل موقع على المعلومات والمستجدات ويتم تحيينها باستمرار بالإضافة إلى حصيلة للنشاطات التي قامت بها كل وزارة والنشرات الرسمية الخاصة بكل وزارة حيث تعتبر هذه النشرات أداة عمل ضرورية وقاعدة بيانات يتم الاعتماد عليها من قبل عمال الإدارة المركزية والمديريات الأخرى التابعة لها بالإضافة إلى المواطنين وجمعيات المجتمع المدني وكل المتعاملين الاقتصاديين الذين تربطهم صلة عمل مع القطاع، وتضم النشرة الرسمية كما نص عليها المرسوم

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم : 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية، سبتمبر 2021، مرجع سابق، ص: 19.

التنفيذي رقم: 95-132¹، المراجع ومحتوى جميع النصوص ذات الطابع التشريعي أو التنظيمي وكذلك المناشير والتعليمات التي تهم الإدارة، وكذا القرارات الفردية التي تتعلق بتسيير مسار الحياة المهنية للموظفين. إلى جانب الموقع الرسمي للوزارة توجد صفحات على مواقع التواصل الاجتماعي تنشر المستجدات والتفاصيل والعمليات التي قام بها الوزراء. أما فيما يخص العاملين فنص قانون الوظيفة العمومي على إبلاغ كل الموظفين بالمعلومات اللازمة للقيام بواجباتهم.

الفرع الخامس: واقع سيادة القانون

من مواصفات سيادة القانون المساواة أمام القانون والمسؤولية أمام القانون والعدل في تطبيق القوانين والفصل بين السلطات واليقين القانوني وتجنب التعسف والشفافية في تطبيق القوانين، أما من شروط سيادة القانون فهي نشر القوانين ووضوحها وعدم تطبيقها بأثر رجعي واستقرارها على مدى الزمن، وقد تضمن المرسوم التنفيذي المنشئ للنشرات الرسمية محتوى هذه النشرات وأنها تحتوي على جميع النصوص ذات الطابع التشريعي أو التنظيمي وكذلك المناشير والتعليمات التي تهم الإدارة، وكذا القرارات الفردية التي تتعلق بتسيير مسار الحياة المهنية للموظفين، حيث تساهم هذه النشرات في ترسيخ سيادة القانون والعلم بالقوانين من طرف الموظفين في الوزارات، أما على المستوى الوطني فقد تعهدت الحكومة بجملة من التدابير لترسيخ سيادة القانون منها:

- إعداد النصوص التطبيقية للقوانين المصادق عليها من طرف البرلمان في آجال معقولة؛
- إحصاء النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها ومراجعتها وتحيينها في الآجال المعقولة خاصة النصوص التي تجاوزها الزمن ولا تستجيب لتنمية البلاد؛

¹ المرسوم التنفيذي رقم: 95-132 المؤرخ في: 13 ماي 1995 يتضمن إحداث نشرات رسمية للمؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 27، ص: 7.

- تكريس مبدأ الأمن القانوني* لضمان استقرار القوانين والأوضاع القانونية للأشخاص والهيئات.¹

الفرع السادس: واقع العدالة في الوزارات

يهدف مبدأ استقلالية السلطة القضائية في أي نظام دستوري إلى تحقيق العدالة في أقصى صورها، ويُجمَعُ الفقه أن الحوكمة الرشيدة في الدولة الحديثة أساسها القضاء العادل وينص الدستور الجزائري على استقلالية القضاء، ويرى كل من: بوحفصي آمال وضبع عامر أن السلطة القضائية في الجزائر غير مستقلة بل تخضع لحد كبير إلى السلطة التنفيذية، ويرون أن فقهاء القانون يُجمِعُونَ على عدم استقلالية القضاء عن السياسة، وأنهم حَدَّدُوا أخطاء ناشئة على استعمال العدالة لأغراض سياسية، وهذا ما منع المؤسسة القضائية من أداء الدور الحقيقي في حفظ حقوق الناس وإحقاق الحق وإبطال الباطل.² هذا وقد نصَّ التعديل الدستوري لسنة 2020 على إقامة نظام قضائي عادل في حماية الحريات والحقوق وحدد السلطة القضائية في المحاكم الابتدائية والمجالس القضائية والمحكمة العليا التي تقوم بتقويم أعمال المحاكم والمجالس القضائية، بالإضافة إلى مجلس أعلى للقضاء الذي يتولى تنظيم المهنة، ومجلس الدولة المختص بتقويم أعمال المحاكم الإدارية، ومحكمة التنازع للفصل في حالات النزاع وتحديد الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة، ومحكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة

*الأمن القانوني هو معرفة الأفراد لمراكزهم القانونية معرفة أكيدة دون قلق أو خوف من سوء تطبيق أو تغيير في النصوص القانونية. (بهلول خالد وحميصة نادية، "الأمن القضائي وسيادة القانون" الجزائر نموذجاً، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، جامعة مستغانم، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 03، 2021، ص: 628).

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، [مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد](#)

[رئيس الجمهورية، سبتمبر 2021](#)، مرجع سابق، ص ص: 16؛ 17.

² بوحفصي آمال وضبع عامر، مرجع سابق، ص ص: 635؛ 636.

حسب المادة 183.¹ وقد نص دستور 2020 على جملة من الأحكام التي تركز قيم الحرية والديمقراطية والمساواة وترسيخ دولة القانون واحترام حقوق الإنسان، ومن أجل تطبيق أحكام القانون تعهدت الحكومة في مخططها لسنة 2021 على تكيف القوانين التي تحكم حرية الاجتماع والتظاهر وترقية الحركة الجمعوية وممارسة نشاط الأحزاب السياسية وحرية الصحافة وأمن الأشخاص والممتلكات مع الأحكام الدستورية الجديدة. فهي ستعمل على تكيف التشريع مع الدستور ومواصلة الإصلاح الشامل للعدالة من خلال ضمان استقلاليتها وعصرنتها ورقمنتها، ومساواة الجميع أمام العدالة ومراجعة نمط تسيير الجهات القضائية وإضفاء مزيد من الشفافية على تسيير الشؤون العامة وأخلقتها². أما العدالة على مستوى الوزارات كمؤسسة فمثلا رأينا سابقا فالعدالة التنظيمية على مستوى الوزارة هي مُشتَقَّة من العدالة وتتكون من العدالة التوزيعية التي تُبَيِّن كيفية توزيع الأجور والمكافآت على الأفراد تبعا لمراكزهم الوظيفية ومستوياتهم التعليمية والعدالة الإجرائية المتمثلة في الإجراءات التي تُبَيِّن كيفية هذا التوزيع، والعدالة التعاملية التي تبين كيفية التعامل مع الموظفين في المؤسسة، فإذا تحققت عدالة هذه المُكوّنات الثلاث فحينها تتحقق العدالة التنظيمية في المؤسسة. ومن خلال تحليل بيئة الوزارة يتبين لنا أن قانون الوظيفة العمومية قد تضمن شبكة الأجور وكيفية إجراءات التقييمات والترقيات بالإضافة إلى تحديده لمختلف الأخطاء والعقوبات المقابلة لها وكذا سير اللجان المتساوية الأعضاء ونظامها الداخلي، بالإضافة إلى وجود إجراءات لتوظيف العاملين ترتكز على الشفافية والمساواة، وعلى معايير محددة مسبقا يتم التسابق والفصل بين المترشحين وتحديد الناجحين حسبها.

¹ بوحفصي آمال وضبع عامر، مرجع سابق، ص: 635.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية، سبتمبر 2021، مرجع سابق، ص: 11.

الفرع السابع: واقع الرؤية الاستراتيجية

تم استحداث وزارة منتدبة للتخطيط الاستراتيجي وهي الوزارة المنتدبة لدى وزير المالية مكلفة بالإحصائيات والاستشراف في الحكومة المعينة يوم 02 جانفي 2020¹ برئاسة بشير مصيطفى، وفي 04 فيفري 2020 صرّح الوزير بشير مصيطفى أن الوزارة المنتدبة للإحصاء والاستشراف وضعت خطة عمل أُدرجت في برنامج عمل الحكومة والذي سيُصادق عليه (برنامج عمل الحكومة) بعد مروره على البرلمان من أجل مناقشته، وأضاف أن الوزارة تقوم على رؤية بعيدة المدى تكمن في ترقية الاستشراف والتخطيط وتسعى إلى إنتاج رؤية الجزائر 2030-2035، بالإضافة إلى إنتاج النموذج القياسي المتري 2050². ثم تمّ تعديل تسمية وتموضع الوزارة إلى الوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول المكلفة بالاستشراف وفقا للتعديل الحكومي في 23 جوان 2020³، وقد حددت المادة: 02 المرسوم التنفيذي رقم: 20-327 مهامها وهي: -مساعدة الحكومة في تحديد التوجهات الكبرى لمستقبل الأمة وأهداف التنمية على المديين المتوسط والطويل؛ -اقتراح المسارات الممكنة للأمة على المديين المتوسط والطويل على ضوء التطورات المتوقعة للمجتمع والاقتصاد والمحيط الدولي؛ -المساهمة في النشاط الحكومي في المجالات التشريعية

¹وكالة الأنباء الجزائرية، "الرئيس تبون يعين أعضاء الحكومة الجديدة"، يوم 02 جانفي 2020، من على الموقع: <https://www.aps.dz/ar/algerie/81904-2020-01-02-19-59-12> (Date de consultation: 28/04/2023 à : 17 :07)

²صحيفة الحوار، "الوزارة المنتدبة للاستشراف والإحصاء تقوم على بوابتين"، يوم: 04 فيفري 2020، من على الموقع: <https://elhiwar.dz/national/164592/> (Date de consultation: 28/04/2023 à : 17 :34)

³المرسوم الرئاسي رقم: 20-163، المؤرخ في: 23 جوان 2020، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 37، الصادرة في: 27 جوان 2020، ص: 19.

والتنظيمية لاسيما في ميادين الاستشراف والتخطيط الاستراتيجي وتقييم السياسات العمومية؛ -إعداد نظرة استشرافية طويلة المدى وعرضها على الحكومة بالتشاور والتنسيق مع القطاعات المعنية.¹

وقد تم إلغاء هذه الوزارة المنتدبة بموجب التعديل الحكومي في: 21 فيفري 2021²، وبقيت عملية الاستشراف قائمة على شكل مديريات تابعة لكل وزارة ومثال ذلك: مديرية التخطيط والاستشراف في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي³؛ ومديرية المنشآت القاعدية والتجهيزات والدراسات الاستشرافية في وزارة الشباب والرياضة⁴؛ ومديرية الإحصائيات وأنظمة المعلومات والدراسات الاستشرافية في وزارة الصيد البحري⁵ إلى غير ذلك من الوزارات. وفي إطار تحديد الرؤية الاستراتيجية لكل وزارة، تضمن برنامج رئيس الجمهورية أهدافا طويلة ومتوسطة المدى محددة ومدعمة بمبادئ وهي المبادئ الـ: 54 التي تعهد بها أمام الشعب وهي موزعة على خمس أهداف رئيسية (ميادين) وهي كما يلي: (01) من أجل إنشاء جمهورية جديدة تستجيب لتطلعات الشعب؛ (02) من أجل نموذج اقتصادي جديد قائم على تنويع النمو واقتصاد المعرفة؛ (03) من أجل التنمية البشرية وإطار معيشي نوعي؛ (04) من أجل سياسة خارجية نشطة واستباقية؛ (05) تعزيز الأمن والدفاع

¹ المرسوم التنفيذي رقم: 20-327، المؤرخ في: 22 نوفمبر 2020، يحدد صلاحيات الوزير المنتدب لدى الوزير الأول المكلف بالاستشراف، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 70، الصادرة في: 25 نوفمبر 2020، ص: 04.

² المرسوم الرئاسي رقم: 21-78، المؤرخ في: 21 فيفري 2021، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 13، الصادرة في: 22 فيفري 2021، ص: 05.

³ المرسوم التنفيذي رقم: 21-134، المؤرخ في: 07 أفريل 2021، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 27، ص: 03.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم: 16-85، المؤرخ في 01 مارس 2016، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشباب والرياضة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 13، ص: 18.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم: 20-83، المؤرخ في: 01 أفريل 2020، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصيد البحري والمنتجات الصيدية، مرجع سابق، ص: 13.

الوطني.¹ وقد تم إعداد مخطط عمل الحكومة وفق هذا البرنامج وتسعى لتحقيقه وقد تم تفصيله في شكل برامج عمل وبنود مفصلة سيتم تنفيذها، وهي على شكل: مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية-فيفري 2020،² ومخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية-سبتمبر 2021.³

الفرع الثامن: واقع الكفاءة والفعالية في الوزارات

حيث تم التوجه للرقمنة والإصلاح الإداري وتطبيق موازنة الأهداف وهو ما يسمح بقياس فعالية العمليات،

وهو ما تضمنه الإصلاح الموازنتي من خلال القانون العضوي رقم: 18-15، حيث نصت المادة 02 من هذا القانون العضوي على أن قوانين المالية يتم إعدادها بموجب هذا المرسوم الذي يساهم في تجسيد السياسات العمومية التي يكون تنفيذها مؤسّساً على مبدأ التسيير المُتَمَحَوِّر حول النتائج انطلاقاً من أهداف واضحة ومحددة وفقاً لغايات المصلحة العامة والتي تكون موضع تقييم. وقانون المالية لسنة 2023 هو أول قانون يُخَصَّر وَيُنَفَّذ وفقاً لأحكام هذا القانون العضوي حسب نص

¹ عبد المجيد تبون، "التزاماتي الـ: 54 لبناء جمهورية جديدة ملخص برنامجي الرئاسي 2019-2024"، ص: 05.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية - فيفري 2020، من على الموقع:

<https://www.premier-ministre.gov.dz/ar/category/%D9%85%D8%AE%D8%B7%D8%B7%D8%A7%D8%AA-%D8%B9%D9%85%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%83%D9%88%D9%85%D8%A9>

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية - سبتمبر 2021، مرجع سابق.

المادة 89 منه.¹ وبالتالي أصبح إعداد المُوازنة يَتِمُّ وَفْقَ أهداف موضوعة بشكل مسبق، ويتم قياس درجة تحقيق هذه الأهداف للتحقق من كفاءة وفعالية عمليات الإدارة العامة، وقد حددت الوزارات حصيلة نشاطها السنوية للسنتين السابقتين وهو ما قامت به وزارة الاتصال، حيث قامت بنشر تقرير يتضمن حصيلة تنفيذ مخطط عمل قطاع الاتصال لسنتي 2020 و 2021، حيث تضمن هذا التقرير مختلف أنشطة الوزارة وحالتها (تم تنفيذها؛ في طور الإنجاز)²، كما تم نشر تقرير **حصيلة نشاط الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية لسنة 2020**، وقد حدد هذا التقرير الأعمال المنجزة الفعلية المنفذة³، وهي مقسمة في أربعة محاور كمايلي:

المحور الأول: الإنجازات الفعلية بعنوان مخطط عمل الحكومة، وهي الإنجازات التي حققتها الحكومة في سبيل تحقيق أهداف برنامج رئيس الجمهورية الموزعة في الأهداف الخمس الرئيسية؛

المحور الثاني: الإنجازات بعنوان التصدي للأزمة الصحية لفيروس كورونا؛

المحور الثالث: حصيلة إنجازات مخطط لإنعاش الاقتصاد 2020-2024؛

المحور الرابع: الإنجازات بعنوان برنامج "مناطق الظل".

وتناول هذه الحصيلة النشاطات التي قامت بها الحكومة ونفذتها. ومن حصيلة نشاط الحكومة يمكن قياس فعالية الحكومة في تحديد أهدافها، انطلاقا من مخطط الحكومة التي تم وضعه.

¹ القانون العضوي رقم: 18-15، المؤرخ في: 02 سبتمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 53، الصادرة في: 02 سبتمبر 2018، ص: 09؛ 20.

² وزارة الاتصال، حصيلة تنفيذ مخطط عمل قطاع الاتصال لسنة 2021، من خلال الموقع:

https://www.ministerecommunication.gov.dz/sites/default/files/Bilan_2021_AR.pdf

(Date de consultation: 07/04/2023 à 11h 44)

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، حصيلة نشاط الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية بعنوان سنة 2020، من خلال الموقع:

<https://www.premier->

[ministre.gov.dz/ar/category/%D8%AA%D9%82%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%B1-%D8%B1%D8%B3%D9%85%D9%8A%D8%A9](https://www.premier-ministre.gov.dz/ar/category/%D8%AA%D9%82%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%B1-%D8%B1%D8%B3%D9%85%D9%8A%D8%A9)

(Date de consultation: 07/04/2023 à 12h 49)

الفرع التاسع: واقع الاستجابة في الوزارات

أما الاستجابة في الإدارات الجزائرية فتَمَّ ترسيخها بصدور المرسوم رقم: 88-131 المتعلق بتقريب الإدارة من المواطن¹، ثم تَمَّ إنشاء مؤسسة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 20-45 المؤرخ في 15 فيفري 2020،² وذلك بهدف وضع قواعد صلبة لعلاقة متينة بين المواطنين والإدارة مبنية على مفهوم المشاركة في دولة القانون التي تعتمد على قيم العدالة والإنصاف، ويعكف وسيط الجمهورية على استقبال المواطنين ومعالجة شكاويهم وتنظيم جلسات استماع لهم، ويتم دراسة العرائض بشكل منصف وباستخدام مناهج الحوار والإقناع.³

ومن أمثلة الاستجابة للمواطنين وتقريب الإدارة منهم على مستوى الوزارات هو الاستقبال الأسبوعي لهم واستقبال انشغالاتهم عبر البريد الوارد المخصص في كل وزارة، كما تم إنشاء خلايا الإصغاء للمواطنين على مستوى الوزارات وذلك تنفيذا لتوصيات السيد رئيس الجمهورية المنبثقة عن اجتماع مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 28 جوان 2020، عقب تذكيره للوزراء بتجنب الخرجات الميدانية الاستعراضية وتشكيل خلايا على مستوى الوزارات، للإصغاء للمواطنين، وعدم الاكتفاء بالتقارير الإدارية وذلك لاسترجاع ثقة المواطن التي ضيعتها الوعود الجوفاء، والممارسات السلبية،⁴ وقد تم

¹ المرسوم رقم: 88-131 المؤرخ في: 04 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 27، الصادرة في: 06 جويلية 1988.

² المرسوم الرئاسي رقم: 20-45 المؤرخ في: 15 فيفري 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 09، الصادرة في: 19 فيفري 2020.

³ رئاسة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وسيط الجمهورية، من على الموقع:

<https://www.el-mouradia.dz/ar/presidency/mediator> (Date consultation: 01/01/2023 à 14h25).

⁴ وكالة الأنباء الجزائرية، "بيان اجتماع مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 28 جوان 2020"، من على الموقع: <https://www.aps.dz/ar/algerie/88879-2020-06-28-18-18-12> (Date consultation: 27/01/2023 à 15h54).

وضع هذه الخلايا على مستوى كل وزارة بالإضافة إلى وضع رابط و بريد الكتروني على مستوى بوابة الحكومة لتمكين المواطنين من تقديم شكاويهم حسب كل قطاع.

ومن أمثلة الاستجابة هو إنشاء البوابة الحكومية¹ على شبكة الإنترنت والتي تعمل على رقمنة الخدمات العامة وتوفيرها للمواطنين والاستجابة لهم، والتي احتوت كل القطاعات والوزارات، وما يميز هذه المنصة هو تسهيل طرح انشغالات المواطنين عبرها. بالإضافة إلى صفحات الوزارة على مواقع التواصل الاجتماعي التي تنشر كل جديد يتعلق بالوزارات وقطاعها.

الفرع العاشر: واقع مكافحة الفساد في الوزارات

عن طريق مختلف الهيئات والميكانيزمات والتي في مقدمتها مختلف المفتشيات العامة والمفتشية العامة على مستوى رئاسة الجمهورية والمفتشية العامة للمالية بالإضافة إلى الديوان المركزي لقمع الفساد والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها ومجلس المحاسبة، وتهدف هذه الوظائف والهيئات بالدرجة الأولى إلى مكافحة الفساد والوقاية منه، هذا وقد تضمن مخطط عمل الحكومة لسنة 2021 على مواصلة مكافحة الفساد والمحاربة والمحسوبية من خلال إصلاح قانون الوقاية من الفساد ومكافحته خاصة فيما يتعلق بتشديد العقوبات وتسيير الأملاك المحجوزة واسترداد الأملاك المختلسة، وكذا سيتم وضع الآليات القانونية المتعلقة بالهيئة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وتعزيز الشفافية فيما يخص حق المواطن فيولوج إلى المعلومات في مجال مكافحة الفساد.

¹ وكالة الأنباء الجزائرية، "إطلاق البوابة الحكومية محطة فارقة في عصرنة الإدارة وتقريبها من المواطن"، من على الموقع:

كما ستقوم الحكومة بمراجعة الإطار التشريعي المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، واستكمال مشروع القانون المتعلق بقمع مخالفة تشريع وتنظيم الصرف وحركات رؤوس الأموال من وإلى الخارج، من أجل تفصيل التسوية الودية عن الإجراءات الجزائية وذلك قصد تعزيز القدرات المالية للدولة، كما ستعكف على تعزيز الشفافية في تسيير الأموال العمومية وتتبعها والوصول إلى الصفقات العمومية.¹

المطلب الثالث: آليات الحوكمة الرشيدة في الوزارات (الداخلية + الخارجية)

سننتظر في هذا المطلب إلى تحديد الآليات والوظائف الداخلية والخارجية في الوزارات التي تهدف إلى ترسيخ الحوكمة الرشيدة أو مبادئها أو أحد مبادئها، وقد تم تصنيفها حسب انتمائها إلى الوزارة إلى داخلية ضمن الهيكل التنظيمي للوزارة وخارجية تكون مسؤولة عن تقييم نشاط الوزارة وهي كمايلي:

الفرع الأول: الآليات الداخلية للحوكمة الرشيدة في الإدارات

هي الآليات التي تدخل ضمن الهيكل التنظيمي للإدارة العامة، وتهدف بالدرجة الأولى إلى مراقبة نشاط الوزارة ومدى تحقيقها للأهداف ومدى مطابقتها مع القوانين والتعليمات الصادرة عن الوزير وعن برنامج الحكومة المسطر، وهذه الآليات هي:

أولاً: دور المفتشية العامة في ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة

من خلال النصوص التي تحكم إنشاء المفتشيات على مستوى الوزارات نجدها تتضمن نوعين من المفتشيات وهي: المفتشية العامة على مستوى الوزارة (تم إنشاؤها بموجب المرسوم رقم 88/90 المؤرخ في 23 جوان 1990 الذي يحدد الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات)؛ المفتشية العامة

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية، سبتمبر 2021، مرجع سابق، ص ص: 18؛ 19.

على مستوى المديرية العامة للوزارات (وهو موجود على مستوى المديرية العامة بالوزارة وبالأخص وزارة المالية ويحكمها نص خاص بها مثل المفتشية العامة للجمارك على مستوى المديرية العامة للجمارك، وهذا النوع من المفتشيات مجاله محدد فقط بمصالح المديرية العامة سواء على المستوى المركزي أو على مستوى الجهوي والمحلي)¹. وقد بينت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1990 والذي يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات على أن وضع أجهزة التفتيش والرقابة والتقييم من مهام الوزير ويتم ترسيمها بموجب مرسوم تنفيذي، كما أن أجهزة التفتيش تختلف حسب طبيعة الأهداف المسندة إليها، وهدف المفتشيات الأساسي والمشارك بالدرجة الأولى هو ضمان تطبيق القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل ومساعدة المسيرين وتوجيههم بالقيام بواجباتهم وضمان سير الهيكل العادي والمنتظم للهيكل وكذا الاستخدام الأمثل والمحكم للوسائل. وأضافت المراسيم التنفيذية الخاصة بتنظيم المفتشيات العامة في الوزارات بعض أهداف عملية التفتيش والمتمثلة في:

- مراقبة تنظيم وسير مصالح الإدارة المركزية والإدارة المحلية وكذلك سيرها وتقييم نشاطها قصد تجنبها ضروب العجز وتحسين أدائها؛
- اقتراح في نطاق أعمالها كل التدابير التي من شأنها تحسين عمل المصالح المنعقدة وتعزيزه²؛
- إجراء التحريات والتحقيقات الإدارية وكذا المهام الخاصة التي يكلفها بها الوزير؛
- المساهمة في إعداد برامج التكوين وتحسين المستوى لفائدة الموظفين؛

¹ أحمد سويقات، "المفتشيات العامة بالوزارات كآلية فعالة لمكافحة الفساد"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد: 02، 2016، ص: 304.

² المرسوم التنفيذي رقم 91-41 المؤرخ في 16 فيفري 1991 المتضمن المفتشية العامة لوزارة الداخلية، الجريدة الرسمية العدد 80 الصادرة في: 20 فيفري 1991، المادة 01.

- متابعة تطبيق البرنامج المعد من الوزارة ومتابعة تنفيذ توجيهات وقرارات الوزير؛¹
 - ضمان متابعة تنفيذ سياسات واستراتيجيات القطاع؛
 - ضمان تنشيط وتنسيق أنشطة التفتيش الإداري والمالي بالاتصال مع الهياكل التابعة للقطاع؛
 - العمل على التحكم في آليات التسيير الإداري والمالي والمادي وتطويرها باستعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال؛
 - مراقبة تطبيق قواعد الرقابة والأمن داخل المؤسسات التابعة للوزارة بما يحقق حفظ النظام وأمن الأشخاص والحفاظ على الممتلكات.²
- والملاحظ في هذه الأهداف هو أنها تشترك مع أهداف الحوكمة الرشيدة، وبالتالي فإن أهداف المفتشيات هو تحقيق التحكم الكامل في نشاط الوزارة ومتابعة التنفيذ الصارم للسياسة الحكومية حسب كل قطاع.

ثانيا: دور التدقيق الداخلي في تحقيق مبادئ الحوكمة الرشيدة

في البداية كان ينظر للتدقيق الداخلي على أنه التدقيق الذي يقوم به مجموعة من موظفي المؤسسة بهدف تعقب الأخطاء وتصيدها وكان هدفا وقائيا ولم يكن هدفا بناءاً³، وكان يشترك مع المفهوم التقليدي لوظيفة التفتيش من حيث الهدف، حيث أن كل منهما يهدف إلى مراقبة الانحراف عن القوانين وتعليمات الإدارة. ثم بعد إنشاء معهد المراجعين الداخليين في 1941 في الولايات المتحدة

¹ المرسوم التنفيذي رقم 05-322 المؤرخ في 13 سبتمبر 2005 يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة العدل وسيرها ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 63، الصادرة في: 14 سبتمبر 2005، المادة 03، ص 11.

² المرسوم التنفيذي رقم 10 - 228 المؤرخ في 02 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة التربية الوطنية وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 57، الصادرة في 03 أكتوبر 2010، المادة رقم 02، ص: 08.

³ ثناء علي القباني والسواح نادر شعبان إبراهيم، المراجعة الداخلية في ظل التشغيل الإلكتروني، الدار الجامعية، مصر، 2006، ص: 24.

الأمريكية تم الاعتراف بها كمهنة لها معاييرها المهنية ولها قواعدها الخاصة بالسلوك المهني التي يجب الالتزام بها، وقد تطور التدقيق الداخلي بعدة مراحل أولها: التفتيش؛ ثم التدقيق المبني على العمليات؛ ثم التدقيق المبني على المخاطر؛ ثم التدقيق المبني على إضافة القيمة¹. وقد أصبح يمس كل جوانب المؤسسة وأصبح يمتد إلى تحسين وتقييم فعالية كل من مسار إدارة المخاطر والرقابة الداخلية وحوكمة المؤسسة². وبالتالي أصبح يهتم بالجوانب المتعلقة بتحسين الحوكمة في المؤسسة، حيث نص المعيار رقم: 2110 المتعلق بتقييم مسار الحوكمة على: يجب على التدقيق الداخلي تقييم مسار الحوكمة وتقديم التوصيات لتحسين أساليبها من أجل: اتخاذ القرارات الاستراتيجية والعملياتية؛ الإشراف على عمليات إدارة المخاطر والرقابة الداخلية؛ تعزيز الأخلاقيات في المؤسسة؛ وضمان فاعلية إدارة الأداء والمساءلة في المؤسسة؛ وإبلاغ المعلومات حول المخاطر والرقابة الداخلية إلى الجهات المناسبة داخل المؤسسة؛ وتنسيق الأنشطة وتبادل المعلومات بين مجلس الإدارة والإدارة والمدققين الخارجيين والأطراف ذات الصلة³.

ثالثاً: دور مجلس الإدارة في تحقيق مبادئ الحوكمة الرشيدة

حيث لتحقيق مبادئ الحوكمة الرشيدة يجب على مجلس الإدارة بمايلي: - توفير بيئة رقابية فعالة؛ - إعداد نظام رقابة داخلية فعال؛ - مشاركة فعالة للأعضاء الغير تنفيذيين؛ - تشكيل لجنة التدقيق من الأعضاء الغير تنفيذيين؛ - الامتناع عن المعاملات التي يشوبها تعارض المصالح⁴.

¹أيمن عبد الرحيم، مرجع سابق، ص: 23.

²معهد المدققين الداخليين، المعايير الدولية للممارسة المهنية للتدقيق الداخلي (المعايير)، ترجمة جمعية المدققين الداخليين في لبنان، 2017، ص: 24.

³The institute of Internal Auditors, NORMES INTERNATIONALES POUR LA PRATIQUE PROFESSIONNELLE DE L'AUDIT INTERNE (LES NORMES), TRADUIT PAR : Institut français de l'audit et du contrôle internes, 2017, P : 12.

⁴ممدوح أبو السعود، "دور المراجعة الداخلية في حوكمة الشركات"، بحوث وأوراق المؤتمر العربي: «التدقيق الداخلي في إطار حوكمة الشركات» في سبتمبر 2005، المنعقد في الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، المنظمة العربية للتتمية الإدارية - جامعة الدول العربية، مصر، 2009، ص: 370.

رابعاً: دور لجنة التدقيق في تحقيق مبادئ الحوكمة الرشيدة

عرف قانون Sarbanes oxly الأمريكي لجنة التدقيق على أنها: لجنة منبثقة من مجلس إدارة الشركة وعضويتها قاصرة فقط على الأعضاء غير التنفيذيين والذين لديهم خبرة في مجال المحاسبة والمراجعة وتكون مسؤولة على الإشراف على عملية إعداد التقارير، القوائم المالية ومراجعة وظيفتي المراجعة الخارجية والداخلية ومراجعة الالتزام بتطبيق قواعد حوكمة الشركات¹، أما لجان المراجعة في القطاع العام فقد عرفها أحمد محمد التراس على أنها: «لجنة فرعية منبثقة من الهيكل التنظيمي للمنشأة، وإحدى الأدوات الأساسية للحوكمة التنظيمية، والتي تهدف إلى إضفاء مزيد من الثقة في مصداقية وموضوعية التقارير المالية، وتعزيز مبدأ الشفافية والمساءلة، وتقديم التوصيات والمقترحات اللازمة لتحسين استغلال الموارد، وتطوير الأداء داخل القطاعات المختلفة بالمنشأة»². ويجب على أعضاء لجنة التدقيق في القطاع العام أن يكونوا مستقلين تماماً عن الهيكل التنظيمي للمؤسسة والإدارة المالية كما أكدت على ذلك العديد من الهيئات المهنية³.

كما أضاف أحمد محمد التراس على أنه توجد محاولات لإنشاء لجان تدقيق على مستوى القطاع العام في عدد من الدول مثل إنجلترا، ونيوزيلندا، وأستراليا، بالإضافة إلى وجود بعض الدراسات للمنظمات المهنية المهتمة بأعمال القطاع العام التي أوصت بضرورة إنشاء وتفعيل لجان تدقيق في القطاع العام ومنها معهد المديرين الماليين الحكوميين الأمريكي في سنة: 2008، (Government Finance Officers Association)؛ ومعهد المراجعين الداخليين في سنة: 2009، ومكتب المراجعة الوطني الأسترالي في سنة: 2005، (Australian National Audit

¹ شيخي بلال، "دور لجان المراجعة في رفع مستوى حوكمة الشركات"، المجلة الدولية للأداء الاقتصادي، جامعة محمد بوقرة بومرداس، المجلد: 03، العدد: 01، جوان 2020، ص: 27.

² أحمد محمد التراس، مرجع سابق، ص: 389.

³ نفس المرجع السابق، ص: 391.

(Office 2005).¹ ويتمثل دور لجنة التدقيق في تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة في القطاع العام

في:

- مراجعة ومناقشة التقارير المالية مع الإدارة، والتأكد من دقتها ومصادقيتها وملائمتها؛
- تقييم مدى كفاية وفاعلية نظم الرقابة الداخلية؛
- إدارة المخاطر الأساسية التي تواجه المنشأة، وتحديد مدى كفاءة وفاعلية الإجراءات التي تتخذها المؤسسة لإدارة هذه المخاطر؛
- دعم استقلالية المراجعين الداخليين والخارجيين، وتنظيم العلاقة بينهم وبين مجلس الإدارة والإدارة.²

وبذلك يتضح أهمية الدور الذي تلعبه لجان المراجعة في تطبيق الحوكمة في القطاع العام، حيث إنها تسهم بشكل كبير في تحسين جودة وفاعلية العديد من المقومات الأخرى لتطبيق الحوكمة في هذا القطاع.

الفرع الثاني: الآليات الخارجية للحوكمة الرشيدة في الإدارات

هي الآليات التي تعمل على ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة في الإدارات، وهي مؤسسات قائمة مستقلة بذاتها استقلالا تاما وغير تابعة تنظيميا وإداريا للإدارات (باستثناء المفتشية العامة للمالية الموضوعة تحت سلطة وزير المالية والديوان المركزي لقمع الفساد الموضوع تحت سلطة وزير العدل حافظ الأختام)، وتحارب الفساد بالدرجة الأولى مهما كان شكله وموقعه.

¹ أحمد محمد التراس، مرجع سابق، ص: 389.

² نفس المرجع السابق، ص: 389.

أولاً: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

للتزام بالمادة السادسة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي صادقت عليها الجزائر بتحفظ، قامت الجزائر بإنشاء "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته" وذلك بموجب المادة 17 من القانون رقم 06-01 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، ثم قامت بإدراج هذه الهيئة في دستورها لسنة 2016، ثم في دستور 2020 تم تسميتها: "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"¹، وعرفتها المادة 18 من القانون رقم 06-01 بأنها: "سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية" وأضافت المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنها: "مؤسسة مستقلة"²، أما المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فقد حددت مهامها وهي متمثلة في:

- وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعاتها؛
- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة؛
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية؛
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد؛
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد؛

¹ أحسن غربي، "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة أبحاث، جامعة زيان عاشور - الجلفة، المجلد: 06، العدد: 01، 2021، ص: (688-689).

² نفس المرجع السابق، ص: 691.

- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها؛
- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد؛
- المساهمة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد والوقاية ومكافحة الفساد.¹

وبالتالي فالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هي هيئة مستقلة تسعى إلى ترسيخ الحوكمة الرشيدة من خلال السهر على تطبيق مبادئها والمتمثلة في: الشفافية ومكافحة الفساد ومشاركة المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في عملية مكافحة الفساد بالإضافة إلى نشر القيم الأخلاقية وأخلقة الحياة العامة.

ثانيا: المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها

تم إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-233 المؤرخ في 02 جويلية 1996 وهو موضوع تحت سلطة رئيس الحكومة ويساهم في إضفاء الشفافية على الحياة الاقتصادية والإجراءات العمومية والوقاية من الرشوة ومكافحتها، فهو ينظم من جهة عملية جمع المعلومات اللازمة لكشف وقائع الرشوة واستغلال النفوذ والاختلاس والاستيلاء الغير المشروع على المصالح والمساس بحرية المترشحين للصفقات العمومية وبمسؤولاتهم، والوقاية من تلك الوقائع ويمركز جمعها ويستغلها ومن جهة أخرى يسعى إلى ترسيخ الشفافية في الأنشطة الاقتصادية والمالية وتعزيزها ويحث على إعداد قواعد أخلاق الحياة العمومية وتنفيذها. ويسير المركز الوطني رئيس تساعده لجنة دائمة للتنسيق يقومون بتسيير أشغال المرصد، كما يزود بمجلس عام يكلف بإعداد السياسة الواجب اتباعها في جميع الميادين التي تدخل في اختصاص

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، 30 ديسمبر 2020، ص: 43.

المرصد.¹ فهو يقوم بأعباء ترسيخ مبادئ المساءلة والشفافية ومحاربة أشكال الفساد بالإضافة إلى تدعيم النزاهة، وحسب آمال بن صويلح فإنه لم يبرز للمرصد نشاطا أو تأثيرا في مجال محاربة الرشوة خصوص والفساد إجمالا ذلك بسبب طبيعة ممارسته لنشاطه الذي يتسم بالسرية وعد نشر نتائج أو تقارير².

ثالثا: مجلس المحاسبة

نصت المادة: 199 من دستور 2020 على أن مجلس المحاسبة هو مؤسسة عليا مستقلة تساهم في ترقية الحوكمة الرشيدة والشفافية في تسيير الأموال العمومية وإيداع الحسابات، فهي تقوم بالرقابة على الممتلكات والأموال العمومية وتكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ويعد المجلس تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية ونشره.³

رابعا: المفتشية العامة على مستوى رئاسة الجمهورية:

هي هيئة مستحدثة تم تنصيبها من طرف رئيس الجمهورية في 03 مارس 2022، وهي تتبع رئاسة الجمهورية، وتمتد صلاحياتها إلى كل القطاعات باستثناء الدفاع الوطني والأعمال القضائية⁴، والملاحظ في هذه المفتشية أنها العين الحارسة لرئيس الجمهورية تقوم بمهام التفتيش والتحري عن أعمال المسؤولين في جميع القطاعات وعلى كل المستويات.

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، مرسوم رئاسي رقم: 96-233 مؤرخ في: 02 جويلية 1996 يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، العدد 41، الصادرة في: 03 جويلية 1996، ص: (8-10).

² بن صويلح آمال، "آليات مكافحة الفساد الإداري والمالي بالجزائر في ظل الإصلاحات الجديدة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، المجلد: 32، العدد: 01، جوان 2021، ص: 265.

³ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة: 106 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020، ص ص: 41؛ 42.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، من على الموقع:

<https://www.el-mouradia.dz/ar/president/6220affb9af881001d89354d> (date de consultation:

26/04/2022 à 08 :00)

خامسا: البرلمان

ويمثل البرلمان أصحاب المصلحة لدى الحكومة وهم المواطنين، وهو الهيئة التشريعية التي تصدر القوانين وتراقب كفاءة وفعالية الحكومة في مجال احترامها للدستور وفي مجال السياسة العامة، ويلعب دورا بارزا في مراقبة عمل الحكومة وتقييم كفاءتها وفعاليتها عن طريق العديد من الآليات يمكن عرضها كمايلي:

- رقابة البرلمان لمخطط الحكومة: وتكون رقابة سابقة أي قبل تنفيذ مخطط عمل الحكومة¹ فهو يناقش مدى فعالية البرنامج قبل التطبيق.

- رقابة البرلمان للسياسة العامة للحكومة: والتي تعد رقابة لاحقة فالبرلمان يراقب الحكومة أثناء تنفيذ هذا البرنامج،²

- السؤال البرلماني: وهو يعني استيضاح مسألة معينة والاستفسار بشأنها، ويكون إما شفويا والذي تخصص له جلسة بعد موافقة الحكومة، أو كتابيا الذي لا يتطلب انعقاد جلسة حيث يقوم الوزير المعني بالسؤال إلى إيداعه لدى مكتب المجلس النيابي³.

- الاستجواب البرلماني: وهي أداة رقابية تسمح للنائب بالحصول على المعلومات الخافية عنه وبمسائلة الحكومة ومناقشة أعمالها، ويختلف عن السؤال البرلماني بخاصيتين أساسيتين فالأولى تؤدي إلى مناقشة عامة إذا وجد أن جواب الحكومة ليس كافيا والموضوع

²شادية رحاب، "تعزيز دور البرلمان في الرقابة على عمل الحكومة"، مجلة المحكمة الدستورية، الجزائر، المجلد: 08، العدد: 02، ص: 143؛ 146.

³شलगوم نعيم، "آليات التدخل البرلماني في مجال السياسات العامة قراءة دستورية/سياسية"، مجلة المحكمة الدستورية، الجزائر، المجلد: 02، العدد: 01، ص: 139.

يستحق المزيد من البحث والتدقيق، والخاصية الثانية أنه يحمل معه عقابا سياسيا إن لم تتجح الحكومة في تقديم جواب مقنع للنواب بالسياسات التي اتبعتها¹.

- **التحقيق البرلماني:** وذلك للتحري عن المخالفات والتجاوزات في السياسات، حيث يمكن لكل غرفة من البرلمان تشكيل لجان تحقيق من أجل تقصي الحقائق في قضايا ذات صلة بالمصلحة العامة².

فالبرلمان هو الوسيلة الرقابية التي تتابع كفاءة وفعالية الحكومة في مجال صنع السياسة العامة ومتابعة مدى تطبيقها، ويتابع مدى احترام الدستور ومراقبة الفساد، كما أنه يصدر القوانين والتشريعات التي تضمن تطبيق قواعد الحوكمة الرشيدة.

سادسا: المفتشية العامة للمالية

مثما رأينا سابقا يتمثل نطاق تدخل المفتشية العامة للمالية في جانب التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وبالتالي فإن اهتمامها منصب على حوكمة المالية العمومية للدولة، ومن خلال أهداف المفتشية العامة للمالية والمتمثلة في: مراقبة دقة المحاسبات وصدقها وانتظامها، مراقبة التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك العمومية؛ ومراقبة مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف، وكذا مراقبة مدى تطبيق التشريع المالي والمحاسبي فيما يخص:

- إبرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها؛ - شروط تعبئة الموارد المالية؛ - تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل السير؛ - شروط منح واستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة

¹ شلغوم نعيم، مرجع سابق، ص: 140.

² شادية رحاب، مرجع سابق، ص: 152.

والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية؛- تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهبة العمومية.

والملاحظ في تدخلات المفتشية العامة للمالية هي أنها مكملة لعمل المفتشيات العامة على مستوى الوزارات، حيث تهتم المفتشيات العامة على مستوى الوزارات بالجانب الإداري، أما المفتشيات العامة للمالية فاهتمامها على جانب التسيير المالي والمحاسبي، فهي تهدف إلى حوكمة المالية العامة على مستوى الوزارات.

سابعا: الديوان المركزي لقمع الفساد

تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ في 8 ديسمبر سنة 2011 المتضمن تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره المعدل والمتمم، حيث نص في مادته الثانية على أن الديوان المركزي لقمع الفساد هو مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تُكَلَّف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، أما المادة الثالثة منه فنصت على أنه يوضع تحت سلطة وزير العدل حافظ الأختام (المادة الثالثة تمّ تعديلها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-209 مؤرخ في 23 جويلية 2014 يعدل المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ في 8 ديسمبر سنة 2011)، أما المادة 05 من نفس المرسوم فقد حددت مهامه حيث نصت: يكلف الديوان، في إطار المهام المنوطة به بموجب التشريع الساري المفعول، على الخصوص بما يأتي:

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحته؛
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها أمام القضاء؛
- تطوير التعاون والمساندة مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات حول التحقيقات

الجارية؛

- اقتراح كل إجراء من شأنه تدعيم التحريات وجمع الأدلة.¹

وبالتالي تمَّ تحديد مجال تدخله في كل الحالات التي يشوبها فساد مهما كان موقعها ومهما كان مكانها.

المطلب الرابع: البيئة القانونية والتشريعية للحوكمة الرشيدة في الوزارات

سنتناول في هذا المطلب البيئة القانونية في الجزائر التي تحدد الإطار العام لمبادئ الحوكمة الرشيدة، فكلما كانت البيئة جيدة كلما أدى إلى تطبيق أفضل لمبادئ الحوكمة الرشيدة العكس، حيث أن انتشار مختلف أنواع الفساد يعود إلى ضعف البيئة القانونية للبلاد، وهذه البيئة القانونية تبتدأ بالدستور ومختلف القوانين والمراسيم التنفيذية التي تحدد الإطار القانوني وأسس سير المؤسسات والهيئات الرقابية ويمكن عرضها كمايلي:

الفرع الأول: القوانين المنظمة للحوكمة الرشيدة في الجزائر

وهي الدستور والقوانين التي تكافح مختلف الفساد وتضع الهيكل لسير مختلف الهياكل والمؤسسات والهيئات الرقابية وتضمن النظام والتطبيق الصارم للقوانين وهي كمايلي:

أولاً: الدستور

حدد الدستور الجزائري الصادر في سنة 2020 الإطار العام للدولة، حيث بين في ديباجته أن الدستور فوق الجميع وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، ويضفي المشروعية على ممارسة السلطات ويكفل الفصل بين والتوازن بينها، وبين تمسك الجزائر بالعمل للوقاية من الفساد ومكافحته، وقد تمَّ عرضه في ديباجة

¹ من الموقع الرسمي للديوان المركزي لقمع الفساد على الموقع التالي:

<https://www.ocrc.gov.dz/ar> (date de consultation: 18/06/2022 à 15 :27)

وست أبواب، حيث تتضمن الأبواب الخمس الحريات ومؤسسات الدولة أما الباب السادس فتضمن التعديل الدستوري¹ ويمكن عرض هذه الأبواب والفصول في الجدول التالي:

جدول رقم: (04-08): يلخص الدستور الجزائري لسنة 2020

الأبواب	الفصول
ديباجة	تتضمن لمحة عامة عن تاريخ الجزائر وعن الإطار العام للدستور الجزائري
الفصل الأول: المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري	وتتضمن ثلاث فصول حيث تطرق الفصل الأول إلى: الجزائر ومبادئ الهوية أما الفصل الثاني فتطرق إلى: الشعب، أما الفصل الثالث فتطرق إلى: الدولة
الباب الثاني: الحقوق الأساسية والحريات العامة والواجبات	الفصل الأول: الحقوق الأساسية والحريات العامة؛ الفصل الثاني: الواجبات
الباب الثالث: تنظيم السلطات والفصل بينها	الفصل الأول: رئيس الجمهورية ترشحه مهامه وواجباته؛ الفصل الثاني: تشكيل الحكومة. الفصل الثالث: البرلمان تشكيكه ومهامه؛ الفصل الرابع: القضاء ومؤسساته (مجلس الدولة؛ المحكمة العليا للدولة؛ المجلس الأعلى للقضاء)
الباب الرابع: مؤسسات الرقابة	الفصل الأول: المحكمة الدستورية وتشكيلتها؛ الفصل الثاني: مجلس المحاسبة؛ الفصل الثالث: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات؛ الفصل الرابع: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته؛
الباب الخامس: الهيئات الاستشارية	وتتضمن المجلس الإسلامي الأعلى والمجلس الأعلى للأمن والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والمجلس الوطني لحقوق الإنسان والمرصد الوطني للمجتمع المدني والمجلس الأعلى للشباب والمجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات والأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات.
الباب السادس: التعديل الدستوري	

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الدستور الجزائري لسنة 2020، الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 82، 30 ديسمبر 2020، ص: 05.

وقد دعم الدستور الجزائري مبادئ الحوكمة الرشيدة من خلال الفصل بين السلطات ومنح استقلالية القضاء وبين مشاركة الشعب في مؤسسات الدولة وحدد الحقوق الأساسية والحريات العامة ووضع

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 82، 30 ديسمبر 2020، مرجع سابق، ص: 05.

مؤسسات رقابية إلى جانب مؤسسات القضاء ووضع هيئات استشارية في كل المجالات وبين أن الإدارة في خدمة المواطن وأن غاية المرافق العامة هو تقديم الخدمات العامة بدون تمييز، وقد كرس دستور 2020 مبادئ الحوكمة الرشيدة، حيث نجد أنه تحدث عنها بشكل تفصيلي كمايلي:

حيث بالنسبة لمبدأ **المشاركة**: من خلال نص المادة 7 من الدستور التي بينت أن الشعب مصدر كل سلطة، والمادة 13 التي نصت على: تستمد الدولة وجودها وشرعيتها من إرادة الشعب، ومن خلال الهيئات الاستشارية الموضوعة لدى رئيس الجمهورية المشكلة من المواطنين وجمعيات المجتمع المدني؛

مبدأ العدالة: حيث نصت المادة 09 على: يختار الشعب لنفسه مؤسسات غايتها ترقية العدالة الاجتماعية، والمادة 37 التي نصت على أن كل المواطنين سواسية أمام القانون؛

مبدأ سيادة القانون: كما نصت على ذلك الديباجة على أن الدستور فوق الجميع؛

مبدأ الشفافية: من خلال المادة 09 حيث نصت على أن الشعب يختار لنفسه مؤسسات غايتها ضمان الشفافية في تسير الشؤون العمومية، ومن خلال نص المادة 55 التي نصت على: يتمتع

كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات، والحصول عليها وتداولها؛

مبدأ محاربة الفساد: من خلال نص الديباجة على تمسك الجزائر بالعمل للوقاية من الفساد

ومكافحته، وكذا نص المادة 09 حيث نصت على أن الشعب يختار لنفسه مؤسسات غايتها حماية

الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب، أو الاختلاس، أو الرشوة، أو التجارة غير

المشروعة أو التعسف أو الاستحواذ أو المصادرة غير المشروعة أو تهريب رؤوس الأموال.

مبدأ النزاهة: من خلال المادة 24 حيث ذكرت أنه يجب على كل شخص يعين في وظيفة عليا في

الدولة أو ينتخب أو يعين في البرلمان أو في هيئة وطنية أو ينتخب في مجلس محلي التصريح

بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهده وفي نهايتها؛

مبدأ المساءلة: من خلال الهيئات الرقابية المختلفة التي أنشأها الدستور.¹

وعليه يمكن القول أن الدستور الجزائري حدد الإطار العام للدولة وحدد الإطار العام للحكومة الرشيدة وتطبيقها.

ثانيا: القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

يحدد أخلاقيات الوظيفة العامة والصفات الواجب التحلي به من طرف الموظفين، وصدر تحت الأمر 03-06 المؤرخ في: 15 جويلية 2006، وجاء هذا الأمر لوضع الإطار العام لحكومة الوظيفة العامة والتحكم في السلوك الإيجابي والأخلاقي للموظف العام وتعزيز هذا السلوك، نظرا لما له من أثر على جودة الخدمة العامة، فسعى هذا الأمر إلى ترسيخ وضبط القيم لدى الموظف العام كما سعى إلى حماية حقوق الموظف العام وخلق بيئة تتميز بالاستقرار وذلك لمساعدة الإدارات على جذب الكفاءات والاحتفاظ بهم. وتضمن هذا الأمر أحد عشر باب حيث تناول الباب الثاني الضمانات وحقوق الموظف وواجباته أما الباب الثالث "الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العمومية" حيث في هذا الباب أنشأ المشرع أجهزة وهيكل تسهر على اقتراح وضبط المحاور الكبرى للسياسة الحكومية في مجال الوظيفة العامة، كما تعمل على تقييم وتسيير الموارد البشرية وتحديد وتنفيذ سياسة تكوين الموظفين، أما الباب الرابع فتضمن تنظيم المسار المهني للموظف ابتداء من التوظيف والتربص والتسيير الإداري للموظف إلى تقييم الموظف والتكوين والترقية في الدرجات والرتب، أما الباب الخامس فتضمن الراتب أما الباب السابع فتضمن النظام التأديبي والمخالفات والعقوبات المقابلة لها.²

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 82، 30 ديسمبر 2020، مرجع سابق.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، أمر رقم 03-06 المؤرخ في: 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص: (03-19).

وقد ركز هذا الأمر على الأفراد وكيفية انتقاء الكفاءات منهم، وبين معايير الإطار الأخلاقي للموظفين والواجبات الإيجابية الواجب التمسك بها والواجبات السلبية كما رأينا سابقا.

ثالثا: قانون الانتخابات

يبين كيفية إشراك المجتمع المدني في الهيئات والإدارات والمشاركة في صناعة السياسات العامة وتنفيذها، نصت المادة 03 والمادة 04 من الأمر رقم: 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أن الانتخاب هو الوسيلة التي بواسطتها يختار الشعب ممثليه لتسيير الشؤون العمومية على المستويين الوطني والمحلي، ويمارس سيادته الوطنية التي هي ملك له. وقد هدف الأمر رقم: 01-21 إلى عدد من الأهداف منها:

- تحديد المبادئ الأساسية والقواعد المتعلقة بالنظام الانتخابي؛
- تجسيد المبادئ الدستورية المتعلقة باستقلالية وحياد وعدم انحياز السلطة المكلفة بإدارة وتنظيم وتسيير العمليات الانتخابية والاستقلالية والإشراف عليها وشفافيتها؛
- تجسيد وترسيخ الديمقراطية والتداول على السلطة وأخلاق الحياة السياسية؛
- ضمان مشاركة المواطنين والمجتمع المدني، لاسيما الشباب والمرأة في الحياة السياسية وضمان اختيار حر بعيد عن كل تأثير مادي.¹

وقد حدد هذا الأمر في أبوابه كيفية إدارة العملية الانتخابية ومراقبتها؛ وتنظيم وتشكيلة وسير السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات؛ والأحكام المتعلقة بتحضير العمليات الانتخابية والاستقلالية؛ بالإضافة إلى الحملة الانتخابية وتمويلها؛ والأحكام المتعلقة بعمليات الاقتراع والتصويت.²

¹ الأمر رقم: 01-21، المؤرخ في: 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 17، الصادرة في: 10 مارس 2021، ص: 09.

² المرجع السابق: ص: (9-24).

وتعتبر الانتخابات على مبدأ مشاركة المواطنين وهو جوهر الحوكمة الرشيدة، وتؤثر الانتخابات على الحكومة وعلى برنامجها وعلى برامج التنمية، حيث تعرض الأحزاب السياسية لبرنامجها الانتخابية وتتم عملية الاقتراع واختيار البرامج الأفضل.

كما تؤثر الانتخابات التشريعية على الحكومة فإذا أسفرت الانتخابات التشريعية على أغلبية رئاسية يقود الحكومة وزيرا أولا، أما إذا أسفرت على أغلبية برلمانية يقود الحكومة رئيس حكومة كما نصت على ذلك المادة 103 من دستور سنة 2020،¹

رابعا: قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

يبين هذا القانون المخالفات والممارسات السيئة للفساد ويحدد التنظيم التي تسير عليها هيئات الوقاية من الفساد، وقد تمّ إصدار هذا القانون بمقتضى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ: 2003/10/31 المصادق عليها بتحفظ بالمرسوم الرئاسي رقم: 04-128، المؤرخ في 19 أفريل 2004، وقد تمّ وضع هذا القانون بهدف دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وتعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص، حيث تطرق في الباب الثاني إلى التدابير الوقائية في القطاع العام مشددا على ضرورة تكريس مبادئ النجاعة والشفافية ومعايير الجدارة والإنصاف والكفاءة في اختيار الموظفين ومركزا على ضرورة تكوينهم وتوعيتهم بمخاطر الفساد، ثم تطرق إلى ضرورة التصريح بالامتلاكات وكيفيات ذلك ووضع مدونات قواعد السلوك والنزاهة مما يعزز من تدعيم النزاهة والمساءلة والشفافية والإنصاف لدى الموظف العام، كما تطرق إلى مجال إبرام الصفقات العمومية مشددا على قواعد المنافسة الشريفة والشفافية في التعامل مع الجمهور، كما نوه

¹دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، 30 ديسمبر 2020، مرجع سابق، ص: 25.

*أصبحت تسمى بموجب دستور 2020: "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته".

في هذا الباب إلى ضرورة مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته، أما في الباب الثاني فتطرق إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته* أما في الباب الرابع فتطرق إلى التجريم والعقوبات وأساليب التحري متطرقا إلى أشكال الفساد وعقوبة كل نوع أما في الباب الخامس فتطرق إلى التعاون الدولي واسترداد الموجودات.¹

هذا وسيتم تعديل هذا القانون لتعزيز الأحكام الرامية للوقاية من الفساد وتلك المتعلقة باسترداد الأموال المنهوبة، كما سيتم إنشاء هيئة للتحري في مظاهر الثراء عند الموظفين العموميين، كما سيكون للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هيكلية متخصصة للتحري المالي والإداري عن الثراء غير المشروع وغير المبرر الذي يكون فيه الموظف العمومي عاجزا عن تقديم مبرر لمصدر الزيادة في ذمته المالية². ويعتبر هذا القانون خطوة كبيرة في مجال مكافحة الفساد عن طريق تدعيم مبادئ الحوكمة المتمثلة في الشفافية والنزاهة والمساءلة ومشاركة المجتمع المدني في الوقاية من هذه الظاهرة.

خامسا: قانون مكافحة التهريب

تمثل في الأمر رقم 05-06 المؤرخ في: 2005/08/23 المتعلق بمكافحة التهريب المعدل والمتمم، حيث هدف هذا الأمر إلى وضع الآليات القانونية لمكافحة التهريب من خلال وضع التدابير الوقائية وتحسين أطر التنسيق ما بين القطاعات وإحداث قواعد خاصة في مجالي المتابعة والقمع ووضع آليات التعاون الدولي، حيث بين في الفصل الثاني منه إلى وضع التدابير الوقائية

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006، العدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006، ص: (4-12).

² وكالة الأنباء الجزائرية، "وزير العدل: تعديل قانون مكافحة الفساد خلال السنة الجارية"، أدرج يوم: 20 مارس 2022، من على الموقع:

<https://www.aps.dz/ar/algerie/123235-2022-03-20-13-46-11> (date de consultation: 09/08/2022 à 19 :35).

لحد منه كما بين كيفية مشاركة المجتمع المدني في الوقاية منه، أما في الفصل الثالث فقام بإنشاء الديوان الوطني لمكافحة التهريب وبين مهامه أما في الفصل الرابع فبين الأحكام الجزائية للجرائم أما الفصل الخامس فبين القواعد الإجرائية أما الفصل السادس فتطرق إلى التعاون الدولي،¹ وكجريمة الفساد فإن لجريمة التهريب أبعاد وآثار كبيرة على الحوكمة نظرا لأنها تؤثر على أكثر من صعيد، حيث تأثيرها سلبي على كل النواحي: الاقتصادية والمالية؛ والاجتماعية والصحية؛ والأمنية؛ وعلى التراث الوطني والبيئي²، وأتى هذا الأمر للوقاية والحد من هذه الجريمة عن طريق وضع التدابير وآليات الوقاية منها.

سادسا: قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما

حسب نص المادة 02 من القانون 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما فإنه يعتبر تبييضا للأموال: كل تحويل الممتلكات أو نقلها مع علم الفاعل بأنها عائدات إجرامية، بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية التي تحصلت منها هذه الممتلكات، على الإفلات من الآثار القانونية لأفعاله. كما يعتبر تبييض الأموال كل إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها، مع علم الفاعل أنها عائدات إجرامية. كما يعتبر من تبييض الأموال كل اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع علم الشخص القائم بذلك وقت تلقيها أنها تشكل عائدات إجرامية، كما يعتبر من تبييض الأموال المشاركة في ارتكاب أي من الجرائم المقررة وفقا لهذه المادة أو التواطؤ أو التآمر

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الأمر رقم 05-06 المؤرخ في 23 أوت 2005 المتعلق بمكافحة التهريب المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد: 59، الصادر في: 28 أوت 2005، ص: (3-7).

² بركات بهية، "جريمة التهريب في القانون الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، المجلد: 01، العدد: 01، 2015، ص: (41-43)

على ارتكابها أو محاولة ارتكابها والمساعدة أو التحريض على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه. وقد عرفت المادة 03 جريمة تمويل الإرهاب على أنها: كل فعل يقوم به كل شخص بأية وسيلة كانت، مباشرة أو غير مباشرة، وبشكل غير مشروع وبإرادة الفاعل، من خلال تقديم أو جمع الأموال بنية استخدامها كلياً أو جزئياً، من أجل ارتكاب الجرائم الموصوفة بأفعال إرهابية أو تخريبية، المنصوص والمعاقب عليها بالمواد من 87 مكرر إلى 87 مكرر 10 من قانون العقوبات.¹ ومن خلال هذا التعريف فإن جريمة تبييض الأموال هي جريمة مكتملة لجريمة الفساد لذا فهي تعتبر من جرائم الفساد حيث أن أنشطة الفساد أدت إلى تكوين ثروات غير مشروعة تحتاج لعملية تبييض وشرعنة للتمكن من استخدامها في إطار القانون²، وبالتالي وتتمتع لقانون مكافحة الفساد أصدر المشرع القانون 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها. حيث نص في فصوله على الآليات الواجب اتباعها للوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، حيث نص في الفصل الثاني على الإجراءات الواجب اتباعها للوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب من طرف البنوك والمؤسسات المالية، أما في الفصل الثالث المعنون "الاستكشاف" فبين كيفية عملية الاستعلام وكيفية التعامل مع خلية معالجة الاستعلام المالي، أما في الفصل الرابع فتضمن التعاون الدولي أما الفصل الخامس فتضمن الأحكام الجزائية الخاصة بجريمتي تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. وخلية الاستعلام المالي هي خلية تمّ إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 02-127 المؤرخ في: 07 أفريل 2002³ المعدل بموجب المرسوم التنفيذي

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم: 05-01 المؤرخ في 06 فيفري 2005 والمتضمن الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، العدد: 11، الصادرة في: 09 فيفري 2005، ص: 4.

² نادية عبد الرحيم، "تبييض الأموال كجريمة لاحقة لظاهرة الفساد المالي والإداري"، مجلة جديد الاقتصاد، الجمعية الوطنية للاقتصاديين الجزائريين، الجزائر، المجلد: 08، العدد: 01، 2013، ص: 176.

³ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي رقم: 02-127 المؤرخ في: 07 أفريل 2002 والمتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، العدد: 23، الصادرة في: 07 أفريل 2002. ص: 16.

رقم: 22-36 المؤرخ في: 04 جانفي 2022 والمتضمن مهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها¹، حيث بيّن مهام الخلية ومجال تدخلها وتنظيمها وسيرها، وبين استقلالية هذه الخلية وأنها موضوعة تحت سلطة وزير المالية.

فمن خلال ما سبق وُضِعَ هذا القانون تَتِمَّةً للقانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وُحَدِّدَ كل الإجراءات والأساليب للوقاية من جريمة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وكيفية مكافحتها.

سابعا: ميثاق الحكم الراشد للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة

تم إعداد هذا الدليل من طرف فريق عمل متجانس ومتعدد التمثيل يضم كل من جمعية حلقة العمل والتفكير حول المؤسسة ومنتدى رؤساء المؤسسات وجمعية المنتجين الجزائريين للمشروبات ووزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية ومجموعة من الهيئات والمؤسسات الدولية المقيمة بالجزائر مثل مؤسسة التمويل الدولية وبرنامج ميدا لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وكذا المنتدى الدولي للحكم الراشد للمؤسسة²، وقد تمَّ الاستلham في وضع هذا الميثاق على: "مبادئ الحكم الراشد المعتمدة من طرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ضمن إصدارها لعام 2004" وتم الأخذ في الاعتبار خصوصيات المؤسسة الجزائرية، وهذا الدليل هو ميثاق موجه للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تسعى إلى ديمومة واستمرارية نشاطها وفرض نفسها ضمن اقتصاد

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي رقم: 22-36 المؤرخ في: 04 جانفي 2022 والمتضمن تحديد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، العدد: 03، الصادرة في: 09 جانفي 2022، ص: 12.

² وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية، "ميثاق الحكم الراشد للمؤسسات في الجزائر"، الجزائر، 2009، ص: 13. من على الموقع:

<https://iefpedia.com/arab/wp-content/uploads/2011/07/%D9%85%D9%8A%D8%AB%D8%A7%D9%82-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%83%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%A7%D8%B4%D8%AF-%D9%84%D9%84%D9%85%D8%A4%D8%B3%D8%B3%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1.pdf> (date de consultation : 18/08/2022 à 17 :15).

عصري وتنافسي تلعب فيه دور المحرك للتنمية الوطنية وكذا المؤسسات المساهمة المقيدة في البورصة أو تلك التي تنهياً لذلك¹. فهو دليل وإطار لحوكمة مؤسسات القطاع الخاص أو ما يعرف بحوكمة الشركات والذي يمثل بعد من أبعاد الحوكمة الرشيدة، وقد تَمَّ وضع هذا الإطار واعتماده سنة 2009، ويتضمن هذا الميثاق جزئين هامين وملاحق، حيث يوضح الجزء الأول الدوافع التي أدت إلى تبني الحوكمة الرشيدة في المؤسسات (حوكمة الشركات)، أما الجزء الثاني فيتطرق إلى المعايير الأساسية التي تُبنى عليها حوكمة الشركات، بالإضافة إلى ملاحق تضم أدوات ونصائح عملية لمساعدة المؤسسات بغرض الاستجابة لانشغالاتهم².

ثامنا: القانون النقدي والمصرفي

حدد هذا القانون الإطار العام للنظام النقدي والمالي وكذا سير عملية الصرف وحركة رؤوس الأموال، وقد تَمَّ إصداره بموجب الأمر رقم: 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المعدل والمتمم، والمتعلق بالنقد والقرض، وتم إلغاؤه بموجب القانون رقم: 23-09 المؤرخ في: 21 جوان 2023 المتضمن القانون النقدي والمصرفي³، وقد تضمن هذا القانون في أبوابه: النقد؛ هيكل بنك الجزائر وتنظيمه وعملياته؛ صلاحيات بنك الجزائر وعملياته؛ إنشاء المجلس النقدي والمصرفي؛ رقابة البنوك والمؤسسات المالية؛ الصرف وحركات رؤوس الأموال، ويُعَدَّ هذا القانون البُنْيَة التَحْتِيَّة لضبط النظام النقدي والمصرفي وحوكمة البنوك والمؤسسات المالية ومراقبة الأموال ومكافحة الفساد.

¹وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية، "ميثاق الحكم الراشد للمؤسسات في الجزائر"، المرجع السابق، ص: 19.

²نفس المرجع السابق، ص: 17.

³القانون رقم: 23-09 المؤرخ في: 21 جوان 2023 المتضمن القانون النقدي والمصرفي.

الفرع الثاني: الوزارات والهيئات الرسمية

تمثل الحكومة البعد الأول للحكومة الرشيدة وتتمثل في الحكومة بالإضافة إلى الهياكل الاستشارية الموضوعية تحت سلطة رئيس الجمهورية والبنك المركزي، فهو يقع على عاتقها صناعة السياسات العامة والقوانين التي تنظم بيئة الحوكمة الرشيدة، وتتفاوتت الوزارات في تأثيرها على بيئة الحوكمة الرشيدة، وسنتناول في هذا الفرع الوزارات الأكثر تأثيراً والتي هي: وزارة الداخلية؛ ووزارة العدل؛ ووزارة المالية. وهي كمايلي:

أولاً: وزارة العدل والهيئات التابعة لها ومؤسسات القضاء

تعد وزارة العدل من الوزارات السيادية في الجزائر، تأسست في وقت مبكر من عمر الدولة الجزائرية المستقلة وذلك في عام 1962 لتكون الجهاز التنفيذي للجهاز القضائي، حيث يتمثل دورها الرئيسي في ترسيخ دولة القانون والمؤسسات وتحقيق العدالة والمساواة وتعزيز مبادئ تكافؤ الفرص والشفافية وحماية الحقوق والحريات، كما تسهر على تنظيم وتطوير هيئات القضاء والأجهزة التابعة لها، وتوفير كل الخدمات والتجهيزات الفنية والمالية والإدارية لجميع أجهزة القضاء ومراقبة سير العمل فيها بما يحقق سلامة تطبيق القوانين وإرساء العدل بين الناس، وتمارس الوزارة نشاطها وتضع الخطط والبرامج اللازمة لإنجاز المهام المناطة بها استناداً إلى الدستور والقوانين وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية الحكومية¹.

ثانياً: وزارة المالية

حيث تضطلع وزارة المالية بالعديد من الأهداف الاستراتيجية، وأهمها رسم السياسة المالية بشكل يعزز الاستقرار المالي والنقدي ويساهم في تحسين البيئة الاستثمارية وحفز النمو الاقتصادي،

¹ وزارة العدل، من على الموقع:

بالإضافة إلى تحسين كفاءة الرقابة وإدارة الموارد المالية بفاعلية، وعلاوة على تحسين مبادئ الإفصاح والشفافية. وفي سبيل تحقيق هذه الأهداف تقوم وزارة المالية بأهم المهام التالية:

- وضع الخطط لتنفيذ السياسة المالية للدولة ومتابعة تحقيق وتحصيل الإيرادات العامة وتوريدها للخزينة؛
- إدارة التدفقات النقدية لتأمين السيولة وتوجيه الاستثمار الحكومي بما يتفق والسياسات المالية والنقدية؛
- دراسة الأوضاع المالية والنقدية والاقتصادية وتحليلها وتقييم السياسات والاجراءات الضريبية؛
- دراسة القضايا التي تنشأ عنها حقوق للحكومة أو تتطلب إقامة دعاوي عليها لدى المحاكم المختصة.¹

ثالثاً: وزارة الداخلية

تعتبر وزارة الداخلية والجماعات المحلية من الوزارات الأساسية في الحكومة وأحد الفاعلين في تطبيق برنامج الحكومة في المجالات الأمنية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية². وقد حدد

¹ نحو قطاع عام أكثر حاكمية: المملكة الأردنية، ص ص: 5، 6.

² مهام و صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية، من على الموقع:

<https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B2%D9%8A%D8%B1-%D9%88-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B2%D8%A7%D8%B1%D8%A9/%D9%88%D8%B2%D8%A7%D8%B1%D8%A9/%D9%85%D9%87%D8%A7%D9%85-%D9%88-%D8%B5%D9%84%D8%A7%D8%AD%D9%8A%D8%A7%D8%AA-%D9%88%D8%B2%D9%8A%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%A7%D8%AE%D9%84%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D9%85%D8%A7%D8%B9%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AD%D9%84%D9%8A%D8%A9.html>

المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994 مهام الوزير والوزارة في التدخلات التالية كما نصت عليها المادة 02 من هذا المرسوم، حيث نصت على أن من صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية: النظام العام والأمن العمومي؛ الحريات العامة (حالة الأملاك والأشخاص وتنقلهم؛ الحياة الجمعوية؛ الانتخابات؛ التظاهرات والاجتماعات العمومية)؛ الوضعية العامة في البلاد؛ العمليات ذات المصلحة الوطنية لاسيما التي تكتسي طابعا استعجاليا؛ الأعمال مقننة؛ الأعمال اللامركزية ورقابة القرارات المحلية؛ التنمية المحلية؛ التنظيم الإقليمي؛ المالية المحلية؛ التعاون بين الجماعات المحلية؛ الإصلاح الإداري؛ البيئة؛ الحماية المدنية؛ المواصلات الوطنية.¹ فوزارة الداخلية هي التي تقوم بإدارة الدولة في المجالات الإدارية والسياسية والاجتماعية والأمنية، كون هيكلها التنظيمي يحتوي على الهياكل التالية: المديرية العامة للأمن الوطني؛ المديرية العامة للحماية المدنية؛ المديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية؛ المديرية العامة للحريات العامة والشؤون القانونية؛ المديرية العامة للجماعات المحلية؛ المديرية العامة للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية؛ المديرية العامة للمالية والوسائل؛ مديرية التعاون؛ مديرية تنسيق أمن الإقليم.²

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 53، الصادرة في: 13 ربيع الأول 1415، ص: 15؛ 16.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 14-104 المؤرخ في 12 مارس 2014، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 15، الصادرة في: 19 مارس 2014، ص: 05.

المبحث الثالث: الإجراءات المنهجية والأساليب الإحصائية المتبعة في الدراسة الميدانية

سنتطرق في هذا المبحث إلى عرض مفصل للإجراءات المنهجية والطريقة التي تمّ الاعتماد عليها

في الدراسة الميدانية للوصول إلى أهدافها وكذا تبيان أدوات جمع المعلومات كمايلي:

المطلب الأول: المجال الزمكاني للدراسة

تمثل المجال المكاني للدراسة في الوزارات الجزائرية والمتمثلة في الإدارات المركزية وهي مبوبة في

الجدول التالي:

جدول رقم: (04-09): يبين الوزارات الجزائرية

وزارة العدل	وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية	وزارة الشؤون الخارجية	وزارة الدفاع الوطني	الوزارة الأولى
وزارة التربية الوطنية	وزارة الشؤون الدينية والأوقاف	وزارة المجاهدين وذوي الحقوق	وزارة الطاقة والمناجم	وزارة المالية
وزارة الشباب والرياضة	وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية	وزارة الثقافة والفنون	وزارة التكوين والتعليم المهنيين	وزارة التعليم العالي والبحت العلمي
وزارة الاتصال	وزارة التجارة و ترقية الصادرات	وزارة السكن والعمران والمدينة	وزارة الفلاحة والتنمية الريفية	وزارة الصناعة
وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي	وزارة الصناعة الصيدلانية	وزارة السياحة والصناعة التقليدية	وزارة النقل	وزارة الأشغال العمومية والري والمشآت القاعدية
وزارة الرقمنة والإحصائيات	وزارة اقتصاد المعرفة والمؤسسات الناشئة والمؤسسات المصغرة	وزارة الصيد البحري والمنتجات الصيدية	وزارة البيئة والطاقات المتجددة	وزارة العلاقات مع البرلمان

المصدر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، من

على الموقع:

<https://www.joradp.dz/har/Lien.htm> (date de consultation : 20/12/2022 à

13h30)

أما المدة الزمنية التي استغرقتها الدراسة الميدانية فكانت أكثر من أربعة أشهر من بداية تحديد مجتمع وعينة الدراسة وتصميم أداة الدراسة وتوزيعها إلى غاية تحليل المعلومات وتحديد النتائج وقد كانت من الفترة الممتدة من 1 ديسمبر 2022 إلى 31 مارس 2023.

المطلب الثاني: المنهج المتبع للدراسة

المنهج هو الطريق التي يسلكها الباحث في دراسة مشكلة ما أو حالة، وهو عبارة عن إطار يحدد المراحل والخطوات الواجب اتباعها في دراسته للإجابة عن مشكلة بحثه عن طريق فحصها وتشخيصها بشكل كامل وتحديد نتائجها بشكل دقيق، سنقوم في هذا المطلب بتحديد المنهج المتبع في هذه الدراسة كمايلي:

حيث اعتمدنا في دراستنا على المنهج الوصفي المعتمد على التحليل لملائمته مع دراستنا، حيث لدراسة واقع الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة لابد من وصف هذه المتغيرات ووصف تطبيقها في الواقع، أمّا المنهج التحليلي فتمّ استخدامه في تحليل العلاقة القائمة بينهما وقياسها، حيث أن المنهج الوصفي المعتمد على التحليل يعتمد على دراسة ظاهرة موجودة في الواقع، ويصفها وصفاً دقيقاً ويُعبّر عنها بشكل كمي أو نوعي، حيث أن التعبير النوعي يصف الظاهرة ويشرحها ويبين خصائصها، بينما يعطيه التعبير الكمي وصفاً عددياً يوضح حجم الظاهرة ودرجة ارتباطها بالظواهر الأخرى¹. كما يهدف المنهج الوصفي المعتمد على التحليل إلى دراسة ووصف خصائص وأبعاد ظاهرة من الظواهر في إطار معين أو في وضع معين يتم من خلاله تجميع البيانات والمعلومات اللازمة عن هذه الظاهرة وتنظيم هذه البيانات وتبويبها وتصنيفها ومحاولة تمييزها وتحليلها من خلال قياس ومعرفة أثر وتأثير العوامل على أحداث الظاهرة محل

¹ المشوخي محمد سليمان، تقنيات ومناهج البحث العلمي، الطبعة: 1، دار الفكر العربي، مصر، 2002، ص: 45.

الدراسة، بهدف إستخلاص النتائج ومعرفة كيفية الضبط والتحكم في هذه الظاهرة والتنبؤ بسلوك الظاهر محل الدراسة في المستقبل.¹

ويعتمد المنهج الوصفي المعتمد على التحليل على مجموعة من الأساليب أهمها:² -الدراسة المسحية الشاملة؛ -الدراسة المسحية بالعينة؛ -طريقة دراسة الحالة.

في هذه الدراسة تمّ الاعتماد على المنهج الوصفي في الجزء النظري حيث تمّ تقديم عرض الإطار النظري للرقابة الداخلية والحوكمة الرّشيدة بالإضافة إلى وصف استجابات أفراد عينة الدراسة وآرائهم حول واقع الرقابة الداخلية والحوكمة الرّشيدة في الإدارة العامة.

أما في الجانب التطبيقي فتّم الاعتماد على المنهج التحليلي وذلك لدراسة الدور والعلاقة بين المتغيرين الرقابة الداخلية بأبعادها الخمس كمتغير مستقل والحوكمة الرّشيدة وأبعادها كمتغير تابع وتحديد دور المتغير المستقل على المتغير التابع.

المطلب الثالث: متغيرات الدراسة

المتغيرات هي الصفات والخصائص التي نقيسها وتأخذ عدد من القيم تختلف درجاتها بين الأفراد أو المجموعات أو لفرد عبر الزمن، والمتغيرات نوعان: أمّا إحصائية تتمثل في القيم التي تأخذها ظاهرة ما، أو عشوائية وهي نوعية أو كمية غير قابلة للتنبؤ بشكل مسبق وهي مرتبطة بقيم احتمالية³. ويُمكن التمييز بين المتغيرات التالية: المتغير المستقل وهو المتغير الذي يؤثر في متغير آخر وهو المتغير التابع، فإذا تمكنا من السيطرة على المتغير المستقل فعندها يُمكن السيطرة على المتغير التابع؛ المتغير التابع وهو المتغير الذي يتأثر بتغير المتغير المستقل؛ والمتغير الوسيط

¹ أحمد أحمد الخضيرى، محمد عبد الغنى، الأسس العلمية لكتابة رسائل الماجستير والدكتوراه، الطبعة الثانية، مصر، مكتبة الأنجلو المصرية، 2000، ص42.

² نفس المرجع السابق، ص ص 55-59.

³ محمد بلال الزعبي وعباس الطلافحة، النظام الإحصائي SPSS فهم وتحليل البيانات الإحصائية، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، الأردن، 2012، ص: 16.

وهو المتغير المستقل الثانوي الذي يضعه الباحث لدراسة أثره على العلاقة بين المتغيرين المستقل والتابع.¹

وفي دراستنا هذه المتغير المستقل هو نظام الرقابة الداخلية بأبعاده الخمسة والتي هي: بيئة الرقابة؛ تقييم المخاطر؛ أنشطة المتابعة؛ المعلومات والاتصالات؛ والمتابعة. أمّا المتغير التابع فهو الحوكمة الرشيدة بأبعادها: المشاركة؛ المساءلة؛ النزاهة؛ الشفافية؛ سيادة القانون؛ العدالة؛ الرؤية الاستراتيجية؛ الكفاءة والفعالية؛ الاستجابة؛ التصدي للفساد.

المطلب الرابع: تحديد مجتمع وعينة الدراسة

عينة البحث هي مجموعة الأفراد الذين يتم اختيارهم بإحدى الطرق البحثية المعروفة، أمّا مجتمع البحث فهو الجماعة الاجتماعية الأكبر أو الظاهرة الأعم التي يأمل الباحث في تعميم نتائج بحثه عليه.² ويتم اللجوء للعينات بسبب أن إجراء المسح الشامل وجمع البيانات من كل مفردات المجتمع أمر صعب، ويتم الأخذ في الاعتبار عند تحديد حجم العينة أن تكون بحجم معين يكون مبني على حجم المجتمع ويعتمد على الدقة المطلوبة للمعلومات المستخرجة من بيانات العينة وأن تكون العينات ممثلة للمجتمع أي أن خصائصها أقرب ما تكون لخصائص المجتمع،³ حيث لاختيار العينة لابد من تحديد مجتمع الدراسة تحديداً دقيقاً، وفي دراستنا هذه فإن مجتمع الدراسة يتمثل في كل الموظفين في الوزارات الجزائرية مهما كان مستواهم وذلك لأن الرقابة الداخلية هي عملية يتم تنفيذها من طرف مجلس الإدارة والإدارة والأفراد الآخرين كما أن الحوكمة الرشيدة ومبادئها هي

¹ محفوظ جودة، التحليل الإحصائي الأساسي باستخدام SPSS، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2008، ص: 42.

² مهدي محمد القصاص، تصميم البحث الاجتماعي، الطبعة الأولى، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، العراق، 2014، ص: 202.

³ محمد بلال الزعبي وعباس الطلاحفة، النظام الإحصائي SPSS فهم وتحليل البيانات الإحصائية، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر، الأردن، 2012، ص: 21.

مسؤولية الجميع في الوزارات، وقد تمَّ تحديد حجم المجتمع وفق موقع الوظيف العمومي (آخر تحديث سنة 2019)، للعلم فإن الوظيف العمومي قد قدم إحصاءات الإدارات المركزية (الوزارات + المجالس الاستشارية التابعة لرئاسة الجمهورية والبرلمان) (عدد موسع)، وحيث حسب موقع المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري بلغ عدد موظفي الإدارات المركزية: 346 866 عون إلى غاية 2019/12/31. وهم موزعين كما في الجدول التالي:

جدول رقم: (10-04): يبين عدد الموظفين في الإدارات المركزية

عدد العاملين	مستوى التأهيل
65 206	أعوان التصميم صنف أكثر من 11
95 946	أعوان التطبيق من صنف 9 إلى صنف 10
144 114	أعوان التحكم من صنف 7 إلى صنف 8
41 600	أعوان التنفيذ من صنف 1 إلى صنف 6
346 866 عون	المجموع

المصدر: الموقع الرسمي للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري من على الموقع:

<https://www.dgfp.gov.dz/ar/stat.asp#b> (date de consultation : 20/12/2022

à 14h22)

وقد تمَّ احتساب العينة على أساس حجم المجتمع **346 866 موظف** باستخدام معادلة ستيفن

ثامبسون¹ (Steven K. Thompson) باحتساب مستوى معنوية 5% وهي كمايلي:

$$n = \frac{Np(1-p)}{(N-1)(d^2/z^2) + p(1-p)}$$

حيث:

n: حجم العينة

N: حجم المجتمع = 346 866 مفردة

¹ Steven K. Thompson, **Sampling**, third edition, John Wiley & Sons, United States of America, 2012, p : 59.

p: القيمة الاحتمالية d: نسبة الخطأ وتساوي: 0.05%

z: الدرجة المعيارية المقابلة لمستوى المعنوية 0.05% ومستوى الثقة: 0.95% وتساوي 1.96.

وعليه فإن حجم العينة يكون كالتالي:

$$n = \frac{346\ 866 \times 0.5 \times (1-0.5)}{(346\ 866-1) \left(\frac{(0.05)^2}{(1.96)^2} \right) + 0.5(1-0.5)} = 383.736$$

ومنه فإن حجم العينة تمَّ تحديده بـ: 384 مفردة من العاملين في الوزارات (الإدارة المركزية).

وقد تمَّ اختيار سبع (07) وزارات تمَّ توزيع الاستبيانات عليها وهي موضحة في الجدول التالي:

جدول رقم: (04-11): يبين الوزارات محل العينة وعدد الاستبيانات الموزعة والمستردة

الوزارة	عدد الاستبيانات الموزعة	عدد الاستبيانات المستردة	عدد الاستبيانات الملغاة	عدد الاستبيانات الصالحة للتحليل
وزارة المالية	60	57	1	56
وزارة الشباب والرياضة	60	56	1	55
وزارة الفلاحة والتنمية الريفية	60	58	2	56
وزارة البيئة والطاقات المتجددة	60	59	1	58
وزارة الصناعة الصيدلانية	60	55	1	54
وزارة الرقمنة	60	54	1	53
وزارة التجارة	60	53	1	52
المجموع	420	392	8	384

المصدر: من إعداد الطالب

تم اختيار عينة من الوزارات وتم توزيع الاستبيان على أفراد العينة للوصول إلى النصاب المذكور في عينة البحث، وتم الأخذ في الحسبان على أن تحتوي العينة على وزارة سيادية واحدة على الأقل والتي تمثلت في وزارة المالية باعتبارها متخصصة في السياسة المالية وكذا احتوائها على مختلف المفتشيات التي تغطي كل الوزارات ومن بينها المفتشية العامة للمالية والمديرية العامة للميزانية وباعتبارها الوزارة التي تشرف على تنفيذ قوانين المالية، وتم الرد على الاستبيان من قبل مختلف الموظفين في الوزارة على كل المستويات بالرغم من المرحلة التي تعيشها الوزارة وهو الإصلاح الموازناتي والدخول الفعلي لتطبيق الموازنة بالأهداف وفقا للقانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية والصادر في: 02 سبتمبر 2018¹، كما شملت العينة وزارة الفلاحة ووزارة الشباب والرياضية ووزارة الرقمنة ووزارة البيئة والطاقات المتجددة ووزارة التجارة وعلى بعض الوزارات في القطاعات المختلفة.

وقد تمّ توزيع الاستبيان على شكل ورقي، كما تمّ توزيعه على شكل إلكتروني وفق خاصية (google drive)، وتم توزيع 420 استبيان على هذه الوزارات كما هو مبين في الجدول، وتم استرجاع 392 استبيان واستبعاد 8 استبانات غير صالحة للتحليل، أي أن الاستبيانات الصالحة للتحليل هو 384 أي ما نسبته 91 % من الاستبيانات الموزعة.

المبحث الرابع: وصف أداة الدراسة الميدانية

تم الاعتماد في هذه الدراسة على الاستبيان والذي تمّ تعريفه على أنه: مجموعة من الأسئلة التي يتم إعدادها بشكل مسبق والتي توجه إلى المستجوبين من أفراد العينة المختارة للحصول على إجاباتهم، وتتمثل وظيفة الاستبيان في القياس، بحيث يُمكن استخدامه في قياس سلوك الماضي،

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 18-15 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية العدد: 53، الصادرة في: 02 سبتمبر 2018.

الاتجاهات، المواقف، والخصائص الشخصية".¹ وتم تصميم أسئلة ومحاوَر الاستبيان بالاعتماد على الجانب النظري للدراسة وعلى مجموعة من الدراسات السابقة ذات العلاقة بالموضوع وعلى توجيهات الأساتذة المحكمين والأستاذ المشرف كما تمَّ تعديل أسئلة الاستبيان حسب ملاحظاتهم، كما تمَّ الاعتماد على المقابلات الشخصية مع مدراء الأقسام ومع العاملين أفراد العينة في أماكن عملهم لتوضيح ما جاء في الاستبيان والرد على استفساراتهم فيما يخص أسئلة الاستبيان.

سنتناول في هذا المبحث وصف أداة الدراسة المتمثلة في الاستبيان وعرض محاوره والأساليب الإحصائية المستخدمة في وصف وتحليل البيانات، وكذا اختبار صدق وثبات الاستبيان كمايلي:

المطلب الأول: تصميم ووصف أداة الدراسة

تم جمع البيانات بالاعتماد على الإستبيان لإنجاز الدراسة، حيث تمَّ تصميم أسئلة الاستبيان على نحو يُمكن من تحديد واقع نظام الرقابة الداخلية والحوكمة الرّشيدة في الوزارات الجزائرية، سنقوم من خلال هذا المطلب بعرض ووصف أجزاء الاستبيان وأبعاده التي جاءت تحت كل محور، حيث يتكون الإستبيان من فقرة تقديمية للتعريف بالدراسة، توضح للمبحوث الغاية من الدراسة وتطمئنه على سرية المعلومات واستخدامها لأغراض البحث العلمي فقط، بالإضافة إلى قسمين رئيسيين وهما كمايلي:

1- القسم الأول: وهو الجزء الخاص بالبيانات الشخصية والوظيفية للمستجوبين وتتمثل في:

العمر؛ المؤهل العلمي؛ الخبرة المهنية؛ المركز الوظيفي.

2- القسم الثاني: ويحتوي على مجموعة من الأسئلة يتم من خلالها اختيار المجيب لأحد

التقديرات الخمسة المتدرجة والمدونة أمام كل عبارة، ويضم جزئين:

¹ عبد المجيد قدي، أسس البحث العلمي في العلوم الاقتصادية والإدارية، الطبعة الأولى، الجزائر، دار الأبحاث للترجمة والنشر والتوزيع، 2009، ص50.

أ- الجزء الأول خاص بالأسئلة المتعلقة بالمتغير المستقل للدراسة ويتمثل في مدى فعالية نظام الرقابة الداخلية في الوزارات، ويضم مجموعة من الأسئلة بلغ عددها 18 سؤال تمّ تقسيمها على عدد من الأبعاد تُوضّح مُكوّنات الرقابة الداخلية وهي كما يلي:

- توافر بيئة رقابة داخلية فعالة: ويحتوي هذا البعد ويضم البعد 06 أسئلة من 01 إلى 06.
- تنفيذ عملية تقييم المخاطر: حيث يحتوي هذا البعد على مجموعة من العبارات بلغ عددها 04، من 07 إلى 10.

- أنشطة الرقابة: حيث يحتوي على مجموعة من العبارات بلغ عددها 03 من 11 إلى 13.
- المعلومات والاتصالات: حيث يحتوي على مجموعة من العبارات بلغ عددها 03 من 14 إلى 16.
- أنشطة المتابعة: ويحتوي هذا البعد على عبارتين من 17 إلى 18.

ب- الجزء الثاني: خاص بالأسئلة المتعلقة بالمتغير التابع، ويتمثل في واقع الحوكمة الرشيدة في الوزارات، ويضم مجموعة من الأسئلة بلغ عددها 39 سؤال تمّ تقسيمها على عشرة أبعاد تُبين مبادئ الحوكمة الرشيدة وهي كما يلي:

- واقع تطبيق المشاركة في الوزارات من 01 إلى 06
- واقع تطبيق المساءلة 03 أسئلة من 07 إلى 09
- واقع تطبيق الشفافية في الوزارات ويضم 03 عبارات من 10 إلى 12
- واقع تطبيق النزاهة في الوزارات ويضم 03 أسئلة من 13 إلى 15
- واقع تطبيق سيادة القانون ويضم 03 أسئلة من 16 إلى 18
- واقع تطبيق العدالة في الوزارات ويضم 06 أسئلة من 19 إلى 24
- واقع تطبيق الرؤية الاستراتيجية ويضم 03 أسئلة من 25 إلى 27
- كفاءة وفعالية الوزارات ويضم 05 أسئلة من 28 إلى 32

الجدول رقم (04-13): دلالات الإجابات عن الأسئلة

الإجابة عن الأسئلة	قيمة الترتيب	مجال المتوسط الحسابي	الوزن النسبي
غير موافق بشدة	01	] 1.8 , 01]	] 20 % , 36 %]
غير موافق	02	] 2.6 , 1.8]	] 36 % , 52 %]
محايد	03	] 3.4 , 2.6]	] 52 % , 68 %]
موافق	04	] 4.2 , 3.4]	] 68 % , 84 %]
موافق بشدة	05	] 05 , 4.2]	] 84 % , 100 %]

المصدر : عز حسن عبد الفتاح، مقدمة في الإحصاء الوصفي والاستدلالي باستخدام SPSS،

الطبعة الأولى، المملكة العربية السعودية، دار خوارزم العلمية، 2008، ص 540 .

من خلال هذا الجدول يُمكننا أن نتعرف على المجالات التي ستنتهي إليها متوسطات الإجابات، وكذا على درجة الموافقة من طرف أفراد العينة على العبارة المطروحة.

المطلب الثاني: الأساليب الإحصائية المستخدمة في وصف وتحليل البيانات

بعد تحديد حجم العينة والاستمارات الصالحة للتحليل بدأنا عملية دراسة وتحليل الردود والإجابات وذلك لاستخلاص إجابات للإشكاليات والفرضيات الموضوعية، وقد تمَّ الاستعانة ببرنامج الحزمة الإحصائية للعلوم الإجتماعية المعروف ب: SPSS (Statistical package for the social sciences) -نسخة 26، كما تمَّ إجراء الاختبارات والأساليب الإحصائية التي تتناسب مع فرضيات الدراسة ومتغيراتها وهي كالتالي:¹

¹ محفوظ جودة، مرجع سابق، ص ص: (203-205).

- معامل الارتباط بيرسون: الهدف من دراسة الارتباط هو الكشف عن قوة العلاقة بين متغيرين أو أكثر، ويتراوح معامل الارتباط بين $[-1, +1]$ ؛
- اختبار معامل الثبات ألفا كرونباخ (Cronbach 's Alpha): يستعمل معامل الثبات ألفا كرونباخ لقياس مدى ثبات أداة القياس من ناحية الاتساق الداخلي لعبارات الأداة، فالأداة القياس تتمتع بالثبات إذا كانت تقيس سمة محددة قياساً يتصف بالصدق والاتساق؛
- المتوسط الحسابي: هو متوسط القيم المختلفة ويستخرج من خلال قسمة مجموع القيم المختلفة على عددها، ويمتاز الوسط الحسابي بإعتماده على جميع القيم للملاحظات مع سهولة الحساب؛
- الانحراف المعياري: هو أحد أكثر مقاييس التشتت استخداماً في النواحي التطبيقية إذ يُظهِر مدى تشتت البيانات عن وسطها الحسابي، فهو جذر متوسط مربعات انحرافات القيم عن وسطها الحسابي وكلما كان الانحراف المعياري صغيراً كانت النتائج أقل تشتتاً وأكثر مصداقية وجودة؛
- النسب المئوية (الوزن النسبي): يتم الحصول عليها من خلال ضرب قيمة التوزيع التكراري للفئة أو الصفة في مئة وقسمة حاصل الضرب على مجموع التكرارات؛
- اختبار T للعينة الواحدة (One simple T test): وهو يستخدم لفحص ما إذا كان متوسط متغير ما لعينة واحدة يساوي قيمة ثابتة، ويتم رفض أو قبول الفرضية كما يلي:
- إذا كانت قيمة معنوية (Sig) من مخرجات التحليل الإحصائي أكبر من قيمة المعنوية المرغوبة بها للاختبار (0.05) فإننا نقبل الفرضية الصفرية H_0 ؛
- إذا كانت قيمة معنوية (Sig) من مخرجات التحليل الإحصائي أقل من قيمة المعنوية المرغوبة بها للاختبار (0.05) فإننا لا نستطيع قبول الفرضية الصفرية ونقبل الفرضية البديلة H_1 ؛

المطلب الثالث: إختبار صدق الاستبيان

تعد عملية ضبط الإستبيان قبل تطبيقه على الفئة المستهدفة من أهم العمليات لأنها توصلنا إلى أداة قياس عملية يعتمد عليها في جمع البيانات وبالتالي تعميم النتائج، فصدق الاستبيان يعني إلى أي درجة يقيس المقياس ما صمم لقياسه فعلا، كما يدل على وضوح فقراته ومفرداته لكل من يستخدمه، ولقد تمَّ التأكد من صدق أداة الدراسة من خلال ما يلي:

الفرع الأول: قياس الصدق الظاهري للاستبيان

لقد اعتمدنا الصدق الظاهري للتحقق من مصداقية الاستبيان، فقد تمَّ عرض الاستبيان في صورته الأولية على عدد من المحكمين والذين يمثلون في أساتذة في مجال العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير وأساتذة في الاقتصاد الكمي، وأساتذة في التسيير العمومي والحوكمة الرشيدة ومهنيين يمثلون في محافظ حسابات ومراجع خارجي لدى مجلس المحاسبة ومراجع داخلي (عوض مفتش عام)، والملحق رقم (01) يوضح القائمة الإسمية للمحكمين ورتبتهم، وقد تمَّ تعديل الاستبيان وفق آراء المحكمين وملاحظاتهم، والملحق رقم (02) يوضح الاستبيان في صورته النهائية.

الفرع الثاني: الإتساق الداخلي والبنائي للإستبيان

الاتساق الداخلي هو ارتباط كل فقرة بال محور الذي تنتمي إليه، وقد جرى التحقق من صدق الاتساق الداخلي للاستبيان بحساب معامل ارتباط بيرسون بين درجات كل فقرة من فقرات المحاور والدرجة الكلية للمحور الذي تنتمي إليه الفقرة وذلك باستخدام البرنامج الإحصائي Spss إصدار 26، وقد قمنا بحساب الاتساق الداخلي لجزء الرقابة الداخلية وجزء الحوكمة الرشيدة وهي موضحة في الجداول التالية:

أولاً: الاتساق الداخلي للجزء الأول من الاستبيان "الرقابة الداخلية"

يوضح الجدول التالي معاملات الارتباط بين كل فقرة من فقرات الرقابة الداخلية والمحور الذي تنتمي له وهي كالتالي:

الجدول رقم (04-14): معامل الارتباط بيرسون لعبارات محاور الجزء الأول المتعلق بالرقابة

الداخلية

المحور	رقم العبارة	معامل الارتباط	القيمة الاحتمالية	المحور	رقم العبارة	معامل الارتباط	القيمة الاحتمالية
الثالث	11	0.862**	0.000	الأول	01	0.888**	0.000
	12	0.910**	0.000		02	0.576**	0.001
	13	0.776**	0.000		03	0.719**	0.000
الرابع	14	0.830**	0.000		04	0.630**	0.000
	15	0.868**	0.000		05	0.644**	0.000
	16	0.822**	0.000		06	0.562**	0.001
الخامس	17	0.884**	0.000	الثاني	07	0.752**	0.000
	18	0.898**	0.000		08	0.782**	0.000
					09	0.722**	0.000
					10	0.841**	0.000

** الارتباط دال إحصائياً عند مستوى دلالة معنوية ($\alpha \leq 0,01$).

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات برنامج SPSS.

من نتائج الجدول رقم (04-06) نجد أن جميع معاملات ارتباط بيرسون بين فقرات كل محور

والدرجة الكلية للمحور الذي تنتمي إليه دالة إحصائياً عند مستوى معنوية (0,01)، حيث كان الحد

الأدنى لمعاملات الارتباط 0.562 فيما كان الحد الأعلى 0.910.

ثانياً: الاتساق الداخلي للجزء الثاني من الاستبيان "الحوكمة الرشيدة"

يوضح الجدول التالي معاملات الارتباط بين كل فقرة من فقرات الحوكمة الرشيدة والمحور الذي

تنتمي له وهي كالتالي:

الجدول رقم (04-15): معامل الارتباط بيرسون لعبارات محاور الجزء الثاني المتعلق بالحوكمة الرشيدة

المحور	رقم العبارة	معامل الارتباط	القيمة الاحتمالية	المحور	رقم العبارة	معامل الارتباط	القيمة الاحتمالية
السادس	19	0.760**	0.000	الأول	01	0.768**	0.000
	20	0.728**	0.000		02	0.838**	0.000
	21	0.716**	0.000		03	0.640**	0.000
	22	0.821**	0.000		04	0.764**	0.000
	23	0.823**	0.000		05	0.841**	0.000
	24	0.686**	0.000		06	0.826**	0.000
السابع	25	0.950**	0.000	الثاني	07	0.617**	0.000
	26	0.853**	0.000		08	0.870**	0.000
	27	0.854**	0.000		09	0.888**	0.000
الثامن	28	0.734**	0.000	الثالث	10	0.836**	0.000
	29	0.663**	0.000		11	0.800**	0.000
	30	0.772**	0.000		12	0.923**	0.000
	31	0.595**	0.001	الرابع	13	0.900**	0.000
	32	0.741**	0.000		14	0.896**	0.000
التاسع	33	0.886**	0.000		15	0.931**	0.000
	34	0.919**	0.000	الخامس	16	0.800**	0.000
	35	0.862**	0.000		17	0.872**	0.000
العاشر	36	0.908**	0.000		18	0.869**	0.000
	37	0.928**	0.000				
	38	0.831**	0.000				
	39	0.923**	0.000				

** الارتباط دال إحصائياً عند مستوى دلالة معنوية ($\alpha \leq 0,01$).

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات برنامج SPSS.

من نتائج الجدول رقم (04-07) نجد أن جميع معاملات ارتباط بيرسون بين فقرات كل محور والدرجة الكلية للمحور الذي تنتمي إليه دالة إحصائية عند مستوى معنوية (0,01)، حيث كان الحد الأدنى لمعاملات الارتباط 0.595 فيما كان الحد الأعلى 0.950.

ثالثاً: الاتساق البنائي لأداة الدراسة

للتعرف على مدى التجانس والاتساق البنائي لأداة الدراسة تم حساب معاملات الارتباط بين كل محور من محاور الاستبيان والدرجة الكلية للاستبيان، ويمكن توضيح ذلك من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (04-16): يبين الاتساق البنائي لأداة الدراسة

الجزء	المحور	معامل الارتباط	القيمة الاحتمالية (Sig)
الأول	01	0.764**	0.000
	02	0.807**	0.001
	03	0.721**	0.000
	04	0.669**	0.000
	05	0.690**	0.000
الثاني	01	0.897**	0.000
	02	0.625**	0.000
	03	0.717**	0.000
	04	0.763**	0.000
	05	0.895**	0.000
	06	0.898**	0.000
	07	0.709**	0.000
	08	0.799**	0.000
	09	0.762**	0.000
	10	0.857**	0.000

** الارتباط دال إحصائياً عند مستوى دلالة معنوية ($\alpha \leq 0,01$).

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات برنامج SPSS.

يوضح الجدول رقم (04-08) معاملات الارتباط بين كل محور من محاور الاستبيان والدرجة الكلية للاستبيان، ويتضح من الجدول أن جميع معاملات الارتباط دالة إحصائياً عند مستوى معنوية (0.01)، وهذا يشير إلى الصدق البنائي بين محاور الاستبيان والدرجة الكلية للاستبيان، وبذلك تعتبر جميع محاور الاستبيان صادقة لما وضعت لقياسه.

المطلب الرابع: إختبار ثبات الإستبيان

ثبات الاستبيان يعني الاستقرار في نتائج الاستبيان وعدم تغييرها بشكل كبير فيما لو تمَّ إعادة توزيعه على أفراد العينة عدة مرات خلال فترات زمنية معينة، أو بعبارة أخرى يقصد بثبات الاستبيان أن يعطي هذا الاستبيان نفس النتيجة لو تمَّ إعادة توزيعه أكثر من مرة، وقد استخدمنا معامل ألفا (&) كرونباخ (Cronbach Alpha)، لغرض التحقق من ثبات أداة الدراسة، وقد قمنا بتطبيقه على عينة استطلاعية مكوَّنة من 30 فرداً وقد تم استبعادها من العينة الكلية، والجدول التالي يوضح معدلات ألفا (&) كرونباخ (Cronbach Alpha):

الجدول رقم (04-17): نتائج إختبار ألفا (&) كرونباخ لقياس ثبات الاستبيان

المحاور والأجزاء	عنوان المحور والجزء	عدد العبارات	معامل الثبات Cronbach's Alpha
المحور 01	توافر بيئة رقابة داخلية فعالة	06	0.735
المحور 02	تنفيذ عملية تقييم المخاطر	04	0.776
المحور 03	أنشطة الرقابة	03	0.809
المحور 04	المعلومات والاتصالات	03	0.773
المحور 05	المتابعة	02	0.741
الجزء الأول	الرقابة الداخلية	18	0.919
المحور 01	واقع تطبيق المشاركة في الوزارات	06	0.868
المحور 02	واقع تطبيق المساءلة	03	0.705
المحور 03	واقع تطبيق الشفافية في الوزارات	03	0.815
المحور 04	واقع تطبيق النزاهة في الوزارات	03	0.890
المحور 05	واقع تطبيق سيادة القانون	03	0.790
المحور 06	واقع تطبيق العدالة في الوزارات	06	0.851
المحور 07	واقع تطبيق الرؤية الاستراتيجية	03	0.853
المحور 08	كفاءة وفعالية الوزارات	05	0.736
المحور 09	واقع تطبيق الاستجابة في الوزارات	03	0.865
المحور 10	التصدي للفساد	04	0.918
الجزء الثاني	الحوكمة الرشيدة	39	0.968
	مجوع عبارات الاستبيان ككل	57	0.973

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات برنامج SPSS

من الجدول رقم (04-07) يتضح أن معامل الثبات العام لمحاور الدراسة مرتفع، حيث بلغ

0.973 لإجمالي فقرات الاستبيان البالغ عددها: 57 فقرة، فيما تراوح ثبات المحاور بين 0.705

كحد أدنى وبين 0.918 كحد أعلى وهذا يدل على أن الاستبيان يتمتع بدرجة عالية من الثبات

يمكن الاعتماد عليه في التطبيق الميداني للدراسة بحسب مقياس نانلي والذي حدد 0.70 كحد أدنى للثبات.¹

المبحث الخامس: تحليل نتائج الدراسة واختبار الفرضيات

بعد تحديد واقع كل من الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة في الوزارات، وتحديد منهجية الدراسة الميدانية ووصفها، سنقوم في هذا المبحث بتحليل نتائج الدراسة وذلك من خلال وصف أفراد عينة الدراسة وعرض ومناقشة إجابات أفراد عينة الدراسة اتجاه عبارات الاستبيان ودراسة العلاقة الموجودة بين متغيرات الدراسة وكذا اختبار صحة الفرضيات باستخدام الأدوات الإحصائية المشار إليها سابقا كمايلي:

المطلب الأول: وصف خصائص عينة الدراسة

سنقوم في هذا المطلب بعرض وتحليل البيانات الشخصية والوظيفية لأفراد عينة الدراسة والتي تضمنت أربع تقسيمات أساسية وهي: السن؛ المؤهل العلمي؛ الخبرة المهنية؛ المركز الوظيفي، وهي مبوبة في الجدول التالي:

جدول رقم: (04-18) يبين وصف أفراد عينة الدراسة حسب الخصائص الشخصية

المتغير	الفئات والسمات	التكرار	النسبة %
الفئة العمرية	أقل من 30 سنة	09	2.3 %
	من 30 إلى 40 سنة	137	35.7 %
	من 41 إلى 50 سنة	131	34.1 %
	أكثر من 50 سنة	107	27.9 %
	المجموع	384	100 %

¹ Jum Nunnally & Ira H Bernstein, **Psychometric Theory**, McGraw-Hill Companies, Incorporated, USA, 1994, PP : (264-265).

2.3 %	09	دكتوراه	المؤهل العلمي
35.9 %	138	ماجستير / ماستر	
37.2 %	143	ليسانس	
21.6 %	83	شهادة الدراسات المهنية	
2.9 %	11	مؤهلات أخرى	
100 %	384	المجموع	
3.9 %	15	أقل من 5 سنوات	الخبرة المهنية
19.3 %	74	من 05 إلى 10 سنوات	
34.1 %	131	من 11 إلى 20 سنة	
42.7 %	164	أكثر من 20 سنة	
100 %	384	المجموع	
3.1 %	12	مستشار	المركز الوظيفي
6.3 %	24	مفتش	
5.7 %	22	مدير	
9.1 %	35	مدير فرعي	
10.4 %	40	رئيس قسم	
12.5 %	48	رئيس مصلحة	
19.5 %	75	رئيس مكتب	
27.9 %	107	موظف	
5.5 %	21	وظيفة أخرى	
100 %	384	المجموع	

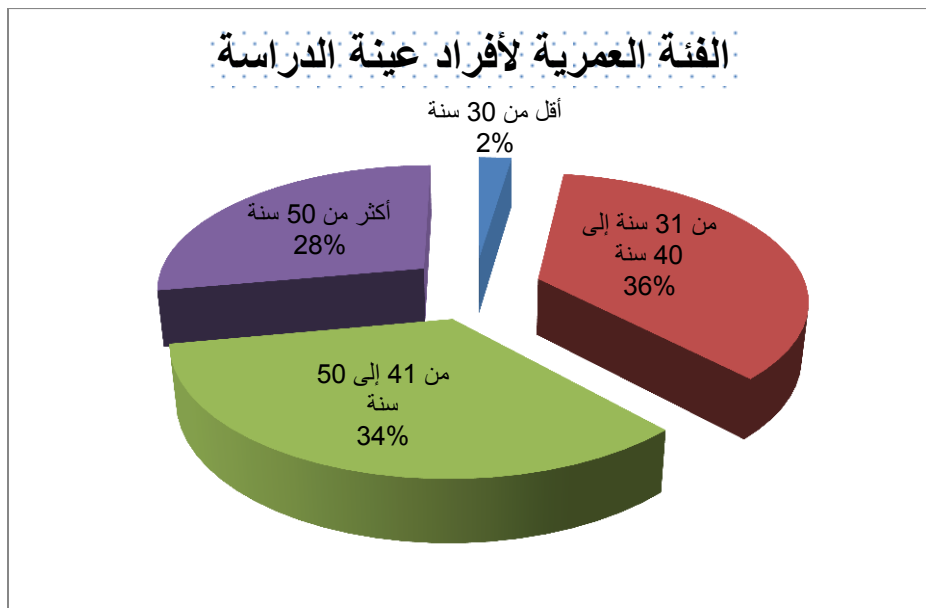
المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على نتائج الاستبيان ومخرجات برنامج ال SPSS

وفيما يلي وصف لكل كتغير من المتغيرات الشخصية لعينة الدراسة بناء على نتائج الاستبيان

ومخرجات برنامج SPSS نسخة 26:

الفرع الأول: وصف أفراد عينة الدراسة على أساس الفئة العمرية

انطلاقاً من الجدول رقم (04-09) نجد أن الفئة العمرية بين 30 و 40 سنة جاءت في صدارة الترتيب بـ: 137 فرداً أي ما نسبته 35.7% من مجموع 384 فرداً والتي تمثل عينة الدراسة، وجاءت الفئة من 41 إلى 50 سنة متقاربة مع الفئة من 30 سنة إلى 40 سنة بـ: 131 فرداً ونسبة 34.1% من مجموع 384 فرداً، أما الفئة الأكثر خبرة وهي الأكثر من 50 سنة فكانت بـ: 107 أفراد أي ما نسبته: 27.9% من عينة الدراسة، أما الفئة الأقل خبرة وهي الخاصة بحدوثي التوظيف فجاءت بنسبة ضئيلة وهي 09 أفراد أي ما نسبته 2.3%، وعليه يمكن القول أن أفراد عينة الدراسة الذين تفوق أعمارهم 30 سنة كانت بنسبة 97.7%، وبالتالي فإن أفراد العينة لديها خبرة كبيرة في الميدان تسمح لهم بالفهم الجيد لمحتوى الاستبيان والإشكالية المطروحة. وعليه يمكن تمثيل معطيات الجدول السابق في التمثيل البياني التالي:

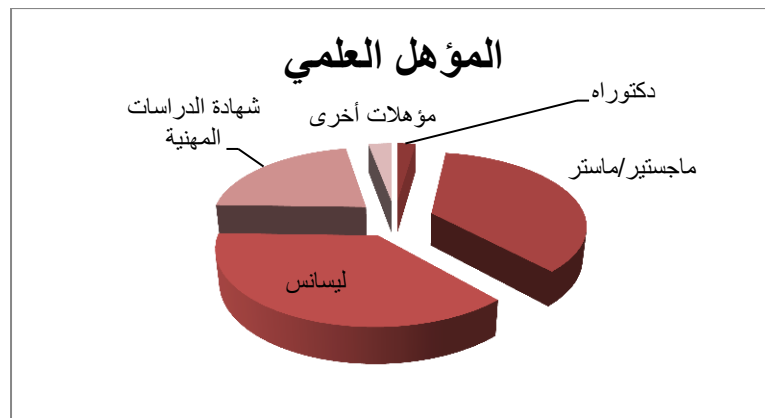


شكل رقم (04-05): يوضح توزيع أفراد عينة الدراسة حسب الفئة العمرية

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام ال SPSS نسخة 26.

الفرع الثاني: وصف أفراد عينة الدراسة على أساس المؤهل العلمي

من خلال نتائج الجدول رقم: (04-09) فإن عدد الموظفين الحاصلين على شهادة الماجستير/ ماستر قد بلغ 138 فرداً أي ما نسبته 35.9 % من مجموع أفراد العينة، أما الحاصلين على شهادة الليسانس فقد بلغ عددهم 143 أي ما نسبته 37.2 %، لتحل بعدها فئة الموظفين الحاصلين على شهادة الدراسات المهنية الذين بلغ عدد الموظفين الحاصلين لهذه الشهادة 83 فرداً أي ما نسبته 21.6 %، أما المؤهلات الأخرى بالإضافة إلى شهادة الدكتوراه فقد بلغت نسبتهم 2.9 % و 2.3 % على التوالي، وعليه يمكن القول أن أفراد عينة الدراسة حاصلين على الشهادات التي تمكنهم من الفهم الجيد لطبيعة عملهم وفهم مفردات الدراسة وبالتالي يتمكن من الإجابة على الاستبيان. ويمكن تمثيل معطيات الجدول السابق الخاصة بالمؤهل العلمي في التمثيل البياني التالي:



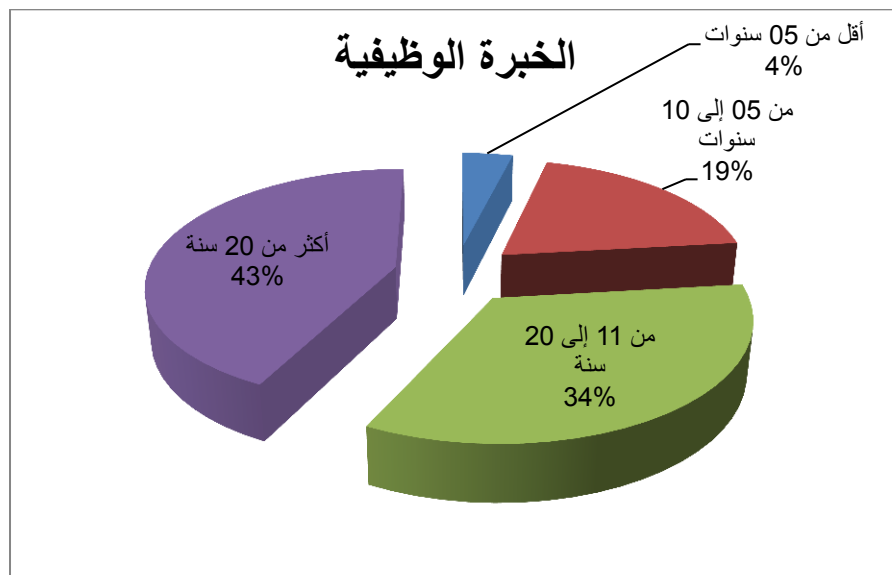
شكل رقم (04-06): يوضح توزيع أفراد عينة الدراسة حسب المؤهل العلمي

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام ال SPSS نسخة 26.

الفرع الثالث: وصف أفراد عينة الدراسة على أساس الخبرة الوظيفية

من خلال الجدول رقم (05-09) نلاحظ أن ما نسبته 42.7 % من الموظفين لديهم خبرة تفوق الـ 20 سنة، وأن ما نسبته 34.1 % من الموظفين تتراوح خبرتهم ما بين 11 سنة و 20 سنة، وعليه

يمكن القول أن 76.8% من الموظفين تفوق خبرتهم 10 سنوات، لتأتي بعدها نسبة الموظفين الذين خبرتهم تتراوح ما بين 05 و 10 سنوات ونسبتها: 19.3%، أما الموظفين الذين لديهم خبرة أقل من 05 سنوات فنسبتهم لم تتعدى 3.9%، وعليهم يمكن القول أن أفراد عينة الدراسة لديهم الخبرة المهنية الكافية التي تسمح لهم بفهم طبيعة عملهم وبيئة المؤسسة ومصطلحات الدراسة مما يمكنهم من الإجابة الجيدة على الاستبيان. ويمكن تمثيل تصنيف الموظفين على أساس الخبرة في التمثيل البياني التالي:



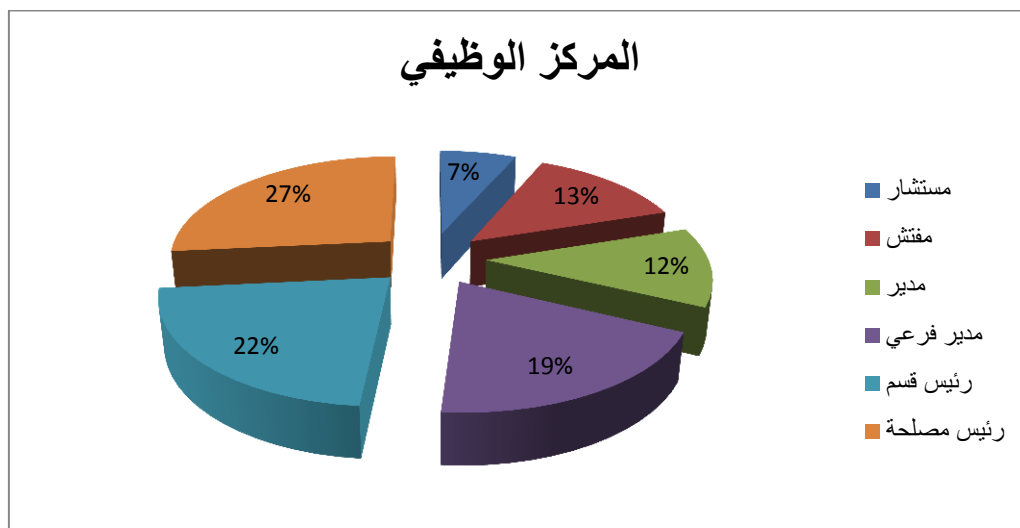
شكل رقم (04-07): يوضح توزيع أفراد عينة الدراسة حسب الخبرة الوظيفية

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام ال SPSS نسخة 26.

الفرع الرابع: وصف أفراد عينة الدراسة على أساس المركز الوظيفي

من خلال الجدول رقم (05-09) نلاحظ أن عينة الدراسة شملت مختلف المراكز الوظيفية في الإدارات المركزية من أعلى مستوى إلى أدنى مستوى وهو ما يتناسب مع الدراسة حيث أن الرقابة الداخلية هي عملية يتم تنفيذها من طرف مجلس الإدارة والإدارة والأفراد الآخرين أما الحوكمة الرشيدة فهي مسؤولية جميع الموظفين في مختلف المراكز الوظيفية، وقد تمثلت أكبر نسبة من

العينة في "الموظفين" حيث بلغ عددهم 107 بنسبة 27.9% ثم "رئيس مكتب" بـ 75 فردا بنسبة 19.5% ثم رئيس مصلحة ورئيس قسم، وقد شملت طبقة المدراء (من رئيس مصلحة إلى أعلى مستوى المتمثل في المستشار والمفتش والمدير) ما نسبته 47.1% وهو ما يصنع التوازن بين طبقة المدراء وطبقة الموظفين الآخرين في عينة الدراسة، والتمثيل البياني التالي يوضح هذه النسب كمايلي:



شكل رقم (04-08): يوضح توزيع أفراد عينة الدراسة حسب المركز الوظيفي

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام ال SPSS نسخة 26.

المطلب الثاني: عرض ومناقشة نتائج الإجابات على الاستبيان

من خلال هذا المطلب سنتناول تحليل اتجاهات إجابات أفراد عينة الدراسة نحو فقرات محاور المتغير المستقل المتمثل في الرقابة الداخلية، وكذا نحو فقرات محاور المتغير التابع المتمثل في الحوكمة الرشيدة كما يلي:

الفرع الأول: تحليل اتجاهات أفراد عينة الدراسة نحو فقرات محاور الرقابة الداخلية

تمثل الرقابة الداخلية المتغير المستقل لهذه الدراسة وهي عملية يتم تنفيذها من طرف مجلس الإدارة والإدارة والأفراد الآخرين وهي تتكون من خمس مكوّنات مترابطة مع بعضها وهي: بيئة الرقابة

وتقييم المخاطر وأنشطة الرقابة والمعلومات والاتصالات والمتابعة، وهذه العملية تم جمعها في (18) سؤال في مجملها خاصة بهذا الجزء وتم تقسيمها على المحاور الخمس التالية حيث تضمن كل محور مجموعة من الأسئلة التي تبين مدى درجة تواجد كل محور وهي كمايلي:

أولاً: محور بيئة الرقابة الداخلية

اشتمل هذا المحور على ستة (06) عبارات، والتي إن توافرت فإن ذلك يؤدي إلى وجود بيئة رقابة داخلية ممتاز بالفعالية، وهذه الأسئلة موضحة في الجدول كمايلي:

الجدول رقم (04-19): تقييم بيئة الرقابة الداخلية في الوزارات

العبارة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة t	Sig	الاتجاه العام	ترتيب
يُوجد هيكل تنظيمي سليم يُحدّد الهَيَاكلَ وَالوُظائف وخطوط الإبلاغ وبطاقات توصيف المهام تُحدّد السلطات والمسؤوليات لكل وظيفة؛	4.04	0.774	26.379	0.000	موافق	03
يتم الإشراف على وَضْع وَتَصْمِيم وَتَنْفِيذ إجراءات الرقابة الداخلية من طرف الإدارة العليا على كل المُستويات؛	4.02	0.749	26.639	0.000	موافق	02
يتوافر نظام داخلي يُحدّد السلوكيات الدُّنيا المطلوب توافرها ودليل للأخلاقيات يُحدّد القيم الأخلاقية الراقية، ويتم الالتزام بهذه الأخلاقيات من أعلى مستوى إلى أدنى مستوى؛	3.91	0.886	20.148	0.000	موافق	01
يُوجد إجراءات مكتوبة وواضحة لتوظيف الكفاءات، وإجراءات لتكوين والاحتفاظ بالموظفين المؤهلين بما يتوافق مع تحقيق أهداف الوزارة؛	3.88	0.901	19.077	0.000	موافق	04
يتم تدعيم مبدأ المساءلة وقياس درجة التزام الموظفين بالقوانين والأنظمة؛	3.60	0.917	12.796	0.000	موافق	05
يتم الاستعانة بتكنولوجيا المعلومات على نطاق واسع.	3.33	1.120	5.740	0.000	محايد	06
القيمة الإجمالية	3.80	0.559	27.910	0.000	موافق	

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على مخرجات برنامج ال: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول رقم: (05-19) فإن هناك اتفاق لدى أفراد العينة بتوافر عناصر بيئة الرقابة الداخلية الفعالة، حيث كان المتوسط الحسابي 3.80 والذي ينتمي للفئة الرابعة من مقياس ليكرت الخماسي "موافق"، وبانحراف معياري 0.559، وقيمة t بلغت 27.910، والقيمة الاحتمالية sig 0.000 وهي أصغر من مستوى الدلالة 0.05 لهذا يعتبر هذا المحور دالاً إحصائياً عند مستوى الدلالة (0.05). وبتفصيل النتيجة الرئيسية للمحور الأول وبترتيب عبارات المحور على أساس المتوسطات يمكننا الوصول إلى النتائج التالية:

حُلَّت العبارة الخاصة بوجود هيكل تنظيمي سليم وتقسيم الوظائف وتحديد السلطات والمسؤوليات في المرتبة الأولى بمتوسط حسابي 4.04 وبانحراف معياري 0.886، والذي ينتمي للفئة موافق وهو ما رأيناه سابقاً أن لكل وزارة هيكل تنظيمي خاص بها وهو منشور على الموقع الإلكتروني لكل وزارة، بالإضافة إلى صدور مرسوم تنفيذي خاص بكل وزارة يحدد تنظيم هذه الوزارات؛

أما في المرتبة الثانية فحُلَّت العبارة التي تنص على أن مِنْ مَهَام الإدارة العليا الإشراف على وَضْع وَتَنْفِيز إجراءات الرقابة الداخلية على كل المُسْتَوِيَّات، حيث جاءت بمتوسط حسابي 4.02 وانحراف معياري 0.749 بصفة موافق، وهي العبارة التي أَكَّدَت على أن من مسؤوليات الإدارة العليا وضع ومتابعة تنفيذ نظام الرقابة الداخلية والتي تتبلور على شكل مرسوم تنفيذي يحدد تنظيم الوزارات؛

أما في المرتبة الثالثة فقد حُلَّت العبارة الخاصة بمدى توافر النظام الداخلي ودليل الأخلاقيات والتي جاءت بمتوسط حسابي 3.91 وانحراف معياري 0.886 في صنف موافق، حيث يحدد النظام الداخلي الأخطاء التي يجب على الموظف تجنبها أما دليل الأخلاقيات فيحدد الصفات المثالية التي يجب على الموظف الالتزام بها وهي منصوص عليها في قانون الوظيفة العمومي؛

أما في المرتبة الرابعة فقد جاءت العبارة الخاصة بإجراءات التوظيف والحفاظ على الموظفين المؤهلين حيث جاءت بمتوسط حسابي 3.88 وانحراف معياري 0.917 ما يعني أن أفراد العينة

يرون أن الوزارات لديهم إجراءات رقابة داخلية لاختيار والحفاظ على الأفراد المؤهلين وهو ما نص عليه قانون الوظيفة العمومي؛

أما في المرتبة الخامسة فقد حلت العبارة التي تنص على أن الإدارة العليا تقوم بتدعيم مبدأ المساءلة وقياس درجة التزام الموظفين بالقوانين والأنظمة، حيث جاءت بمتوسط حسابي 3.60 وانحراف معياري 0.917، ما يدل على أن أفراد العينة يرون أن الإدارة تقوم بترسيخ مبدأ المساءلة، ويتم هذا من خلال اللجان المتساوية الأعضاء وتقارير قياس الأداء؛

غير أن العبارة التي تنص على اعتماد الوزارات على تكنولوجيا المعلومات فقد جاءت بمتوسط حسابي 3.33 وانحراف معياري 0.559 وهي تقع في نطاق المحايد، وهو ما يعني أن أفراد العينة يرون أن الوزارات لا تعتمد تكنولوجيا المعلومات على نطاق واسع، غير أن الوزارات قد بدأت استراتيجيتها للتحويل الرقمي وانتهاج التكنولوجيا في عملياتها وهي في طريق التحويل الرقمي واعتماد تكنولوجيا المعلومات والرقمنة في عملياتها.

ثانيا: محور تقييم المخاطر

واشتمل هذا المحور على أربع (04) عبارات تبين مدى توافر عملية تقييم المخاطر في الوزارات، وهي موضحة في الجدول كإيلي:

الجدول رقم (04-20): يُبين عملية تقييم المخاطر في الوزارات الجزائرية

العبارة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة t	Sig	الاتجاه العام	الترتيب
تقوم الوزارة بتقييم وتحديد التغيرات داخل الوزارة وفي البيئة الخارجية التي قد تؤثر بشكل كبير على نظام الرقابة الداخلية.	3.69	1.054	12.875	0.000	موافق	04
تقوم الوزارة بالأخذ بالاعتبار مخاطر الغش والاحتيال والفساد كجزء من عملية تحديد المخاطر؛	3.66	1.055	12.185	0.000	موافق	03

01	موافق	0.000	9.857	1.092	3.55	يتم تحديد الأهداف الرئيسية للوزارة والأهداف الفرعية لها على كل المستويات، حسب الفئات: أهداف كفاءة وفعالية العمليات؛ أهداف الإبلاغ المالي الخارجي؛ أهداف الإبلاغ المالي الغير خارجي؛ أهداف الإبلاغ الداخلي؛ أهداف الامتثال للقوانين والأنظمة.
02	محايد	0.000	3.905	1.098	3.22	تقوم الوزارة بوضع مصفوفة المخاطر المتعلقة بالأهداف الموضوعية في جميع أنحاء الوزارة وتقوم بتحليل هذه المخاطر؛
موافق		0.000	11.664	0.889	3.53	القيمة الإجمالية

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على مخرجات برنامج ال: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول رقم: (20-05) فإن هناك اتفاق لدى أفراد العينة بتوافر عناصر تقييم المخاطر، حيث كان المتوسط الحسابي: 3.53 والذي ينتمي للفئة الرابعة من مقياس ليكرت الخماسي "موافق"، وبانحراف معياري: 0.889، وقيمة t بلغت 11.664، والقيمة الاحتمالية sig 0.000 وهي أصغر من مستوى الدلالة 0.05 لهذا يُعتبر دالّ إحصائياً عند مستوى الدلالة (0.05). وبتفصيل النتيجة الرئيسية لمحور تقييم المخاطر وبترتيب عبارات هذا المحور على أساس المتوسطات يمكننا الوصول إلى النتائج التالية:

حلت العبارة الخاصة بتقييم وتحديد التغيرات التي قد تؤثر بشكل كبير على نظام الرقابة الداخلية في البيئة الداخلية والخارجية للوزارة في المرتبة الأولى بمتوسط حسابي: 3.59 وانحراف معياري: 1.054 بصفة موافق، وهذا يعني أن أفراد العينة يرون أن الوزارة تقوم بتقييم ومعالجة المخاطر الهامة، وهو ما رأيناه من خلال أنشطة خلية اليقظة الاستراتيجية التي تقوم بتحديد هذه التغيرات. أما في المرتبة الثانية فقد حلت العبارة التي تنص على أن الوزارة تقوم بالأخذ بالاعتبار مخاطر الغش والاحتيال والفساد كجزء من عملية تحديد المخاطر بمتوسط حسابي 3.66 وانحراف معياري

1.055 وهي تقع في نطاق الموافق، وهو ما يدخل في تخصصات وظيفة التفتيش في الوزارات التي تعتمد في تدخلاتها على تقييم مخاطر الغش والاحتيال؛

وَحُلَّت في المرتبة الثالثة عملية تحديد الأهداف الرئيسية للوزارة والأهداف الفرعية لها على كل المستويات، والتي جاءت بمتوسط حسابي 3.55 وانحراف معياري 1.092 بصفة موافق، حيث تقوم كل وظيفة بتحديد أهدافها الخاصة بها والتي تصب في مجملها في الاستراتيجية العامة للوزارة؛ أما في المرتبة الرابعة فقد حلت العبارة الخاصة بإعداد مصفوفة المخاطر المتعلقة بالأهداف الموضوعية وتحليل هذه المخاطر في جميع أنحاء الوزارة بمتوسط حسابي 3.22 وانحراف معياري 1.098، والتي تنتمي للفئة الثالثة "محايد"، وهذا يعني أن أفراد العينة يرون أن الوزارة لا تقوم بتحليل ومعالجة كل المخاطر وإنما المخاطر الهامة، نظرا لأن أسلوب الإدارة بالمخاطر هو حديث نسبيا ولهذا وجب على الوزارات اعتماد هذا الأسلوب.

ثالثا: محور أنشطة الرقابة

اشتمل محور أنشطة الرقابة على ثلاث (03) عبارات تُبَيِّن كيفية اعتماد إجراءات الرقابة الداخلية، وهي موضحة في الجدول كميالي:

الجدول رقم (04-21): تقييم أنشطة الرقابة في الوزارات

الترتيب	الاتجاه العام	Sig	قيمة t	الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	العبارة
01	موافق	0.000	13.105	1.016	3.68	تختار الوزارة وتُطَوَّر أنشطة رقابة تهدف إلى التحكم في المخاطر التي يُمكن أن تُؤثِّر على تحقيق أهدافها وتقليل أثر هذه المخاطر إلى مستويات مقبولة؛
02	موافق	0.000	12.961	0.945	3.63	تختار الوزارة وتُطَوَّر أنشطة الرقابة العامة الخاصة ببيئة تكنولوجيا المعلومات (généraux informatiques contrôles)

						(في حالة استعمال الأنظمة المحوسبة) لتسهيل تحقيق الأهداف؛
03	موافق	0.000	12.737	0.909	3.59	تتشر الوزارة أنشطة الرقابة من خلال القواعد والإجراءات على كل مستويات الوزارة؛
	موافق	0.000	16.525	0.749	3.63	القيمة الإجمالية

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام ال: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول رقم: (21-05) فإن هناك اتفاق لدى أفراد العينة بتوافر أنشطة الرقابة التي تواجه المخاطر بفعالية، حيث كان المتوسط الحسابي 3.63 والذي ينتمي للفئة الرابعة من مقياس ليكرت الخماسي "موافق"، وانحراف معياري 0.749، وقيمة t بلغت 16.525، والقيمة الاحتمالية sig 0.000 وهي أصغر من مستوى الدلالة 0.05 لهذا يعتبر دالاً إحصائياً عند مستوى الدلالة (0.05). وبتفصيل النتيجة الرئيسية لمحور تقييم أنشطة الرقابة وبترتيب عبارات هذا المحور على أساس المتوسطات يمكننا الوصول إلى النتائج التالية:

جاءت العبارة الأولى والخاصة بوضع أنشطة الرقابة التي تهدف إلى التحكم في المخاطر التي يُمكن أن تُؤثر على تحقيق الأهداف وتقليل أثر هذه المخاطر إلى مستويات مقبولة في المرتبة الأولى بمتوسط حسابي 3.68 وانحراف معياري 1.016 وهي تقع في الصنف الموافق، حيث يرى أفراد العينة أن الوزارة تقوم بوضع أنشطة الرقابة الداخلية وفي مقدمتها الفصل بين المهام وإجراءات الرقابة الحدية والمزدوجة، وإجراءات الحماية المادية بهدف التحكم في المخاطر التي يمكن أن تعترض الوزارات؛

وجاءت معها بشكل متقارب العبارة الخاصة بوضع أنشطة الرقابة العامة ببيئة تكنولوجيا المعلومات وهي الخاصة باستعمال الأنظمة المحوسبة بمتوسط حسابي 3.63 وانحراف معياري 0.945 حيث جاءت في الصنف الموافق، حيث تقوم الوزارات بوضع أنظمة الحماية الخاصة

بالفيروسات وإجراءات الرقابة على التطبيقات وإجراءات الحماية المادية لمختلف أنظمة الإعلام الآلي؛

وجاءت في المرتبة الأخيرة عبارة نشر أنشطة الرقابة من خلال القواعد والإجراءات على كل مستويات الوزارة بمتوسط حسابي 3.59 وانحراف معياري 0.909، وهي في صنف الموافق، حيث يتم نشر أنشطة الرقابة من خلال الإجراءات والتعليمات التي تصدرها الإدارة العليا.

رابعاً: محور المعلومات والاتصالات

اشتمل هذا المحور على ثلاث (03) عبارات ويهتم هذا المحور بكيفية توفير المعلومات الملائمة الخاصة بتشغيل نظام الرقابة الداخلية وتوصيلها في الوقت المناسب إلى المعنيين بها، وهذه العبارات موضحة في الجدول كمايلي:

الجدول رقم (04-22): تقييم أنظمة المعلومات والاتصالات في الوزارات

العبارة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة t	Sig	الاتجاه العام	ترتيب
تقوم الوزارة بإيصال داخلياً للمعلومات اللازمة للتشغيل السليم للرقابة الداخلية، خاصة المعلومات المتعلقة بأهداف ومسؤوليات الرقابة الداخلية؛	3.84	0.807	20.430	0.000	موافق	02
تحصل الوزارة أو تنتج معلومات ملائمة وذات جودة لاستخدامها في تسهيل عمل الرقابة الداخلية؛	3.79	0.752	20.690	0.000	موافق	01
تقوم الوزارة بالإبلاغ للأطراف الخارجية العناصر التي قد تؤثر على عمل الرقابة الداخلية.	3.38	0.937	7.897	0.000	محايد	03
القيمة الإجمالية	3.67	0.616	21.338	0.000	موافق	

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام ال: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول رقم: (05-22) فإن هناك اتفاق لدى أفراد العينة بتوافر عناصر نظام المعلومات والاتصالات الخاص بنظام الرقابة الداخلية، حيث كان المتوسط الحسابي 3.67 والذي ينتمي للفئة الرابعة من مقياس ليكرت الخماسي "موافق"، وبانحراف معياري 0.616، وقيمة t بلغت 21.338، والقيمة الاحتمالية sig 0.000 وهي أصغر من مستوى الدلالة 0.05 لهذا يعتبر دالاً إحصائياً عند مستوى الدلالة (0.05). وبتفصيل النتيجة الرئيسية لهذا المحور وبترتيب عباراته على أساس المتوسطات يمكننا الوصول إلى النتائج التالية:

جاءت في المرتبة الأولى العبارة الخاصة بتوفير قنوات الاتصال وإيصال داخلياً للمعلومات اللازمة للتشغيل السليم للرقابة الداخلية، بمتوسط حسابي 3.84 وانحراف معياري 0.807 وهو يقع في نطاق الموافق، حيث لدى الوزارات أنظمة اتصال ونظام متكامل لكل المراسلات من أعلى إلى أسفل وفي كل أنحاء الوزارات لتوصيل المعلومات الضرورية في الوقت المناسب؛ وقد حلت في المرتبة الثاني العبارة الخاصة بتوفير المعلومات المفيدة والملائمة سواءً بإنشائها أو الحصول عليها؛ بمتوسط حسابي 3.79 وانحراف معياري 0.752 وهي تقع في نطاق الموافق، ما يعني أن الوزارات تقوم بتوفير المعلومات في الوقت المناسب وتوصيلها عن طريق قنوات الاتصال في المناسب للأطراف المستفيدين منها في الوقت المناسب؛

أما في المرتبة الأخيرة فحلت العبارة الخاصة بإبلاغ المعلومات الخاصة بالرقابة الداخلية في الوزارة للأطراف الخارجية بمتوسط حسابي 3.38 وانحراف معياري 0.937 وهو يقع في نطاق المحايد ما يعني أن أفراد العينة لا يرون أن الوزارات تقوم بالإبلاغ عن المعلومات المتعلقة بالرقابة الداخلية للأطراف الخارجية، كون أن الوزارات ذات طبيعة سيادية وبالتالي فالأطراف الخارجية ليس لهم تأثير على نظام الرقابة الداخلية في الوزارات.

خامسا: محور أنشطة المتابعة

اشتملت هذا المحور على عبارتين تبيانان عملية متابعة تنفيذ نظام الرقابة الداخلية وهي موضحة في الجدول كماليلي:

الجدول رقم (04-23): تقييم أنشطة المتابعة في الوزارات

العبارة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة t	Sig	الاتجاه العام	الترتيب
تقوم الوزارة بتقييم أوجه القصور في الرقابة الداخلية وإبلاغها في الوقت المناسب للمسؤولين عن اتخاذ الإجراءات التصحيحية، بما في ذلك الإدارة العامة ومجلس الإدارة حسب الضرورة؛	3.72	0.940	15.085	0.000	موافق	02
تختار الوزارة وتطور وتتخذ عمليات التقييم المستمرة والمنفصلة للتأكد ما إذا كانت مكونات الرقابة الداخلية والمبادئ الـ: 17 حاضر ويشغل بشكل متكامل؛	3.39	0.927	8.202	0.000	محايد	01
القيمة الإجمالية	3.56	0.773	14.089	0.000	موافق	

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على مخرجات برنامج الـ: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول رقم: (05-23) فإن هناك اتفاق لدى أفراد العينة بتوافر عناصر مكون أنشطة المتابعة، حيث كان المتوسط الحسابي 3.56 والذي ينتمي للفئة الرابعة من مقياس ليكرت الخماسي "موافق"، وبانحراف معياري 0.773، وقيمة t بلغت 14.089، والقيمة الاحتمالية sig 0.000 وهي أصغر من مستوى الدلالة 0.05 لهذا يعتبر دالّ إحصائياً عند مستوى الدلالة (0.05). وبتفصيل النتيجة الرئيسية لمحور المتابعة وبترتيب عبارات المحور على أساس المتوسطات يمكننا الوصول إلى النتائج التالية:

حلت في المرتبة الأولى عبارة "تقوم الوزارة بتقييم أوجه القصور في الرقابة الداخلية وإبلاغها في الوقت المناسب للمسؤولين عن اتخاذ الإجراءات التصحيحية، بما في ذلك الإدارة العامة ومجلس الإدارة حسب الضرورة"؛ بمتوسط حسابي 3.72 وانحراف معياري 0.940 وهي في نطاق المحاييد ما يعني أن الوزارات تقوم بتحديد نقاط الضعف في الرقابة الداخلية وتصحيحها في الوقت المناسب لتقادي أضرار هذه النقائص؛

أما العبارة التي تنص على "تختار الوزارة وتُطَوَّر وتُنَفَّذ عمليات التقييم المستمرة والمنفصلة للتأكد ما إذا كانت مُكوّنات الرقابة الداخلية والمبادئ الـ: 17 حاضر ويشغل بشكل متكامل"؛ فقد جاءت في نطاق المحاييد بمتوسط حسابي 3.39 وانحراف معياري 0.927، ما يعني أن أفراد العينة لا يرون أن الوزارات تهتم بتطوير وتنفيذ عمليات التقييم المستمرة والمنفصلة الخاصة بالتأكد من التنفيذ الحسن للرقابة الداخلية.

الفرع الثاني: تحليل اتجاهات أفراد عينة الدراسة نحو فقرات محاور الحوكمة الرشيدة

تمثل الحوكمة الرشيدة المتغير التابع لهذه الدراسة وهي عملية تتكون من عشر مُكوّنات مترابطة مع بعضها وهي: المشاركة؛ المساءلة؛ الشفافية؛ النزاهة؛ سيادة القانون؛ العدالة؛ كفاءة وفعالية الحكومة؛ الرؤية الاستراتيجية؛ الاستجابة؛ التصدي للفساد، وهذه العملية تم جمعها في (39) سؤال في مجملها خاصة بهذا الجزء.

أولاً: محور واقع تطبيق المُشاركة في الوزارات

اشتمل هذا المحور على ست (06) عبارات تصف عملية المشاركة في صنع القرار وهي موضحة في الجدول التالي:

الجدول رقم (04-24): تقييم عملية المشاركة في الوزارات

العبارة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة t	Sig	الاتجاه العام	ترتيب
يتم تشجيع الموظفين وحثهم على الابتكار والإبداع وإبداء رأيهم وتقديم مقترحاتهم؛	3.53	1.189	8.667	0.000	موافق	05
يتم وضع قنوات اتصال مع هذه الأطراف وتجميع آرائهم؛	3.46	0.995	8.975	0.000	موافق	02
يتم وضع إطار وإجراءات تُبَيِّن كيفية التواصل مع الأطراف المعنيين بالقرار، وتُبيِّن كيفية أخذ آرائهم ووجهات نظرهم في وضع القرارات وتنفيذها؛	3.46	1.042	8.721	0.000	موافق	01
يتم السماح للموظفين بإبداء الرأي والمشاركة في القوانين الأساسية التي تحكم عمل الوزارة.	3.38	1.209	6.118	0.000	محايد	06
يتم إشراك الموظفين في عملية صنع القرار عبر كامل المستويات الإدارية وتزويدهم بالمعلومات اللازمة وإطلاعهم على الفرص المتاحة؛	3.24	1.149	4.085	0.000	محايد	04
يتم المشاركة مع المجتمع المدني برنامج عمل الوزارة ومشاورتهم وإشراكهم في تحديد الأولويات؛	3.14	1.038	2.556	0.011	محايد	03
القيمة الإجمالية	3.37	0.870	8.247	0.000	محايد	

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام الـ SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول رقم: (05-24) فإن لدى أفراد العينة رأي محايد فيما يخص توافر عناصر المشاركة في صياغة القوانين، حيث كان المتوسط الحسابي 3.37 والذي ينتمي للفئة الثالثة من مقياس ليكرت الخماسي "محايد"، وانحراف معياري 0.870، وقيمة t بلغت 8.247، والقيمة الاحتمالية sig 0.000 وهي أصغر من مستوى الدلالة 0.05 لهذا يعتبر دالاً إحصائياً عند

مستوى الدلالة (0.05). وبتفصيل النتيجة الرئيسية لمحور المشاركة وبترتيب عبارات المحور على أساس المتوسطات يمكننا الوصول إلى النتائج التالية:

جاءت عبارة تشجيع الموظفين وحثهم على الابتكار والإبداع وإبداء رأيهم وتقديم مقترحاتهم في المرتبة الأولى بمتوسط حسابي 3.53 وانحراف معياري 1.189 وتقع في نطاق الموافق، مما يدل على أن الإدارة في الوزارات تعتمد على تشجيع الموظفين وحثهم على الابتكار والأخذ في الاعتبار آرائهم؛

وجاءت في المرتبة الثانية والثالثة عبارتي: "يتم وضع إطار وإجراءات تُبَيِّن كيفية التواصل مع الأطراف المعنيين بالقرار، وتُبيِّن كيفية أخذ آرائهم ووجهات نظرهم في وضع القرارات وتنفيذها" وعبارة "يتم وضع قنوات اتصال مع هذه الأطراف وتجميع آرائهم"؛ بمتوسط حسابي 3.46 وانحراف معياري: 1.042 و 0.995 على التوالي، ومعنى هذا أن الوزارات تأخذ في الاعتبار آراء ووجهات نظر المعنيين بالقرارات وتقوم بوضع قنوات الاتصال لجمع آرائهم، كما رأينا في وزارة السكن حين قامت بعقد ندوات ومؤتمرات لجمع مختلف الفاعلين لتعديل قانون السكن، كما ستقوم الحكومة بوضع دليل إعداد النصوص التشريعية¹ الذي يحدد مسار إعداد القوانين ويضمن توسيع المشاورات الحكومية عبر إشراك الخبراء المتخصصين وكذا مختلف المتدخلين والمعنيين بهذه القوانين؛

وجاءت في المرتبة الرابعة والمرتبة الخامسة عبارتي: "يتم السماح للموظفين بإبداء الرأي والمشاركة في القوانين الأساسية التي تحكم عمل الوزارة" وعبارة: "يتم إشراك الموظفين في عملية صنع القرار عبر كامل المستويات الإدارية وتزويدهم بالمعلومات اللازمة وإطلاعهم على الفرص المتاحة"

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية، سبتمبر 2021، مرجع سابق، ص: 16.

بمتوسط حسابي: 3.38 و 3.24 على التوالي وهما تقعان في مرتبة المحايد، ومعنى هذا أن

مشاركة الموظفين في إعداد القوانين الأساسية وصنع القرار تكون بشكل محدود؛

أما في المرتبة الأخيرة فقد حلت عبارة "يتم المشاركة مع المُجْتَمَع المدني برنامج عمل الوزارة

ومشاورتهم وإشراكهم في تحديد الأولويات"؛ بمتوسط حسابي 3.14 وانحراف معياري 1.038،

ومعنى هذا أن مشاركة المجتمع المدني في برنامج عمل الوزارات تتم من خلال مناقشة ممثلي

المواطنين المنتخبين السياسة العامة للحكومة على مستوى البرلمان.

ثانيا: محور واقع تطبيق المساءلة في الوزارات

واشتمل هذا المحور على ثلاث (03) عبارات وهو يبين عملية المساءلة في الوزارات، وهذه

العبارات هي موضحة في الجدول كمايلي:

الجدول رقم (04-25): تقييم عملية المساءلة في الوزارات

العبارة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة t	Sig	الاتجاه العام	ترتيب
يتم الرد على استفسارات نواب البرلمان وأعضاء مجلس المحاسبة وهيئات التفتيش بشكل ملائم؛	3.86	0.901	18.628	0.000	موافق	02
يتم الرد على استفسارات الهيئة الإعلامية والجمعيات ومنظمات المجتمع المدني بشكل ملائم.	3.73	0.882	16.203	0.000	موافق	03
يتم مساءلة جميع الموظفين عبر كل المستويات بناءً على مقاييس أداء تم وضعها مسبقاً، ويتم تطبيق الحوافز والمكافآت والعقوبات حسب الحالات؛	3.13	1.233	1.987	0.048	موافق	01
القيمة الإجمالية	3.57	0.843	13.248	0.000	موافق	

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام ال: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول رقم: (05-25) فإن هناك اتفاق لدى أفراد العينة بتوافر عناصر عملية المساءلة في الوزارات، حيث كان المتوسط الحسابي 3.57 والذي ينتمي للفئة الرابعة من مقياس ليكرت الخماسي "موافق"، وبانحراف معياري 0.843، وقيمة t بلغت 13.248، والقيمة الاحتمالية sig 0.000 وهي أصغر من مستوى الدلالة 0.05 لهذا يعتبر دالّ إحصائياً عند مستوى الدلالة (0.05). وبتفصيل النتيجة الرئيسية لمحور المساءلة وبترتيب عبارات المحور على أساس المتوسطات يمكننا الوصول إلى النتائج التالية:

جاءت في المرتبة الأولى عبارة "يتم الرد على استفسارات نواب البرلمان وأعضاء مجلس المحاسبة وهيئات التفتيش بشكل ملائم"؛ بمتوسط حسابي 3.86 وانحراف معياري 0.901، حيث تقوم الوزارات بالرد على مختلف تساؤلات النواب؛

أما في المرتبة الثانية فقد حلت عبارة "يتم الرد على استفسارات الهيئة الإعلامية والجمعيات ومنظمات المجتمع المدني بشكل ملائم" بمتوسط حسابي 3.73 وانحراف معياري 0.882، حيث يرى أفراد العينة أنه إلى جانب الرد على استفسارات نواب البرلمان يتم الرد على الصحافة ووسائل الإعلام؛

وجاءت في المرتبة الأخيرة عبارة مساءلة الموظفين ومتابعتهم وتقييمهم ومكافأتهم أو معاقبتهم على حسب الحالات بمتوسط حسابي 3.13 وانحراف معياري 1.233 وهي تقع في نطاق المحايد.

ثالثاً: محور واقع تطبيق الشفافية في الوزارات

اشتمل هذا المحور على ثلاث (03) عبارات وهي موضحة في الجدول كما يلي:

الجدول رقم (04-26): تقييم الشفافية في الوزارات

العبارة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة t	Sig	الاتجاه العام	ترتيب
للوزارة موقع على شبكة الإنترنت يتم تحديثه باستمرار بالمستجدات ونشاطات الوزارة، ويتوافر على المعلومات المتعلقة بالخطط السنوية والاستراتيجية؛	4.09	0.928	22.919	0.000	موافق	02
هناك نشرات رسمية دورية لتقديم المعلومات الدقيقة وذات المصادقية عن حصيلة نشاط الوزارة مع مقاييس لقياس الأداء يتم الاسترشاد بها لقياس مستوى تقدم الأداء في الوزارة؛	4.25	0.891	27.494	0.000	موافق	03
يتم توفير المعلومات الكاملة عن أنشطة الوزارة للصحافة والرأي العام والمواطنين الراغبين في الاطلاع على أعمال الحكومة وما يتعلق بها من جوانب إيجابية أو سلبية على حد سواء دون إخفاء؛	3.51	1.062	9.370	0.000	موافق	01
القيمة الإجمالية	3.95	0.755	24.617	0.000	موافق	

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام الـ: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول رقم: (05-26) فإن هناك اتفاق لدى أفراد العينة بتوافر عناصر الشفافية في الوزارات امتثالاً للقوانين، حيث كان المتوسط الحسابي 3.95 والذي ينتمي للفئة الرابعة من مقياس ليكرت الخماسي "موافق"، وبانحراف معياري 0.755، وقيمة t بلغت 24.617، والقيمة الاحتمالية sig 0.000 وهي أصغر من مستوى الدلالة 0.05 لهذا يعتبر دالاً إحصائياً عند مستوى الدلالة (0.05). وبتفصيل النتيجة الرئيسية لمحور الشفافية وبترتيب عبارات المحور على أساس

المتوسطات يمكننا الوصول إلى النتائج التالية:

جاءت في المرتبة الأولى عبارة "للوزارة موقع على شبكة الإنترنت يتم تحديثه باستمرار بالمستجدات ونشاطات الوزارة، ويتوافر على المعلومات المتعلقة بالخطط السنوية والاستراتيجية"؛ بمتوسط حسابي 4.09 وانحراف معياري 0.928 وهو يقع في نطاق الموافق، حيث لكل وزارة موقع على شبكة الإنترنت يحتوي على الوثائق والتعليمات والقوانين وهياكل الوزارة ويتم تحديثه بكل المستجدات في قطاع الوزارة وفي نشاطها؛

أما في المرتبة الثانية فقد حلت عبارة "هناك نشرات رسمية دورية لتقديم المعلومات الدقيقة وذات المصادقية عن حصيلة نشاط الوزارة مع مقاييس لقياس الأداء يتم الاسترشاد بها لقياس مستوى تقدم الأداء في الوزارة"؛ بمتوسط حسابي 4.25 وانحراف معياري 0.891 وهي تقع في نطاق الموافق حيث تم توفير النشرات الرسمية في الوزارات تنفيذا للمرسوم التنفيذي رقم: 95-132¹، الذي يتضمن إحداث النشرات الرسمية للمؤسسات والإدارات العمومية؛

أما في المرتبة الثالثة فحلت عبارة "يتم توفير المعلومات الكاملة عن أنشطة الوزارة للصحافة والرأي العام والمواطنين الراغبين في الاطلاع على أعمال الحكومة وما يتعلق بها من جوانب إيجابية أو سلبية على حد سواء دون إخفاء" بمتوسط حسابي 3.51 وانحراف معياري 1.062، وهو يقع في نطاق "موافق" وذلك تنفيذا لنص المادة 55 من دستور 2020.

رابعا: محور واقع تطبيق النزاهة في الوزارات

اشتمل هذا المحور على ثلاث (03) عبارات تبين واقع تطبيق النزاهة وهي موضحة في الجدول كمايلي:

¹الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم: 95-132 المؤرخ في: 13 ماي 1995 يتضمن إحداث نشرات رسمية للمؤسسات والإدارات، مرجع سابق، ص: 7.

الجدول رقم (24-27): تقييم النزاهة في الوزارات

العبارة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة t	Sig	الاتجاه العام	ترتيب
تضم معايير السلوك عناصر منها: - عدم وجود تضارب في المصالح بين المصلحة الخاصة للمسؤول والمصلحة العامة؛ - تقديم بيانات ومعلومات عن الذمة المالية عند تولي المنصب؛ - عدم تلقي أي مقابل مالي من مصدر خارجي "رشوة" يؤثر على المصلحة العامة.	4.11	0.903	24.006	0.000	موافق	03
تبتعد الوزارة عن جميع الممارسات المثيرة للريبة والشك حيثما أمكن، وتتسم عملياتها الإدارية بالوضوح وتعتمد على تعزيز مبادئ الديمقراطية والمساواة وتكافؤ الفرص؛	3.87	1.050	16.185	0.000	موافق	01
تضع الوزارة نصب أعينها معايير السلوك وهي تمارس أعمالها وتلتزم موظفيها بالالتزام بها ويتم تقييم الالتزام بها باستمرار؛	3.67	1.043	12.677	0.000	موافق	02
القيمة الإجمالية	3.88	0.858	20.163	0.000	موافق	

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام ال: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول رقم: (05-27) فإن هناك اتفاق لدى أفراد العينة بتوافر عناصر النزاهة في الوزارات، حيث كان المتوسط الحسابي 3.88 والذي ينتمي للفئة الرابعة من مقياس ليكرت الخماسي "موافق"، وبانحراف معياري 0.858، وقيمة t بلغت 20.163، والقيمة الاحتمالية sig 0.000 وهي أصغر من مستوى الدلالة 0.05 لهذا يعتبر دالاً إحصائياً عند مستوى الدلالة (0.05). وبتفصيل النتيجة الرئيسية لمحور النزاهة وبترتيب عبارات هذا المحور على أساس المتوسطات يمكننا الوصول إلى النتائج التالية:

حلت في المرتبة الأولى العبارة الخاصة بتوافر معايير السلوك بمتوسط حسابي 4.11 وانحراف معياري 0.903 بصفة موافق، ومعنى هذا أن نشاط الوزارة يمتاز بالنزاهة؛

أما في المرتبة الثانية فحلت العبارة التي تنص على: "تبتعد الوزارة عن جميع الممارسات المثيرة للريبة والشك حيثما أمكن، وتتسم عملياتها الإدارية بالوضوح وتعتمد على تعزيز مبادئ الديمقراطية والمساواة وتكافؤ الفرص" بمتوسط حسابي 3.87 وانحراف معياري 1.050 بصفة "موافق"، فإلى جانب الاهتمام بمعايير السلوك تقوم الوزارة بالتترؤ عن الممارسات المثيرة للشك والريبة في كل تعاملاتها؛

وفي المرتبة الثالثة حلت العبارة التي تنص على: "تضع الوزارة نصب أعينها معايير السلوك وهي تمارس أعمالها وتلزم موظفيها بالالتزام بها ويتم تقييم الالتزام بها باستمرار" بمتوسط حسابي 3.67 وانحراف معياري 1.043 بتقدير موافق، فإلى جانب الالتزام بمعايير السلوك والابتعاد على الأمور المثيرة للشك والريبة تقوم الوزارات بوضع أهداف النزاهة وتلزم بموظفيها بالالتزام بهذه المعايير.

خامسا: محور واقع تطبيق سيادة القانون في الوزارات

وقد اشتملت عبارات هذا المحور على ثلاث (03) عبارات وهي موضحة في الجدول كميالي:

الجدول رقم (04-28): تقييم سيادة القانون في الوزارات

العبارة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة t	Sig	الاتجاه العام	ترتيب
يتم تطبيق القانون على جميع الموظفين في الوزارة.	4.10	0.966	22.239	0.000	موافق	03
يتم إصدار التعليمات والإجراءات بالتوافق مع الأنظمة والقوانين الصادرة ويتم نشرها وإعلام الموظفين بها وتُطبّق من تاريخ إصدارها؛	4.09	0.832	25.645	0.000	موافق	01
يتم وضع القوانين بما يتواءم مع الوزارة ومع قدرات الموظفين بحيث تُوفّر الحماية الكاملة	3.95	1.004	18.456	0.000	موافق	02

						لحقوق الإنسان؛
موافق	0.000	27.823	0.734	4.04		القيمة الإجمالية

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام ال: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول رقم: (05-28) فإن هناك اتفاق لدى أفراد العينة بتوافر عناصر سيادة القانون في الوزارات، حيث كان المتوسط الحسابي 4.04 والذي ينتمي للفئة الرابعة من مقياس ليكرت الخماسي "موافق"، وبانحراف معياري 0.734، وقيمة t بلغت 27.823، والقيمة الاحتمالية sig 0.000 وهي أصغر من مستوى الدلالة 0.05 لهذا يعتبر دالّ إحصائياً عند مستوى الدلالة (0.05)، حيث أن الوزارات تلتزم بشكل صارم بالقوانين وتلعب صفة المثل الأعلى والقوة في هذا الالتزام، وبتفصيل النتيجة الرئيسية لهذا المحور وبترتيب عباراته على أساس المتوسطات يمكننا الوصول إلى النتائج التالية:

حلت في المرتبة الأولى بصفة موافق عبارة تطبيق القانون على جميع الموظفين في الوزارة بدون استثناء، بمتوسط حسابي 4.10 وانحراف معياري 0.966؛

أما في المرتبة الثانية فحلت عبارة "يتم إصدار التعليمات والإجراءات بالتوافق مع الأنظمة والقوانين الصادرة ويتم نشرها وإعلام الموظفين بها وتُطبّق من تاريخ إصدارها"؛ بمتوسط حسابي 4.09 وانحراف معياري 0.832، حيث يرى أفراد العينة أن التعليمات التي يتم إصدارها تكون في نطاق القوانين والأنظمة وتخضع للإشهار والتبليغ لكل الموظفين؛

وحلت في المرتبة الأخيرة عبارة "يتم وضع القوانين بما يتواءم مع الوزارة ومع قدرات الموظفين بحيث تُوفّر الحماية الكاملة لحقوق الإنسان"؛ بمتوسط حسابي 3.95 وانحراف معياري 1.004 بصفة "موافق"، ومعنى هذا أن القوانين تكون في حدود استطاعة الموظفين وتحفظ حقوقهم وكرامتهم.

سادسا: محور واقع تطبيق العدالة في الوزارات

اشتملت على ست (06) عبارات وهي موضحة في الجدول كمايلي:

الجدول رقم (04-29): تقييم العدالة في الوزارات

العبارة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة t	Sig	الاتجاه العام	ترتيب
تحرص الوزارة على تقديم خدماتها بعدالة ودون تمييز لكافة فئات المجتمع؛	4.09	0.842	25.381	0.000	موافق	05
هناك شبكة أجور توزع الأجور على حسب المنصب المشغول والمسؤولية الملقاة؛	3.94	0.868	21.276	0.000	موافق	03
يُوجد مجالس تأديبية تضمن حماية ثقافة سيادة القانون، وتُوفر آلية محايدة وعادلة للتعامل مع المظالم، وتُساند وتُعزز الحقوق الأساسية لجميع الأفراد في الوزارة بما في ذلك الضحايا والمتهمين؛	3.85	1.008	16.502	0.000	موافق	01
يتم معاملة كل الموظفين بلطف واحترام ويتم مشاركة المعلومات بين جميع العمال؛	3.84	0.868	19.046	0.000	موافق	04
وجود إجراءات مُحددة للتعامل مع الشكاوي والتظلمات الحاصلة في الوزارة، بما يضمن حماية الأفراد من الانحرافات التي قد تحصل في ثقافة الوزارة وفي نفس الوقت قيم الوزارة؛	3.83	0.820	19.922	0.000	موافق	02
توجد ترتيبات خاصة للتعامل مع ذوي الاحتياجات الخاصة.	3.80	0.922	16.992	0.000	موافق	06
القيمة الإجمالية	3.89	0.605	28.950	0.000	موافق	

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام ال: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول رقم: (05-29) فإنه إلى جانب سيادة القانون هناك اتفاق لدى أفراد العينة

بتوافر عناصر العدالة في الوزارات، حيث كان المتوسط الحسابي 3.89 والذي ينتمي للفئة الرابعة

من مقياس ليكرت الخماسي "موافق"، وانحراف معياري 0.605، وقيمة t بلغت 28.950، والقيمة

الاحتمالية sig 0.000 وهي أصغر من مستوى الدلالة 0.05 لهذا يعتبر دالّ إحصائياً عند مستوى الدلالة (0.05). وبتفصيل النتيجة الرئيسية لهذا المحور وترتيب عباراته على أساس المتوسطات يمكننا الوصول إلى النتائج التالية:

حلت في المرتبة الأولى عبارة "تحرص الوزارة على تقديم خدماتها بعدالة ودون تمييز لكافة فئات المجتمع؛ بمتوسط حسابي 4.09 وانحراف معياري 0.842 وهي في نطاق الموافق، حيث أن خدمات الوزارة يتم تقديمها للجميع دون تمييز ودون استثناء؛

أما في المرتبة الثانية فحلت عبارة "هناك شبكة أجور توزع الأجور على حسب المنصب المشغول والمسؤولية الملقاة"؛ بمتوسط حسابي 3.94 وانحراف معياري 0.868 وهو في نطاق الموافق، حيث أن من وجهة نظر العاملين فمعايير العدالة التوزيعية مطبقة ومحقة؛

أما في المرتبة الثالثة فحلت عبارة "يوجد مجالس تأديبية تضمن حماية ثقافة سيادة القانون، وتُوفّر آلية محايدة وعادلة للتعامل مع المظالم، وتُساند وتُعزّز الحقوق الأساسية لجميع الأفراد في الوزارة بما في ذلك الضحايا والمتهمين"؛ بمتوسط حسابي 3.85 وانحراف معياري 1.008 وهي في نطاق

الموافق، حيث يرى أفراد العينة أن لديهم أجهزة تفصل بالعدل في القضايا الخاصة بهم؛

أما في المركز الرابع فحلت عبارة العدالة التعاملية حيث نصت هذه العبارة على: "يتم معاملة كل الموظفين بلطف واحترام ويتم مشاركة المعلومات بين جميع العمال"؛ بمتوسط حسابي 3.84 وانحراف معياري 0.868 بصفة موافق؛

وفي المركز الخامس حلت العبارة الخاصة بمعالجة التظلمات والاستجابة لانشغالات الموظفين بمتوسط حسابي 3.83 وانحراف معياري 0.820 بصفة موافق، حيث يرى أفراد العينة أنه يتم إنصافهم والاستجابة لهم من طرف الإدارة؛

وحلت في المرتبة الأخيرة عبارة "توجد ترتيبات خاصة للتعامل مع ذوي الاحتياجات الخاصة".
بمتوسط حسابي 3.80 وانحراف معياري 0.922 بصفة موافق، وهذا يعني أن الوزارات تولي أهمية
بالغة لذوي الاحتياجات الخاصة في سياساتها وتعاملاتها معهم.

سابعا: محور واقع تطبيق الرؤية الاستراتيجية في الوزارات

اشتملت على ثلاث (03) عبارات وهي موضحة في الجدول كمايلي:

الجدول رقم (04-30): تقييم الرؤية الاستراتيجية في الوزارات

العبارة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة t	Sig	الاتجاه العام	ترتيب
وجود رؤية استراتيجية للوزارة تُحدّد دورها في المجتمع ومُبرّر وجودها، وتُحدّد الإطار لأهدافها الاستراتيجية؛	3.69	0.983	13.756	0.000	موافق	01
توجد خطة استراتيجية للوزارة مرتبطة برؤيتها، وتوجد خطة تشغيلية منبثقة عن الخطة الاستراتيجية؛	3.56	0.889	12.283	0.000	موافق	02
يتم إطلاع الموظفين بالرؤية الاستراتيجية وبالأهداف الاستراتيجية والتشغيلية التي تسعى الوزارة لتحقيقها.	3.44	0.981	8.740	0.000	موافق	03
القيمة الإجمالية	3.56	0.788	13.972	0.000	موافق	

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام ال: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول رقم: (05-30) فإن هناك اتفاق لدى أفراد العينة بتوافر العناصر التي تدل على تطبيق الرؤية الاستراتيجية في الوزارات، حيث كان المتوسط الحسابي 3.56 والذي ينتمي للفئة الرابعة من مقياس ليكرت الخماسي "موافق"، وبانحراف معياري 0.788، وقيمة t بلغت 13.972، والقيمة الاحتمالية sig 0.000 وهي أصغر من مستوى الدلالة 0.05 لهذا يعتبر دالّ إحصائياً

عند مستوى الدلالة (0.05). وبتفصيل النتيجة الرئيسية للمحور السابع وبترتيب عبارات المحور على أساس المتوسطات يمكننا الوصول إلى النتائج التالية:

حلت في الرتبة الأولى عبارة "وجود رؤية استراتيجية للوزارة تُحدّد دورها في المجتمع ومُبرّر وجودها، وتُحدّد الإطار لأهدافها الاستراتيجية"؛ بمتوسط حسابي 3.69 وانحراف معياري 0.983 وهي في نطاق الموافق، والرؤية الاستراتيجية للوزارة هي جزء من الرؤية الاستراتيجية للدولة وهي متضمنة في برنامج رئيس الجمهورية؛

أما في المرتبة الثانية فحلت عبارة: "توجد خطة استراتيجية للوزارة مرتبطة برؤيتها، وتوجد خطة تشغيلية منبثقة عن الخطة الاستراتيجية؛ بمتوسط حسابي 3.56 وانحراف معياري 0.889، وهي في إطار الموافق؛

أما في المرتبة الثالثة فحلت عبارة: "يتم إطلاع الموظفين بالرؤية الاستراتيجية وبالأهداف الاستراتيجية والتشغيلية التي تسعى الوزارة لتحقيقها" بمتوسط حسابي 3.44 وانحراف معياري 0.981 وهي في نطاق الموافق، ومعنى هذا أن الموظفين لديهم علم ببرنامج الوزارة.

ثامنا: محور كفاءة وفعالية الوزارات

اشتملت على خمس (05) عبارات وهي موضحة في الجدول كمايلي:

الجدول رقم (04-31): تقييم كفاءة وفعالية الوزارات

العبارة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة t	Sig	الاتجاه العام	ترتيب
تخدم خطة الوزارة البرنامج العام للحكومة وتؤدي نتائجها لتحقيق البرنامج العام للحكومة حسب تخصص هذه الوزارة؛	4.16	0.742	30.554	0.000	موافق	02
يتم تقييم إنجازات الوزارة بشكل دوري؛	3.93	0.822	22.150	0.000	موافق	03
عمليات الوزارة تُسفر عن نتائج تُلبّي احتياجات المواطنين.	3.49	0.931	10.251	0.000	موافق	05
تضع الوزارة خطة رئيسية عامة ذات أهداف مُحددة، ويتم اشتقاق منها أدوات ومؤشرات خاصة لقياس درجة تحقيق الأهداف؛	3.42	0.953	8.729	0.000	موافق	01
هناك تطابق بين النتائج المُحققة والأهداف المرسومة؛	3.39	0.848	9.027	0.000	محايد	04
القيمة الإجمالية	3.68	0.617	21.520	0.000	موافق	

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام الـ: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول رقم: (05-31) فإن هناك اتفاق لدى أفراد العينة أنه يتم تقييم كفاءة وفعالية الوزارات، حيث كان المتوسط الحسابي 3.68 والذي ينتمي للفئة الرابعة من مقياس ليكرت الخماسي "موافق"، وبانحراف معياري 0.617، وقيمة t بلغت 21.520، والقيمة الاحتمالية sig 0.000 وهي أصغر من مستوى الدلالة 0.05 لهذا يعتبر دالاً إحصائياً عند مستوى الدلالة (0.05)، وبتفصيل النتيجة الرئيسية للمحور الثامن وبترتيب عبارات هذا المحور على أساس المتوسطات يمكننا الوصول إلى النتائج التالية:

حلت في المرتبة الأولى عبارة "تخدم خطة الوزارة البرنامج العام للحكومة وتؤدي نتائجها لتحقيق البرنامج العام للحكومة حسب تخصص هذه الوزارة؛" بمتوسط حسابي 4.16 وانحراف معياري 0.742

وهي في نطاق الموافق، حيث أن خطط الوزارات هي جزء من برنامج الحكومة كل في تخصصه وقطاعه؛

أما في المرتبة الثانية فحلت عبارة "يتم تقييم إنجازات الوزارة بشكل دوري"؛ بمتوسط حسابي 3.93 وانحراف معياري 0.822، حيث أن إنجازات وأهداف الحكومة يتم قياسها بالأهداف المتوقعة؛ أما في المرتبة الثالثة فحلت عبارة التي تدل على أن عمليات الوزارة تُسفر عن نتائج تُلبّي احتياجات المواطنين. بمتوسط حسابي 3.49 وانحراف معياري 0.931 وهي في نطاق الموافق، ما يعني أن دور الحكومة هو تقديم الخدمات العامة للمواطنين؛

أما في المرتبة الرابعة فحلت عبارة "تضع الوزارة خطة رئيسية عامة ذات أهداف مُحدّدة، ويتم اشتقاق منها أدوات ومؤشرات خاصة لقياس درجة تحقيق الأهداف"؛ بمتوسط حسابي 3.42 وانحراف معياري 0.953 وهي في نطاق الموافق ما يعني الوزارات أن تقوم بوضع خطط ذات أهداف محددة ومؤشرات لقياس تحقيق هذه الأهداف؛

أما في المرتبة الأخيرة فحلت عبارة "هناك تطابق بين النتائج المُحقّقة والأهداف المرسومة"؛ بمتوسط حسابي 3.39 وانحراف معياري 0.848 وهي في نطاق المحايد وهي قريبة من الموافق وهو ما يعكس مؤشرات درجة تحقيق الأهداف.

تاسعا: محور واقع تطبيق الاستجابة في الوزارات

اشتمل هذا المحور على ثلاث (03) عبارات وهي موضحة في الجدول كميالي:

الجدول رقم (04-32): تقييم عملية الاستجابة في الوزارات

العبارة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة t	Sig	الاتجاه العام	ترتيب
يتم معالجة والرد على شكاوى المواطنين باستمرار؛	4.00	0.905	21.642	0.000	موافق	01
يوجد نظام شكاوي مكتوب ومعلن للمواطنين، وقنوات اتصال مفتوحة لاستقبال هذه الشكاوي خاصة فيما يخص متابعة تنفيذ القوانين وصعوبات التطبيق؛	3.92	0.958	18.755	0.000	موافق	02
هناك قنوات اتصال عن طريق مواقع التواصل الاجتماعي لاستقبال آراء وشكاوى المواطنين؛	3.92	0.962	18.822	0.000	موافق	03
القيمة الإجمالية	3.95	0.755	24.590	0.000	موافق	

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام الـ SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول رقم: (05-32) فإن هناك اتفاق لدى أفراد العينة بتوافر عناصر الاستجابة الفعالة، حيث كان المتوسط الحسابي 3.95 والذي ينتمي للفئة الرابعة من مقياس ليكرت الخماسي "موافق"، وبانحراف معياري 0.755 وقيمة t بلغت 24.590 والقيمة الاحتمالية sig 0.000 وهي أصغر من مستوى الدلالة 0.05 لهذا يعتبر دالاً إحصائياً عند مستوى الدلالة (0.05)، وبتفصيل النتيجة الرئيسية لهذا المحور وبترتيب عباراته على أساس المتوسطات يمكننا الوصول إلى النتائج التالية:

حلت في المرتبة الأولى عبارة "يتم معالجة والرد على شكاوى المواطنين باستمرار" بمتوسط حسابي 4.00 وانحراف معياري 0.905 وهو في نطاق "الموافق"، حيث يرى أفراد العينة أن الوزارة تقوم بالاستجابة لانشغالات المواطنين باستمرار من خلال الاستجابة لشكاويهم المكتوبة واستقبالهم والاستماع لهم من خلال خلية الاصغاء وتلبية حاجياتهم وتطلعاتهم بسرعة وفعالية؛

أما في المرتبة الثانية فحلت عبارة "يوجد نظام شكاوي مكتوب ومُعلن للمواطنين، وقنوات اتصال مفتوحة لاستقبال هذه الشكاوي خاصة فيما يخص متابعة تنفيذ القوانين وصعوبات التطبيق"، بمتوسط حسابي 3.92 وانحراف معياري 0.958 وهي في نطاق "الموافق"، وهي مكملة للعبارة السابقة؛

أما في المرتبة الثالثة فحلت عبارة "هناك قنوات اتصال عن طريق مواقع التواصل الاجتماعي لاستقبال آراء وشكاوى المواطنين"؛ بمتوسط حسابي 3.92 وانحراف معياري 0.962 وهي في نطاق الموافق ما يعني أن الوزارات خصّصت قنوات اتصال من خلال وسائل التواصل الاجتماعية ومن خلال المواقع الالكترونية في الوزارات وهذا في إطار سياسة الرقمنة التي انتهجتها.

عاشرا: محور التصدي للفساد

اشتملت على أربع (04) عبارات وهي موضحة في الجدول كمايلي:

الجدول رقم (04-33): تقييم عملية التصدي للفساد في الوزارات

العبارة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة t	Sig	الاتجاه العام	ترتيب
يتم دراسة التقارير بصفة دورية ومعالجة أوجه القصور، ودراسة احتمالات منع الفساد مستقبلا.	3.88	0.985	17.560	0.000	موافق	04
يتم تأهيل المكلفين بالتحري عن الفساد وتكوينهم باستمرار؛	3.70	0.944	14.433	0.000	موافق	03
يقوم مجلس الإدارة والإدارة بوضع استراتيجية لمكافحة الفساد تعتمد على المحاسبة والمساءلة والشفافية والنزاهة ويتم تقييمها باستمرار؛	3.59	1.168	9.915	0.000	موافق	01
يتم وضع القنوات الساخنة حيز الخدمة (قنوات الإبلاغ عن الفساد)؛	3.48	0.977	9.659	0.000	موافق	02
القيمة الإجمالية	3.73	0.616	15.556	0.000	موافق	

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام ال: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول رقم: (05-33) فإن هناك اتفاق لدى أفراد العينة بتوافر عناصر عملية التصدي للفساد، حيث كان المتوسط الحسابي 3.73 والذي ينتمي للفئة الرابعة من مقياس ليكرت الخماسي "موافق"، وبانحراف معياري 0.616 وقيمة t بلغت 15.556 والقيمة الاحتمالية sig 0.000 وهي أصغر من مستوى الدلالة 0.05 لهذا يعتبر دالّ إحصائياً عند مستوى الدلالة (0.05)، وبتفصيل النتيجة الرئيسية للمحور العاشر وبترتيب عباراته على أساس المتوسطات يمكننا الوصول إلى النتائج التالية:

حلت في المرتبة الأولى عبارة: "يتم دراسة التقارير بصفة دورية ومعالجة أوجه القصور، ودراسة احتمالات منع الفساد مستقبلاً". بمتوسط حسابي 3.88 وانحراف معياري 0.985 وهو في نطاق الموافق، وهذه العملية هي من صلاحيات الإدارة العليا والمفتشية العامة؛

أما في المرتبة الثانية فحلت عبارة "يتم تأهيل المكلفين بالتحري عن الفساد وتكوينهم باستمرار"؛ بمتوسط حسابي 3.70 وانحراف معياري 0.944 وهي في نطاق الموافق، حيث تقوم الوزارات بإجراء الدورات التدريبية المتعلقة بمواجهة الفساد لأفراد المفتشية العامة؛

أما في المرتبة الثالثة فحلت العبارة التي تنص على: "يقوم مجلس الإدارة والإدارة بوضع استراتيجية لمكافحة الفساد تعتمد على المحاسبة والمساءلة والشفافية والنزاهة ويتم تقييمها باستمرار"؛ بمتوسط حسابي 3.59 وانحراف معياري 1.168 بصفة موافق ومعنى هذا أن عملية التصدي للفساد في الوزارة يتم بناء على استراتيجية منظمة ومتكاملة ومطبقة في الواقع؛

أما في المرتبة الرابعة والأخيرة فحلت العبارة الخاصة بقنوات الإبلاغ عن الفساد، والتي كانت بمتوسط حسابي 3.48 وانحراف معياري 0.977 وهي تقع في النطاق موافق.

المطلب الثالث: اختبار فرضيات الدراسة

بعد مناقشة نتائج إجابات عينة الدراسة حول محاور الاستبيان في المطلب السابق، سنقوم من خلال هذا المطلب على اختبار صحة فرضيات الدراسة باستخدام T للعينة الواحدة One Sample T-Test وهذا عند مستوى دلالة α Sig 5 % (0.05) وفق قاعدة القرار التالية:

- قبول الفرضية العدمية H_0 إذا كانت قيمة α Sig < 0.05 ؛

- قبول الفرضية البديلة H_1 إذا كانت قيمة α Sig > 0.05 .

أولاً: اختبار الفرضية الرئيسية الأولى

تنص هذه الفرضية بأن لدى الوزارات الجزائرية نظام رقابة داخلية فعال، وتكون الإجابة على الفرضية كمايلي:

- الفرضية العدمية: لا يتوافر نظام رقابة داخلية فعال في الوزارات الجزائرية؛

- الفرضية البديلة: توافر نظام رقابة داخلية فعال على مستوى الوزارات الجزائرية.

بعد اختبارنا للفرضية الموضوعية من خلال الجزء الأول تحصلنا على النتائج التالية:

الجدول رقم (04-34): تقييم المتغير المستقل للدراسة

العبارة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة t	Sig	الاتجاه العام	ترتيب
المحور الأول: بيئة الرقابة الداخلية	3.80	0.559	27.910	0.000	موافق	01
المحور الرابع: المعلومات والاتصالات	3.67	0.616	21.338	0.000	موافق	04
المحور الثالث: أنشطة الرقابة	3.63	0.749	16.525	0.000	موافق	03
المحور الخامس: أنشطة المتابعة	3.56	0.773	14.089	0.000	موافق	05
المحور الثاني: تقييم المخاطر	3.53	0.889	11.664	0.000	موافق	02
القيمة الإجمالية للجزء الأول الرقابة الداخلية	3.66	0.553	23.445	0.000	موافق	

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام ال: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول رقم: (34-05) فإن هناك اتفاق لدى أفراد العينة بتوافر مُكوّنات الرقابة الداخلية الفعالية، حيث كان المتوسط الحسابي 3.66 والذي ينتمي للفئة الرابعة من مقياس ليكرت الخماسي "موافق"، وبانحراف معياري 0.553، وقيمة t بلغت 23.445، والقيمة الاحتمالية 0.000 sig وهي أصغر من مستوى الدلالة 0.05 لهذا يعتبر دالّ إحصائياً عند مستوى الدلالة (0.05). وبتفصيل النتيجة الرئيسية للجزء الأول الرقابة الداخلية وبترتيب محاور (مبادئ) هذا الجزء على أساس المتوسطات نلاحظ أن أعلى متوسط خاص ببيئة الرقابة الداخلية بمتوسط 3.80 وانحراف معياري 0.559، وأن أدنى متوسط خاص بتقييم المخاطر 3.53 وانحراف معياري 0.553، وقد بين إطار كوزو (COSO) للرقابة الداخلية أن نظام الرقابة الداخلية الفعال يتحقق عند توافر كل من مُكوّنات الرقابة الداخلية الخمس ومبادئها وأن تتطافر معا وتتكامل مع بعضها البعض، وعليه يمكن القول أن الوزارات الجزائرية تتوافر على أنظمة رقابة داخلية فعالة، لذا ترفض الفرضية المصاغة بصورتها العدمية وتقبل الفرضية البديلة والتي تنص على مايلي: "تتوافر المتطلبات الضرورية لنظام الرقابة الداخلية الفعال في الوزارات الجزائرية".

ثانيا: اختبار الفرضية الرئيسية الثانية

تنص هذه الفرضية بأن الوزارات الجزائرية تتوافر على متطلبات الحوكمة الرشيدة الفعال، وتكون الإجابة على الفرضية كمايلي:

- الفرضية العدمية: لا تتوافر حوكمة رشيدة فعالة في الوزارات الجزائرية؛
- الفرضية البديلة: تتوافر الحوكمة الرشيدة الفعالة في الوزارات الجزائرية.

بعد اختبارنا للفرضية الموضوعة من خلال الجزء الثاني تحصلنا على النتائج التالية:

الجدول رقم (04-35): تقييم المتغير التابع للدراسة

العبارة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة t	Sig	الاتجاه العام	ترتيب
واقع تطبيق سيادة القانون في الوزارات	4.04	0.735	27.823	0.000	موافق	05
واقع تطبيق الشفافية في الوزارات	3.95	0.755	24.617	0.000	موافق	03
واقع تطبيق الاستجابة في الوزارات	3.95	0.755	24.590	0.000	موافق	09
واقع تطبيق العدالة في الوزارات	3.89	0.605	28.950	0.000	موافق	06
واقع تطبيق النزاهة في الوزارات	3.88	0.658	20.163	0.000	موافق	04
كفاءة وفعالية الوزارات	3.68	0.617	21.520	0.000	موافق	08
التصدي للفساد	3.66	0.835	15.556	0.000	موافق	10
واقع تطبيق المساءلة في الوزارات	3.57	0.844	13.248	0.000	موافق	02
واقع تطبيق الرؤية الاستراتيجية في الوزارات	3.56	0.788	13.972	0.000	موافق	07
واقع تطبيق المشاركة في الوزارات	3.37	0.870	8.247	0.000	محايد	01
القيمة الإجمالية للجزء الثاني الحوكمة الرشيدة	3.73	0.616	23.205	0.000	موافق	

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام الـ: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول رقم: (05-35) فإن هناك اتفاق لدى أفراد العينة بتوافر عناصر الحوكمة الرشيدة الفعالة، حيث كان المتوسط الحسابي للجزء ككل 3.73 والذي ينتمي للفئة الرابعة من مقياس ليكرت الخماسي "موافق"، وانحراف معياري 0.616، وقيمة t بلغت 23.205، والقيمة الاحتمالية sig 0.000 وهي أصغر من مستوى الدلالة 0.05 لهذا يعتبر دالاً إحصائياً عند مستوى الدلالة (0.05)، وبتفصيل النتيجة الرئيسية لهذا الجزء وبترتيب محاوره (مبادئه) على أساس المتوسطات نلاحظ أن أعلى متوسط هو خاص بواقع تطبيق سيادة القانون في الوزارات بمتوسط 4.04 وانحراف معياري 0.735، وأن أدنى متوسط خاص بواقع تطبيق المشاركة في

الوزارات ب: 3.37 وانحراف معياري 0.870، وهو المبدأ الوحيد في نطاق المحايد وهو قريب من الموافق وعليه يمكن القول أن الوزارات الجزائرية تتوفر على حوكمة رشيدة فعالة، لذا ترفض الفرضية المصاغة بصورتها العدمية وتقبل الفرضية البديلة والتي تنص على مايلي: "تتوافر الحوكمة الرشيدة الفعالة في الوزارات الجزائرية".

ثالثا: اختبار الفرضية الرئيسية الثالثة

لتحديد العلاقة بين متغيرين وقياسها وتحديد درجة قوتها سنعتمد على حساب معامل سبيرمان، وهو اختبار لا معلمي لقياس قوة واتجاه العلاقة بين المتغير المستقل والمتغير التابع ويستعمل في حالة المتغيرات الرتببة¹ وهي حالتنا هذه. وتقع قيمة معامل الارتباط بين (-1) إلى (+1)، وهي تدل على قوة أو ضعف العلاقة بين المتغيرين، فإذا كانت القيمة كبيرة كفاية بغض النظر عن الإشارة فإن العلاقة بين المتغيرين قوية، وتعتبر العلاقة قوية إحصائيا إذا كان مستوى دلالة الاختبار الإحصائي المرافق لمعامل الارتباط صغيرة (أقل من 0.05)، أما إشارة معامل الارتباط فإنها تدل على اتجاه العلاقة بين المتغيرين. فإذا كانت الإشارة موجبة فتعني أن العلاقة بين المتغيرين طردية أي أن زيادة قيمة المتغير المستقل ترافقها زيادة في قيم المتغير التابع، أما الإشارة السالبة فإنها تعني أن العلاقة عكسية أي أن نقصان قيمة المتغير المستقل يرافقها نقصان في قيمة المتغير التابع.² والجدول التالي يبين قيمة معامل الارتباط ودرجته كمايلي:

¹الحسن عبدالله باشيوة، الإحصاء وتطبيقاته على الحزمة الإحصائية SPSS، الطبعة الأولى، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص: 312.

²محمد بلال الزعبي وعباس الطلافحة، النظام الإحصائي SPSS فهم وتحليل البيانات الإحصائية، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر، 2012، ص ص: (279؛ 280).

جدول رقم (04-36): يبين قيمة معامل الارتباط ودرجته

الملاحظة	ضعيفة	متوسطة	قوية
قيمة المعامل	$+0.3 > R > -0.3$	$+0.3 < R \leq +0.7$ $-0.3 \leq R < -0.7$	$+0.7 \leq R \leq +1$ $-0.7 \leq R \leq -1$

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على: محمد بلال الزعبي وعباس الطلافحة، النظام الإحصائي

SPSS فهم وتحليل البيانات الإحصائية، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر، 2012، ص: 280.

ولاختبار الفرضية الثالثة تم تقسيمها إلى فرضيات فرعية وسنقوم باختبار هذه الفرضيات الفرعية

حيث يكون اتخاذ القرار وفق الصيغة التالية:

- قبول الفرضية العدمية (H_0) إذا كانت قيمة $\text{Sig}(\alpha) < 0.05$ ؛

- قبول الفرضية البديلة (H_1) إذا كانت قيمة $\text{Sig}(\alpha) > 0.05$.

1- اختبار الفرضية الفرعية الأولى "المشاركة في الوزارات"

تتص هذه الفرضية الفرعية على ما يلي: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة

الداخلية بمكوّناته الخمس مع المشاركة في الوزارات"، ويمكن كتابة هذه الفرضية بالشكل الموالي:

- الفرضية الصفرية H_0 : لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة

الداخلية بمكوّناته الخمس مع المشاركة في الوزارات؛

- الفرضية البديلة H_1 : توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية

بمكوّناته الخمس مع المشاركة في الوزارات.

ومن أجل اختبار هذه الفرضية قمنا بحساب معامل الارتباط سبيرمان r_s بين المتغير المستقل

الرقابة الداخلية بمكوّناتها الخمس مع المحور الأول من المتغير التابع "المشاركة" في الوزارات،

ويمكننا تلخيص ما توصلنا إليه في الجدول التالي:

جدول رقم (04-37): تحليل معامل الارتباط سبيرمان بين نظام الرقابة الداخلية والمشاركة في

الوزارات

معامل سبيرمان r_s	مستوى المعنوية Sig	مستوى الدلالة	الدرجة	اتخاذ القرار
0.769**	0.000	0.05	قوية	دال إحصائياً

حجم العينة N: 384

** الارتباط دال إحصائياً عند المستوى 0.01

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام الـ: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول يتضح وجود علاقة ارتباط قوية ما بين الرقابة الداخلية والمشاركة في الوزارات، حيث بلغ معامل الارتباط سبيرمان (0.769^{**})، أما مستوى المعنوية Sig فبلغ (0.000) وهو أقل من مستوى الدلالة (0.05) ولهذا يعتبر دال إحصائياً، وعليه فإننا نرفض الفرضية الصفرية ونقبل الفرضية البديلة والتي تنص على: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس مع المشاركة في الوزارات"

2- اختبار الفرضية الفرعية الثانية "المساءلة في الوزارات"

تنص هذه الفرضية الفرعية على ما يلي: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وتطبيق المساءلة في الوزارات"، ويمكن كتابة هذه الفرضية بالشكل الموالي:

- الفرضية الصفرية H_0 : لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة

الداخلية بمكوناته الخمس وتطبيق المساءلة في الوزارات؛

- الفرضية البديلة H_1 : توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية

بمكوناته الخمس وتطبيق المساءلة في الوزارات.

ومن أجل اختبار هذه الفرضية قمنا بحساب معامل الارتباط سبيرمان r_s بين المتغير المستقل الرقابة الداخلية بمكوناتها الخمس مع المحور الثاني من المتغير التابع "تطبيق المساءلة" في الوزارات، ويمكننا تلخيص ما توصلنا إليه في الجدول التالي:

جدول رقم (04-38): تحليل معامل الارتباط سبيرمان بين نظام الرقابة الداخلية و المساءلة في

الوزارات

معامل سبيرمان r_s	مستوى المعنوية Sig	مستوى الدلالة	الدرجة	اتخاذ القرار
0.665**	0.000	0.05	متوسطة	دال إحصائياً

** الارتباط دال إحصائياً عند المستوى 0.01 حجم العينة N: 384

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام الـ: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول يتضح وجود علاقة ارتباط بدرجة متوسطة وقريبة من القوية بين الرقابة الداخلية والمشاركة في الوزارات، حيث بلغ معامل الارتباط سبيرمان (0.665^{**})، أما مستوى المعنوية Sig فبلغ (0.000) وهو أقل من مستوى الدلالة (0.05) ولهذا يعتبر دال إحصائياً، وعليه فإننا نرفض الفرضية الصفرية ونقبل الفرضية البديلة والتي تنص على: "توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وتطبيق المساءلة في الوزارات".

3- اختبار الفرضية الفرعية الثالثة "الشفافية"

تنص هذه الفرضية الفرعية على ما يلي: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وتطبيق الشفافية في الوزارات"، ويمكن كتابة هذه الفرضية بالشكل الموالي:

- الفرضية الصفرية H_0 : لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة

الداخلية بمكوناته الخمس وتطبيق الشفافية في الوزارات؛

- الفرضية البديلة H_1 : توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية

بمُكوّناته الخمس وتطبيق الشفافية في الوزارات.

ومن أجل اختبار هذه الفرضية قمنا بحساب معامل الارتباط سبيرمان r_s بين المتغير المستقل الرقابة الداخلية بمُكوّناتها الخمس مع المحور الثالث من المتغير التابع "الشفافية" في الوزارات، ويمكننا تلخيص ما توصلنا إليه في الجدول التالي:

جدول رقم (04-39): تحليل معامل الارتباط سبيرمان بين نظام الرقابة الداخلية والشفافية في

الوزارات

معامل سبيرمان r_s	مستوى المعنوية Sig	مستوى الدلالة	الدرجة	اتخاذ القرار
0.572**	0.000	0.05	متوسطة	دال إحصائياً

حجم العينة N: 384

** الارتباط دال إحصائياً عند المستوى 0.01

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام الـ: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول يتضح وجود علاقة ارتباط متوسطة ما بين الرقابة الداخلية والشفافية في الوزارات، حيث بلغ معامل الارتباط سبيرمان (0.572^{**})، أما مستوى المعنوية Sig فبلغ (0.000) وهو أقل من مستوى الدلالة (0.05) ولهذا يعتبر دال إحصائياً، وعليه فإننا نرفض الفرضية الصفرية ونقبل الفرضية البديلة والتي تنص على: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمُكوّناته الخمس وتطبيق الشفافية في الوزارات".

4- اختبار الفرضية الفرعية الرابعة "النزاهة"

تنص هذه الفرضية الفرعية على ما يلي: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمُكوّناته الخمس وترسيخ النزاهة بين العاملين في الوزارات"، ويمكن كتابة هذه الفرضية بالشكل الموالي:

- الفرضية الصفرية H_0 : لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة

الداخلية بمكوناته الخمس وترسيخ النزاهة بين العاملين في الوزارات؛

- الفرضية البديلة H_1 : توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية

بمكوناته الخمس وترسيخ النزاهة بين العاملين في الوزارات.

ومن أجل اختبار هذه الفرضية قمنا بحساب معامل الارتباط سبيرمان r_s بين المتغير المستقل

الرقابة الداخلية بمكوناتها الخمس مع المحور الرابع من المتغير التابع "ترسيخ النزاهة بين العاملين"

في الوزارات، ويمكننا تلخيص ما توصلنا إليه في الجدول التالي:

جدول رقم (40-04): تحليل معامل الارتباط سبيرمان بين نظام الرقابة الداخلية وترسيخ النزاهة

بين العاملين في الوزارات

معامل سبيرمان r_s	مستوى المعنوية Sig	مستوى الدلالة	الدرجة	اتخاذ القرار
0.671**	0.000	0.05	متوسطة	دال إحصائياً

** الارتباط دال إحصائياً عند المستوى 0.01 حجم العينة N: 384

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام الـ: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول يتضح وجود علاقة ارتباط متوسطة وقريبة من القوية بين الرقابة الداخلية

وترسيخ النزاهة في الوزارات، حيث بلغ معامل الارتباط سبيرمان (0.671^{**})، أما مستوى المعنوية

Sig فبلغ (0.000) وهو أقل من مستوى الدلالة (0.05) ولهذا يعتبر دال إحصائياً، وعليه فإننا

نرفض الفرضية الصفرية ونقبل الفرضية البديلة والتي تنص على: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة

إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وترسيخ النزاهة بين العاملين في الوزارات"

5- اختبار الفرضية الفرعية الخامسة "سيادة القانون"

تنص هذه الفرضية الفرعية على ما يلي: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وتطبيق سيادة القانون في الوزارات"، ويمكن كتابة هذه الفرضية بالشكل الموالي:

- الفرضية الصفرية H_0 : لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة

الداخلية بمكوناته الخمس وتطبيق سيادة القانون في الوزارات؛

- الفرضية البديلة H_1 : توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية

بمكوناته الخمس وتطبيق سيادة القانون في الوزارات.

ومن أجل اختبار هذه الفرضية قمنا بحساب معامل الارتباط سبيرمان r_s بين المتغير المستقل

الرقابة الداخلية بمكوناتها الخمس مع المحور الخامس من المتغير التابع "تطبيق سيادة القانون" في

الوزارات، ويمكننا تلخيص ما توصلنا إليه في الجدول التالي:

جدول رقم (04-41): تحليل معامل الارتباط سبيرمان بين نظام الرقابة الداخلية وتطبيق سيادة

القانون في الوزارات

معامل سبيرمان r_s	مستوى المعنوية Sig	مستوى الدلالة	الدرجة	اتخاذ القرار
0.592**	0.000	0.05	متوسطة	دال إحصائياً

** الارتباط دال إحصائياً عند المستوى 0.01 حجم العينة N: 384

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام الـ: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول يتضح وجود علاقة ارتباط متوسطة بين الرقابة الداخلية وتطبيق سيادة القانون

في الوزارات، حيث بلغ معامل الارتباط سبيرمان (0.592^{**})، أما مستوى المعنوية Sig فبلغ

(0.000) وهو أقل من مستوى الدلالة (0.05) ولهذا يعتبر دال إحصائياً، وعليه فإننا نرفض

الفرضية الصفرية ونقبل الفرضية البديلة والتي تنص على: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وتطبيق سيادة القانون في الوزارات"

6- اختبار الفرضية الفرعية السادسة "العدالة"

تنص هذه الفرضية الفرعية على ما يلي: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وتجسيد العدالة في الوزارات"، ويمكن كتابة هذه الفرضية بالشكل الموالي:

- **الفرضية الصفرية H_0 :** لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وتجسيد العدالة في الوزارات؛

- **الفرضية البديلة H_1 :** توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وتجسيد العدالة في الوزارات.

ومن أجل اختبار هذه الفرضية قمنا بحساب معامل الارتباط سبيرمان r_s بين المتغير المستقل الرقابة الداخلية بمكوناتها الخمس مع المحور السادس من المتغير التابع "العدالة" في الوزارات، ويمكننا تلخيص ما توصلنا إليه في الجدول التالي:

جدول رقم (04-42): تحليل معامل الارتباط سبيرمان بين نظام الرقابة الداخلية وتجسيد العدالة

في الوزارات

معامل سبيرمان r_s	مستوى المعنوية Sig	مستوى الدلالة	الدرجة	اتخاذ القرار
0.661**	0.000	0.05	متوسطة	دال إحصائياً

حجم العينة N: 384

** الارتباط دال إحصائياً عند المستوى 0.01

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام ال: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول يتضح وجود علاقة ارتباط متوسطة بين الرقابة الداخلية والمشاركة في الوزارات، حيث بلغ معامل الارتباط سبيرمان (0.661^{**})، أما مستوى المعنوية Sig فبلغ (0.000) وهو أقل من مستوى الدلالة (0.05) ولهذا يعتبر دال إحصائياً، وعليه فإننا نرفض الفرضية الصفرية

ونقبل الفرضية البديلة والتي تنص على: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وتجسيد العدالة في الوزارات"

7- اختبار الفرضية الفرعية السابعة "الرؤية الاستراتيجية"

تنص هذه الفرضية الفرعية على ما يلي: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس واعتماد الرؤية الاستراتيجية في الوزارات"، ويمكن كتابة هذه الفرضية بالشكل الموالي:

- الفرضية الصفرية H_0 : لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة

الداخلية بمكوناته الخمس واعتماد الرؤية الاستراتيجية في الوزارات؛

- الفرضية البديلة H_1 : توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية

بمكوناته الخمس واعتماد الرؤية الاستراتيجية في الوزارات.

ومن أجل اختبار هذه الفرضية قمنا بحساب معامل الارتباط سبيرمان r_s بين المتغير المستقل الرقابة الداخلية بمكوناتها الخمس مع المحور السابع من المتغير التابع "الرؤية الاستراتيجية" في الوزارات، ويمكننا تلخيص ما توصلنا إليه في الجدول التالي:

جدول رقم (04-43): تحليل معامل الارتباط سبيرمان بين نظام الرقابة الداخلية واعتماد الرؤية

الاستراتيجية في الوزارات

معامل سبيرمان r_s	مستوى المعنوية Sig	مستوى الدلالة	الدرجة	اتخاذ القرار
0.561**	0.000	0.05	متوسطة	دال إحصائياً

حجم العينة N: 384

** الارتباط دال إحصائياً عند المستوى 0.01

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام الـ: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول يتضح وجود علاقة ارتباط متوسطة بين الرقابة الداخلية والمشاركة في الوزارات، حيث بلغ معامل الارتباط سبيرمان (0.561^{**})، أما مستوى المعنوية Sig فبلغ (0.000) وهو

أقل من مستوى الدلالة (0.05) ولهذا يعتبر دال إحصائياً، وعليه فإننا نرفض الفرضية الصفرية ونقبل الفرضية البديلة والتي تنص على: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس واعتماد الرؤية الاستراتيجية في الوزارات"

8- اختبار الفرضية الفرعية الثامنة "كفاءة وفعالية الوزارات"

تنص هذه الفرضية الفرعية على ما يلي: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وكفاءة وفعالية الوزارات"، ويمكن كتابة هذه الفرضية بالشكل الموالي:

- **الفرضية الصفرية H_0 :** لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وكفاءة وفعالية الوزارات؛

- **الفرضية البديلة H_1 :** توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وكفاءة وفعالية الوزارات.

ومن أجل اختبار هذه الفرضية قمنا بحساب معامل الارتباط سبيرمان r_s بين المتغير المستقل الرقابة الداخلية بمكوناتها الخمس مع المحور الثامن من المتغير التابع "الكفاءة والفعالية" في الوزارات، ويمكننا تلخيص ما توصلنا إليه في الجدول التالي:

جدول رقم (04-44): تحليل معامل الارتباط سبيرمان بين نظام الرقابة الداخلية وكفاءة وفعالية

الوزارات

معامل سبيرمان r_s	مستوى المعنوية Sig	مستوى الدلالة	الدرجة	اتخاذ القرار
0.681**	0.000	0.05	متوسطة	دال إحصائياً

حجم العينة N: 384

** الارتباط دال إحصائياً عند المستوى 0.01

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام الـ: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول يتضح وجود علاقة ارتباط متوسطة قريبة من القوية بين الرقابة الداخلية وكفاءة وفعالية الوزارات، حيث بلغ معامل الارتباط سبيرمان (0.681^{**})، أما مستوى المعنوية Sig فبلغ

(0.000) وهو أقل من مستوى الدلالة (0.05) ولهذا يعتبر دال إحصائياً، وعليه فإننا نرفض الفرضية الصفرية ونقبل الفرضية البديلة والتي تنص على: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمُكوّناته الخمس وكفاءة وفعالية الوزارات"

9- اختبار الفرضية الفرعية التاسعة "الاستجابة"

تنص هذه الفرضية الفرعية على ما يلي: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمُكوّناته الخمس والاستجابة لانشغالات المواطنين في الوزارات"، ويمكن كتابة هذه الفرضية بالشكل الموالي:

- الفرضية الصفرية H_0 : لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمُكوّناته الخمس والاستجابة لانشغالات المواطنين في الوزارات؛

- الفرضية البديلة H_1 : توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمُكوّناته الخمس والاستجابة لانشغالات المواطنين في الوزارات.

ومن أجل اختبار هذه الفرضية قمنا بحساب معامل الارتباط سبيرمان r_s بين المتغير المستقل الرقابة الداخلية بمُكوّناتها الخمس مع المحور التاسع من المتغير التابع "الاستجابة لانشغالات المواطنين" في الوزارات، ويمكننا تلخيص ما توصلنا إليه في الجدول التالي:

جدول رقم (04-45): تحليل معامل الارتباط سبيرمان بين نظام الرقابة الداخلية والاستجابة

لانشغالات المواطنين في الوزارات

معامل سبيرمان r_s	مستوى المعنوية Sig	مستوى الدلالة	الدرجة	اتخاذ القرار
0.376**	0.000	0.05	متوسطة	دال إحصائياً

حجم العينة N: 384

** الارتباط دال إحصائياً عند المستوى 0.01

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام الـ: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول يتضح وجود علاقة ارتباط متوسطة بين الرقابة الداخلية والاستجابة لانشغالات المواطنين في الوزارات، حيث بلغ معامل الارتباط سبيرمان (0.376^{**})، أما مستوى المعنوية **Sig** فبلغ (0.000) وهو أقل من مستوى الدلالة (0.05) ولهذا يعتبر دال إحصائياً، وعليه فإننا نرفض الفرضية الصفرية ونقبل الفرضية البديلة والتي تنص على: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس والاستجابة لانشغالات المواطنين في الوزارات"

10- اختبار الفرضية الفرعية العاشرة "التصدي للفساد"

تنص هذه الفرضية الفرعية على ما يلي: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس والتصدي للفساد في الوزارات"، ويمكن كتابة هذه الفرضية بالشكل الموالي:

- الفرضية الصفرية H_0 : لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة

الداخلية بمكوناته الخمس مع التصدي للفساد في الوزارات؛

- الفرضية البديلة H_1 : توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية

بمكوناته الخمس مع التصدي للفساد في الوزارات.

ومن أجل اختبار هذه الفرضية قمنا بحساب معامل الارتباط سبيرمان r_s بين المتغير المستقل

الرقابة الداخلية بمكوناتها الخمس مع المحور العاشر من المتغير التابع "التصدي للفساد" في

الوزارات، ويمكننا تلخيص ما توصلنا إليه في الجدول التالي:

جدول رقم (04-46): تحليل معامل الارتباط سبيرمان بين نظام الرقابة الداخلية والتصدي

للفساد في الوزارات

معامل سبيرمان r_s	مستوى المعنوية Sig	مستوى الدلالة	الدرجة	اتخاذ القرار
0.648**	0.000	0.05	متوسطة	دال إحصائياً

حجم العينة N: 384

** الارتباط دال إحصائياً عند المستوى 0.01

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مخرجات نظام الـ: SPSS نسخة 26.

من خلال الجدول يتضح وجود علاقة ارتباط متوسطة وقريبة من القوية بين الرقابة الداخلية والتصدي للفساد في الوزارات، حيث بلغ معامل الارتباط سبيرمان (0.648^{**})، أما مستوى المعنوية Sig فبلغ (0.000) وهو أقل من مستوى الدلالة (0.05) ولهذا يعتبر دال إحصائياً، وعليه فإننا نرفض الفرضية الصفرية ونقبل الفرضية البديلة والتي تنص على: "وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس والتصدي للفساد في الوزارات".

من خلال ماسبق فهناك علاقة ارتباط متوسطة بين فعالية نظام الرقابة الداخلية وفعالية الحوكمة حيث أن النسبة المتبقية للعلاقة مع الحوكمة الرشيدة تعود إلى متغيرات وعوامل أخرى، نظراً لأن الحوكمة الرشيدة هي واسعة تشمل الدولة ممثلة بالوزارات والقطاع الخاص والمجتمع المدني.

خلاصة الفصل الرابع:

تناولنا في هذا الفصل الجانب التطبيقي للموضوع من خلال محاولة إسقاط الجانب النظري للدراسة على الجانب التطبيقي، مستعينين بذلك على الدراسة المسحية للقوانين والأنظمة المنظمة للوزارات والمؤطرة للحوكمة الرشيدة في الجزائر، ومن خلال الاستبيان الذي تم إعداده، حيث تم توزيع 384 استبيان على عينة من الموظفين في الإدارة المركزية على مستوى مجموعة من الوزارات التي تمت فيها الدراسة، وقد قمنا بجمع الإجابات المقدمة من طرف أفراد العينة المدروسة وعرضها وتفسير نتائج الدراسة باستخدام جملة من الأساليب الإحصائية بالاعتماد على الحزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS)، والتي مكنتنا من التعرف على واقع الرقابة الداخلية بمكوناتها الخمس (بيئة الرقابة؛ تقييم المخاطر؛ أنشطة الرقابة؛ المعلومات والاتصالات؛ المتابعة) في الوزارات موضوع الدراسة وواقع الحوكمة الرشيدة بمبادئها (المشاركة؛ المساءلة؛ الشفافية؛ النزاهة؛ سيادة القانون؛ العدالة؛ الاستجابة؛ الكفاءة والفعالية؛ الرؤية الاستراتيجية؛ التصدي للفساد) في الوزارات موضوع الدراسة، حيث كانت الإجابات تميل إلى درجة الموافق بشكل عام، مما يدل على توافر متطلبات الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة الفعالة، وبعدها تم قياس العلاقة الارتباطية بين الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة وكانت النتيجة تشير إلى وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة.

الخاتمة

يُعدّ وضع نظام رقابة داخلية فعّال في الإدارات العمومية بمثابة التأكيد المعقول الذي يحمي هذه الإدارات ويحقق أهدافها ودليل على كفاءة وفعالية التسيير فيها، أمّا الحوكمة الرشيدة فتسعى إلى الرفع من قدرة الإدارات العامة على تقديم أحسن الخدمات للمواطنين والاستجابة لمتطلباتهم وطموحاتهم المتزايدة، وقد هدفت هذه الدراسة إلى معرفة كيفية مساهمة نظام الرقابة الداخلية ومكوّناته الخمس في فعالية الحوكمة الرشيدة ومبادئها المتمثلة في: المشاركة؛ المساءلة؛ الشفافية؛ النزاهة؛ سيادة القانون؛ العدالة؛ الرؤية الاستراتيجية؛ كفاءة وفعالية الحكومة؛ الاستجابة؛ التصدي للفساد في الوزارات الجزائرية. مع محاولة معرفة واقع تطبيق كل من الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة في الوزارات الجزائرية، ولتحقيق ذلك اعتمدنا على إعداد استبيان، وتم تحليل البيانات التي تم جمعها من ميدان الدراسة بهدف اختبار الفرضيات التي وضعت من أجل الإحاطة بجوانب الإشكالية وتشخيص أهدافها بدقة، وقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج والاقتراحات والتي يمكن عرضها كمايلي:

نتائج الدراسة:

ومن خلال الدراسة والإجابة على فرضياتها توصلنا إلى النتائج التالية:

نتائج الفصل الأول:

- نظام الرقابة الداخلية هو مجموعة من العمليات المتسلسلة التي تضم مجموعة من الوسائل والطرق والإجراءات المتضمنة في عمليات المؤسسة، وهو مسؤولية الجميع حيث يتم تنفيذه من

طرف مجلس الإدارة والإدارة وأفراد المؤسسة ويهدف إلى التحكم والتوجيه الفعال والمنظم لأنشطة المؤسسة؛

- يهدف نظام الرقابة الداخلية الفعال إلى إعطاء تأكيد معقول فقط وليس تأكيد مطلق حول تحقيق أهداف المؤسسة المصنفة في أربعة أهداف وهي: موثوقية المعلومات المالية؛ حماية أصول المؤسسة؛ كفاءة وفعالية العمليات والامتثال للقوانين واللوائح والأنظمة، ويؤدي تحقيق هذه الأهداف إلى تحقيق أهداف المؤسسة ككل؛

- تزايد الاهتمام بنظام الرقابة الداخلية نتيجة للعديد من العوامل التي في مقدمتها: كبر حجم المؤسسات وتزايد حالات الفساد المالي والتغير في بيئة المؤسسة والتغير التكنولوجي المتسارع، وقد وُضِعَت العديد من المبادرات التي هدفت إلى حماية المؤسسات من حالات الغش والفساد الماليين التي تناولت بالدراسة معايير فعالية نظام الرقابة الداخلية وتبلورت هذه المبادرات في جمعيات ومنظمات قدمت العديد من الأطر التي تحدد معايير فعالية نظام الرقابة الداخلية، وهذه الأطر في تطور وتحسن مستمرين لتواكب التغيرات في بيئات الأعمال؛

- أصبحت فعالية نظام الرقابة الداخلية اهتمام ومسؤولية الجميع في المؤسسة، حيث أصبح يتم تقييمها من طرف الإدارة ومن طرف المراجعين الداخلي والخارجي، ونتيجة كبر حجم المؤسسات أصبح يتم إشراك الموظفين في تقييمها عن طريق ورش تقييم فعالية نظام الرقابة الداخلية؛

نتائج الفصل الثاني:

- ظهر مصطلح الحوكمة الرشيدة منذ القدم وتطور مع الزمن وأخذ أبعاداً عدّة منها: المشاركة؛ المساءلة؛ الشفافية؛ النزاهة؛ مكافحة الفساد والرؤية الاستراتيجية، وتعني الحوكمة الرشيدة الميكانيزمات التي تسمح بمشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص والحكومة في إدارة الدولة

وتلبية الخدمات العامة للمواطنين والرُّقي بها؛ وهي مجموعة من المعايير والقيم الراقية التي تتصف بها المجتمعات الراقية وهي مستمدة من الدين الإسلامي.

- الحوكمة الرشيدة في الإدارة العامة هي مجموعة من السلوكيات المتضمنة في تصرفات الأفراد والموظفين في الإدارات وهي مستمدة من القيم والأخلاق المجتمعية الرفيعة، وهي مجموعة من الممارسات السليمة التي تضمن تحقيق مبادئها، ومن هذه الممارسات: أخلاقيات الوظيفة العامة والإصلاح الإداري وحوكمة الميزانية العامة وانتهاج نظام إدارة الجودة في الإدارة العامة؛
- شاركت الهيئات الدولية والمفكرين في وضع المبادئ الأفضل للحوكمة الرشيدة وتشاركت جميعها في المبادئ التالية: المشاركة؛ المساءلة؛ الشفافية؛ النزاهة؛ سيادة القانون؛ العدالة؛ الرؤية الاستراتيجية؛ كفاءة وفعالية الحكومة؛ الاستجابة لانشغالات المواطنين؛ التصدي للفساد.
- أصدرت العديد من الهيئات الدولية المانحة معايير رقمية لقياس الحوكمة الرشيدة في الدول، وأصبحت هذه المعايير هي المقياس لمتابعة تطور الدولة في تطبيق معايير الحوكمة الرشيدة لمنح المساعدات المالية وتطوير قطاعها العام ومساعدتها على ترشيد قراراتها واستخدام مواردها بكفاءة؛

- اقترن ظهور مفهوم التنمية المستدامة بالحوكمة الرشيدة ومر في تطوره بمراحل وهي: النمو الاقتصادي؛ التنمية الاقتصادية؛ التنمية البشرية؛ التنمية المستدامة، هذا الأخير أصبح ضمن اهتمامات ورؤية الأمم المتحدة 2030 التي تسعى إلى تحقيقها، وتلعب الإدارة العامة دورا هاما في تحقيق هذين المطلبين فهي القوة المحركة لهما، كما أن تحقيق التنمية المستدامة لا يتحقق إلا إذا تحققت الحوكمة الرشيدة؛

نتائج الفصل الثالث:

- المشاركة هي عملية تعزيز التفاعل الجاد والهادف بين القطاع الخاص والمجتمع المدني والحكومة للمشاركة في صناعة القرارات والشؤون التي تهم المواطنين، أما على مستوى المؤسسات فتكون المشاركة على صورة تمكين العاملين من أجل استخراج طاقاتهم واتخاذ قرارات فعالة وكفؤة وذات جودة، ويلعب نظام الرقابة الداخلية دوراً في توفير المعلومات الملائمة لتحقيق المشاركة السليمة لمختلف الأطراف في اتخاذ القرارات.
- وترتبط المساءلة بالقرارات المتخذة ويتم من خلالها محاسبة كل الأفراد داخل المؤسسة عن أدائهم وعن قراراتهم، وهي مبدأ من مبادئ الحوكمة الرشيدة ومن مبادئ نظام الرقابة الداخلية في آن واحد، كما أن وظائف تنفيذ عملية المساءلة هي المكون الخامس لنظام الرقابة الداخلية.
- النزاهة هي إتصاف أفراد المؤسسة بالقيم الأخلاقية الرفيعة والالتزام بالنزاهة عن الأفعال السيئة والغير ملائمة، وهو عنصر أساس ومؤثر في فاعلية أو عدم فاعلية كل من الحوكمة الرشيدة ونظام الرقابة الداخلية، وقد سعى نظام الرقابة الداخلية إلى تطبيق النزاهة في المؤسسة عن طريق وضع معايير لقياس درجة الالتزام بالنزاهة في المؤسسة؛
- أما الشفافية فهي توفير المعلومات الكاملة عن أنشطة المؤسسة وإتاحتها للصحافة والرأي العام والمواطنين الراغبين في الاطلاع عليها وما يتعلق بها من جوانب إيجابية أو سلبية، وهو ما يهدف إليه نظام الرقابة الداخلية حيث يهدف إلى توفير المعلومات الملائمة المالية والغير مالية عن نشاط المؤسسة للأطراف الداخلية أو الخارجية في المؤسسة.
- أما سيادة القانون فهي خضوع جميع الأشخاص لقوانين صادرة بشكل علني وتضمن تعزيز القانون والنظام وتحمي حقوق الإنسان، وهو من أهداف نظام الرقابة الداخلية.

- أما العدالة فهي إعطاء كل ذي حق حقه، وهي الاحتكام إلى قضاء مستقل وعادل، والعدل أساس الحكم وصلاح المجتمعات وازدهارها؛ أما العدالة التنظيمية فهي مشتقة من العدالة وتهتم بتحقيق العدالة في المؤسسة والإدارة وهي تنفرع إلى: العدالة التوزيعية والخاصة بتوزيع المنافع حسب الجهد المبذول في المؤسسة كل حسب منصبه؛ والعدالة الإجرائية التي تقوم بتوزيع هذه المنافع؛ وعدالة المعاملات والتعاملات بين الموظفين ومسؤوليهم. وتهدف العدالة التنظيمية إلى الاحتفاظ بالموظفين المؤهلين وتطويرهم، كما أن عملية الاحتفاظ بالموظفين المؤهلين هي من مبادئ الرقابة الداخلية.

- الرؤية الاستراتيجية هي حالة ووضع تطمح أن تبلغه المؤسسة في المستقبل وهي أول مراحل التخطيط الاستراتيجي وعليها تُبنى عليه الأهداف الاستراتيجية والأهداف طويلة المدى والأهداف المتوسطة والقصيرة المدى، وهي التي تحدد شكل نظام الرقابة الداخلية، ويسعى نظام الرقابة الداخلية إلى تحقيق الرؤية الاستراتيجية عن طريق تحقيق أهداف نظام الرقابة الداخلية؛

- كفاءة وفعالية الحكومة هي قياس درجة رضا المواطنين عن الخدمات المقدمة من قبل الحكومة ومؤسساتها، ويسعى نظام الرقابة الداخلية إلى التحكم الكامل في نضطات المؤسسة وتوجيهها لتحقيق أهدافها، وتجنبها الهدر والضياع في الموارد؛

- الاستجابة فهي الرد ومعالجة انشغالات المواطنين في الوقت المناسب وحماية مصالحهم، ويساعد نظام الرقابة الداخلية الفعال في الاستجابة لانشغالات الناس من خلال قنوات الاتصال الداخلية والخارجية التي يوفرها نظام الرقابة الداخلية.

- يعتبر الفساد آفة المجتمعات وأسباب تخلفها واندثارها وله آثاره على كل المجالات، ويساعد نظام الرقابة الداخلية في الحد من الفساد عن طريق تكامل مكوناته مع مبادئه، كما أنه يساعد في ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة التي بدورها تتكامل مع بعضها للحد منه.

نتائج الفصل الرابع (الجانب التطبيقي):

- خلصت الدراسة الميدانية إلى جملة من النتائج تمثلت في:
- أظهرت النتائج أن الوزارات المبحوثة تتوافر على أنظمة رقابة داخلية تتصف بالفعالية الأمر الذي يمكنها من التحكم في نشاطاتها وقراراتها وتصرفاتها ويحقق أهدافها، بالرغم من أنها لا تطبق التسيير المبني على المخاطر؛
- أظهرت نتائج الدراسة إلى أن الوزارات تتوافر على مبادئ الحوكمة الرشيدة الفعالة وأنها في طريق تطوير بعض المبادئ وانتهاج سياسة الرقمنة باعتبارها الوسيلة الأساسية لتجسيد بعض المبادئ وفي مقدمتها المشاركة؛
- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس مع المشاركة في الوزارات؛
- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وتطبيق المساءلة في الوزارات؛
- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وتطبيق الشفافية في الوزارات؛
- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وترسيخ النزاهة بين العاملين في الوزارات؛
- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وتطبيق سيادة القانون في الوزارات؛
- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمكوناته الخمس وتجسيد العدالة في الوزارات؛

- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمُكوّناته الخمس واعتماد الرؤية الاستراتيجية في الوزارات؛

- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمُكوّناته الخمس وكفاءة وفعالية الوزارات؛

- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمُكوّناته الخمس والاستجابة لانشغالات المواطنين في الوزارات؛

- وجود علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية بين نظام الرقابة الداخلية بمُكوّناته الخمس والتصدي للفساد في الوزارات؛

الاقتراحات:

وعلى ضوء ما أسفرت عنه نتائج الدراسة من نتائج، يمكن تقديم مجموعة من الاقتراحات والتي نرى بأنه من الجدير العمل بها ومن بينها:

- على الوزارات محل الدراسة تطبيق إطار للرقابة الداخلية يستجيب ويتلاءم مع الوزارة والسهر على تطبيقه، ومن بين هذه الأطر هي إطار الرقابة الداخلية حسب الهيئة الراعية للمنظمات كوزو؛

- على الوزارات محل الدراسة اعتماد نمط التسيير القائم على المخاطر، والعمل على معالجة كل المخاطر التي يمكن أن تعوق تحقيق الأهداف، وكذا إنشاء وظيفة لإدارة المخاطر على مستوى الوزارة؛

- على الوزارات محل الدراسة اعتماد دليل إجراءات خاص بعمليات الوزارات ويتم تحديثه باستمرار وفق تغير البيئة القانونية والتشريعية؛

- على الوزارات اعتماد إجراءات الرقابة الداخلية الخاصة بتكنولوجيا المعلومات بالتزامن والتوجه نحو اعتماد أسلوب الرقمنة، وكذا الاعتماد على إطار حوكمة تكنولوجيا المعلومات (Cobit)؛
- على الحكومة وضع وظيفة للإشراف على الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة في الوزارات على مستوى وزارة المالية، يكون هدفها التنسيق بين الوزارات فيما يخص أنظمة الرقابة الداخلية وتطوير المنهجيات والمعايير وتعزيز أنظمة الرقابة الداخلية؛
- على الوزارات اعتماد وظيفة للتدقيق الداخلي في كل وزارة تعتمد على تدقيق العمليات والمخاطر إلى جانب المفتشيات العامة وإعطاء أفرادهما التكوين والتدريب المناسبين خاصة فيما يتعلق بالحوكمة وإدارة المخاطر والرقابة الداخلية والاحتيايل؛
- على الوزارات وضع دليل للأخلاقيات مكتوب وواضح ومنشور للعاملين يهتم بالأخلاقيات وقيم مدى الالتزام بها ويضع المكافآت المناسبة؛
- على الوزارات الاهتمام بتكوين الموظفين وأعضاء وظيفة التدقيق الداخلي والتفتيش فيما يخص التقييم الذاتي واعتماد ورش العمل في التسيير خاصة ورش عمل التقييم الذاتي للرقابة الداخلية وإعطائهم المهارات اللازمة للإعداد والتنظيم الناجح؛
- وضع إطار مرجعي عام للحوكمة الرشيدة على مستوى الوزارات؛
- إعداد دليل لإعداد النصوص التشريعية يضمن مساهمة مختلف الشركاء والفاعلين في إعداد النصوص التشريعية؛
- وضع مقاييس الأداء خاصة بالأفراد لمتابعة ومساءلة كل الموظفين بناء على هذه المقاييس وتطبيق الحوافز والعقوبات حسب الحالات، ووضع مقاييس للأداء لمختلف المديرات والوزارة ككل؛

- إعداد ووضع ميثاق الأخلاقيات والآداب المتعلقة بالموظفين كما هو منصوص عليه في مخطط عمل الحكومة؛
- إعداد النصوص التطبيقية للقوانين المصادق عليها من طرف البرلمان في آجال معقولة؛
- مراجعة وتحسين النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها خاصة النصوص التي لا تستجيب لتنمية البلاد؛
- تطبيق مختلف التعهدات التي قطعتها الحكومة في مخططها لسنة 2021 فيما يخص: تكثيف القوانين التي تحكم حرية الاجتماع والتظاهر وترقية الحركة الجمعوية وممارسة نشاط الأحزاب السياسية وحرية الصحافة وأمن الأشخاص والممتلكات، ومواصلة الإصلاح الشامل للعدالة من خلال ضمان استقلاليتها وعصرنتها ورقمنتها، ومراجعة نمط تسيير الجهات القضائية وإضفاء مزيد من الشفافية على تسيير الشؤون العامة وأخلقتها.
- تحسين شبكة الأجور باستمرار لتلبي احتياجات الموظفين وكذا تحسين شبكة المكافآت والحوافز؛
- إستحداث وزارة التخطيط والاستشراف ووضع الرؤية الاستراتيجية للحكومة ككل ووضع الرؤية القصيرة الأجل وكذا الرؤية الخاصة بكل وزارة حسب قطاعها؛
- وضع مقاييس الأداء لبرنامج الحكومة وقياس نسبة التقدم بشكل دوري وتحديد الإنحرافات؛
- تدعيم خلايا الإصغاء للمواطنين وتجميع انشغالاتهم والعمل على تقريب الإدارة من المواطن أكثر، ووضع الإجراءات الضرورية للاستجابة الفعلية لتطلعاتهم والتحول نحو الحكومة المفتوحة؛
- انتهاج مختلف طرق التسيير وتدعيم وظائف التفتيش ووضع خلايا للمراجعة الداخلية وتكوين أفرادها فيما يخص الاحتيال والفساد؛

- وضع استراتيجية لمكافحة الفساد على مستوى الإدارة العليا وتقوم وظائف التفتيش والتدقيق الداخلي بمتابعة تنفيذ هذه الاستراتيجية.

آفاق الدراسة:

لقد حاولنا من خلال ما قدمناه معالجة موضوع الدراسة في إطار ما تم تحصيله من مادة علمية في الجانب النظري وما تم التوصل إليه من نتائج في الجانب التطبيقي، إلا أن تشعب الموضوع يفتح مجالا واسعا للبحث، إذ تعتبر هذه الدراسة كقاعدة يمكن الانطلاق منها لبناء مواضيع أخرى ذات علاقة بما يمكن أن تسهم بشكل كبير في إثراء البحث العلمي في ميدان الرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة في الإدارات العمومية، وفي هذا الإطار وبغرض فتح آفاق جديدة للبحث في مواضيع ذات صلة بدراستنا يمكن اقتراح بعض المواضيع التي قد تكون موجهة لبعض الباحثين في اختياراتهم نذكر منها:

- تحديث وظائف التفتيش الداخلي في الوزارات وفق معايير التدقيق الدولية الصادرة عن معهد المراجعين الداخليين (IIA)؛
- محاولة وضع وظيفة إدارة المخاطر في الإدارات العامة؛
- تصور إطار مرجعي للرقابة الداخلية وإدارة المخاطر المؤسسية مستمد من المعايير الدولية؛
- تحديث مجلس المحاسبة وفق معايير الإنتوساي للأجهزة الرقابية العليا؛
- تصور إطار للحوكمة الرشيدة خاص بالجزائر.

قائمة المصادر والمراجع

المصادر:

- القرآن الكريم
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الكتب بالعربية:

1. الاتحاد الدولي للمحاسبين، إصدارات المعايير الدولية لرقابة الجودة والتدقيق والمراجعة وعمليات التأكيد الأخرى والخدمات ذات العلاقة، ترجمة جمعية المجمع العربي للمحاسبين القانونيين (الأردن)، الأردن، جوان 2010.
2. أحمد عادل المعمري، حوكمة الإدارة الشرطية، الطبعة الأولى، شرطة الشارقة، إدارة مركز بحوث الشرطة، الإمارات العربية المتحدة، 2018.
3. أحمد فتحي أبو كريم، الشفافية والقيادة في الإدارة، الطبعة الثانية، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.
4. أحمد محمد التراس، المراجعة الداخلية في القطاع العام بالمملكة العربية السعودية، الجزء 1، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 2019.
5. أماني قنديل، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، سلسلة العلوم الاجتماعية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 2008.
6. أمين السيد أحمد لطفي، المراجعة وحوكمة الشركات، الطبعة الأولى، الدار الجامعية، مصر، 2010.
7. أمين السيد أحمد لطفي، تقييم وتطوير دور الجهاز المركزي للمحاسبات في الرقابة والمحاسبة على الأموال العامة، الطبعة: 01، الدار الجامعية، مصر، 2014.
8. أمين السيد أحمد لطفي، دراسات متقدمة في المراجعة وخدمات التأكد، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2010.
9. أمين السيد أحمد لطفي، موسوعة الدكتور أمين لطفي في المراجعة، مراجعة نظم الرقابة الداخلية، الكتاب السابع، القاهرة، سنة 2003، 2004.
10. أنور أحمد رسلان، أصول الإدارة العامة، دار النهضة العربية، مصر، 1995.

11. أيمن عودة المعاني، الإدارة العامة الحديثة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2010.
12. بسام بن عبد الله البسام، مدى كفاءة وفاعلية أنظمة الميزانية العامة في المملكة العربية السعودية وسبل تطويرها - بحث ميداني، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 2018.
13. ثناء علي القباني والسواح نادر شعبان إبراهيم، المراجعة الداخلية في ظل التشغيل الإلكتروني، الدار الجامعية، مصر، 2006.
14. حاتم بن صلاح أبو الجدائل، الاستراتيجية فن تحويل الرؤية إلى واقع، مركز الخبرات المهنية للإدارة - بميك، مصر، 2016.
15. حسين يوسف القاضي وآخرون، التدقيق الداخلي، منشورات جامعة دمشق - كلية الاقتصاد، سوريا، 2015/2014.
16. حمد أحمد الخضير، محمد عبد الغني، الأسس العلمية لكتابة رسائل الماجستير والدكتوراه، الطبعة الثانية، مصر، مكتبة الأنجلو المصرية، 2000.
17. حنان سالم، ثقافة الفساد في مصر، الطبعة الأولى، دار مصر المحروسة، مصر، 2003.
18. خالد أمين عبد الله، التدقيق والرقابة في البنوك، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.
19. خالد راغد الخطيب، مفاهيم حديثة في الرقابة المالية والداخلية في القطاع العام والخاص، الطبعة الأولى، مكتبة المجتمع العربي، عمان، الأردن، 2010.
20. رائد محمد عبدربه، المراجعة الداخلية، الطبعة الأولى، الجنادرية للنشر ولتوزيع، الأردن، 2010.
21. رزق أبو زيد الشحنة، تدقيق الحسابات مدخل معاصر وفقا لمعايير التدقيق الدولية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.
22. رشا الغول، دراسات متقدمة في المراجعة، متطلبات الرقابة الداخلية في ضوء قانون SOX وأثرها على أمن المعلومات (دراسة تطبيقية)، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2013.
23. رونالد ج. بيرك وآخرون، الجريمة والفساد في المنظمات لماذا تحدث وما الذي يجب فعله بشأنها، ترجمة: عبد الله بن مسفر الودعاني، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 2015.

24. زهير الكايد، الحكمانية: قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2003. من على الموقع: <http://www.transparency.org.kw.au-ti.org/upload/books/182.pdf>
25. زيد منير عبوي وسامي محمد هشام حريز، مدخل إلى الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، دار الشروق للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.
26. زيد منير عبوي، إدارة المؤسسات العامة وأسس تطبيق الوظائف الإدارية عليها، الطبعة الأولى، دار الشروق، الأردن، 2010.
27. سعد بن محمد الهويل، المحاسبة الحكومية في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 2019.
28. السيد فتحي الويشي، الأساليب القيادية والأخلاق الإدارية للموارد البشرية (استراتيجيات التغيير)، الطبعة الأولى، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر، 2013.
29. صالح بن حمد التويجري، ويسألونك عن الإدارة، الطبعة الثانية، دار مملكة نجد للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، 2013.
30. طارق المجذوب، الإدارة العامة العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.
31. عبد الفتاح محمد الصحن وآخرون، المراجعة التشغيلية والرقابة الداخلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007-2008.
32. عبد الفتاح محمد الصحن ومحمد السيد سرايا وفتحي رزق السوافيري، الرقابة والمراجعة الداخلية، الطبعة الأولى، المكتب الجمعي الحديث، الاسكندرية، مصر، 2006.
33. عبد الكريم درويش وليلى ت كلا، أصول الإدارة العامة، مكتبة الأنجلو المصرية، مصر، 1995.
34. عبد اللطيف قطيش، الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013.
35. عبد المجيد قدي، أسس البحث العلمي في العلوم الاقتصادية والإدارية، الطبعة الأولى، الجزائر، دار الأبحاث للترجمة والنشر والتوزيع، 2009.
36. عبد الوهاب نصر علي وشحاتة السيد شحاتة، الرقابة والمراجعة الداخلية الحديثة في بيئة تكنولوجيا المعلومات وعولمة أسواق المال (الواقع والمستقبل)، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2006/2005.
37. عبد الوهاب نصر علي وشحاتة السيد شحاتة، الرقابة والمراجعة الداخلية الحديثة في بيئة تكنولوجيا المعلومات وعولمة أسواق المال، الدار الجامعية، مصر، 2006/2005.

38. عز حسن عبد الفتاح، مقدمة في الإحصاء الوصفي والاستدلالي بإستخدام SPSS، الطبعة الأولى، المملكة العربية السعودية، دار خوارزم العلمية، 2008.
39. علاء فرحان طالب وعلي الحسين حميدي العامري، استراتيجيات محاربة الفساد الإداري والمالي مدخل تكاملي، دار الأيام للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.
40. علي فلاح الزغبى وعادل عبد الله العنزي، الأسس والأصول العلمية في إدارة الأعمال، دار اليازوري، الأردن، 2015.
41. عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
42. غسان فلاح المطارنة، تدقيق الحسابات المعاصر الناحية النظرية، الطبعة الثانية، دار المسيرة، الأردن، 2009.
43. كايد كريم الركيبات، الفساد الإداري والمالي مفهومه وآثاره وطرق قياسه وجهود مكافحته، دار الأيام للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.
44. كلية هارفرد لإدارة الأعمال، قياس الأداء حلول من الخبراء لتحديات يومية- مطبوعات كلية هارفرد لإدارة الأعمال- سلسلة كتاب الجيب العلمي، ترجمة الحارث النبهان، العبيكان، المملكة العربية السعودية، 2015.
45. كمال الدين مصطفى الدهراوي ومحمد السيد سرايا، دراسات متقدمة في المحاسبة والمراجعة، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2009.
46. لجنة المنظمات الراعية للجنة تريديواي، *Committee of sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)*، الرقابة الداخلية -إطار متكامل، ترجمة الهيئة السعودية للمحاسبين القانونيين S O C P A، 2009.
47. لحسن عبدالله باشيوة، الإحصاء وتطبيقاته على الحزمة الإحصائية SPSS، الطبعة الأولى، مؤسسة الورق للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.
48. المجلس الأعلى للغة العربية، دليل وظيفي في إدارة الموارد البشرية "التحرير الإداري"، منشورات المجلس، الجزائر، 2006.
49. مجيد خدوري، مفهوم العدل في الإسلام، الطبعة الأولى، دار الحصاد للنشر والتوزيع، سوريا، 1998.
50. محفوظ جودة، التحليل الإحصائي الأساسي باستخدام SPSS، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2008.

51. محفوظ جودة، التحليل الإحصائي الأساسي بإستخدام SPSS، الطبعة الأولى، الأردن، دار وائل للنشر والتوزيع، 2008.
52. محمد الفاتح محمود بشري المغربي، مبادئ الإدارة، الطبعة الأولى، دار الجنان للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.
53. محمد المحمدي الماضي، إدارة الاستراتيجية، الطبعة: 12، كلية التجارة -جامعة القاهرة، مصر، 2017.
54. محمد بلال الزعبي وعباس الطلافحة، النظام الإحصائي SPSS فهم وتحليل البيانات الإحصائية، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر، 2012.
55. محمد علاونة، الأصول العلمية والعملية في الرقابة الإدارية، الطبعة الأولى، دار البداية ناشرون وموزعون، الأردن، 2014.
56. محمد علي نسيم، التوأمان الكفاءة والفعالية، دار جوانا للنشر والتوزيع، مصر، 2016.
57. محمد مدحت، الحكومة الإلكترونية، المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2016.
58. محي الدين شعبان توق، الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد منظور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الشروق للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.
59. مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، الطبعة الأولى، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر، 2015.
60. المشوخي محمد سليمان، تقنيات ومناهج البحث العلمي، الطبعة: 1، دار الفكر العربي، مصر، 2002.
61. مصطفى صالح سلامة، مفاهيم حديثة في الرقابة الداخلية والمالية، الطبعة الأولى، دار البداية ناشرون وموزعون، الأردن، 2010.
62. مصطفى يوسف كافي، الإصلاح والتطوير الإداري بين النظرية والتطبيق، دار ومؤسسة رسلان، سوريا، 2018.
63. معتز عبد القادر عساف، موسوعة التميز الإداري - الجزء الأول التميز في التخطيط الاستراتيجي باستخدام بطاقة الأداء المتوازن، اتحاد المصارف العربية، لبنان، 2008.
64. منى سالم وآخرون، "ما بين الفساد والحكم الرشيد"، مركز العقد الاجتماعي، مصر، 2010.
65. مهدي محمد القصاص، تصميم البحث الاجتماعي، الطبعة الأولى، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، العراق، 2014.

66. المؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني، محاسبة، محاسبة مالية 1، الإدارة العامة لتصميم وتطوير المناهج، المملكة العربية السعودية.
67. نعمة عباس الخفاجي وصلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة "منظور معاصر، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2018.
68. يحيى سليم ملحم، التمكين كمفهوم إداري معاصر، المنظمة العربية للتنمية الإدارية-بحوث ودراسات-، مصر.

الكتب باللغة الأجنبية:

1. Alain Burlaud et Autres, *DSCG 4 Comptabilité et audit manuel & applications*, FOUCHER, France, 2012.
2. Alain MIKOL, *Le Contrôle Interne*, 1^{er} édition, PARIS, France, presse UNIVERSITAIRES DE France, 1998.
3. Alain-gérard COHEN, *La Nouvelle Gestion Publique (Concepts, outils, structures, bonnes et mauvaises pratiques-contrôle interne et audits publics)*, 3eme édition, Gualino, Paris, 2012.
4. Benoit Pigé et Autres, *Comptabilité et audit*, 2^{eme} Edition, Nathan, France, 2011.
5. Committé Of Sponsoring Organisation, *COSO Référentiel intégré de contrôle interne Principe de mise en œuvre et de pilotage*, Traduit par Price Whater House Coopers, Eyrolles, Paris, 2013.
6. Committé Of Sponsoring Organisation, *COSO Référentiel intégré de contrôle interne Application au reporting financier externe*, Traduit de l'anglais par Price Whater House Coopers, Eyrolles, Paris, 2015.
7. Committé Of Sponsoring Organisation, *Internal Control – Integrated Framework internal Control over External Financial Reporting : A Comendium of Approaches and Examples*, AICPA, United states of America, May 2013.
8. Jaques RENARD et Sophie NUSSBAUMER, *Audit interne et controle de gestion*, EYROLLES, France, 2011.
9. Jaques RENARD, *Comprendre et mettre en œuvre le contrôle interne*, EYROLLES, France, 2012.
10. Jaques RENARD, *Théorie et pratique de l'audit interne*, 9^e édition, EYROLLES, France, 2016.
11. Jum Nunnally & Ira H Bernstein, *Psychometric Theory*, McGraw-Hill Companies, Incorporated, USA, 1994.
12. Robert Obert et Marie-Pierre Mairesse et Arnaud DESENFANS, *Comptabilité et audit MANUEL*, Dunod, Paris, France, 2019.
13. Robert Obert et Marie-Pierre Mairesse, *Comptabilité et audit*, 2^{eme} Edition, Dunod, Paris, France, 2009.
14. Steven K. Thompson, *Sampling*, third edition, John Wiley & Sons, United States of America, 2012.
15. The institute of Internal Auditors, **NORMES INTERNATIONALES POUR LA PRATIQUE PROFESSIONNELLE DE L'AUDIT INTERNE (LES**

NORMES), TRADUIT PAR : Institut français de l'audit et du contrôle internes, 2017.

الملتقيات:

1. أحمد طييب، "الأبعاد الاجتماعية الثقافية في تطبيقات الحكومة الإلكترونية، الملتقى العلمي الدولي الأول حول: متطلبات إرساء الحكومة الإلكترونية في الجزائر: دراسة تجارب بعض الدول، يومي 13 و 14 ماي 2013، جامعة البليدة سعد دحلب -البليدة، الجزائر.
2. أحمد كمال شعبان، "قياس التقدم في أداء الحكم والإدارة الرشيدة"، بحوث وأوراق مؤتمر "حالة الحوكمة والإدارة العامة في الدول العربية: خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة" عمان- المملكة الأردنية الهاشمية ديسمبر 2013.
3. بسام بن عبدالله البسام، "الحوكمة الرشيدة والنمو الاقتصادي: المملكة العربية السعودية حالة دراسية"، بحوث وأوراق مؤتمر "حالة الحوكمة والإدارة العامة في الدول العربية: خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة" عمان -المملكة الأردنية الهاشمية، ديسمبر 2013.
4. ثريا الشارف ونجاة كريمة ولبنى الزاوي، قياس التقدم في أداء الحكم والإدارة الرشيدة بعد الأزمات قياس ومعايير الأداء الحكومي، حالة الحوكمة والإدارة العامة في الدول العربية، بحوث وأوراق مؤتمر "حالة الحوكمة والإدارة العامة في الدول العربية: خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة" عمان - المملكة الأردنية الهاشمية، ديسمبر 2013.
5. حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالاسكندرية، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2006.
6. رميدي عبدالوهاب وفرج شعبان، "الإطار الفكري والنظري للحكم الرشيد"، الملتقى الوطني الثاني حول: متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، يومي 28 و 29 نوفمبر 2013، جامعة العقيد آكلي محند أولحاج- البويرة، الجزائر.
7. زبير عياش وبن مخلوف أميرة، "الحكم الرشيد لتحقيق التنمية المستدامة في إفريقيا من منظور الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء"، الملتقى العلمي الدولي حول: "آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة"، يومي 25- 26 نوفمبر 2013، جامعة قاصدي مرباح ورقلة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - قسم علوم التسيير.
8. سليمان عبد المجيد عبد الحفيظ، "الحكم الصالح أو الحكم الجيد"، أعمال مؤتمرات الإدارة الرشيدة والإصلاح الإداري والمالي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2009.

9. سمير عبد الرزاق مطير، "واقع تطبيق معايير الحكم الرشيد وعلاقتها بالأداء الإداري في الوزارات الفلسطينية، بحوث وأوراق مؤتمر "حالة الحوكمة والإدارة العامة في الدول العربية: خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة"، عمان -المملكة الأردنية الهاشمية، ديسمبر 2013.
10. عامر عاشور أحمد، "الفساد الإداري في القطاع العام مفهومه وأنواعه وأسبابه ونتائجه، نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد"، بحوث وأوراق عمل المؤتمر السنوي العام "نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد" بالتعاون مع وزارة التنمية الإدارية، ومنظمة الشفافية الدولية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والمنظمة العربية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2010.
11. عبد الله محمد البيرة، "نظام الرقابة الداخلية في الشركات والمنشآت العامة بين النظرية والواقع"، بحوث مؤتمر الرقابة الداخلية الواقع والآفاق، طرابلس 22-24/02/2005، طرابلس، ليبيا، 2007.
12. كارم فاروق الشويخ، "الدمج بين الجودة والحوكمة مدخل جديد لتحسين أداء المؤسسات"، بحوث وأوراق مؤتمر "حالة الحوكمة والإدارة العامة في الدول العربية: خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة"، عمان -المملكة الأردنية الهاشمية، ديسمبر 2013.
13. محمد جمال باروت، "خلاصة تنفيذية"، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية بعنوان: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، الطبعة الثانية، بيروت، 2006.
14. محمد مسعود خليفة الثعلب وعبد السلام عبد الله أمحمد نصية، "دليل الرقابة للمراجعين، نموذج مقترح لتقييم أنظمة الرقابة الداخلية بالمصارف التجارية دراسة اختبارية بالتطبيق على مصرف الجمهورية الإدارة والفروع" بحوث مؤتمر الرقابة الداخلية الواقع والآفاق طرابلس 22-24/02/2005، ليبيا.
15. ممدوح أبو السعود، "دور المراجعة الداخلية في حوكمة الشركات"، بحوث وأوراق المؤتمر العربي: «التدقيق الداخلي في إطار حوكمة الشركات» في سبتمبر 2005، المنعقد في الشارقة، الإمارات العربية المتحدة.
16. منى حيدر عبد الجبار الطائي، "واقع تطبيق خصائص الحوكمة في ميدان الإدارة العامة - دراسة تحليلية في المنظمات العامة في العراق"، بحوث وأوراق المؤتمر العربي: «حوكمة الإدارة العامة: الطريق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في العالم العربي» خلال الفترة 16-18 ديسمبر 2019 المنعقد في مسقط، سلطنة عمان.
17. موزة بنت سعيد بن محمد الخروصية، "الحوكمة في وزارة التربية والتعليم بسلطنة عمان بين الواقع والمأمول"، بحوث وأوراق مؤتمر: «حوكمة الإدارة العامة: الطريق لتحقيق أهداف

التنمية المستدامة في العالم العربي»، خلال الفترة 16-18 ديسمبر 2019، مسقط، سلطنة عمان.

18. نائلة الطرمان، "الحوكمة وتطوير الأداء المؤسسي نحو الطريق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في وزارة الأشغال العامة والإسكان"، بحوث وأوراق مؤتمر: «حوكمة الإدارة العامة: الطريق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في العالم العربي» خلال الفترة 16-18 ديسمبر 2019، مسقط، سلطنة عمان.

19. نداء حسين عبد عون وأقدم محمد هاتف، "الحوكمة الرشيدة ودورها في تحسين الأداء المؤسسي وتحقيق التنمية المستدامة (أمانة بغداد- حالة دراسية)"، بحوث وأوراق المؤتمر العربي: «حوكمة الإدارة العامة: الطريق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في العالم العربي» خلال الفترة 16-18 ديسمبر 2019 المنعقد في مسقط، سلطنة عمان.

التقارير:

1. الأمم المتحدة حقوق الإنسان مكتب المفوض السامي، لمحة عن الحكم الرشيد المفوضية السامية لحقوق الإنسان والحكم الرشيد، من على الموقع: <https://www.ohchr.org/ar/>
2. برنامج الإدارة الرشيدة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، "الحوكمة الناجعة في دعم الانتقال السياسي وتعزيز الإزدهار الاقتصادي في تونس". من على الموقع التالي: <https://www.oecd.org/>
3. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002 خلق الفرص للأجيال القادمة، المكتب الإقليمي للدول العربية - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك.
4. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، جانفي 1997.
5. برنامج الحوكمة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، مشاركة المعرفة والخبرة لتطوير آليات الحوكمة والإدارة الرشيدة، نشر معايير الحوكمة الرشيدة ومبادئها، دعم عملية الإصلاح بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، 2018-2019. من على الموقع التالي: <https://www.oecd.org/>
6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مجلس المحاسبة، التقرير السنوي لسنة 2021.
7. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، حصيلة نشاط الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية بعنوان سنة 2020، من خلال الموقع: <https://www.premier-ministre.gov.dz/>

8. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية، من على الموقع: <https://premier-ministre.gov.dz/>
9. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية - فيفري 2020، من على الموقع: <https://www.premier-ministre.gov.dz/>
10. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية، سبتمبر 2021، من على الموقع: <https://premier-ministre.gov.dz/>
11. حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة، الإطار العام لإدارة الأداء الحكومي - رؤية 2021، ص: 05، من على الموقع: <https://www.moca.gov.ae/>
12. رئاسة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وسيط الجمهورية، من على الموقع: <https://www.el-mouradia.dz/>
13. عبد المجيد تبون، "التزاماتي الـ: 54 لبناء جمهورية جديدة ملخص برنامجي الرئاسي 2019-2024".
14. ليان مكاي وآخرون، "تحو ثقافة سيادة القانون - استكشاف الاستجابات الفعالة للتحديات القائمة أمام تطبيق العدالة والأمن - دليل عملي"، الطبعة: 01، معهد الولايات المتحدة للسلام، الولايات المتحدة الأمريكية، 2015. متاح على الموقع: <https://www.usip.org/>
15. مبادئ مجموعة العشرين/ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن حوكمة الشركات، 2017. من على الموقع: <https://www.oecd-ilibrary.org/>
16. معهد المدققين الداخليين، "تقرير موقف معهد المدققين الداخليين (IIA) الاحتيال والتدقيق الداخلي التأكيد بشأن ضوابط الاحتيال من أساسيات النجاح"، من على الموقع: <https://www.theiia.org/>
17. معهد راؤول ويلنبرغ لحقوق الإنسان والقانون الإنساني ومعهد لاهاي لتدويل القانون، سيادة القانون دليل للسياسيين، السويد، 2021. متاح على الموقع: <https://rwi.lu.se/>
18. مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الوحدة التعليمية 2 الفساد والحوكمة الرشيدة، من على الموقع: <https://www.unodc.org/>
19. منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، تعزيز سيادة القانون عن طريق التعليم - دليل لواقعي السياسات-، الولايات المتحدة الأمريكية، 2019. متاح على الموقع: <https://www.unodc.org/>

20. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، استعراض الحوكمة العامة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية- الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر من أجل النزاهة العامة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 2019، من خلال الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.oecd.org/>

21. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، توصية المجلس بشأن النزاهة العامة، من على الموقع: <https://www.oecd.org/>

22. المنظمة الدولية للأجهزة الرقابية العليا (INTOSAI)، لجنة معايير الرقابة الداخلية، إرشادات INTOSAI حول معايير الرقابة الداخلية في القطاع الحكومي.

23. المنظمة الدولية للتقييس، المواصفة القياسية الدولية أيزو 9000 2000 الترجمة المعتمدة، نظام إدارة الجودة الأسس والمصطلحات. من على الموقع: <http://cucqae.cu.edu.eg/>

24. مؤسسة محمد إبراهيم للحوكمة، تقرير الحوكمة في إفريقيا، 2019، من على الموقع: <https://mo.ibrahim.foundation/>

25. وزارة الاتصال، حصيلة تنفيذ مخطط عمل قطاع الاتصال لسنة 2021، من خلال الموقع: <https://www.ministerecommunication.gov.dz>

26. وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية، "ميثاق الحكم الراشد للمؤسسات في الجزائر"، الجزائر، 2009. من على الموقع: <https://iefpedia.com/>

27. وكالة الأنباء الجزائرية، "إطلاق البوابة الحكومية محطة فارقة في عصرنة الإدارة وتقريبها من المواطن"، من على الموقع: <https://www.aps.dz/>

التقارير باللغة الأجنبية:

1. André Dugal et Martin Leblanc et Anne Duprat, "Publication Internal control- intergrated framework (2013) du COSO", Klynveld Peat Marwick Goerdeler (KPMG), 2013.
2. AUTORITE DES MARCHES FINANCIERS, *Cadre de référence sur les dispositifs de gestion des risques et de contrôle interne*, France, 2010. Sur le site : <https://www.amf-france.org/>.
3. Canadian institute of chartered accountants, *Guidance on control*, Canada, 1995.
4. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), *Internal Control — Integrated Framework, Executive Summary*, May 2013. Sur le site: <https://na.theiia.org/>.
5. European commision, *Welcome to the world of PIFC (Public Internal Financial Control)*, European communities, 2006, Sur le site: <http://ec.europa.eu/>
6. European Commission, *Public Internal Control Systems in the European Union (Principales of Public Internal contol)*, 2015. Sur le site: <https://ec.europa.eu/>

7. IFACI & PWHC, *Pocket guide COSO 2013 Une opportunité pour optimiser votre contrôle interne dans un environnement en mutation*, 2013.
8. Joseph Duggan et autres, *"COSO Releases Internal Control-Integrated Framework (2013)"*, Klynveld Peat Marwick Goerdeler (KPMG), *Defining Issues*, N°13-26, mai 2013, Sur le site: <https://www.kpmg.at/>
9. KPMG, *Punlication Internal Control- Integrated Framework (2013) du COSO*, 2013. Sur le site: <https://assets.kpmg/>.
10. *Organizing engagement, Ladder of Citizen Participation*, disponible sur le site: <https://organizingengagement.org/>
11. The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA) and the International Federation of Accountants (IFAC), *Good Governance in the Public Sector-Consultation Draft for an International Framework*, International Federation of Accountants (IFAC), June 2013. Sur le site: <https://www.ifac.org/>
12. The Institute of Internal Auditors & The American Institute of Certified public Accountants & Association of Certified Fraud examiners, *Managing the Business Risk of Fraud: A Practical Guide*, United States Américains. Sur le site: <https://us.aicpa.org/>
13. The Institute of Internal Auditors , *Supplemental Guidance: the role of auditing in public sector governance*, 2nd Edition, The Institute of Internal Auditors, 2012. Sur le site : <https://na.theiia.org/>

المقالات باللغة العربية:

1. أبو عيد ياسر محمد أحمد، "مدى تأثير كل من النفقات العامة والمساعدات الخارجية على النمو الاقتصادي في الضفة الغربية وقطاع غزة للفترة (2008-2017)"، مجلة الاقتصاد والمالية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، المجلد: 06، العدد: 01، 2020.
2. أحسن غربي، "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة أبحاث، جامعة زيان عاشور - الجلفة، المجلد: 06، العدد: 01، 2021.
3. أحمد بن عبد الرحمن الصويان، "العدل شريعة المصلحين"، مجلة البيان، المملكة العربية السعودية، العدد: 08، 2011.
4. أحمد سويقات، "المفتشيات العامة بالوزارات كآلية فعالة لمكافحة الفساد"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد: 02، 2016.
5. أقوم فاطمة، "مؤشرات قياس الحكم الرشيد: حالة الجزائر"، مجلة الحكمة للدراسات الاقتصادية، مركز الحكمة، الجزائر، العدد: 11.
6. إنصاف محمود رشيد وانتصار عبد الرضا عبد الله، "إجراءات رقابة التطبيق في ظل استخدام الحاسوب (حالة دراسية في كلية الإدارة والاقتصاد بجامعة الموصل)"، بحوث مستقبلية، كلية الحداثة الجامعة، العراق، المجلد: 4، العدد: 1، 2009.

7. إنعام محسن حسن زويلف وكريمة علي كاظم الجوهر، "دور الالتزام بعناصر الرقابة الداخلية في تعزيز دعائم التحكم المؤسسي -دراسة ميدانية في قطاع التأمين الأردني-"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة سكيكدة، الجزائر، المجلد: 01، العدد: 01، 2007.
8. إيمان عبدوس، "آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاهات تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر"، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، المجلد: 24، العدد: 01، 2021.
9. أيمن عبد الرحيم، "خطة تدقيق مبنية على إضافة القيمة"، مجلة المدقق الداخلي -الشرق الأوسط-، الإمارات العربية المتحدة، جوان، 2018.
10. بايزيد علي، "التنمية المستدامة مفهومها، أبعادها، ومؤشراتها. « حالة مؤشر الأداء البيئي العالمي »"، مجلة المقرري للدراسات الاقتصادية والمالية، المركز الجامعي آفلو، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 02، 2022.
11. بركات بهية، "جريمة التهريب في القانون الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، المجلد: 01، العدد: 01، 2015.
12. بسام بن عبدالله البسام، "حوكمة الميزانية العامة في المملكة العربية السعودية"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، المجلد: 17، العدد: 02، 2020.
13. بعوني ليلي، "النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية: مع دراسة مقارنة للنمو الاقتصادي والتنمية في الجزائر (1970-2010)"، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية، جامعة الجزائر 03، المجلد: 06، العدد: 02، 2017.
14. بقشيش علي وأمير بللوشة، "جهود المنظمات الدولية غير الرسمية في مكافحة الفساد"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، الجزائر، المجلد: 10، العدد: 01، جانفي 2021.
15. بلبال حسناوي وزواو ضياء الدين، "أسباب الفساد الإداري والمالي واستراتيجية مكافحته"، مجلة بحوث الإدارة والاقتصاد، جامعة الجلفة، الجزائر، المجلد: 01، العدد: 02، 2019.
16. بلعاطل عياش وبن حاج مونير، "أثر المؤشرات العالمية للحكم الرشيد على فعالية الحكومة في الجزائر -دراسة قياسية-" مجلة آفاق علمية، جامعة تمنراست، الجزائر، المجلد: 13، العدد: 01، 2021.
17. فتيحة بن حاج جيلالي مغراوة، "التنمية المستدامة بين الطرح النظري والواقع العملي - دراسة الاستراتيجية العربية المقترحة للتنمية المستدامة لما بعد عام 2015-"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة البليدة 2، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 01، 2017.

18. راضية بن شيخ وفطيمة نساخ ، "الشفافية وعلاقتها بنزاهة الممارسات التجارية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد: 57، العدد: 05، 2020.
19. آمال بن صويلح، "آليات مكافحة الفساد الإداري والمالي بالجزائر في ظل الإصلاحات الجديدة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، المجلد: 32، العدد: 01، جوان 2021.
20. بن علي خليل، "سبل تمكين المجتمع المدني لتعزيز المساءلة والشفافية في الإدارة المحلية"، مجلة أبحاث، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد: 03، العدد: 01، 2018.
21. بهلول خالد وحميدة نادية، "الأمن القضائي وسيادة القانون" الجزائر نموذجاً، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة - (م، ح، إ، ح، ع)، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 03، 2021.
22. بهلول خالد وحميدة نادية، "الأمن القضائي وسيادة القانون" الجزائر نموذجاً، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، جامعة مستغانم، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 03، 2021.
23. بواشري أمينة وسالم بركاهم، "الإصلاح الإداري في الجزائر عرض تجربة مرفق العدالة (1999-2017)"، المجلة العلمية لجامعة الجزائر 3، جامعة الجزائر 3، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 11، 2018.
24. بوحفصي آمال وضع عامر، "تأثير الحكم الراشد على المؤسسات الدستورية بالجزائر"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثليجي الأغواط، المجلد: 06، العدد: 02، 2022.
25. بوسكين حمزة وبارق عيسى، "تقييم فعالية نظام الرقابة الداخلية باستخدام أسوب التقييم الذاتي للرقابة الداخلية في الإدارات -دراسة حالة وزارة الشباب والرياضة، الجزائر"، مجلة الامتياز لبحوث الاقتصاد والإدارة، جامعة عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 01، 2022.
26. بومدين حسين وأوجامع إبراهيم، "تعزيز قيم النزاهة والشفافية والمساءلة ومشاركة المواطنين من أجل تحسين الخدمات العامة المحلية"، ALGERIENNE DE REVUE FINANCES PUBLIQUES، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، المجلد: 03، العدد: 01، 2013.

27. تحريشي جمانة، "دور الحوكمة في تفعيل الدور التنموي للقطاع العام، دراسة حالة الجزائر 2000-2014"، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة بشار، الجزائر، المجلد: 05، العدد: 03، 2019.
28. تقية توفيق، "الإفصاح الاستباقي ودوره في تعزيز الشفافية والمساءلة للحد من ظاهرة الفساد"، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، الجزائر، المجلد: 08، العدد: 02، 2022.
29. جلال عبدالقادر، "الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بين النظرية والتطبيق - دراسة حالة الجزائر-"، دراسات اقتصادية، جامعة الجلفة، المجلد: 08، العدد: 01، 2014.
30. حداد محمد، "اليمين الدستورية لرئيس الدولة ودورها في تكريس مبدأ سيادة القانون"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، جامعة وهران 02، الجزائر، المجلد: 11، العدد: 01، 2022.
31. حمزة كواديك، "دور تمكين العاملين في تحسين جودة الخدمات لتحقيق رضا الزبون (حالة تجارب رائدة لمؤسسات عالمية في تمكين العاملين في القطاع الخدمي)"، مجلة الاقتصاد الحديث والتنمية المستدامة، جامعة تيسمسيلت، الجزائر، المجلد: 04، العدد: 01، 2021.
32. حميد قرومي، "أوجه تحسين الأداء والفعالية في المنظمات الاقتصادية"، مجلة معارف، جامعة البويرة، الجزائر، المجلد: 05، العدد: 08، 2010.
33. حواطي آمال، "الإصلاح الإداري في التنظيمات الإدارية"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غارداية، الجزائر، المجلد: 9، العدد: 1، 2016.
34. خليدة محمد بلكير، "واقع تمكين العاملين لدى مسيري المؤسسات الجزائرية"، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، الجزائر، العدد: 08، 2013.
35. داسة مصطفى وشبيلي بلقاسم، "العدالة التنظيمية في قراءة سوسيولوجية"، مجلة مفاهيم للدراسات الفلسفية والإنسانية المعمقة، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد: 03، العدد: 02، 2020.
36. درارعة عبد الحفيظ، "ضمانات نزاهة الوظيفة العامة في الفقه الإسلامي"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض، الجزائر، المجلد: 01، العدد: 02، 2014.
37. رائد جبر، "تطوير عملية الرقابة الداخلية الشرعية في المصارف الإسلامية بالاستفادة من مفهوم لجنة المؤسسات الراعية (COSO)"، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية، عمان، الأردن، المجلد: 19، العدد: 01، 2011.

38. رشا نايل حامد الطراونة وعلي محمد عمر العضاييلة، "أثر تطبيق الشفافية على مستوى المساءلة الإدارية في الوزارات الأردنية"، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، الأردن، المجلد: 06، العدد: 01، 2010.
39. روبرت هيرث، "إطار الرقابة الداخلية الصادر عن كوسو"، مجلة المدقق الداخلي - الشرق الأوسط-، مارس 2015، الإمارات العربية المتحدة، 2015.
40. روبين سينغ، "الخطوط الساخنة الفعالة للإبلاغ عن المخالفات"، مجلة المدقق الداخلي - الشرق الأوسط-، الإمارات العربية المتحدة، جوان، 2016.
41. زرزاز العياشي، "الفساد الإداري والمالي بين جهود المنظمات الدولية وواقع الجزائر العملي"، مجلة الفقه والقانون، المملكة المغربية، العدد: 22، 2014.
42. زينب طعم الله وعمر بولهاوش، "أبعاد العدالة التنظيمية في المؤسسة الجزائرية (دراسة ميدانية بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي CNAS الطارف)"، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الوادي، الجزائر، المجلد: 11، العدد: 01، 2020.
43. سارة زويتي "مقاربة نظرية لمفهوم العدالة في العمل في ضوء بعض الدراسات"، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد: 01، العدد: 05، 2016.
44. سامي مراد وشرين سلام، "أثر تمكين العاملين ومشاركتهم في اتخاذ القرارات على جودة الحياة الوظيفية وفق رؤية المملكة 2030 -دراسة ميدانية-"، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد: 05، العدد: 02، 2019.
45. سحر عبدالله الحملي، "الإصلاح الإداري مفهومه وآليات تطبيقه (دراسة مقارنة)"، المجلة العلمية لقطاع كليات التجارة، جامعة الأزهر، مصر، العدد: 10، 2013.
46. سليمان تيش تيش محمد لمين وخياط أميرة، "العدالة التنظيمية، المحددات والنواتج"، مجلة الخلدونية، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر، المجلد: 12، العدد: 01، 2020.
47. سوسن كريم الجبوري، "الفساد الإداري والمالي وأهم آثاره الاقتصادية في العراق"، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الكوفة، العراق، المجلد: 07، العدد: 21، 2011.
48. شادية رحاب، "تعزيز دور البرلمان في الرقابة على عمل الحكومة"، مجلة المحكمة الدستورية، الجزائر، المجلد: 08، العدد: 02.
49. شادية رحاب، شادية رحاب، "تعزيز دور البرلمان في الرقابة على عمل الحكومة"، مجلة المحكمة الدستورية، الجزائر، المجلد: 08، العدد: 02.
50. شعبان فرج، "الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق الحكومي"، مجلة معارف، جامعة البويرة، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 11، 2011.

51. شلغوم نعيم، "آليات التدخل البرلماني في مجال السياسات العامة قراءة دستورية/سياسية"، مجلة المحكمة الدستورية، الجزائر، المجلد: 02، العدد: 01.
52. شيخي بلال، "دور لجان المراجعة في رفع مستوى حوكمة الشركات"، المجلة الدولية للأداء الاقتصادي، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، المجلد: 03، العدد: 01، جوان 2020.
53. صفية شقراني وعائشة شتاتحة، "قياس أثر العدالة التنظيمية المدركة على مستوى الرضا الوظيفي للموارد البشري في المؤسسة دراسة حالة عينة من العمال بالمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالأغواط"، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، المجلد: 18، العدد: 01، 2018.
54. صلاح عبد السلام ضو وسالمة مفتاح المصراطي، "الحوكمة ودورها في تحقيق الإصلاح الإداري في المؤسسات الليبية"، مجلة دراسات في الاقتصاد وإدارة الأعمال، جامعة العربي التبسي، الجزائر، المجلد: 03، العدد: 02، 2020.
55. عبد الرزاق مقري، "الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد - الجزء الأول"، مجلة البصيرة، العدد: 10، الدار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
56. عبد العظيم رمضان عبد الصادق، "العدل في الإسلام رؤية تأصيلية مقارنة بالقانون الوضعي"، مجلة جامعة القرآن الكريم والعلوم الإسلامية، جامعة القرآن الكريم والعلوم الإسلامية، السودان، العدد: 23، 2011.
57. عبد المليك مزهوده، "الأداء بين الكفاءة والفعالية مفهوم وتقييم" مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، المجلد: 01، العدد: 01، 2001.
58. العربي حجام وسميحة طري، "التنمية المستدامة في الجزائر: قراءة تحليلية في المفهوم والمعوقات"، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، جامعة: برج بوعريريج، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 02، 2020.
59. عسلي نور الدين وآخرون، "أثر العدالة التنظيمي على الولاء التنظيمي لدى أعضاء هيئة التدريس دراسة عينة من أساتذة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة المسيلة"، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، جامعة المسيلة، الجزائر، المجلد: 04، العدد: 02، 2020.
60. علي حسين الدوغجي وإيمان مؤيد الخيرو، "تحسين فاعلية نظام الرقابة الداخلية وفق أنموذج COSO"، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العراق، المجلد: 19، العدد: 70، 2013.
61. غنو آمال وقوال فاطمة، "الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد السياسي: دراسة حالة في مؤشر النزاهة"، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، الجزائر، العدد: 05، 2018.

62. فائزة لعراف ورابع بوقرة، "إنتاجية البنك ما بين الكفاءة والفعالية، مدخل مفاهيمي"، مجلة دراسات اقتصادية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، المجلد: 15، العدد: 01، 2021.
63. فريدة جاسم دارة، "النزاهة والقيم الإيجابية"، مجلة آداب المستنصرية، جامعة المستنصرية، العراق، العدد: 81، 2018.
64. فكري محمد، "منظمة الشفافية"، مجلة التنمية الإدارية، الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، مصر، المجلد: 26، العدد: 117، أكتوبر 2007.
65. الفهداوي فهمي خليفة صالح، "الإدارة العامة المعاصرة من منظور الحاكمية العامة الجيدة: دراسة معرفية ومقاربة تأصيلية"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الأنبار - كلية الإدارة والاقتصاد، العراق، المجلد: 01، العدد: 02، 2008.
66. قاسم علي حاج، "استراتيجية حوكمة الإدارة العامة في الجزائر"، المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، المجلد: 11، العدد: 01، 2020.
67. قسوم حنان، "أثر الشفافية والمساءلة على الإصلاح الإداري"، مجلة أبحاث، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد: 2، العدد: 2، 2017.
68. قناشي آمنة وبرباوي كمال، "أثر العدالة التنظيمية في تطوير أداء المؤسسة - دراسة حالة شركة التوزيع للكهرباء والغاز بشار -"، مجلة دراسات التنمية الاقتصادية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، الجزائر، المجلد: 04، العدد: 01، 2021.
69. قهيري فاطنة، "واقع العدالة التنظيمية في المؤسسة الاقتصادية"، مجلة الاقتصاد الدولي والعلوم، جامعة الجلفة، الجزائر، المجلد: 03، العدد: 01، 2020.
70. لزهر بن عيسى، "أخلاقيات المهنة في المنظمة وفقا للأمر 06-03 بين الإلزامية والرهانات المستقبلية"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، المجلد: 12، العدد: 01، 2020.
71. مجيد الشرع، "الرقابة الداخلية ودلالاتها في الحد من الفساد المالي - دراسة تطبيقية في جهات رقابية"، مجلة المنصور، كلية المنصور الأهلية، العراق، العدد: 14، 2010.
72. محمد بن أحمد بن محمد بن معيض، "حماية النزاهة في الدوائر والهيئات من منظور القرآن الكريم"، مجلة علوم الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، العدد: 79-الجزء الأول، 2019.
73. محمد سمير دهيرب، "تقييم أنظمة الرقابة الداخلية وفق مفهوم لجنة COSO، اعتماد أنموذج التقييم الذاتي للمخاطر الرقابية، ومدى إمكانية تطبيقه في المؤسسات الخدمية والإنتاجية العاملة في القطاع العام"، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط، العراق، العدد: 06، 2012.

74. محمد عبد الغني بسيوني، "موقف مراجعي الحسابات في مصر من التطورات المهنية الحديثة في معيار تقييم مدى إمكانية الاعتماد على نظام الرقابة الداخلية - دراسة نظرية وميدانية"، البحوث المحاسبية، الجمعية السعودية للمحاسبة، العدد الأول، المملكة العربية السعودية، 1998.
75. محمد لمين علون، "دور قيم وأخلاقيات الأعمال في تفعيل حوكمة المؤسسات: دراسة استطلاعية لموظفي بلدية بسكرة"، مجلة مجاميع المعرفة، المركز الجامعي تندوف، الجزائر، المجلد: 07، العدد: 01 مكرر، 2021.
76. محمد محمود العجلوني، "أثر الحكم الرشيد على التنمية الاقتصادية المستدامة في الدول العربية"، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، المجلد: 39، العدد: 4، ديسمبر 2019.
77. مداحي عثمان، "دراسة وصفية تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية (مع الإشارة إلى حالة الجزائر)"، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة بشار، الجزائر، المجلد: 05، العدد: 02، أوت 2019.
78. مسعودة علواش، "القيم العليا للتشريع ومقصد العدل"، مجلة البحوث العلمية والدراسات الإسلامية، جامعة الجزائر 01، المجلد: 04، العدد: 01، 2012.
79. مصباح بلقاسم، "دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة"، مجلة معارف، جامعة البويرة، الجزائر، المجلد 10، العدد: 18، 2015.
80. منى حيدر عبد الجبار وآخرون، "(أنموذج مقترح للحكمانية في المنظمات العامة)) بالتطبيق في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي"، مجلة دراسات محاسبية ومالية، جامعة بغداد، العراق، المجلد: 07، العدد: 21، 2012.
81. مبروح عبد الوهاب، "نحو نموذج لقواعد العدالة التنظيمية كأداة لإدارة التباين في قوى العمل"، مجلة أبحاث نفسية وتربوية، جامعة قسنطينة 2، الجزائر، المجلد: 03، العدد: 10، 2017.
82. ميلودي محمد، "الإصلاح الإداري (مفهومه واستراتيجيات نجاحه)"، مجلة آفاق للأبحاث السياسية والقانونية، جامعة عمار تليجي الأغواط، الجزائر، المجلد: 2، العدد: 1، 2019.
83. نادية عبد الرحيم، "تبييض الأموال كجريمة لاحقة لظاهرة الفساد المالي والإداري"، مجلة جديد الاقتصاد، الجمعية الوطنية للاقتصاديين الجزائريين، الجزائر، المجلد: 08، العدد: 01، 2013.
84. ناهض نمر محمد الخالدي، "أثر تكنولوجيا المعلومات في رفع كفاءة نظام الرقابة الداخلية في المصارف الفلسطينية العاملة في فلسطين - دراسة تطبيقية على المصارف

العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة"، مارس 2011. متاح على الموقع:
<http://site.iugaza.edu.ps/>

85. نجلاء إبراهيم عبد الرحمن وريا محمد النفعي، "مدى ارتباط المساءلة المالية بتحقيق الاستدامة المالية في الوحدات الحكومية دراسة تطبيقية على (ديوان المحاسبة العام بمنطقة مكة المكرمة)"، مجلة الاقتصاد والمالية، المملكة العربية السعودية، المجلد: 06، العدد: 02، 2020.

86. نحو قطاع عام أكثر حاكمية: المملكة الأردنية.

87. نور طاهر الأقرع، "أثر تطبيق معايير الحوكمة على تنمية الموارد البشرية في الهيئات المحلية الكبرى في محافظة قلقيلية"، مجلة جامعة فلسطين التقنية للأبحاث، فلسطين، المجلد: 01، العدد: 05، 2017.

88. نوفل سمالي، "دور بنك الجزائر في تعزيز النزاهة الوظيفية لمكافحة جريمة تبويض الأموال"، مجلة دراسات في الاقتصاد وإدارة الأعمال، العدد: 01، 2018.

89. هنان مليكة وبواب بن عامر، "الإطار المفاهيمي للشفافية والمساءلة كآليات للحد من الفساد الإداري"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي تيسمسيلت، الجزائر، العدد: 4.

90. هنان مليكة وهنان علي، "مظاهر المساءلة في التشريع الجزائري كآلية للحد من الفساد"، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي بالبيض، الجزائر، المجلد: 02، العدد: 02، 2017.

91. وليد حسن المدلل، "سيادة القانون وأدوات الرقابة والمساءلة في قطاع غزة في ظل الانقسام"، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، الجامعة الإسلامية بغزة، فلسطين، المجلد: 23، العدد: 02، 2015.

92. وهيبة سغيري ويوسف بن يزة، "المشاركة العامة وأثرها على جودة الخدمة العمومية في الجزائر -دراسة ميدانية-"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، الجزائر، المجلد: 07، العدد: 01، 2022.

93. يعقوب ناظم أحمد، "الالتزام القيمي وترسيخ النزاهة"، المؤتمر العلمي السنوي لهيئة النزاهة بعنوان السياسات الفضلى الفساد لمنع و مكافحته على الصعيد الدولي و المحلي، مجلة العلوم القانونية، الجامعة العراقية، العراق، عدد الخاص، 2016.

المقالات باللغة الأجنبية:

1. Béatrice ki-Zerbo "Plaidoyer pour des principes justes et pertinents : comment donner du sens aux systèmes de contrôle interne?" Audit & contrôle interne, IFACI, N° 215, juin-juillet 2013.

2. Laurent Arnaudo, *"Le COSO 1992 est mort, vive le nouveau COSO"*, *Audit & contrôle interne*, IFACI, N° 215, France, juin-juillet 2013.

مواقع الإنترنت:

1. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, Sur le Site : <https://www.coso.org/>
2. The Worldwide Governance Indicators, 2021 Update, Aggregate Governance Indicators 1996-2020, Sur le Site : www.govindicators.org
3. الأمم المتحدة وسيادة القانون، من على الموقع: <https://www.un.org/>
4. البنك الدولي، من على الموقع: The Worldwide Governance Indicators.
5. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، من على الموقع: <https://www.el-mouradia.dz/>
6. الديوان المركزي لقمع الفساد على الموقع التالي: <https://www.ocrc.gov.dz/>
7. رئاسة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وسيط الجمهورية، من على الموقع: <https://www.el-mouradia.dz/>
8. صحيفة الحوار، "الوزارة المنتدبة للاستشراف والإحصاء تقوم على بوابتين"، يوم: 04 فيفري 2020، من على الموقع: <https://elhiwar.dz/national/164592/>
9. صندوق النقد الدولي، من على الموقع: <https://www.imf.org/ar/>
10. صندوق النقد الدولي، من على الموقع: <https://www.imf.org/ar/>
11. قناة الجزيرة، النمو الاقتصادي، من على الموقع: <https://www.aljazeera.net/>
12. معهد المراجعين الداخليين، معايير التدقيق الداخلي - معايير الأداء، متاح على الموقع: <https://www.theiia.org/>
13. مهام و صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية، من على الموقع: <https://www.interieur.gov.dz/>
14. وزارة السكن والعمران والمدينة، ومضة شهرية للأيام الدراسية بخصوص تعديل قانون التعمير 2023، من على الموقع: <https://www.mhuv.gov.dz/>
15. وزارة العدل، من على الموقع: <https://www.mjustice.dz/>
16. وزارة المالية، "تنصيب اللجنة العليا لتقييم المخاطر الميزانية والتحذير"، من على الموقع: <https://www.mf.gov.dz/>
17. وكالة الأنباء الجزائرية، "إطلاق البوابة الحكومية محطة فارقة في عصرنة الإدارة وتقريبها من المواطن"، من على الموقع: <https://www.aps.dz/>

18. وكالة الأنباء الجزائرية، "الرئيس تبون يعين أعضاء الحكومة الجديدة"، يوم 02 جانفي 2020، من على الموقع: <https://www.aps.dz/>

19. وكالة الأنباء الجزائرية، "بيان اجتماع مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 28 جوان 2020"، من على الموقع: <https://www.aps.dz/>

20. وكالة الأنباء الجزائرية، "وزير العدل: تعديل قانون مكافحة الفساد خلال السنة الجارية"، أدرج يوم: 20 مارس 2022، من على الموقع: <https://www.aps.dz/>

21. وكالة الأنباء الجزائرية، تشكيل فوج عمل لإعداد مشروع ميثاق الأخلاقيات في الإدارة والمؤسسات العمومية، من على الموقع: <https://www.aps.dz/>

القوانين:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم التنفيذي رقم 90-88 المؤرخ في 23 جوان 1990 الذي يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 26، الصادرة في: 27 جوان 1990.

2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم: 20-272 المؤرخ في 29 سبتمبر 2020، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصناعة الصيدلانية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 58، الصادرة في: 11 أكتوبر 2020.

3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم: 20-83 المؤرخ في 01 أبريل 2020، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصيد البحري والمنتجات الصيدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 20، الصادرة في: 05 أبريل 2020.

4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم: 11-217 المؤرخ في 12 جوان 2011، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الاتصال، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 33، الصادرة في: 12 جوان 2011.

5. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم: 22-22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022 المتمم للأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 85، الصادرة في 19 ديسمبر 2022.

6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم: 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012 يحدد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 26، الصادرة في 03 ماي 2012.

7. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم: 20-335 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، يحدد كفايات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 71، الصادرة في: 02 ديسمبر 2020.
8. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-21 المؤرخ في 155 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 35، 15 أوت 1990.
9. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم: 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، الصادرة في: 20 سبتمبر 2015.
10. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم: 95-132 المؤرخ في: 13 ماي 1995 يتضمن إحداث نشرات رسمية للمؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 27.
11. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم: 20-163، المؤرخ في: 23 جوان 2020، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 37، الصادرة في: 27 جوان 2020.
12. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم: 20-327، المؤرخ في: 22 نوفمبر 2020، يحدد صلاحيات الوزير المنتدب لدى الوزير الأول المكلف بالاستشراف، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 70، الصادرة في: 25 نوفمبر 2020.
13. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم: 21-78، المؤرخ في: 21 فيفري 2021، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 13، الصادرة في: 22 فيفري 2021.
14. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم: 21-134، المؤرخ في: 07 أفريل 2021، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 27.
15. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم: 16-85، المؤرخ في 01 مارس 2016، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشباب والرياضة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 13.
16. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم: 18-15، المؤرخ في: 02 سبتمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 53، الصادرة في: 02 سبتمبر 2018.

17. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم: 88-131 المؤرخ في: 04 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 27، الصادرة في: 06 جويلية 1988.
18. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم: 20-45 المؤرخ في: 15 فيفري 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 09، الصادرة في: 19 فيفري 2020.
19. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 91-41 المؤرخ في 16 فيفري 1991 المتضمن المفتشية العامة لوزارة الداخلية، الجريدة الرسمية العدد 80 الصادرة في: 20 فيفري 1991.
20. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 05-322 المؤرخ في 13 سبتمبر 2005 يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة العدل وسيرها ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 63، الصادرة في: 14 سبتمبر 2005.
21. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم: 96-233 مؤرخ في: 02 جويلية 1996 يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 41، الصادرة في: 03 جويلية 1996.
22. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 14-209 مؤرخ في 23 جويلية 2014 يعدل المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ في 8 ديسمبر سنة 2011.
23. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم: 02-127 المؤرخ في: 07 أفريل 2002 والمتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 23، الصادرة في: 07 أفريل 2002.
24. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم: 22-36 المؤرخ في: 04 جانفي 2022 والمتضمن تحديد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 03، الصادرة في: 09 جانفي 2022.
25. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 53، الصادرة في: 13 ربيع الأول 1415.
26. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 14-104 المؤرخ في 12 مارس 2014، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 15، الصادرة في: 19 مارس 2014.

27. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم: 05-01 المؤرخ في 06 فيفري 2005 والمتضمن الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، العدد: 11، الصادرة في: 09 فيفري 2005.
28. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.
29. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم: 01-21، المؤرخ في: 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 17، الصادرة في: 10 مارس 2021.
30. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المعدل والمتمم، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 03، الصادرة في 16 جويلية 2006.
31. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 04-20، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 84، الصادرة في: 29 ديسمبر 2004.
32. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 05-06 المؤرخ في 23 أوت 2005 المتعلق بمكافحة التهريب المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد: 59، الصادر في: 28 أوت 2005.
33. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 06-06 المؤرخ في: 20 فيفري 2006 المتضمن للقانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، الصادرة في: 2006/03/12.
34. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 05-09، المؤرخ في 08 جانفي 2005، يتعلق باللجان المتساوية الأعضاء ومندوبي الوقاية الصحية والأمن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 04، الصادرة في: 09 جانفي 2005.
35. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم: 23-09 المؤرخ في: 21 جوان 2023 المتضمن القانون النقدي والمصرفي.
36. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم: 03-10، المؤرخ في: 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 43، الصادرة في: 20 جويلية 2003.

37. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 10 - 228 المؤرخ في 02 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة التربية الوطنية وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 57، الصادرة في 03 أكتوبر 2010.

المذكرات والأطروحات:

1. Chekroun Meriem, *"Le rôle de l'audit interne dans le pilotage et la performance du système de contrôle interne: cas d'un échantillon d'entreprises algériennes"*, *Thèse de doctorat en sciences de gestion LMD, Faculté des sciences économiques, commerciales et des sciences de gestion, Université Abou Bekr Belkaid de Tlemcen, Algérie, 2013/2014.*
2. أبراهيم عدلي، "أثر الحوكمة الجيدة على النمو الاقتصادي في الجزائر"، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد كمي، جامعة الجزائر 03، 2019.
3. أسعد جاسم خضير الكروي، "دور نظام الرقابة الداخلية في تشخيص حالات الفساد المالي (واقع ومعوقات) دراسة ميدانية على الشركات الصناعية المدرجة في بورصة عمان، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في المحاسبة، قسم المحاسبة والتمويل، جامعة الشرق الأوسط، 2015.
4. بدي فاطمة الزهراء، "الرقابة الداخلية في شركة المساهمة"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه (ل م د) في القانون الخاص، جامعة تلمسان، الجزائر، 2017/2016.
5. بلعتروس سمش الدين، "حوكمة الإدارة العمومية والتكنولوجيات الحديثة"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية، تخصص الحوكمة والإدارة العمومية، جامعة محمد أمين دباغين سطيف، الجزائر، السنة الجامعية: 2022/2021.
6. بوسكين حمزة، "فعالية نظام الرقابة لداخلية في المؤسسات الاقتصادية -دراسة حالة الوكالة الوطنية لتحويل وتوزيع الذهب والمعادن الثمينة الأخرى **AGENOR**"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم التجارية، تخصص محاسبة وتدقيق، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة لونيسي علي - البليدة 02، 2016/2015.
7. رانيا محمد عامر لشوا، "دور الرقابة الداخلية في زيادة فعالية الحوكمة في منظمات المجتمع المدني في قطاع غزة"، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، قسم إدارة الأعمال، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين، 2016.
8. شراطي نسيم، "تطبيق الحوكمة الرشيدة كمدخل للتنمية الاقتصادية -دراسة حالة الجزائر-"، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد، جامعة المدية، الجزائر، 2017/2016.

9. عبد الحميد قادم، "تقويم العملية الإدارية في الوظيف العمومي الجزائري من منظور الحوكمة -دراسة حالة قطاع التجارة في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص إدارة أعمال، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، الجزائر، 2021/2020.
 10. عبد الله بن عبد العزيز الحكمة آل حسين، "العدل في القرآن الكريم"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم القرآن وعلومه، كلية أصول الدين، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية، 1413 هـ.
 11. فارس بن علوش بن بادي السبيعي، "دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه فلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، السنة الجامعية: 2010.
 12. كريفار مراد، "أهمية نظام الرقابة الداخلية في الرفع من كفاءة نظام المعلومات المحاسبي في المؤسسة الاقتصادية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية ومحاسبة، جامعة الشلف، الجزائر، 2019/2018.
 13. محمود رافع مفلح المومني، "أثر الشفافية في الحد من الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إدارة الأعمال، فرع: الإدارة العامة، جامعة آل البيت، 2017/2016.
- المعايير:**

1. معهد المدققين الداخليين، "المعايير الدولية للممارسة المهنية للتدقيق الداخلي (المعايير)". ترجمة جمعية المدققين الداخليين في لبنان، 2017.

قائمة الملاحق

الملحق رقم (01) قائمة التحكيم لأداة الدراسة

اسم المحكم	مكان العمل
حوشين يوسف	أستاذ محاضر أ في الاقتصاد الكمي جامعة لونيبي علي - البليلة 2
مزيان	أستاذ محاضر أ في الاقتصاد الكمي جامعة لونيبي علي - البليلة 2
مختاري محي الدين	أستاذ محاضر ب في الاقتصاد الكمي جامعة لونيبي علي - البليلة 2
توات نصر الدين	أستاذ محاضر أ في التسيير العمومي جامعة لونيبي علي - البليلة 2
منصوري الزين	أستاذ التعليم العالي في التسيير العمومي جامعة لونيبي علي - البليلة 2
قاسمي محمد	أستاذ محاضر أ في المحاسبة جامعة لونيبي علي - البليلة 2
حميان فاتح	قاضي (محتسب) في مجلس المحاسبة (الجزائر)
باوية بوبكر	مراجع داخلي في مؤسسة (CASH ASSURANCES)
مناصر جمال	مدير المحاسبة والمالية لمؤسسة "الوكالة الوطنية لتحويل وتوزيع الذهب والمعادن الثمينة الأخرى"

الملحق رقم (02): أداة الدراسة



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
جامعة علي لونيبي - البليدة 02
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير



استمارة استبيان

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته تحية طيبة وبعد:

سيدي / سيديتي

تحضيرا لإتمام أطروحة دكتوراه حول: "واقع نظام الرقابة الداخلية ودوره في تفعيل الحوكمة في الإدارات العمومية -دراسة عينة من الوزارات-، يسعى الباحث من خلال هذه الدراسة إلى التعرف على واقع نظام الرقابة الداخلية ودوره في تفعيل الحوكمة الرشيدة، لذا يسرني أن أضع بين أيديكم هذا الاستبيان بهدف الحصول على آرائكم حول ما يتضمنه من تساؤلات.

وأحيطكم علما بأنّ هذا الاستبيان يُعتبر جزءا من الدراسة، لذلك نرجو منكم المساعدة حتى تخرج هذه الدراسة في أحسن شكل، علما أنّ إجاباتكم ستحظى بالسرية التامة ولن تُستخدم إلا لأغراض البحث العلمي فقط.

كما لا يفوتني أن أعبر لكم عن شكري العميق لتخصيصكم جزءا من وقتكم للإجابة على هذا الاستبيان، وأُعلمكم بأنّه لمن دواعي سروري أن أُطلعكم على نتائج هذا البحث إن رغبتُم في ذلك.

الباحث: بوسكين حمزة

البريد الإلكتروني: hamzaboussekine@gmail.com

مصطلحات تعريفية:

الرقابة الداخلية:

هي سلسلة من الإجراءات والعمليات يتم تنفيذها من طرف مجلس إدارة المؤسسة والإدارة والموظفين الآخرين، وهي مُصمّمة لتوفير تأكيد معقول فيما يتعلق بتحقيق الأهداف في المجموعات التالية: كفاءة وفعالية عمليات المؤسسة؛ مصداقية القوائم المالية؛ الالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات الإدارية.

الحوكمة الرشيدة:

ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لتسيير شؤون بلد ما على كافة المستويات، وتشمل الحوكمة الرشيدة الآليات والعمليات والمؤسسات التي يقوم من خلالها المواطنون والجماعات بالتعبير عن مصالحهم، وممارسة حقوقهم القانونية، والوفاء بالتزاماتهم، وتسوية خلافاتهم.

نأمل التكرم بوضع علامة (x) في الخانة المناسبة لكل سؤال الذي يعبر عن رأيكم والإجابة عن جميع الأسئلة.

القسم الأول: البيانات الشخصية والوظيفية للمستجوبين

العمر:

أقل من 30 سنة ☐ من 30 إلى 40 سنة ☐ من 41 إلى 50 سنة ☐ أكثر من 50 سنة ☐

المؤهل العلمي:

دكتوراه ☐ ماجستير/ ماستر ☐ ليسانس ☐ شهادة الدراسات المهنية ☐ مؤهلات أخرى

الخبرة المهنية:

أقل من 5 سنوات ☐ من 5 إلى 10 سنوات ☐ من 11 إلى 20 سنة ☐ أكثر من 20 سنة. ☐

المركز الوظيفي:

أمين عام ☐ مستشار ☐ مفتش ☐ مدير ☐ مدير فرعي ☐

رئيس قسم ☐ رئيس مصلحة ☐ رئيس مكتب ☐ موظف ☐ وظيفة أخرى ☐

القسم الثاني: محاور البحث

الجزء الأول: مدى فعالية نظام الرقابة الداخلية في الوزارات

المحور الأول: توافر بيئة رقابة داخلية فعالة (L'environnement de contrôle)

نقيس من خلال هذا المحور فعالية بيئة الرقابة الداخلية في الوزارة، حيث تمثل بيئة الرقابة مجموعة من المعايير والعمليات والهياكل التي تُشكّل الأساس لتنفيذ الرقابة الداخلية في جميع أنحاء الوزارة، وتتركز على خمسة مبادئ وهي: إبداء الالتزام بالنزاهة والقيم الأخلاقية؛ تحقيق إشراف فعال من طرف مجلس الإدارة؛ تحديد الهياكل والصلاحيات والمسؤوليات؛ إبداء الالتزام بالكفاءة في تنمية المهارات؛ تدعيم المساءلة.

الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
01	يتوافر نظام داخلي يُحدّد السلوكيات الدُّنيا المطلوب توافرها ودليل للأخلاقيات يُحدّد القيم الأخلاقية الرقابية، ويتم الالتزام بهذه الأخلاقيات من أعلى مستوى إلى أدنى مستوى؛					
02	يتم الإشراف على وضع وتصميم وتنفيذ إجراءات الرقابة الداخلية من طرف الإدارة العليا على كل المستويات؛					
03	يُوجد هيكل تنظيمي سليم يُحدّد الهياكل والوظائف وخطوط الإبلاغ وبطاقات توصيف المهام تُحدّد السلطات والمسؤوليات لكل وظيفة؛					
04	يُوجد إجراءات مكتوبة وواضحة لتوظيف الكفاءات، وإجراءات لتكوين والاحتفاظ بالموظفين المؤهلين بما يتوافق مع تحقيق أهداف الوزارة؛					
05	يتم تدعيم مبدأ المساءلة وقياس درجة التزام الموظفين بالقوانين والأنظمة؛					
06	يتم الاستعانة بتكنولوجيا المعلومات على نطاق واسع.					

المحور الثاني: تنفيذ عملية تقييم المخاطر (Évaluation des risques)

نقيس من خلال هذا المحور عملية تقييم المخاطر في الوزارة، حيث أن عملية تقييم المخاطر هي عملية ديناميكية مُتَكَرِّرَة وَمُسْتَمِرَّة لِتَحْدِيدِ وَتَحْلِيلِ الْمَخَاطِرِ التي يُمكن أن تُؤثِّر على تحقيق أهداف الوزارة، حيث يتم معالجة هذه المخاطر بتجنبها أو تخفيف حدتها إلى مستويات مقبولة للمخاطر، وتتركز على أربع مبادئ وهي: تحديد أهداف الوزارة؛ تحديد وتحليل المخاطر التي تُواجه تحقيق هذه الأهداف؛ تقييم مخاطر الاحتيال؛ تحديد وتحليل التغييرات الهامة والكبيرة في بيئة الوزارة التي يُمكن أن تُؤثِّر على تحقيق الأهداف.

الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
07	يتم تحديد الأهداف الرئيسية للوزارة والأهداف الفرعية لها على كل المستويات، حسب الفئات: أهداف كفاءة وفعالية العمليات؛ أهداف الإبلاغ المالي الخارجي؛ أهداف الإبلاغ المالي الغير خارجي؛ أهداف الإبلاغ الداخلي؛ أهداف الامتثال للقوانين والأنظمة.					
08	تقوم الوزارة بوضع مصفوفة المخاطر المتعلقة بالأهداف الموضوعية في جميع أنحاء الوزارة وتقوم بتحليل هذه المخاطر؛					
09	تقوم الوزارة بالأخذ بالاعتبار مخاطر الغش والاحتيال والفساد كجزء من عملية تحديد المخاطر؛					
10	تقوم الوزارة بتقييم وتحديد التغييرات داخل الوزارة وفي البيئة الخارجية التي قد تؤثر بشكل كبير على نظام الرقابة الداخلية.					

المحور الثالث: أنشطة الرقابة (Activités de contrôle)

نُحدِّد من خلال هذا المحور أنشطة الرقابة في الوزارة، حيث أن أنشطة الرقابة هي الأنشطة المحددة من خلال السياسات والإجراءات التي تساعد على ضمان تنفيذ تعليمات الإدارة الهادفة للتحكم في المخاطر التي يُمكن أن تُؤثِّر على تحقيق الأهداف، ويتم تنفيذ أنشطة الرقابة على جميع مستويات الوزارة داخل العمليات اليومية للوزارة، وتتمثل في أنشطة الرقابة الكاشفة وأنشطة الرقابة الوقائية سواء كانت أنشطة يَدَوِيَّة أو مُخَوَّسَبَة، وتتركز على ثلاث مبادئ وهي: اختيار وتطوير أنشطة الرقابة؛ اختيار وتطوير أنشطة الرقابة العامة على تكنولوجيا المعلومات؛ النشر من خلال القواعد والإجراءات.

الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
11	تختار الوزارة وتُطوِّر أنشطة رقابة تهدف إلى التحكم في المخاطر التي يُمكن أن تُؤثِّر على تحقيق أهدافها وتقليل أثر هذه المخاطر إلى مستويات مقبولة؛					
12	تختار الوزارة وتُطوِّر أنشطة الرقابة العامة الخاصة ببيئة تكنولوجيا المعلومات (généraux informatiques contrôles) (في حالة استعمال الأنظمة المحوسبة) لتسهيل تحقيق الأهداف؛					

13 تتشر الوزارة أنشطة الرقابة من خلال القواعد والإجراءات على كل مستويات الوزارة؛

المحور الرابع: المعلومات والاتصالات (Information et communication)

نقيس من خلال هذا المحور مكوّن المعلومات والاتصالات في الوزارة، حيث يُمثّل هذا المكوّن الجانب العصبي للرقابة الداخلية، ويهدف إلى توفير المعلومات المتعلقة بالرقابة الداخلية (سواء من مصادر داخلية أو خارجية) أو إنشائها داخليا والقيام بإيصالها في الوقت المناسب للأطراف المعنية في جميع أنحاء الوزارة للقيام بواجباتهم الرقابية، أو لأطراف خارجية. ويرتكز هذا المكوّن على ثلاث مبادئ وهي: استخدام المعلومات الملائمة؛ الاتصال داخليا؛ التواصل الخارجي.

الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
14	تحصل الوزارة أو تنتج معلومات ملائمة وذات جودة لاستخدامها في تسهيل عمل الرقابة الداخلية؛					
15	تقوم الوزارة بإيصال داخليا للمعلومات اللازمة للتشغيل السليم للرقابة الداخلية، خاصة المعلومات المتعلقة بأهداف ومسؤوليات الرقابة الداخلية؛					
16	تقوم الوزارة بالإبلاغ للأطراف الخارجية العناصر التي قد تؤثر على عمل الرقابة الداخلية.					

المحور الخامس: أنشطة المتابعة (Activités de Pilotage)

نقيس من خلال هذا المحور عملية المتابعة في الوزارة، حيث تقوم الوزارة بمتابعة فعالية نظام الرقابة الداخلية بإجراء تقييمات مستمرة أو دورية أو مزيجاً من التقييمين معا للتأكد من أن كل مكوّن من مكوّنات الرقابة الداخلية الخمسة والمبادئ المرتبطة بها موجود ويعمل، حيث يتم تضمين التقييمات المستمرة في عمليات الوزارة وفي جميع المستويات وهي تعمل بشكل تلقائي بصفة مستمرة، أما التقييمات الدورية فيتم تنفيذها بشكل دوري وتتمثل في وظائف المراجعة الداخلية والخارجية وأجهزة التفتيش الداخلي، ويتم توصيل أوجه القصور إلى الإدارة ومجلس الإدارة حسب الضرورة، ويرتكز هذا المكوّن على مبدئين هما: تنفيذ عمليات تقييم مستمرة ومنفصلة؛ تقييم وإبلاغ أوجه القصور في الرقابة الداخلية.

الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
17	تختار الوزارة وتطوّر وتنفّذ عمليات التقييم المستمرة والمنفصلة للتأكد ما إذا كانت مكوّنات الرقابة الداخلية والمبادئ الـ: 17 حاضر ويشغل بشكل متكامل؛					
18	تقوم الوزارة بتقييم أوجه القصور في الرقابة الداخلية وإبلاغها في الوقت المناسب للمسؤولين عن اتخاذ الإجراءات التصحيحية، بما في ذلك الإدارة العامة ومجلس الإدارة حسب الضرورة؛					

الجزء الثاني: واقع الحوكمة الرشيدة في الوزارات

المحور الأول: واقع تطبيق المشاركة في الوزارات					
نقيس من خلال هذا المحور عملية المشاركة في الوزارة، حيث أن المشاركة هي عملية تُشرك الجمهور بشكل مباشر في عملية صنع القرار ومساهماتهم في تنفيذه بشكل يمنح الفرصة لأصحاب المصلحة للتأثير على القرارات المتعلقة بشؤونهم العامة.					
الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق
01	يتم وضع إطار وإجراءات تُبَيِّن كيفية التواصل مع الأطراف المعنيين بالقرار، وتُبيِّن كيفية أخذ آرائهم ووجهات نظرهم في وضع القرارات وتنفيذها؛				
02	يتم وضع قنوات اتصال مع هذه الأطراف وتجميع آرائهم؛				
03	يتم المشاركة مع المُجْتَمَع المدني برنامج عمل الوزارة ومشاورتهم وإشراكهم في تحديد الأولويات؛				
04	يتم إشراك الموظفين في عملية صنع القرار عبر كامل المُستَوَات الإدارية وتزويدهم بالمعلومات اللازمة وإطلاعهم على الفرص المتاحة؛				
05	يتم تشجيع الموظفين وحثهم على الابتكار والإبداع وإبداء رأيهم وتقديم مقترحاتهم؛				
06	يتم السماح للموظفين بإبداء الرأي والمشاركة في القوانين الأساسية التي تحكم عمل الوزارة.				

المحور الثاني: واقع تطبيق المساءلة في الوزارات					
نقيس من خلال هذا المحور المساءلة في الوزارة، حيث أن المساءلة هي مُراجعة عمل الموظفين ومقارنتها بمقاييس الأداء كل فرد أمام مرؤوسه، ومساءلة الوزارة والحكومة بشكل عام أمام هيئات الرقابة والتفتيش وأمام البرلمان فيما يخص السياسات العامة.					
الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق
07	يتم مساءلة جميع الموظفين عبر كل المستويات بناءً على مقاييس أداء تم وَضْعُهَا مَسْبَقًا، ويتم تطبيق الحوافز والمكافآت والعقوبات حسب الحالات؛				
08	يتم الرد على استفسارات نواب البرلمان وأعضاء مجلس المحاسبة وهيئات التفتيش بشكل ملائم؛				
09	يتم الرد على استفسارات الهيئة الإعلامية والجمعيات ومنظمات المجتمع المدني بشكل ملائم.				

المحور الثالث: واقع تطبيق الشفافية في الوزارات

نقيس من خلال هذا المحور الشفافية في الوزارة، حيث أن الشفافية هي توفير المعلومات الملائمة المالية وغير المالية المتعلقة بنشاط وقرارات واختيارات وتصرفات الإدارة العامة عبر كل المستويات وإتاحتها للمواطنين والمجتمع المدني وتسهيل الوصول إليها، وكذا وضوح وسهولة القوانين والإجراءات الإدارية.

الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
10	يتم توفير المعلومات الكاملة عن أنشطة الوزارة للصحافة والرأي العام والمواطنين الراغبين في الإطلاع على أعمال الحكومة وما يتعلق بها من جوانب إيجابية أو سلبية على حد سواء دون إخفاء؛					
11	للوزارة موقع على شبكة الإنترنت يتم تحديثه باستمرار بالمستجدات ونشاطات الوزارة، ويتوافر على المعلومات المتعلقة بالخطط السنوية والاستراتيجية؛					
12	هناك نشرات رسمية دورية لتقديم المعلومات الدقيقة وذات المصادقية عن حصيلة نشاط الوزارة مع مقاييس لقياس الأداء يتم الاسترشاد بها لقياس مستوى تقدم الأداء في الوزارة؛					

المحور الرابع: واقع تطبيق النزاهة في الوزارات

نقيس من خلال هذا المحور النزاهة في الوزارة، حيث أن النزاهة هي التوافق المتناسك بين القيم الأخلاقية والمبادئ والمعايير المشتركة، والالتزام بها لحماية المصلحة العامة وإعطاء الأولوية لها على حساب المصالح الخاصة في القطاع العام.

الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
13	تبتعد الوزارة عن جميع الممارسات المثيرة للريبة والشك حيثما أمكن، وتتسم عملياتها الإدارية بالوضوح وتعتمد على تعزيز مبادئ الديمقراطية والمساواة وتكافؤ الفرص؛					
14	تضع الوزارة نصب أعينها معايير السلوك وهي تمارس أعمالها وتلزم موظفيها بالالتزام بها ويتم تقييم الالتزام بها باستمرار؛					
15	تضم معايير السلوك عناصر منها: - عدم وجود تضارب في المصالح بين المصلحة الخاصة للمسؤول والمصلحة العامة؛ - تقديم بيانات ومعلومات عن الذمة المالية عند تولي المنصب؛ - عدم تلقي أي مقابل مالي من مصدر خارجي "رشوة" يؤثر على المصلحة العامة.					

المحور الخامس: واقع تطبيق سيادة القانون في الوزارات

نقيس من خلال هذا المحور سيادة القانون في الوزارة، حيث عرّفت الأمم المتحدة سيادة القانون على أنها: «مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً، وتُطبّق على الجميع بالتساوي ويُحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويقضي ذلك اتخاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سيادة القانون، والمساواة أمام القانون، والمسؤولية أمام القانون، والعدل في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية»

الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
16	يتم إصدار التعليمات والإجراءات بالتوافق مع الأنظمة والقوانين الصادرة ويتم نشرها وإعلام الموظفين بها وتُطبّق من تاريخ إصدارها؛					
17	يتم وضع القوانين بما يتواءم مع الوزارة ومع قدرات الموظفين بحيث تُوفّر الحماية الكاملة لحقوق الإنسان؛					
18	يتم تطبيق القانون على جميع الموظفين في الوزارة.					

المحور السادس: واقع تطبيق العدالة في الوزارات

نقيس من خلال هذا المحور واقع تطبيق العدالة في الوزارة، حيث أن نظام العدالة هو النظام الذي يُوفّر العدالة لجميع أفراد المجتمع وهو جزء أساسي في تعزيز ثقافة سيادة القانون، ويضمن حصول الجميع على معاملة عادلة ومتساوية أمام القانون. أما العدالة في المؤسسة (العدالة التنظيمية) فهي عدالة المخرجات وعدالة الإجراءات التي تُنظّم وتوزّع هذه المخرجات، وعدالة المعاملة مع الموظفين.

الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
19	يُوجد مجالس تأديبية تضمن حماية ثقافة سيادة القانون، وتُوفّر آلية محايدة وعادلة للتعامل مع المظالم، وتُساند وتُعزّز الحقوق الأساسية لجميع الأفراد في الوزارة بما في ذلك الضحايا والمتهمين؛					
20	وجود إجراءات مُحدّدة للتعامل مع الشكاوي والتظلمات الحاصلة في الوزارة، بما يضمن حماية الأفراد من الانحرافات التي قد تحصل في ثقافة الوزارة وفي نفس الوقت قيم الوزارة؛					
21	هناك شبكة أجور توزع الأجور على حسب المنصب المشغول والمسؤولية الملقاة؛					
22	يتم معاملة كل الموظفين بلطف واحترام ويتم مشاركة المعلومات بين جميع العمال؛					
23	تحرص الوزارة على تقديم خدماتها بعدالة ودون تمييز لكافة فئات المجتمع؛					
24	توجد ترتيبات خاصة للتعامل مع ذوي الاحتياجات الخاصة.					

المحور السابع: واقع تطبيق الرؤية الاستراتيجية في الوزارات

نقيس من خلال هذا المحور واقع تطبيق الرؤية الاستراتيجية في الوزارة، حيث أن الرؤية الاستراتيجية هي الحلم بعيد المدى الذي تسعى الوزارة لتحقيقه في المستقبل، وهي إجابة للتساؤل: ماذا نريد أن نكون؟

الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
25	وجود رؤية استراتيجية للوزارة تُحدّد دورها في المجتمع ومُبرّر وجودها، وتُحدّد الإطار لأهدافها الاستراتيجية؛					
26	توجد خطة استراتيجية للوزارة مرتبطة برؤيتها، وتوجد خطة تشغيلية منبثقة عن الخطة الاستراتيجية؛					
27	يتم إطلاع الموظفين بالرؤية الاستراتيجية وبالأهداف الاستراتيجية والتشغيلية التي تسعى الوزارة لتحقيقها.					

المحور الثامن: كفاءة وفعالية الوزارات

نقيس من خلال هذا المحور واقع تطبيق الكفاءة والفعالية في الوزارة، حيث أن الكفاءة تعني مدى قدرة الوزارة على السيطرة على المدخلات وتدنيته لتحقيق الأهداف، أما الفعالية فهي تُركّز على الأهداف وهي درجة تحقيق الوزارة لأهدافها، حيث أن الفعالية هي أساس النجاح بينما الكفاءة هي الحد الأدنى المطلوب من أجل البقاء وبعد ذلك يتم تحقيق النجاح.

الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
28	تضع الوزارة خطة رئيسية عامة ذات أهداف مُحدّدة، ويتم اشتقاق منها أدوات ومؤشرات خاصة لقياس درجة تحقيق الأهداف؛					
29	تخدم خطة الوزارة البرنامج العام للحكومة وتؤدي نتائجها لتحقيق البرنامج العام للحكومة حسب تخصص هذه الوزارة؛					
30	يتم تقييم إنجازات الوزارة بشكل دوري؛					
31	هناك تطابق بين النتائج المُحقّقة والأهداف المرسومة؛					
32	عمليات الوزارة تُسفر عن نتائج تُلبّي احتياجات المواطنين.					

المحور التاسع: واقع تطبيق الاستجابة في الوزارات

نقيس من خلال هذا المحور الاستجابة في الوزارة، حيث توجد الاستجابة عندما تخدم المؤسسات والعمليات جميع أصحاب المصلحة بسهولة وبطريقة سريعة ومناسبة، بحيث تتم حماية مصالح جميع المواطنين. ويتم تلقي الشكاوى والمظالم ومتابعتها والرد عليها على الفور.

الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
33	يتم معالجة الرد على شكاوى المواطنين باستمرار؛					
34	يوجد نظام شكاوي مكتوب ومعلن للمواطنين، وقنوات اتصال مفتوحة لاستقبال هذه الشكاوي خاصة فيما يخص متابعة تنفيذ القوانين وصعوبات التطبيق؛					
35	هناك قنوات اتصال عن طريق مواقع التواصل الاجتماعي لاستقبال آراء وشكاوى المواطنين؛					

المحور العاشر: التصدي للفساد

نقيس من خلال هذا المحور مواجهة الفساد في الوزارة، حيث أن التصدي للفساد هو عملية التحري عن الفساد وكشفه والوقاية منه.

الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
36	يقوم مجلس الإدارة والإدارة بوضع استراتيجية لمكافحة الفساد تعتمد على المحاسبة والمساءلة والشفافية والنزاهة ويتم تقييمها باستمرار؛					
37	يتم وضع القنوات الساخنة حيز الخدمة (قنوات الإبلاغ عن الفساد)؛					
38	يتم تأهيل المكلفين بالتحري عن الفساد وتكوينهم باستمرار؛					
39	يتم دراسة التقارير بصفة دورية ومعالجة أوجه القصور، ودراسة احتمالات منع الفساد مستقبلا.					

المستخلص باللغة الأجنبية

The study aimed to identify the reality of applying internal control with its five components and 17 principles, as well as the reality of applying good governance and its principles in public administrations, and the relationship between internal control and good governance in public administrations, especially ministries. To achieve this purpose, the descriptive approach was used, which also relied on analysis and the design of a questionnaire distributed to a sample of employees in Algerian ministries (central administration) in administrative positions, including: (secretary general; advisor; inspector; director; deputy director; department head; head of service; head of office; employee; other position) from the study population, which amounts to 346,866 employees. The study sample reached 384 employees, which is about 1.1% of the original population size. The data was processed after collection and emptying using the SPSS program version 26, using a set of statistical methods.

The study found that the ministries under study have an effective internal control system and the effective principles of good governance, and that there is a statistically significant correlation between the internal control system with its five components and each principle of good governance. In light of these results, a set of recommendations were formulated, the most important of which are: for the ministries to apply an internal control framework that responds and adapts to each ministry, and to develop a general reference framework for good governance in the ministries.

Keywords: Internal Control; Good Governance; Public Administrations.