الجمهوريـــة الجزائريـــة الديموقراطيـــة الشعبيـــة

وزارة التعليـــم الـــعالي والبـــحث العلـــمي

جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي –

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

# الادارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر

مـذكـرة مكـمـلة مقـدمـة لـنيل شهـادة المـاستر في تخصـص

قانون إداري

من إعداد الطالبتين:

حروشي نسيمة

دبوب ايمان

تحت إشراف الأستاذة:

زرقيني راضية

لجنة المناقشة:

| الاسم و اللقب | الجامعة الاصلية | الصفة |
|---|---|---|
| خلف بوبكر | جامعة الشهيد حمه لخضر –الوادي- | رئيسا |
| زرقيني راضية | جامعة الشهيد حمه لخضر –الوادي- | مشرفا ومقررا |
| عمامره مباركة | جامعة الشهيد حمه لخضر –الوادي- | مناقشا |

السنة الجامعية 2021/2020

بسم الله الرحمان الرحيم

قال الله تعالى:

" وما أوتيتم من العلم إلا قليلاً "

صدق الله العظيم

# شـــكر و عرفان

**الحمد و الشكر لله الذي وفقنا على هذا العمل وأعاننا على انجازه. ومنحنا الصبر و القدرة لنحقق مرادنا.**

**وفي هذا المجال لا يسعنا إلى أن نتقدم بالشكر الجزيل و الامتنان واعترافا لذوي الفضل بفضلهم، فإننا نتقدم بوافر الشكر و التقدير للأستاذة زرقيني راضية حفظها الله و التي تفضلت بقبول الإشراف على هذا العمل، فقد أفاضت علينا بإرشاداتها السديدة، فنهلنا من بحر علمها ولا نجد كلمة تستحق شرف التقدير و الشكر لها. فلنا لك كل الامتنان و التقدير .**

**كما نتوجه بالشكر و التقدير إلى أعضاء لجنة المناقشة مسبقا لتكرمهم لمناقشة هذا العمل المتواضع . أفادنا الله من علمهم وجزاهم كل خير.**

**وفي الأخير نتوجه بالشكر إلى من قدم لنا يد العون و المساعدة و جزاكم الله خير الجزاء.**

# إهـــــداء

باسم الله الرحمان الرحيم

[ وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه وبالوالدين إحسانا إما يبلغن عندك

الكبر أحدهما أو كلاهما فلا تقل لهما أف ولا تنهرهما وقل لهما قولا كريما ]

صدق الله العظيم

(سورة الإسراء- الآية 34)

أهدي ثمرة جهدي وتاج عملي

إلى من تحمل في صدرها كل حنان الدنيا إلى أول وجه فتحت عيناي عليه، إلى الذي رباني على الفضيلة والأخلاق وكان لي درع الأمان أحتمي به في ظل الزمان وتحمل عبئ الحياة.

إليكما والداي الغاليان

إلى زوجي اخوتي وأخواتي وجميع الأصدقاء....

# مقدمـــــــــــــة:

## مقدمـــــــة:

يعتبر الفساد الإداري جريمة غير تقليدية، إذ لا يوجد ضحية واضحة لتقدم الشكوى، فأحد الأطراف هو المستفيد من الجريمة وهو أكثر دراية بتفاصيلها، لذلك لا يقوم بالإبلاغ عنها، وكذلك الطرف الآخر إن وجد فغالبا لا يكون له مصلحة في الإبلاغ عنها، كما أن جرائم الفساد الإداري غالبا ما تكون جرائم خفية تتم بصورة سرية.

والفساد الإداري ظاهرة متعددة الجوانب بالنظر لتعدد صوره ومظاهره التي أخذت تتجاوز حدود الدولة الواحدة، لتصبح ظاهرة دولية معولمة، لم يعد من الممكن التعامل معها من خلال الإجراءات الوطنية فقط، خاصة في ظل التقدم العلمي والتكنولوجي الهائل، الذي كان من انعكاساته السلبية تطور وسائل وأساليب ارتكاب الفساد الإداري الذي أصبح يتخذ أشكالاً جديدة ومتطورة يصعب التعرف عليها أحيانًا.

الفساد الإداري آفة تلحق الضرر بالدول والمؤسسات على حد السواء، وهو الأمر الذي جعل تلك الدول دائمة البحث عن طرق وإجراءات لمكافحته والحد أو التقليل من انتشاره في أسوأ الحالات. وتعتبر عملية إرساء القواعد والأسس السليمة لمنهج الشفافية الإدارية في المنظمات العامة والخاصة على حد السواء، فمن أبرز الأدوات فاعلية في الحد من انتشار الفساد، حيث يقع على عاتق مختلف المنظمات عملية اختيار معايير وأسس الشفافية التي تناسب و المهام الأساسية لتلك المنظمات ومحاولة تطبيقها بشكل واضح وسليم.

فمعايير وأسس الشفافية تشكل جزءًا مهمًا من المسؤولية الرئيسية لمنظمات الأعمال، وهذا يجعلها مسؤولة بشكل كبير عن شفافية المعلومات وصحتها وتوافرها في الوقت المناسب لمن يطلبها من العملاء والمساهمين وأصحاب المصالح والجهات ذات العلاقة بها، والتي من خلالها يصبح لديها منظومة ادارية فاعلة ومهمة في تقييم الأداء، والتي من شأنها الاسهام في توفير الثقة والشفافية التي تهدف إلى تحسين كفاءة أعمالها، وتؤدي في النهاية إلى مكافحة الفساد الاداري والذي يعتبر من أكثر العوامل تأثيرًا على قدرات

المنظمة وتحول دون تقدمها أو تطورها.

## أهمية الدراسة:

تساهم هذه الدراسة في دراسة دور الادارة بالشفافية في مكافحة الفساد الاداري، وهذا من خلال ما يلي:

1. الاطلاع على مختلف المعلومات والأفكار والآراء حول هذا الموضوع ومحاولة تطويرها ومناقشتها.
2. التشخيص الدقيق لمفهوم الشفافية الادارية وكذلك ظاهرة الفساد الاداري.
3. فتح الكثير من الآفاق أمام المزيد من الدراسات حول هذا الموضوع.
4. الوقوف على الوسائل والطرق التي يمكن من خلالها تلافي الصعوبات التي تعترض مكافحة الفساد الاداري في الجزائر.

## أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تقديم اطار نظري لمفهوم الشفافية الادارية، وما يرتبط بها من عناصر ومعوقات، مع ابراز دورها في القضاء على الفساد الاداري ومكافحته.

كما تسعى الدراسة أيضا إلى تشخيص وتحليل ظاهرة الفساد الاداري، ذلك بالتعرف على ماهيته وأسبابه، فتشخيصه يأتي في أول مرحلة من مراحل المكافحة، قصد المساهمة في الحد منه، ووقاية المجتمعات من آثاره.

## أسباب اختيار الموضوع:

تنقسم أسباب اختيار موضوعنا هذا إلى أسباب موضوعية وأخرى ذاتية:

### أ. أسباب ذاتية:

- رغبتنا الشخصية في التطرق لهذا الموضوع ومحاولة معالجة مثل هذه المواضيع المعاصرة التي لا تزال محل جدل لدى الكثير من الدارسين والباحثين في العلوم القانونية.
- الرغبة في اثراء المكتبة الجزائرية بمثل هذه المواضيع والتي تساعد الباحثين مستقبلاً.
- الرغبة في مكافحة الفساد الاداري.

**ب. أسباب موضوعية:**

- انتشار الفساد بصورة كبيرة في الوقت الحالي وخاصة في الادارات.
- محاولة معرفة دور الادارة بالشفافية في القضاء على الفساد الاداري.
- الرغبة في الوصول إلى حلول كفيلة لمعالجة استفحال ظاهرة الفساد الاداري في الجزائر.

## صعوبات الدراسة:

- صعوبة السيطرة على الموضوع وهذا راجع إلى تشعبه.
- صعوبة الحصول على معلومات وبيانات حول ظاهرة الفساد الاداري في معظم الادارات الجزائرية ولعل هذا يعود إلى حساسية الموضوع والعقوبات التي ينالها مرتكبيه.
- انتشار مرض الكوفيد 19 مما عرقل سير البحث.

## الاشكالية:

تعتبر ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية واسعة الانتشار في كل المجالات، ذات أبعاد ومظاهر متنوعة، وتتداخل فيها أسباب وعوامل مختلفة يصعب فصلها عن بعضها البعض، والتي تنعكس تأثيراتها وتداعياتها على مجمل العملية التنموية وبالتالي على رفاهية المواطن، وتزداد خطورة هذه الظاهرة لارتباطها بمحورين أساسيين في العملية التنموية، يتعلق الأول بالمورد المالي، عصب الدولة وما يتمخض عنه من فساد مالي، بينما يشمل الثاني الوظيفة العامة نظرًا لارتباط فعالية الأداء الاداري بسلوكيات وأخلاقيات العاملين بها، وما يتمخض عنها من فساد اداري. وقد لاقت هذه المشكلة (الفساد الاداري) اهتمام الكثير من الباحثين والمهتمين

واتفقت الآراء على ضرورة وضع وتأسيس إطار عمل مؤسسي، الغرض منه تطويق المشكلة وعلاجها من خلال خطوات جدية ومحددة لمكافحة الفساد بكل صوره ومظاهره وفي كافة مجالات الحياة لتعجيل عملية التنمية الاقتصادية. إذ لم يعد الصمت مقبولاً في مواجهة الفساد في العديد من الدول، حيث أن الوعي بالآثار السلبية له في تزايد مستمر، مما استوجب جهودًا مكثفةً من قبل العديد من الحكومات والمنظمات الدولية لتشخيص ظاهرة الفساد الاداري والتعرف على أسبابها وأساليب الحد من انتشارها، إذ أصبحت وباءًا خطيرًا يهدد التطور والنمو لبعض الدول ولكل المنظمات التي انتشرت بها هذه الظاهرة، ومن ضمن هذه الأساليب التي تحد من انتشاره الشفافية الادارية.

لذلك قمنا بصياغة الاشكالية التالية:

**كيف يمكن أن تساهم الشفافية الادارية في مكافحة الفساد الاداري؟**

ولتحليل هذه الاشكالية، ينبغي الاجابة على الأسئلة الفرعية التالية:

1. ما مفهوم الشفافية الادارية؟
2. ما المقصود بالفساد الاداري؟
3. ما دور الادارة بالشفافية في عملية مكافحة الفساد الاداري؟

## الدراسات السابقة:

**الدراسة الأولى:** لـ "فارس بن علوش بن بادي السبيعي" بعنوان "دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الاداري في القطاعات الحكومية".

تنحصر مشكلة هذه الدراسة في التعرف على دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الاداري في القطاعات الحكومية، فاعتمدت على المنهج الوصفي عن طريق مدخل المسح الاجتماعي و تم اجراء دراسة ميدانية باستخدام استبانة أعدت كأداة لجمع المعلومات.

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على مستوى التزام القطاعات الحكومية بتطبيق الشفافية و معرفة أهم المعوقات التي تقف ضد تطبيق الشفافية و المساءلة في هذه القطاعات.

**الدراسة الثانية:** لـ " بوخسارة سيف الدين " بعنوان " الادارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الاداري"، تمثلت إشكالية هذه الدراسة في مشكلة جوهرية وهي معرفة مدى فاعلية الادارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الاداري فاعتمدت على المنهج الوصفي وذلك لوصف ظاهرة الفساد الاداري من خلال تعريفها و تبيان صورها و أسبابها و آثارها على جميع الأصعدة ووصف الشفافية الادارية من خلال تعريفها وذكر أهميتها وأنواعها وعناصرها وكذا وسائلها وأدواتها في مكافحة الفساد الاداري.

هدفت هذه الدراسة إلى إرساء مبادئ الشفافية و النزاهة في كافة عناصر المنظومة الادارية من خلال تفعيل مدونة السلوك الوظيفي للعاملين ونشر قيم الشفافية و النزاهة و التوعية بمخاطر الفساد.

**الدراسة الثالثة:** لـ "فلاح بن فرج السبيعي" بعنوان "أثر تطبيق الشفافية الإدارية في الحد من الفساد الاداري في الشركات المالية السعودية".

تبلورت اشكالية هذه الدراسة حول ما هو أثر تطبيق أسس الشفافية الادارية في الحد من الفساد الاداري، فتم الاعتماد على قائمة استبيان لجمع البيانات من العينة المختارة، حيث هدفت الدراسة إلى تحديد أثر تطبيق أسس أو مبادئ الشفافية الادارية المتعارف عليها وهي الاجراءات الادارية المتبعة، أنظمة المعلومات، نظم الاتصالات الادارية، والمسؤولية الادارية ومشاركة الموظفين في الخطط والسياسات، وذلك في الحد من الفساد الاداري في الشركات المالية السعودية.

**الدراسة الرابعة:** لـ"أيوب العمودي" بعنوان "دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الاداري بالقطاعات الحكومية في الجزائر، تمركزت اشكالية الدراسة حول كيفية تعزيز و تفعيل تطبيق آليتي الشفافية والمساءلة

للحد من الفساد الاداري داخل القطاعات الحكومية في الجزائر، فتم الاعتماد على المنهج الوصفي لوصف ظاهرة الفساد الاداري و آليات الحد منه كالشفافية و المساءلة في القطاعات الحكومية بالجزائر.

هدفت الدراسة إلى تسليط الضوء على ظاهرة خطيرة بالقطاعات الحكومية وهذا لمعرفة أسباب تفشيها ومعرفة الآليات التي اتخذتها الدولة الجزائرية لمحاربة الفساد الاداري.

## منهج الدراسة:

لمعالجة الموضوع يتم توظيف مجموعة من المناهج للإلمام الجيد بالموضوع محل الدراسة، وفي هذه الدراسة اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي، الذي يقوم على وصف أسباب الظاهرة وتحليلها بصفة عامة وفي الجزائر بصفة خاصة، وذلك من خلال التعرض للجوانب النظرية.

## الخطة المتبعة:

تنقسم هذه الدراسة إلى فصلين، الفصل الأول نتناول فيه الاطار المفاهيمي للشفافية الادارية والفساد الاداري، فتناولنا المبحث الأول لتحليل ظاهرة الفساد الاداري وكل ما يتعلق بهذه الظاهرة، أما المبحث الثاني فعالجنا فيه ماهية الشفافية الادارية، وتطورها التاريخي، أهميتها ومعوقات تطبيقها، أما الفصل الثاني فنتناول فيه وسائل الشفافية كآلية لمكافحة الفساد الاداري، فعالجنا في المبحث الأول طرق مكافحة الفساد الاداري، أما المبحث الثاني فيخص دور الشفافية الادارية في الحد من الفساد الاداري.

# الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للشفافية والفساد الاداري

تزايد الاهتمام بقضية الفساد الاداري في الآونة الأخيرة، حيث يبدو وكأنه أصبح ظاهرة في بعض الدول، لها انعكاساتها السلبية على النشاط الاقتصادي بل وكيان المجتمع ككل.

وإن كان الفساد الاداري موجود في جميع المجتمعات، إلا أنه أكثر انتشارًا في الدول النامية، حيث أن وجوده يرتبط بالمستوى الاقتصادي والاجتماعي للموظف العام، والمستوى الثقافي والوعي العام للمواطن بصفة عامة.

وقد لقيت جهود وبرامج تقوية النزاهة والشفافية الادارية ومكافحة الفساد الاداري، اهتمامًا كبيرًا على المستوى الوطني والاقليمي والعالمي، وهذا لما يسببه الفساد الاداري من تهديدٍ للأمن الوطني ومعوقات اقتصادية وثقافية واجتماعية وصحية وغذائية ومحفزًا لارتفاع معدلات البطالة والجريمة، وسببًا في تدني دخل الفرد وانخفاض مستوى جودة الخدمات في مختلف المجالات.

لهذا سنتطرق في هذا الفصل إلى مبحثين كالتالي:

**المبحث الأول:** ماهية الفساد الاداري

**المبحث الثاني:** ماهية الشفافية الادارية

## المبحث الأول: ماهية الفساد الإداري

صاحب الفساد الانسان عبر تاريخه الطويل بصور وأشكال متنوعة، مسببًا أضرارًا بالغةً للغالبية العظمى من المجتمعات، حتى أصبح الفساد في عصرنا ظاهرة عالمية تثير القلق والمخاوف لدى الحكومات والشعوب في مختلف أنحاء العالم. ومن بين أنواع الفساد، الفساد الاداري الذي لقي اهتمامًا بالغًا من قبل الباحثين وعلماء الدين والقانون والسياسة والاقتصاد، حيث أصبح آفةً خطيرة متفشية في معظم المجتمعات عامةً والجزائر خاصةً، لهذا سنتطرق إلى مفهوم الفساد الاداري **(المطلب الأول)** ثم نتطرق إلى أنواعه وأسباب ظهوره **(المطلب الثاني)**، وفي الأخير آثاره وسبل مكافحته **(المطلب الثالث)**.

### المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري

تتردد كلمة الفساد كثيرًا في معاجم اللغة العربية، وفي مؤلفات الفقهاء بمختلف تخصصاتهم، غير أن مدلولاتها تتقارب أحيانًا وتتباعد أحيانًا أخرى، نظرًا لاختلاف مظاهره والأسباب المؤدية اليه، لذا ارتأينا تحديد مفهوم الفساد لغةً **(الفرع الأول)**، ثم مفهوم الفساد اصطلاحا **(الفرع الثاني)**.

#### الفرع الأول: الفساد لغة:

فسد: الفاء والسين والدال كلمة واحدة، وهو أصل يدل على خروج الشيء عن الاعتدال قليلاً كان الخروج عنه أو كثيرًا. والجمع: فَسْدَى، والاسم: الفَسَادُ. يقال: فسد الشيء يفسده فسادًا، وهو فاسد أي: بطل واضمحل، والفساد نقيض الصلاح، والمفسدة ضد المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح، وقالوا: هذا الأمر مفسدة لكذا أي: فيه فساد، فالفساد: التلف، والعطب، والاضطراب، والخلل، والجدب، والقحط، والحاق الضرر[1]، قال الله تعالى: " *ظَهَرَ الفَسَادُ فِي البَرِ وَ البَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَاسِ* "[2]، وقال تعالى: " *وَيَسْعَوْنَ فِي الأَرْضِ فَسَادًا* "[3].

[1] محمود محمد معابرة، الفساد الاداري وعلاجه في الشريعة الاسلامية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 01، 2011، ص 72.
[2] سورة الروم، الآية 41.
[3] سورة المائدة، الآية 33.

**الفرع الثاني: الفساد اصطلاحا:**

يمكن تعريف الفساد الاداري اصطلاحًا على أنه: ذلك السلوك الذي يدل على الانحرافات في الالتزام بأخلاقيات الوظيفة العامة وممارسة القواعد والمبادئ الحاكمة للإدارة العمومية، قصد تحقيق مصلحة ومنافع شخصية تتعارض مع المصلحة العامة[1].

يؤكد Nathaniel Leff أن الفساد الاداري تقليد غير قانوني يستخدم من قبل الأفراد والجماعات للتأثير على النشاطات البيروقراطية، ويتجسد الفساد الاداري عن طريق ظهور مؤشرات تدل على أن هذه الجماعات تسهم في عملية اتخاذ القرارات بشكل أكبر مما يجب أن تكون عليه الحالة الطبيعية[2].

أما Carl Friedrich فيرى أن الفساد الاداري يحصل عندما يقيم صاحب السلطة والذي تكون عنده مسؤولية القيام بنشاطات وظيفية في مكتب رسمي تحت تأثير المادة أو مكافآت أخرى غير مشروعة والتي تؤثر على اتخاذ قرارات في صالح الجهة التي قدمت المكافآت وبذلك ينتج منها الاضرار بالمواطنين ومصلحتهم[3].

**الفرع الثالث: الفساد الاداري قانونيا:**

لعدة اعتبارات نجد مصطلح الفساد في العلوم القانونية غير معرف بطريقة واضحة وموحدة، وحتى في فترة اعداد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أوائل عام 2002، كان الاتجاه يذهب نحو تعريف الفساد والاعتقاد بتحديد أنواع السلوكيات والعلاقات والاجراءات الفاسدة والمفسدة. كما أن المندوبين في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تجنبوا تبني تعريف شامل للفساد معتبرين أن ذلك غير ممكن وغير ضروري، واقتصرت الاتفاقية على ذكر الأعمال الجرمية التي تعتبر سلوكًا فاسدًا تاركةً للدول الأعضاء امكانية معالجة أشكال مختلفة من الفساد قد تنشأ مستقبلاً على أساس أن مفهوم الفساد مرن وقابل للتكييف بين مجتمع وآخر، إلا أنه وردت عدة تعريفات للفساد الاداري، حيث عرفه البعض بأنه: " تعبير عن استخدام السلطة

[1] عبد الهادي عباد، نصر الدين بن سادات، أخلقة الادارة العمومية كآلية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد 10، العدد 03، 2021، ص 537.
[2] صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الاداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1994، ص 26.
[3] نفس المرجع، ص ص 26-27.

العامة من أجل كسب أو ربح شخصي أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو الحصول على منفعة اجتماعية بالطريقة التي يترتب عليها خرق للقانون أو مخالفة للتشريع والمعايير الأخلاقية وبذلك يتضمن الفساد انتهاكًا للمصلحة العامة وانحرافا عن السلوك السوي في التعامل وهو بهذا سلوك غير مشروع قانونًا وغير مقبول اجتماعيا."[1]

كما أن منظمة الشفافية الدولية Transparency International، عرفت الفساد سنة 2004، بأنه: " سوء استغلال السلطة الموكلة أو الوظيفة في القطاع العام لتحقيق مكاسب شخصية خاصة."[2]

تطرقت المادة الثانية من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، تطرقت للفساد معرفةً إياه على أنه: " الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون".[3]

ونجد في الباب الرابع من القانون السابق ذكره الجرائم المقصودة التالية: رشوة الموظفين العموميين، الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، الرشوة في مجال الصفقات العمومية، رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية، اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها بطريقة غير شرعية، الغدر، الاعفاء والتخفيض غير القانوني للضريبة والرسم، استغلال النفوذ، اساءة استغلال الوظيفة، تعارض المصالح، أخذ فوائد بصورة غير قانونية، عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، الاثراء غير المشروع، تلقي الهدايا، التمويل الخفي للأحزاب السياسية، الرشوة في القطاع الخاص، تبييض العائدات الاجرامية، الاخفاء، اعاقة السير الحسن للعدالة، البلاغ الكيدي، عدم الابلاغ عن الجرائم[4].

- **اختلاس الممتلكات والاضرار بها:** نصت المادة 29 من القانون 01/06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على معاقبة الجاني بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 دج

[1] مزهود الهاشمي، رباحي مصطفى، دور الادارة الالكترونية في تكريس الشفافية الادارية ومكافحة الفساد الاداري والمالي، مجلة العلوم الانسانية، العدد 04، المجلد 31، 2020، ص 186.
[2] نفس المرجع، ص 186.
[3] المادة 02 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر رقم 14 لسنة 2006.
[4] الباب الرابع، المواد من 25 – 47 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر رقم 14 لسنة 2006.

إلى 1.000.000 دج، كما نلاحظ أن المشرع الجزائري قد استحدث في ظل هذا القانون الاختلاس في القطاع الخاص وقرر عقوبة الحبس من 06 أشهر إلى 05 سنوات وغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج.

- **الرشوة:** تنص المادة 25 من القانون 01/06 على معاقبة الجاني بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج[1].
- **الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية:** لهذه الجريمة ثلاثة صور وهي المحاباة المجرمة بالمادة 26 فقرة "أ"، واستغلال نفوذ أعوان الهيئات والمؤسسات العمومية للحصول على امتيازات غير مبررة والمنصوص عليها في المادة 26 فقرة 02، قبض العمولات من الصفقات العمومية المنصوص عليها في المادة 27 وقد خصص المشرع الجزائري عقوبة الحبس من سنتين إلى 10 سنوات من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج والجريمة الثالثة يعاقب عليها القانون بالحبس من 10 سنوات إلى 20 سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج[2].
- **التستر على جرائم الفساد:** وتأخذ صورتين:
- **تبييض عائدات جرائم الفساد:** حيث نصت المادة 43 من قانون مكافحة الفساد بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات[3].
- **اهمال التزامات قانون الفساد:** ويدخل هذا في اطار التصريح الكاذب بالممتلكات حسب نص المادة 34 ومعاقب عليه بالحبس من 06 أشهر إلى سنتين وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج[4].

---

[1] المادة 25 من القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر رقم 14 لسنة 2006.

[2] المادة 26 و 27 من القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر رقم 14 لسنة 2006.

[3] المادة 43 من القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر رقم 14 لسنة 2006.

[4] المادة 34 من القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر رقم 14 لسنة 2006.

## المطلب الثاني: أنواع الفساد الاداري وأسباب ظهوره

تتعدد أنواع الفساد الاداري من حيث الحجم أو من ناحية الانتشار، وكذلك تختلف الأسباب المؤدية إلى تفشي ظاهرة الفساد الاداري وانتشارها في البلدان النامية ومنها الجزائر عنها في الدول المتقدمة، لهذا تناولنا أنواع الفساد الاداري **(الفرع الأول)**، ثم أسباب ظهور الفساد الاداري **(الفرع الثاني)**.

### الفرع الأول: أنواع الفساد الاداري:

تصنف أنواع الفساد وفق عدة معايير منها معيار الحجم ومعيار الانتشار وهما الأكثر شيوعا[1]:

**أولا: أنواع الفساد من حيث الحجم:**

1. **الفساد الصغير أو فساد الدرجات الوظيفية الدنيا:** وهو الفساد الذي يمارس من فرد واحد دون تنسيق مع الآخرين لذا نراه ينتشر بين صغار الموظفين عن طريق استلام رشاوى من الآخرين.
2. **الفساد الكبير أو فساد الدرجات الوظيفية العليا من الموظفين:** والذي يقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق مصالح مادية أو اجتماعية كبيرة وهو أهم وأشمل وأخطر لتكليفه الدولة مبالغ ضخمة.

**ثانيا: أنواع الفساد من ناحية الانتشار:**

1. **فساد دولي:** وهذا النوع من الفساد يأخذ مدى واسعا عالميا يعبر حدود الدول وحتى القارات ضمن ما يطلق عليها بالعولمة بفتح الحدود والمعابر بين البلاد وتحت مظلة ونظام الاقتصاد الحر، ترتبط المؤسسات الاقتصادية للدولة داخل وخارج البلد بالكيان السياسي أو قيادته لتمرير منافع على مدى واسع ويعتبر النوع الأخطر.
2. **فساد محلي:** وهو الذي ينتشر داخل البلد الواحد في منشأته الاقتصادية وضمن المناصب الصغيرة ومن الذين لا ارتباط لهم خارج الحدود ( مع شركات أو كيانات كبرى أو عالمية ).

[1] فوزية برسولي، محمد جوبر، الشفافية والافصاح كآليتين لمكافحة الفساد الإداري والمالي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، د.ت.

**الفرع الثاني: أسباب ظهور الفساد الاداري:**

تعددت أسباب الفساد الاداري بتعدد أبعاده السياسية والاقتصادية والاجتماعية، لذا فقد حدد بنك الدولة World Bank مجموعة من الأسباب لظهور الفساد الاداري أبرزها[1]:

- تهميش دور المؤسسات الرقابية وقد تكون تعاني من الفساد هي نفسها.
- وجود البيروقراطية في مؤسسات الدولة.
- حصول فراغ في السلطة السياسية ناتج عن الصراع من أجل السيطرة على مؤسسات الدولة.
- ضعف مؤسسات المجتمع المدني وتهميش دورها.
- توفر البيئة الاجتماعية والسياسية الملائمة لظهور الفساد.

إضافة إلى ما سبق، هناك العديد من الأسباب والعوامل الأخرى التي أدت إلى بروز ظاهرة الفساد الاداري وتكريسه كثقافة وساهمت في انتشار ممارسته داخل المجتمعات، يمكن اجمالها في الآتي[2]:

- **أسباب ذاتية:** هي أسباب مرتبطة بشخصية الموظف أو القائد ورغباته الذاتية، ومستواه الثقافي والتعليمي.
- **أسباب اجتماعية:** متمثلة في العادات والتقاليد والأعراف السائدة والضغوطات الاجتماعية، والتي توفر المناخ الملائم لانتشار مظاهر المحسوبية، الرشوة، استغلال النفوذ....الخ.
- **أسباب تنظيمية وادارية:** ضخامة الجهاز الاداري من خلال التوسيع والتقسيم الاداري، وزيادة عدد الموظفين يخلق اجراءات ادارية معقدة في التنفيذ بسبب كثرة وعدم وضوح التعليمات وغياب المعايير الدقيقة لقياس الأداء وضعف الأخلاقية الادارية (الوظيفة العامة) شجع الموظفين على الممارسات والتصرفات التي تحقق المنافع الخاصة، وخصوصًا في ظل البيروقراطية وضعف أو انعدام الرقابة على الأجهزة الحكومية.
- **أسباب تشريعية:** منها ضعف القوانين التشريعية وغياب قوانين ردع جريمة الفساد.

[1] رانية هدار، دور الادارة الالكترونية في مكافحة ظاهرة الفساد الاداري، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 09، 2016، ص 245.
[2] نفس المرجع، ص ص 245-246.

- **أسباب سياسية:** وتتمثل في الولاء السياسي في تعيين الموظفين السياسيين والقياديين الاداريين من الدرجة العليا، مما يفتح أبواب المحسوبية السياسية وغياب أجهزة الرقابة والمحاسبة، وعدم وجود مؤسسات ومنظمات مستقلة تعنى بمكافحة الفساد.
- **أسباب اقتصادية:** تتمثل في:
  - المستوى المتدني لدخل الفرد في الدول النامية.
  - ضعف الحوافز والمكافآت الوظيفية وتدني المستوى المعيشي لغالبية الموظفين.
  - التخلف في التعليم وانتشار مظاهر الأمية.
  - تعقد التنظيم الاداري وغياب الشفافية في المعاملات الاقتصادية وعدم فاعلية الجهاز الرقابي للدولة.
  - فرض ضرائب عالية وقيود على الأنشطة الاقتصادية.
  - ضعف المجتمع المدني وعدم الاستقرار الاجتماعي بسبب الجريمة المنظمة.
  - ارتفاع قيمة الدين الخارجي للدولة واتجاه الكثير من الدول إلى الاقتراض الخارجي.
  - معدلات نمو اقتصادي منخفض وغير منتظم وانتشار البطالة.

## المطلب الثالث: آثار الفساد الاداري وسبل مكافحته

إن الفساد كآفة تنخر جسد المجتمع والدولة، والتي تعاني منها البشرية بأجمعها، بسبب اختلاف الآثار الناجمة عنها، وتقتضي دراسة هذا العنصر إلى التطرق أولاً إلى آثار الفساد الاداري **(الفرع الأول)**، ثم تتبع تطور سبل مكافحة هذه الظاهرة **(الفرع الثاني)**.

### الفرع الأول: آثار الفساد الاداري:

لا نجانب الصواب إذا ما قلنا بأنه لا يمكن فصل النظام الاداري عن الأنظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية ولا يمكن فهم نظام بمعزلٍ عن الأنظمة الأخرى، وهذا يعود إلى كون هذه الأنظمة مترابطة مع

بعضها بعضًا وهذا الترابط يشكل الفلسفة العامة لأي مجتمع من المجتمعات وكل واحد منها يكون عامل ضبط نسبي للأنظمة الأخرى، وتأسيسًا على هذا تتأتى خطورة الفساد الاداري من انعكاساته السلبية على مختلف نواحي هذه الأنظمة وبيان ذلك فيما يلي[1]:

**أولاً: أثر الفساد على النظام السياسي:**

يترك الفساد آثارًا سلبية على النظام السياسي برمته سواء من حيث شرعيته أو استقراره أو سمعته، فمن حيث شرعيته: فالفساد يضعف الضوابط والمعايير المؤسسية للحكومات مما يعطي انطباعًا لدى المواطنين بأن الحكومة مطروحة للبيع لأعلى المزايدين، ويهز هيبة الدولة ويضعف الايمان بمبدأ سيادة القانون. أما من ناحية استقراره: فالفساد يؤدي إلى زيادة عدم الاستقرار السياسي للدولة، حيث تصبح كل جماعة أشبه بالكيان المنعزل عن غيره ويكون لكل جماعة معاييرها الخاصة التي قد تتناقض مع القوانين المعمول بها داخل الدولة، وتعطى هذه الجماعة الأولوية لمصلحتها الخاصة على حساب مصلحة الدولة، وقد يؤدي انتشار الفساد إلى تنامي ظواهر العنف والعنف المضاد من قبل الجماعات التي تشعر بالقهر والحرمان داخل المجتمع وقد يؤدي كذلك إلى ظهور جماعات متطرفة في أفكارها لتحول فكرها إلى سلوك مدمر بعد رفضها للواقع المعاش.

**ثانيا: أثر الفساد على النظام الاقتصادي:**

إن للتنمية أهمية بالغة في بناء وارتقاء المجتمعات والأمم، والعامل الوحيد لتحقيقها هو النمو الاقتصادي، والفساد يشكل أخطر معيق لعملية التنمية إذ يؤدي إلى استنفاذ الموارد واختلالات في البنى الأساسية التي ترتكز عليها التنمية، ويضاف إلى ذلك أن الفساد في الكثير من الأحيان يؤدي إلى نمو هش لبعض القطاعات الخدمية، فعندما يتحكم الفساد فإن تكلفة الرشاوى أو العمولات عادةً ما تضاف إلى أسعار السلع الموردة أو الخدمات المتقدمة. والفساد الاداري مجهض للإدارة الصحيحة الهادفة إلى تحقيق العدالة

[1] محمود محمد معابرة، مرجع سابق، ص ص 119-122.

الاجتماعية، ومعيقها عن تحقيق أهدافها، وباستشرائه يهدم عوامل الكفاءة وأصحابها، بسبب الرشوة والمحسوبية.

**ثالثا: أثر الفساد على النظام الاجتماعي:**

إن انتشار الفساد الاداري في المجتمع له بالغ الأثر على الحياة الاجتماعية، حيث يؤدي إلى خلل في القيم الأخلاقية ومنظومة المبادئ السامية العليا في المجتمع وأخلاقيات العمل، فيؤدي إلى تقليص القيم الايجابية (قيم المصلحة العامة، قيم المشاركة، قيم الانتماء) وتنشأ بدلاً منها قيم وعادات وأعراف جديدة تتحكم بها وتديرها عقلية السوق والمنافع الخاصة الخاضعة لمعيار الكسب والجشع والطمع.

**الفرع الثاني: سبل مكافحة الفساد الاداري:**

بالأخذ في الاعتبار أن الفساد الاداري يعد واحدًا من أبرز المعوقات التي تعوق عمليات النمو الاقتصادي، وكذلك عمليات التحديث التي تتم في البيئات التنظيمية وبخاصة في الدول النامية، فقد تم لتأكيد على وجود علاقة ترابطية سلبية ما بين الفساد الاداري وبين مستويات الانتاجية الخاصة بالموارد البشرية، إضافةً إلى انعكاساتها السلبية على مستويات الرضا، والأمن الوظيفي، والدقة الخاصة بالقيام بالمهام المختلفة، ومستوى الأداء الخاص للعاملين، ومستوى المعرفة الوظيفية وجودة حياة العمل[1].

تنطلق مكافحة الفساد الاداري من خلال عدة محاور تتمثل فيما يلي[2]:

1. **التربية الدينية والأخلاقية للأفراد:** للقيم الأخلاقية التي يحث عليها الدين دور كبير في مكافحة الفساد بكافة أشكاله، وذلك أن الدين يجعل لدى الفرد الوازع الأخلاقي والنفسي الذي يمنعه من القيام بالأعمال التي تمثل فسادًا.

[1] سلطان غالب الديحاني، تأثير أبعاد الرقابة والشفافية الادارية في مكافحة الفساد الاداري، المجلة الدولية للبحوث التربوية، جامعة الامارات، العدد 02، المجلد 41، 2017، ص 172.
[2] نفس المرجع، ص ص 172 – 174.

2. **التوعية بالفساد وكيفية محاربته:** للمواطن دور كبير في محاربة الفساد بكافة أنواعه، وذلك لأن الفساد يتم في مواجهته وضد مصلحته، فالفساد يظهر في أشكال الرشوة والمحسوبية والفساد 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 بآثاره وكيفية مواجهته.
3. **محاربة الفقر والجهل:** وبالأخذ في الاعتبار أن الفساد الاداري يأخذ 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.
4. **تسهيل الاجراءات ومحاربة البيروقراطية:** تعمل البيروقراطية وتعقيد الاجراءات الحكومية على انتشار الفساد، وذلك لأن البعض يستغلون تلك القوانين في اجبار المستحقين على الخضوع لمطالب الموظفين، لأن الموظف يكون قادرًا على ايجاد التعقيدات من القوانين الكثيرة والتي تكون أحيانًا متناقضة في أحكامها، كما يكون قادرًا على تجاوز تلك التعقيدات، ويتوقف ذلك على استجابة صاحب المصلحة للموظف والتي قد تكون طلب أموال أو طلب خدمة.

## المبحث الثاني: ماهية الشفافية الإدارية

تتسم الشفافية الادارية بأنها من المواضيع الادارية الحديثة الواجب على الادارات الواعية الناجحة الأخذ بها، ومن أجل الفهم الجيد لهذا المبدأ سنتطرق إلى مفهوم الشفافية الادارية **(المطلب الأول)**، ثم سنحاول فهم التطور التاريخي لمفهوم الشفافية وأهميتها **(المطلب الثاني)**، وفي الأخير نتطرق إلى عناصر الشفافية الادارية ومعوقات تطبيقها **(المطلب الثالث)**.

### المطلب الأول: مفهوم الشفافية الإدارية

تعدد مفهوم الشفافية الادارية في المعاجم ومختلف الدراسات، لذلك سنحاول التطرق إلى مفهوم الشفافية الادارية لغةً **(الفرع الأول)**، ثم مفهومها اصطلاحًا **(الفرع الثاني)**.

#### الفرع الأول: الشفافية لغة:

تشير الشفافية لغويًا إلى الوضوح وعدم الغموض، واكتمال الرؤية للصورة وكشف جميع الأمور، وهذا المصطلح تُرجم للفظ الأجنبي Transparence الذي يعني اشتقاقًا ما يمكن الرؤية من خلاله أو ما لا يمنع الرؤية، ما لا يحجب أو يستر أو يمنع مثل الزجاج، ويضاده لفظ المعتم Opaque وفي الاستعمال تعني عكس المعنى الاشتقاقي تهدف إلى التعمية والتستر والتغطية والتمويه والتضليل وابعاد الناس عن الفهم والرؤية، يستعملها السياسيون والموظفون العموميون والمديرون ورجال الأحزاب والاعلام، وكثير ممن يتصدون للحياة العامة[1].

#### الفرع الثاني: الشفافية اصطلاحا:

هي حق كل فرد من العاملين أو المتعاملين من المواطنين في الوصول إلى البيانات والاطلاع على المعلومات وآليات صنع السياسات واتخاذ القرارات ذات العلاقة ومعرفة آليات اتخاذ القرار المؤسسي، وتمثل

[1] فايزة زيد متعب السيبية، الشفافية وتطبيقاتها في ضوء السنة النبوية، دراسة تأصيلية، جامعة آل البيت، د.ت، ص 20.

الشفافية مدخلاً لوضع معايير أخلاقية وميثاق عمل مؤسسي لما تؤدي إليه من الثقة، وكذلك المساعدة على اكتشاف الفساد[1].

تعرف الشفافية عموما بأنها ازالة الغموض واللبس، وفي المجال الاداري ينصح المدراء بالحرص على ازالة أي غموض أو لبس من السياسات، بل يجب أن تكون بسيطة الفهم والتطبيق، فالشفافية هي المناخ الملائم والمتطلب الرئيس لنجاح المنظمات حيث أن مبدأ الوضوح هو أساس النجاح لتوفر البيئة المناسبة للتفاهم بين العاملين والتعبير عن همومهم، وتبيان مشاكلهم ومناقشة طرق حلها بكل أريحية وعدم خوف، بما ينعكس بتقديم الآراء التي تخدم المنظمة[2].

إذن الشفافية كما عرفها الأستاذ سكوتر هي النظام الذي يمكن مقدمي العطاءات أو الموردين أو حتى غيرهم من ذوي المصلحة من التأكد بأن عملية اختيار التعاقد مع الجهة الحكومية قد جرت من خلال وسائل واضحة ومجردة[3].

وعرفت الشفافية على أنها الوضوح التام في اتخاذ القرارات ورسم الخطط والسياسات وعرضها على الجهات المعنية في مراقبة أداء الدولة نيابة عن الشعب وخضوع الممارسات الإدارية والسياسات للمحاسبة والمراقبة المستمرة ،كما تعرف أنها وضوح التشريعات ودقة الأعمال المنجزة داخل هذه التنظيمات وإتباع تعليمات وممارسات واضحة وسهولة الوصول إلى اتخاذ القرارات على أساس درجة كبيرة من الدقة والوضوح[4]..

[1] فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الاداري في القطاعات الحكومية، أطروحة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الدكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010، ص 09.

[2] فلاح بن فرج السبيعي، أثر تطبيق الشفافية الادارية في الحد من الفساد الاداري في الشركات المالية السعودية، المجلة العربية للإدارة، جامعة المملكة العربية السعودية، مجلد 37، العدد 01، 2017، ص 185.

[3] الشريف شريفي، مبدأ الشفافية في العقود الادارية كآلية للحد من الفساد المالي، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تامنغست، الجزائر، العدد 03، 2013، ص 93.

[4] عبد الله الفيتوري المرابط ،الشفافية الإدارية وتأثيرها على سلوك وكفاءة العاملين، رسالة ماجستير غير منشورة ،أكاديمية الدراسات العليا ،طرابلس، 2005، على الموقع: https://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/189795، تم الاطلاع في: 2021/08/27.

وأشار الطوخي أن الشفافية تعني: " أن تعمل الادارة العامة في بيت من زجاج، كل ما به مكشوف للعاملين والجمهور، وتتضمن الأنظمة التي تعمل من خلالها الادارة والوسائل اللازمة التي تكفل العلم والمعرفة للكافة بحقيقة أنشطتها وأعمالها بالإفصاح والعلانية والوضوح وبالتالي القدرة على مساءلتها ومحاسبتها[1]."

كما يجدر بنا الاشارة إلى أن عدم وجود تعريفات قانونية للشفافية الادارية أدى إلى ظهور تعريفات فقهية، حيث عرفها البرقاوي: " الشفافية تعني الوضوح والعقلانية والالتزام بالمتطلبات أو الشروط المرجعية للعمل وتكافؤ الفرص للجميع وسهولة الاجراءات والحد من الفساد، فشفافية القوانين تفي وضوحها وبساطة صياغتها وفهمها فضلاً عن بساطة وسهولة الاجراءات التنفيذية والنزاهة في تنفيذها.[2]"

## المطلب الثاني: التطور التاريخي لمفهوم الشفافية وأهميتها

عرف مفهوم الشفافية تطورات عديدة مع مرور الزمن، سنحاول تتبع التطور التاريخي لمفهوم الشفافية **(الفرع الأول)**، ثم أهميتها والهدف منها **(الفرع الثاني)**.

### الفرع الأول: التطور التاريخي لمفهوم الشفافية:

تزامن تاريخ الشفافية مع ظهور الفساد في المجتمعات، وقد كان السبق للأمم المتحدة في نشر الشفافية من خلال المنظمات التابعة لها والمعنية بشؤون التجارة والمالية والزراعة والصحة والتعليم .. الخ، وكان لها السبق للتنبيه على ظاهرة الفساد وقيام المنظمات بتحليل أشكال الفساد ثم وصف العلاج له عن طريق الاتفاقية الدولية للأمم المتحدة لمكافحة الاتجار بالمخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988م وكذلك مدى التأثير السيء لغسيل الأموال التي تستخدمها عصابات الجريمة المنظمة لإخفاء الأموال المستخلصة من التجارة غير المشروعة. ومن المنظمات الرائدة في هذا المجال هي ( منظمة الشفافية الدولية ضد الفساد

[1] فارس بن علوش بن بادي السبيعي، مرجع سابق، ص 15.
[2] سيف الدين بوخسارة، الادارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الاداري، مذكرة ماستر في القانون الاداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2020، ص 10.

Transparency international ) التي تأسست عام 1993م ومقرها برلين، وقد جاءت هذه المنظمة لتعزز مبادرات المنظمات الدولية الأخرى في تحقيق التنمية الاجتماعية ودعم حقوق الانسان والنهج الديموقراطي في مختلف دول العالم وكذلك المحافظة على البيئة وتحقيق السلم والأمن الدوليين، وفي غضون عدة سنوات تمكنت منظمة الشفافية الدولية من تأسيس أكثر من 90 برنامجًا وطنيًا، كما استطاعت وبالتعاون مع بعض منظمات المجتمع المدني الأخرى حول العالم من تطوير وتطبيق عدة آليات ووسائل لكشف ومحاربة الفساد، واجتثاثه ومن أهم هذه الوسائل[1]:

- جمع المعلومات والقيام بدراسات عن ظاهرة الفساد وتطوير أساليب جديدة لقياسها، ويمكن الاشارة هنا إلى قيام المنظمة بنشر معلومات هائلة عن ظاهرة الفساد في كتابها المرجعي حول الظاهرة، كما أصدرت المنظمة عام 1994م مؤشر دافعي الرشوة، وكذلك محاولة المنظمة تطوير النظام الوطني للنزاهة عام 1995م ثم طورت في عام 2001م نشرتها المسماة التقرير الشامل عن الفساد في العالم ( Global Corruption Report ) والذي أصبح تقريرًا سنويًا من بعد ذلك.
- تقدم المنظمة استشارات فنية تطوعية لتشخيص ومكافحة الفساد، وبهذا فإنها تعتبر ذات خبرة عالمية تستعين بها العديد من الدول والمنظمات الأخرى.
- تتعاون المنظمة مع المؤسسات التجارية والمالية والدولية ذات السمعة الممتازة، وفي اطار ما يعرف بمشروع ( Know Your Customers ) " اعرف قواعد زبائنك " وذلك لبلورت قواعد عامة تساعد على مكافحة الفساد.
- تلعب المنظمة دور الضاغط المنظم لدى المنظمات الدولية الحكومية وتجسد جهودها في ابرام العديد من المعاهدات والاتفاقيات الخاصة بمكافحة الفساد.

[1] فوزية برسولي، محمد جوبر، مرجع سابق، ص 154 – 155.

**الفرع الثاني: أهمية الشفافية والهدف منها:**

الهدف من تطبيق الشفافية هو خلق بيئة تتطور فيها المعلومات والقرارات الناضجة المتعلقة بسياسة وبيئة المنظمة، فإن المنظمات التي تطبق تلك المبادئ تبتعد بنفسها عن الشبهات، وعن كل ما يمس سمعة المنظمة ويخدش كرامتها، وهذا التطبيق ينعكس بالتالي على سمعة المنظمة في المجتمع، ويعطيها التقدير والاحترام، ويزيل عنها الشبهات بما يزيد من فائدتها، وكسبها المنافسة، وزيادة فرص النجاح أمامها[1].

تعتبر الشفافية الادارية من المفاهيم الادارية الحديثة والمتطورة التي يتوجب على الادارات الواعية ضرورة الأخذ بها لما لها من أهمية في احداث التنمية الادارية الناجحة، إضافةً إلى مساهمتها في تنمية التنظيمات الادارية والوصول إلى بناء تنظيمي سليم قادر على مواجهة التحديات الجديدة والتغيرات المحيطة، وقد دعا الكثير من رواد الفكر الاداري إلى ضرورة بذل الجهود لمعالجة المشاكل الادارية والتعرف على المعوقات التي تواجه التنمية الادارية، كالفساد الاداري، والغموض في أساليب العمل واجراءاته، فكانت محاولات تطبيق الشفافية في العمليات الادارية من الأمور الهامة الواجب مراعاتها في الممارسات الادارية وأجهزة الادارة العامة[2].

إن الشفافية في القوانين والأنظمة تساعد على ازالة العوائق البيروقراطية والروتينية كالتواقيع والتصديقات الكثيرة وغير الضرورية، كما تساعد على تبسيط الاجراءات، والتوسع في اللامركزية مع وضوح خطوط السلطة، وبساطة الهيكل التنظيمي للمؤسسات، وسهولة ايصال المعلومات من القمة للقاعدة والتغذية العكسية، كما أن وجود تشريعات واضحة وشفافة يؤدي إلى تنمية الثقة العامة (المصداقية) لفئات المجتمع كافةً والحفاظ عليها[3].

---

[1] فلاح بن فرج السبيعي، مرجع سابق، ص 186.

[2] أمال غنو، تفعيل الشفافية الادارية كآلية لمكافحة الفساد الاداري، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 10، جامعة أبو بكر بل قايد، تلمسان، الجزائر، 2017، ص 229.

[3] محمد فلاق، حدو سميرة أحلام، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الاداري " تجارب دولية "، مجلة الردة لاقتصادات الأعمال، العدد 01، 2015، ص 13.

## المطلب الثالث: عناصر الشفافية الادارية ومعوقات تطبيقها

بعد التطرق إلى مفهوم الشفافية الادارية، تطورها التاريخي، أهميتها وأهدافها، يجب التطرق إلى مختلف عناصرها **(الفرع الأول)**، وكذلك معوقات تطبيقها **(الفرع الثاني)**.

### الفرع الأول: عناصر الشفافية الادارية:

حتى تنجح الشفافية الادارية في تحقيق أهدافها، لابد من توافر مجموعة من العناصر، وهذه العناصر تتمثل في الآتي[1]:

- ضرورة تحقيق مستوى متقدم من التطوير الاداري.
- ضرورة احداث التنسيق ين الأجهزة المعنية بالقوى البشرية والتطوير الاداري، وكذلك أجهزة الخدمة المدنية.
- ضرورة اشباع حاجات المجتمع من التعليم.
- استخدام المعايير العلمية في التوظيف والتشغيل.
- تطوير شبكة من المعلومات.
- تطوير نظام الخدمة المدنية وعلى النحو التالي:
  - تطوير نظام تقييم الأداء لجميع العاملين.
  - استخدام مبدأ الكفاءة في الترقيات.
- الاعتماد على الكفاءة في اختيار الموظف مع ضرورة الاعلان عن ذلك في الصحف.
- تحديد الواجبات والمسؤوليات للأفراد العاملين.
- تقييم الأداء المنظم والفردي للتنظيمات الادارية.

[1] فوزية برسولي، محمد جوبر، مرجع سابق، ص 156-157.

وعليه فإن عناصر الشفافية الادارية تنبع من زيادة الوعي واتساع المعرفة، والثقافة والبيئة، وانفتاح المجتمع نحو التطورات الحاصة في العالم، وتعد النشأة الاجتماعية والدينية والأخلاقية والقيم لأفراد المجتمع من أهم المصادر التي يمكن أن تدعم الشفافية وتعززها في أي مجتمع.

**الفرع الثاني: معوقات تطبيق الشفافية الادارية:**

حدد عددًا من المشكلات والمعوقات التي تواجه تطبيق الشفافية، منها ما يلي[1]:

- صعوبة تحديد أولويات الأهداف المراد تحقيقها، وهي من أهم معوقات الشفافية الادارية، لأنها تحتاج إلى وضوح وموضوعية، وبالتالي فإن كثرة الأهداف وتداخلها يجعل من الصعب وضع أولويات للتنفيذ، الأمر الذي يسبب اعاقةً للشفافية الادارية.
- الاستمرار في تطبيق الأنظمة القديمة والروتين والتعقيد في الاجراءات، الأمر الذي يشكل عائقًا في وجه الشفافية الادارية، لذلك يجب القيام بالإصلاح الاداري والتطوير لجميع عمليات الادارة قبل البدء بتنفيذ الشفافية في الادارة.
- الازدواجية والفوضى في عمليات التحديث والتطوير، ما يؤدي إلى بعثرة الجهود وضياع التنسيق بين أجهزة الادارة.

[1] أمال غنو، مرجع سابق، ص 222-223.

## خلاصة الفصل:

الشفافية الادارية من بين وسائل مكافحة الفساد الاداري بحيث تطرقنا في هذا الفصل إلى مفهوم الفساد الاداري، أسباب ظهوره، أنواعه، آثاره وسبل مكافحته، كما تطرقنا إلى ماهية الشفافية الادارية، تطورها التاريخي، عناصرها، وأهميتها وأهدافها.

حيث أكد المشرع الجزائري على الشفافية الادارية في عدة قوانين من بينها المرسوم التنفيذي رقم 88-131 المنظم لعلاقات الادارة والمواطن، كما نص عليها في قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث أن كلاهما ينص على اطلاع الادارة المواطنين على التنظيمات والتدابير عن طريق نشرها في وثائق ادارية من أجل جعل كل شيء واضح وشفاف من أجل التصدي لكل أنواع وأشكال الفساد الاداري من رشوة واختلاس ومحسوبية وغيرها.

# الفصل الثاني:

# وسائل الادارة بالشفافية ودورها في الحد من الفساد الاداري

تلعب الشفافية الادارية دورا هامًا في مواجهة الفساد الاداري، فمعايير وأسس الشفافية تشكل جزءًا مهمًا من المسؤولية الرئيسية لمنظمات الأعمال، وهذا يجعلها مسؤولة بشكل كبير عن شفافية ونزاهة المعلومات وصحتها وتوافرها في الوقت المناسب لمن يطلبها من العملاء والمساهمين وأصحاب المصالح والجهات ذات العلاقة بها، والتي من شانها الاسهام في توفير الثقة والشفافية التي تهدف إلى تحسين كفاءة أعمالها، وتؤدي في النهاية إلى مكافحة الفساد الاداري.

وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى وسائل الادارة بالشفافية ودورها في الحد من الفساد الاداري، وهذا من خلال التطرق إلى المبحثين التاليين:

**المبحث الأول:** طرق مكافحة الفساد الاداري

**المبحث الثاني:** دور الشفافية الادارية في الحد من الفساد الاداري

## المبحث الأول: طرق مكافحة الفساد الاداري

### المطلب الأول: الاتصال الاداري

إن تحقيق الشفافية الادارية يعتمد على عملية الاتصال الاداري التي توفر المعلومات وتفصح عنها كاملةً، فلا تحجبها وتضمن انتقالها الحر دون حواجز معرقلة، وباعتبارها آلية من آليات مكافحة الفساد الاداري لابد لها أن تتوفر على وسائل وأدوات تمكنها من تحقيق الشفافية الادارية ومكافحة الفساد الاداري.

**الفرع الأول: تعريف الاتصال الاداري:**

الاتصال الاداري هو نقل المعلومات والأفكار بصورة مستمرة بين الأفراد بعضهم البعض، في جميع المستويات التنظيمية بين المديرين التنظيميين والادارة العليا وبين الموظفين والمشرفين، أي هي شبكة تبط جميع أفراد التنظيم[1].

يرى محمد عودة أن مفهوم الاتصال يشير إلى العملية أو الطريقة التي تنتقل بها الأفكار والمعلومات بين الناس داخل نسق اجتماعي معين، تختلف من حيث الحجم ومن حيث العلاقات المتضمنة فيه، بمعنى أن يكون هنا النسق الاجتماعي مجرد علاقة ثنائية نمطية بين شخصين أو جماعة صغيرة أو مجتمع محلي أو مجتمع قومي أو حتى المجتمع الإنساني ككل[2].

من هذه التعاريف نستخلص أن الاتصال الاداري هو شبكة تربط كل أعضاء التنظيم داخل المؤسسة تهدف لنقل الأفكار والمعلومات في كل المستويات التنظيمية لتحقيق أهداف المنظمة.

---

[1] أمل محمد علي أبو رحمة، تطوير الاتصال الاداري في مدارس وكالة الغوث الدولية بمحافظات غزة باستخدام أسلوب الهندرة، بحث مقدم لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير، الجامعة الاسلامية، غزة، 2012، ص 11.

[2] مدثر الفاضل بخيت عطرون وآخرون، وسائل الاتصال الاداري وأثرها في عملية اتخاذ القرارات الادارية، بحث تكميلي لنيل درجة البكالوريوس، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، السودان، 2016، ص 17.

**الفرع الثاني: أهداف الاتصال الاداري:**

- يؤدي الاتصال إلى دعم العلاقات الإنسانية داخل التنظيم، ما قد يترتب عليه رفع الكفاية الانتاجية، وهذا يتطلب العناية بالموارد البشرية، والعلاقات بين الادارة العليا والاداريين والمشرفين والمرؤوسين في المنظمة.
- تؤدي عملية الاتصال كذلك دورًا مهمًا وحيويًا في مرحلة تطبيق ومتابعة تنفيذ القرارات المتخذة، فبعد عملية اتخاذ القرار تأتي مرحلة التنفيذ التي تحتاج إلى معلومات يمكن الحصول عليها من خلال الاتصالات، تساهم في متابعة تنفيذ تلك القرارات، وتقييم النتائج المترتبة عليها، والتعرف على المشاكل التي تواجهها.
- قد تؤدي الاتصالات عدة وظائف تتعلق بجمع المعلومات لاتخاذ القرارات وتغيير الاتجاهات، كذلك تمكن الاتصالات الفعالة الرؤساء والمشرفين من ممارسة وظائفهم في التوجيه والتدريب بشكل فعال ويمكن تشبيه عملية الاتصالات بالأعصاب في الجسم التي تتولى نقل الأوامر من وإلى الدماغ[1].

**الفرع الثالث: أساليب الاتصال الاداري:** تتمثل فيما يلي[2]:

1. **الاتصالات المكتوبة:** و تعني هذه الاتصالات تدوين الرسائل في صورة مادية مكتوبة، ومن أهم أشكالها في مجال العملية الإدارية: المذكرات، التقارير، التعميمات، المنشورات والكتب والرسائل... إلخ . ومن أهم ما يميز هذا الأسلوب:
   - يمكن الاحتفاظ بالكلام المكتوب حتى يمكن الرجوع اليه عند الضرورة.
   - يحمي المعلومات المراد نقلها من التحريف بدرجة أكبر من الاتصال الشفهي.
   - يعتبر هذا النوع من أساليب الاتصال ووسيلة اقتصادية من حيث الوقت والتكلفة المادية والجهد المبذول.

[1] محمد عبد الله العنزي، أثر الاتصالات الادارية في تحقيق فاعلية القرارات الادارية، رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير، جامعة الشرق الأوسط، 2010، ص 15.
[2] كريمة رماش، غمران أمينة، استخدام تكنولوجيا الاتصال الحديثة في الاتصال الاداري دراسة ميدانية بمركز الضرائب لولاية أم البواقي، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2014، ص ص 106-109.

2. **الاتصالات الشفوية:** وهى الاتصالات التي يتم من خلالها نقل المعلومات عن طريق تبادل الحديث بين المرسل والمستقبل مباشرة، أو غير مباشرة وذلك عن طريق المواجهة بينهما، أو عن طريق الهاتف أو بتحميل رسالة شفوية لأحد ليقوم بنقلها. ومن أهم ما يميز هذا الأسلوب أنه يحافظ على قدر كبير من السرية، ويتم العمل به في الحالات التي يخشى أن تتسرب فيها المعلومات للأطراف الأخرى لو تم الأخذ بأسلوب الكتابة، كذلك فإن هذا الأسلوب يسمح لكل طرف في الاتصال أن يتأكد من الآخر بأنه قد فهم الرسالة وما ترمى إليه. ويتحقق هذا الأسلوب بوسائل مختلفة أهمها: المقابلات الشخصية بين المرسل والمستقبل، المكالمات الهاتفية، الاجتماعات والمؤتمرات، الندوات ...إلخ.
3. **الاتصالات الالكترونية:** وهي المعلومات أو القرارات التي تصل إلى الإداريين عن طريق التقنيات الحديثة كالأنترنت أو الفاكس ميلي...إلخ، فالاتصالات الإلكترونية من الممكن أن تعزز نمو وفاعلية الاتصال بين العاملين إلا أنها من الممكن أن تحاط بعدم الفهم الصحيح إذا لم تكتب مثل الاتصالات الكتابية.
4. **الاتصالات غير اللفظية:** هي الاتصالات التي لا تستخدم الكلمات للدلالة على معانيها وانما لغة غير لفظية مثل الإشارات، تعد مساحة الاتصالات غير اللفظية واسعة جدًا فتعابير الوجه ولغة الجسد تعطي انطباعًا بحسب مغزاها، فقد يستعمل المدير قبضة يده ويضربها على الطاولة للتأكيد على جدية الأمر.

**الفرع الرابع: أنواع الاتصال الاداري:** تتمثل كما يلي[1]:

**1. الاتصالات الداخلية:** هي التي تتم بين العاملين في النشأة وداخل نطاقها، وسواء كان ذلك بين أقسامها أو فروعها المختلفة أو العاملين في جميع مستوياهم، أي تتم داخل المنظمة سواء على شكل اتصال هابط على شكل أوامر وتوجيهات وقرارات وتعليمات.

[1] راضية نونو، سامية بوبعة، أساليب الاتصال الاداري في مؤسسات التعليم العالي الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2016، ص 54.

**2. الاتصالات الخارجية:** وهي التي تتم بين المنظمة الإدارية الواحدة وغيرها من المنظمات الأخرى في المجتمع أو الدولة، وكذلك الاتصالات التي بين المنظمة الإدارية والجمهور بشكل عام أو جمهورها الخاص، ويجب الاعتناء بالاتصالات الخارجية لما لها من أهمية بالغة.

**المطلب الثاني: الرقابة الادارية:**

وكذلك عملية الرقابة الإدارية من الوظائف الهامة والأساسية، حيث يتم التعرف من خلالها على أن ما يتم تنفيذه يتم وفق ما خطط له داخل الإدارة، ولذلك أصبح من الضروري أن تسير جميع المؤسسات على خطة واضحة المعالم، كما أنه من الضروري أن تتأكد جهات الاختصاص عن مدى صحة عملية التنفيذ والالتزام بالخطط الموجودة، للحد من القصور والانحراف والفساد الذي يشوب مراحل النشاط الإداري، وتدارك القصور مع عدم السماح بخروج النشاط الإداري عن الحدود المرسومة له.

**الفرع الأول: تعريف الرقابة الادارية:**

**1. الرقابة في الاصطلاح اللغوي:**

ورد في القرآن الكريم قوله تعالى: " *إن الله عليكم رقيبًا* "[1]، ويستدل من معنى الرقابة في هذه الآية هو: محاسبة الله سبحانه وتعالى لعباده وذلك عن طريق مراقبته سبحانه لجميع نشاطاتهم.

أما في قاموس المحيط جاء أن الرقب: " هو الله والحافظ والمنتظر والحارس، وارتقبه أي بمعنى حرسه."[2]

من خلال تناول المفهوم اللغوي للرقابة تعددت المعاني الدالة على مفهوم لفظ ( رقابة ) أو تصريفاتها الأخرى، ويتضح ذلك التعدد في المعنى خاصة فيما ورد في القرآن الكريم حيث يشير معنى لفظ ( رقابة ) وتصريفاتها إلى معنى الحفظ، والانتظار، والمحاسبة.

[1] سورة الانسان، الآية 01.

[2] أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الادارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، بحث مقدم استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الريا، 2003.ص 33.

**2. الرقابة في الاصطلاح القانوني:**

هي عملية التحقق من مدى إنجاز الأهداف المبتغاة والكشف عن معوقات تحقيقها، والعمل على إيجاد الحلول المناسبة وفق ما حددته القواعد القانونية للدولة وبصورة مرضية، حيث ازدادت الرقابة مع اتساع نشاط الإدارة وتنوعه في جميع مجالات الحياة، فالرقابة بهذا المعنى تتضمن إذًا العمليات التي تستهدف توجيه الأداء نحو ما رسم له من مجموعة من أهداف ومعايير وقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير[1].

**الفرع الثاني: أهمية الرقابة الادارية:**

للرقابة الادارية أهمية كبيرة وهذا لضرورة ملازمتها لكل الوظائف الادارية باعتبارها تلك الأداة الفعالة التي من شأنها الاسهام في تحقيق أهداف المنظمة، وتتمثل هذه الأهمية فيما يلي[2]:

1. أنها تعتبر أداة قياس مدى تحقيق المرفق العام لأهدافه.
2. تساهم الرقابة الادارية في الكشف عن الانحرافات في الأداء، والمساعدة على تصحيحها.
3. ضمان حسن سير العمل.
4. متابعة مدى احترام مبدأ المشروعية في أعمال الادارة.
5. الكشف عن أية مخالفة يرتكبها الموظف سواء كانت مالية أو ادارية أثناء أدائه لمهامه الوظيفية.
6. الوقاية من جرائم الفساد مثل الرشوة، المحسوبية....

**الفرع الثالث: أنواع الرقابة الادارية:**

هناك العديد من أنواع الرقابة الادارية التي تمارس على المنظمات، والتي يمكن التعرف عليها وأن نميز بين هذه الأنواع حسب المعيار المستخدم في تصنيفها وعلى النحو التالي[1]:

---

[1] ريمة بريش، الرقابة الادارية على المرافق العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2012، ص 13.

[2] مريم نطاح، بوزيان مكلكل، الراقبة الادارية كآلية لمكافحة الفساد الاداري في التشريع الجزائري، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، العدد 01، المجلد 07، 2021، ص 347 – 348.

1. **الرقابة من حيث مصدرها:**

أ. **الرقابة الداخلية:** يقصد بها كافة الفعاليات الرقابية التي يمارسها أفراد يتبعون اداريا للمنظمة ذاتها على اختلاف وظائفهم ومواقعهم، ومن الطبيعي أن يختلف حجم هذا الجهاز الرقابي من منظمة لأخرى وفقا لاعتبارات عديدة منها حجم المنظمة والهيكل التنظيمي.

ومن أنواع الرقابة الداخلية:

- ✓ الجهاز الدائم للرقابة الداخلية.
- ✓ رقابة اللجان.
- ✓ رقابة الإدارة.
- ✓ رقابة العاملين.

ب. **الرقابة الخارجية:** وهي الرقابة التي تتم من خارج المنظمة يمارسها أفراد اعتباريون يتبعون جهات رسمية أخرى خارجية عن الهيكل الإداري للمنظمة. وبالتالي فإن مركز عمل هؤلاء الأفراد قد يكون داخل المنظمة أو خارجها، لكن الشرط الأساسي لممارسة مهنتهم الرقابية يرتكز في تبعيتهم الادارية لجهة مستقلة عن إدارة المنظمة مما يكفل جديتها وفعاليتها.

ومن أنواع هذه الرقابة:

- ✓ رقابة تشريعية:
- ✓ رقابة قضائية.
- ✓ رقابة مالية ومحاسبية.
- ✓ رقابة شعبية.

[1] أمينة برحيحي، الرقابة الادارية ودورها في مكافحة الفساد الاداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الاداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014، ص ص 42-45.

2. **الرقابة من حيث وقت ممارستها:**

أ. **الرقابة السابقة:** هي التي تمارس حيال موضوع القرار أو الاجراء قبل أن يستكمل مقومات إصداره وبذلك تعتبر الرقابة السابقة مرحلة يمر بها القرار قبل أن يصبح نافذا وقابلا للتنفيذ وتفترض الرقابة السابقة تمنع جهة الرقابة سلطة الموافقة السابقة على أعمال جهة الإدارة.

ب. **الرقابة اللاحقة:** تنصب الرقابة اللاحقة على ما صدر فعلا من تصرفات الإدارة القانونية وأعمالها المادية، ولهذه الرقابة صورًا عديدة تختلف باختلاف وقت وأسلوب ممارستها، ويمكن أن تتم بأسلوب التفتيش الذي يتناول الفحص على الطبيعة وإعادة دراسة الأوضاع للوقوف على ما شابه من أخطاء أو تقصير ويمكن أن تتم بأسلوب المراجعة لمستندات الوحدة ولهذا فإن الرقابة اللاحقة ترد على ما تم إنجازه فعلا من أعمال. كما تنتج تلك الرقابة للإدارة أن تتصرف بكامل حريتها لما فيها من فصل بين جهة الإدارة وجهة الرقابة.

3. **الرقابة من حيث أهدافها:**

أ. **الرقابة الايجابية:** وتهدف هذه الرقابة إلى التأكد من أن كافة الإجراءات والتصرفات يتم العمل بها طبقا للوائح والأنظمة والتعليمات المعمول بها داخل المنظمة بما يكفل تحقيق أهدافها من جهة والتنبؤ بالانحرافات والأخطاء المحتمل حدوثها واتخاذ الإجراءات اللازمة والقرارات الخاصة لمنع حدوث هذه الانحرافات، ومن جهة أخرى العمل على ضمان حسن سير العمل في المنظمة، وهذه الرقابة تعتبر أحد الأساليب الناجحة في حفز الموظفين وتنميتهم، وبالتالي تطوير وتحسين المنظمة.

ب. **الرقابة السلبية:** وتعمل هذه الرقابة على البحث عن الأخطاء والانحرافات والعمل على منع حدوثها مع التركيز على معاقبة مرتكبي هذه الأخطاء والانحرافات وبمعنى آخر تعمل على تصدي الأخطاء والانحرافات، لهذا تسمى بالرقابة البوليسية، ففي غالبية المنظمات الإدارية في الدول النامية تأخذ بالرقابة السلبية، وتعتمد تجاهل الرقابة الإيجابية.

**الفرع الرابع: وسائل الرقابة الادارية:**

تخضع الرقابة على الأعمال الإدارية لمقاييس أو وحدات قياس، ثم تسجل النتائج بدقة، بحيث يعلم كل فرد في التنظيم أين وقع التنظيم بالنسبة لتحقيق الأهداف، ولا يعني هذا أن الإداري عندما يباشر وظيفة الرقابة سوف يمسك بالساعة لكي يقيس الوقت والحركات، إلا أن الرقابة كوظيفة يكون لكل فرد في التنظيم نصيب منها، وتتطلب وظيفة الرقابة الإدارية وسائل ملائمة تتكامل وتتساند لتحقيق أهداف الرقابة ومن بين هذه الوسائل التقارير الإدارية، الإشراف والملاحظة، الشكاوي والتظلمات، المتابعة والتفتيش وهي كالآتي[1]:

**1. التقارير الادارية:**

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

**2. الاشراف والملاحظة:**

تتم الرقابة الإدارية عن طريق الإشراف والملاحظة في مختلف المستويات الإدارية، سواء الإدارة العليا، أو الإدارة الوسطى، أو الإدارة الدنيا، والذين يتمثلون في رؤساء الأقسام الذين تنحصر مهامهم في تحويل الأوامر والتعليمات إلى أفعال.

ويكون الإشراف الإداري فعالاً ومجدياً بإتباع أسلوب الجدارة والاستحقاق عند اختيار المشرفين، ثم تدريبهم وتنمية قدراتهم ومهاراتهم، واحترامهم للمبادئ الأخلاقية العامة ومبادئ العدالة والمساواة والحياد .

والغرض من الإشراف الإداري هو:

- ✓ التأكد أن العمل ينفذ المبادئ وأصول الإدارة والخطط المعدة مسبقاً.
- ✓ إلمام المشرف بالصعوبات التي تعترض تنفيذ الأعمال.

[1] ريمة بريش، مرجع سابق، ص ص 41-48.

- ✓ تقييم قدرة ودرجة إتقان الموظفين .

أما الملاحظة تعني ملاحظة القائمين على العمل أي رؤيتهم عن كثب، وتسجيل ملاحظات شخصية عن النواحي الإيجابية والسلبية التي يلاحظها، وتهدف الملاحظة للوقوف على مدى الإنجازات وسلامتها وقانونيتها، وكشف مواطن الخطأ لتحديد المسؤولية من أجل تصحيح أخطائهم وتقويمها.

**3. الشكاوى والتظلمات:**

وهي تعتبر وسيلة رقابية لكونها تحمل طابع المراجعة والمتابعة، حيث تضع الرؤساء في الصورة فيما يخص بعض أوجه الانحراف، أو الأخطاء مهما كان نوعها، لذا فإن الشكاوي عموماً عبارة عن وسيلة من وسائل الرقابة، يمارسها المواطنون والمراجعون على العاملين والمسؤولين في المنظمات.

**4. المتابعة:**

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

**5. التفتيش الاداري:**

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

**6. السجلات والاحصاءات:**

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

مما سبق نجد أنه لا يمكن الاعتماد فقط على أسلوب واحد لممارسة الرقابة الادارية، لأن كل مؤسسة تختلف عن الأخرى في طرق سير أعمالها، وأنه ما يناسب جهة ادارية معينة قد لا يناسب جهةً أخرى، لذا قد يستخدم أكثر من وسيلة رقابية بما يتلاءم مع طبيعة العمل.

## المطلب الثالث: أخلاقيات العمل الاداري

من خلال ما تقدم تبين لنا أن الفساد الإداري معضلة تواجه أغلب المنظمات تتطلب بذل العناية الكافية من أجل إيجاد حلول مناسبة للتقليل من آثارها السلبية وانتهاج سياسات واستراتيجيات وأيضا آليات مناسبة، وذلك باعتماد مداخل عدة منها المدخل القانوني الردعي و المدخل الإداري ...الخ ومن بين هذه المداخل نجد أن تفعيل أخلاقيات المهنة في الإدارة يعد من أهم المداخل لمكافحة الفساد الإداري.

### الفرع الأول: مفهوم أخلاقيات العمل الاداري:

**أولاً: المفهوم اللغوي:** تشير المصطلحات اللغوية لمصطلح الأخلاق بأنها الخلق، والخلق كما ورد في القاموس المحيط للفيروز أبادي هو السجية والطبع والمروءة والدين[1].

**ثانيًا: المفهوم الاصطلاحي:** أما الخلق اصطلاحا فهو قوة راسخة في الادارة تنزع إلى اختيار ما هو خير أو اختيار ما هو شر، والخلق عمومًا صفة نفسية ذاتية لا شيء خارجي، أما المظهر الخارجي للخلق فيدعى السلوك أو المعاملة[1].

[1] سارة مباني، أثر الالتزام بأخلاقيات المهنة على أداء العاملين في المستشفيات، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2015، ص 14.

**الفرع الثاني: العوامل المؤثرة في الممارسات الأخلاقية:**

والتي من شأنها تؤدي إلى أفعال خاطئة تظهر أساسًا في[2]:

- تصرفات القيادة أو المسؤولين في المؤسسة أي أنه كلما ابتعد هؤلاء عن 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.
- 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] سارة مباني، مرجع سابق، ص 14.
[2] سيف الدين بوخسارة، مرجع سابق، ص 65-66.

**الفرع الثالث: أهمية أخلاقيات المهنة:**

إن الالتزام بأخلاقيات المهنة ومبادئها يعود بأهمية وفوائد عديدة على الفرد و المؤسسة معًا، وتبرز في النقاط التالية[1]:

- ✓ توفر بيئة مواتية لروح الفريق وزيادة الإنتاجية وهو ما يعود بالفائدة على المجتمع.
- ✓ زيادة ثقة الفرد بنفسه وثقته بالمنظمة والمجتمع والتقليل من الضغوطات والتوتر بين الأفراد.
- ✓ لا يمكن القبول بالمنظور التقليدي للعمل والذي يرى تعارضًا بين تحقيق مصالح منظمة الأعمال المتمثلة بالربح المادي وبين الالتزام بالمعايير الأخلاقية والتي عرضت وكأنها تقلل من الكفاءة ضمن هذا المنظور التقليدي. ففي إطار المنظور الحديث نجد ارتباطًا إيجابيا بين الالتزام الأخلاقي والمردود المالي الذي تحققه المنظمة وإن لم يكن ذلك على المدى القصير فإنه بالتأكيد سوف يكون واضحًا على المدى الطويل.
- ✓ قد تتكلف منظمات الأعمال كثيرا نتيجة تجاهلها الالتزام بالمعايير الأخلاقية وهنا يأتي التصرف اللاأخلاقي ليضع المنظمة في مواجهة الكثير من الدعاوى القضائية خاصة إذا ما تمادت المنظمة وأخذت تركز كثيرا على مبدأ الرشد والنموذج الاقتصادي بعيدا عن التوجه الاقتصادي الاجتماعي الأخلاقي.
- ✓ تعزيز سمعة المنظمة على صعيد البيئة المحلية والإقليمية والدولية وهذا أيضًا له مردود إيجابي على المنظمة.

[1] محمد شريف زهواني، تأثير أخلاقيات المهنة في مكافحة الفساد الاداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2017، ص 15.

## المبحث الثاني: دور الشفافية الادارية في الحد من الفساد الاداري

تتعرض الادارة العامة في مختلف بلدان العالم إلى اصلاحات رئيسية تتعلق بعمليات وهياكل القطاع العام، وذلك بسبب ما تعانيه من تخلف اداري وقصور في الأداء، وضعف في الكفاءة، وتفشي مظاهر الفساد الاداري ولما يسببه من تهديد للأمن الوطني، وتدني مستوى دخل الفرد وانخفاض مستوى جودة الخدمات في مختلف المجالات، ولهذا ظهرت الحاجة الملحة إلى البحث عن وسيلة لمحاولة تطبيقها في أعمال القطاعات الحكومية كافةً من أجل الكشف عن موطن الخلل والفساد في صنع الأنظمة والتشريعات أو اتخاذ القرارات وتنفيذها، ألا وهي الشفافية الادارية، لهذا سنتطرق في هذا المبحث إلى دور الشفافية الادارية على مستوى الوظيفة العامة **(المطلب الأول)**، ثم دورها على مستوى الموظف العمومي **(المطلب الثاني)**، وفي الأخير دورها على المستوى الاجتماعي **(المطلب الثالث)**.

## المطلب الأول: دورها على مستوى الوظيفة العامة

يهدف المشرع الجزائري من خلال قانون الوقاية من الفساد و مكافحته إلى تعزيز النزاهة و الشفافية في تسيير القطاعين العام و الخاص، فضلاً عن دعم التدابير الهادفة إلى الوقاية من الفساد و مكافحته و التي سنتناولها كالآتي:

### الفرع الأول: تكريس المبادئ الأساسية للوظيفة العامة:

#### أولاً: الوظيفة العامة في القانون الجزائري:

لقد طبقت الدولة الجزائرية بعد الاستقلال النظام الفرنسي للوظيفة العامة و المتمثل في القانون الصادر في 19 أكتوبر 1946م، وهو قانون موحد بمختلف الوظائف، ووردت عليه بعض التعديلات التي تطلبها التطبيق العملي ذلك أن بعض الوظائف لم تكن مفتوحة للجزائريين قبل الاستقلال وإن كان القانون الأساسي للوظيفة العمومية الصادر فيما بعد بتاريخ 04 فيفري 1959م الذي امتد تطبيقه إلى الجزائر بموجب المرسوم الصادر في 02 أوت 1960م، قد وضع بعض النصوص التي من شأنها تسيير التحاق المواطنين الجزائريين بالوظيفة العامة . وقد استمر العمل بهذا النظام حتى الاستقلال، و بعيدا عن الاستقلال ألقيت على كامل الحكومة الجديدة أعباء هائلة من بينها تحقيق إصلاح إداري في الدولة، فعمدت هذه الأخيرة في البداية إلى توظيف عدد محدد من الشباب حديثي الخبرة و ذلك على وجه السرعة وكان عليهم حل المشاكل المعقدة التي تعتبر من سلك الوظيف العمومي فاضطروا إلى تطبيق التشريعات الفرنسية مما أدى إلى تفشي الظاهرة البيروقراطية في الوظيفة العامة[1].

و قد اتضح هذا الأمر أكثر بعد وضوح نية الدولة تدخلها في كل ميادين النشاط وتبينها للنظام الاشتراكي مما ستوجب ضرورة البحث عن تنظيم جديد وشامل لنظام الوظيف العمومي، فقامت الحكومة ابتداء من شهر سبتمبر 1965م بتشكيل لجنة وطنية لوضع قانون جديد للوظيفة العامة، فأعدت هذه الأخيرة

[1] محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015، ص ص 16-17.

مشروعا تم عرضه على مختلف الوزارات وهيئات حزب جبهة التحرير الوطني في جانفي 1966م ثم طرح على مجلس الوزراء في شهر أفريل1966م وناقشه مجلس الثورة في شهر ماي 1966م ليخرج إلى حيز الوجود ويصدر في 02 جوان 1966م بموجب الأمر 133/66.

وتميز هذا القانون بوضعه لمبادئ عامة وقواعد أساسية للوظيفة العامة في مختلف الإدارات والهيئات العمومية مع تركه حرية تحديد التطبيق بالنسبة لكل مجموعة وظيفية (سلك) على أن لا يتعارض ذلك مع النظام للوظيفة في الدولة. وصدرت تطبيقا له عدة نصوص تنظم القوانين الأساسية لمختلف الأسلاك الإدارية و استمر العمل بهذا القانون والنصوص التطبيقية التابعة له إلى غاية 05 أوت 1978م حيث صدر القانون الأساسي العام للعامل الذي حاول توحيد المبادئ العامة السارية نظام الوظيفة العامة وقانون العمل بحيث يكون جميع الموظفين والعمال أجراء وأعوان للدولة يخضعون لنفس القانون وفقا للاتجاه الاشتراكي الذي تبنته الجزائر آنذاك، مع وضع نصوص تطبيقية خاصة بكل سلك. وثم إخضاع جميع العاملين بالجزائر سواء في الإدارات العمومية أو الشركات أو الهيئات الأخرى إلى قانون عام أساسي واحد[1].

في 23 مارس1985م اتجهت الجزائر إلى الأخذ بنظام الوظيفة العامة المستقل عن قانون العمل وأخضعت له عمال وموظفي الإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري مبتعدة بذلك شيئا فشيئا عن النظام الموحد لفئات العمال الذي تضمنه القانون الأساسي العام للعامل الصادر في05 أوت 1978م، و يعتبر هذا القانون ( المرسوم ) آخر ما صدر بشأن نظام الوظيفة العامة و المطبق حاليا على أسلاك الموظفين العموميين بمختلف فئاتهم[2].

**ثانيًا: مبادئ الوظيفة العامة:**

نص الأمر رقم 06-03 على مبدأ المساواة 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

[1] محمد الأحسن، مرجع سابق، ص 17.
[2] نفس المرجع، ص 18.

العمومية لأن الجدارة معيار لشغل وظيفة عمومية والبقاء فيها فمبدأ المساواة ومبدأ الجدارة هما المبدئين الأساسيين للوظيفة العامة[1].

1. **مبدأ المساواة:** يقصد بمبدأ المساواة في مجال الوظيفة العمومية تحقيق العدالة بين الراغبين في الالتحاق بالوظيفة العمومية على أن تتوفر فيهم الشروط اللازمة والتي تتوافق ومتطلبات الوظيفة العمومية الشاغرة و المعلن عنها. عملت النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية على تبني مبدأ المساواة في التوظيف العمومي و ذلك منذ الاستقلال الى غاية يومنا هذا، وهذا ما أكده نص المادة 05 من الأمر 66-133 كما يؤكده نص المادة 74 من الأمر 06-03[2].
2. **مبدأ الجدارة:** إن صالح الوظيفة العامة و الارتقاء بما يقتضي اختيار أفضل العناصر القادرة على تحمل مسؤولياتها، لذلك كان لابد من وضع نظام يكفل هذا الاختيار و يدعمه، والمبدأ الذي يحكم هذا النظام في الوقت الحاضر هو مبدأ الجدارة، وهو ذلك المبدأ الذي يجعل من الكفاءة أساسا لاختيار الموظف العام. عملت الجزائر كغيرها من الدول على تبني مبدأ الجدارة و الاستحقاق في التوظيف العمومي لأنها أرادت دائما أن تنهض بمستوى أداء مؤسساتها وادارتها العمومية، وهذا ما يظهر جليا من خلال الأساليب التي اعتمدتها الجزائر لاختيار موظفيها العموميين، وذلك منذ صدور أول قانون أساسي عام منظم للوظيفة العمومية سنة 1966م وإلى غاية صدور آخر قانون في هذا الشأن سنة 2006م[3].

تنص المادة 26 من الأمر رقم 66-133 على أنه: " يتم توظيف الموظفين تبعا لإحدى الكيفيتين أو بالكيفيتين معا:

- ✓ مسابقات عن طريق الاختبارات.
- ✓ مسابقات عن طريق الشهادات.

[1] سيف الدين بوخسارة ، مرجع سابق، ص 68.
[2] شوارفي نجية، شولرفي سمية، الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العامة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2015، ص 20.
[3] نفس المرجع، ص ص 21-22.

تنص المادة 80 من الأمر رقم 06-03 على أنه: " يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

- ✓ المسابقة على أساس الاختبارات.
- ✓ المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الكوظفين.
- ✓ الفحص المهني.

**الفرع الثاني: طرق التوظيف بالوظيفة العمومية:**

**أولاً: شروط الالتحاق بالوظيفة العمومية في الجزائر:**

حسب المادة 75 من القانون 06-03[1]، التي تنص على: " لا يمكن أن يوظف أيًا كان في الوظيفة العمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية[2]:

- ➢ أن يكون جزائري الجنسية.
- ➢ أن يكون متمتعًا بحقوقه المدنية.
- ➢ ألا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.
- ➢ أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.
- ➢ أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المرغوبة.

كما نصت المادة 78 من نفس الأمر على أن تحدد السن الدنيا للالتحاق بوظيفة عمومية بثمانية عشرة (18) سنةً.

[1] الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006م والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر 46، الصادرة في 16 جويلية 2006م، ص 07.

[2] فتحي خياط، سياسة التوظيف في المؤسسات العمومية الادارية الجزائرية، مذكرة ماستر، جامعة أبي بكر بلقايد، مغنية، الجزائر، 2015، ص 84.

**ثانيًا: التوظيف الداخلي في ظل الوظيفة العمومية:**

تعتبر الترقية من الطرق الأساسية التي تميز وتطور قابليات الأفراد العاملين في المنظمة دون اللجوء إلى ملئ الشواغر من الخارج، ومن المعروف أن المناصب العليا قليلة العدد حصرا مع المستويات الإدارية الوظيفية الأخرى لذلك يكون العرض أكبر من الطلب مما يتطلب استخدام معيار مناسب يتم على أساسه توزيع الفرص المحددة على الأعداد الكبيرة من الأفراد لها وهناك ثالثة معايير للترقية وهي: الترقية على أساس الأقدمية، الترقية على أساس الكفاءة، والترقية على أساس الأقدمية والكفاءة معا[1].

ولما كانت الترقية من أهم أعمدة الوظيفة العمومية وعليها يوقف حسن سير العمل في المؤسسات و الإدارات العمومية، فقد أحاطها المشرع الجزائري بأهمية كبيرة، وهذا قصد تشجيع الموظفين على بذل الجهد والرفع من مستوى أدائهم، وهذا ما يظهر من خلال ما تضمنته النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية في الجزائر من مواد تناولت موضوع الترقية، وفي هذا الصدد عرفت المادة 1/54 و2 من المرسوم رقم 85-59 [2] الترقية كما يلي: عملاً بالمادة 117 من القانون رقم 78-12 المؤرخة في 15 أوت[3]، تتمثل الترقية في الالتحاق بمنصب عمل أعلى حسب تسلسل السلمي، و تترجم إما بتغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك..."[4]، وهناك نوعان من الترقية:

- **الترقية في الدرجة:** لقد نصب جميع النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية على الترقية في الدرجة ومنها الأمر رقم 06-03 الذي نص في المادة 106 منه على هذا النوع من الترقية، حيث جاء نص المادة 106 من هذا الأمر كما يلي: " تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة، و تم بصفة مستمرة حسب الوثائق و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم[5].

[1] عبد الكريم عديلة، التوظيف في المؤسسة العامة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون الاداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013، ص 83.

[2] المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985م المتضمن للقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية، ج.ر العدد 13.

[3] القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978م المتضمن للقانون الأساسي العام للعامل، ج.ر العدد 32.

[4] عبد الكريم عديلة، مرجع سابق، ص 85-86.

[5] الأمر رقم 06-03 المادة 106 المؤرخ في 15 جويلية 2006م المتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر العدد 46.

- **الترقية في الرتبة:** حاول المشرع الجزائري تنظيم و تأطير الترقية في الرتبة، حيث تضمنتها جميع النصوص القانونية التي تنظم الوظيفة العمومية و منها الأمر رقم 06-03 الذي نص على هذا النوع من الترقية في مادته 107 التي نصت على: " تتمثل الترقية في الرتب في قدم الموظف في مساره المهني، و ذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة حسب الكيفيات فعلى سبيل المثال، الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة، لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين..."[1].

**ثالثًا: التوظيف الخارجي في ظل الوظيفة العمومية:**

نص المشرع الجزائري في المادة 26 من الأمر رقم 66-133 والمادة 34 من المرسوم رقم 85-59 وكذا في المادة 80 من الأمر رقم 06-03 على مختلف طرق و كيفيات الالتحاق بالوظائف العمومية باستعمال أسلوب المسابقات وحددت على النحو التالي[2]:

- مسابقات على أساس الشهادات.
- مسابقات على أساس الاختبارات.
- الفحوصات المهنية.

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

ونشير إلى أن المرجع الأساسي الذي يتم الاستعانة به على مستوى قطاع الوظيفة العمومية من أجل تنظيم مسابقات التوظيف هو المرسوم التنفيذي رقم 95-293 المؤرخ في 30 سبتمبر 1995 المتعلق

[1] الأمر رقم 06-03 المادة 107 المؤرخ في 15 جويلية 2006م المتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر العدد 46.
[2] عبد الكريم عديلة، مرجع سابق، ص 72.

بكيفيات تنظيم المسابقات[1] ، الامتحانات و الاختبارات المهنية لدى المؤسسات و الإدارات العمومية المعدل و المتمم بالمرسوم رقم 04-148 المؤرخ في 19 ماي 2004[2].

## المطلب الثاني: دورها على مستوى الموظف العمومي

وجد المشرع الجزائري مجموعة من الآليات والتدابير التي تهدف إلى الحد من الفساد الإداري و الوقاية منه المتمثلة في مجموعة من آليات الوقاية و المنع من جرائم الفساد في الوظيفة العمومية بالإضافة إلى الآليات الرادعة و المتمثلة في الهيئات و الأجهزة، إلى جانب الآلية المتعلقة بالنشاطات المهنية التي ترك المشرع كيفية إنشائها للهيئات الاقتصادية و التجارية عن طريق التنظيم.

### الفرع الأول: الزامية تصريح الموظف العمومي بالممتلكات

#### أولاً: مفهوم التصريح بالممتلكات:

بالرجوع لنص المادة الرابعة من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، نجد أن المشرع الجزائري عرف التصريح بالممتلكات على أنه عبارة عن التزام قانوني يلتزم بمقتضاه الموظف العام باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو عند بداية عهدته الانتخابية، يتم تجديد هذا الالتزام عند كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العام[3].

والمقصود بالممتلكات هنا هي " الموجودات بكل أنواعها، سواء كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، ملموسة أو غير ملموسة، والمستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها[4].

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 95-293 المؤرخ في 30 سبتمبر 1995 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 04-148 المؤرخ في 19 ماي 2004.

[3] سهيلة بوخميس، دور التصريح بالممتلكات في الوقاية من الفساد في التشريع الجزائري، مجلة النبراس للدراسات القانونية، العدد 01، المجلد 04، 2019، ص 60.

[4] المادة 02 من الباب الأول من القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر رقم 14 لسنة 2006.

**ثانيًا: الأشخاص الملزمين بالتصريح:**

بالنسبة للأشخاص الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم يمكن تصنيفهم إلى ثلاث فئات رئيسية[1]:

1. **الفئة الأولى:** و تتضمن الأشخاص المنتمين للسلطات الثلاث للدولة أي السلطة التنفيذية، التشريعية و القضائية إضافةً إلى الأعضاء في المؤسسات الدستورية و الهيئات العمومية الوطنية، و بالنسبة لهذه الفئة نجد أن المشرع قد ذكر على سبيل الحصر قائمة هؤلاء الأشخاص الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم وهم:
   - ✓ رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة وأعضائها، السفراء والقناصلة.
   - ✓ الولاة ورؤساء الدوائر
2. **الفئة الثانية:** أما الفئة الثانية من الموظفين العموميين لم يتم تحديدهم في التشريع بل أحال قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على التنظيم هذه الفئة تشمل جميع الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة وقد تم تحديد قائمة هذه الوظائف في المرسوم التنفيذي رقم 90-227.
3. **الفئة الثالثة:** و تشمل جميع الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات، وقد صدر قرار عن المدير العام للوظيفة العمومية يجدد قائمة هؤلاء الأعوان. و نذكر منهم على سبيل المثال: بالنسبة لوزارة المالية ووزارة التجارة ووزارة النقل هناك المفتشين والمراقبين، وبالنسبة لوزارة الطاقة والمناجم نجد المهندسين المكلفين بشرطة المناجم، وبالنسبة لوزارة الداخلية نجد محافظ وعمداء الشرطة، ويلاحظ على هؤلاء الموظفين أن لهم علاقة مباشرة بالأشخاص المواطنين عند خضوعهم للرقابة من طرف هؤلاء الموظفين وبالتالي يحتمل استغلال سلطتهم ونفوذهم لطلب منافع غير مستحقة.

[1] أيوب لعمودي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري بالقطاعات الحكومية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2013، ص 54-55.

**ثالثًا: محتوى التصريح بالممتلكات واجراءاته:**

نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، والمرسوم الرئاسي رقم 06-414، والمرسوم الرئاسي رقم 06-415، على جملة من القواعد الإجرائية الموحدة المتعلقة بالتصريح بالممتلكات والتي يخضع لها كافة الموظفين العموميين الملزمين بالتصريح، وفي الوقت نفسه فإنه لم تتبع نفس القواعد بالنسبة لنشر التصريحات[1].

1. **القواعد الموحدة في التصريح بالممتلكات:**

يشترك كافة الموظفين العموميين الملزمين بعملية التصريح بممتلكاتهم، في الخضوع لنفس القواعد والأحكام، ويتعلق الأمر بالممتلكات الواجب التصريح بها، وبآجال التصريح، وسنتولى توضيح كل ذلك فيما يأتي:

- **من حيث الممتلكات الواجب التصريح بها:**

تنص المادة 05 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، أن التصريح يشمل جردا لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر، ولو في الشيوع، في الجزائر و/أو في الخارج.

ويلاحظ أن المشرع الجزائري قد وحد مضمون التصريح وشكله بالنسبة لكافة الفئات الملزمة بالتصريح ويحرر التصريح بالممتلكات وفق النموذج الموضح في المرسوم الرئاسي رقم 06-414، والذي حدد ثلاثة أنواع من الممتلكات التي ينبغي على الموظف أن يصرح بها وهي: الأملاك العقارية ( العقارات المبنية أو غير المبنية )، الممتلكات المنقولة، السيولة النقدية والاستثمارات، أو أملاك أخرى.

[1] رضا هميسي، التصريح بالممتلكات كوسيلة وقائية لمكافحة الفساد في القانون الجزائري، مداخلة مقدمة للملتقى المغاربي المبادرة الأكاديمية العربية لمكافحة الفساد ونظمه، مركز حكم القانون ومكافحة الفساد بالتعاون مع جامعة محمد الخامس، الرباط، 26-27 سبتمبر 2018، ص ص 5-10.

ويحتوي التصريح بالممتلكات على هوية المصرح، ويتضمن اسمه، واسم والديه، وتاريخ ومكان ميلاده، ووظيفته، أو العهدة الانتخابية، ومقر سكناه، ووصف الأملاك العقارية، كموقعها وطبيعتها، ومساحتها، وأصل ملكيتها، وتاريخ اقتنائها، كما يتضمن الأموال المنقولة وطبيعتها، وأصل ملكيتها، ومبلغ السيولة النقدية، مع ذكر تاريخ التعيين وتولي الوظيفة أو التجديد أو انتهاء المهام، ونوع التصريح ومكانه، وتوقيع المصرح. ويعد التصريح بالممتلكات في نسختين يوقعهما المكتتب والسلطة المودع لديها وتسلم نسخة للمكتتب.

ويلاحظ أن المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذلك المرسوم الرئاسي رقم 06-414 الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات لم يلزم المصرح أن يكتتب ممتلكات زوجته وأولاده البالغين، واكتفى بممتلكات الموظف العمومي المعني بالتصريح وأولاده القصر فقط، ذلك أن المصرح يمكنه أن يهرب أمواله بتسجيلها باسم زوجنه وأولاده لتفادي المتابعة الجزائية عن الإثراء غير المشروع، فضلا عن متابعته من قبل مصالح الضرائب.

وبالرجوع إلى القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وكذا المرسوم الرئاسي رقم 06-414 الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، نجد أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى مسألة الممتلكات المشتركة مع الغير، إن كان على المصرح المعني التصريح بها أم لا.

- **من حيث آجال التصريح:**

يخضع جميع الموظفين العموميين الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم لنفس آجال التصريح مهما كانت صفة المصرح، سواء كان ذو منصب سامي أو موظف في أدنى درجات السلم الإداري.

ولقد نص المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، في الفقرة الثانية من المادة 04 على : " يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي

يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهدته الانتخابية. ويحدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول ".

وواضح من خلال هذا النص أن المشرع الجزائري ألزم جميع الموظفين بالكشف عن ذممهم المالية، وذلك خلال الشهر الذي يلي تاريخ تعينهم في الوظيفة، أو تاريخ عهدتهم الانتخابية، عند كل زيادة معتبرة في ذممهم المالية.

**2. نشر التصريحات بالممتلكات:**

ألزم المشرع الجزائري بعض الفئات بنشر تصريحاتها في الجريدة الرسمية، في حين لم يشترط على البعض الآخر النشر.

- ففيما يخص الفئة المعنية بالنشر، بحسب ما جاء في المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته هم كل من: رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء والقناصل، والولاة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم.

واستثنى المرع الجزائري القضاة حيث لا تكون تصريحاتهم محل نشر في الجريدة الرسمية.

ومنه فإن المشرع الجزائري أوجب نشر التصريحات الخاصة بممتلكات هؤلاء المسؤولين عند بداية المسار المهني سواء كان منتخبا أو موظفا ولم يلزم النشر عند نهاية الوظيفة أو العهدة الانتخابية أو عند كل زيادة معتبرة، مما يعني أن التصريحات التي تكون عند الزيادة المعتبرة أو عند نهاية الخدمة لا تكون محلا للنشر، وهذا ما يتنافى مع مبدأ الشفافية الذي يعد من أهم مبادئ الحكم الراشد.

- وفيما يخص تصريحات أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، أي أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، فهي الأخرى ينبغي أن تكون محلا للنشر عن طريق التعليق في لوحة الاعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر.
- أما تصريحات باقي الموظفين المعنيين بالتصريح أمام الهيئة الوطنية المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، فإنهم غير معنيين بالنشر. ويتعلق الأمر بالموظفين العموميين الذي يشغلون وظائف عليا في الدولة ومناصب عليا، وكذلك الموظفين العموميين الذي حددت قائمتهم بالقرار الصادر في 02 أبريل 2007 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

**رابعا: كيفية التصريح بالممتلكات:**

يكون التصريح بالممتلكات الخاص رئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان، ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء، والقناصلة، والولاة، أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم.

يكون التصريح بممتلكات رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة، ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الاعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر.

يصرح القضاة بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، ويتم تحديد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة لباقي الموظفين العموميين عن طريق التنظيم[1].

**الفرع الثاني: الزامية الابلاغ عن تعارض المصالح**

يقتضي تعارض المصالح أن يكون للموظف العمومي أنشطة أخرى أو عمل وظيفي آخر أو استثمارات أو مشاريع أو موجودات أو هبات تلتقي مع النشاط العمومي الذي يزاوله، كأن يمتلك شخصيا أو بواسطة غيره أو زوجه أو أحد أبنائه مؤسسة خاصة تنشط في نفس المجال الذي تنشط فيه المؤسسة أو

[1] المادة 06 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006م المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر العدد 14.

المصلحة التي يعمل بها أو معنية بنفس المشروع الذي يعمل لصالحه أو من أجله، فعلى الموظف العمومي أيًا كانت صفته إذا وقع في حالة التنافي أن يلتزم بإخبار السلطة الرئاسية التي يخضع لها وإلا تعرض للعقوبات المقررة في المادة 34 من القانون رقم 01/06، لأنه يكون في هذه الحالة مستترا على الفساد ومخلاً بمبادئ الشفافية التي تقتضيها إدارة الشؤون العامة وتسيير الأموال العمومية[1].

تعاقب المادة 34 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على جريمة تعارض المصالح بالحبس من ستة (06) 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 والتقادم وغيرها من الإجراءات[2].

## 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 محاربته و هذا ما سنلقي عليه الضوء في هذا المطلب.

### الفرع الأول: تحسين السلوك الأخلاقي للأفراد:

أصبحت الشفافية من المفاهيم الإدارية الحديثة و المتطورة و مطلبا تسعى له كل الحكومات والمنظمات، و قضية وطنية تعمل الدول المتقدمة لإبرازه كوجه من أوجه الديمقراطية، و مظهرا من مظاهر الحضارة، حيث توسعت تطبيقات هذا المفهوم في كثير من المجالات و حقول المعرفة. و توفر الشفافية حياة أكثر أمانا للعاملين من خلال رقابة هيئات الدولة الدقيقة على جميع العناصر اليت تسبب أي نوع من المخاطرة أو تؤثر على مستوى الإنتاجية. كما تشجع على استثمار أفضل لأصول المنظمة، و توظيف أكبر لقدرات العاملين و تعمل الشفافية على تقليل الغموض و الضبابية و القضاء على الفساد و تضمن حقوق

[1] محمد الصغير بن مشيه، مسعود بن مشيه، الاطار التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2016، ص 45-46.

[2] فاطمة عثماني، تجريم عدم التبليغ عن تعارض المصالح تكريس لمكافحة الفساد في الوظائف العمومية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 12، د.ت، ص 481.

العامة في الفهم و المعرفة من خلال مشاركتهم في المعلومات و إدارة عمليات البيانات الداخلية للمؤسسة و تسمح بتوعية المواطن و إطلاعه على الخيارات المتوفرة، و تحقق الترابط و التكامل بين جميع المستويات الإدارية و التنفيذية للمنظمة. و تؤكد الشفافية ضرورة أن يكوف الناس على علم بما يحدث، و تساعدهم على فهم الأسس المنطقية للقرارات التي تتخذها الحكومة و موظفيها على مختلف المستويات[1].

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 أخلاقيًا و احترامًا لقيم العدل و الحق و العفة و الشرف و الأمانة و غيرها من القيم التي تربي الضمير لدى الفرد[2].

**الفرع الثاني: التوعية بالفساد ومحاربته:**

للمواطن دور كبير في محاربة الفساد بكل أنواعه وذلك لأن الفساد يتم في مواجهة وضد مصلحة، فالفساد يظهر في أشكال الرشوة والمحسوبية والفساد 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 وكيفية مواجهته حيث أن التوعية بمخاطر الفساد وآثاره السلبية وتثقيف المجتمع بطرق و أساليب مواجهته من أهم الطرق الفعالة في محاربته ومواجهته، وقد أكدت دراسات على ضرورة درجة الشفافية الإدارية ويتم ذلك عن طريق الأدوات التي توضح للمواطنين والموظفين أهمية الشفافية في محاربة الفساد من خلال الأدلة والدورات والأدوات ووسائل الإعلام، كما يجب توفير شبكة نظم معلوماتية لتوفير المعلومات اللازمة للموظفين والمواطنين الخاصة بالممارسات الإدارية وإشراك المواطنين والموظفين في اتخاذ القرارات[3].

[1] أيوب لعمودي، مرجع سابق، ص 30.
[2] سلطان غالب الديحاني، مرجع سابق، ص 172.
[3] نفس المرجع، ص 173.

## خلاصة الفصل:

من خلال ما سبق، نجد أن الشفافية الادارية تساهم في مكافحة الفساد الاداري وهذا عن طريق وسائلها المختلفة والتي تناولناها في هذا الفصل، من اتصال اداري، ورقابة ادارية وكذلك أخلاقيات المهنة الادارية، كما تناولنا دور الادارة بالشفافية في الحد من الفساد الاداري على مستوى الوظيفة العامة وعلى مستوى الموظف العمومي وعلى المستوى الاجتماعي.

# الخـــاتمـــــــــة

أثار موضوع الفساد الاداري اهتمام العديد من الخبراء والقانونيين، باعتباره ظاهرة معقدة تنخر البلاد وتعطل آليات مكافحته، إذ لا يوجد مجتمع خال من هذه الظاهرة.

ومن بين آليات مكافحة الفساد الاداري الشفافية الادارية التي تلعب دورًا هامًا في الحد من هذه الظاهرة، فكلما كانت هناك شفافية من خلال اتاحة المعلومات عن الاجراءات الادارية ونزاهتها، كلما كان هذا عاملاً مهمًا في الوقاية من الفساد الاداري داخل الادارة الجزائرية.

لكن لا نستطيع القول أن الشفافية الادارية كفيلة لوحدها للحد من الفساد الاداريوالقضاء عليه لأن هذا يتطلب مجموعة من العوامل والمقومات التي تتضافر فيما بينها لتحقيق هذا الهدف، كما لا يمكننا القضاء بصفة نهائية على الفساد الاداري لكن يمكننا التخفيف من حدته ومخاطره.

من خلال هذه الدراسة قمنا بتقسيم البحث إلى فصلين، أولهما كان عبارة عن فصل مفاهيمي نظري حاولنا من خلاله توضيح ماهية الفساد الاداري من خلال اعطاء أهم التعاريف والمفاهيم التي تناولتها هذه الظاهرة الخطيرة حيث استنتجنا انه لا يمكن وضع تعريف محدد وشامل للفساد الاداري، نظرًا لتعدد ميادين دراسة هذه الآفة.

ولمكافحة الفساد الاداري كان لابد من ايجاد آليات تكون كفيلة بمحاربته داخل الادارة الجزائرية ومثال عن هذه الآليات تناولنا: موضوع الشفافية الادارية وماهيتها.

أما الفصل الثاني الذي ركزنا فيه على وسائل الادارة بالشفافية ودورها في الحد من الفساد الاداري من خلال الاتصال الاداري، الرقابة الادارية، أخلاقيات العمل الاداري، وكذلك دور الادارة بالشفافية على مستوى الوظيفة العامة، على مستوى الموظف العمومي، وعلى المستوى الاجتماعي، ونتيجةً لهذا الفساد الذي تفشى وتغلغل في أغلب الادارات الجزائرية كان لابد للدولة الجزائرية من أن تتخذ مجموعة من التدابير

والآليات لردع هذه الظاهرة ومعاقبة مرتكبها، وفي التشريع الجزائري وردت هذه الآليات في التدابير التي نص عليها قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006م.

إذن من خلال هذه الدراسة استخلصنا ما يلي:

- الفساد يؤدي إلى عرقلة مسيرة التنمية في المجتمع بسبب ما يقوم به المفسدين من اختلاس ورشوة وغيرها من مظاهر الفساد الاداري.
- ظاهرة الفساد الاداري هي ظاهرة وطنية ودولية حيث امتدت من النطاق المحلي لتصبح دوليةً وعالميةً.
- عدم الاهتمام بوسائل الوقاية من الفساد الاداري يساعد في سهولة انتشاره في المجتمع.
- الشفافية الادارية من بين أهم وسائل الوقاية من الفساد الاداري.
- إن تفعيل وسائل الاتصال الاداري والرقابة الادارية وأخلاقيات العمل الاداري من أهم وسال و آليات مكافحة الفساد الاداري.

# قـــائمة المصـــــــادر والمـراجـــــع

**القرآن الكريم**

## أولاً: المصادر القانونية:

- **القوانين والأوامر:**


1. القانون رقم 01/06، المؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006م.
2. القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978م المتضمن للقانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة في 15 يوليو سنة 2006م.
3. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006م والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006م.


- **المراسيم الرئاسية:**


4. المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985م المتضمن للقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية.
5. المرسوم التنفيذي رقم 95-293 المؤرخ في 30 سبتمبر 1995 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات.
6. المرسوم التنفيذي رقم 04-148 المؤرخ في 19 ماي 2004.


## ثانيًا: الكتب:


7. صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الاداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1994.
8. محمود محمد معابرة، الفساد الاداري وعلاجه في الشريعة الاسلامية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2011.


## ثالثًا: المذكرات والرسائل الجامعية:

**أ. رسائل دكتوراه:**

9. فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الاداري في القطاعات الحكومية، أطروحة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الدكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010.
10. محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015.

**ب. مذكرات ماجستير:**

11. أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الادارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، بحث مقدم استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الريا، 2003.
12. أمل محمد علي أبو رحمة، تطوير الاتصال الاداري في مدارس وكالة الغوث الدولية بمحافظات غزة باستخدام أسلوب الهندرة، بحث مقدم لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير، الجامعة الاسلامية، غزة، 2012.
13. ريمة بريش، الرقابة الادارية على المرافق العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2012.
14. محمد عبد الله العنزي، أثر الاتصالات الادارية في تحقيق فاعلية القرارات الادارية، رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير، جامعة الشرق الأوسط، 2010.
15. عبد الله الفيتوري المرابط ،الشفافية الإدارية وتأثيرها على سلوك وكفاءة العاملين، رسالة ماجستير غير منشورة ،أكاديمية الدراسات العليا ،طرابلس، 2005.

**ت. مذكرات ماستر:**

16. أيوب لعمودي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري بالقطاعات الحكومية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2013.
17. أمينة برحيحي، الرقابة الادارية ودورها في مكافحة الفساد الاداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الاداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014.
18. راضية نونو، سامية بوبعة، أساليب الاتصال الاداري في مؤسسات التعليم العالي الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2016.
19. سارة مباني، أثر الالتزام بأخلاقيات المهنة على أداء العاملين في المستشفيات، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2015.
20. سيف الدين بوخسارة، الادارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الاداري، مذكرة ماستر في القانون الاداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2020.
21. شوارفي نجية، شولرفي سمية، الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العامة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2015.
22. فتحي خياط، سياسة التوظيف في المؤسسات العمومية الادارية الجزائرية، مذكرة ماستر، جامعة أبي بكر بلقايد، مغنية، الجزائر، 2015.
23. كريمة رماش، غمران أمينة، استخدام تكنولوجيا الاتصال الحديثة في الاتصال الاداري دراسة ميدانية بمركز الضرائب لولاية أم البواقي، مذكرة ماستر، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2014.
24. محمد الصغير بن مشيه، مسعود بن مشيه، الاطار التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2016.
25. محمد شريف زهواني، تأثير أخلاقيات المهنة في مكافحة الفساد الاداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2017.

26. عبد الكريم عديلة، التوظيف في المؤسسة العامة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون الاداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013.

**ث. بحوث بكالوريوس:**

27. مدثر الفاضل بخيت عطرون وآخرون، وسائل الاتصال الاداري وأثرها في عملية اتخاذ القرارات الادارية، بحث تكميلي لنيل درجة البكالوريوس، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، السودان، 2016.

**رابعًا: المجلات:**

28. الشريف شريفي، مبدأ الشفافية في العقود الادارية كآلية للحد من الفساد المالي، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تامنغست، الجزائر، العدد 03، 2013.

29. أمال غنو، تفعيل الشفافية الادارية كآلية لمكافحة الفساد الاداري، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 10، جامعة أبو بكر بل قايد، تلمسان، الجزائر، 2017.

30. رانية هدار، دور الادارة الالكترونية في مكافحة ظاهرة الفساد الاداري، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 09، 2016.

31. سلطان غالب الديحاني، تأثير أبعاد الرقابة والشفافية الادارية في مكافحة الفساد الاداري، المجلة الدولية للبحوث التربوية، جامعة الامارات، العدد 02، المجلد 41، 2017.

32. سهيلة بوخميس، دور التصريح بالممتلكات في الوقاية من الفساد في التشريع الجزائري، مجلة النبراس للدراسات القانونية، العدد الأول، المجلد 04، 2019.

33. فاطمة عثماني، تجريم عدم التبليغ عن تعارض المصالح تكريس لمكافحة الفساد في الوظائف العمومية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 12، د.ت.

34. فايزة زيد متعب السيبية، الشفافية وتطبيقاتها في ضوء السنة النبوية، دراسة تأصيلية، جامعة آل البيت، د.ت.

35. فوزية برسولي، محمد جوبر، الشفافية والافصاح كآليتين لمكافحة الفساد الإداري والمالي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، د.ت.

36. فلاح بن فرج السبيعي، أثر تطبيق الشفافية الادارية في الحد من الفساد الاداري في الشركات المالية السعودية، المجلة العربية للإدارة، جامعة المملكة العربية السعودية، مجلد 37، العدد 01، 2017.

37. عبد الهادي عباد، نصر الدين بن سادات، أخلقة الادارة العمومية كآلية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد 10، العدد الثالث، 2021.

38. محمد فلاق، حدو سميرة أحلام، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الاداري " تجارب دولية "، مجلة الردة لاقتصادات الأعمال، العدد 01، 2015.

39. مريم نطاح، بوزيان مكلكل، الرقابة الادارية كآلية لمكافحة الفساد الاداري في التشريع الجزائري، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، العدد 01، المجلد 07، 2021.

40. مزهود الهاشمي، رباحي مصطفى، دور الادارة الالكترونية في تكريس الشفافية الادارية ومكافحة الفساد الاداري والمالي، مجلة العلوم الانسانية، العدد 04، المجلد 31، 2020.

**خامسًا: ملتقيات:**

41. رضا هميسي، التصريح بالممتلكات كوسيلة وقائية لمكافحة الفساد في القانون الجزائري، مداخلة مقدمة للملتقى المغاربي المبادرة الأكاديمية العربية لمكافحة الفساد ونظمه، مركز حكم القانون ومكافحة الفساد بالتعاون مع جامعة محمد الخامس، الرباط، 26-27 سبتمبر 2018.

**سادسًا: المواقع الالكترونية:**

https://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/189795.

**ملخص الدراسة باللغة العربية:**

إن الشفافية والفساد الاداري مفهومان متعاكسان في الاتجاه ولا يلتقيان أبدًا، وإن حل أحدهم ببلد ما عمل بكل جهد ومثابرة على طرد الآخر، والفرق بينهما هو أن الشفافية تعد أحد العناصر الفعالة التي تسهم في تنمية الدول، وتنمي خدماتها، وتساعد على نشر الرخاء والسعادة في المجتمع الذي تحل به، بينما الفساد إذا ما انتشر بأي دولة أنهك قواها الاقتصادية، ودمر بُناها التحتية، وساهم في تفكيك أصولها الاجتماعية والثقافية. تهدف هذه الدراسة إلى معرفة مدى مساهمة الادارة بالشفافية في الحد من الفساد الاداري ومكافحته في التشريع الجزائري.

**الكلمات المفتاحية:** الشفافية الادارية، الفساد الاداري، وسائل مكافحة الفساد، مظاهر الفساد.

**Abstract :**

Transparency and administrative corruption are controversial concepts and they could never meet. When one of them settles in a country it expels the other. The difference between them is that transparency is one of the active elements that contribute to the development of countries, develop their services, help spread prosperity and happiness in the society they solve, while corruption, if entrenched in any country it exhausts its economic forces, destroys its infrastructure and contributes to the dismantling of its social assets And cultural activities. This study aims to know the extent to which the administrative transparency in reducing and combating the administrative corruption in the Algerian legislation.

**Keywords :** administrative transparency, administrative corruption, appearances of corruption, anti-corruption methods.

## فهرس المحتويات:


| المحتـــوى | الصفحة |
|---|---|
| شكر وعرفان | |
| إهداء | |
| مقدمة | أ |
| أهمية الدراسة | ب |
| أهداف الدراسة | ب |
| أسباب اختيار الموضوع | ب |
| صعوبات الدراسة | ج |
| الاشكالية | ج |
| الدراسات السابقة | د |
| منهج الدراسة | و |
| الخطة المتبعة | و |
| **الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للشفافية والفساد الاداري** | |
| **المبحث الأول: ماهية الفساد الاداري** | |
| **المطلب الأول: مفهوم الفساد الاداري** | 03 |
| الفرع الأول: الفساد لغة | 03 |
| الفرع الثاني: الفساد اصطلاحا | 04 |
| الفرع الثالث: الفساد الاداري قانونيا | 04 |
| **المطلب الثاني: أنواع الفساد الاداري وأسباب ظهوره** | 07 |
| الفرع الأول: أنواع الفساد الاداري | 07 |
| أولا: أنواع الفساد من حيث الحجم | 07 |
| ثانيا: أنواع الفساد من ناحية الانتشار | 07 |
| الفرع الثاني: أسباب ظهور الفساد الاداري | 08 |
| **المطلب الثالث: آثار الفساد الاداري وسبل مكافحته** | 09 |
| الفرع الأول: آثار الفساد الاداري | 09 |
| أولاً: أثر الفساد على النظام السياسي | 10 |

| | |
|---|---|
| ثانيا: أثر الفساد على النظام الاقتصادي | 10 |
| ثالثا: أثر الفساد على النظام الاجتماعي | 11 |
| الفرع الثاني: سبل مكافحة الفساد الاداري | 11 |
| **المبحث الثاني: ماهية الشفافية الادارية** | |
| **المطلب الأول: مفهوم الشفافية الادارية** | 13 |
| الفرع الأول: الشفافية لغة | 13 |
| الفرع الثاني: الشفافية اصطلاحا | 13 |
| **المطلب الثاني: التطور التاريخي لمفهوم الشفافية وأهميتها** | 15 |
| الفرع الأول: التطور التاريخي لمفهوم الشفافية | 15 |
| الفرع الثاني: أهمية الشفافية والهدف منها | 17 |
| **المطلب الثالث: عناصر الشفافية الادارية ومعوقات تطبيقها** | 18 |
| الفرع الأول: عناصر الشفافية الادارية | 18 |
| الفرع الثاني: معوقات تطبيق الشفافية الادارية | 19 |
| خلاصة الفصل | 20 |
| **الفصل الثاني: وسائل الادارة بالشفافية ودورها في الحد من الفساد الاداري** | |
| **المبحث الأول: طرق مكافحة الفساد الاداري** | |
| **المطلب الأول: الاتصال الاداري** | 23 |
| الفرع الأول: تعريف الاتصال الاداري | 23 |
| الفرع الثاني: أهداف الاتصال الاداري | 24 |
| الفرع الثالث: أساليب الاتصال الاداري | 24 |
| الفرع الرابع: أنواع الاتصال الاداري | 25 |
| **المطلب الثاني: الرقابة الادارية** | 26 |
| الفرع الأول: تعريف الرقابة الادارية | 26 |
| الفرع الثاني: أهمية الرقابة الادارية | 27 |
| الفرع الثالث: أنواع الرقابة الادارية | 27 |
| الفرع الرابع: وسائل الرقابة الادارية | 30 |
| **المطلب الثالث: أخلاقيات العمل الاداري** | 32 |
| الفرع الأول: مفهوم أخلاقيات العمل الاداري | 32 |
| أولاً: المفهوم اللغوي | 32 |

| | |
|---|---|
| ثانيًا: المفهوم الاصطلاحي | 32 |
| الفرع الثاني: العوامل المؤثرة في الممارسات الأخلاقية | 33 |
| الفرع الثالث: أهمية أخلاقيات المهنة | 34 |
| **المبحث الثاني: دور الشفافية الادارية في الحد من الفساد الاداري** | |
| **المطلب الأول: دورها على مستوى الوظيفة العامة** | 36 |
| الفرع الأول: تكريس المبادئ الأساسية للوظيفة العامة | 36 |
| أولاً: الوظيفة العامة في القانون الجزائري | 36 |
| ثانيًا: مبادئ الوظيفة العامة | 37 |
| الفرع الثاني: طرق التوظيف بالوظيفة العمومية | 39 |
| أولا: شروط الالتحاق بالوظيفة العمومية في الجزائر | 39 |
| ثانيا: التوظيف الداخلي في ظل الوظيفة العمومية | 40 |
| ثالثا: التوظيف الخارجي في ظل الوظيفة العمومية | 41 |
| **المطلب الثاني: دورها على مستوى الموظف العمومي** | 42 |
| الفرع الأول: الزامية تصريح الموظف العمومي بالممتلكات | 42 |
| أولاً: مفهوم التصريح بالممتلكات | 42 |
| ثانيًا: الأشخاص الملزمين بالتصريح | 43 |
| ثالثًا: محتوى التصريح بالممتلكات واجراءاته | 44 |
| رابعا: كيفية التصريح بالممتلكات | 47 |
| الفرع الثاني: الزامية الابلاغ عن تعارض المصالح | 47 |
| **المطلب الثالث: دورها على المستوى الاجتماعي** | 48 |
| الفرع الأول: تحسين السلوك الأخلاقي للأفراد | 48 |
| الفرع الثاني: التوعية بالفساد ومحاربته | 49 |
| خلاصة الفصل | 50 |
| **الخاتمة** | 51 |
| **قائمة المصادر والمراجع** | 54 |
| **ملخص الدراسة باللغة العربية** | 60 |
| **ملخص الدراسة باللغة الفرنسية** | 60 |
| **فهرس المحتويات** | 61 |