جامعة عمار الثليجي- الأغواط –

كلية الحقوق العلوم السياسية

قسم: الحقوق

أهمية الشفافية في مكافحة الفساد الضريبي

مذكـرة مكمــلة لنيل شهادة المـــــــاستر

لتخصص : قـــانون اعمــال

من إعداد الطلبة :

-طعــابة سمــيحـــة

-صحـــراء سوميـة

تحت اشراف الاستاذ :

- غريبي محمد

	لجنة المناقشة	
الاسم	الصفة	جامعة الانتساب
غريبي يحيى	رئيس	عمار ثليجي- الاغواط
بلي بولنوار	مناقش	عمار ثليجي- الاغواط
غريبي محمد	مشرف	عمار ثليجي- الاغواط

السنة الجامعية 2025/2024

بسم الله

الرحمان

الرحيم

﴿ ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُم

بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ ﴾

الآية ٤١ من سورة الروم

شكر وتقدير

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات ,والصلاة والسلام على اشرف المرسلين
سيدنا محمد , وعلى اله وصحبه اجمعين

بداية اتقدم بالشكر الى المولى عزو جل الذي وفقني لإنجاز هذا العمل
ومتوجه بالشكر والامتنان للأستاذ ودكتور:غريبي محمد
الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته ونصائحه القيمة واتقدم
بالشكر والامتنان الى كل من ساعدنا من قريب وبعيد على انجاز هذا العمل

اهداء

الى اللذان تعبا وسهرا من اجل تربيتي وتعليمي

الى من اضاء الى الدرب ... الى من اعطياني الكثير ولم يبخلا

ابي وامي اطال الله في عمرهما وحفظهما لي..

الى من جمعنا سقف واحد واشتركنا فيه السراء والضراء...

الى من لا أستطيع الاستغناء عنهم .

اخي صغير واخوتي ولكل افراد عائلتي

الى كل من كان انسا لي في دربي زملائي ..

الى كل هؤلاء

اهدي هذا العمل المتواضع عرفانا لهم بالفضل والشكر والتقدير

صحـــراء سوميـــة

مقـــــــــــــدمة

مقدمة

إن الفساد مفهوم عام يصف أي تنظيم أو نظام مستقل لا يتم أداء جزء من واجباته أو مهامه بالشكل المعتاد أو أداؤه بصورة طبيعية، أو أدائه بصورة خاطئة تخالف الفرض الأساسي من تحديد النظام.

ويُعد الفساد الإداري أخطر أنواع الفساد على الإطلاق، لأنه يُصيب الإدارة بالشلل ويجعـــلها غير قادرة على النهوض، لذلك يعتبر مشكلة خطيرة لما له من آثار سلبية على المجتمع، وبـــذلك يكون عائقاً أمام التنمية ويحدث خللاً في مبادئ العدالة والمساواة.

وتُعـــد الشفافية إحـــدى الطرق الفعّالة للوقاية من الفساد والحفاظ على المال العام باعتبارها آلـية ناجحة، فقد اعتمدتها جميع الإدارات المحلية للقضاء على الفساد والحد منه، وذلك تزامناً مع تزايد الوعي وانتشار الثقافة، وتطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتوافرها للمواطنيـن.

وكانت هذه التطورات من أهم الأسباب التي جعلت المواطنين يطالبون بتحسين كفاءة الأجهـــزة الإدارية، وزيادة النزاهة، والحد من الفساد الإداري بمختلف مجالاته وأنواعه.

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

كما أن الإدارة بالشفافية مرتبطة أشد الارتبـــاط بحقوق الإنسان الأساسية، فمن حق المواطن أن يحصل على معلومات كافية ووافية حول المعـــاملات والإجراءات المرتبطة بمصالحه.

وهنا تكمن أهميتها، كونها قناة مفتوحة للاتصال بين أصحاب المصلحة والمسؤولين. لذلك تُعتبر أداة مهمة جداً لمحاربة الفساد من خلال إزالة العوائق البيروقراطية، وتبسيط الإجراءات، وسهولة توصيل المعلومات من القمة إلى القاعدة، وذلك للحد من أي نوع أو شكل من أشكال الفساد الإداري، الذي يُعد من أكبر المؤثرات الخطيرة التي تعيق قدرات الإدارة وتمنعها من تحقيق أهدافها.

أهمية الدارسة:

تكمن أهمية الدراسة من حيث أهمية هذا الموضوع وحساسيته كونه يتعلق بمكافحة الفساد الضريبي عن طريق آلية من آليات وهي الإدارة بالشفافية حيث أن تفعيل هذا المبدأ يساعد على الابتعاد عن كل السلوكيات السلبية وكل صور الفساد الإداري التي من شأنها أن تعرقل سير وعمل الإدارة، كما أن العمل بهذا المبدأ الشفافية الإدارية يتساهم في القضاء على كل أشكال الفساد الإداري والحد منها وهذا من شأنه يساعد على القضاء على الآفات الاجتماعية كالفقر والبطالة كما يساهم في تحقيق الديمقراطية وحماية حقوق وحريات الأفراد

مشكلة الدارسة:

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

-الى أي مدى تساهم الشفافية في تقليص ظاهرة الفساد الضريبي ؟

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

منهج الدارسة:

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

اهداف الدراسة:

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

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

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

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

صعوبات الدارسة:

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

- قلة المراجع المتعلقة بموضوع دراستنا.
- حساسية الموضوع كونه يتعلق بمكافحة الفساد.

الفصل الأول : الاطار المفاهيمي للشفافية وابعادها في الادارة الضريبية

تمهيد:

إن الإدارة بالشفافية والفساد الإداري مفهومان متعاكسان في الاتجاه ولا يلتقيان وان حل أحدهم ببلد عمل بكل جهد ومثابرة في طرد الآخر والفرق بينهما أن الشفافية الإدارية تعد من العناصر الفعالة التي تسهم في تنمية الدول وتنمي خدماتها وتساعد على نشر الرخاء والسعادة في المجتمع الذي تحل به، بينما الفساد الإداري إذ ما انتشر بأي دولة أنهك قواها الاقتصادية ودمر بناها التحتية وساهم في تفكيك أصولها الاجتماعية والثقافية.وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى مدلول الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري بحيث سنتناول في المبحث الأول مفهوم الإدارة بالشفافية في حين خصصنا في المبحث الثاني لمفهوم الفساد الإداري وهذا ما سيتم بيانه في هذا الفصل.

المبحث الأول: مفهوم الشفافية

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

المطلب الأول: تعريف الشفافية واهميتها وتطوراتها التاريخية

عرف تعريف الشفافية الادارية جدلا كبيرا بين الفقهاء والمفكرين وهنا سوف نحاول تبيانه من خلال التعريف اللغوي والاصطلاحي وكذا بيان اهميتها وتطوراتها التاريخية

الفرع الأول: التعريف اللغوي.

الشفافية في اللغة هو قابلية الجسم للإظهار ما ورائه، ويستعار للشخص الذي يظهرها بباطن فيقال له رجل ذو شفافية وهي من شف، يشف، شفاف، شفيفا بفتح وكسر الشين وتفي القدرة على الإبصار الأشياء الموضوعة خاف الشيء وبالتالي رؤية هذه الأشياء ومعرفة حقيقتها، أما في اللغة[1]

الإنجليزية Transparency أو كون الشيء شفاف، مريح وجلي وواضح أما في اللغة الفرنسية هي ترجمة لمصطلح Transparence معناها كشف ما وراء الشيء أي أن يكون الشيء شفاف

ومريح وواضح كشفافية الماء وكما تعرف الشفافية بأنها الطريقة النزيهة في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به بالضبط أي مالا يمنع الرؤيا أو ما لا يحجب أو ما يمكن الرؤيا من خلاله مثل الزجاج و بذلك يشترك المعنى اللفظي العربي مع الأجنبي في أن الشفافية هو الشيء الذي يمكن النظر من خلاله بسهولة وعلى العكس منه لفظ المعتم التي تفي التعتيم والتستر والحجب

والابتعاد عن الفهم والرؤيا ومنه. نستخلص أن الشفافية في اللغة تعني الشيء الشاف والذي لا يحجب ما وراءه أي تعني الوضوح وهي عكس التعميم والسرية[2]

[1] أحمد مختار عمر، اللغة العربية المعاصرة، المجلد الأول، عالم الكتب للنشر والتوزيع والطباعة، مصر 2008، ص1218

[2] بن لكحل فهيمة وآيت عمراوي كهينة، الشفافية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق قسم القانون العام تخص الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية سنة2015_2016 ص.11

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي.

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

المصالح وكما تملك تلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لصنع القرار على المستوى العام كما تملك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولية وتضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول المواطن ويقصد أيضا بالشفافية أن تعمل الإدارة في بيت من زجاج كل ما به مكشوف للعاملين وللجمهور فهي تعني التزام الإدارات العامة بالإفصاح والعلانية والوضوح في ممارسة أعمالها مع خضوعها للمساءلة والمحاسبة[1]

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

وأشار إليها علي سعيد الراشدي في كتابه أنها تفي الوضوح التام في اتخاذ القرارات الإدارية وتوجيه السياسات العامة وعرضها على الجهات المعنية بالرقابة على أعمال الحكومة وخضوع الممارسات الإدارية والسياسية للرقابة المستمرة، أو تفي ببساطة توافر المعلومات اللازمة ووضوحها عن طريق وسائل الإعلام بطريقة علنية كالإعلان، ويستنتج من ذلك أن الشفافية تتضمن وضوح التشريعات ودقة

[1] بن لكحل فهيمة وآيت عمراوي كهينة، المرجع نفسه، ص.28

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

الأعمال الإدارية المنجزة واتباع تعليمات إدارية واضحة وسهولة الوصول إلى اتخاذ قرارات واضحة ودقيقة وموضوعية[1].

وأشارت إليها بن لكحل فهيمة وآيت عمراوي جيهان في مذكرتهما على انها آلية للكشف عن الفساد عن طريق الإعلان من جانب الدولة على كافة أنشطتها وأعمالها في التخطيط والتنفيذ وهو ما يتطابق مع تفسير دور المواطن وأهميته في وضع السياسة العامة[2].

وتستخلص من كل تلك التعاريف السابقة من خلال مضامينها أن جميع هذه التعريفات تدعوا إلى جوهر واحد للشفافية وهو المصداقية، الإفصاح، الوضوح والمشاركة[3].

الفرع الثالث: أهمية الشفافية الإدارية.

تكمن أهمية الشفافية الإدارية في أنها قناة مفتوحة للاتصال بين أصحاب المصلحة والمسؤولين وهو بذلك أداة هامة جدا لمكافحة الفساد الإداري بحيث تستوجب الكشف عن القواعد والقوانين والأنظمة والتنظيمات للقيام بإجراء المحاسبة والمساءلة في حالة عدم مراعاة واحترام تلك القوانين، وتتمثل أهميتها بالتحديد في أنها تحقق المصلحة العامة وتساعد في اتخاذ القرارات الصحيحة وتضمن النجاح والاستمرارية لأي منظمة تزيد مكافحة الفساد بكل أشكاله كما تعمل على إزالة العوائق البيروقراطية والروتينية كما أن الشفافية كانت مطلوبة في حياة الأفراد مع بعضهم البعض وفي العلاقات الإنسانية بشكل عام كما أنها ضرورية في منظمات العمل الإدارية والسياسية لكي لا تكون غامضة في توجهاتها كما تعتبر عامل استقرار سياسي يوضح مفاهيم التقدم الحضاري لدى الدولة سياسيا في حين تكون حق من حقوق المواطنين تجاه الدولة وواجب من واجبات السلطة الإدارية تجاه المواطنين للاطلاع على كافة نواحي التسيير لشؤون المجتمع في جميع المجالات، [4]

[1] سعيد علي الراشدي، الإدارة بالشفافية، دار الكنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، 2008 ص ص -15-16
[2] بن لكحل فهيمة وآيت عمراوي كهينة، المرجع السابق، ص .13
[3] أحمد فتحي أبو كدم المرجع السابق ص 65
[4] جبارية توفيق وجبلون امل ,الشفافية كألية لمكافحة الفساد في الغدارة المحلية دراسة حالة بلدية سدراته مذكرة لنيل شهادة الماسترفي العلوم السياسية 2008و1945\2013-2014ص24

وتستخلص أن الشفافية الإدارية تعمل على تقليل الغموض وتساهم في القضاء على الفساد الإداري كما تعمل على تلبية الحقوق العامة في الفهم والمشاركة في المعلومات وتمكينهم من اتخاذ القرارات وتسهم عمليات التقييم الأداء كما تعمل على تحقيق الديمقراطية والمساءلة وضمان نجاحهما والوصول إلى ما يعرف بالنظام المفتوح وتؤكد حق المواطنة في مراقبة وفهم وتقييم القرارات المتخذة من قبل المسؤولين[1]

الفرع الرابع : التطور التاريخي للإدارة بالشفافية

نظرا لأهمية الشفافية في مكافحة الفساد في المجتمع سوف نتطرق الى دراسة ظهروها عبر العصور

1-الإدارة بالشفافية في العصر القديم.

في العصور السابقة لم يكن مفهوم الشفافية ومضمونها ثريا وموسعا في تطبيقه كما هو عليه الحال الآن، فالكثير من القادة العظماء اللذين ذكرهم التاريخ وكانت سلوكياتهم وقيادتهم لها نتائج تظهر قيما أخلاقية يضرب بها المثل في الممارسات السياسية والإدارية نتيجة للنزاهة، فالخليفة عمر بن عبد العزيز لم يدخل إلى الجامعات العريقة ولم يتعلم الشفافية من أساتذتها ولم يدرس عن الإدارة وطريقة سيرها في كلياتها، لكن كان في إدارته وحسن تسييرها قد قدم نموذجا عالي ورفيع المستوى من حيث القيم والنزاهة وتجلى ذلك في حفاظه على ما أراد أن يقضي شؤونه الخاصة كان يكفئ مصباح الدول ويشعل مصباحه الخاص وعندما كتب إليه أحد ولاته يقول: (إن مدينتنا قد خربت فإن رأى أمير المؤمنين أن يقطع لنا مالا نرمها به فعل، فرد عليه الخليفة في كتاب يقول فيه: إذا قرأت كتابي هذا فحصنها بالعدل، ونقي طرقها من الفساد فإن في ذلك مرمتها). وكانت لها عدة تسميات كالإدارة المفتوحة والإدارة على المكشوف والإدارة المرئية، والإدارة بالرؤية المشتركة، بحيث أن جل اهتمام الإدارات بالمداخل الحديثة مكن العاملين في الإدارة في اتخاذ القرارات وتحملهم للمسؤولية على هذه القرارات وهذا ما يؤدي إلى مشاركة فعلية في الإدارة والالتزام بها[2].

[1] أبو أكرم، أحمد فتحي، المرجع السابق، ص ص .103-104
[2] أحمد فتحي أبو كريم، المرجع السابق، ص ص .49-50

2-نشأة الشفافية في العصر الحديث.

لقد كانت هناك مطالبات تعود لزمن معين في مجال التدفق المفتوح للمعلومات في مجال السياسة والاقتصاد، وكانت السويد أول لمطالبين والمتصديين لهذا الموضوع من خلال قانون صدر في عام 1774، حيث استغرق الأمر قرنين قبل أن تبدأ بلدان أخرى بمتابعتها، حيث أهمية الحصول على المعلومات كان مبتغى الجميع، وكان "جيمس ماد" يسون أحد اللذين صانوا الدستور الامريكي، وقد كتب عن أهمية المعلومات في الديمقراطية (إن أي حكومة شعبية بدون معلومات شعبية، أو وسائل اكتسابها هو مقدمة إلى مهزلة أو مأساة أو ربما كلاهما والمعرفة ستبقى حاكمة للجهل إلى الأبد والناس اللذين ينصبون أنفسهم حكاما يجب أن يتسلحوا بالقوة التي تمنحهم إياها المعرفة. في مجال القطاع الخاص وجدت الشركات نفسها أمام مطالبات للكشف عن معلوماتها وبياناتها المالية، كما تفعله الشركات العامة، حيث أن بعد الحرب العالمية الثانية وبعد التوسع في البيروقراطية [1]الحكومية وبزوغ الشركات والمنظمات الحكومية الدولية الكبيرة جاءت تجمعات جديدة والتي كانت باستطاعتها حجب المعلومات عن المجتمع والمؤسسات مما أثر ذلك على معالمهم، وفي نفس الوقت أدت الحرب الباردة إلى ظهور وارتفاع درجة تفقد السرية في مجال الأمن القومي الذي أثر على الوضع التقليدي للشفافية في الولايات المتحدة الأمريكية، وبالرغم من كل ذلك لازالت بعض الإدارات في ممارستها سرية ولا تكشف عنها، وبالرغم من كل ذلك لازالت بعض الإدارات في ممارستها سرية ولا تكشف عنها، ومن ثم جاء عضو بارز للشفافية على شكل قانون حرية المعلومات الأمريكي سنة 1996م.

لكن الانفجار الحقيقي للمطالبة العالمية للشفافية جاء في التسعينيات من القرن الماضي وفي نفس الوقت كانت الحرب الباردة سبب جوهري في نهاية السرية في الإدارة، حيث كان لانتشار[2] الديمقراطية بمعاييرها ووجود القوة المتزايدة لمنظمات المجتمع المدني وظهور أجهزة الإعلام. كان ذلك عامل ضغط على الحكومات لنشر معلومات و علنتها أمام المواطن، وفي الوقت نفسه كانت هناك

[1] أبو أكرم، أحمد فتحي، المرجع السابق، ص ص .103-104
[2] علي سعيد الرشدي ,المرجع السابق ص ص16-17

مطالبة للمستثمرين بالكشف عن الحسابات المتعلقة بالشركات الوطنية وذلك في أعقاب الأزمة الأسيوية عام 1997م حيث كانت سرية من طرف شركات والحكومات الأسيوية، وعلى إثر ذلك بدأت المؤسسات الدولية بطلب بيانات اقتصادية من الحكومات، ولكن بعد حدث أيلول عام 2001م، ظهر توجه جديد في سياسة الولايات المتحدة الأمريكية في وضع حدود للشفافية واعطاء المعلومات والإفصاح عنها عن طريق الحد من التدفق المفتوح للمعلومات وبدأت الولايات المتحدة بنشر العقيدة بعدم الشفافية بشكل واسع حول العالم والحد من تدفق المعلومات عن طريق العيب والأقمار الصناعية ,لقد تضاربت وجهات النظر بالنسبة للسياسيين والإداريين حول درجة الشفافية ومقدار الانفتاح الذي يجب ان تكون عليه من حيث تدفق المعلومات المفتوح في الإدارات والمؤسسات على اختلاف حجمها ونوعية الخدمات، فهناك من طالب بتدفق المفتوح للمعلومات ومنهم من طالب بتقييد الشفافية وتحجيمها ولكل منهم أسبابه وقناعاته.

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

- الاعتراف بالأخطاء واخبار المسؤولين عن المستويات العليا عنها.[1]

- عدم استقلال وقت العمل في الأمور الشخصية.

- إمكانية التواصل والوصول كل فرد من افراد المؤسسة بسهولة مع قدرة كل قرد للوصول إلى القيادة بيسر.

- مواجهة الإخفاقات والإبلاغ عنها.

ونستخلص من كل تلك الآراء أن الشفافية يجب أن تقيد ولا تكون مطلقة بحيث أن هناك

معلومات إدارية أو البيانات والأرقام المالية يجب الإفصاح عنها من طرف الحكومات أو المؤسسات والإدارات وفي مقابل ذلك هناك معلومات لابد من سريتها وعدم نشرها للعلن لأهميتها أو خطورتها.

1-احمد فتحي ابوبكرم ,المرجع السابق ص ص 50-51

3-نشأة الشفافية في الجزائر

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

البلدية ولكل مواطن معني بموضوع ، وتجسيدا أيضا لمبدأ الشفافية فقد نظم القانون رقم

12-07 المتعلق بالولاية الشفافية، بحيث نص على أن جدول أعمال دورات المجلس الشعبي الولائي يلصق عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن المخصصة لإعلام الجمهور وخاصة الإلكترونية منها .[1]

المطلـــــب الثـــــاني:

أنواع الشفافية والمنظمات الدولية الداعية لتعزيزها

من خلال تناولنا لتعريف الشفافية الإدارية وبيان أهميتها ونشأتها وتطورها، قد يجدر بنا ذكر أنواعها بحيث أن هناك نوعين للإدارة بالشفافية وهي:

الفرع الأول: أنواع الشفافية الإدارية.

توجد انوع مختلفة لشفافية نذكر منها :

اولا: الشفافية الخارجية:

إن الشفافية الخارجية في الإدارة العامة ترتبط بشكل أساسي بالمحيط الخارجي لها من أفراد وجماعات ومؤسسات وما تقدمه من خدمة تلبي من خلالها احتياجات المجتمع الخارجي إذ من

1-أحمد فتحي أبو كريم، المرجع السابق، ص52-53

المفترض أن تلجأ إلى تطبيق فكرة تمكين المواطنين من أدائها وتقوم بتصحيح مسارها في ضوء الخدمات الراجحة للمجتمع الخارجي وأن تنتهج المنهج الديمقراطي في التعامل مع القضايا

والمشاكل المختلفة من خلال طرحها للمناقشة وتوفير أكبر قدر للمعلومات و ذلك بإتباع أساليب اتصال متنوعة توفر من خلالها البيانات والمعلومات المتعلقة بها وبالتالي يصبح كل شيء فيها واضح ويعزز الثقة والمصداقية لدى المجتمع الخارجي للتمتع بدرجة شفافية عالية[1].

كما أن الشفافية أداة تنظيمية مهمة على المستوى المحلي والعالمي مثل دول الاتحاد الأوربي ودولة الولايات المتحدة الأمريكية والكثير من الدول النامية التي شكلت حكوماتها أنظمة للكشف عن الفساد من أجل حماية الحقوق المدنية من مخاطر الفساد في المؤسسات، وذلك بوضع منظومة معينة لقياس تحسن أنظمة للكشف عن الفساد من أجل حماية الحقوق المدنية من مخاطر الفساد في المؤسسات، فالشفافية مرتبطة بنتيجة سلوكيات الاتصال التي تتسم بالفاعلية والتي تدار خارج المؤسسة، ويلاحظ على أدب المحاسبة اعتبرت الشفافية مرئية التعاملات والصفقات وأن الشفافية [2]

لها متطلبات أهمها الوصول المفتوح للمعلومات العامة، ويعتبر كذلك تبادل المعلومات بين أفراد المؤسسة نوع من الشفافية .

ثانيا: الشفافية الداخلية

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

[1] علي سعيد الرشدي ,المرجع السابق ص16-17

ودون سرية وتشركهم في صنع القرارات ورسم السياسات من خلال تبني مبدأ الديمقراطية والنزاهة في المعاملات[1]

وتعرف الشفافية الداخلية على أنها نتيجة سلوكيات الاتصال المتسمة بالفاعلية والمتضمنة التدفق الحر للمعلومات داخل المؤسسة التي تعكس الدرجة التي وصل لها المستخدمون من المعلومات الضرورية للقيام بمسؤولياتهم.

وتستخلص من ذلك أن كلا الشقين الشفافية الخارجية والداخلية مرتبطين ببعضهما فالعلاقة بينهما هي علاقة ارتباط فهما يكملان بعضهما ولا يجوز الفصل بينهما لأن كلاهما يؤثر بالآخر وينتجان انواع مختلفة من الشفافية: -الشفافية السياسية في وضوح البرامج والسياسات الحكومية

الشفافية الادارية في وضوح الاجراءات الادارية.- الشفافية المالية في الافصاح عن الموازنات والصفقات- الشفافية الاعلامية في حرية الصحافة في الوصول الى معلومات ونشرها

الفرع الثاني : المنظمات الدولية الداعية لتعزيز الشفافية

تتمثل هذه المنظمات الدولية في :

أ- منظمة الشفافية العالمية:

تأسست هذه المنظمة في 1993، وأمانتها العامة توجد في برلين)ألمانيا(، وهي من منظمات المجتمع المدني الرائدة في مجال مكافحة الفساد وليها حاليا العديد من الفروع في تسعين (90) دولة، وتصدر هذه المنظمة تقريرا سنويا تصنف فيه الدول إلى مستويات بحسب حجم وطبيعة الفساد فيها.[2]

[1] أحمد فتحي أبو كريم، المرجع السابق، ص 99-100

[2] -جابر محمد على الكعبي , ياسر عمار عبد الحميد " شفافية الضريبة وافاق تطبيقها في الهيئة العامة للضرائب" مؤتمر نحو استراتيجية وطنية استراتيجية وطنية شاملة لمواجهة الفساد وتعميم ثقافة النزاهة المقدمة الى هيئة النزاهة ,بغداد ,العراق ,2008

ب- البنك الدولي:

تأسس البنك الدولي في عام 1994، ويوجد مقره الرئيسي في واشنطن)الولايات المتحدة الأمريكية(، وهناك ما يزيد عن مئة (100) مكتب منتشرة في كافة أرجاء العالم.

ج- صندوق النقد الدولي:

وهو عبارة عن وكالة متخصصة من وكالات الأمم المتحدة أنشأت بموجب معاهدة دولية في سنة 1954، بغية العمل على تعزيز سلامة الاقتصاد العالمي، ويقع مقرها في واشنطن (الولايات المتحدة الأمريكية.)

د- هيئة النزاهة العامة:

هي مؤسسة حكومية مستقلة تأسست في سنة 2004، يتمثل دورها في مكافحة الفساد الإداري والمالي، وتعمل على نشر ثقافة النزاهة في المجتمع من اجل إيجاد

سلوك أخلاقي جيد يحكم علاقات المجتمع، ويعمل على تقويم الأداء الإداري ويطوره هذا من جهة، ومن جهة ثانية تعمل على تعزيز الشفافية في العمل الحكومي

المطلب الثالث :

خصائص الشفافية وفوائدها ومعوقات تطبيقها ومجالاتها واليات العامة لتحقيقها

لشفافية عدة خصائص وفوائد ومعوقات واليات عامة وتتمثل في :

الفرع الاول : خصائص الشفافية الإدارية

1 / 1 إتاحة المعلومات: يجب أن تكون المعلومات المتعلقة بالعمليات الإدارية، والقرارات، والسياسات، والأنظمة متاحة للجمهور بشكل واضح وسهل الفهم[1].

[1] بوخسارة، سيف الدين .*الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري*، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر – بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019، ص. 42-45

2/.2. الوضوح والسهولة: يجب أن تكون المعلومات المقدمة واضحة ومفصلة وسهلة الفهم، بحيث يمكن للمواطنين فهمها بسهولة.

3/.3. المساءلة: يجب أن تكون الجهات[1] الإدارية مسؤولة عن أفعالها وقراراتها، وأن تكون خاضعة للمساءلة من قبل الجمهور.

4/.4. النزاهة والمصداقية: يجب أن تكون المعلومات المقدمة نزيهة ، وأن تعكس الواقع بدقة.

5/.5. التواصل الفعال: يجب أن يكون هناك تواصل فعال وشفاف بين الجهات الإدارية والجمهور، مما يضمن استماع الجهات الإدارية إلى احتياجات الجمهور وتوقعاته.

6/.6. المرونة والتكيف: يجب أن تكون الجهات الإدارية مرنة وتتكيف مع التغيرات في بيئة العمل والاحتياجات المتغيرة للجمهور.

7/.7. التركيز على خدمة الجمهور:

يجب أن تركز الجهات الإدارية على خدمة الجمهور، وأن تعمل على تحسين مستوى الخدمات

8/.8. بناء الثقة: الشفافية الإدارية تساهم في بناء الثقة بين المواطنين والجهات الإدارية مما يعزز من استقرار المجتمع ويساعد في تحقيق التنمية[2]

الفرع الثاني : فوائد ومجالات تطبيق الشفافية ومعوقات تطبيقه

سوف نتطرق لذكر بعض فوائد ومجالات تطبيق الشفافية وايضا معوقاتها

1. فوائد الشفافية الإدارية:

حيث أن الهدف من تطبيق الشفافية هو خلق بيئة تتطور فيها المعلومات والقرارات الناضجة المتعلقة بسياسة وبيئة المنظمة، فإن المنظمات التي تطبق تلك المبادئ تنأى وتبتعد بنفسها

[2] بوخسارة، سيف الدين .*الإدارة بالشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري*، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر – بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019، ص. 42-45

عن الشبهات، وعن كل ما يمس سمعة المنظمة ويخدش الكرامة، 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]

2-المجالات المالية لتطبيق الشفافية:

أقرت اللجنة المؤقتة لمجلس محافظي صندوق النقد الدولي في اجتماعها الخمسين الذي عقد في واشنطن بتاريخ 16/04/1998، ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة، والذي يعد الوثيقة الوحيدة التي حددت مفهوم الشفافية والممارسات السليمة التابعة لها في مجال المالية العامة.كما يعد هذا الميثاق الوثيقة الوحيدة التي حددت الممارسات السليمة فيما يخص المجالات التالية:

- أنشطة الميزانية والأنشطة خارج الميزانية؛- الضرائب؛- المعايير الأخلاقية للسلوك

وعلى الرغم من كونها الوحيدة في المجالات إلا أن تطبيقها يتحدد بالآتي:

- تنفيذ الميثاق يتم على أساس طوعي؛
- تعد الشفافية في مجال المالية العامة أحد جوانب الإدارة المالية الجيدة؛
- تتباين الدول في خلفيتها والقوانين والقيود، وبالتالي فتطبيق الشفافية يؤدي إلى تحسين ممارسات الإدارة المالية؛
- تحسين الشفافية المالية يتطلب تقييما"مفصلا"لنظام الإدارة المالية والوقوف على نقاط القوة

والضعف فيها، وبالتالي تحديد الخطط والسبل اللازمة لعملية التحسين؛ أماالمبادئ الأساسية التي يقوم عليها الهيكل التنظيمي لهذا الميثاق فتتمثل في:

---

[1]-جابر محمد على الكعبي , ياسر عمار عبد الحميد " شفافية الضريبة وافاق تطبيقها في الهيئة العامة للضرائب" مؤتمر نحو استراتيجية وطنية استراتيجية وطنية شاملة لمواجهة الفساد وتعميم ثقافة النزاهة المقدمة الى هيئة النزاهة ,بغداد ,العراق ,2008ص

• وضوح الأدوار والمسؤوليات؛-• إتاحة المعلومات للجمهور؛ -ضمانات صحة المعلومات.

3-معوقات تطبيق الشفافية الإدارية:

تجمع الأدبيات الإدارية على وجود مجموعة من المعوقات التي تحد من تطبيق الشفافية الإدارية ومن إجراءات مكافحة الفساد الإداري، وفيما يلي تلخيص ألا برز تلك المعوقات[1]

- تداخل الاختصاصات التنظيمية بين الجهات والادارات وغموض الاختصاصات الوظيفية، مما يتيح المجال الاستغلال النفوذ، وبالتالي تصبح البيئة جاذبة
- للفساد والمحافظة عليه، وهو ما يصعب من عملية تطبيق الشفافية الإدارية
- انتشار ثقافة المحسوبية والواسطة التي تمكن الشخص من الحصول على حقوق ومزايا
- تعقيد الإجراءات الإدارية المتعلقة بالخدمات المقدمة للمواطنين.
- التكتم على الأخبار المتعلقة بالفساد الإداري وعدم الحديث عن مظاهره.
- عدم وجود مؤسسات المجتمع المدني التي تسهم في الحد من مظاهر الفساد الإداري، وتدعم الجهات المسؤولة عن مكافحته.

الفرع الثالث : الآليات العامة لتحقيق الشفافية:

تتحقق الشفافية في أي بلد إذا توفرت الآليات التالية:

- الفصل بين السلطات الثلاثة في الدولة: التشريعية، التنفيذية والقضائية؛
- قيام شراكة حقيقية بين الحكومة والمواطن ممثلة بمؤسسات المجتمع المدني؛
- مبدأ سيادة القانون، مع تشريع قوانين تساعد المواطنين وهيئات المجتمع المدني على كشف الفسادوتطبيقها على جميع المواطنين وأصحاب النفوذ على حد سواء؛ وضرورة اطلاع المواطنين بكل شفافية.[2]

[1]-جابر محمد على الكعبي , ياسر عمار عبد الحميد مرجع سابق .

المبحـث الثـاني :

مبادئ والاسس القانونية لشفافية واهداف واثار سلبية لغيابها

ان مبادئ الشفافية من المتطلبات الاساسية لتمكين الافراد من المشاركة في ادارة الشؤون العامة وهذا ما اخذت به النظم القانونية مع التوسيع من مبدأ الشفافية في ادارة الشؤون العمومية

المطلب الاول : مبادئ و الاسس القانونية للشفافية

يعتبر مبدا الشفافية من المبادئ الاساسية المقترنة بالتقدم والوفاء ويتجسد هذا المبدأ في جملة المواثيق والمعاهدات الدولية والوطنية

الفرع الاول : النصوص القانونية الدولية

تعتبر شفافية المرافق العمومية مؤشر عن الحكومة الرشيدة ونصت العديد من اعلانات الحقوق والمواثيق الدولية مبرزة مكانة هذا المبدأ نوجزها فيما يلي :

1- مبدأ الشفافية في إعلانات الحقوق والمواثيق الدولية:

أ-الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: رغم عدم وجود نص صريح عن مبدأ الشفافية في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، إلا أنه يستشل من نص المادة19 منه التي نصت على أن: لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير ،ويشمل هذ ا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل واستيفاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأي وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ديسمبر1948)[1]

[1] الأمم المتحدة، *الإعلان العالمي لحقوق الإنسان*، اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة رقم 217 أ (د-3)، بتاريخ 10 ديسمبر 1948، المادة 19.

ب-العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية:

أقر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في البند الثاني من نص المادة19 منه علم أن لكل إنسان حق في حرية التعبير ويشمل هذ ا الحق في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود سواء في شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها وفقا لنص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ديسمبر(1966)

ج-تقرير لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة لسنة:1998 من خلال مكتب المقرر الخاص بحرية الرأي والتعبير وفي تقريره السنوي لسنة1998 الذ ي نص على أن حق المعلومات والحصول عليها يفرض على الدول موجب تأمين الوصول إلى المعلومات.

د-اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: اعتمدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عدة معايير لتبني مبدأ الشفافية خاصة في القطاع العمومي ومن خلال مواد هذه الوثيقة نستخلص جملة من الأحكام المتعلقة بهذا المبدأ نذكر منها:[1]

- حسب نص المادة 7 المتعلقة بالقطاع العمومي المتعلقة بالضمانات الأساسية للموظف العمومي أشارت إلى الاعتماد في عملية التوظيف على الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والأهلية- إلزام الدول باعتماد قواعد سلوك للموظفين العموميين

- تضمنت المادة 9 من الاتفاقية على إبراز مظاهر الشفافية في مجال العقود الإدارية بنصها على توزيع المعلومات المتعلقة بإجراء وعقود المشتريات، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالدعوات إلى المشاركة في المناقصات والمعلومات ذات الصلة أو الوثيقة الصلة بإرساء العقود توزيعا عاما ، مما ينتج لمقدمي العروض المحتملين وقتا كافيا لإعداد عروضهم وتقديمها.

[1]الأمم المتحدة، *اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد*، اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة رقم 4/58 بتاريخ 31 أكتوبر 2003، ودخلت حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005.

- القيام مسبقا بإقرار ونشر شروط المشاركة، بما في ذلك معايير الاختيار و إرساء العقود وقواعد المنافسة. - استخدام معايير موضوعية ومقررة مسبقا لاتخاذ القرارات المتعلقة بالصفقات العمومية تيسيرا للتحقق لاحقا من صحة تطبيق القواعد والإجراءات.

وحسب نص هذه الوثيقة فإن تعزيز مبدأ الشفافية مرتبط بتفعيل جهاز الرقابة وفقا لنص المادة 9 التي من خلالها أعطت جملة من المعايير الموضوعية الفنية المساعدة نذكر منها:

- وضع إجراء ات لاعتماد الميزانية
- التصريح عن الإيرادات والنفقات في حينها
- وضع نظام يتضمن معايير للمحاسبة ومراجعة الحسابات وما يتصل بذلك من رقابة.
- وضع نظام فعال لدراك المخاطر وللرقابة الداخلية.

وفي إطار علاقة الإدارة بالمواطن جاءت هذه الوثيقة بجملة من الأحكام من أجل تعزيز مبدأ الشفافية في الإدارة العمومية سواء تعلق الأمر بتنظيم الإدارة [1]وكذا عملية اتخاذ القرارات ونوجزها فيما يلي:

-اعتماد إجراءات و لوائح يمكن لعامة الناس الحصول عليها ؛

- معرفة تنظيم الإدارة العمومية و اشتغالها وكذا عملية اتخاذ القرارات فيها؛
- تبسيط الإجراءات الإدارية من أجل تيسير وصول الناس إلى السلطات المختصة التي تتخذ القرارات؛
- نشر معلومات يمكن أن تضم تقارير دورية عن مخاطر الفساد في إدارتها العمومية.

وفي مجال تعزيز الديمقراطية التشاركية أشارت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى تعزيز قيم مكافحة الفساد بإشراك المجتمع المدني و إرفاقها بجملة من التدابير مثل:

[1]الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العمومية والإدارة العمومية، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-415، المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 68، الصادرة في 16 ديسمبر 2012، المادة 3، بند 8.

[1]ميثاق الوظيفة العمومية بإفريقيا، اعتمد من قبل مؤتمر الاتحاد الإفريقي، أديس أبابا، 31 يناير 2011، المادة 1 والمادة 9 [1] .أحمد محمد المنوفي،(1993)، واجب عدم افشاء الأسرار الوظيفية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة غزلان سليمة،(2010)، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه،جامعة الجزائر

- تعزيز الشفافية في عملية اتخاذ القرار وتشجيع المساهمة فيها؛
- ضمان الحصول علم المعلومة بيسر؛
- احترام وتعزيز حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد

ه-الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العمومية والإدارة العمومية: صادقت الجزائر على هذ ا الميثاق بموجب مرسوم رئاسي)المرسوم الرئاسي415-12، الجريدة الرسمية العدد 68، 16 ديسمبر(2012كرس هذا النص جملة من الإجراءات لتعزيز مبدأ الشفافية في الإدارة العمومية ، ومن خلال دراسة هذ ا النص نستخلص أن جل أحكامه تدور في فك مبدأ الشفافية، وقد أشارت المادة الثالثة منه المتعلقة بالمبادئ في بندها الثامن إلى وجوب التأسيس لثقافة المساءلة والنزاهة [1]

والشفافية في الخدمة العمومية والإدارة العمومية.[2]

وقد أشارت المادتين 5 و6 من الميثاق إلى جوهر مبدأ الشفافية من خلال حق الوصول للخدمة العمومية وكذا الوصول إلى الخدمة العمومية وعددتها فيما يلي:

- إدراج مبدأ الوصول المتساوي وغير التمييزي إلى الخدمات العمومية من خلال قوانينها ونظمها الوطنية؛ - تنظيم الإدارة العمومية بطريقة تضمن سهولة الوصول إلى الخدمات عامة
- يتعين على الإدارة العمومية الاتسام بالتشاركية وضمان الشريك الفعلي
- تقوم الإدارة العمومية بإبلاغ المرتفقين بكل القرارات المتخذة بخصوصهم وبيان أسبابها وكذلك آليات الطعن القانونية المتاحة لهم
- تقوم الإدارة العمومية بوضع إجراءات اتصال فعلية بقصد ضمان إعلام العموم حول الخدمات العمومية، وتحسين وصول المرتفقين إلى المعلومات وتلقي آرائهم ومقترحاتهم وشكاويهم؛
- تضمن الإدارة العمومية أن تكون الإجراءات والوثائق الإدارية مصممة بطريقة سهلة ولغة مفهومة.

[1] الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العمومية والإدارة العمومية، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-415، المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 68، الصادرة في 16 ديسمبر 2012، المادة 3، بند 8.

و-ميثاق الوظيفة العمومية بإفريقيا: أشارت المادة الأولى المعنونة بالهدف إلى أن ميثاق الوظيفة العمومية بإفريقيا يحدد المبادئ والقواعد العامة المنظمة للوظائف العمومية الإفريقية فيما يتعلق بالشفافية والمهنية والأخلاقيات. وتجسد مبدأ الشفافية في هذا الميثاق في الجزء الثالث المتعلق بالقواعد المنظمة لعلاقات الإدارة بالمرتفقين و ذلك باحترام معايير قرب الخدمات وسهولة الحصول عليها، المشاركة والاستشارة والوساطة، الشفافية والإعلام، السرعة و آجال الرد، فقد تضمنت المادة 9 على وجوب وضع الآليات التالية:[1]

- المشاركة: إشراك المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في المساهمة في إدارة الشؤون العمومية سواء في الأجهزة والهياكل الإدارية أو الأجهزة الاستشارية.
- الاستشارة: تفعيل نظام الاستشارة مما يودي إلى تعزيز مبدأ الشفافية
- الوساطة: يتعين على الإدارة العمومية وضع نظام للوساطة بواسطة مؤسسة تتوفر على سلطة خلقية و اجتماعية كافية وتسمح للمرتفقين و كذا الموظفين العموميين بطرق أخرى للطعن غبر[2] الطعون الإدارية والقضائية، وتختص هذه المؤسسة بالعمل على حماية حقوق هؤلاء في إطار الصالح العام.

ولتعزيز مبدأ الشفافية أشار الميثاق في المادة المعنونة بالشفافية والإعلام، الذي ألزم الإدارة باتخاذ القرارات الإدارية بصفة دائمة وفق طرق شفافة ومبسطة ومفهومة ومشفوعة بحق المساءلة مع مراعاة الضوابط والأس الآتية:

- توفر المعلومات المتعلقة بالأعمال والإجراءات التابعة لاختصاصها، وكذا المعلومات الضرورية المتعلقة بالأعمال والإجراءات التابعة لاختصاصها، وكذا المعلومات التي تمكن من تقييم نظام تدابيرها .

[1] ميثاق الوظيفة العمومية بإفريقيا، اعتمد من قبل مؤتمر الاتحاد الإفريقي، أديس أبابا، 31 يناير 2011، المادة 1 والمادة 9 [1] .أحمد محمد المنوفي،(1993)، واجب عدم افشاء الأسرار الوظيفية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة غزلان سليمة،(2010)، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه،ج امعة الجزائر

[2] الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العمومية والإدارة العمومية، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-415، المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 68، الصادرة في 16 ديسمبر 2012، المادة 3، بند 8.

- تدعيم مصالح الاستقبال و إعلام المرتفقين لمساعدتهم على الحصول على الخدمات و إلى الإنصات إلى آرائهم و اقتراحاتهم ومطالبهم.
- التنصيص في القانون والتنظيم على آجال تنفيذ خدماتها، وعلم الإدارة أن تحترم آجال تنفيذ هذه الخدمات تحت طائلة المسؤولية؛
- سكوت الإدارة بعد فوات الآجال الممنوحة لها يعتبر قبولا ضمنيا إلا في حالة الاستثناء الصريح المنصوص عليه في القانون أو التنظيم.

ك-تطبيقات مبدأ الشفافية في القانون الأمريكي: تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية الدولة الرائدة في مجال إرساء مبدأ الشفافية في الحياة العمومية، فقد نظم قانون 1996 المتعلق بحرية المعلومات الإلكترونية مسألة إجراءات إتاحة المعلومة العامة للجمهور نذكر منها لوائح العمل والأوامر والقرارات والسجلات والإجراءات التي تشمل إدارة الشؤون العمومية سواء على مستوى الدولة أو الولاية ويجب عليها أن تنشره في السجل الفيدرالي كمرشد للجمهور مع إبراز المسائل التالية:[1]- وصف التنظيم الهيكلي للهيئات وتحديد الطرق التي تمكن الأفراد من الحصول علم المعلومة.

- كل هيئة ملزمة بأن تتيح للجمهور الإطلاع والنسخ.
- البيانات التي تصدرها الوكالات ولا تنشر في السجل الفيدرالي.
- الكتيبات الإرشادية للهيئة والتي توثر على المواطنين.

الفرع الثاني : النصوص القانونية الوطنية

تتمثل في تعين مبدا الاساسي في تطبيق النصوص القانونية لشفافية التي نص عليها مشرع الجزائري والتي تنظم علاقة الفرد بالمؤسسات وسلطة

[1] قانون حرية المعلومات الإلكتروني لسنة 1996، الولايات المتحدة الأمريكية، منشور في السجل الفيدرالي الأمريكي، سنة 1996.

1- تطبيقات مبدأ الشفافية في التشريع الجزائري:

إذا لم يكن دستور 1963 مفعم بالإيديولوجية وغير حيادي فإن أحكامه لم تتضمن تنصيصا صريحا حول إدارة الشؤون العمومية بصفة عامة، اذا لم نجد أي إشارة لمبدأ الشفافية في هذا النص ولم يختلف الأمر كثيرا في دستور1976، وبالرغم من بعض الإشارات غير الصريحة والتي لها صلة بمبدأ الشفافية نذكر منها ما نصت علية المادة 37 :ليست وظائف الدولة امتياز بل هي تكفل ، وعلى أعوان الدولة أن يأخذوا بعين الاعتبار مصالح الشعب والمنفعة العامة

ليس غير، ولا يمكن بحال من الأحوال أن تصبح ممارسة الوظائف العمومية مصدر للثراء ، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة ، كما يمكننا ذكر نص المادة 72 التي تجرم التعسف في استعمال السلطة إن التوجه الذ ي عرفته الجزائر بداية من دستور1989 الذ ي تخلى عن الاتجاه الإيديولوجي واعتناق المبدأ الليبرالي الذ ي تحولت من خلاله أحكام الدستور من دستور برنامج إلي دستور قانون وتوسع من خلاله مجال الحقوق والحريات العامة، فقد أشارت ديباجة هذا الدستور إلي ضرورة اشراك المواطنين في تسيير الشؤون العمومية،[1] كما أشارت المادة9 منه إلى أن لا يجوز للمؤسسات إن تقوم على الممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبية وكذا إقامة علاقات الاستغلال والتبعية، نفس المعالجة تقريبا عرفها التعديل الدستوري لسنة 1996 فقد احتفظ بنفس الأحكام مع إضافة بعض الأحكام الجديدة ذات الصلة بالمبدأ نذكر منها ما نصت عليه المادة23 المتعلقة بعدم تحيز الإدارة، مع الإشارة أن التعديل الدستوري لسنة2016 جاء بإجراء جديد من شأنه أن يعزز مبدأ الشفافية وفقا لنص المادة23منه التي أوجبت على كل شخص يعين في وظيفة سامية في الدولة أو ينتخب محليا أو وطنيا أو هيئة وطنية أن يصرح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهدته وفي نهايتها.

وعليه يمكن في هذه الدراسة الإشارة إلى بعض الجوانب المتعلقة بمبدأ الشفافية في النصوص القانونية والتنظيمية في الجزائر من خلال الجوانب ذات الاهمية الكبيرة في المجالات التالية:

[1] دستور 1976، المادة 37، الجريدة الرسمية، العدد 89، سنة 1976.

-2-تطبيقات مبدأ الشفافية في مجال التوظيف:

يقوم التوظيف في الوظيفة العمومية على أساس مبدأ الشفافية وقد اعتمدت النصوص القانونية على هذا المبدأ سواء على مستوى التشريع أو التنظيم[1]

أ- على مستوى التشريع:

من خلال استقراء النصوص التشريعية المتعلقة بالوظيفة العمومية ن جد أن المشرع الجزائري جاء بأحكام عامة تتعلق بالتوظيف في الوظيفة العمومية فكل النصوص المنظمة للوظيفة العمومية سارت على نفس المنحى تاركة المسائل التفصيلية للتنظيم سواء تعلق الأمر بالأمر133-66 بمحاولة لتوحيد وحتم القانون الأساسي العام الذي جاء بمحاولة لتوحيد انظمة الشغل

ب- على مستوى التنظيم:

إثر صدور أول نص تشريعي يتعلق بالوظيفة العمومية تبعه مباشرة مجموعة من النصوص التنظيمية من بينها المرسوم)-145-66المرسوم 145-66، الجريدة الرسمية العدد08،46 جوان(1966المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين، فقد تجسد في هذا النص أهم مرتكزات مبدأ الشفافية والمتمثلة في النشر، بحيث أوجبت على الإدارة المنظمة لمسابقات التوظيف النشر في الجريدة الرسمية كل من:

- قرار فتح المسابقة الذي يجب أن يتضمن بعض المعلومات الجوهرية مثل تحديد الوظيفة والشروط المفروضة فيها، والعدد الإجمالي للمناصب المعروضة، مشتملات :ملف التوظيف وتاريخ ابتداء و انتهاء التسجيل، والعنوان الذي توجه إليه الاختبار، نوع الاختبار والتشكيل النظامي للجان وتحديد آجال النشر.

- نشر قائمة المترشحين المقبولين للمشاركة في المسابقة أو الامتحان حسب النص القانوني المحدد لكل هيئة.

- نشر التشكيل النظامي للجان الترسيم.

[1] أحمد محمد المنوفي،(1993)، واجب عدم افشا الأسرار الوظيفية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة غزلان سليمة،(2010)، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه،جامعة الجزائر -المرسوم الرئاسي12-415 المورخ في11 ديسمبر2012،

عرف هذا النص عدة تعديلات كان أولها بموجب المرسوم)114-81المرسوم 114-81، الجريدة الرسمية العدد09،23 جوان 198 الذ ي جاء لتعزيز بعض الضمانات المتعلقة بمبدأ الشفافية، إذ أخضع بعض القرارات الإدارية الفردية إلى الرقابة من خلال إخضاعها للتأشيرة القبلية، لكن ذ ا الإجراء نجم عنه تعقيد علم مستوى إجراءات التوظيف هذا الأمر أدى بالمنظم [1] إلى التغيير من طبيعة الرقابة وحولها إلى رقابة بعدية باستثناء قرارات تسيير المستخدمين التابعين للبلديات ال ين يخضعون لرقابة التأشيرة القبلية، رغم أن المنظم جعل ذ ا الاستثناء وقتيا إلا أن هذا الإجراء معمول به لحد الساعة.

أما فيما يتعلق بالولوج للوظيفة العمومية فقد حمل المرسوم التنفيذي 293-95)المرسوم التنفيذي293-95، الجريدة الرسمية العدد09،26 ماي(1995جملة من المبادئ التي يمكن لها ان تعزز من مبدأ الشفافية سواء بالنسبة للتوظيف الجديد أو لترقية الموظف العمومي ونوجزها فيما يلي:

- يجب أن يتضمن قرار فتح المسابقة أو الامتحان المهني جملة من المعلومات وذي:
- الشروط القانونية الأساسية للمشاركة في المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية؛
- الزيادات في النقط التي يمكن أن يستفيد منها بعض المترشحين طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما؛- تاريخ التسجيل وتاريخ انتهائه عند الاقتضاء وعدد دوراته؛
- مكان إيداع ملفات الترشح وعنوانه؛
- مكان إجراء الامتحان وعنوانه؛
- شروط الطعن الذي يقوم به المترشحين الذين يحرمون من المشاركة في المسابقات والاختبارات المهنية وطرق الطعن؛
- إخضاع القرارات المتعلقة بالمسابقات والامتحانات لنوع من الرقابة يتمثل في إبدا الرأي من قبل السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في آجال قصيرة(10أيام)

[1] أحمد محمد المنوفي،(1993)، واجب عدم افشا الأسرار الوظيفية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة غزلان سليمة،(2010)، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه،جامعة الجزائر –المرسوم 88-131المؤرخ في 04جويلية1988ينظم العلاقات بين الادارة والموطن العدد27, 19

- وجوبيه الإعلان (تحت طائلة إلغاء المسابقة) في الصحافة المكتوبة أو تعليق الإعلان
- التشكيل الجماعي للجنة الطعن ؛التي يرأسها ممثل مصالح الوظيفة العمومية
- التشكيل الجماعي لقائمة النجاح النهائي.

3-في مجال العقود الإدارية:

فالشفافية في العقود الإدارية كما يعرفها سكوتر بأنها النظام الذ ي 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)،وهو ما جعله ركيزة أساسية في تنظيم الصفقات العمومية الجزائرية وهذا ما جسدته المادة 05 من تنظيم الصفقات العمومية)المرسوم الرئاسي247-15، الجريدة الرسمية العدد20 ،05 سبتمبر(2015 التي أكدت جوهرية ذ ا المبدأ بنصها: " لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام ، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المترشحين ، وشفافية الإجراءات."

هذا التجسيد أكدته المادة 11 من المرسوم الرئاسي، ألزمت الهيئات الممولة عن طريق أموال عمومية ، أن تكيف في إطار تنظيم داخلي لإجراءات الصفقات العمومية يقوم علم أساس حرية الاستفادة من الطلب العمومي والمساواة في التعامل وشفافية الإجراءات.

إن التمعن في الإجراءات المتعلقة بالصفقات العمومية نجد أنها تهدف إلى تعزيز مبدأ الشفافية و نبرز منها ما يلي:[1]

الإعلان: ألزم المنظم الإدارة العمومية في مجال طلبات العروض القيام بإجراء الإعلان طبقا للمواد 65،62،61 ، فقد ألزمت المادة 62 من المرسوم الرئاسي على موجوبية التقيد بجملة من البيانات الإلزامية التي تعزز من شفافية الإجراءات وهي:

- تسمية المصلحة المتعاقدة وعنوانها ورقم تعريفها الجبائي؛

[1] أحمد محمد المنوفي،1993) المرجع السابق

- شروط التأهيل أو الانتقاء الأولي؛
- -موضوع العملية؛
- قائمة موجزة بالمستندات المطلوبة مع إحالة القائمة المفصلة إلى أحكام دفتر الشروط؛
- مدة تحضير العروض ومكان إيداع العروض؛
- مدة صلاحية العروض؛
- تقديم العروض في ظرف مغلق بإحكام، تكتب عليه عبارة" لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح وتقييم العروض"؛ إضافة إلى البيانات الإلزامية المدرجة في الإعلان، فإن التنظيم عزز هذ ا الأمر بضرورة الإشهار بطرق متعددة بصيغة الإلزام فيما يتعلق بالإشهار الصحفي لمختلف أشكال طلبات حسب كل حالة، فقد جاء نص المادة61 العروض والمتمثلة في:

- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا و طلب العروض المحدود؛[1]

- المسابقة - التراضي بعد الاستشارة عند الاقتضاء.

- نشر إعلان طلب العروض في يوميتين محليتين أو جهويتين؛
- إلصاق إعلان طلب العروض بالمقرات المعنية) الولاية ،كافة بلديات الولاية، غرف التجارة والصناعة، الصناعة التقليدية والحرف والفلاحة للولاية.

لاشك أن أحكام هذه النصوص من حيث المبدأ تبدوا أحكام مساهمة لإضفاء مبدأ الشفافية على إجراءات الصفقات العمومية إلا أنها في الواقع تصطدم بجملة من الإكراهات، نذكر منها مسألة[21] الاحتكار العمومي لعملية الإشهار من قبل الوكالة الوطنية للنشر والإشهار(ANEP)، وهذا ما يتيح المجال للممارسات غير الأخلاقية والتحايل في هذا المجال، إذا أن له هذه الوكالة السلطة التقديرية لاختيار الصحيفة، مما يجعلها في كثير من الأحيان تشهر لإعلانات طلبات العروض في جرائد ات مقروئية محدودة وبعيدة عن الإدارة المعلنة للصفقة، هذا النوع من الممارسات الناجم عن مسألة الاحتكار العمومي للإشهار يهدم جوهر المبدأ الذي كرسته المادة5 من

[1] أحمد محمد المنوفي،1993) المرجع السابق

المرسوم الرئاسي247-15 ويفتح مجالا للسرية التي تكون مجالا لصبا للمحاباة، الملاحظة الثانية التي لا تتم مبدأ الشفافية من حيث الممارسة أن الإشهار في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، غالبا ما تتم بعد استكمال

مطلب الرابع: عناصر واهداف الشفافية

تتمثل هذه العناصر والاهداف في ما يلي :

الفرع الاول : عناصر الشفافية

1-أ-**النزاهة:**

" لغويا النزاهة هو الاستقامة والصفة والبعد عن السوء وترك الشبهات والترفع والعلو والسمو عن صائر الأمور وعن طريق الأخلاق السيئة والقيم السيئة والموضوعية وعدم الذاتية[1] والنظر إلى الأمور بموضوعية وعدم التحيز والتزام الشخص بالأمانة واحترام الشخص لنفسه وتقديره لها بما يجبر الآخرين على احترامه وتقديره[2]

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

[2]-مدحت محمد ابو النصر , الحكومة الرشيدة ,فن ادارة المؤسسات عالية الجودة ,المجموعة العربية للتدريب والنشر ,مصر 2015,ص108

ب-علاقة النزاهة بالشفافية:

تتلخص العلاقة بينهما في النقطتين التاليتين:

- النزاهة تعزز مفهوم الشفافية من خلال الحد من الفساد الاداري والمالي؛
- النزاهة تنمي القدرة لدى الأشخاص على الوضوح والشفافية.

وبناء على ماتقدم فإن العلاقة بين هذه المفاهيم علاقة عكسية فكلما ازداد الفساد الإداري وانعدمت المساءلة والنزاهة انخفضت نسبة الشفافية والعكس صحيح, فقد لاتكون المساءلة هي محاسبة أو مساءلة السلطة للفرد بل قد تكون مساءلة أو محاسبة الفرد لنفسه فهي قيم أخلاقية كالنزاهة يتربى عليها الفرد من خلال المجتمع الذي يعيش فيه أو من خلال الوازع الديني الذي ينتهجه، لذلك فإنه يجب أن تؤخذ القواعد الإنسانية في الحسبان في بناء أي نظام للشفافية.[1]

2-أ-المساءلة:

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

فالمسائلة قيمة عظيمة في الديمقراطية فهي نوع من الالتزام منظمات المجتمع بتقديم حساب عن أدائها ودورها ومواردها بهدف رفع الكفاءة وفعالية هذه المنظمات"[2]

ب-علاقة المساءلة بالشفافية : يمكن توضيح هذه العلاقة من خلال النقطتين التاليتين:

[1] مدحت محمد أبو ناصر مرجع سبق ذكره ص109

[2] سحر عناوي ريهو الزبيدي,الشفافية الادارية ودورها في دعم الاصلاح الاداري , دراسة تحليلية لاراء عينة من العاملين في المصارف الحكومية في الديوانية , مجلة الكوت للعلوم الاقتصاد والادارية كلية الادارة والاقتصاد , جامعة القادسية ,العراق ,2016العدد24ص8.

- الشفافية لايمكن أن تكون هدفاً بحد ذاته وإنما هي وسيلة من الوسائل التي تساعد في عملية المحاسبة والمساءلة؛
- إن المساءلة والمحاسبة لايمكن أن تتم بصورة مناسبة وفاعلة دون ممارسة الشفافية.

3- الثقة والتمكين:

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

كما أن الثقة تشير إلى اعتقاد الفرد أو الجماعة والذي يمكن الفرد أو الجماعة من الصدق والالتزام بكل ما تم الاتفاق عليه وعدم الإفراط بإتباع سياسة المفاضلة في عند توافر الفرص، وتوفير الإخلاص في السلوك انسجاما مع الالتزام في العمل، وتستند الثقة إلى القيم والأخلاقيات المشتركة والنشاطات الأساسية في القطاع العام لكل من المنظمات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، وتعني كلمة التمكين لغويا التقوية أو التعزيز أو القدرة على الشيء والتمكين هو دعم البنية التحتية في المنظمة وذلك عبر الاستقلالية وتعزيز المسؤولية الذاتية والتركيز على العاملين في المنظمة ويشار إلى التمكين بأن العملية التي يتم فيها اكتساب فرد ما القوة ليتولى القيام بمسؤوليات أكبر من خلال التدريب والثقة والحكم العاطفي، ولكي يتحقق التمكين الناجح والفعال في المنظمة لابد من توافر مستلزمات ومتطلبات لدى أطراف المنظمة وهي[1]

الإدارة والعاملين فيها فبالنسبة للعاملين لابد أن يكون لديه شعور بقدراته الذاتية وذلك من[2] خلال قيام المنظمة بإزالة كل ما يمكن أن يسبب الشعور بالعجز، وترتبط الثقة في مفاهيمها من المبادئ والقيم المرتبطة بالقيادة كأن يكون القائد عادلا ومستقيما وهادئا ومتخلق في وممارستها

[1]-سحر عناوي ريهو الزبيدي,المرجع نفسه , ص9

[2]مدحت محمد أبو ناصر مرجع سابق ص110

بالتمكين ارتباطا وثيقا بوصف التمكين في أنه منح العاملين قوة التصرف واتخاذ القرارات والمشاركة الفعلية في إدارة المنظمات وتحمل المسؤولية والرقابة على النتائج."

4- إجراءات العمل:

إن القواعد والإجراءات والروتين ضروريات ولكن مع مرور الزمن أصبحت هذه الوسائل غايات بحد ذاتها وقد شكل إرهاقا للموظفين والمتعاملين مع تلك التنظيمات التي هو الأصل من أجل خدمتهم، وتؤكد مبادئ الشفافية على ضرورة أن تكون إجراءات وآليات العمل الإداري في المنظمات واضحة ومعلنة للجميع بحيث لا نكلف الكثير من الجهد والوقت، فضلا عن تبسيط الإجراءات وتسريع معدلات إنجاز الأعمال من خلال القيام بالخطوات الضرورية فقط وبأفضل الوسائل والسرعة في الإنجاز بأفضل الطرق بهدف حفظ التكاليف وتبني أكثر الطرق الفعالية في التعامل مع الأعمال الورقية وتوفير جهود العاملين ورأس المال للأنشطة الأكثر أهمية وتزويد الإدارة بالمعلومات الصحيحة، وتستخلص من كل ذلك أن إجراءات العمل هو الخطوات التفصيلية أو المراحل التي تمر بها المعاملة من البداية أو النهاية والإجراءات هي سلسلة من التعليمات الكتابية يشترك فيها عدد من الأفراد في إدارة ما أو في عدة إدارات وتصمم لأجل التأكد من أن العمليات المتكررة تعالج بطريقة موحدة وبهذا فإن الإجراءات باعتبارها الخطوات التفصيلية[1] ستؤدي إلى تجنب الفوضى في العمليات عن طريق تحديد الخطوط التفصيلية التي يجب إتباعها .

[1] جابر محمد على الكعبي , ياسر عمار عبد الحميد ،المرجع السابق .

5- مكافحة الفساد:

ولا يكاد يخلو أي مجتمع من وجود الفساد، غير أنه يختلف من مجتمع إلى آخر حسب الأنظمة الإدارية للبلد، وهناك علاقة متضادة بين الفساد والشفافية، يمكن استعراضها في النقطتين التاليتين:

• إن غياب الشفافية وتكريس الضبابية في العمل الإداري، يعتبر أحد أهم العوامل المساعدة على ظهور الفساد واستشرائه• إن العلاقة بين الشفافية والفساد هي علاقة عكسية بحتة، لأنه كلما زاد الفساد إلا وقلت الشفافية، وكلما زاد تطبيق معايير الشفافية في العمل الإداري إلا وأدى ذلك إلى التقليل من نسبة تفشي الفساد.وتعد الشفافية اداة فعالة في الحد من الفساد الاداري والمالي عبر تقليص الفرص المتاحة للممارسات غير شرعية[1]

الفرع الثاني : أهداف الشفافية

تعني الشفافية توفير بيئة عمل جذابة يسهل من خلالها التنبؤ بالتغييرات الحاصلة فيها وبالتالي تحديد اتجاهاتها المستقبلية. وعلى هذا الأساس فإن أهداف الشفافية يمكن استعراضها على النحو التالي:

• جذب الاستثمارات الأجنبية والمحافظة على الاستثمارات الوطنية.

• إنعاش السوق المالي من خلال تحقيق المصداقية في توفير المعلومات المالية.

• إغلاق الأبواب أمام الروتين؛• محاربة الفساد بكافة صوره وأشكاله.

• تعزيز الرقابة الإدارية وزيادة كفاءتها من خلال الدقة والوضوح في الإيرادات والممارسات الإدارية المعمول بها؛• توفير الوقت والتكاليف وتجنب الإرباك والفوضى في عمل العاملين.

• ترسيخ قيم التعاون وتضافر الجهود ووضوح النتائج، إذ يكون أداء الأعمال جماعيا والمحاسبة تكون بشكل جماعي؛• منع الممارسات الإدارية الخاطئة؛

[1] جابر محمد على الكعبي , ياسر عمار عبد الحميد ، المرجع السابق

• تعزيز الدور الرقابي؛• زيادة الثقة بنظرة العاملين والمواطنين للتنظيم الإداري[1]

المطلب الثالث: الآثار السلبية لغياب الشفافية

يمكن تقسيم هذه الآثار إلى قسمين على النحو التالي:

الفرع الأول : الآثار السلبية لغياب الشفافية على السياسات المالية العامة:

الخرق الذي يصيب ميزانية الدولة ما هو إلا نتيجة مباشرة للفساد وغياب للشفافية في المجالات التالية:• النظام الجبائي الذي يتم عن طريق العلاقات المشبوهة والضبابية بين إدارة الضرائب والمكلفين؛• عدم الدقة في خصخصة القطاع العام حيث تباع الكثير من مشاريع بأثمان بخسة؛• عدم وجود نظام رقابي نزيه على مصالح الجمارك التي تعد أحد مصادر الدخل القومي• الاستثمارات المارقة إذ إن البعض من الشركات تقوم بدفع الرشاوي للفوز بالصفقات

الفرع الثاني : الآثار السلبية لغياب الشفافية على السياسات الاقتصادية:

- هدر المال العام والثروات الوطنية؛
- تراجع الاقتصاد وانعدام التنمية؛
- هروب رؤوس الأموال والاستثمارات؛
- زيادة حجم المديونية الخارجية وعدم إمكانية سداد الديون؛
- تردي نظم التعليم والقضاء والصحة التي تعد الركائز الأساسية لبناء المجتمع؛
- الخلل في توزيع النفقات العامة على القطاعات الدولية المختلفة؛
- انعدام المساوات في توزيع الموارد الاقتصادية بين المواطنين[2]

[1]- عبد المجيد بن حمو، *النظام الجبائي الجزائري بين الفعالية والعدالة*، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2018، ص 97.
[2] - سعيد بوشعير، المالية العامة والفساد الإداري في الجزائر، دار المعرفة، الجزائر، 2016، ص 109 .

ملخص الفصل الأول

في البداية هذا الفصل تطرقنا الى تعريف الشفافية لغة واصطلاحا ثم انتقلنا الى اهمتها في مكافحة الفساد الاداري والمالي وبكل اشكاله وازالة العوائق البيروقراطية وتلبي الحقوق العامة بكل عدل ونزاهة كما ان وجود التشريعيات واضحة وشفافية يؤدي الى تنمية الثقة بين الدولة ومواطنيها. ثم تطرقنا الى ظهور وتطور الشفافية عبر العصور والفرق بين العصور القديمة والحديثة ففي العصر القديم كان نطاق الشفافية محدود اما في عصر الحديث كان ثريا في تطبيقه ثم لاحظنا نشأتها في الجزائر وكيفية تنظمها من طرف المشرع في عدة قوانين منها تنظيم علاقة بين الادارة والمواطن والوقاية من الفساد ومكانته ..ثم انتقلنا الى انواع الشفافية الخارجية والداخلية في ترابط بين الافراد والمؤسسات وجماعات وذكرنا المنظمات الدولية التي دعت ودعمت الى تعزيز الشفافية منها المنظمة الشفافية العالمية والبنك الدولي وصندوق الدولي وهيئة النزاهة العامة . مع ابراز واظهار الخصائص الشفافية من حيث المعاملات والمساءلة النزاهة . وبناء الثقة .ثم ذكرنا فوائدها ومجالات ومعوقات تطبيقها والاليات العامة لتصنيف الشفافية .

اما المبحث الثاني تطرقنا الى مبادئ والاسس القانونية الدولية و الوطنية للشفافية التي تسير شؤن الادارات و هيئات وذكرنا اهداف الشفافية وعناصرها وعلاقتهما ببعضهما وفي الاخير ذكرنا الاثار السلبية لغياب الشفافية ودرستنا تسعى جاهدة من خلال تسليط الضوء على تكريس مبدا الشفافية الادارية وذللك بهدف تعريف على دور وأهمية الشفافية الادارية في مكافحة الفساد.