

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية
فرع: الحقوق
تخصص: القانون الإداري
رقم:

إعداد الطالب:

بوخسارة سيف الدين.

يوم: 01 أكتوبر 2020

الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذة محاضرة أ	شبري عزيزة
مشرفا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر أ	دنش رياض
مناقشا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ مساعد أ	عمارة علي

السنة الجامعية : 2019 - 2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ

بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ ﴾

آية ٤١ من سورة الروم

شكر وتقدير

اتقدم بـهـ اية بالشكر إلى المولى عز وجل الذي وفقني لإـ إنجاز هـه العمل

لما نتوجه بجزيل الشكر والامتنان للإستاذة اله لتور رياض دشن الذي لم

يبخل علينا بتوجيهاته ونصائحه القيمة .

لما اتقدم بالشكر والامتنان إلى لك من ساعدهنا من قريبه وبعيد على إنجاز

هـه العمل .

ولما لا ننسى انـ نتقدم بالشكر لكل اساتذتنا اللرام بجامعة محمد خبضر

بسـرة عموما وبـلية الحقوق والعلوم السياسية خصوصا .

إهداء

إلى اللذان تعبوا وسهرا من أجل تربيته وتعليمي ،
إلى من أعطاني الكثير ولم يبخل ، إلى من اضاء لي
الدرية .. ، أبي وامي اظال الله عمرهما وحفظهما
لي .

إلى من جمعنا سقفه واحده واشتر لنا فيه السراء
والضراء ، إلى من لا يستطيع الا ستغنا عنهم ، اخي
وأخوتي ولك افراد عائلتي .

إلى الذي شجعني ولان سندي ودافعي في عملي
هذه .. ، اعزاصه قائي .

إلى لك من لان انساني في درسي ، زملائي .
إلى لك هؤلاء اهدى هذه العمل المتواضع عرفانا لهم
بالفضل والشكر والتقدير .

إن الفساد مفهوم عام يصف أي تنظيم أو نظام مستقل لا يتم أداء جزء من واجباته أو مهامه بالشكل المعتاد وأداؤه بصورة طبيعية أو أدائه بصورة خاطئة تخالف الفرض الأساسي من تحديد النظام، كما يعرف الفساد بأنه مخالفة القواعد التي تحكم اللعبة بطريقة لا يتوقعها الآخرون ويمكن أن يترتب على هذه المخالفة منافع لأكثر من طرف والفساد في ذاته قد يكون إجراماً أصلياً وليس تابعاً لإجرام آخر والفساد الإداري هو أخطر أنواع الفساد على الإطلاق لأنه يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على النهوض لذلك يعتبر مشكلة خطيرة لآثارها السلبية على المجتمع وبذلك تكون عائقاً على التنمية ويحدث خلل بمبادئ العدالة والمساواة وتعد الشفافية إحدى الطرق للوقاية من الفساد والحفاظ على المال العام باعتبارها آلية ناجحة فقد اعتمدتها جميع الإدارات المحلية للقضاء على الفساد والحد منه، وذلك تزامناً مع تزايد الوعي وانتشار الثقافة وانتشار تطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتوافرها للمواطنين التي كانت من أهم الأسباب التي جعلتهم يطالبون بتحسين كفاءة الأجهزة الإدارية وزيادة النزاهة والحد من الفساد الإداري بمختلف مجالاته وأنواعه.

ومن هذا الأساس حظيت جهود وبرامج تعزيز النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد الإداري باهتمام كبير لدى الدول، وعلى كافة المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية كمزاد الاهتمام بها من طرف المؤسسات المعنية بالتنمية.

كما أن الإدارة بالشفافية مرتبطة أشد الارتباط بحقوق الإنسان الأساسية فمن حق المواطن ان يحصل على معلومات كافية وواقية حول المعاملات والإجراءات المرتبطة بمصالحه وهنا تكمن أهميتها كونها قناة مفتوحة للاتصال بين أصحاب المصلحة والمسؤولين لذلك تعتبر أداة مهمة جداً لمحاربة الفساد من خلال إزالة العوائق البيروقراطية وتبسيط الإجراءات وسهولة توصيل المعلومات من القمة إلى القاعدة وذلك لتعدي وللحد من أي نوع أو أي شكل من أشكال الفساد الإداري الذي يعتبر أكبر المؤثرات الخطيرة التي تعيق قدرات الإدارة وتحول دون تقدمها في تحقيق أهدافها.

مشكلة الدراسة:

نظرا للفساد الذي تشهده الإدارة العمومية مما قد يتسبب في تعطيل مصالح الأفراد والتعدي على الحقوق والحريات التي يكفلها القانون، توجهت الدول إلى إيجاد آليات مختلفة للحد من الفساد الإداري والتي من بينها الإدارة بالشفافية، وهذا ما يجعلنا أمام مشكلة دراسة جوهرية تتمثل في:

- ما مدى فاعلية الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري ؟

ويندرج تحت هذا السؤال الرئيسي مجموعة من الأسئلة الفرعية وهي كالآتي:

- ما هو الإطار المفاهيمي للإدارة بالشفافية ؟

- ما هو مفهوم الفساد الإداري ؟

- ماهي أدوات ووسائل الإدارة بالشفافية في مكافحة الفساد الإداري ؟

- ما مدى فعالية الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري ؟

منهج الدراسة:

في إجابتنا على إشكالية الدراسة فقد اعتمدنا على المنهج الوصفي وذلك لوصف ظاهرة الفساد الإداري من خلال تعريفها وتبيان صورها وأسبابها وآثارها على جميع الأصعدة، كما قمنا بوصف الشفافية الإدارية من خلال تعريفها وذكر أهميتها وأنواعها وعناصرها وكذا وسائلها وأدواتها في مكافحة الفساد الإداري.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة من حيث أهمية هذا الموضوع وحساسيته كونه يتعلق بمكافحة الفساد الإداري عن طريق آلية من آليات وهي الإدارة بالشفافية حيث أن تفعيل هذا المبدأ يساعد على الابتعاد عن كل السلوكيات السلبية وكل صور الفساد الإداري التي من شأنها أن تعرقل سير وعمل الإدارة، كما أن العمل بهذا المبدأ الشفافية الإدارية يتساهم في القضاء على كل

أشكال الفساد الإداري والحد منها وهذا من شأنه يساعد على القضاء على الآفات الاجتماعية كالفقر والبطالة كما يساهم في تحقيق الديمقراطية وحماية حقوق وحرّيات الأفراد.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى إعطاء بعض المفاهيم التي تتعلق بالإدارة بالشفافية والفساد الإداري وعن كيفية مكافحته.

كما تهدف هذه الدراسة إلى إرساء مبادئ الشفافية والنزاهة في كافة عناصر المنظومة الإدارية من خلال تفعيل مدونة السلوك الوظيفي للعاملين ونشر قيم الشفافية والنزاهة والتوعية بمخاطر الفساد.

وتهدف كذلك إلى اكتساب رصيد ثقافي حول ظاهرة الفساد الإداري والتغلغل في واقع الفساد الإداري والتشخيص الدقيق لهذه الظاهرة.

كما تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري.

صعوبات الدراسة:

لقد وجهنا بعض الصعوبات كأى دراسة علمية من الدراسات السابقة حيث لا يخلو أي بحث أو دراسة من الصعوبات بحيث على الباحث أن يتدارك هذه الصعوبات:

- قلة المراجع المتعلقة بموضوع دراستنا.
- صعوبة الحصول على المراجع لعدم القدرة على التنقل وذلك بسبب جائحة كورونا "COVID-19".
- حساسية الموضوع كونه يتعلق بمكافحة الفساد.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

الفصل الأول مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

إن الإدارة بالشفافية والفساد الإداري مفهومان متعاكسان في الاتجاه ولا يلتقيان وإن حل أحدهم ببلد عمل بكل جهد ومثابرة في طرد الآخر والفرق بينهما أن الشفافية الإدارية تعد من العناصر الفعالة التي تسهم في تنمية الدول وتنمي خدماتها وتساعد على نشر الرخاء والسعادة في المجتمع الذي تحل به، بينما الفساد الإداري إذ ما انتشر بأي دولة أنهك قواها الاقتصادية ودمر بناها التحتية وساهم في تفكيك أصولها الاجتماعية والثقافية.

وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري بحيث سنتناول في المبحث الأول مفهوم الإدارة بالشفافية في حين خصصنا في المبحث الثاني لمفهوم الفساد الإداري وهذا ما سيتم بيانه في هذا الفصل.

المبحث الأول: مفهوم الإدارة بالشفافية.

استحوذ مفهوم الشفافية على الاهتمام في نظم الإدارة وتعتبر من المفاهيم الحديثة للإدارة نتيجة لتطورات التي عرفتتها الإدارة في الناحيتين التنظيمية والعملية وكذا تطور وسائل الاتصال والإعلام وسنحاول أن نتناول من خلال هذا المبحث مفهوم الإدارة بالشفافية من حيث تعريفها وبيان تطورها التاريخي وأهميتها وأنواعها وكذا ذكر عناصرها.

المطلب الأول: تعريف الإدارة بالشفافية وأهميتها.

عرف تعريف الإدارة بالشفافية جدلا كبيرا بين الفقهاء والمفكرين والباحثين حيث ينطلق كل واحد منهم من زاوية معينة لإعطاء تعريف للإدارة بالشفافية وهو ما سنحاول بيانه من خلال هذا المطلب بتناول التعريف اللغوي والاصطلاحي وكذا بيان أهميتها.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كألية لمكافحة الفساد الإداري.

الفرع الأول: التعريف اللغوي.

الشفافية في اللغة هو قابلية الجسم للإظهار ما ورائه، ويستعار للشخص الذي يظهرها يبطن فيقال له رجل ذو شفافية وهي من شف، يشف، شفاف، شفيفا بفتح وكسر الشين وتفي القدرة على الإبصار الأشياء الموضوعه خاف الشيء وبالتالي رؤية هذه الأشياء ومعرفة حقيقتها، أما في اللغة الإنجليزية Transparency أو كون الشيء شفاف، مريح وجلي وواضح أما في اللغة الفرنسية هي ترجمة لمصطلح Transparence معناها كشف ما وراء الشيء أي أن يكون الشيء شفاف ومريح وواضح كشفافية الماء.¹

وكما تعرف الشفافية بأنها الطريقة النزيهة في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به بالضبط أي مالا يمنع الرؤيا أو ما لا يحجب أو ما يمكن الرؤيا من خلاله مثل الزجاج و بذلك يشترك المعنى اللفظي العربي مع الأجنبي في أن الشفافية هو الشيء الذي يمكن النظر من خلاله بسهولة وعلى العكس منه لفظ المعتم التي تفي التعقيم والتستر والحجب والابتعاد عن الفهم والرؤيا ومنه. نستخلص أن الشفافية في اللغة تعني الشيء الشاف والذي لا يحجب ما وراءه أي تعني الوضوح وهي عكس التعميم والسرية.²

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي.

استخدام لفظ الشفافية في المجال الاصطلاحي لا يختلف كثيرا عن المجال اللغوي، وقد تناول الباحثون مفهوم الشفافية بغية الوصول إلى معنى واضح لها، فاستنادا إلى تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية فإن الشفافية تعني إعلان أو تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة معلنة ومكشوفة فهي تسمح لمن لهم مصلحة في الشأن الحصول على معلومات حول هذا الشأن والتي قد تلعب دورا حاسما في الكشف عن المساوئ وحماية

¹ - أحمد مختار عمر، اللغة العربية المعاصرة، المجلد الأول، عالم الكتب للنشر والتوزيع والطباعة، مصر 2008، ص1218، وأنظر كاوه محمد فرج قرادغي، أثر الشفافية والمساءلة على الإصلاح الإداري، دراسة تحليلية لآراء بينية من إقليم مواطني كرد شان وعلى مستوى محافظتي سليمانية وآربيل، 2014، ص 3.

² - بن لكحل فهيمة وآيت عمراوي كهينة، الشفافية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق قسم القانون العام تخصص الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية سنة 2016/2015 ص11.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كألية لمكافحة الفساد الإداري.

المصالح وكما تملك تلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لصنع القرار على المستوى العام كما تملك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولية وتضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول المواطن ويقصد أيضا بالشفافية أن تعمل الإدارة في بيت من زجاج كل ما به مكشوف للعاملين وللجمهور فهي تعني التزام الإدارات العامة بالإفصاح والعلانية والوضوح في ممارسة أعمالها مع خضوعها للمساءلة والمحاسبة¹

كما أشار إليها أحمد فتحي أبو كريم في مؤلفه هي مجموعة السلوكيات والإجراءات والآليات التي تقوم بها الإدارة داخل وخارج المؤسسة والتي تدل على الشفافية والتي تضمن الحد من الفساد عن طريق الكشف المقصود عن المعلومات والتشاركية في صنع القرارات ووضوح السياسات والتشريعات مما يسهم في القضاء على الفساد وبناء أنظمة النزاهة والعدالة والشفافية.²

وأشار إليها علي سعيد الراشدي في كتابه أنها تفي الوضوح التام في اتخاذ القرارات الإدارية وتوجيه السياسات العامة وعرضها على الجهات المعنية بالرقابة على أعمال الحكومة وخضوع الممارسات الإدارية والسياسية للرقابة المستمرة، أو تفي ببساطة توافر المعلومات اللازمة ووضوحها عن طريق وسائل الإعلام بطريقة علنية كالإعلان، ويستنتج من ذلك أن الشفافية تتضمن وضوح التشريعات ودقة الأعمال الإدارية المنجزة وإتباع تعليمات إدارية واضحة وسهولة الوصول إلى اتخاذ قرارات واضحة ودقيقة وموضوعية.³

وأشارت إليها بن لكحل فهيمة وآيت عمراوي جيهان في مذكرتهما على انها آلية للكشف عن الفساد عن طريق الإعلان من جانب الدولة على كافة أنشطتها وأعمالها في التخطيط والتنفيذ وهو ما يتطابق مع تفسير دور المواطن وأهميته في وضع السياسة العامة.⁴

ويرى الكثيرون أن الشفافية تفي أن تكون كل المرافق والمؤسسات شفافة ومعرضة للمساءلة والنقاش بهد تحسين العمليات الإدارية وتحقيق أهدافها.⁵

¹ - بن لكحل فهيمة وآيت عمراوي كهينة، المرجع نفسه، ص 12.

² - أحمد فتحي أبو كريم، الشفافية والقيادة في الإدارة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 45.

³ - سعيد علي الراشدي، الإدارة بالشفافية، دار الكنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص ص 15 - 16.

⁴ - بن لكحل فهيمة وآيت عمراوي كهينة، المرجع السابق، ص 13.

⁵ - أحمد فتحي أبو كريم، المرجع السابق، ص 65.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

كما يجدر بنا الإشارة إلى أن عدم وجود تعريفات قانونية للإدارة بالشفافية أدى إلى ظهور تعريفات فقهية حيث عرفها البرقاوي: (الشفافية تفي الوضوح والعقلانية والالتزام بالمتطلبات أو الشروط المرجعية للعمل وتكافئ الفرص للجميع وسهولة الإجراءات والحد من الفساد، فشفافية القوانين تفي وضوحها وبساطة صياغتها وفهمها فضلا عن بساطة وسهولة الإجراءات التنفيذية والنزاهة في تنفيذها).

وأشار إليها محمود والحمداني إلى أن: (الشفافية تمثل بعدا مركزيا للحكم الصالح ومكافحة الفساد الإداري في المنظمات الحكومية الخاصة وهي تتمثل في التحقيق الكامل للمعلومات من المدراء إلى ذوي المصلحة المنظمة).

ثم عرفها بلوتاس أنها: (مصطلح يعني الوضوح والصدق والعلنية في اتخاذ القرارات الإدارية أو المداولات العامة بحيث يعرف المجتمع ما جرى وما يجري وما سيجري).

ثم أشار إليها ميكلوري إلى أنها: (تعني أولا وقبل كل شيء تدفق المعلومات وعلانية تداولها من خلال مختلف وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمقروءة لكي تسهم في تسهيل المهام المطلوبة ضد مختلف أشكال الفساد وتوفير تواصل المواطنين بصانعي القرارات والقائمين على الأمور لتحفيزهم على تطويل ومحاصرة الفساد واجتثاث جذوره).

أما الذهبي فيرى بأنها: (حق من حقوق المواطنين اتجاه الدولة وهو من جهة أخرى واجب واجبات السلطة الإدارية اتجاه المواطنين، فمن واجب السلطة فتح المجال أمام المواطنين للاطلاع وبصورة مستمرة على سير عملية إدارة شؤون المجتمع وجميع الأنشطة في كافة النواحي والمجالات).¹

بعد اطلاعنا على هاته التعريفات الفقهية نستخلص أنه لا يوجد تعريف جامع وموحد للإدارة بالشفافية من حيث عناصرها حيث كانت هناك تعاريف متعددة ومختلفة فمن خلال يمكن إعطاء التعريف التالي للإدارة بالشفافية حيث تعتبر: (الوضوح التام لكافة الأنشطة الإدارية ومعلوماتها عن طريق وسائل الاتصال الإدارية المسموعة والمرئية من خلال نشرها

¹ عالية جواد محمد على، أثر اعتماد الشفافية في تحجيم الفساد الإداري، مجلة الإدارة والاقتصاد العدد 98، 2014، ص75.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

بطريقة نزيهة وبخضوعها للرقابة الإدارية وللمحاسبة والمساءلة وذلك بهدف تحسين العمليات الإدارية وإقرار مبدأ العدالة).

ومن خلال هذا التعريف وذكرنا إلى عنصر المساءلة قد يجدر بنا الحديث إلى علاقة الشفافية بالمساءلة بحيث تعتبر هذه الأخيرة ركن من أركان مفهوم الحكم الجيد ولها دور مهم في بناء التنظيمات على اختلاف أشكالها وحجمها والدور الذي تؤديه في حياة الفرد والمجتمع، فالشفافية والمسائلة مفهومان مرتبطان ببعضهما البعض ارتباطا وثيقا وخاصة في مجال صنع القرار، فالشفافية هو وسيلة تساعد في عملية المساءلة لا يمكن أن تتم بصورة مناسبة وفعالة دون ممارسة الشفافية.¹

وتستخلص من كل تلك التعاريف السابقة من خلال مضامينها أن جميع هذه التعريفات تدعو إلى جوهر واحد للشفافية وهو المصادقية، الإفصاح، الوضوح والمشاركة.²

الفرع الثالث: أهمية الشفافية الإدارية.

تكمن أهمية الشفافية الإدارية في أنها قناة مفتوحة للاتصال بين أصحاب المصلحة والمسؤولين وهو بذلك أداة هامة جدا لمكافحة الفساد الإداري بحيث تستوجب الكشف عن القواعد والقوانين والأنظمة والتنظيمات للقيام بإجراء المحاسبة والمساءلة في حالة عدم مراعاة واحترام تلك القوانين، وتتمثل أهميتها بالتحديد في أنها تحقق المصلحة العامة وتساعد في اتخاذ القرارات الصحيحة وتضمن النجاح والاستمرارية لأي منظمة تزيد مكافحة الفساد بكل أشكاله كما تعمل على إزالة العوائق البيروقراطية والروتينية كما أن الشفافية كانت مطلوبة في حياة الأفراد مع بعضهم البعض وفي العلاقات الإنسانية بشكل عام كما أنها ضرورية في منظمات العمل الإدارية والسياسية لكي لا تكون غامضة في توجهاتها كما تعتبر عامل استقرار سياسي

¹ جبابرية توفيق وجبلون آمال، الشفافية كآلية لمكافحة الفساد في الغدرة المحلية دراسة حالة بلدية سدراته مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تحضى الحكومة المحلية والتنمية السياسية والإقتصادية قسم العلوم السياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة، 2008، و 1945 / 2013-2014 ص 24.

² أحمد فتحي أبو كدم المرجع السابق ص 65.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

يوضح مفاهيم التقدم الحضاري لدى الدولة سياسيا في حين تكون حق من حقوق المواطنين تجاه الدولة وواجب من واجبات السلطة الإدارية تجاه المواطنين للاطلاع على كافة نواحي التسيير لشؤون المجتمع في جميع المجالات، ويستثنى من ذلك بعض الحالات مثل الأمور الخاصة بالشؤون العسكرية أو الأسرار الأمنية المتعلقة بأمن الدولة.¹

وتستخلص أن الشفافية الإدارية تعمل على تقليل الغموض وتساهم في القضاء على الفساد الإداري كما تعمل على تلبية الحقوق العامة في الفهم والمشاركة في المعلومات وتمكينهم من اتخاذ القرارات وتسهم عمليات التقييم الأداء كما تعمل على تحقيق الديمقراطية والمساءلة وضمان نجاحهما والوصول إلى ما يعرف بالنظام المفتوح وتؤكد حق المواطنة في مراقبة وفهم وتقييم القرارات المتخذة من قبل المسؤولين.²

ويمكن القول أن مبدأ عدم الشفافية من الأمور التي تعد بمثابة حجر الزاوية في مجتمعنا فالشفافية تنطوي على وضع مدونة سلوك تخلق الثقة وتؤكد عليها بحيث ن الإدارة بالشفافية تعد أهم أركان ومقومات ومحاور نجاح التنمية المستدامة لأنها توفر العمل في بيئة تتسم بالشفافية التامة فتؤدي إلى جودة الأداء البشري من حيث أنها تحقق النزاهة للموظف والابتعاد عن الاجتهاد الشخصي في تفسير القوانين والأنظمة والتوسع في اللامركزية وبساطة الهيكل التنظيمي للمؤسسات وسهولة إيصال المعلومات، وبالتالي فإن وجود تشريعات واضحة وشفافة يؤدي إلى تنمية الثقة لكافة فئات المجتمع والحفاظ عليها، كما تسهم الشفافية الإدارية في نجاح خطط التغيير والتطوير الإدارية كما تعزز الرقابة الذاتية حيث الأفراد العاملون في التنظيمات الإدارية المطبقة لمفهوم الشفافية الإدارية بالاستقلالية أكثر أثناء قيامهم بواجباتهم الوظيفية فكل شيء واضح لدى العاملين ولديهم من الصلاحيات ما يكفي لاتخاذ القرارات الخاصة بنطاق عملهم ضمن قواعد العمل وأنظمتها وهذا يعزز الرقابة الذاتية بدلا من الرقابة الإدارية، كما تعمل

¹ - علي سعيد الرشدي، المرجع السابق، ص ص 16-17.

² - أبو بكر، أحمد فتحي، المرجع السابق، ص ص 103-104.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

على تطوير وظائف الوحدات الإدارية من وحدات إدارية متخصصة إلى فرق عمل تقوم بأداء وظائفها بشكل أفضل وأوضح وأكثر شفافية.¹

¹ - نعيمة محمد حرب، واقع الشفافية الإدارية ومتطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية، رسالة لنيل شهادة الماجستير، قسم إدارة الأعمال كلية التجارة، الجامعة الإسلامية غزة، فلسطين، 1433هـ ، 2011م، ص ص 12-14.

المطلب الثاني: التطور التاريخي للإدارة بالشفافية.

عرف مفهوم الإدارة بالشفافية تطورات عدة نتيجة تطور مفهوم الإدارة وأدواتها والتطور التكنولوجي.

الفرع الأول: الإدارة بالشفافية في العصر القديم.

في العصور السابقة لم يكن مفهوم الشفافية ومضمونها ثريا ومبلورا وموسعا في تطبيقه كما هو عليه الحال الآن، فالكثير من القادة العظماء اللذين ذكرهم التاريخ وكانت سلوكياتهم وقيادتهم لها نتائج تظهر قيما أخلاقية يضرب بها المثل في الممارسات السياسية والإدارية نتيجة للنزاهة، فالخليفة عمر بن عبد العزيز لم يدخل إلى الجامعات العريقة ولم يتعلم الشفافية من أساتذتها ولم يدرس عن الإدارة وطريقة سيرها في كلياتها، لكن كان في إدارته وحسن تسييرها قد قدم نموذجا عالي ورفيع المستوى من حيث القيم والنزاهة وتجلى ذلك في حفاظه على ما أراد أن يقضي شؤونه الخاصة كان يكفى مصباح الدول ويشعل مصباحه الخاص وعندما كتب إليه أحد ولاته يقول: (إن مدينتنا قد خربت فإن رأى أمير المؤمنين أن يقطع لنا مالا نرمها به فعل، فرد عليه الخليفة في كتاب يقول فيه: إذا قرأت كتابي هذا فحصنها بالعدل، ونق طرقها من الفساد فإن في ذلك مرمتها).

ولقد ظهر في العقد الأخير من القرن الماضي العديد من المداخل الحديثة في مجال الإدارة مع ظهور العولمة وكانت هذه المداخل مختلفة عن المداخل الماضية بحيث تواكب هذه المداخل لفة ومتطلبات العصر وقد أطلق على هذه المداخل عدة تسميات كالإدارة المفتومة والإدارة على المكشوف والإدارة المرئية، والإدارة بالرؤية المشتركة، بحيث أن جل اهتمام الإدارات بالمداخل الحديثة مكن العاملين والإدارة التشاركية من هذه المداخل بحيث أن جل اهتمام الإدارات بالمداخل الحديثة مكن العاملين في الإدارة في اتخاذ القرارات وتحملهم

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

للمسؤولية على هذه القرارات وهذا ما يؤدي إلى مشاركة فعلية في الإدارة وخلق روح الالتزام، كذلك ظهور مفهوم الهندسة أي إعادة الهندسة الذي له أثر كبير في تعزيز مبدأ الشفافية.¹

الفرع الثاني: نشأة الشفافية في العصر الحديث.

لقد كانت هناك مطالبات تعود لزمن معين في مجال التدفق المفتوح للمعلومات في مجال السياسة والاقتصاد، وكانت السويد أول لمطالبين والمتصدين لهذا الموضوع من خلال قانون صدر في عام 1774، حيث استغرق الأمر قرنين قبل أن تبدأ بلدان أخرى بمتابعتها، حيث أهمية الحصول على المعلومات كان مبتغى الجميع، وكان "جيمس ماد" يسون أحد اللذين صانوا الدستور الأمريكي، وقد كتب عن أهمية المعلومات في الديمقراطية (إن أي حكومة شعبية بدون معلومات شعبية، أو وسائل اكتسابها هو مقدمة إلى مهزلة أو مأساة أو ربما كلاهما والمعرفة ستبقى حاكمة للجهل إلى الأبد والناس اللذين ينصبون أنفسهم حكاما يجب أن يتسلحوا بالقوة التي تمنحهم إياها المعرفة).

في مجال القطاع الخاص وجدت الشركات نفسها أمام مطالبات للكشف عن معلوماتها وبياناتها المالية، كما تفعله الشركات العامة، حيث أن بعد الحرب العالمية الثانية وبعد التوسع في البيروقراطية الحكومية ويزوغ الشركات والمنظمات الحكومية الدولية الكبيرة جاءت تجمعات جديدة والتي كانت باستطاعتها حجب المعلومات عن المجتمع والمؤسسات مما أثر ذلك على معالمهم، وفي نفس الوقت أدت الحرب الباردة إلى ظهور وارتفاع درجة تفقد السرية في مجال الأمن القومي الذي أثر على الوضع التقليدي للشفافية في الولايات المتحدة الأمريكية، وبالرغم من كل ذلك لازالت بعض الإدارات في ممارستها سرية ولا تكشف عنها، وبالرغم من كل ذلك لازالت بعض الإدارات في ممارستها سرية ولا تكشف عنها، ومن ثم جاء عضو بارز للشفافية على شكل قانون حرية المعلومات الأمريكي سنة 1996م، وما زدا ذلك تأكيدا هو إصلاحات (وترجيبت عام 1974م)، وفي بداية الثمانينات كانت قد نظمت العديد من شبكات المجتمع المدني عن طريق حملات ونشاطات تطالب فيها بعلنية المعلومات من المؤسسات الحكومية.

¹ -أحمد فتحي أبو كريم، المرجع السابق، ص ص 49-50.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

لكن الانفجار الحقيقي للمطالبة العالمية للشفافية جاء في التسعينيات من القرن الماضي وفي نفس الوقت كانت الحرب الباردة سبب جوهري في نهاية السرية في الإدارة، حيث كان لانتشار الديمقراطية بمعاييرها ووجود القوة المتزايدة لمنظمات المجتمع المدني وظهور أجهزة الإعلام. كان ذلك عامل ضغط على الحكومات لنشر معلومات وعلنيتها أمام المواطن، وفي الوقت نفسه كانت هناك مطالبة للمستثمرين بالكشف عن الحسابات المتعلقة بالشركات الوطنية وذلك في أعقاب الأزمة الآسيوية عام 1997م حيث كانت سرية من طرف شركات والحكومات الآسيوية، وعلى إثر ذلك بدأت المؤسسات الدولية بطلب بيانات اقتصادية من الحكومات، ولكن بعد حدث أيلول عام 2001م، ظهر توجه جديد في سياسة الولايات المتحدة الأمريكية من حيث ومع حدود للشفافية وإعطاء المعلومات والإفصاح عنها عن طريق الحد من التدفق المفتوح للمعلومات وبدأت الولايات المتحدة بنشر العقيدة بعدم الشفافية بشكل واسع حول العالم والحد من تدفق المعلومات عن طريق العيب والأقمار الصناعية.¹

لقد تضاربت وجهات النظر بالنسبة للسياسيين والإداريين حول درجة الشفافية ومقدار الانفتاح الذي يجب ان تكون عليه من حيث تدفق المعلومات المفتوح في الإدارات والمؤسسات على اختلاف حجمها ونوعية الخدمات، فهناك من طالب بتدفق المعلومات ومنهم من طالب بتقييد الشفافية وتحجيمها ولكل منهم أسبابه وقناعاته.

فيرى "فلوريني" أن هناك ثمن للسرية وهناك ثمن للشفافية، لكن الشفافية أداة حاسمة في جهود خلق عالم تحكمه أصول وأسواق ديمقراطية مستقرة ويمكننا أن نقول ان هناك ارتباط قومي بين الشفافية وحسن الحكم والاستقرار الاقتصادي فالمعلومات الجديدة سوف تحسن توزيع المصادر والفاعلية أما انعدام الشفافية فسيكون مكلفا في جانبيين، الجانب السياسي والجانب الاقتصادي.

أما "رونزويج" فيؤكد على أهمية التوازن بين الشفافية، إذ أوضح أن الشفافية مظهر حيوي للديمقراطية بدون معلومات هو مقدمة لمهزلة مأساة ويجب تطوير وسيلة إرشادية لتقييم

¹ - أحمد فتحي أبوكرم، المرجع السابق، ص ص 50-51.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

توازن مناسب ما بين الشفافية واللاشفافية، بحيث يمكن للشفافية أن تحد من حركة السلطة التنفيذية وبشكل تناقضي يمكن للشفافية أيضا السلطة لتنفيذ أعمالها.

ويرى "ليدسكي" أن القيادة التي تتسم بالشفافية لا بد أن تتصف بجملة من الصفات وهي:

- الاعتراف بالأخطاء وإخبار المسؤولين عن المستويات العليا عنها.
- عدم استقلال وقت العمل في الأمور الشخصية.
- إمكانية التواصل والوصول كل فرد من أفراد المؤسسة بسهولة مع قدرة كل فرد للوصول إلى القيادة ببسر.
- مواجهة الإخفاقات والإبلاغ عنها.¹

ونستخلص من كل تلك الآراء أن الشفافية يجب أن تقيد ولا تكون مطلقة بحيث أن هناك معلومات إدارية أو البيانات والأرقام المالية يجب الإفصاح عنها من طرف الحكومات أو المؤسسات والإدارات وفي مقابل ذلك هناك معلومات لا بد من سريتها وعدم نشرها للعلن لأهميتها أو خطورتها.

الفرع الثالث: نشأة الشفافية في الجزائر.

فقد نظم المشرع الشفافية في عدة قوانين من بينها المرسوم التنفيذي رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، بحيث أوجب هذا المرسوم على الإدارات إطلاع كافة المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها، وينبغي في هذا الإطار أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام كما نص على إمكانية المواطن من الاطلاع على المعلومات والوثائق الإدارية، بالإضافة إلى قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الذي نظم مصطلح الشفافية وورد تجسيده في العديد من المواد من هذا القانون، بحيث نص على أن المجلس البلدي علنية ومفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المحاولة، وتجسيدها أيضا لمبدأ الشفافية فقد نظم القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية الشفافية، بحيث نص على

¹- أحمد فتحي أبوكرم، المرجع السابق، ص ص 52-53.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

أن جدول أعمال دورات المجلس الشعبي الولائي يلصق عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن المخصصة لإعلام الجمهور وخاصة الإلكترونية منها وبالإضافة إلى قوانين أخرى نظمت في أحكامها مبدأ الشفافية.¹

¹ -بن لكل فهيمة وأيت عمراوي كهينة، المرجع السابق، ص ص 10-11.

المطلب الثالث: أنواع الشفافية الإدارية.

من خلال تناولنا لتعريف الشفافية الإدارية وبيان أهميتها ونشأتها وتطورها، قد يجدر بنا ذكر أنواعها بحيث أن هناك نوعين للإدارة بالشفافية وهي الشفافية الداخلية والخارجية وهذا ما سيتم بيانه في هذا المطلب.

الفرع الأول: أنواع الشفافية الإدارية.

إن الشفافية الخارجية في الإدارة العامة ترتبط بشكل أساسي بالمحيط الخارجي لها من أفراد وجماعات ومؤسسات وما تقدمه من خدمة تلبي من خلالها احتياجات المجتمع الخارجي إذ من المفترض أن تلجأ إلى تطبيق فكرة تمكين المواطنين من أدائها وتقوم بتصحيح مسارها في ضوء الخدمات الراجعة للمجتمع الخارجي وأن تنتهج المنهج الديمقراطي في التعامل مع القضايا والمشاكل المختلفة من خلال طرحها للمناقشة وتوفير أكبر قدر للمعلومات و ذلك بإتباع أساليب اتصال متنوعة توفر من خلالها البيانات والمعلومات المتعلقة بها وبالتالي يصبح كل شيء فيها واضح ويعزز الثقة والمصداقية لدى المجتمع الخارجي للتمتع بدرجة شفافية عالية.¹

كما أن الشفافية أداة تنظيمية مهمة على المستوى المحلي والعالمي مثل دول الاتحاد الأوروبي ودولة الولايات المتحدة الأمريكية والكثير من الدول النامية التي شكلت حكوماتها أنظمة للكشف عن الفساد من أجل حماية الحقوق المدنية من مخاطر الفساد في المؤسسات، وذلك بوضع منظومة معينة لقياس تحسن أنظمة للكشف عن الفساد من أجل حماية الحقوق المدنية من مخاطر الفساد في المؤسسات، وذلك بوضع منظومة معينة لقياس تحسن أنظمة الشفافية مستندة على مدى ونوعية استعمال هذه المعلومات ومن حيث دقتها ومجالها والتي هو مزودة من قبل نظام مستند إلى مقاييس معينة وكثيرا من الأدبيات ربطت فاعلية الاتصال مناسبة ومتنوعة، والتي تحرص على دقة مصداقية المعلومات التي يجب نشرها وعدم التعامل بالسرية

¹ -بن لكحل فهيمة وآيت عمراوي كهيبة، المرجع السابق، ص 16.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

مع جميع الأطراف ذات العلاقة والتي تتميز بوضوح نظام الاتصال وتعطي للاهتمام والمشاركة أهمية كبيرة وحرص على الاستفادة من التغذية الراجعة فهي مؤسسات تتمتع بالشفافية.

فالشفافية مرتبطة بنتيجة سلوكيات الاتصال التي تتسم بالفاعلية والتي تدار خارج المؤسسة، ويلاحظ على أدب المحاسبة اعتبرت الشفافية مرئية التعاملات والصفقات وأن الشفافية لها متطلبات أهمها الوصول المفتوح للمعلومات العامة، ويعتبر كذلك تبادل المعلومات بين أفراد المؤسسة نوع من الشفافية، كذلك نجد في الأدب التسويق تدفق المعلومات من المجتمع أمر له علاقة بالشفافية، ويثير الأدب المتعلق بالشفافية إلى إمكانية الربط بين الشفافية والحكمانية والاستقرار الاقتصادي حيث الانفتاح والمشاركة الواسعة في المعلومات تمكن من المشاركة في صنع القرارات من طرف العامة والرفع من سرية مساءلة الحكومة وتخفيف على التركيز وتخفيف التركيز عن الفساد وعلى القيادات أن تلعب دورا أكثر تطورا وأن تكون أكثر التصاقا بالناس من حيث فهم احتياجاتهم واهتماماتهم وإيجاد حل للمشكلات التي يواجهونها.¹

ثانيا: الشفافية الداخلية.

تتعلق الشفافية الداخلية أيضا بسلوكيات الإدارة والقضايا الدستورية التي تتضمن حقوق الأفراد في المؤسسة وذلك عن طريق التمكين والمشاركة في العمليات المختلفة وتتضمن الشفافية الداخلية في المؤسسات التعليم العالي على جملة من المعاملات والسلوكيات والأداءات التي تتسم بالشفافية بتوفير مناخ منظم وصحي على كافة المستويات الإدارية والأكاديمية ويتضمن المصداقية والثقة والنزاهة بين الأفراد والإدارة من خلال تمكين من قيامهم بمسؤولياتهم وتوفير المعلومات الضرورية لكل مستوى حسب متطلبات العمل، والمؤسسات التي تتصف بالشفافية الداخلية تتعامل مع كامل أفرادها بشفافية ودون سرية وتشركهم في صنع القرارات ورسم السياسات من خلال تبني مبدأ الديمقراطية والنزاهة في المعاملات.

وتعرف الشفافية الداخلية على أنها نتيجة سلوكيات الاتصال المتسمة بالفاعلية والمتضمنة التدفق الحر للمعلومات داخل المؤسسة التي تعكس الدرجة التي وصل لها

¹ - أبوكريم، أحمد فتحي، المرجع السابق، ص ص 99-100.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

المستخدمون من المعلومات الضرورية للقيام بمسؤولياتهم، حيث فاعلية الاتصالات المتضمنة تدفق المعلومات بين الأفراد تشير إلى مستوى عالي من الثقة، وكما أن هناك تقنية المؤسسة المعتمدة على نظام المعلومات حيث أن الكثير من الأدبيات ذكرت أهمية دور تمكين نظم المعلومات في زيادة الشفافية وفي السلوك الضمني تعتبر أيضا كنتائج لسلوكيات الاتصال، فسلوكيات الاتصال يمكنها أيضا أن تزيد من الشفافية والقصور في مشاركة المعلومات من خلال الممارسات والتطبيقات المختلفة وغالبا ما يعيق صانعي القرارات على اتخاذ القرارات، وفي أدب نظم المعلومات الإدارية يعتمد كثيرا على دور نظم المعلومات في توفير الشفافية، فنظم المعلومات تستخدم لتمكين مشاركة المعلومات بشكل مستمر في المتناول ومن خلال هذا المنظور يعتبر المعلومات ممكن للشفافية.

وتستخلص من ذلك أن كلا الشقين الشفافية الخارجية والداخلية مرتبطين ببعضهما فالعلاقة بينهما هي علاقة ارتباط فهما يكملان بعضهما ولا يجوز الفصل بينهما لأن كلاهما يؤثر بالآخر.¹

¹ - أبوكريم، أحمد فتحي، المرجع السابق، ص ص 100-101.

المطلب الرابع: عناصر الشفافية الإدارية.

بعد مرورنا بمفهوم الإدارة بالشفافية وتطورها التاريخي وأنواعها وكذا أهميتها وجب ذكر عناصرها وهو النزاهة والثقة والتمكين والمساءلة وإجراءات العمل وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب.

الفرع الأول: النزاهة.

" لغويا النزاهة هو الاستقامة والصفة والبعد عن السوء وترك الشبهات والترفع والعلو والسمو عن صائر الأمور وعن طريق الأخلاق السيئة والقيم السيئة والموضوعية وعدم الذاتية والنظر إلى الأمور بموضوعية وعدم التحيز والتزام الشخص بالأمانة واحترام الشخص لنفسه وتقديره لها بما يجبر الآخرين على احترامه وتقديره."¹

"ومع تطور العصر الذي نعيش فيه وتقدمه والتقدم التكنولوجي بشكل كبير، ازدادت متطلبات الحياة وبالتالي تعددت وازدادت الأعمال والوظائف وتنوعت ما استدعى الأمر إلى ضرورة البحث عن آليات جديدة مثل النقل من المركزية وتوزيع المهام والأعمال لتخفيف العبء عن الإدارات والتي يجب أن تكون منفتحة في قراراتها، ويقصد بالنزاهة أن الفرد يتمتع بالنزاهة إذا أدى عمله بكفاءة وصدق أداءً كاملاً. هذا بالنسبة للفرد أما إذا كانت عملية ما تتسم بالنزاهة ذلك إذا نفذ العمل المنوط بها على النحو المطلوب وشكلت مكوناً سلساً من المنظومة التي هو جزء منها، أما إذا كانت منظمة تتمتع بالنزاهة، ذلك إذا خضع عملها للمسائلة السلبية ونفذ تماماً بكفاءة دون استغلال منتجاتها أو مواردها لأغراض غير مشروعة، والنزاهة هو من الصفات الخلقية التي ترتبط بجودة العمل ولها علاقة مباشرة بالعاملين، إذ تورث الاطمئنان والثقة لدى الرئيس وتشكل القدوة لدى المرؤوس وتشير النزاهة إلى مجموعة

¹ - مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة، فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر، 2015، ص 108.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كألية لمكافحة الفساد الإداري.

من المبادئ والقيم المرتبطة بالقيادة كأن يكون القائد عادلا ومستقيما وهادئا ومتخلق في تعاملاته.¹

الفرع الثاني: الثقة والتمكين.

يرتبط مفهوم الشفافية ارتباطا وثيقا بالثقة، إذ تعمل على خلق الثقة بين المعنيين والبيئة وتتطلب علاقات الثقة درجة عالية من الشفافية والانفتاح، ليس فقط فيما يخص المعلومات التي تنشر وإنما فيما يتعلق بمواجهة المشكلات المختلفة وهل الأعضاء جديرون بالثقة وتعرف الثقة على أنها رغبة أحد الأطراف بأن يكون غير محصن اتجاه الطرف الأخير استنادا لاعتقاده بقدرات الطرف الأخير ووضوحه وإمكانية الاعتماد عليه.

كما أن الثقة تشير إلى اعتقاد الفرد أو الجماعة والذي يمكن الفرد أو الجماعة من الصدق والالتزام بكل ما تم الاتفاق عليه وعدم الإفراط بإتباع سياسة المفاضلة في عند توافر الفرص، وتوفير الإخلاص في السلوك انسجاما مع الالتزام في العمل، وتستند الثقة إلى القيم والأخلاقيات المشتركة والنشاطات الأساسية في القطاع العام لكل من المنظمات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، وتعني كلمة التمكين لغويا التقوية أو التعزيز أو القدرة على الشيء والتمكين هو دعم البنية التحتية في المنظمة وذلك عبر الاستقلالية وتعزيز المسؤولية الذاتية والتركيز على العاملين في المنظمة ويشار إلى التمكين بأن العملية التي يتم فيها اكتساب فرد ما القوة ليتولى القيام بمسؤوليات أكبر من خلال التدريب والثقة والحكم العاطفي، ولكي يتحقق التمكين الناجح والفعال في المنظمة لابد من توافر مستلزمات ومتطلبات لدى أطراف المنظمة وهي الإدارة والعاملين فيها فبالنسبة للعاملين لابد أن يكون لديه شعور بقدراته الذاتية وذلك من خلال قيام المنظمة بإزالة كل ما يمكن أن يسبب الشعور بالعجز، وترتبط الثقة في مفاهيمها

¹ - سحر عناوي ريهو الزبيدي، الشفافية الإدارية ودورها في دعم الإصلاح الإداري، دراسة تحليلية لآراء عينة من العاملين في المصارف الحكومية في الديوانية، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية كلية الإدارة والإقتصاد، جامعة القادسية، العراق، 2016، العدد 24، ص 8.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

وممارستها بالتمكين ارتباطاً وثيقاً بوصف التمكين في أنه منح العاملين قوة التصرف واتخاذ القرارات والمشاركة الفعلية في إدارة المنظمات وتحمل المسؤولية والرقابة على النتائج.¹

الفرع الثالث: المساءلة.

" يقصد بالمساءلة خضوع كل شخص أو كل جهة أو كل منظمة في المجتمع للمساءلة والمراجعة وتحمل الأطراف التزاماتهم ومسؤولياتهم عن الأفعال التي بدرت منهم وهذا يؤكد إلى أنه لا يوجد شخص أو منظمة بعيد عن المساءلة، ويمكن تعريف المساءلة بأنها عملية وجود آليات لتقديم التقارير حول استخدام موارد المنظمة وتحمل المسؤولية من قبل المسؤولين عن قراراتهم أو عن الإخفاق في تحقيق أهداف رؤية المنظمة، بمعنى أن المساءلة هي حق العملاء والجمهور والمنظمات المعنية والجهات المانحة والجهات الرقابية والمجتمع ككل في سؤال:

- أي منظمة في المجتمع عن السياسات والقرارات والبرامج والحسابات الخاصة بهذه المنظمة وعلى المنظمة أن ترحب بذلك وأن تقدم كشف حساب عن قراراتها وأنشطتها ومواردها المالية للأطراف المعنية وفقاً لآليات ومبادئ متفق عليها ؟

فالمساءلة قيمة عظيمة في الديمقراطية فهي نوع من الالتزام منظمات المجتمع بتقديم حساب عن أدائها ودورها ومواردها بهدف رفع الكفاءة وفعالية هذه المنظمات.²

الفرع الرابع: إجراءات العمل.

إن القواعد والإجراءات والروتين ضروريات ولكن مع مرور الزمن أصبحت هذه الوسائل غايات بحد ذاتها وقد شكل إرهاقا للموظفين والمتعاملين مع تلك التنظيمات التي هو الأصل من أجل خدمتهم، وتؤكد مبادئ الشفافية على ضرورة أن تكون إجراءات وآليات العمل الإداري في المنظمات واضحة ومعلنة للجميع بحيث لا تكلف الكثير من الجهد والوقت، فضلا عن تبسيط الإجراءات وتسريع معدلات إنجاز الأعمال من خلال القيام بالخطوات الضرورية فقط وبأفضل

¹ سحر عناوي ريهو الزبيدي، المرجع نفسه، ص 9

² - مدحت محمد أبو النصر، المرجع السابق، ص 114.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

الوسائل والسرعة في الإنجاز بأفضل الطرق بهدف حفظ التكاليف وتبني أكثر الطرق الفعالية في التعامل مع الأعمال الورقية وتوفير جهود العاملين ورأس المال للأنشطة الأكثر أهمية وتزويد الإدارة بالمعلومات الصحيحة، وتستخلص من كل ذلك أن إجراءات العمل هو الخطوات التفصيلية أو المراحل التي تمر بها المعاملة من البداية أو النهاية والإجراءات هي سلسلة من التعليمات الكتابية يشترك فيها عدد من الأفراد في إدارة ما أو في عدة إدارات وتصمم لأجل التأكد من أن العمليات المتكررة تعالج بطريقة موحدة وبهذا فإن الإجراءات باعتبارها الخطوات التفصيلية ستؤدي إلى تجنب الفوضى في العمليات عن طريق تحديد الخطوط التفصيلية التي يجب إتباعها كما تساهم في التقليل من الجهد الذهني والعصبي للموظفين لأنها تجنب التفكير فيما يجب عمله لهذا فهي تعمل على إحداث تماثل بين سلوكيات الموظفين فضلا عن كونها وسيلة من وسائل الرقابة، كما يمكن أن تستخدم الإجراءات بطريقة سلمية فقد تكون هذه الإجراءات معقدة وطويلة مما يؤدي إلى تأخير إنجاز الأعمال.¹

¹ - سحر عناوي رهيو الزبيدي، المرجع السابق، ص 10.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

المبحث الثاني: مفهوم الفساد الإداري.

الفساد الإداري ظاهرة عالمية انتشرت في العصر الحديث نتيجة للتحويلات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في العالم في عصر العولمة، ولها أبعادها السياسية والاجتماعية والاقتصادية وانعكاساتها، ومن خلال ذلك سوف نتطرق إلى مفهوم الفساد الإداري من خلال تعريفه وذكر صورته وكذا أسبابه وآثاره.

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري.

سنتناول في هذا المطلب تعريف الفساد الإداري من الناحيتين اللغوية والاصطلاحية لتبيان معنى الفساد الإداري بصورة واضحة، وكذا موقف الشريعة الإسلامية منه.

الفرع الأول: الفساد الإداري لغة.

قال ابن منظور في لسان العرب: " الفساد نقيض الصلاح فسد، يفسد وفسد، فسادا فسودا فهو فاسد وفسد وتفاسد القوم: تدابروا وقطعوا الأرحام واستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه والمفسد خلاف المصلحة والاستفساد خلاف الاستصلاح، وقالوا هذا الأمر مفسدة لكذا ألي فيه فساد.

قال الشاعر أبو العتاهية: إن الشباب والفراغ والجدة مفسدة للعقل، أي مفسدة، والمنتبع لاستخدامات العرب لهذه اللفظة يجد أنها تطلق على التلف والطب والاضطراب والخلل والجذب والقحط، وقال الراغب الأصفهاني: الفساد من الثلاثي (ف س د) وهو أصب يدل على الخروج فالفساد خروج الشيء عن الاعتدال قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا، ويضاده الصلاح، ويستعمل ذلك في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة.

ولا يختلف الأمر كثيرا في اللغات الأخرى فالفساد في اللغة الفرنسية تتعدد معانيه وتختلف دلالاته باختلاف استعمالته، إذ يرد بمعنى وسيلة لرشوة قاضي أو حاكم (Moyens)

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

(de corropere un juge) أو تشويهها للحقيقة (Dépravation de la vérité) أو تحريفها للعقد (Dénaturation du contrat)، كما قد يعني السرقة والاختلاس (Volerie) أو خرق القوانين (Violation des lois).

أما في اللغة الإنجليزية فله دلالات واستعمالات متعددة أيضا حيث اشتق مصطلح الفساد (Corruption) من الفعل اللاتيني (Rumpere) والذي يعني كسر شيء ما وقد يكون هذا الشيء المراد كسره هو مدونة لسلوك أخلاقية أو اجتماعية أو غالبا ما تكون قاعدة إدارية للحصول على كسب مادي¹.

ويقصد بالفساد في قاموس "Oxford": تدهور القيم الأخلاقية (In oral) في المجتمع أو في دماغ الفرد، كما يقصد به تضييع الأمانة والغش (Dishonesty) وذلك بسبب استعمال الرشوة (Because of taking briber).²

الفرع الثاني: الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية.

الفساد في الشريعة الإسلامية يستمد معانيه من آيات القرآن الكريم التي تناولته وقد تجاوزت الخمسين آية وكلها تنهيه وتحرمه كقوله تعالى: ﴿وَإِذ قِيلَ لَهُمْ لَا تَفْسُدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نحن مصلحون (11) أَلَا إِنَّهم المفسدون لكنهم لا يشعرون (12)﴾ البقرة: 1211.

وقوله تعالى: ﴿الذين ينقصون عهد الله من بعد ميثاقه ويقطعون ما أمر الله به أن يوصل وفسدون في الأرض أولئك هم الخاسرون (27)﴾ البقرة 27.

وقوله تعالى أيضا ﴿إِذَا تولى سعي في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد (205)﴾ البقرة الآية 205.

¹ - Oxford learner's pocket dictionary ,third edition ,oxford university press, 2007, p 95.

² - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة 2012-2013. ص ص 12-

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

وبعضها حدد صراحة الجزاء الذي يترتب على المفسدين كقوله تعالى: ﴿إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فسادا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزكا في الدنيا ولهم في الآخرة عذاب أليم (33)﴾ المائدة الآية 33.

والملاحظ من هذه الآية الكريمة أن جزاء المفسدين قد يكون القتل أو صلب أو قطع الأيدي والأرجل أو النفي من أوطانهم بحيث وضحت الآثار المترتبة عن الفعل الفاسد.¹

الفرع الثالث: الفساد الإداري اصطلاحا.

هو انتشار الفوضى وضياع الحقوق والمصطلح بسبب عدم الالتزام بأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية والقوانين والتنظيمات وهو جريمة معاقب عليها حسب طبيعتها و ظروف مرتكبها، وخلاصة القول هو أن الفساد هو ضياع مقاصد الشريعة وهو حفظ الدين والنفس والعقل والمال والعرض، ويحدث الفساد عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، وقد وردت العديد من التعاريف للفساد الإداري بحيث يعرفها البعض بأنه: (تصرف وسلوك وظيفي سيء فاسد، خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام والخروج على نظام لمصلحة شخصية).

كما يعرف جانب فقهي آخر بأنه: (كل تصرف غير قانوني مادي أو أخلاقي من جانب العاملين، يسود في بيئة بيروقراطية، يهدف إلى تحقيق مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة مما يؤدي إلى هدر في موارد الدولة الاقتصادية الأمر الذي يعكس بالسلب على عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ويؤدي إلى عدم استقرار سياسي).

كما يعرف آخرون بأنه: (السلوك المنحرف عن الواجبات الرسمية محاباة لاعتبارات خاصة كالأطماع المالية والمكاسب الاجتماعية وارتكاب مخالفات ضد القوانين لاعتبارات شخصية)

¹ - جبارية توفيق وجبلون آمال، المرجع السابق، ص 25.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

وعرفه "جوزيف ناي" بأنه: (سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية) مثل العائلة أو القرابة أو الصداقة والاستفادة المادية أو استغلال المركز ومخالفة التعليمات لفرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي ويدفع هذا السلوك على استعمال الرشوة أو المكافأة لمنع عدالة أو موضوعية شخص معين في مركز محترم وكذلك يشتمل على سوء استخدام المال العام مثل التوزيع الغير قانوني للموارد العامة من أجل الاستفادة الخاصة.

وجاء في تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد الإداري بأنه " كل عمل يتضمن سوء استخدام النصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو لجماعته.

وقد اعتمد البعض في تحديد مفهوم الفساد الإداري معيار الرأي العام وهو يعد من المعايير الحديثة نسبيا بحيث جاء يحدد بطريقة ما يراه فاسدا من سلوكيات وتعاملات وتصرفات الإداريين، وكانت النتيجة بعد ذلك أن الفساد ثلاثة (03) أنواع وهو:

أولا: الفساد الأسود.

هو ذلك السلوك الذي يتفق الجمهور على إدانته وضرورة معاقبة مرتكبيه.

ثانيا: الفساد الأبيض.

هو ذلك السلوك الذي يتقاضى عنه الجمهور ولا يميلون إلى معاقبة مرتكبيه.

ثالثا: الفساد الرمادي المتوسط بين النوعين السابقين:

ويكون هذا في الحالات التي يطالب فيها عناصر معينة من المجتمع إدانة مرتكبيه في حين يبقى الرأي العام مترددا في ذلك.

والملاحظ من هاته التعاريف عدم وجود تعريف موحد للفساد الإداري مما يعني وجود إشكالية لدى الباحثين في محاولة التعبير عن هذا المصطلح بطريقة متماثلة وهذا راجع لعدة أسباب نذكر منها عدم وجود منهج موحد لدراسة هذه الظاهرة، واختلاف المرجعية القانونية أو التشريعية أو الثقافية التي تعتمد لوضع معايير لتمييز الفعل الفاسد عن غيره كذا اختلاف مفهومه ومضمونه بين ما يراه الباحثون المتحصلون وما يراه عامة الناس، أيضا اختلاف

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

مفهومه بين بيئة ثقافية وأخرى بالإضافة إلى تعدد مجالات النشاط الإنساني التي يمكن للفساد أن يسري فيها وتشابكها، مع اختلاف الأسلوب العلمي المعتمد لصياغة التعريف.

فمن خلال ذلك يمكن إعطاء التعريف التالي للفساد وهو ما أشار إليه "أحمد مصطفى صبيح" في مؤلفه هو: (كل سلوك أو تصرف إيجابي أو سلبي من قبل موظف عام أو أي شخص مكلف بخدمة أو ما في حكمها، يهدف إلى تحقيق مصالح شخصية مادية أو معنوية أو اجتماعية سواء لنفسه أو لأشخاص آخرين على حساب المصلحة العامة واستغلال أو استثمار سلطاته الفعلية أو المفترضة لهذه الغاية، ويشتمل كذلك أفعال وتصرفات الطرف الآخر الذي يعرض أو يقدم مثل هذه المنافع وكل من يشترك أو يتوسط في ذلك).

فالفساد الإداري مفهوم واسع لا يمكن أن يحتويه تعريف جامع مانع لهذا ينظر إلى الفساد من المفهوم الواسع وهو الإخلال بشرف الوظيفة ومهنتها وبالقيم والمعتقدات التي يؤمن بها الشخص.¹

ويتعلق الفساد الإداري بمظاهر الفساد والانحراف الإداري أو الوظيفي من خلال المنظمة والتي تصدر من الموظف العام أثناء تأدية العمل بمخالفة القوانين وضوابط القيم الفردية أي استغلال موظفي الإدارة في الدولة في الدولة لمراكزهم وللصلاحيات المخولة لهم للحصول على منافع ومكتسبات بطريقة الممنوعة والغير مشروعة.²

¹ - أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2016 ص ص 45-48، 50-55.

² - نعيم إبراهيم الضاهر، إدارة الفساد، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص 21.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

المطلب الثاني: صور الفساد الإداري.

تتعدد صور ومظاهر الفساد الإداري بتعدد الأسباب والدوافع التي دفعت المفسد لمرتكبها وهو المكاسب المادية والمعنوية التي يتحصل عليها المفسد وهي تأخذ صور ومظاهر عديدة وهذا ما سيتم بيانه وسرده في هذا المطلب.

الفرع الأول: الرشوة.

أشار إليها "حسين محمود حسن" في مؤلفه بأنها: (تعتبر جريمة الرشوة من أبغض الجرائم التي يرتكبها الموظف العام ففيها إتيان غير مشروع بالوظيفة العامة ومساس نظير (بنزاهة الموظف)، وهو إتيان الموظف أو استغلاله لوظيفته من خلال الطلب أو القبول أو الأخذ.¹

كما أشار إليها "حمدي عبد العظيم" في مؤلفه بأن: (لحدوث هذه الجريمة لابد من توافر طرفين طرف يقدم الرشوة وطرف آخر يحصل عليها)، وقد ذهبت بعض التشريعات إلى اعتبار جريمة الرشوة جريمتين متعلقتين إحداهما جريمة الشخص المرتشي والثانية جريمة الراشي بفرض تبرئة الموظف من الجريمة، إذ رفض قبول الرشوة وتجريم فعل الراشي حتى لا يحرر فعلته.²

كما نص عليها المشرع الجزائري في القانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الباب الرابع في المادة 25 (يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج، إلى 1.000.000 دج : كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير

¹ - حسين محمود، حسين الإطار القانوني والمؤسساتي لمكافحة الفساد الإداري في مصر، منظمة الشفافية الدولية، ومنظمة القانون الاقتصادي والمنظمة العربية لمكافحة الفساد، المؤتمر السنوي العام نحو " استراتيجيات وطنية لمكافحة الفساد، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر 2011 ص 46.

² - حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد العولمة، الدار الجامعية، مصر، 2008، ص 24.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

مستحقة أو عرضها عليها أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل من واجباته.¹

وتتمثل وسائل بلوغ الرشوة التي أشارت إليها فاديا بيضون في مؤلفها:

أولاً: الطلب.

الطلب هو تعبير عن الإرادة منفردة للموظف العام المختص يطلب فيه من صاحب الحاجة مقابلاً لأداء عمله الوظيفي بشرط أن يصل هذا الطلب إلى علم صاحب الحاجة وقد يكون شفاهة أو كتابة أو صريحا أو ضمنيا، كما يكون الطلب لنفسه أو لغيره.

ثانياً: القبول.

القبول لا بد أن يكون مسبقاً بعرض سابق من قبل صاحب الحاجة وبالتالي يجب أن صادراً عن إرادة جادة بحيث لا يتم إلا بعد التقائه بموافقة صاحب الحاجة.

ثالثاً: الأخذ.

يقع الأخذ على الفائدة نفسها، بحيث يجب أن يكون إرادياً وقد يكون صريحا بالتسليم المادي لمبلغ الرشوة وقد يكون ضمنيا بأن يضع صاحب المصلحة مبلغاً من المال في درج الموظف تحت بصره دون اعتراض منه.²

¹ - قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 محرم 1427 الموافق لـ 20 فبراير، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر عدد 14 مؤرخ في 08 مارس 2006، المعدل والمتمم بالقانون رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر عدد 44 مؤرخ في 10 أوت 2011.

² - فاديا بيوض، الفساد، أبرز الجرائم، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص ص 46-50.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

الفرع الثاني: الاختلاس.

أشار إليه أحمد مصطفى صبيح في كتابه هو تحويل الشيء عن وجهته وإضافته إلى ملك حائزه فهو يتحقق بكل فصل يضيف به الجاني الشيء المسلم إليه إلى ملكه بتغيير حيازته من حيازة ناقصة إلى حيازة بنية التملك، والذي يغري النفوس الضعيفة للتورط في مثل هذه الممارسات أحيانا هو الضمن السائد لدى فئة من المجتمع بأن المال العام ملكية سائبة وليس لشخص حقيقي أن يطالب به كما يلجأ بعض صغار الموظفين لهذه الممارسات بعد أن يلحظوا شيوعا للممارسات الفاسدة بين رؤساءهم وزملائهم اللذين تتزايد ثروتهم بسرعة كبيرة دون أن يتعرضوا للعقاب والمساءلة.¹

وقد نص عليه المشرع الجزائري في المادة 29 "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها."²

الفرع الثالث: استغلال السلطة والنفوذ.

قد أشار إليها حمدي عبد العظيم في كتابه بأنه يقصد بذلك استغلال الموظف للصلاحيات المخولة له بحكم وظيفة التي يشغلونها أو بصفته الشخصية وعادة ما توثق هذه الحقوق في لوائح أو نظم إدارية تفرض بقرارات إدارية مباشرة يصدرها المخولون إلى مرؤوسيهم أو معاونيهم ويقصد بالنفوذ القوة أو درجة تأثير التي يتمتع بها الموظف بين زملائه والعاملين معه لاعتبارات عملية أو شخصية فيصبح قادرا على توجيه القرارات بصورة غير رسمية وبدون سند قانوني ويمكن أن يكون النفوذ خارج العمل مستمدا من المركز الاجتماعي أو العائلي أو

¹ - أحمد مصطفى صبيح، المرجع السابق، ص 62.

² - المادة 29 من قانون رقم 06-01، المرجع السابق.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

السياسي أو النقابي أو الحزبي حيث تضىف عليه الهيئة والتقدير في الأوساط الرسمية والغير رسمية.

وعادة ما يستخدم أصحاب السلطة والنفوذ قرارات مخالفة للقوانين ومنح بعض المزايا المالية والأدبية لغير من يستحقها دون وجه حق مقابل تحقيق مصالحهم الشخصية وتحقيق المتعة الخاصة على حساب المنفعة العامة.¹

وقد نص عليها المشرع الجزائري في قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الباب الرابع منه في المادة 32 " يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل من وعد موظفا عموميا أو أي شخص آخر مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المقترض بهدف الحصول من إدارة أو من سلطة عمومية على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شيء آخر.

وكل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر يطلب أو قبول أي مزية غير مستحقة لصالحه ولصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المقترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة.²

ونستخلص من هذا النص القانوني أن استغلال السلطة والنفوذ، هو أن يقوم الموظف العمومي باستغلال منصبه ووظيفته الإدارية، بطلب أو قبول مزية غير مستحقة لتحقيق مصلحته الشخصية على حساب المصلحة العامة بدون وجه حق، ومخالفا للقوانين المعمول بها.

¹ - حمدي عبد العظيم، المرجع السابق، ص 31.

² - المادة 32 من قانون رقم 06-01، المرجع السابق.

الفرع الرابع: التزوير.

أشار إليه حمدي عبد العظيم في كتابه بأنه يقصد به اصطناع الأوراق والمستندات وتقليد التوقيعات والأختام الرسمية أو الحكومية عن طريق الطباعة للشهادات والمحركات والشيكات والأوراق التجارية أو النقود الورقية وباستخدام تقنيات حديثة للمحاسبات الآلية وتكنولوجيا المعلومات وقد يحدث التزوير بالأساليب العادية أو اليدوية مثل تزوير الطاقات الخاصة بتحقيق الشخصية عن طريق إزالة اسم صاحبها الأصلي وكتابة اسم المزور بدلا منه أو نزع صورة صاحب البطاقة الأصلي ووضع صورة المزور مكانها في الطاقة أو جواز السفر أو غيرها، ويعتمد التزوير على الذكاء العقلي وفن التقليد ويكون هذا التزوير لمصلحته أو لمصلحة الغير مع الحصول على مقابل مادي على قيامه بعملية التزوير¹.

وقد نص المشرع الجزائري على جريمة التزوير في قانون العقوبات في الفصل السابع في القسم الثالث بعنوان المحررات العمومية أو الرسمية المادة 214 "يعاقب بالسجن المؤبد كل قاضي أو موظف أو قائم بوظيفة عمومية ارتكب تزويرا في المحررات العمومية أو الرسمية أثناء تأدية وظيفة إما بوضع توقيعات مزورة.

- إما بإحداث تغيير في المحررات أو الخطوط أو التوقيعات.
- إما في انتحال شخصية الغير أو الحلول محلها
- وإما بالكتابة في السجلات أو غيرها من المحررات العمومية أو بالتغيير فيها بعد إتمامها أو قطعها"².

¹- حمدي عبد العظيم المرجع السابق، ص 35.

²- المادة 214 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق لـ 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

الفرع الخامس: المحسوبية.

وتقضي هذه الظاهرة المساهمة من خلال الوساطة والمحاباة من خلال استخدام الموظف العام لسلطة ونفوذ لتحقيق هدف آخر غير المصلحة العامة، وللمحسوبية صور عديدة مثل استخدام النفوذ في تعيين الموظفين ممن يفتقرون إلى الشروط اللازمة لشغل الوظيفة أو إنهاء أعمال أو خدمات غير مشروعة للأقارب والأصدقاء ويترتب على المحسوبية الإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين في الحصول على الخدمات العامة وهو تقي انحراف في السلطة ويستوجب المساءلة والعقاب.¹

كما أشار إليها أحمد عبد الله عمار الجنائي في مؤلفه "المحسوبية إذن هي إساءة استغلال السلطة المرتبطة بمنصب معين سواء كان شغل هذا المنصب عن طريق التعيين أو عن طريق الانتخاب يجري استغلاله بهدف تحقيق مصالح شخصية على حساب المصالح العامة، والمحسوبية هو اسناد العمل الوظيفي لشخص لا يستحقه و لا يتناسب مع إمكانياته وخبراته بسبب توصية معينة من شخص ما أو وساطة لتبادل المصالح.²

الفرع السادس: عدم التصريح او التصريح الكاذب بالامتلاكات.

يعد التصريح بالامتلاكات إجراء وقائي من بين الآليات القانونية التي كرسها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد وجسدها فعلا في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، لضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية للامتلاكات العامة وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية.³

¹ - أحمد مصطفى صبيح المرجع السابق، ص 63.

² - أحمد عبد الله كسار الجنابي، المحسوبية والوساطة وأثرها في الفساد الإداري و الاجتماعي، مجلة البحوث والدراسات الإسلامية، العراق سنة 2014 ص 59. العدد 35.

³ - الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الأيام للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص 160.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

وقد نص عليها المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في المادة الرابعة من الباب الثاني وهو " قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية و بالتصريح بممتلكاته.

ويقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية.

يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الخدمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول كما يجب الصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة.¹

ونستخلص من هذا النص القانوني أن التصريح بالممتلكات هو إجراء وقائي قصد ضمان الشفافية ويكون قبل بداية وبعد نهاية الخدمة ولا يطبق على جميع الوظائف الإدارية بل يقتصر على بعض الوظائف كالترشح لعهدة انتخابية أو مثلا في حالة العضوية في مجلس المحاسبة.

وبحسب المادة 6 من هذا القانون يكون التصريح أما الرئيس الأول للمحكمة العليا سواء من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس المحاسبة أو محافظ البنك أو السفراء والقناصل والولاة ويشر في الجريدة الرسمية، كما يجدر بنا الذكر أن هذا التصريح يكون على العقارات والمنقولات.²

وقد رتب المشرع المسؤولية الجنائية على جريمة عدم التصريح بالممتلكات أو التصريح الكاذب بها وذلك في نفس القانون قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وذلك في المادة 36 من الباب الرابع بعنوان عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات وهي " يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى خمسة (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته ولم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين (02) من تذكيره بالطرق

¹ - المادة 04 من قانون رقم 06-01، المرجع السابق.

² - المادة 06 من قانون رقم 06-01، المرجع نفسه.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

القانوني، أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون".¹

ونستنتج من هذا النص القانوني أن القانون يعاقب كل موظف كان ملزما بالتصريح بالامتلاك ولم يقم بذلك عمدا أو أعطى تصريحاً خاطئاً أو كاذباً عن عمد بعد تذكيرهم وإعلامهم بالطرق القانونية.

¹ - المادة 36 من قانون رقم 06-01، المرجع نفسه.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

المطلب الثالث: أسباب الفساد الإداري.

لا شك أن الفساد لا يحدث بصفة عشوائية أو عفوية وإلا كان سبب ورائها كما قد تكون ثغرات قانونية أو وضعها في الوازع الديني وهذا ما سيتم سرده في مطلبنا هذا.

الفرع الأول: الأسباب الداخلية.

وترتبط هذه الأسباب إما بالموظف أو الوظيفة العامة.

أولاً: الأسباب المرتبطة بالموظف العامة.

ويمكن إرجاعها إلى مجموعة من الأسباب التي تؤدي بالموظف إلى ارتكاب جريمة من جرائم الفساد الإداري وهي:

1- ضعف الوازع الديني والأخلاق.

الوازع الديني هو بمثابة الرقابة الذاتية على سلوكيات الأفراد وتوجيههم نحو الخلق الحسن والطريق المستقيم، وكما أشار إليه الحاج علي بدر الدين في مؤلفه هو تلك الحقيقة الإيمانية الثابتة والمستقرة في النفس الإنسانية التي تراود الإنسان وتدعو إلى الاستسلام لله تعالى والوقوف عند حدوده والعمل على ما جاء به في كتابه الكريم ومنه رسوله المصطفى صلى الله عليه وسلم، وكذلك الأخلاق تمثل جانبا مهما في الدين ولها قيمة كبيرة بحيث جعلت من كل الدول تفرض بجانب قانونها الأساسي المتعلق بالوظيفة العامة قانونا آخر يتعلق بمدونة أخلاقيات الوظيفة في شتى القطاعات، بتحديد مجموعة من القيم والسلوكيات الواجب مراعاتها من قبل الموظفين أثناء أداء مهامهم¹.

2- الموالاة للأشخاص وليس للدولة.

¹ - الحاج علي بدر الدين، المرجع السابق، ص ص 75-76.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

إن الدولة باعتبارها غدارة وهي مجموعة من المرافق الإدارية التي تقدم خدمات عامة للمواطنين دون النظر إلى أي معيار من معايير التمييز، ويقصد بالمولات للأشخاص في مثال، كتوزيع العقارات لأصحاب النفوذ السياسي ولأنصار الحزب الحاكم في الدولة ضمن سياسات تفرقة وتمييز قائمة على الانتماء والمولات.¹

ثانيا: الأسباب القانوني والقضائية.

تتمثل الوظيفة العمومية في إدارة المرافق العامة، والفساد الإداري المتعلق بالوظيفة العامة يمكن إرجاعه إلى الأسباب القانونية والإدارية وإلى أسباب إدارية.

1- الأسباب القانونية والقضائية.

وتتمثل هذه الأسباب في جمود وقصور القوانين وهذا راجع إلى الانحراف الإداري وسوء صياغة القوانين واللوائح المنظمة للفساد أو حتى بالوظيفة العامة الأمر الذي يعطي للموظف الفرصة للتهرب من تنفيذ القانون، كما أن فساد الجهاز القضائي يعتبر سببا من أسباب الفساد الإداري وتتمثل في الحكم الفاسد القائم على تحكم السلطة التنفيذية على دواليب الحكم والتشريع والقضاء، وفي ظل غياب قيم الشفافية والفصل بين السلطات يتحول القضاء إلى وظيفة خاضعة لتسلط السلطة التنفيذية وهذا ما يجعل القائمين على هذا القطاع عرضة للفساد.

2- الأسباب الإدارية.

وتتمثل هذه الأسباب في تضخيم الجهاز الإداري أي أن حجم القطاع العام يقوق احتياجاته وهذا من شأنه أن يعقد الإجراءات الإدارية ويضعف التواصل مع المواطنين ويعد هدرا الأموال الدولة، ويرجع سببه إلى إتباع الدولة سياسة التوظيف عشوائيا دون مراعاة أبعديات التنمية الإدارية، كما أن ضعف الرقابة والمساءلة والشفافية يعتبر سببا

¹ - الحاج على بدر الدين، المرجع السابق ص ص 76-77.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

جوهرها من أسباب الفساد الإداري لأن افتقار الجهاز الإداري لهذه القيم يجعله عرضة لمخاطر الفساد وكلما تم ارتفعت إمكانية الحد من الفساد الإداري والسيطرة عليه.¹

الفرع الثاني: الأسباب الخارجية.

وهو الظروف والعوامل الخارجية المحيطة بالإدارية بالإدارة والعاملين فيها السياسة منها والاقتصادية والاجتماعية.

أولاً: الأسباب السياسية.

يعتبر الفساد السياسي من أسباب الفساد الإداري فالعمل يتم ضمن البيئة السياسية ووفقاً لإطارها الرسمي والعاملون فيها تحت الرقابة القضائية والتشريعية ولذلك فإن أي ضعف أو غياب لهذه الرقابة يسبب الانحراف في سلوك العاملين ويساعد على انتشار الفساد الإداري، كما أن كبار المسؤولين يتمتعون بصلاحيات واسعة في ظل غياب نظام للمحاسبة والمساءلة ويزيد من حجم الفساد حيث أنهم صنّاع القرار وصلاحياتهم تمكنهم من استغلال سلطاتهم لمصالحهم الشخصية.²

كما يعد الاعتماد على الحسابات السياسية سبباً من أسباب الفساد الإداري ويقصد به تقديم السياسة على القانون لتصبح الحسابات السياسية هي الحكم والفيصل في مصير الظالمين في الفساد بحيث هناك العديد من التقارير الرقابية التي أعدت بحق كبار المسؤولين أدت الحسابات السياسية إلى غض البصر عنها الأمر الذي ترتب عليه تداعيات سلبية كثيرة في المواقع التي يشرف عليها أولئك المسؤولون.³

¹ - المرجع نفسه، ص ص 77-81.

² - نعيم إبراهيم الظاهر، المرجع السابق، ص 26.

³ - حسنين المحمدي بوادئ، الفساد الإداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008، ص 99.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

ويؤدي عدم الاستقرار السياسي وسرعة دوران القيادات في بعض المجتمعات النامية على استغلال السياسيين لمواقعهم وظهور أشكال الفساد في تعاملاتهم.

ثانياً: الأسباب الاقتصادية.

تتمثل الأسباب الاقتصادية للفساد الإداري في الدوافع المادية أو المالية التي تدفع من يقوم بارتكاب جريمة الفساد وهي انخفاض دخل مرتكب جريمة الفساد بالمقارنة بمستوى التضخم أو الأسعار المحلية الأمر الذي يجعل الدخل الحقيقي له غاية في التدني لدرجة يعجز معها عن إشباع حاجيات المعيشية الضرورية فلجأ إلى الرشوة والاختلاس للحصول على المال بطريقة غير مشروعة.¹

كما أن الظروف الاقتصادية تلعب دوراً هاماً في ظهور الفساد الإداري فسوء الأحوال الاقتصادية والتي تتمثل في عجز الدولة عن إشباع الحاجات الأساسية للمواطن سبب رئيسي في تفشي ظاهرة الفساد الإداري، وذلك غالباً ما يكون يكونون مقرون بالسياسات الاقتصادية المرتجلة والتي لا تحقق قدراً من التوازن في توزيع الثروات على السكان والتحول غير المخطط نحو خصخصة القطاع العام، كذلك الأزمات الاقتصادية التي تتعرض لها المجتمعات لأسباب عديدة ومختلفة.

وعلى المستوى التنظيمي فإن غياب النظم الخاصة بالحوافز والتي تساعد العاملين على البذل والتمسك بالأخلاق وعدم تحديد الرواتب على أساس علمي سليم مبني على توظيف الوظائف وفقدان العدالة في سياسات الترقية يؤدي إلى تفشي الفساد الإداري.²

¹ - حمدي عبد العظيم، المرجع السابق ص 53.

² - نعيم إبراهيم الظاهر، المرجع السابق، ص 25.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

ثالثاً: الأسباب الاجتماعية.

يؤثر المجتمع على الأفراد باكتسابهم لعادات وتقاليد وقيم وأعراف تؤثر في طريقة حياتهم وسلوكهم مما قد يسبب الفساد الإداري ومن تلك المتغيرات الاجتماعية التي توفر وتحفز على الفساد الإداري.

- استغلال الانتماءات العشائرية والإقليمية والطائفية في التعامل الرسمي للضغط على العاملين لتحقيق مكاسب دون وجه حق.
- شيوع الوساطات واستغلال العلاقات الشخصية الغير رسمية لإنجاز المعاملات الشخصية والتي تتعارض مع القوانين وتمس المصلحة العامة.
- الأثر السلبي لبعض العادات الاجتماعية على سلوك الإداريين والمتعاملين تضعف الاهتمام بالوقت، وعدم الالتزام بالمواعيد واستخدام أملاك الدولة للأغراض الشخصية. كذلك فإن الجهل والسذاجة وضغط الظروف الاجتماعية تسبب في إقدام بعض الموظفين والمواطنين على التحايل والتزوير.¹

كما تؤثر العوامل الاجتماعية تأثيراً مباشراً على سلوك العاملين في الأجهزة الإدارية المختلفة في أي مجتمع حيث أن التنشئة الأسرية والاتجاهات السائدة لدى أفرادهم وأخلاقهم وقيمهم النظرية والدينية تحدد بشكل مباشر أو غير مباشر سلوكيات الإداريين.²

¹ - نعيم الظاهر، المرجع السابق، ص 26.

² - عامر عاشور أحمد، الفساد الإداري أسبابه وآثاره وأهم أساليب مكافحته، وزارة التنمية الإدارية ومنظمة الشفافية الدولية ومنظمة القانون الاقتصادي والتنمية والمنظمة العربية لمكافحة الفساد، المؤتمر السنوي العام نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، مصر، 2010، ص 212.

المطلب الرابع: آثار الفساد الإداري.

من خلال ما تم بيانه من صور وأسباب الفساد الإداري وذكر الجرائم المتعلقة به، لابد أن تكون لهذه الجرائم آثار ونتائج على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي وهذا ما سيتم بيانه في هذا المطلب.

الفرع الأول: الآثار الاقتصادية للفساد الإداري.

إن أهمية ما يمكن للفساد الإداري أن يؤثر عليه من الناحية الاقتصادية هو تأثيره على التنمية الاقتصادية وذلك لارتباطه الوثيق بالفساد المالي من رشوة واختلاس وسرقة وغيرها ويقصد بالتنمية الاقتصادية هي تلك العملية التي يتم بمقتضاها الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم، وهذا الانتقال بمقتضى إحداث العديد من التغيرات الجذرية والجوهرية في البنية والهيكل الاقتصادي، حيث، حيث أن ظاهرة الفساد من أكبر العوائق التي تعيق طريق هذه التنمية.¹

ومن أهم الآثار السلبية للفساد الإداري هي:

- حالات الفقر وتراجع العدالة الاجتماعية وانعدام ظاهرة التكافؤ الاجتماعي والاقتصادي.
- ضياع أموال الدولة التي يمكن استغلالها في إقامة المشاريع التي تخدم المواطنين بسبب سرقتها أو تبذيرها عبر مصالح شخصية، وما لذلك من آثار سلبية على الفئات المهمشة كما يقود الفساد إلى العديد من النتائج السلبية على التنمية الاقتصادية منها:
- - الفشل في جذب الاستثمارات الخارجية وهروب رؤوس الأموال.
- هدر المواد بسبب تداخل المصالح الشخصية بالمشاريع التنموية العامة والكلفة المادية الكبيرة للفساد على الخزينة العامة كنتيجة لهدر الإيرادات العامة.
- الفشل في الحصول على المسائل الأجنبية كنتيجة لسوء سمعة النظام السياسي والإداري.

¹ - جبابرية توفيق وجلول آمال، المرجع السابق، ص ص 47-48.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

- هجرة الكفاءات الاقتصادية نظرا لغياب التقدير وبروز المحسوبية والمحاباة في أشغال المناصب¹

الفرع الثاني: الآثار السياسية.

تتمثل الآثار السياسية في إحراز الصورة السياسية للنظام الحاكم محليا ودوليا و زعزعة مصداقية الدول وتراجع المجتمع عن الدعم والالتفات حول القيادة السياسية وعلى المدى الطويل وقد يؤدي استمرارية هذه الحالة إلى ظهور تململ وتوتر على مختلف الأصعدة، ليس على المستوى العامة من الشعب فقط بل حتى على المستوى التعقبات العمالية والمهنية.

كما تؤدي كذلك على اهتزاز مصداقية النظام السياسي إقليميا ودوليا وتراجع المكانة الدولية او الإقليمية للدولة مما يؤدي إلى نشوب علاقة فتور أو توتر بين الدولة والمجتمع الدولي وقد تؤدي إلى تصعيد الضغط عليها ، وزيادة الإحراج السياسي الشخصي محليا وعالميا للدولة وللشخصيات السياسية التي تمثل الدولة خاصة في المحافل والمجتمعات الدولية، ولا شك أن القيادات السياسية والوزراء هم الأكثر تعرضا للإحراج في المحافل الدولية.

كما يضرب الفساد الإداري قاعدة المساواة بين الموظفين لأن من يمتلك نفوذا سياسيا يستغله لتحقيق منافع خاصة لا يستحقها حارما منها من يستحقونها وفقا للمعايير الموضوعية، كما يؤدي الفساد الإداري وبالذات ما يتعلق منه باستغلال النفوذ والرشوة يؤدي إلى تدمير احترام القانون واللوائح والضوابط والنظم في الدولة طالما انه يتم اختراقها بشكل منظم من قبل أصحاب السلطة وأقاربهم وأصحاب النفوذ المالي.²

¹ - محمد الفاتح محمود بشير المغربي، الفساد الإداري أسبابه وآثاره وأهم أساليب مكافحته، وزارة التنمية الإدارية ومنظمة الشفافية الدولية، ومنظمة القانون الاقتصادي والتنمية والنظم العربية لمكافحة الفساد، مؤشر نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، مصر، 2010، ص 243.

² - محمد جمال مظلوم ونشوة نشأت عبد المنعم، الفساد الأسباب والتداعيات وطرق المعالجة، مركز الخليج للدراسات الاستراتيجية، لندن، سنة 2000، ص ص 22-23.

الفصل الأول: مدلول الإدارة بالشفافية كألية لمكافحة الفساد الإداري.

الفرع الثالث: الآثار الاجتماعية.

للفساد الإداري آثار اجتماعية وخيمة بحيث يؤدي إلى انهيار شديد في البيئة الاجتماعية والثقافية فعند تقبل أجيال المواطنين الفساد كأسلوب في العمل والحياة وطريقة للحصول على المزايا يبدأ النسيج الأخلاقي للمجتمع في الانهيار بحيث يغير الفساد الإداري من سلوك الفرد الذي يمارسه ويقلل من رحمته الإنسانية والأخلاقية مما يجبر للتعامل مع الآخرين بدافع المادية والمصلحة الذاتية دون مراعاة لقيم المجتمع التي تتطلب من الفرد النظر للمصلحة العامة فتنقلص القيم الإيجابية مثل قيم المصلحة العامة والمشاركة والانتماء وتختزل جميعها في قيمة واحدة هي قيمة المال.

كما يؤدي الفساد الإداري إلى زعزعة الاستقرار الاجتماعي من خلال اسهام الفساد في زيادة التوتر الاجتماعي نتيجة التفاوت في توزيع الدخل وفي الطبقات الاجتماعية، حيث يزداد الفنى غنى ويزداد الفقير فقرا، وهذا التباين الاجتماعي أدى إلى تراجع الطبقة المتوسطة الدخل التي باتت تزداد فقرا وتعاني من محدودية الامكانيات والقدرة الشرائية هذا العجز والفقير الذي تجسد في عدم القدرة في تسديد نفقات الحاجة الغذائية اليومية والعجز في الحصول على سكن، ويؤدي ذلك إلى اختناق المواطن بهذه الضغوطات الاجتماعية مما يؤدي به لإخراج المكبوتات معبرا عن آلامه عن طريق الثروات فتحدث الفوضى وتكثر الاضطرابات الاجتماعية الطبقية وينتشر الفساد.¹

¹ - الحاج علي بدر الدين، المرجع السابق، ص ص 117-119.

خلاصة الفصل الأول:

من بين الآليات التي يمكنها الحد والتصدي للفساد الإداري هي الإدارة بالشفافية بحيث تطرقنا من خلال هذا الفصل إلى مفهوم الإدارة بالشفافية من حيث تعريفها وأهميتها وبيان تطورها التاريخي وكذا أنواعها وعناصرها كما تطرقنا إلى مفهوم الفساد الإداري من خلال تعريفه وبيان صورته وأسبابه وآثاره.

حيث قد نظم المشرع الجزائري الشفافية الإدارية في عدة قوانين من بينها المرسوم التنفيذي رقم 88-131 المنظم لعلاقات الإدارة والمواطن كما نص عليها في قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث أن كلاهما ينص على إطلاع الإدارة المواطنين على التنظيمات والتدابير عن طريق نشرها في وثائق إدارية من أجل جعل كل شيء واضح وشفاف من أجل التصدي لكل أنواع وأشكال الفساد الإداري من رشوة واختلاس ومحسوبية وغيرها منصور الفساد الإداري لما تخلفه من آثار سلبية على المجتمع.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

باعتبار أن الإدارة بالشفافية هي آلية من آليات مكافحة الفساد الإداري والتصدي له حيث لا بد من أن يكون لها وسائل وأدوات من خلالها تمكنها من التصدي للفساد الإداري وهذا يبرز الدور الهام والفعال الذي تلعبه الإدارة بالشفافية في مكافحة الفساد الإداري وذلك على عدة مستويات كون الإدارة بالشفافية تقوم على وضوح ما تقوم به الإدارة ووضوح علاقتها مع الموظفين وعلنية إجراءات والغايات والأهداف.

وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري بحيث سنتناول في المبحث الأول وسائل الإدارة بالشفافية وفي المبحث الثاني دور الإدارة بالشفافية في مكافحة الفساد الإداري وهذا ما سيتم بيانه في هذا الفصل.

المبحث الأول: وسائل الإدارة بالشفافية.

يشير مفهوم الشفافية إلى حرية الوصول إلى المعلومات وما يقابلها من الإلتزام بالإفصاح عن المعلومات أي أن تحقيق الشفافية يعتمد على توفير المعلومات وعدم حجبها وانتقالها الحر دون حواجز، وباعتبارها آلية من آليات مكافحة الفساد الإداري لا بد لها أن تتوفر على وسائل وأدوات يمكنها تحقيق الشفافية الإدارية والحد من الفساد الإداري وهذا ما سيتم بيانه في هذا المبحث.

المطلب الأول: وسائل الاتصال الإداري.

تعتبر وسائل الاتصال الإداري وسيلة وأداة مهمة لتحقيق الشفافية الإدارية وذلك من خلال مساعدتها على توفير المعلومات والإفصاح عنها بثتى وسائل الاتصال الإداري، وقد استحوذت على اهتمام المفكرين والكتاب من حيث تعريف وسائلها وأهميتها وأهدافها. وهذا ما سيتم سرده في هذا المطلب.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

الفرع الأول: تعريف الاتصال الإداري.

أولاً: التعريف اللغوي.

كلم اتصال في اللغة العربية مشتقة من الجذور وصل والذي يحمل معنيين اثنين الاول الرابط بين شيئين أو شخصين أي إيجاد علاقة من نوع الطرفين أما المعنى الثاني هي البلوغ والانتهاء إلى غاية معينة إذن الاتصال في اللغة العربية هو العلاقة أو الصلة التي تجمع بين الطرفين لغاية معينة.¹

وجاء في لسان العرب: اتصال من مادة (وصل) وصلت الشيء وصلا والوصول ضد الهجران ويتضح من ذلك أن كلمة اتصال تعني الصلة بين الأفراد أو بمعنى المشاركة حول فكرة أو فعل معين.²

ثانياً: التعريف الاصطلاحي.

يعد الاتصال الإداري من الوسائل الهادفة والرئيسية التي تستخدمها المنظمة في تحقيق أهدافها إذ أن كافة الأفراد العاملين في المنظمة يتعاملون مع بعضهم من خلال وسائل الاتصال المختلفة من أجل تسيير كافة الأنشطة المراد تحقيقها، كما أن الاتصال هو بمثابة الوسيلة الاجتماعية التي يتحقق من خلالها الأفراد سبل التفاهم والتفاعل البناء في إطار تحقيق الأهداف المبتغى إنجازها.

كما يعد الاتصال الإداري اتصال متواجد داخل المؤسسة وينحدر من السلطات ويشارك في تسيير الأفراد، بمعنى التأثير في دافعية الأفراد والتماسك الاجتماعي للمؤسسة و يستعمل في هذه الاتصالات العديد من الوسائل كالسجلات الداخلية واللوائح والإعانات ومن خلال هذا يمكن القول أن الاتصال الإداري هو أهم عملية أو أهم المرتكزات التي تقوم عليها المنظمة فهو

¹ - شفيقة جناوي، دور تقنيات الاتصال الإداري في خدمة اتخاذ القرارات، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تنظيم وعمل، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة المسيلة، سنة 2012-2013، ص9.

² - أبو الفضل جمال الدين محمد بن كرم بن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، المجلد الخامس ص 4851.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

بهذا يسهل عملية الاتصال الداخلي والخارجي والتي تكون في الغاية الأساسية هي تحقيق الأهداف في أقل وقت وأكثر فعالية.¹

ونستخلص من كل تلك التعاريف أن الاتصال الإداري هو تفاعل أو تعامل طرفين أو أكثر لتبادل المعلومات وإرسال المعاني وإحداث تأثير على النشاطات الإدارية المختلفة وذلك بهدف الإخبار والإعلام أو الإعداد لتقبل التغيير أو توضيح وتصحيح المعلومات والأداء.

الفرع الثاني: وسائل الاتصال الإداري.

تتعدد وسائل الاتصال الإداري في هذا العصر وهو عصر الاتصالات والتقنيات الحديثة ويمكن تقسيم الاتصال الإداري إلى أربعة أنواع.

أولاً: الاتصالات الشفوية.

وهو أكثر أشكال الاتصال الإداري انتشاراً، ويشمل المحادثات غير رسمية عند قيام بعمل أو في المقابلات أو الاجتماعات فهي تمتاز بالبساطة والوضوح وتناسب الموظفين في المستويات الإدارية الأساسية بشكل أكبر، وتمكن من ناحية أخرى من التأكد من فهم وإدراك المستقبل للرسالة المرسله إليه، وتساعد على توطيد العلاقة الإنسانية وإزالة الحواجز بين الرؤساء والمرؤوسين.²

¹ - عوني محمد العيد، الاتصال الإداري وتأثيره على أداء العاملين في المكتبات الجامعية مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص إدارة المعرفة في المكتبات ومراكز التوثيق، قسم العلوم الإنسانية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2015-2016، ص ص 25-36.

² - شفيقة جناوي، المرجع السابق، ص 33.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

ثانيا: الاتصالات المكتوبة.

المجلات الحائطية: وهي وسيلة بسيطة مخفضة التكاليف ولها فاعلية في إعلام العاملين بالمسائل تهتم بهم بشكل مباشر.

كشوف المعلومات: وهي تختلف من تنظيم لآخر قد تكون يومية، أسبوعية أو شهرية وهي فعالة جدا للاتصال بالعاملين، ويجب أن تكون مكتوبة حتى يتمكن المستقبل من دراستها بامتعان وتفكر، ثم يحفظها بين الملفات لتسنى الرجوع إليها عند الحاجة ويمكن أن نوصلها إلى أكبر عدد من العاملين بسرعة ويسر وهي أقل عرضة للتشويه والتعريف¹.

ثالثا: الاتصالات الحركية.

يشمل هذا النوع من الاتصال استخدام لغة الجسم وتعبيرات الوجه والعيون في ارسال الرسائل وبالإضافة إلى هذه الوسائل يتواجد هنا وسائل أخرى مثل وسائل الاتصال المصورة وهي ذات استخدامات واسعة في ميادين الأعمال².

رابعا: وسائل الإلكترونية الحديثة.

تشمل هذه الوسائل على محطات الترفيه للحواسيب البريد الإلكتروني بنوك الاتصال أو ما شابه ذلك من ادوات ووسائل إلكترونية حديثة كالإنترنت وسيتم مراعاة مجموعة من الأسس عند اختيار مثل هذه الوسائل وهي أن تكون قنوات الاتصال واسعة وأكثر انتشارا بين الجمهور وان تكون الوسائل الاتصالية ذات تأثير مباشر وفعال بالجمهور القارئ، وتكون مضمونة ومناسبة لنقل الرسالة وأقل عرضة للتشويش³.

¹- شفيقة جناوي، المرجع نفسه، ص 33.

²- شفيقة جناوي، المرجع السابق، ص ص 33-34.

³- عوني محمد العيد، المرجع السابق، ص 33.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

الفرع الثالث: أهمية الاتصال الإداري.

تكمن أهمية الاتصال الإداري فيما يلي:

أولاً: تخطيط العمل.

حينما يسعى المديرون إلى وضع برامج عملهم وخططهم وقراراتهم فلا يمكن وضعها في الواقع ما لم يتم تحديدها خلال اجتماعات ومقابلات مكتوبة أي يتم تحديده بواسطة أنظمة الاتصالات.

ثانياً: البعد من التخمين والتقدير الشخصي.

عند إتباع الأسلوب المناسب للاتصال حيث أن وجود نظام للاتصال يجبر المدير على استخدام الأسلوب المباشر للاتصال مع العاملين المحددين باستخدام النماذج والأشكال الملائمة للمنظمة.

ثالثاً: التنفيذ الكفء للعمل.

إن تسيير أمور العمل وتنفيذها يحتاج من الأفراد ومديرهم قدراً عالياً من الحديث والاستماع والمناقشة وكتابة التقارير وعليه يعتمد التنفيذ على القدرات العالية للأفراد.

رابعاً: الرقابة عن العمل.

من خلال أساليب الاتصال المختلفة يمكن جمع المعلومات المناسبة التي تدل على مدى التزام العاملين والمديرين بالخطط الموضوعية وتوافر المعلومات يحدد مقدار الانحراف بين التنفيذ والمخطط وعليه تكتشف الاتصالات الإدارية هذه الانحرافات قصد تصحيحها.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

خامسا: توفير معلومات متكاملة.

تسعى أنظمة الاتصالات الإدارية إلى جمع وتبويب وتصنيف وتحليل وعرض المعلومات في مرتب للعاملين بغرض الصرف الملائم واتخاذ القرار السليم.¹

الفرع الرابع: أهداف الاتصال الإداري.

إن نجاح أي منظمة في تحقيق أهدافها يتوقف على نظام الاتصالات بها، وهذا يعني أن الاتصالات لا ينبغي النظر إليها على أنها عملية مستقلة قائمة بذاتها وإنما عملية الاتصال تعتمد عليها كافة العمليات الإدارية في المنظمة، وتعتبر الاتصالات وسيلة المديرين في إدارة أنشطة الغدارة وتحقيق أهداف المنظمة، وتعتبر الاتصالات تساعد على تحديد الأهداف الواجب تنفيذها وتعريف المشاكل وسبل علاجها وتقييم الأداء والإنتاجية للعامل وفي هذا صدد يمكن تحديد أهم الأهداف التي يسعى الاتصال الإداري إلى تحقيقها في ما يلي.

أولا: تحقيق التنسيق بين الأفراد.

بدون الاتصال تصبح المؤسسة عبارة عن مجموعة من الموظفين يعملون منفصلون عن بعضهم البعض لأداء مهامهم مستقلة وبالتالي تفقد التنسيق فيها وبينها وتميل المؤسسة إلى تحقيق الأهداف الشخصية على حساب الأهداف العامة.

ثانيا: المشاركة في المعلومات.

يساعد الاتصال الإداري على تبادل المعلومات الهامة لتحقيق أهداف التنظيم وتساعد هذه المعلومات بدورها على توجيه سلوك الأفراد ناحية تحقيق الأهداف ولأداء مهامهم وتعريفهم بالواجبات المطلوبة منهم وبيان نتائج أدائهم.

¹ - عوني محمد العيد، المرجع السابق، ص ص، 36-37.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

ثالثاً: اتخاذ القرارات.

حيث يلعب الاتصال دور كبير في اتخاذ القرارات فاتخاذ قرار معين يحتاج للموظفين إلى معلومات معينة لتحديد المشاكل وتقييم البدائل وتنفيذ القرارات.¹

¹عوني محمد العيد، المرجع السابق، ص 38-39.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية.

تعد الرقابة الإدارية من أهم وسائل وأدوات الغدرة بالشفافية كونها عملية ذاتية تمارس الإدارة من أجل الكشف عن الأخطاء ومحاولة علاجها، وكذا التصدي لشتى أنواع الفساد الإداري من أجل تحقيق الشفافية الإدارية وبهذا الصدد سوف نتعرف على تعريف الرقابة الإدارية وأنواعها ووسائلها وأهميتها وهذا ما سيتم بيانه في هذا المطلب.

الفرع الأول: تعريف الرقابة الإدارية.

أولاً: التعريف اللغوي.

تعني المراقبة والملاحظة والحراسة وهي مشتقة من الفعل راقب وراقبه يعني حرسه ولاحظه ويتضح أن كلمة الرقابة وردت في القرآن الكريم مثال ذلك في قوله تعالى " إن الله كان عليكم رقيباً" سورة النساء الآية واحد.

ويستدل من معنى الرقابة من هذه الآية هو محاسبة الله سبحانه وتعالى لعباده وذلك عن طريق مراقبته سبحانه وتعالى لجميع النشاطات والأعمال.

وتعني في اللغة الفرنسية وفقاً لقاموس "EMEL LITRE" ضد العمل غذا كان أصلها ينقسم إلى جزئين الأول "CONTRE" وتعني فيه المواجهة والجزء الثاني "ROL" أو السجل و القائمة وقد فقدت هذا المعنى بتطور الزمن وأصبحت تعني الإشراف والمتابعة.

ثانياً: التعريف الاصطلاحي.

تعد الرقابة الإدارية أمراً ضرورياً في العملية الإدارية فهي التي تحدد من القصور والانحراف الذي يشوب مراحل النشاط الإداري وتعمل على صياغة الإجراءات المضادة لذلك الانحراف، وتدارك القصور مع عدم السماح بخروج النشاط الإداري عن الحدود المرسومة له وطرح المعالجة الناجمة للأسباب التي أدت إلى ذلك وتعتبر من أهم أشكال الرقابة وأكثرها

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

فعالية إذ ما مورست في إطار من النظام وسيادة القانون لأنها تمكن الإدارة من مراجعة نفسها بوتيرة أسرع قبل استفحال المشكلات وبما يحقق السير المنتظم للإدارة، وذلك بتنفيذها ما جاء في القانون، و يقصد بها من الجانب الإداري، الرقابة الصادرة من الجهات الإدارية التي تكون الجهاز التنفيذي والإداري للدولة، وينصرف مفهوم الرقابة الإدارية ليشمل المرافق العامة المركزية وكذا المرافق العامة اللامركزية بهدف ضمان احترام القانون وحماية المصلحة العامة والرقابة الإدارية هي رقابة ذاتية إذ أن الإدارة تراقب نفسها بنفسها فتتولى تصحيح أخطاءها وتتأكد من مدى مطابقتها تصرفاتها للقانون وملائمة الظروف المحيطة بها، فتصحح ما تكشفه من أخطاء في تصرفاتها، إما من تلقاء نفسها أو بناءً على تظلمات الأفراد وما يترتب على ذلك من سحب أعمال أو إلغائها أو تعديلها ولا سبيل للإدارة عند ممارستها أداء مهامها إلا أن تضع نصب عينيا ما هو محدد لها من الأهداف وعدم تجاوزها لحدودها بما قد يعسر حريات الأفراد أو يمثل عدوانا على الحريات العامة.

ولقد تعددت التعاريف التي قيلت بشأن الرقابة وتتوعدت بحسب الزاوية التي ينظر إليها كل منها فقد عرف الدكتور عمار بوضياف الرقابة الإدارية بأنها: " وظيفة من الوظائف الإدارية وتعني قياس وتصحيح أداء المرؤوسين للتأكد من أن الأهداف والخطط المسطرة قد تم تنفيذها بشكل مرض، كما تعني الرقابة الإشراف والمراجعة من سلطة أعلى بقصد معرفة كيفية سير الأعمال ومراجعتها وفقا للخطط الموضوعة".

وعرفها الدكتور طارق المجدوب بأنها: "الرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة العامة على نفسها، وهي وسيلة تستطيع الإدارة التأكد من ان الأهداف قد تحققت في الوقت المحدد لها".¹

ومن تلك التعاريف نستخلص أن الرقابة الإدارية هو وظيفة من الوظائف الإدارية وهو رقابة ذاتية تستطيع الإدارة من خلالها التأكد من الأهداف والخطط المسطرة ومراجعة نتائجها عن طريق هيئات إدارية طبقا لإجراءات تنص عليها اللوائح والقوانين.

¹ - بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون الإدارة العامة، شعبة القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقين 2012-، 2013، ص ص 13-23.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

الفرع الثاني: أنواع الرقابة الإدارية.

يعتبر المعيار المعول عليه في هذا النوع من أنواع الرقابة هو معيار الوقت أو الزمن الذي يتم ممارسة الرقابة فيه ويجمع الفقهاء على تقسيم الرقابة من حيث وقتها إلى رقابة سابقة مباشرة ورقابة غير مباشرة، رقابة إيجابية ورقابة سلبية، رقابة شخصية ورقابة بيروقراطية، رقابة على النواتج ورقابة ثقافية ورقابة بالنتائج.

أولاً: الرقابة السابقة واللاحقة.

1- الرقابة السابقة: وهي التي تمارس حيال موضوع القرار أو الإجراء قبل أن يستكمل مقومات إصداره وبذلك تعتبر الرقابة السابقة مرحلة يمر بها القرار قبل أن يصبح نافذاً وقابلاً للتنفيذ، وتفترض الرقابة السابقة تمتع جهة الرقابة بسلطة الموافقة السابقة على أعمال جهة الإدارة وأهم مثال لها الرقابة المالية قبل الصرف ويستلزم هذا الأمر حصول حوار دائم بين الجهتين جهة الرقابة والجهة التي تقوم بالصرف والميزة الأساسية لهذه الرقابة تجنب الأخطاء قبل وقوعها.

2- الرقابة اللاحقة: تنصب الرقابة اللاحقة على ما صدره فعلاً من تصرفات الإدارات القانونية وأعمالها المادية ولهذه الرقابة صور عديدة تختلف باختلاف وقت وأسلوب ممارستها فيمكن أن تتم بأسلوب التفتيش الذي يتناول الفحص على الطبيعة وإعادة دراسة الأوضاع للوقوف على ما شابه من الأخطاء وتقصير ويمكن أن تتم بأسلوب المراجعة لمستندات الوحدة.¹

¹- أحمد مصطفى صبيح، المرجع السابق، ص 445-446.

ثانيا: الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية.

1-الرقابة الداخلية: وهي الرقابة التي تمارسها الإدارة والمنظمة على أوجه النشاط الذي تؤديه وتعتمد هذه الرقابة إلى جميع العمليات التي تؤديها المنظمة من خلال مستويات التنظيم المختلفة ويطلق عليها الرقابة الرئاسية أو الرقابة التسلسلية حيث يمارس الرئيس في قمة الهرم الإداري وضمان حسن سير العمل داخل الجهاز الإداري الحكومي.

2-الرقابة الخارجية: تتولى عملية الرقابة الإدارية هيئات مستقلة عن السلطة التنفيذية في المنظمة ويتوقف وجود أجهزة الرقابة الخارجية على عدة اعتبارات أهمها طبيعة نظام الحكم القائم ويتوقف وجود أجهزة الرقابة الخارجية على عدة اعتبارات أهمها طبيعة نظام الحكم القائم أو التنظيم الحكومي السائد وطبيعة النشاط الحكومي، وتعد الرقابة الخارجية عملا متمما للرقابة الداخلية، ذلك لأن إذا كانت الرقابة الداخلية على درجة عالية من الإلتقان بما يكفل حسن للرقابة الداخلية، ذلك لأن إذا كانت الرقابة الداخلية على درجة عالية من الإلتقان بما يكفل حسن الأداء فإنه ثمة من داع عندئذ إلى الرقابة الخارجية في العادة تكون شاملة أي غير تفصيلية¹.

ثالثا: الرقابة الإيجابية والرقابة السلبية.

1-الرقابة الإيجابية: وهي التي تسعى إلى ترشيد الأداء والتأكد من حسن سير النشاط الإداري في ضوء العلاقات الإنسانية، ومنع الأخطاء قبل حدوثها وهذا النوع يعمل على تحفيز الأفراد وتنمية قدراتهم وبالتالي الرفع من مستوى أدائهم في المنظمة.

2-الرقابة السلبية: ويطلق عليها أيضا الرقابة التقليدية وهي التي تهدف إلى اكتشاف الأخطاء والانحرافات، وتحديد المسؤولية الإدارية على من وقع فيها وتطبق العقوبات بحقهم حيث يقتصر دور الرقابة على تصيد الأخطاء ومعاينة مرتكبيها².

¹- بريش ريمة، المرجع السابق، ص ص 70-71.

²- بريش ريمة، المرجع نفسه، ص 72.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

رابعاً: الرقابة المباشرة والغير مباشرة.

1- الرقابة المباشرة: يتم هذا النوع من الرقابة عن طريق الملاحظة الشخصية التي تلعب دوراً مهماً ومستمرًا في مراجعة النتائج الفعلية، إذ يقوم المسؤول بشخصه بمراقبة أعمال المرؤوسين والتحدث معهم بغرض التعرف على المعلومات الضرورية وعلى الانعكاسات التي يبديها هؤلاء الأفراد اتجاه طبيعة العمل وظروفه ونظام الأجور وغيرها من الأمور التي لا يجري نقلها في التقارير المكتوبة.

2- الرقابة الغير مباشرة: لأسباب عديدة قد يتعذر على المسؤول القيام بملاحظات شخصية لسير أعمال المشروع لهذا يلجأ المسؤول إلى الرقابة غير مباشرة وذلك عن طريق التقارير الرقابية وتهدف هذه التقارير إلى كشف الأخطاء في سير العمل غلا أنها تزداد فعاليتها إذا قدمت بسرعة ودقة حتى يتمكن المسؤول من اكتشاف الأخطاء في الوقت المناسب واتخاذ الإجراءات الضرورية لتصويبه قبل أن يسبب مشكلة قد تؤثر على سير المشروع بأكمله¹.

خامساً: على أساس طبيعة التوجه بالرقابة.

1- الرقابة الشخصية: هي تلك الرقابة المركزة على الفرد وكيف يتم اتخاذ القرار من طرفه وكيف يكون سلوكه القيادي والإشراف داخل المؤسسة.

2- الرقابة البيروقراطية: يتم الاهتمام بجميع الإجراءات والمهام التي تنفذ بها الأعمال والتركيز على مدى مطابقة هذه الإجراءات وطرق الأنشطة بالقواعد والأساليب المستخدمة.

3- الرقابة على النواتج: تفي الاهتمام والرقابة على المخرجات، حجم الإنتاج، نوعية الإنتاج، جودة الإنتاج والأرباح.

4- الرقابة الثقافية: وتعني الاهتمام والرقابة على المخرجات، حجم الإنتاج، نوعية الإنتاج، جودة الإنتاج والأرباح.

¹ - بريش ريمة، المرجع السابق، ص ص، 68-69.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

5- الرقابة بالنتائج: هذه الرقابة تحاول أن تحدد بوضوح العلاقة بين الإدارة والعاملين أو بين المراقبين والمراقب عليه بحيث تكون هناك أهداف معينة أو نتائج متوقعة من عمل شخص معين يحاسب عليها من قبل رئيسه، بحيث يتمتع هذا الرئيس على الرقابة اللصيقة وعلى كل جزئيات هذا العامل وأن يقتصر في رقابته على مدى تحقيق هذا العامل للنتائج المتوقعة من عمله والمحددة له سلفاً.¹

الفرع الثالث: وسائل الرقابة الإدارية.

حتى تستطيع عملية الرقابة الإدارية توفير مجموعة من المعلومات اللازمة لتحقيق أهدافها لابد أن تتوفر لديها أدوات تستخدم في عملية جمع المعلومات المطلوبة ومن هذه الأدوات:

أولاً: الملاحظات الشخصية:

إن الهدف من الملاحظة الشخصية هو الوقوف على مدى درجة إنجاز الأعمال وسلامة الإجراءات وقانونيتها ومعرفة مواطن الضعف والخلل وتحديد المسؤوليات بقصد تصحيح وتقويم الأخطاء المرتكبة إن وجدت وتوجيه الإرشاد والإشراف بإتباع الطرق المثلى وضمن المعايير المطلوبة.

ثانياً: التقارير الرقابية:

التقرير هو عرض رسمي للحقائق الخاصة بموضوع أو مشكلة معينة عرضاً تحليلياً وبطريقة مبسطة ويكون فيه ترجمة الأحداث التي تواجهه أو تقوم بها المنظمة، ويمكن تقسيم التقارير إلى أنواع عديدة منها:

¹ - بريش نفسه، المرجع السابق ص 72-73.

1-التقارير الرقابية من ناحية الزمن.

أ- **التقارير الدورية:** وهي التي تغطي فترات زمنية ثابتة عادة ما تحددتها نظم العمل بالمنظمة أو قد يحددها القانون في بعض الحالات، وقد تكون هذه التقارير يومية أسبوعية، شهرية، ربع سنوية، نص سنوية، سنوية.

ب- **التقارير غير الدورية:** وهي التي تكون على فترات زمنية غير ثابتة وتختلف من تقرير لآخر وعادة ما ترتبط مثل هذه التقارير بوقوع أحداث معينة وتسمى هذه التقارير أحيانا بالتقارير الخاصة أو التقارير الاستثنائية باعتبارها ترتبط بأمر غير عادية.

2-التقارير الرقابية من ناحية الهدف.

أ- **تقارير متابعة:** وهي التي تكون مرتبطة بخطة موضوعة أو ببرامج أو مشروع جار تنفيذه وعادة ما تتضمن عملية مقارنة بين ما هو واقع فعلا وما كان يجب أن يتم وفقا للخطة أو البرنامج الموضوع وتوضيح الانحرافات وتقديم لها وبيان مسبباتها وأحيانا تكون في شكل جدول به خانات.

ب- **تقارير المعلومات:** وهي التقارير التي تنقل المعلومات عن الأحداث أو مواقف معينة وتسمى أحيانا تقارير إخبارية وقد تتضمن تعليقا مثل وجهة نظر كاتب التقرير ويركز هذا النوع من التقارير على الحقائق أو ما يطلق عليه البعض معلومات حقائقية.

ت- **تقارير الدراسات:** وهي التقارير التي تعرض نتائج الدراسات التي تجري داخل المنظمة أو في البيئة الخارجية وقد يقوم بها أفراد من المنظمة أو الجهات متخصصة وعادت ما تتضمن مثل هذه التقارير توصيات واقتراحات أو تحليلا بدائل معينة.

ث- **تقارير تقييم الأداء:** وهي التقارير مستوى الأداء قياسا بمعايير موضوعة مسبقا وتهدف هذه التقارير إلى الحكم على الكفاءة إعطاء درجات أو تقديرات تعبر عن مستوى الأداء خلال فترة التقييم.

3- التقارير الرقابية من ناحية التوجيه.

- أ- تقارير الرقابة الداخلية: وهي التقارير التي توجه إلى الجهات الداخلية، أي التي ترفع للمستويات الإدارية المختلفة داخل المنظمة أيضا.
- ب- تقارير الرقابة الخارجية: وهي التقارير التي توجه إلى جهات خارج المنظمة مثل جهات الرقابة الحكومية المختلفة والأجهزة المركزية والإحصائية.¹

الفرع الرابع: أهمية الرقابة الإدارية.

تعتبر الرقابة من أهم الوظائف الإدارية التي تعمل على تحقيق الأداء كما ينبغي بفاعلية وكفاءة وذلك لتفادي الوقوع في الخطأ والعمل على تصحيح الانحرافات أولا بأول لذلك تبرز لنا أهميتها من خلال ما يلي:

ارتباطها بالعملية الإدارية ارتباطا وثيقا لأن كل من التخطيط والتنظيم والتوجيه يؤثران ويتأثران بالرقابة أي أن هناك تفاعل مشترك بين هذه الأنشطة بما يحقق الأهداف التي تسعى المنظمة إليها.

إن عملية الرقابة تمقل المحصلة النهائية لأنشطة ومهام المنظمة فمن خلالها يمكن قياس مدى كفاءة الخطط الموضوعية وأساليب تنفيذها.

إن أي برنامج للرقابة يتطلب وجود هيكل تنظيمي والمتمثل في أوجه المسؤولية المختلفة للمديرين.

¹ - مرح طاهر شكري حسن علي، الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي لدى مديري المدارس الحكومية الأساسية في محافظات شمال الضفة الغربية من وجهات نظر المديرين أنفسهم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، الإدارة التربوية، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، 2016، ص ص 28-29.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

- إن الخطأ الصغير الذي لا يكتشف في وقته أي في يومه يصبح خطأ كبيرا في اليوم الذي يليه وبهذا فإن نظام الرقابة الفعال يمكن المديرين من التحكم والكشف عن الأخطاء في وقتها ومحاولة حلها والتغلب عليها.
- إن الإدارة المعاصرة تتميز بالتعقد الشديد في جميع نواحيها الفنية والسلوكية ولهذا أصبح من الصعب السيطرة على هذا التعقيد وبالتالي فإن نظام الرقابة يسمح للمديرين من متابعة الأنشطة والمهام للمسؤولين عليها.¹

كما أن الرقابة تهدف إلى ضمان احترام مبدأ الشرعية وإلى حماية المصلحة العامة حيث يستهدف الرئيس الإداري إلا على ضمان عدم مخالفة أي قاعدة قانونية من جانب مرؤوسيه فيما يتعلق بأعمالهم سواء كان وجه المخالفة عدم الاختصاص، أو عيب في الشكل، أو مخالفة القوانين والأنظمة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة.²

¹ - تجاوري جليلة، الرقابة الإدارية ودورها في تحسين الأداء الوظيفي لدى العمال، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تنمية وتسيير الموارد البشرية، قسم العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2014-2015، ص33.

² - حمدي سليمان الفييلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص49.

المطلب الثالث: أخلاقيات العمل الإداري.

الأخلاق هي أشياء هامة في حياة الفرد والجماعة لأنها عنصر موجه للسلوك الإنساني ولها دور في اختيار الوسائل والغايات التي تساهم في عملية صنع القرار، كما أنها تعتبر وسيلة لتحقيق الإدارة بالشفافية، وهذا المطلب سيقم بإلقاء الضوء على موضوع أخلاقيات العمل الإداري من خلال بيان تعريفها والعوامل المؤثرة فيها وأهدافها وأهميتها.

الفرع الأول: تعريف أخلاقيات العمل الإداري.

أولاً: التعريف اللغوي.

تعرف الأخلاق في قاموس وبستر على أنها كل ما يتعلق بالخلق والسلوك من وجهة نظر الخطأ والصواب.

ثانياً: التعريف الاصطلاحي.

تعرف أخلاقيات العمل الإداري بأنها التزام الموظف بواجباته الوظيفية لموكوله إليه وفقاً للقانون وتتمثل في احترام الموظف للقوانين والأنظمة المعمول بها وفي احترام قيم وتقاليد المجتمع وعاداته والعدالة وعدم التمييز والعمل من أجل المصلحة العامة، علاوة على صون أسرار المنظمة وعدم إفشائها وكذلك احترام الوقت والتقييد بساعات الدوام المقررة من أجل تحقيق أكبر قدر ممكن من الإنتاج.

ويعرف **العثيمين** أخلاقيات العمل الإداري بأنها تمثل سلوك العاملين في إطار العمل الإداري فالسلوك الإداري أو الوظيفي، ما هو إلا مظهر من مظاهر السلوك الإنساني الذي يتأثر بما يسود البيئة الاجتماعية من أنظمة وقيم وتقاليد وعادات، والمجتمعات البشرية تسعى دائماً إلى تحقيق الفضيلة ومكارم الأخلاق عن طريق ترسيخ وتهذيب الأخلاق والتربية السليمة التي تنادي التي تنادي بغرس القيم والمبادئ الأخلاقية للنفوس وتدريب الجوارح والممارسة

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

اليومية اليقظة الدائمة بما يتفق ونظام المجتمع الذي يعيش فيه الفرد، وإنما تزدهر حضارات الأمم بمقدار تمسكها بأخلاقها وقيمها السائدة.

وبناء عليه فإن أخلاقيات العمل الإداري هي المقاييس السلوكية التي تقود المديرين وتوجههم في عملهم وتعتبر الكيفية التي تتعامل المنظمة بها مع المستخدمين إحدى مظاهر أخلاقيات الإدارة.¹

وتستخلص من تلك التعاريف أن أخلاقيات العمل الإداري هي مجموعة من المعايير والمقاييس التي تسيطر على السلوك الإداري للإداريين وتوجههم إلى الالتزام بواجباتهم الوظيفية واحترامهم للقانون مع التحلي بالأمانة والإخلاص والنزاهة والعدالة واحترام الآخرين.

الفرع الثاني: العوامل المؤثرة على الممارسات الأخلاقية في الأعمال.

والتي من شأنها تؤدي إلى أفعال خاطئة تظهر أساسا في:

- تصرفات القيادة أو المسؤولين في المؤسسة أي أنه كلما ابتعد هؤلاء على أخلاقيات العمل كلما شجع الموظفين على عدم الالتزام بهذه الأخلاقيات هذا من جهة ومن جهة أخرى درجة العقوبات المطبقة من قبل مسؤولي المؤسسة في حالة عدم احترام أخلاقيات المهنة أو الأعمال.
- التصرفات السارية في المؤسسة، والتي تكون إما ملتزمة ومستحقة لأخلاقيات الأعمال أو مساهمة في تشجيع الممارسات الخاطئة.
- الجانب الأخلاقي في المجتمع على اعتبارات أن الإنسان "اجتماعي بالطبع (حسب ابن خلدون) وبالتالي فإن أخلاقيات المجتمع تترجم في جميع جوانب الحياة لهذا المجتمع والتي من بينها المؤسسة.

- ماهر عودة الشمالية، محمود عزت اللحام، علي فلاح الضلاعين، مصطفى يوسف كاف، أخلاقيات المهنة الإعلامية، الطبعة الأولى، دار الإعصار العلمي للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص16، 17.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

- الاحتياجات المالية والتي تعتبر من أحد أهم العوامل المؤثرة على الالتزام بأخلاقيات الأعمال خاصة في ظل الاحتياجات المتزايدة للأفراد من جهة والسياسات الأجرية المطبقة من قبل بعض بلداننا العربية.¹

الفرع الثالث: أهداف أخلاقيات العمل الإداري.

تهتم أخلاقيات الإدارة كعلم للواجبات المعنوية الخاصة بمهنة معينة وجزءاتها التأديبية بتبيان القواعد السلوكية والأخلاقية لإعطاء مهنة ما سواء فيها بين الممارسين أنفسهم أو اتجاه الغير وعموما تهدف أخلاقيات العمل الإداري إلى:

- ضبط العادات والاتفاقات على تقديم النقد الذاتي لتحسين المردودية وتحسين الكفاءات الفنية وتحفيز المهارات المهنية وخلق جسور الثقة والأهداف المتبعة.
- ضبط السلوك المهني والشخص الذي أن يتحلى به الموظفون لدى الدولة وضمان انضباطهم بما ينسجم ومقتضيات ممارسة الوظيفة العمومية واطلاعهم على واجباتهم في إطار أخلاقي.
- تطبيق نظام الجزاءات الإيجابية والسلبية لتفادي بعض مظاهر الفساد الإداري.
- ضمان مخطط عقلاني لتسيير الموارد البشرية يأخذ بعين الاعتبار مساهم المهني والوظائف.
- تحقيق التوازن بين الأحكام الأخلاقية وحرية وحقوق الموظفين.
- ضرورة تغليب المصلحة العامة على الخاصة للموظف بشكل يتفق والأنظمة التشريعية والتنظيمية السارية المفعول.
- تقريب عمل الإدارة العامة من المواطنين بالإصغاء إلى اهتماماتهم وانشغالاتهم وكذا عل تحسين نوعية الخدمات المقدمة إليهم.
- إنشاء الثقة المتبادلة بين الإدارة والمواطن.
- إزالة الطابع التسلطي الذي يمكن أن تتصف به الإدارة باحترام الواجبات الملقاة عليها.¹

¹ - ماهر عودة الشمايلة، المرجع السابق، ص ص 15-16.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

الفرع الرابع: أهمية أخلاقيات العمل الإداري.

يعتبر الالتزام بالمبادئ والتصرفات الأخلاقية سواء كان ذلك على المستوى الفردي أو الجماعي ذا أهمية كبيرة لمختلف شرائح المجتمع من حيث تمكّنها من تحقيق التوازن بين الأهداف المالية والاقتصادية وتطلعات الأفراد الإنسانية والاجتماعية معتمدة في ذلك على الثقة والشفافية والاحترام لتحقيق هذه الغايات.²

كما تمكن أهمية أخلاقيات العمل الإداري سواء بالنسبة للمؤسسة أو الأفراد الذين ينتمون إليها أو الأطراف ذات المصلحة في أنها تعدّ أمراً مهماً في تقوية مدى الالتزام بمبادئ العمل الصحيح الذي بإمكانه توجيه المؤسسة نحو مفهوم أوسع يبرر وجوده، وتكمن هذه الأهمية في:

- تولد لدى العاملين الشعور بالثقة والفخر بالانتماء للمؤسسة.
- تعزيز سمعة المؤسسة على صعيد البيئة المحلية والإقليمية والدولية أيضاً وله مردود إيجابي لها.
- المحافظة على نزاهة المؤسسة وأفرادها.
- أن الالتزام بأخلاقيات الإدارة يضع المؤسسة في إطار المصلحة الذاتية المستتيرة ويبعدها عن المصلحة الذاتية الضيقة والأناانية المفرطة التي قد تجعل الأطراف الأخرى تفقد الثقة في التعامل معها.
- تنظيم وضبط السعي وراء المصلحة الشخصية الذي يمكن أن يهدد المصالح الاجتماعية، فالقواعد والمعايير الأخلاقية تراقب السلوك وترسخ الحالات المرغوبة في المؤسسة.³

¹- د. حيمان لويزة، تأثير أخلاقيات الإدارة في عملية توظيف الموارد البشرية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، إدارة الموارد البشرية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2011، 2012، ص15.

²- زروقي يحيى، أخلاقيات الأعمال والفساد الإداري للموظف العام، أطروحة دكتوراه تخصص تسيير، قسم العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، ص28.

³- لكبير إيمان، دور أخلاقيات الإدارة في تحقيق المسؤولية الاجتماعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تحضي إدارة أعمال، علوم التسيير كلية العلوم الاقتصادية والاجتماعية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي ص 13-14.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

المبحث الثاني: دور الإدارة بالشفافية في مكافحة الفساد الإداري.

بما أن الإدارة هي وسيلة من وسائل مكافحة الفساد الإداري والتصدي له، وذلك لدورها الهام والبارز في محاربة هذا الفساد وهذا الدور يكون على عدة مستويات، على مستوى الوظيفة العامة وعلى مستوى الموظف العمومي وعلى المستوى الاجتماعي، وهذا ما سيلقى عليه الضوء في هذا المبحث.

المطلب الأول: دورها على مستوى الوظيفة العامة.

يمكن دور الإدارة بالشفافية في مكافحة الفساد الإداري على مستوى الوظيفة العامة من خلال تكريس المبادئ الأساسية للوظيفة العامة، والحرص على التطبيق السليم لشروط التوظيف والالتحاق بالوظيفة العامة، العمل بتلك المبادئ يحمي الإدارة والموظف من أخطار الفساد الإداري، وهذا ما سيتم بيانه في هذا المطلب.

الفرع الأول: تكريس المبادئ الأساسية للوظيفة العامة.

نص الأمر رقم 03-06 على مبدأ المساواة صراحة وأقره في المادة 74 على أن التوظيف يخضع لمبدأ المساواة من أجل الالتحاق بالوظائف العامة، كما يعتبر مبدأ الجدارة من أهم المبادئ التي تقوم عليها الوظيفة العمومية لأن مبدأ الجدارة من أهم المبادئ التي تقوم عليها الوظيفة العمومية لأن مبدأ الجدارة معيار لتوالي أو شغل وظيفة عمومية والبقاء فيها فمبدأ المساواة ومبدأ الجدارة هما المبدئين الأساسيين للوظيفة العامة.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

أولاً: مبدأ المساواة في الوظائف العامة.

يعد مبدأ المساواة الإطار الذي يحكم الوظيفة العمومية حيث يعتبر حجر الزاوية في كل تنظيم للحقوق والحريات العامة فهو من الديمقراطية بمثابة الروح من الجسد بغيره ينتفي معنى الديمقراطية وينهار كل مدلول للحرية، بحيث يعتبر مبدأ المساواة في تعدد الوظائف العامة من المبادئ الأساسية العامة التي يبني عليها النظام القانوني للوظيفة العمومية، لأن أساس خضوع الإدارة لهذا المبدأ تلمية الاعتبارات العملية واعتبارات العدالة الاجتماعية فهو يستند إلى طبيعة إنشاء ووجود المرافق العامة في الدولة التي وجدت لخدمة جميع الأفراد على قدم المساواة.¹

ويقصد بمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة أن تتاح الفرص أمام الجميع لشغل الوظائف العامة لمن تتوفر فيهم الشروط اللازمة لتولي هذه الوظائف لذلك لا يجوز تخصيص جملة من الوظائف لفئات معينة من المواطنين أو منع طائفة من شغل مناصب معينة ومنه فإن قرارات التعيين الصادرة على المنوال السابق ذكره غير مشروعة ومصيرها الإلغاء إذا طعن بعدم مشروعيتها أمام القضاء الإداري وعليه فإن على الإدارة أن تترك مجال الوظيفة العمومية مفتوحاً على مصرعيه أمام كافة المواطنين كما أن توليها يكون على أساس المؤهل العلمي والكفاءة دون غيرها من التمييزيات العرقية أو الدينية أو الجنسية أو اللغوية.

ونجد أن جميع النصوص القانونية النازمة للوظيفة العمومية قد نصت صراحة على مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة بداية من نص الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 13-06-1996 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على مبدأ المساواة، كما نصت المادة 07 فقرة 02 من القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05-08-1978 والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل والذي وحد عالم الشغل على أن العمال سواسية في الحقوق والواجبات.

كما نص المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال الإدارات العمومية والمؤسسات على مبدأ المساواة في التوظيف عن طريق المسابقة.

¹ - مهدي رضا، إصلاح الوظيفة العمومية من منظور الأمر 03/06، أطروحة دكتوراه قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، 2016-2017، ص14، 15.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

وأخيرا رقم 03-06 المؤرخ في 05-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجده نص في المادة 74 على أن يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة.¹

ثانيا: مبدأ الجدارة.

يعني مبدأ الجدارة صفات ذاتية في شخص ما، وتتعدد عناصرها منها يتصل بدرجة المعرفة للمعلومات الإدارية والفنية، ومنها يتصل بالذكاء والنشاط وحسن السمعة وغير ذلك من المقومات التي تجمع ماضي الشخص وتاريخه حياته الوظيفية ومنه فإن مبدأ الجدارة هو اختيار أكفأ الأشخاص لتولي الوظيفة الشاغرة ذات المستوى الأعلى من حيث المسؤوليات والسلطات الوظيفية من طرف سلطة الإدارة في اختيار الأكفأ سواء كانت السلطة مقيدة أو مطلقة وبشروط وإجراءات معينة.

1- تطبيق مبدأ الإدارة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: يظهر تطبيق مبدأ

الجدارة والاستحقاق من خلال أسلوب التقييم والترقية الذي يعد معيارا ثابتا للتمييز بين الموظفين في الترقية والتقييم وذلك من خلال ما يلي.

أ- تطبيق مبدأ الجدارة والتقييم: بعد غياب الحوار بين السلطة العليا وموظفي المرفق العام من بين المعوقات التي تواجه الإدارة في مجال تسيير الموارد البشرية، ولمعرفة تقييم الموظف من طرف السلطة السليمة في القطاع العام من خلال التقييم السنوي، كما نرى أن تنصيب المشرع لمعايير التقييم في الأمر 03-06² جاء ليكسر عمومية النص حيث أنه نص في الفقرة الثانية من المادة الأولى على أنه يحدد هذا الأمر

¹ - سعودي بلال الأسس والمبادئ العامة التي يقوم عليها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2016 ص 65، 72، 73.

² - لطرش السعيد، مبادئ وأسس الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2018-2019، ص 41، 42.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة.

2- تطبيق مبدأ الجدارة في الترقية: تعتبر الترقية حقا من حقوق الموظف، ولا يمنح هذا الحق إلا إذا توافرت شروط معينة وفق ما نظمه الأمر 06-03 في المواد من 06 إلى 110 ليبين كيفية الترقية في الدرجة والرتبة الخاصة بالموظف، كما أن الترقية تعود بالنفع على الإدارة من خلال كفاءة الموفين الذين تم ترقيتهم وجعلهم قادرين على الأداء وتعود بالنفع على الموظف بزيادة مرتبه وتحقيق الرفاهية المالية زيادة على ما كان يتقاضاه وتحسين أدائه الوظيفي.

ويقصد بالترقية بمعناها التنظيمي السليم نقل الموظف من وظيفة معينة إلى وظيفة ذات مستوى أعلى، وهذا بطبيعة التنظيم الإداري الذي يقتضي أن ينشأ كل جهاز مستويات إدارية متعددة يختلف عددها تبعا لاختلاف ظروف العمل ونطاقه في كل جهاز إداري وتكون الترقية في اسناد درجة أو رتبة ذات مستوى أعلى في السلم الإداري.

الفرع الثاني: من حيث طرق التوظيف بالوظيفة العمومية.

يعتبر التوظيف أحد أهم العناصر المعتمدة في توفير موظفين يمتلكون كفاءات والمؤهلات الضرورية لشغل مناصب العمل الشاغرة كما أنه يعتبر من بين العوامل الأساسية المؤثرة على أداء المؤسسات والإدارات العمومية التي تسعى دائما أنه يعتبر من بين العوامل الأساسية المؤثرة على أداء المؤسسات والإدارات العمومية التي تسعى دائما للبحث عن أفكار جديدة ومؤهلات متخصصة، ولا بد من الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد حدد مجموعة من الشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية في الجزائر ولا يمكن في غياب أحدها أن يلتحق المترشح بالوظيفة العمومية في الجزائر.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

أولاً: الشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية في الجزائر.

لقد عدت مختلف النصوص القانونية العامة منها والخاصة التي تتعلق بتنظيم الوظيفة العمومية في الجزائر الشروط الواجب توافرها في من يرغب بالالتحاق بسلك الوظيفة العمومية ومنها الأمر رقم 03-06 والمعمول به حالياً.¹

نصت المادة 75 من الأمر 03-06 على " لا يمكن أن يوظف أياً كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية.

- أن يكون جزائري الجنسية.
- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية.
- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تنتافي وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها
- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة.
- ونصت المادة 79 من الأمر 03-06 على "يتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين"
- ونصت المادة 78 من نفس الأمر على " تحدد السن الدنيا للالتحاق بوظيفة عمومية بثمانية عشر (18) سنة كاملة.²

وترك الأمر رقم 03-06 الباب مفتوحاً للإدارة عند الاقتضاء في الفحص الطبي ببعض أسلاك الموظفين كما أعطى إمكانية توضيح شروط التوظيف وتحديد الأسلاك التي يتوقف الالتحاق بها على إجراء تحقيق إداري مسبق إلى القوانين الأساسية الخاصة.³

¹ - تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المنظمات، العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوقرة بومرداس 2009-2010، ص 68.

² - الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادر في 16 جويلية 2006، ص 8، 9.

³ - تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 69.

ثانيا : التوظيف وفقا لنظام المسابقات.

يعتبر نظام المسابقات من أكثر الطرق شيوعا في شغل الوظائف العمومية ومن أفضلها خاصة إذا تم الالتزام بالدقة والأمانة في القيام بهذه المسابقات لأن هذا سيؤدي إلى تحقيق مبدأ في الجدارة والمساواة بين المواطنين كما سيؤدي إلى تزويد الإدارة العمومية بأفضل الموظفين وأكفئهم¹.

ثالثا: شروط تنظيم مسابقات التوظيف في النظام الجزائري.

وتتمثل هذه الشروط في مجموعة الإجراءات القانونية التي تتم قبل وأثناء وبعد إجراء مسابقات التوظيف.

- أ- الشروط المسبقة: على المكلف بتسيير الموارد البشرية للإدارة الراغبة في فتح المسابقة مصادقا عليه من قبل الأطراف المعنية أي مصالح المديرية العامة للتوظيف العمومية.
- مخطط تسيير الموارد البشرية: يجب أن يكون مخطط تسيير الموارد البشرية للإدارة الراغبة في فتح المسابقة مصادقا عليه من قبل الأطراف المعنية أي مصالح المديرية العامة للتوظيف العمومية.
- تسجيل العملية في مخطط تسيير الموارد البشرية: إلزامية تسجيل العملية بوجود منصب أو مناصب شاغرة في الخانة الخاصة بنمط التوظيف المقصودة في الجدول رقم المتضمن التسيير الواقعي للموارد البشرية الخاصة بالإدارة المعنية.
- وجود فترة زمنية كافية: أن آخر أجل لإعلان نتائج المسابقة من طرف اللجنة المكلفة بذلك هو تاريخ 30 نوفمبر من كل سنة معينة وبالتالي يجب مراعاة تاريخ افتتاح المسابقة للتأكد من مدى إمكانية احترام المراحل الزمنية للمسابقة المقيدة قانونا.
- القرار الوزاري المشترك الذي يضبط الإطار التنظيمي للمسابقات على أساس الشهادات و الامتحانات المهنية: حسب الرتب والاختصاص، بالنسبة لكل قطاع حيث لا يمكن لأي منظمة تكوينية أن تقوم بتنظيم مسابقة مالم يدرجها هذا القرار ضمن محتواه.

¹- تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 73.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

- القرار الوزاري المشترك المتضمن برامج المسابقات والاختبارات المهنية للالتحاق بالرتب الخاصة بكل إدارة عمومية أو قطاع عمومي معين. ويهدف هذا القرار إلى ضبط البرامج المخصصة لكل مادة ولكل رتبة من أجل تمكين المترشحين من المراجعة قبل إجراء الاختبارات الكتابية والشفوية.

ب- الشروط الواجب توافرها لقبول المسابقة: تتمثل هذه الشروط في:

- تبليغ مصالح الوظيفة العمومية بالقرار.
- احترام المواد المخصصة للمسابقة والمعامل.
- احترام الفترة الزمنية المحددة قانونا لتنظيم المسابقة.
- اجتماع اللجنة المكلفة بإعلان النتائج النهائية
- التوقيع على دفتر الشروط.¹

ثانيا: أنواع مسابقات التوظيف.

نص المشرع الجزائري في المادة 80 من الأمر رقم 06-03 على مختلف طرق وكيفيات الالتحاق بالوظائف العمومية باستعمال أسلوب المسابقات وحددت على النحو التالي:

- مسابقة على أساس الاختبارات.
- مسابقات على أساس الشهادات.
- الفحوص المهنية.

بالإضافة إلى الاعتماد على التوظيف المباشر كأسلوب للتوظيف الخارجي وهذا بالنسبة للمترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية.

أ- التوظيف عن طريق المسابقات على أساس الاختبارات: يتم ذلك من خلال إجراء اختبار مسبق ويكون النجاح في امتحان أو اختبار المسابقة هو الفيصل النهائي للتعين في الوظيفة العمومية.

¹- تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 73، 75، 76، 77.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

ب- التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادات: وهذا النوع من المسابقات يكون للمؤهل أو الشهادة التي حصل عليها المترشح دورا تعيين، فالمؤسسة أو الإدارة العمومية تقوم بالإعلان عن حاجتها لشغل بعض المناصب الشاغرة، ولكن التعيين لا يعتمد فقط على نتيجة امتحان المسابقة بل، تجمع المؤسسة أو الإدارة العمومية المعينة بين درجات الشخص في المؤهل الحاصل عليه والدرجات التي حصل عليها امتحان المسابقة.

ج- التوظيف على أساس الفحوص المهنية: يعتبر التوظيف عن طريق الفحوص المهنية أحد أنماط التوظيف التي نصت عليها بعض النصوص القانونية الأساسية الخاصة، وتجري هاته الفحوص المهنية على العمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب على مستوى مراكز التكوين المهنية التي تقوم بالتكوين في الاختصاص المعني.

د- التوظيف المباشر على أساس الشهادات: يدخل هذا النمط من التوظيف ضمن التوظيف المباشر، أي دون الحاجة إلى إجراء مسابقة حيث تكون الشهادة هي الأساس في هذا النوع من التوظيف، ويخص هذا النوع من التوظيف الأشخاص الذين تابعوا دراستهم في المدارس المؤهلة قانونا مثل: الذين تابعوا دراستهم في المدرسة الوطنية للإدارة والمدرسة العليا للأساتذة.¹

ثالثا: التوظيف وفقا لنظام الترقية.

الترقية هي انتقال الموظف من وضعية إلى أخرى ذات مستوى أعلى ومرتب أعلى حاليا ومستعملا. كما قد تصاحب هذه الترقية بزيادة في الامتيازات الوظيفية كالتغيير في طبيعة الأعمال ودرجة المسؤولية ومجال السلطة، فالموظف يبدأ حياته المهنية في أدنى درجات السلم الوظيفي ثم يعلو مركزه، ويزداد دخله والترقية أمر مرغوب فيه بالنسبة للفرد داخل المجتمع وتعتبر جزءا من ثقافة المجتمعات، وللترقية ثلاث معايير وهي الترقية على أساس الأقدمية،

¹ - تيشات سلوى المرجع السابق، ص 78، 82، 83، 85.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

الترقية على أساس الكفاءة، والترقية على أساس الأقدمية والكفاءة وفيما يلي شرح مختصر لهذه المعايير.

أ- **الترقية على أساس الأقدمية:** تعتبر الأقدمية عن الفترة التي قضاها الموظف في وظيفته الحالية بصفة خاصة والفترة التي قضاها في خدمة المنظمة بصفة عامة، وبموجب هذا المعيار تقوم المنظمة بترقية الموظفين الذين يكتسبون سنوات عمل أكبر في المنظمة.

ب- **الترقية على أساس الكفاءة:** عندما تريد المنظمة أن ترقى الموظفين العاملين لديها لا بد من الأخذ بمبدأ الكفاءة ليتم اتخاذ القرار العادل في الترقية، بحيث يمكن من وضع الشخص المناسب في المكان المناسب وفقا لقدراته ومهاراته، حيث أن العوائد بما فيها الترقية يجب أن تعمم بهدف تشجيع الموظفين العاملين الذين يبذلون جهودا أكبر من غيرهم ويمتلكون مهارات ومعارف أعلى تؤدي إلى ارتفاع الإنتاجية ومن مزايا هذا الأسلوب:

- اجتذاب أكثر العناصر كفاءة للعمل في المنظمة.
- توفير الحوافز للموظفين ليبذلوا مجهودا أكبر في وظائفهم.
- ضمان استمرار أصحاب الكفاءة في المنظمة وعدم تركهم لها.

هـ- **الترقية على أساس الأقدمية والكفاءة:** يعتمد هذا المعيار على المزج ما بين أسلوب الترقية على أساس الأقدمية والترقية على أساس الكفاءة بهدف الاستفادة من مزايا كل منهما وتجنب عيوب التطبيق المطلق لكل من أسلوب الأقدمية والكفاءة ومن مزايا هذا المعيار في الترقية أنه يكفل إتاحة الفرصة للكفاءات التي تنطلق دون أن يحدها إطار جامد يتمثل في اعتبارات زمنية مطلقة وفي نفس الوقت سيراعي اعتبار الأقدمية ومن ثم يكون للموظفين القدامى نصيب من الفرص المتاحة للترقية ولنجاح نظام الترقية.¹

¹ - بو عالم إيمان، واقع سياسة التوظيف في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في علم النفس العمل وتسيير الموارد البشرية، العلوم الاجتماعية، كلية الآداب واللغات والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي 2011-2012. ص 62، 63، 64.

المطلب الثاني: دورها على مستوى الموظف العمومي.

إن للإدارة بالشفافية دور هام في مكافحة الفساد الإداري على مستوى الموظف العمومي الخاضع للقانون الأساسي للوظيفة العامة وذلك من حيث إلزامية الموظف العمومي بالتصريح من الممتلكات وكذا إلزامية التبليغ عن تعارض المصالح وذلك بهدف تحقيق شفافية إدارية والتصدي لأي شكل من أشكال الفساد الإداري وهذا ما سنلقي عليه الضوء في هذا المبحث.

الفرع الأول: إلزامية تصريح الموظف العمومي بالممتلكات.

أولاً: تعريف التصريح بالممتلكات.

عرف الفقه التصريح بالممتلكات على أنه عبارة عن آلية تسمى إلى متابعة الخدمة المالية للموظف العام بغية التحقق عن التغييرات التي قد تطرأ عليها من خلال المسار الوظيفي للموظف ولوضع حد لأي ممارسة من شأنها تحقيق الثراء السريع يشكل سببا في التورط في أحد جرائم الفساد.¹ كما عرف المشرع الجزائري ذلك من خلال المادة 04 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم التي نثت على " الموظف العمومي يقوم باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو عند بداية عهده الانتخابية، يتم هذا الالتزام عند كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العام".²

كما أن التصريح بالممتلكات هو عبارة عن التزام قانوني للشخص طبيعي تقلد منصبا ما إما عن طريق التعيين أو عن طريق الانتخاب، مما يعني أنه ليس عملا من الأعمال الإدارية التي تصدر من الغدارة العامة بإرادتها المنفردة وتحدث إثر قانونيا على لرغم من أن الموظف المعني يعمل لديها، وهو عبارة فقط عن التزام شخصي يحسب على الموظف لمتابعة ذمته المالية خلال الفترة التي يستعمل فيها لدى العامة وشرط شكلي أساسي تضع الإدارة العامة

¹ جلال برمضان، أمين قروي، إلزامية تصريح الموظف بالممتلكات، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 8 ماي 1945، قالمة 2018-2019، ص7.

² قانون رقم 06-01، المرجع السابق.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

لتولي منصب، ويمكن القول أنها ضمن الوثائق التي على الموظف إيداعه ضمن ملفه المودع لدى الجهة التي يعمل لديها.¹

ثانيا: أنواع التصريح بالامتلاكات.

نص المشرع الجزائري من خلال القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على ثلاث أنواع من التصريح بالامتلاكات، الأولى التصريح بالامتلاكات مهما كانت صفة المصرح سواء كان ذو منصب سامي أو موظف في أدنى درجات السلم الإداري.

وعليه التصريح الأولي هو الذي يكون خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيب الموظف العمومي في وظيفته مثل: الولاية، الوزراء والمدراء... أو عند بداية عهدتهم الانتخابية إذا كانوا منتخبين كما هو الحال لرئيس الجمهورية، أعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، أعضاء البرلمان.

إضافة إلى التصريح التكميلي وهو التصريح الذي يقوم به الموظف العمومي قصد ضبط وتعديل التصريح الذي قام به أول مرة وهذا فور كل زيادة معتبرة في ذمته المالية، بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأولي.

وأخيرا التصريح النهائي هو الذي يقوم به الموظف العمومي عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة، إذ ما نلاحظه أن المشرع الجزائري لم يلزم الموظف العمومي في هذا التصريح بمدة معينة عكس الأولي.

وأخيرا التصريح النهائي هو الذي يقوم به الموظف العمومي عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة، إذ ما نلاحظه أن المشرع الجزائري لم يلزم الموظف العمومي في هذا التصريح بمدة معينة عكس الأولي أو التكميلي.²

¹ - جلال برمضان، أمين قروين المرجع السابق، ص 8، 9.

² - جلال برمضان، أمين قروين، المرجع نفسه، ص9.

ثالثا: بيان مضمون التصريح بالتملكات والبيانات الواجب توافرها.

1- مضمون التصريح بالتملكات: يحتوي التصريح بالتملكات جزءا للأموال العقارية والمقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر ولو في الشيوخ في الجزائر أو في الخارج، كما حدد المرسوم الرئاسي رقم 06-414 الجزء الخاص بالملحق مضمون التصريح بالتملكات بدقة حيث نص على ثلاثة أصناف من التملكات والتي يكتب الموظف العام التصريح بها وهي.

أ- الأملاك العقارية المبنية والغير مبنية: وتشمل التصريح، تحديد موقع الشقق والعمارات أو المنازل الفردية أو أية أراضي سواء كانت زراعية أو معدة للبناء أو محلات تجارية التي يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج.

ب- الأملاك المنقولة: يشتمل التصريح تحديد الأثاث ذو قيمة عالية أو كل تحفة أو أشياء ثمينة أو سيارات أو سفن أو طائرات أو أية ملكية فنية أو أدبية أو صناعية أو كل قيم منقولة مسعرة أو مسعرة في البورصة يملكها المكتتب وأولاده القصر في الخارج.

ج- السيولة النقدية والاستثمارات: ويشمل التصريح بالتملكات تحديد وظيفة الذمة المالية من حيث أصولها وخصومها وكذا تحديد طبيعة الاستثمار وقيمة الأموال المخصصة التي يملكها المكتتب وأولاده القصر في الجزائر أو في الخارج.

د- الأملاك الأخرى: ويشمل التصريح تحديد أية أملاك أخرى عدا الأملاك السابق ذكرها.¹

2- البيانات الواجب إدراجها في التصريح بالتملكات: يحتوي الضريح بالتملكات على الأملاك التي بحوزة المكتتب أو أولاده القصر سواء كانت عقارية أو منقولة في الجزائر أو خارجها، لذلك ألزم المشرع على الموظف العمومي أن يتبع مجموعة من القواعد والبيانات ليحمل على وثيقة التصريح بالتملكات كما يحتوي على البيانات فحص الموظف العام كاسمه واسم أبيه، تاريخ ومكان ميلاده عنوانه، وذكر تاريخ تعيينه أو

¹ - حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 226، 227.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

تاريخ تولي وظيفته وعملا بالمادة 2/105 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته فإن التصريح بالامتلاكات يحزر طبقا لنموذج عن طريق التنظيم وهذا ما جسده المشرع الجزائري من خلال المرسوم الرئاسي 06-414 الذي يحزر في نسختين يوقعها المصرح والسلطة المودعة لديها حسب الاختصاص.¹

3- النطاق الشخصي للتصريح بالامتلاكات: بموجب قانون مكافحة الفساد 06-01 ألزم المشرع الجزائري أشخاصا بالتصريح عن الامتلاكات وذلك كآلية وقائية في مواجهة الفساد الإداري قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العامة، والأشخاص الملزمين بالتصريح بامتلاكاتهم هم اللذين يشغلون مناصب إدارية أو تنفيذية أو تشريعية أو قضائية أو الوكالات النيابية أو متولو الوظائف أو الوكالة في مرفق عام أو مؤسسة.

1-الأشخاص ذوي المناصب التنفيذية.

يتمثل الأشخاص ذوي المناصب التنفيذية فيما يلي:

أ- كل شخص يشغل منصبا تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء كان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

ب- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأس مالها أو أي مؤسسة أخرى لها تقوم بتقديم خدمة عمومية.

ج- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. وعليه يعد المشرع من ذوي المناصب التنفيذية

¹ - جلال برمضان، أمين قروي، المرجع السابق، ص 12.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

أصحاب القيادة في الدولة وعلى رأسها رئيس الجمهورية، الوزير الأول، أعضاء الحكومة، الولاية.

2-الأشخاص ذوي المناصب الإدارية.

يقصد بهم كل من شغل منصب في إدارة عمومية سواء كان دائم في وظيفته أو مؤقت مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته، وتطبق على فئتين هم العمال الدائمين والعمال المؤقتين.

3-ذوي المناصب القضائية.

وهم قضاة الحكم قضاة الحكم والنيابة العامة للمحكمة العليا و المجالس القضائية والمحاكم التابعة للنظام القضائي العادي، وقضاة الحكم ومحافظي الدولة لمجلس والمحاكم الإدارية، والقضاة العاملين في الإدارة المركزية لوزارة العدل وأمانة المجلس الأعلى للقضاء، المصالح الإدارية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومؤسسات التكوين والبحث التابعة لوزارة العدل، والمحللون والمساعدون في محكمة الجنايات.¹

4-ذوي الوكالات النيابية.

ويتعلق الأمر بالأشخاص الذين يشغلون مناصب تشريعية أو المنتخبين في المجالس الشعبية المحلية والأشخاص الذين يشغلون مناصب تشريعية يقصد بهم الأعضاء في البرلمان بغير فنية المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة سواء كان منتخبا أو معيا.

5-متولو الوظائف أو الوكالة في مرفق عام.

تحمل عبارة تولي معاني التكفل والإشراف وتحمل المسؤولية كرئيس مصلحة ويتولى وظيفة مسئولو المؤسسات الخاصة التي تقدم خدمة عمومية.

¹ - جلال برمضان، أمين قروي، المرجع السابق، ص 13 إلى صفحة 18.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

ويقتضي تولي الوكالة أن يكون المصرح منتخبا أو مكلفا نيابة وهم أعضاء مجلس الإدارة في المؤسسات العمومية باعتبارهم منتخبين من طرف الجمعية العامة.

6- الهيئات العمومية.

يقصد بها كل شخص معنوي عام آخر، غير الدولة والجماعات المحلية، يتولى تسيير مرفق عمومي ويتعلق الأمر أساسا بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري فضلا عن بعض الهيئات المتخصصة كهيئات الضمان الاجتماعي.

7- المؤسسات العمومية.

يتعلق الأمر أساسا بالمؤسسات العمومية الاقتصادية التي حلت محل الشركات الوطنية بموجب قانون توجيه المؤسسات العمومية المؤرخ في 12-01-1988، وهي تنشط في مجالات الإنتاج والتوزيع والخدمات.

8- المؤسسات ذات الرأس المختلط.

من خلال الأمر رقم 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها أن الخوصصة هي كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية وتمثل هذه الملكية في:

أ- كل رأس مال المؤسسة أو جزء منه ، تجوز الدولة مباشرة أو غير مباشرة أو الأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون العام وذلك عن طريق التنازل عن أسهم أو حصص اجتماعية أو إكتاب لزيادة في رأس المال.

ب- الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسات التابعة للدولة.¹

¹ - جلال برمضان، أمين قروي، المرجع السابق ص من 19 - 22.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

رابعاً: الجهات المختصة بتلقي التصريح بالامتلاكات.

الهيئات المؤهلة بتلقي التصريح بالامتلاكات تتمثل فيما يلي:

1-التصريح أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا.

وفقاً للقانون 06-01 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته يكون التصريح بالامتلاكات الخاصة برئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضاءه ورئيس الحكومة وأعضائها ورئيس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصل والولايات وأخيراً أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا و ينشر محتوى التصريح بالامتلاكات في الجريدة الرسمية خلال الشهرين من انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم.

2-التصريح أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

وفقاً للقانون رقم 06-01 يكون التصريح بامتلاكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة للبلدية والولاية، أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وينشر هذا التصريح في لوحة الإعلانات بمقر بلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر.

3-التصريح أمام السلطة الوصية.

يكون التصريح بالامتلاكات بالنسبة لباقي الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة يكون أمام السلطة الوصية خلال شهر من تليخ التنصيب في الوظيفة وفور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية لهذا الموظف ثم لدى انتهاء الخدمة.

4-التصريح أمام السلطة السلمية المباشرة.

وهذا بالنسبة للموظفين العموميين الذين تحدد قائمتهم بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العامة.¹

¹ - حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص ص 229-232.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

الفرع الثاني: إلزامية الموظف العمومي بالإبلاغ عن تعارض المصالح.

أولاً: تعريف تعارض المصالح.

ينشأ مفهوم تعارض المصالح من زاوية أن الموظف العام هو بشر، له أهداف وتطلعات مادية ومعنوية، كما أن له علاقات أسرية واجتماعية من أشخاص آخرين فيقوم بتقديم خدمات ومنافع لهم مما قد يصفه في موضع تهمة من قبل الآخرين على اعتبار أن القرارات التي اتخذه لا تكون في مصلحة المرفق الذي ينشغل لصالحه.

ولم يعرف لنا المشرع الجزائري المقصود بتعارض المصالح، وقد عرفه الفقه على أنه الصراع بين المصالح الشخصية للفرد والمصالح الأخرى التي يجب أن يدافع عنها أثناء قيامه بعمليات محددة.

وقد أشار إليه الحاج علي بدر الدين في مؤلفه بأن تعارض المصالح هو الوضع الذي تتأثر فيه موضوعية واستقلالية قرار موظف أو مكلف بخدمة عامة بمصلحة شخصية مادية كانت أو معنوية، تتحرف فيه المصلحة العامة لصالح المصلحة الخاصة.

ثانياً: حالات تعارض المصالح.

بالرغم من أنه من الصعب حصر جميع الحالات التي من شأنها أن تفضي إلى تعارض المصالح، سنكتفي بذكر أهم أشكال تعارض المصالح وهي كالآتي:

1- أن تكون لشاغل المنصب خلال فترة نشاطه سواء بنفسه أو بواسطة أشخاص آخرين داخل البلاد أو خارجها ومصالح لدى المؤسسات والهيئات التي يتولى مراقبتها أو الإشراف عليها أو التي أبرم صفقة معها أو أصدر رأياً بغية عقد صفقة معها.

2- ممارسة شاغل المنصب عند نهاية مهامه ولأبي سبب كان نشاطاً استشارياً أو مهنياً أياً كانت طبيعته.

3- أن تكون لشاغل المنصب بعد نهاية مهامه مصالح مباشرة أو غير مباشرة لدى المؤسسات أو الهيئات التي سبق لهم أن تولوا مراقبتها والإشراف عليها أو إبرام صفقة معها أو لدى أي مؤسسة أو هيئة أخرى تعمل في نفس مجال النشاط.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

- 4- مشاركة الموظف في عمل أو مهنة أو تجارة تخضع للترخيص دون الحصول على ترخيص مسبق عن هذه المشاركة من الجهة التي يخضع لرقابتها.
- 5- مشاركة الموظف الذي يحمل صفة تمثيلية في التصويت على أي موضوع فيه مصلحة.
- 6- التحول من العمل الحكومي إلى العمل الخاص حيث أن من أهم المخاطر التي تتعلق بتعارض المصالح ما يتعلق بانتقال الموظف الحكومي من الوظيفة العامة إلى القطاع الخاص. حيث يملك هؤلاء الموظفين شبكة علاقات اجتماعية موسعة مع أصدقاء وزملاء وحتى أقارب لهم داخل الجهاز الحكومي وهذه العلاقات تضل حتى بعد مغادرتهم ويمكن أن تستغل لتحقيق مصالح خاصة.¹

ثالثاً: جزاء الإخلال بالالتزام بالإبلاغ عن تعارض المصالح.

حيث يعتبر الموظف العمومي مخلاً بالالتزام بالإبلاغ عن تعارض المصالح إذا توافرت العناصر التالية:

- 1- تعارض المصلحة الخاصة مع المصلحة العامة وتأثيرها على ممارسة مهامه. يقتضي تعارض المصالح أولاً أن يكون للموظف العمومي أنشطة أخرى تلتقي مع النشاط العمومي الذي يزاوله، وثانياً أن يكون من شأن تلاقي المصالح الخاصة للموظف العمومي مع المصلحة العامة أن يؤثر على ممارسة لمهامه بشكل عادي.²
- أ- وجود الموظف العمومي في حالة تعارض المصالح: يقتضي تعارض المصالح أن يكون للموظف العمومي أنشطة أخرى أو عمل وظيفي آخر أو استثمارات أو مشاريع أو موجودات أو هيئات تلتقي مع النشاط العمومي، وأن يكون من شأن تلاقي

¹ - الحاج علي بدر الدين، المرجع السابق ص 153، 154، 155.

² - شعينايز قرون، إلتزامات الموظف العمومي في ضل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر في قانون الجنائي للأعمال، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم بواقي، 2014-2015،

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

المصالح الخاصة للموظف العمومي مع المصلحة العامة وتثر على ممارسته لمهامه بشكل عادي.¹

ب- **عدم إخبار السلطة الرئاسية:** إن إلقاء المصلحة الشخصية للموظف العام مع المصلحة العامة بمناسبة أداء مهامه غير كاف لقيام الجريمة، وإنما يتطلب المشرع شرطا في غاية في غاية الأهمية وهو عدم إخبار الموظف العام رئيسه الإداري، معنى هذا أن الموظف العام إذا قام بهذا الالتزام و أعلم سلطة الرئاسية فلا يمكن متابعته بجرم تعارض المصالح حتى ولو كانت هناك حقيقة تقاطع المصلحة الخاصة مع المصلحة العامة وكان من شأن هذا التقاطع التأثير السيء على أداء الموظف العام لمهامه الوظيفية لأنه سينحاز إلى مصلحته لا محالة. والمشرع لم يحدد شكل أو طريقة معينة للتصريح بتعارض المصالح ومن ثم فقد يكون كتابة أو شفاهة أو بأي وسيلة أخرى.²

2- العقوبة المقررة لجريمة تعارض المصالح.

تعاقب المادة 34 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على جريمة تعارض المصالح بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين وبغرامة مالية من 50.000 دج إلى 200.000 دج وتطبق عليها مجمل أحكام قانون مكافحة الفساد فيما يخص التشديد والتخفيف والإعفاء والتقدم وغيرها من الإجراءات.³

¹ - بلخير فاطمة، بوقراب ظريفة، جرائم الفساد في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في قانون الأعمال، شعبة القانون الخاص، قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة، 2015-2016، ص 62.

² - حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 224-225.

³ - بلخير فاطمة، بوقراب ظريفة، المرجع السابق ص 62.

المطلب الثالث: دورها على المستوى الاجتماعي.

إن للإدارة بالشفافية دور بارز في مكافحة الفساد الإداري على المستوى الاجتماعي باعتبار أن الإدارة بالشفافية تهدف إلى حماية العلاقات الاجتماعية داخل محيط العمل من تسرب السلوكيات التي تتعارض مع القيم و المثل النبيلة للإدارة عن طريق تعيين السلوك الأخلاقي للأفراد و التوعية بالفساد الإداري و كيفية محاربهه و كذلك من خلال تسهيل الإجراءات و محاربة البيروقراطية و هذا ما للتلقي عليه الضوء في هذا المطلب.

الفرع الأول . تحسين و تطوير السلوك الأخلاقي للأفراد.

للقيم الأخلاقية التي يحث عليها الدين دور كبير في مكافحة الفساد بكافة أشكاله و ذلك أن الدين يجعل لدى الفرد الوازع الأخلاقي و النفسي الذي يمنعه من القيام بالأعمال التي تمثل الفساد و قد أشارت بعض الدراسات إلى أن العلاقة بين الدين و الفساد هي علاقة عكسية حيث يعمل الدين على تنمية منظومة القيم الأخلاقية لدى الأفراد و الاعتزاز بالمثل العليا و الأخلاق الفاضلة التي تجعل هناك وازعا أخلاقيا و احتراما لقيم العدل و الحق و العفة و الشرف و الأمانة و غيرها من القيم التي تربي الضمير لدى الفرد ، كما أن المادة لها آثار نفسية كبيرة على الفرد و على المجتمع و تعمل على وقايتها من الجريمة كما أن ما يسبق الصلاة من الطهارة تعمل على حماية و علاج الفرد من الأمراض النفسية التي تمنعه من ارتكاب الجرائم.

الفرع الثاني. التوعية بالفساد و كيفية محاربهه.

للمواطن دور كبير في محاربة الفساد بكل أنواعه و ذلك لأن الفساد يتم في مواجهة و ضد مصلحة ، فالفساد يظهر في أشكال الرشوة و المحسوبية و الفساد الأخلاقي ، وذلك كله يحدث ضد المواطن العادي الذي لا يتمكن من الحصول على حقه بسبب الفساد لذلك فإن من أهم طرق محاربة الفساد توعية المواطن بآثار الفساد و كيفية مواجهته حيث أن التوعية بمخاطر الفساد و آثاره السلبية و تثقيف المجتمع بطرق و أساليب مواجهته من أهم الطرق

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

الفعالة في محاربة و مواجهة الفساد ، و قد أكدت دراسات على ضرورة درجة الشفافية الإدارية و يتم ذلك عن طريق الادوات التي توضح للمواطنين و الموظفين أهمية الشفافية في محاربة الفساد من خلال الأدلة و الدورات و الأدوات و وسائل الإعلام ، كما يجب توفير شبكة نظم معلوماتية لتوفير المعلومات اللازمة للموظفين و المواطنين الخاصة بالممارسات الإدارية و إشراك المواطنين و الموظفين في اتخاذ القرارات ،

و بالأخذ بالاعتبار أن الفساد الإداري بالأخذ العديد من الأشكال منها الرشوة التي يقوم المواطن بالحصول عليها في مقابل الخدمات التي يقوم بتأديتها فإنه يمكن القول بأن الفقر يساعد على انتشار مظاهر الفساد وذلك من ناحيتين.

الأولى : أن أصحاب النفوس المريضة اللذين يسعون إلى تحقيق مستوى عالي من الدخل يلجؤون إلى إتباع أساليب غير أخلاقية من أجل الحصول على الدخل العالي والذي لا تستطيع الوظيفة توفيرها لهم.

الثانية: أن الفقر والجهل يؤدي إلى جعل في حالة من الضعف والخضوع لمظاهر الفساد وعدم القدرة على مواجهتها.¹

كما أن الإدارة بالشفافية تقوم بدورها بارز في مكافحة الفساد الإداري لأنها مطلب أساسي في اللوائح والقوانين والتشريعات والإجراءات من حيث تبسيطها وإعطائها نمط من السهولة والدقة والوضوح من خلال هذا يمكن وضع بعض الحدود للانحرافات الإدارية وتتمثل في بعض العناصر تعتبر أساس في نجاح الإدارة بالشفافية أهمها:

- ضرورة إشباع حاجات المجتمع من التعليم وذلك باستخدام المعايير العملية في عمليات التوظيف والتعيين.

¹ - سلطان غالب الديحاني، تأثير أبعاد الرقابة والشفافية الإدارية في مكافحة الفساد الإداري بالمناطق التعليمية في دولة الكويت من وجهة نظر العاملين فيها، المجلة الدولية للبحوث التربوية، المجلد 41 يونيو 2017 العدد 2، جامعة الكويت ص، 172، 173.

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

- الالتزام بالقيم الدينية التي تدعو للفضيلة والالتزام بالأخلاق في جميع نواحي السلوك البشري. كسب تأييد ودعم المجتمع لكشف الممارسات الإدارية الخاطئة من خلال الإعلام في توعية الرأي العام.¹

الفرع الثالث: تسهيل الإجراءات ومحاربة البيروقراطية:

تعمل البيروقراطية وتعقيد الإجراءات الحكومية على انتشار الفساد، وذلك لأن البعض يستغلون تلك القوانين في إجبار المستحقين على خضوع لمطالب الموظفين لأن الموظف يكون قادر على إيجاد التعقيدات من القوانين الكثيرة والتي تكون أحيانا متناقضة في أحكامها كما يكون قادرا على تجاوز تلك التعقيدات، ويتوقف ذلك على استجابة صاحب المصلحة للموظف والتي قد تكون طلب أموال أو طلب خدمة.

وبالتالي فإن البيروقراطية ووضع القيود واللوائح التي تعمل على تعطيل وتضخم العمل المكتبي يؤدي إلى وجود نوع من التسلط الذي يفرضه بعض العاملين على الجمهور المتعاملين معهم والتي تعد بداية الفساد والذي قد يكون رشوة أو خدمة معينة للموظف بالإضافة إلى أن التغيير المستمر في أنظمة شؤون العاملين تؤدي إلى وجود ثغرات يستغلها سيئو السلوك من العاملين لتحقيق مصالحهم الخاصة.

والطرق السابق ذكرها لا يمكن أن تتحقق إلا في ضوء وجود الوازع الديني المناسب والذي في ضوئه يقوم بالتمييز بين ما هو صواب وما هو خطأ كما أنها تتطلب وجود إدارة فعالة قادرة على ترسيخ مبادئ النزاهة والشفافية الكاملة بين نفوس كافة العاملين في البيئة التنظيمية كما أنها قادرة على الوضع ثقافة تنظيمية قائمة على محاسبة الذات وتحمل المسؤولية في المقام

¹ - سعود بن شباب عبد العالي الشلوي، الشفافية ودورها في الحد من الفساد الإداري مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإدارية، كلية العلوم الإدارية والاجتماعية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2016 ص 50،

الفصل الثاني: وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

الأول قبل الاعتماد على نظم المحاسبة والرقابة الخارجية والقضاء على كافة النظم البيروقراطية والاعتماد على النظم الديمقراطية في عمليات اتخاذ القرار.¹

¹ - سلطان غالب الديحاني، المرجع السابق، ص 173-174.

خلاصة الفصل الثاني.

للإدارة بالشفافية مجموعة من الوسائل والأدوات التي تساهم في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري والتصدي لها حيث قد تناولنا في هذا الفصل وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري وتطرقنا إلى بيان وذكر هذه الوسائل وهي وسائل الاتصال الإداري، والرقابة الإدارية، وأخلاقيات العمل الإداري، كما قد تناولنا دور الإدارة بالشفافية في مكافحة الفساد الإداري على مستوى الوظيفة العامة وعلى مستوى الموظف العمومي وعلى المستوى الاجتماعي.

الخاتمة

من خلال ما سبق بيانه في دراستنا نجد أن الإدارة بالشفافية هي الوضوح التام لكافة الأنشطة الإدارية ومعلوماتها عن طريق وسائل الاتصال الإدارية المسموعة والمرئية من خلال نشرها بطريقة نزيهة بعد خضوعها للرقابة الإدارية وللمحاسبة والمسائلة بهدف تحسين العمليات الإدارية وإقرار مبدأ العدالة، وبذلك فهي تلعب دورا هاما في مكافحة الفساد الإداري الذي يعرقل سير الإدارة في أداء مهامها بصورة المختلفة من رشوة واختلاس وتزوير ومحسوبية وغيرها من صور الفساد الإداري، وهذا ما تم بيانه في بداية دراستنا، كما بينا في دراستنا أن الإدارة بالشفافية هي آلية من آليات مكافحة الفساد الإداري وردعه لكونها تقوم على التدفق الحر للمعلومات، وتتيح للمعنيين وأصحاب المصلحة في أمر ما أن يطلعوا على العمليات والمؤسسات والمعلومات المرتبطة بالشؤون الإدارية وذلك عن طريق وسائل الاتصال الإداري والرقابة الإدارية وأخلاقيات العمل الإداري بحيث إذا اجتمعت هذه الوسائل الثلاثة مع بعضها فهي تشكل درعا واقيا أمام الفساد الإداري، وآثاره السلبية كما قد بينا في نهاية دراستنا دور الإدارة بالشفافية في مكافحة الفساد الإداري على عدة مستويات وهي على مستوى الوظيفة العامة والموظف العمومي وعلى المستوى الاجتماعي حيث بينت أن الإدارة بالشفافية تمتلك إجراءات واضحة لكيفية وضع القرار على المستوى العام كما أنها تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين في الإدارة وتضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجميع، وفي الأخير خلصت الدراسة إلى النتائج التالية:

النتائج:

- أن الإدارة بالشفافية أصبحت مطلبا أساسيا في الإدارة من أجل مكافحة الفساد الإداري وتحسين الوطن والمواطن من آثاره السلبية.
- كلما كان نظام سلطة الدولة غير شرعي كلما عم الفساد.
- كلما كان هناك غموض في المعلومات والإجراءات الإدارية وحجبها كلما ساهم في انتشار الفساد الإداري بجميع صورته وأشكاله.

- أن تفعيل وسائل الاتصال الإداري والرقابة الإدارية وأخلاقيات العمل الإداري من أهم الوسائل لمكافحة الفساد الإداري.
- أن من أبرز أسباب الفساد الإداري هو الفساد السياسي والضعف الاقتصادي وانعدام الأخلاق وضعف الوازع الديني.
- أن قبول وإظهار الإدارة التزامها بمسئوليتها المتعلقة بتطبيق أسس الشفافية الإدارية من شأنه أن يعزز قدراتها على مكافحة الفساد الإداري.
- أن للإجراءات الإدارية دور هام في الحد من الفساد الإداري من خلال وضوح الأنظمة والمعلومات ودقتها وتطبيقها على جميع الموظفين أي بالتساوي بينهم.

الاقتراحات:

- وآخر ما نختم به دراستنا هي مجموعة من الاقتراحات نقترح بها إلى جميع المعنيين وإلى العاملين في مختلف المراكز والإدارات على ضرورة التطور ومساهمتهم في مكافحة الفساد الإداري ومن خلال ذلك يمكن وضع الاقتراحات التالية:
- أن الشفافية الإدارية ليست هدف في حد ذاتها ولكنها وسيلة أو أداة لتحقيق هدف يسعى إليه المجتمع وهو الحد من الفساد الإداري.
 - العمل على إقرار مبدأ الوضوح والشفافية وتعزيزه داخل الإدارات.
 - استمرار البحث في هذا المجال وحث المؤسسات الأكاديمية على إجراء المؤتمرات والندوات حول الشفافية الإدارية ومكافحة الفساد الإداري.
 - الاهتمام بدرجة الأمانة والنزاهة وانخفاض قابلية الانزلاق في الفساد عند اختيار الموظفين الجدد إلى جانب الكفاءة الفنية والحرفية والمهنية.
 - التحديث المستمر لآليات ووسائل مكافحة الفساد الإداري.
 - تحديث التشريعات لتكون ملزمة بتطبيق الشفافية.
 - الاستفادة من التجارب المحلية والدولية في مجال تطبيق سياسات الشفافية.

Summary

This study dealt with the issue of managing with transparency as a mechanism to combat administrative corruption so that this study was divided into two chapters. The first chapter was titled The Meaning of Transparency as a Mechanism to Combat Administrative Corruption, divided into two topics. The first topic dealt with the concept of transparency management divided into four demands in which we explained the definition of transparency and its importance, and then Its historical development, types, as well as its components, as for the second topic in which we dealt with the concept of administrative corruption and divided it into four demands in which we dealt with the definition of administrative corruption, its image, its causes, as well as its effects, and the second chapter was titled Means of Transparency and its Role in Combating Administrative Corruption. This chapter was divided into two topics. The first section covered It includes the means of administration with transparency. This topic has been divided into three demands, in which we explain the means of administrative communication, administrative control, and ethics of administrative work. The second topic deals with the role of administration with transparency in combating administrative corruption at the level of the public office, the public servant and at the social level.

The problematic of this research

الملخص

تناولت هذه الدراسة موضوع الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري بحيث قسمت هذه الدراسة إلى فصلين الفصل الأول كان بعنوان مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري، مقسم إلى مبحثين المبحث الأول تناولنا فيه مفهوم الإدارة بالشفافية مقسم إلى أربع مطالب بينا فيه تعريف الإدارة بالشفافية وأهميتها ومن ثم تطورها التاريخي وأنواعها وكذا عناصرها، أما المبحث الثاني تناولنا فيه مفهوم الفساد الإداري وقسمناه إلى أربعة مطالب تناولنا فيها تعريف الفساد الإداري وصوره وأسبابه وكذا آثاره، أما الفصل الثاني كان بعنوان وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري حيث قسم هذا الفصل إلى مبحثين المبحث الأول تناولنا فيه وسائل الإدارة بالشفافية وقد تم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب بينا فيه وسائل الاتصال الإداري والرقابة الإدارية وأخلاقيات العمل الإداري أما المبحث الثاني تناولنا فيه دور الإدارة بالشفافية في مكافحة الفساد الإداري على مستوى الوظيفة العمومية والموظف العمومي وعلى المستوى الاجتماعي.

أما إشكالية هذا البحث تتمحور حول

revolves around the effectiveness of transparency management as a mechanism to combat administrative corruption?

By highlighting the issue of administrative corruption, our study strives to consecrate the principle of transparency management as a mechanism to combat administrative corruption, with the aim of identifying the role of administrative transparency in combating administrative corruption

مدى فاعلية الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري؟

ودراستنا تسعى جاهدة من خلال تسليط الضوء على موضوع الفساد الإداري إلى تكريس مبدأ الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري وذلك بهدف التعرف على دور الشفافية الإدارية في مكافحة الفساد الإداري.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

أ- القرآن الكريم

ب- النصوص التشريعية

01- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فبراير، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر. عدد 14 مؤرخ في 08 مارس 2006، المعدل والمتمم بالقانون رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر. عدد 50 صادرة في 01 سبتمبر 2010 معدل ومتمم بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر. عدد 44 مؤرخ في 10 أوت 2011.

02- 02- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق لـ 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

03- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادر في 16 جويلية 2006.

ج- المعاجم والقواميس.

01- أبو الفضل جمال الدين محمد بن كرم بن منصور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، المجلد الخامس، د،س،ن.

02- أحمد مختار عمر، اللغة العربية المعاصرة، المجلد الأول، عالم الكتب للنشر والتوزيع والطباعة، مصر 2008.

ثانياً المراجع باللغة العربية.

أ- الكتب العامة.

- 01- أحمد فتحي أبو كريم، الشفافية والقيادة في الإدارة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2008.
- 02- أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2016.
- 03- الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الأيام للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.
- 04- حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
- 05- حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد العولمة، الدار الجامعية، مصر 2008.
- 06- سعيد علي الراشدي، الإدارة بالشفافية، دار الكنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
- 07- فاديا بيوض، الفساد، أبرز الجرائم، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013.
- 08- ماهر عودة الشماليية محمود عزة اللحام، علي فلاح الضلاعين، مصطفى يوسف كافي، أخلاقيات المهنة الإعلامية، الطبعة الأولى، دار الإعصار العلمي للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
- 09- محمد فرج قرداعي، أثر الشفافية والمساءلة على الإصلاح الإداري، دراسة تحليلية لآراء بينية من إقليم مواطني كردستان وعلى مستوى محافظتي سلیمانیه وأربيل.
- 10- مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة، فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر، 2015.
- 11- نعيم إبراهيم الضاهر، إدارة الفساد، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.

ب- الكتب المتخصصة.

- 01- محمد جمال مظلوم ونشوة نشأت عبد المنعم، الفساد الأسباب والتداعيات وطرق المعالجة، مركز الخليج للدراسات الاستراتيجية، لندن، سنة 2000.

رابعاً: الأبحاث الأكاديمية.

أ- رسائل الدكتوراه

- 01- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة 2012-2013.
- 02- زروقي يحي، أخلاقيات الأعمال والفساد الإداري للموظف العام، أطروحة دكتوراه تخصص تسيير، قسم العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان.
- 03- مهدي رضا، إصلاح الوظيفة العمومية من منظور الأمر 06-03، أطروحة دكتوراه قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، 2016-2017.

ب- رسائل الماجستير

- 01- بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الإدارة العامة، شعبة القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 2012-2013.
- 02- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المنظمات، العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس 2009-2010.
- 03- حيمان لويزة، تأثير أخلاقيات الإدارة في عملية توظيف الموارد البشرية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، إدارة الموارد البشرية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2011-2012.
- 04- سعود بن شباب عبد العالي الشلوي، الشفافية ودورها في الحد من الفساد الإداري مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإدارية، كلية العلوم الإدارية والاجتماعية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2016.

05- مرح طاهر شكري حسن علي، الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي لدى مديري المدارس الحكومية الأساسية في محافظات شمال الضفة الغربية من وجهات نظر الدينين أنفسهم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، الإدارة التربوية، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، 2016.

06- نعيمة محمد حرب، واقع الشفافية الإدارية ومتطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية، رسالة لنيل شهادة الماجستير، قسم إدارة الأعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية غزة، فلسطين، 1433هـ، 2011م.

ج- مذكرات الماجستير

01- بو عالم إيمان، واقع سياسة التوظيف في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم النفس العمل وتسيير الموارد البشرية، العلوم الاجتماعية، كلية الآداب واللغات والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي 2011-2012.

02- بلخير فاطمة بوقراب ظريفة، جرائم الفساد في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، شعبة القانون الخاص، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة، 2015-2016.

03- بن لكحل فهمية وآيت عمراوي كهينة، الشفافية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق قسم القانون العام تخصص الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية سنة 2015-2016.

04- تاجوري جليلة، الرقابة الإدارية ودورها في تحسين الأداء الوظيفي لدى العمال، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنمية وتسيير الموارد البشرية، قسم العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2014-2015.

05- جبابرية توفيق وجبلون آمال، الشفافية كآلية لمكافحة الفساد في الإدارة المحلية دراسة حالة بلدية سدراته مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تحضى الحكومة المحلية والتنمية السياسية والاقتصادية قسم العلوم السياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة، 2008، و1945 / 2013-2014.

- 06- جبارية توفيق وجبلون أمال، الشفافية كآلية لمكافحة الفساد في الإدارة المحلية دراسة حالة بلدية سدراته، مذكره لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخضع الحوكمة المحلية والتنمية السياسية والاقتصادية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية.
- 07- جلال برمضان، أمين قروي، إلزامية تصريح الموظف بالامتلاكات، مذكره لنيل شهادة الماستر في القانون العام، قسم العلوم القانونيو الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 8 ماي 145، قالمة 2018-2019.
- 08- سعودي بلال، الأسس والمبادئ العامة التي يقوم عليها القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، مذكره لنيل شهادة الماستر، قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2016.
- 09- شفيقة جناوي، دور تقنيات الاتصال الإداري في خدمة اتخاذ القرارات، مذكره لنيل شهادة الماستر، تخصص تنظيم وعمل، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة المسيلة، سنة 2012-2013.
- 10- شهيناز قرون، التزامات الموظف العمومي في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكره لنيل شهادة الماستر في قانون الجنائي للأعمال، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2014-2015.
- 11- عوني محمد العيد، الاتصال الإداري وتأثيره على أداء العاملين في المكتبات ومراكز التوثيق، قسم العلوم الإنسانية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2015-2016.
- 12- لطرش السعيد، مبادئ وأسس الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكره لنيل شهادة الماستر، قانون، تحضى إدارة أعمال، علوم التسيير كلية العلوم الاقتصادية والاجتماعية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، دس،ن.

خامسا: المؤتمرات العلمية.

- 01- حسين محمود حسين، الإطار القانوني والمؤسساتي لمكافحة الفساد الإداري في مصر، منظمة الشفافية الدولية، ومنظمة القانون الاقتصادي والمنظمة العربية لمكافحة الفساد،

- المؤتمر السنوي العام نحو " استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر 2011.
- 02- عامر عاشور أحمد، الفساد الإداري أسبابه وآثاره وأهم أساليب مكافحته، وزارة التنمية الإدارية ومنظمة الشفافية الدولية ومنظمة القانون الاقتصادي والتنمية والمنظمة العربية لمكافحة الفساد، المؤتمر السنوي العام نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، مصر، 2010.
- 03- محمد الفاتح محمود بشير المغربي، الفساد الإداري أسبابه وآثاره وأهم أساليب مكافحته، وزارة التنمية الإدارية ومنظمة الشفافية الدولية، ومنظمة القانون الاقتصادي والتنمية والنظم العربية لمكافحة الفساد، مؤثر نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، مصر، 2010.
- سادسا: المراجع باللغة الفرنسية.

01- Oxford learner's pocket dictionary ,third edition ,oxford university press, 2007.

المجلات

- 01- مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 24، 2016.
- 02- مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية العدد 24، 2016.
- 03- مجلة البحوث والدراسات الإسلامية العدد 35، 2014.
- 04- المجلة الدولية للبحوث التربوية، العدد 2، 2017.

العنوان	الصفحة
مقدمة	../.. (أ/ب/ج)
الفصل الأول:	مدلول الإدارة بالشفافية كألية لمكافحة الفساد الإداري. 7
المبحث الأول:	مفهوم الإدارة بالشفافية. 7
المطلب الأول:	تعريف الإدارة بالشفافية. 7
الفرع الأول:	التعريف اللغوي. 8
الفرع الثاني:	التعريف الاصطلاحي. 8
الفرع الثالث:	أهمية الشفافية الإدارية. 11
المطلب الثاني:	التطور التاريخي للإدارة بالشفافية. 14
الفرع الأول:	الإدارة بالشفافية في العصر القديم. 14
الفرع الثاني:	نشأة الإدارة بالشفافية في العصر الحديث. 15
الفرع الثالث:	نشأة الإدارة بالشفافية في الجزائر. 17
المطلب الثالث:	أنواع الشفافية الإدارية. 19
الفرع الأول:	الشفافية الخارجية. 19
الفرع الثاني:	الشفافية الداخلية. 22
المطلب الرابع:	عناصر الشفافية الإدارية. 22
الفرع الأول:	النزاهة. 23
الفرع الثاني:	الثقة والتمكين. 24
الفرع الثالث:	المسائلة. 24
الفرع الرابع:	إجراءات العمل. 26
المبحث الثاني:	مفهوم الفساد الإداري. 26
المطلب الأول:	تعريف الفساد الإداري. 26
الفرع الأول:	الفساد الإداري لغة. 27
الفرع الثاني:	الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية. 28

31	الفساد الإداري اصطلاحا.	الفرع الثالث:
31	صور الفساد الإداري.	المطلب الثاني:
33	الرشوة.	الفرع الأول:
33	الاختلاس.	الفرع الثاني:
35	استغلال السلطة والنفوذ	الفرع الثالث:
35	التزوير.	الفرع الرابع:
36	المحسوبية.	الفرع الخامس:
36	عدم التصريح الكاذب بالممتلكات.	الفرع السادس:
39	أسباب الفساد الإداري.	المطلب الثالث:
39	الأسباب الداخلية.	الفرع الأول:
41	الأسباب الخارجية.	الفرع الثاني:
44	آثار الفساد الإداري.	المطلب الرابع:
44	الآثار الاقتصادية للفساد الإداري.	الفرع الأول:
45	الآثار السياسية.	الفرع الثاني:
46	الآثار الاجتماعية.	الفرع الثالث:
47	خلاصة الفصل الأول.	
48	وسائل الإدارة بالشفافية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.	الفصل الثاني:
48	وسائل الإدارة بالشفافية.	المبحث الأول:
48	وسائل الاتصال الإداري.	المطلب الأول:
49	تعريف الاتصال الإداري.	الفرع الأول:
50	وسائل الاتصال الإداري.	الفرع الثاني:
52	أهمية الاتصال الإداري.	الفرع الثالث:
53	أهداف الاتصال الإداري.	الفرع الرابع:
55	الرقابة الإدارية.	المطلب الثاني:

55	تعريف الرقابة الإدارية	الفرع الأول:
57	أنواع الرقابة الإدارية.	الفرع الثاني:
60	وسائل الرقابة الإدارية.	الفرع الثالث:
57	أهمية الرقابة الإدارية.	الفرع الرابع:
62	أخلاقيات العدل الإداري.	المطلب الثالث:
64	تعريف أخلاقيات العدل الإداري.	الفرع الأول:
65	العوامل المؤثرة في أخلاقيات العمل الإداري.	الفرع الثاني:
66	أهداف أخلاقيات العمل الإداري.	الفرع الثالث:
67	أهمية أخلاقيات العمل الإداري.	الفرع الرابع:
68	دور الإدارة بالشفافية في مكافحة الفساد الإداري.	المبحث الثاني:
68	دورها على مستوى الوظيفة العامة.	المطلب الأول:
68	تكريس المبادئ الأساسية للوظيفة العامة.	الفرع الأول:
71	من حيث طرق التوظيف بالوظيفة العمومية.	الفرع الثاني:
77	دورها على مستوى الموظف العمومي.	المطلب الثاني:
77	إلزامية تصريح الموظف العمومي بالممتلكات.	الفرع الأول:
84	إلزامية الموظف العمومي بالإبلاغ عن تعارض المصالح.	الفرع الثاني:
87	دورها على المستوى الاجتماعي.	المطلب الثالث:
87	تحسين وتطوير السلوك الأخلاقي للأفراد.	الفرع الأول:
87	التوعية بالفساد وكيفية محاربتة.	الفرع الثاني:
89	تسهيل الإجراءات ومحاربة البيروقراطية.	الفرع الثالث:
91	خلاصة الفصل الثاني	
92	الخاتمة	
94	الملخص	
96	قائمة المراجع:	
102	الفهرس:	