



جامعة البويرة

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة ألكي محند أولحاج - البويرة



جامعة البويرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

عنوان المذكرة:

## نور الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية في الخرائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

د. قاسه عبد الرحمان

من إعداد الطالبة :

- مني غنية

لجنة المناقشة:

د/ لعشاش أحمد ..... (أستاذ، جامعة البويرة) رئيسا

د / قاسه عبد الرحمان..... (أستاذ محاضر "أ"، جامعة البويرة) مشرفا ومقررا

د/ حماني ساجية ..... (أستاذ محاضر "أ"، جامعة البويرة) ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2024-06-25

السنة الجامعية: 2024-2023

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

" وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ ۗ  
وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ ۗ "

صدق الله العظيم

الآية 105 سورة التوبة.

## شكر وتقدير

بعد رحلة بحث وجهد واجتهاد تكللنا بإنجاز هذا البحث، نحمد الله عز وجل على نعمه التي من بها علينا فهو العلي القدير فله الشكر حتى يرضى.

وانطلاقاً من قول الرسول صلى الله عليه وسلم: " لا يشكر الله من لا يشكر الناس "، فإني أتقدم بالشكر الجزيل والتقدير والعرفان إلى أستاذي المشرف دكتور " قاسه عبد الرحمان " على إشرافه على هذه المذكرة وعلى الجهد الكبير الذي بذله معي ، وكانت له بصمة واضحة من خلال توجيهاته و نصائحه القيمة و إنتقاداته البناءة و دعمه الأكاديمي الذي مهدى لي الطريق لإتمام هذه المذكرة، فله مني فائق التقدير والإحترام على العون و التفاهم رغم كثرة أشغاله و أعباء مهامه، نشكره أولاً، و نحبيه ثانياً ونستسمحه أخيراً، جعلك الله نبراساً للعلم وشعاعاً للفكر وأعانك على محن الدنيا و أغناك الله بعلمك ببارك الله فيك.

كما أتوجه في هذا المقام بالشكر الخاص لأساتذتنا الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الموقرة على تحمل عناء مراجعة ومناقشة هذا العمل، ولما سيبدونه من إقتراحات قيمة وتوجيهات بناءة.

## الاهـداء

الحمد لله حبا وشكرا وامتنانا على البدء والختام، الحمد لله الذي بفضلہ أدركت أسمى الغايات

### أهدي بكل حب مذكرة تخرجي

إلى من هو جزء من القلب والفؤاد، الى الذي زين اسمي بأجمل الألقاب، من دعمني بلا حدود وأعطاني بلا مقابل إلى من علمني أن الدنيا كفاح وسلاحها العلم والمعرفة، داعمي الأول في مسيرتي وسندي وقوتي وملاذي بعد الله فخري واعتزازي

### (أبي حبيبي)

ياحبا أهواه يا شمسا تشرق في أفقي، ياوردا في العمر شذاه، يا زهرة تفتحت لتروينا بعطر صفائها الزاكي، يا نبع الحنان، يا هبة الرحمان، يا فيض الايمان

حبيبة قلبي صديقتي، يقال أن وراء كل رجل عظيم امرأة وأنا أقول وراء كل امرأة ناجحة أم عظيمة سهرت وتعبت على كل خطواتي ونجاحاتي وتحملت كل ألم اللحظات التي مررت بها ومسندي عند ضعفي أتمنى وجودك معي إلى آخر العمر وأتمنى من الله أن يرزقك الصحة والعافية وطول العمر

### (أمي الغالية)

إلى التي آمنت بقدراتها، إلى تلك الروح التي قاومت الصعاب ولم تنزل وفقدت نص صحتها لبلوغ غاياتها، إلى القلب الذي تحمل الكثير لكنه لم يفقد الأمل يوماً، إلى التي واجهت التحديات بشجاعة وإصرار، إلى تلك اللحظات التي شعرت فيها بالإرهاق والإحباط وإلى الليالي الطويلة التي قضيتها بين الكتب والأبحاث، إلى كل حرقه ودمعة ذرفتها تعباً، وإلى كل ابتسامة ارتسمت على وجهي بعد إنجاز مهمة صعبة إلى نفسي التي لم تتخل عن حلمها، والتي ظلت دائماً متمسكة بالأمل حتى في أصعب الظروف.

### (إلى نفسي)

إلى عزوتي وسندي في هذه الحياة إلى من كان دائماً بجانبني في كل اللحظات، إلى من كان حريصاً على نجاحي وتفوقي، إلى من كان لي أب وأخت وصديق، لولا تضحياتك لما كان لي وجود هنا اليوم، ممتنة لأن الله قد إصطفاك لي من البشر أخ كبير يا خير سند وِعوض "كمال"  
إلى إخواني "مناد" "يزيد" فؤاد" حفظكم الله لي.

إلى جدي "مهني محمد" و جدتي "مني أم مسعد" رحمكم الله

إلى من تحلو الأيام بوجودهم إلى رفقاء السنين والشدائد: جلاوي ليزة، بوتوقوماس يسرى، صامت إكرام.

أولاً: باللغة العربية.

د ط: دون طبعة.

ص: صفحة.

ص ص: من صفحة إلى صفحة.

د ب ن: دون بلد النشر.

د س ن: دون سنة النشر.

ج ر: جريدة رسمية.

ثانياً: باللغة الاجنبية.

**Art:** Article.

**P:** page.

**P, P:** De la page jusqu'a la page.

**V:** Volume.

**N:**Numero .

مقدمة

تعتبر الإدارة العمومية في الجزائر إدارة فنية، اعتمدت عليها بصورة رئيسية وأساسية في بناء المجتمع وتشيد التنمية الوطنية، وهي الأداة التي تقوم من خلالها بتوفير الخدمات العمومية للمجتمع لتحقيق المصلحة العامة، وبهذا فهي تشكل مركز الحوار بين أصحاب القرار والمواطنين<sup>(1)</sup>.

لهذا كثر الحديث في الوقت الحاضر في المجتمعات المختلفة سواء الدول المتقدمة أو الدول النامية عن ما يسمى بالشفافية وذلك بسبب تأثير ثورة الإتصالات والمعلومات وانتشارها على كافة المستويات، إذ أن مسألة الشفافية والمشاركة السياسية والإدارية في إدارة الشؤون العامة أضحت من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها كافة أنظمة الدول، وأصبحت السرية مجرد إستثناء محدود ومحصور وقابل للجدل والإنقاص يوما بعد يوم لصالح الشفافية كمبدأ عام، لما لها من تأثير في تجسيد نظام ديمقراطي قائم، وأمر ضروري من أجل تحقيق التقدم من جهة، والرقى بالخدمات المقدمة للمواطنين من جهة.

لقد تبنت الجزائر خلال العقد الأخير جملة من المبادرات الإصلاحية، حتى تتصالح فيها جميع مكونات المجتمع في مختلف المجالات مع مقتضيات الراهنة بما فيها الإدارة العمومية، وذلك بسبب ما كانت تعاني من التخلف الإداري وقصور في الأداء وضعف في الكفاءة وتفشي مظاهر الفساد بشتى أنواعه، هذا كله يعود الى أسباب عديدة منها تضخم الجهاز الإداري وضعف التشريعات القانونية المنظمة للإدارة العمومية، وكذا الإهمال و اللامبالاة من قبل بعض الموظفين العموميين، وغياب عامل التنسيق وضعف الكفاءة وعدم المرونة والمحابة والمحسوبية، إضافة إلى تراجع القيم الإدارية والمركزية المتشددة وإضفاء طابع السرية الحادة على الأعمال الإدارية، أي تحتكر الإدارة وتسيطر على تدفق المعلومات والبيانات الإدارية، نتيجة لتطبيق مبدأ السرية كمبدأ عام في مختلف أنشطة وأعمال الإدارة العمومية، الأمر الذي أدى إلى إنعزالها وإنحرافها عن تحقيق المصلحة العامة وسوء في تسيير وتقديم خدماتها للمواطنين.

وبالتالي فإن عملية وصول الإدارة العمومية إلى تحقيق النجاعة والإستمرارية في تقديم خدمات من جودة عليا وتحسين من أدائها لا يكون إلا عن طريق تطبيق مبدأ الشفافية لكونها أداة

<sup>1</sup> - بطاط نصيرة، تسيير الإدارة العمومية في الجزائر بين خصوصيات التسيير العمومي ومتطلبات المناجمنت العمومي،

مجلة المؤسسة بين الخدمة العمومية والموارد البشرية، المجلد 01، العدد 03، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة

لونسي علي البليدة 2، الجزائر، 2015، ص 391

ووسيلة مهمة لمحاربة كافة أشكال الفساد الإداري، وتحقيق الرضا الوظيفي ورفع الروح المعنوية للموظفين والإحساس بالعدالة، وعلى إعتبار أنه ضرورة حتمية لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة في كافة المجالات.

لهذا لقيت جهود تكريس معالم الشفافية على مستوى الإدارة العمومية اهتماماً كبيراً على المستوى الدولي والإقليمي، ودليل على ذلك إنضمام الجزائر إلى إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003<sup>(1)</sup>، حيث أقرت في العديد من موادها على إلزامية تفعيل مبدأ الشفافية.

كما تصاعد الإهتمام بها على المستوى الوطني وذلك من خلال تبني المؤسس الدستوري الجزائري بعد الإستقلال لهذا المبدأ في مختلف الدساتير المتعاقبة إبتداء من أول دستور عرفته الجمهورية الجزائرية سنة 1963<sup>(2)</sup>، إلى غاية التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020<sup>(3)</sup>، إضافة إلى العديد من القوانين منها قانون الجماعات المحلية وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01<sup>(4)</sup>، وكذا المراسيم كمرسوم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية<sup>(5)</sup> والمرسوم 88-131 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن<sup>(6)</sup> تضمنت في موادها على تدعيم هذا المبدأ في ذات السياق وبغاية تفعيل الشفافية في تسيير الإدارة العمومية لتحسين من أدائها،

<sup>1</sup> - إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003، مصادق عليها بتحفظ، بمرسوم رئاسي رقم 04-128، مؤرخ في 19 أبريل 2004، ج ر، عدد 26، صادر في 25 أبريل 2004، متوفر على الموقع الإلكتروني:

[www.unodc.org/res/ji/import/international\\_standards/united\\_nations\\_convention\\_against\\_corruption/uncac\\_arabic.pdf](http://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/united_nations_convention_against_corruption/uncac_arabic.pdf)

<sup>2</sup> - دستور 1963، مؤرخ في 10 سبتمبر 1963، صادر عن طريق الإستفتاء الذي جرى بتاريخ 08 سبتمبر 1963، ج ر، عدد 64، صادر في 10 سبتمبر 1963.

<sup>3</sup> - التعديل الدستوري 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

<sup>4</sup> - قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، عدد 14، الصادر في 08 مارس 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 22-08، مؤرخ في 05 ماي 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، ج ر، عدد 32، صادر في 14 ماي 2022.

<sup>5</sup> - مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتوقيضات المرفق العام، ج ر، عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.

<sup>6</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 88-131، مؤرخ في 4 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، مؤرخ في 20 ذي القعدة 1408، الموافق ل 04 جويلية 1988، ج ر، عدد 27، صادر في 6 جويلية 1988.



وكما حدد المشرع مجموعة من الأدوات والآليات القانونية لممارسة وتجسيد هذا المبدأ على مستوى الإدارات.

لهذا يكتسي موضوع الدراسة المتمثل في: "دور الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية"، أهمية مزدوجة إذ تبرز أهميته الأكاديمية في المكانة التي تحتلها الشفافية باعتبارها جوهر وركيزة أساسية تقوم عليها أنظمة الدول خاصة المتقدمة منها، لكونها ضرورية بل حتمية يتطلبها حسن سير الإدارة العمومية وفعاليتها.

أما من الناحية العملية فتظهر أهمية الموضوع في كونه أصبح في الآونة الأخيرة و أكثر من أي وقت مضى يحظى باهتمام جميع فئات المجتمع بحثا عن كيفية تكريسها، فالشفافية تلعب دور كبير في تحسين أداء الإدارة العمومية لكونها تعود من أحد أبرز مقومات ومحاور نجاح التنمية المستدامة، كما أنها تسعى إلى رفع من جودة الخدمات والسرعة في الإداء وبأقل تكلفة، وهي كذلك تساهم في تحسين العلاقة التواصلية بين المواطنين والإدارة، وبالتالي إعادة الثقة المفقودة وتعزيزها، كما تسعى إلى توفير بيئة للعمل يتسم بالشفافية التامة، ومن هنا تستطيع الإدارة العمومية الوصول إلى أهدافها ودفع حركة التقدم والنهوض بالمجتمع، كما إنها تعمل على السماح بالمشاركة في إتخاذ وصنع القرارات، وتساعد على خلق مناخ للإبداع وإبعاد كل السلوكيات غير الشرعية داخل مختلف التنظيمات الإدارية، وتسمح بتوعية المواطنين ونشر المعلومات والإفصاح عنها وسهولة الوصول إليها، بحيث تكون متاحة للجميع دون إستثناء.

والهدف من تطرقنا إلى موضوع دور الشفافية في تحسين من أداء الإدارة العمومية هو محاولة معرفة المقصود بها، والتعرف على مدى حقيقة تجسيد هذا المبدأ وكيفية تحسين من أداء الإدارة وضمانة لجودة الخدمات التي تقدمها هذه الإدارة، والعلاقة التي تجمع هذه الأخيرة بالمواطن في إطار الشفافية.

فمن الأسباب التي جعلتنا نخوض في غمار هذا الموضوع، راجع الأمر إلى عدّة إعتبارات ذاتية وأخرى موضوعية، حيث تتمثل الذاتية في رغبتنا في دراسة موضوع يتميز بالحدثة ويتعلق بنطاق يهم الجميع دون إستثناء مهما اختلفت مجالاتهم ومستوياتهم العملية والثقافية هذا من جهة، وفي رغبتنا في خوض تجربة بحث تمثلها التحديات بالنظر للإشكالات التي يطرحها من الناحية القانونية والعملية من جهة أخرى.

بينما تتعلق الموضوعية بالأهمية البالغة التي يكتسبها موضوع الدراسة، بإعتباره موضوع رهن مرتباطاً ارتباطاً وثيقاً بالإدارة العمومية وتطويرها نظراً لكون الشفافية رافعة لجودة أداء الإدارة العمومية لاسيما أنها تعتبر من أهم مبادئ الحوكمة كما قلنا.

**والإشكال المطروح هنا: إلى أي مدى تساهم الشفافية في تحسين من جودة أداء الإدارة العمومية؟**

وللإجابة على هذه الإشكالية إعتدنا على عدة مناهج منها المنهج الوصفي لتوضيح المفاهيم المرتبطة بموضوع الدراسة، والتحليلي من خلال تحليل النصوص والمواد القانونية والتنظيمية المكرسة لمبدأ الشفافية، أما المنهج النقدي يظهر في الحدود التي تعرقل تطبيق الشفافية في الجزائر.

وللإمام بدراسة هذا الموضوع ارتأينا تقسيمه إلى فصلين، حيث خصصنا **(الفصل الأول)** الإطار التنظيمي للشفافية في تحسين من أداء الإدارة العمومية والذي تم تقسيمه إلى مبحثين تعرضنا في **(المبحث الأول)** إلى مبدأ الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية والذي يضم مطلبين، **(المطلب الأول)** ماهية الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية و**(المطلب الثاني)** الشفافية كدعامة لتحسين أداء الإدارة العمومية، أما **(المبحث الثاني)** تطرقت فيه إلى تكريس مبدأ الشفافية بين التشريعات الدولية والقوانين الداخلية، أما فيما يخص **(الفصل الثاني)** فقد تطرقنا فيه لدراسة الإطار الواقعي للشفافية في تحسين من أداء الإدارة العمومية في الجزائر وذلك من خلال مبحثين، يتجلى **(المبحث الأول)** في آليات تحقيق الشفافية في تحسين من أداء الإدارة العمومية بمطلبين، أما **(المبحث الثاني)** قد خصصناه لعراقيل ومحدودية تجسيد الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية.

## الفصل الاول

الإطار التنظيمي للشفافية في تحسين أداء الادارة العمومية

يحتل موضوع الشفافية مكانا متميزا في المجال الإداري، إذا أصبحت الشفافية دون مجالا للشك إحدى القيم الأساسية التي يجب على الإدارة العمومية الالتزام بها، وهي بمثابة المحور المتميز في عملية الإصلاح الإداري الذي أصبح هاجسا في المجتمع الدولي والوطني خاصة مع تنامي ظاهرة الفساد الإداري بتوسيع النطاق.

تعتبر الشفافية وحدة من أهم المفاهيم التي ظهرت مؤخرا، مما دفع العديد من المفكرين والباحثين لدراستها بشكل مكثف، يهدف ذلك إلى إيجاد تعاريف ومفاهيم موحدة وشاملة، نظرا لأهمية الكبيرة التي تلعبها في بناء منظومة إدارية قوية وقادرة على التكيف مع التحديات والتغيرات المعاصرة، كما تعتبر الشفافية أيضا عنصرا أساسيا في تطوير وتحسين الإدارة العمومية، من خلال تعزيز الوضوح، والعقلانية، والنزاهة، وتكافؤ الفرص، وتسهيل الإجراءات والحد من الفساد. وفي هذا السياق، سعت الجزائر إلى الانضمام إلى العديد من المنظمات والاتفاقيات الدولية التي تهدف إلى مكافحة العديد من أشكال الفساد وتعزيز التعاون الدولي، مما أدى إلى تعزيز إطار الشفافية. وقد كرس المشرع الجزائري مبدأ الشفافية في مختلف الأنظمة والقوانين الداخلية. إذا سوف نتناول في هذا الفصل ماهية مبدأ الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية (المبحث الأول)، ونحدد تكريسها القانوني على مستوى الدولي والوطني (المبحث الثاني).

## المبحث الأول

### التأطير العام لمبدأ الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية

يعود مبدأ الشفافية من أبرز المبادئ الإدارية الجديدة والمتطورة الواجب على الإدارات العمومية الأخذ بيها وتفعيل آلياتها، لتحسين أدائها وشرعية قراراتها وجودة خدماتها وتحقيق إدارة ناجحة وفعالة قادرة على مواجهة الصعوبات والتغيرات المحيطة ومكافحة الفساد، فتحقيق الشفافية يصعب على الفاسدين إخفاء جرائمهم، وأيضا تعمل على رفع وتعزيز روح الثقة بين الموظفين والمواطنين من خلال إتاحة المعلومات للمواطنين حول عمل الإدارة العامة، مما يؤدي إلى زيادة ثقتهم بها وتعاونهم معها.

فكلما تجسدت الشفافية داخل الإدارة كلما ارتقى مستوى أدائها إلى أعلى درجة من النزاهة والعدالة، لهذا سوف نتطرق إلى دراسة هذا الموضوع بالتفصيل، وذلك بتوضيح ماهية الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية في (المطلب الأول)، وأثرها على تحسين أداء الإدارة العمومية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### ماهية الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية

في ظل التطورات المتسارعة التي يشهدها العالم، بات مبدأ الشفافية عنصرا أساسيا وضرورة حتمية لضمان حسن سير العمل في أي دولة، كما أنه يُمثّل حجر الزاوية لبناء دولة قوية ومزدهرة، وذلك من خلال تعزيز الثقة بينها وبين المواطنين، مما يؤدي إلى إحترام القوانين والقرارات الصادرة عنها، وبالتالي يُساهم ذلك في تحقيق الاستقرار في العلاقات القانونية، ويؤكد على أهمية الشفافية كمبدأ جوهري لحماية الأفراد من تجاوزات السلطة.

ومن أجل توضيح مفهوم مبدأ الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية، سنقسم هذا المطلب إلى فرعين نبين مفهوم مبدأ الشفافية في (الفرع الأول)، ومفهوم الإدارة العمومية في (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: مفهوم مبدأ الشفافية.

قبل الدخول في تفاصيل الكلام عن الشفافية لابد إبتداءً أن نوضح ولو بشكل مختصر تعريف الشفافية لغة واصطلاحاً (أولاً)، وبعدها تقسيمات مبدأ الشفافية (ثانياً)، ومرتكزاتها (ثالثاً)، وفي الأخير مستويات الشفافية (رابعاً).

**أولاً: تعريف مبدأ الشفافية.**

يعد مصطلح الشفافية من المصطلحات الحديثة نسبياً التي أثارت الكثير من الجدل حولها وحول مدلولها، لهذا السبب سنستعرض أهم الجهود المبذولة لفهم هذا المفهوم بشكل أعمق.

**1- تعريف مبدأ الشفافية لغة واصطلاحاً:**

لقد تعددت المعاني والكلمات والألفاظ المرادفة لمعنى كلمة الشفافية سواء المتداولة في كلام الأفراد فيما بينهم أثناء تعاملهم في حياتهم اليومية أو عند ممارسة أعمالهم في الإدارات العمومية أو ما وردت في الكتب والمراجع والدراسات والبحوث (1).

حيث عرفت الشفافية لغوياً بأنها: شفف (شف) عليه ثوبه يشف بالكسر (شفيف) أي رقّ حتى يرى ما تحته، وشفافية: قابلية الجسم لإظهار ما وراءه، ويستعار للشخص الذي يظهر ما يبطن، فيقال له رجل ذو شفافية تحدث بشفافية: بوضوح تام (2)، وهي الشيء الجلي أي: هي كالصورة المرسومة على زجاج يجلي للعين من خلال نور يشع خلفها حسب ما يوصف (3).

أما فيما يخص تعريفها من الناحية الإصطلاحية، تحمل الكثير من المعاني حيث عرفت بأنها: " حرية تدفق المعلومات بأوسع مفاهيمها، تعني بذلك توفير المعلومات والعمل بطريقة مفتوحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول والإطلاع على المعلومات الضرورية لحماية مصالحهم وتمكينهم من المشاركة في اتخاذ القرارات المناسبة، وإكتشاف الأخطاء " (4).

كما يقصد بها الوضوح والصراحة والعلانية والنزاهة وعدم الغش، والسماح للأخريين بمعرفة الحقيقة دون إخفاء أو تضليل ومحاولة إظهار الأمور بصورة أفضل (5)، وكذا الإلتزام بالمتطلبات أو الشروط المرجعية للعمل وتكافؤ الفرص للجميع، وسهولة الإجراءات، والحد من الفساد ووضوح

1 - عبد الله بن عوض الشهري، الشفافية الإدارية في المؤسسات التعليمية، د ط، دار اليازوري العلمية، للنشر والتوزيع، الأردن، 2021، ص 18 و 19.

2 - معجم معنى جامع، متاح على الموقع الإلكتروني: <https://www.almaany.com/> ، تم الإطلاع عليه يوم 17 أفريل 2024، على الساعة، 21:36.

3- محمد سعيد الله بخيث، الشفافية الإدارية وأثرها في تطور أداء الإدارة العامة " الإدارة العامة نموذجاً، مجلة الشريعة والقانون، العدد 35، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، مصر، 2023، ص 243.

4 - بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، ط1، جسور النشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 160.

5 - محمد حرب نعيمة، واقع الشفافية الإدارية ومتطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة، مذكرة ماجستير، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، الجامعة الإسلامية، فلسطين، 2011، ص 10.

القوانين وسهولة صياغتها وفهمها (1). كما يقصد بها أن تعمل الإدارة العامة في بيت من زجاج، وكل ما يحدث بداخلها يكون مكشوفاً للعاملين والجمهور، وتضمن الأنظمة التي تعمل من خلالها الإدارة توفير الوسائل اللازمة التي تكفل العلم والمعرفة للكافة بحقيقة أنشطتها وأعمالها، وذلك من خلال الإفصاح والعلانية والوضوح، مما يتيح القدرة على مساءلتها ومحاسبتها بشكل فعال (2).

## 2- تعريف الشفافية فقهاً:

لقد تعددت التعاريف الفقهية للشفافية، فكل واحد منهم تناولها حسب منظوره الخاص، فمنهم من عرفها بأنها: " إتاحة المعلومات لكافة الناس دون استثناء وتوضيح القواعد واللوائح والقرارات الحكومية" (3) وعرفها البعض الآخر بأنها: " نشر المعلومات والإفصاح عنها للمواطنين، مع ضمان سهولة الوصول إليها، أي تكون متاحة للجميع دون أي قيود ". (4) وكما عرفها جانب آخر بأنها: " التزام الإدارة بممارسة نشاطاتها بوضوح، وتوفير كل المعلومات والحقائق التي تهم المواطنين بكل شفافية ونزاهة، مع تمكينهم من المشاركة في صنع القرارات الإدارية " (5).

وكما تعرف الشفافية أنها محاولة متعمدة لتوفير جل المعلومات التي يمكن نشرها قانونياً، سواء كانت إيجابية أو سلبية بطبيعتها، وذلك بطريقة دقيقة ومتوازنة وفي الوقت المناسب، دون أي تضليل، بهدف تعزيز قدرة التفكير لدى الجمهور بشكل مستقل، ومحاسبة الإدارات على أفعالها وسياساتها وإجراءاتها (6).

1 - أية جمال ربيع بيومي، متطلبات تطبيق الإدارة بالشفافية بالمدارس الثانوية العامة بمحافظة الفيوم، مجلة جامعة الفيوم للعلوم التربوية والنفسية، الجزء الرابع، العدد 12، كلية التربية، جامعة الفيوم، مصر، 2019، ص 147.

2- عصام أحمد البهجي، الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد، دط، دار الفكر الجامعي، مصر، 2014، ص 17.

3- **Heungsik park, john blenkinsopp**, l'influence de la transparence et de la confiance dans la relation entre corruption et satisfaction du citoyen, revue internationale pages des sciences administrative, vol 77·2011·p 256 .

**Research**, Vol 21, N 1, Routledge Taylor and francis group, 2009- 73.

4- **Khaled Serhan**, Administrative Transparency in Public Secondary Schools in Jordan, European Scientific Journal edition, university of Jordan, V12, N 13, 2016. p 58 .

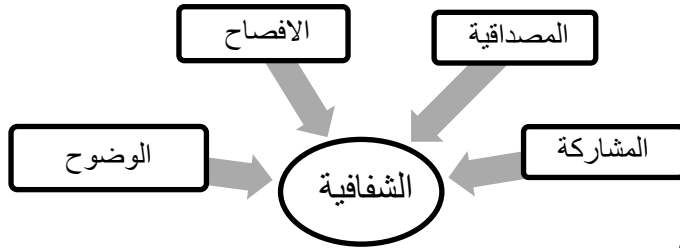
5 - **Elia Armstrong**, Integrity, Transparency and Accountability in Public Administration: Recent Trends, Regional and International Developments and Emerging Issues, Economic & Social Affairs, united Nations, New York, August 2005 ,p 11. Available at; <https://demolive.insightsonindia.com/wp-content/uploads/2013/09/integrity-transparency-un.pdf>

6- **Brad Rawlins**, Give the Emperor a Mirror: Toward Developing a Stakeholder Measurement of Organizational Transparency, Journal of Public Research, V 21, N 1, Routledge Taylor and francis group, 2009, p 75.

وكما تعني أيضا ضرورة وضوح العلاقة مع المواطنين فيما يتعلق بإجراءات تقديم الخدمات، والإفصاح للجمهور عن السياسات العامة المتبعة، خاصة السياسات المالية العامة وحسابات القطاع العام وكيفية إدارة الدولة من قبل المسؤولين على مختلف مستوياتهم. (1)

وتعرف كذلك الشفافية بإنها، ضرورة وضوح إدارة الدولة من قبل القائمين عليها بمختلف مستوياتهم فيما يخص إجراءات تقديم الخدمات، والإفصاح عن شروط ومعايير وآليات الحصول على هذه الخدمات بشكل علني ومتساوي للمواطنين جميعهم. (2)

لقد تعددت تعريفات الشفافية ومضامينها إلا أن جل التعريفات تدعو إلى جوهر واحد يرتبط بأربعة كلمات رئيسية وهي المصادقية، والإفصاح، والوضوح والمشاركة، وبالتالي يمكننا أن نستنتج ونستخرج شكلا لهذا المضمون كما يلي:



ثانيا: تقسيمات مبدأ الشفافية.

نلتمس من خلال التعريفات السابقة لمبدأ الشفافية عدد من التقسيمات التي تُساعدنا على فهم هذا المفهوم بشكل أوضح بحيث يتمثل التقسيم الأول بالشفافية الداخلية أما القسم الثاني الشفافية الخارجية، وهذا ما سنوضحه بالتفصيل:

### 1- الشفافية الداخلية.

يمكن تعريف الشفافية الداخلية على أنها نتاج طبيعي لسلوكيات التواصل ذات الفاعلية والتدفق الحر للمعلومات داخل الإدارات العمومية، وتشير إلى مدى حصول العاملين على المعلومات الضرورية لأداء مهامهم ومسؤولياتهم بشكل فعال. (3)

فالإدارة العمومية التي تتسم بالشفافية الداخلية تتواصل بشكل مستمر مع كافة مواطنيها، ولا تتعامل معهم بسرية، بل تشركهم في صناعة القرارات ورسم السياسات، وتدار بأسلوب اللامركزية. حيث تتبنى مبدأ الديمقراطية وكذا التعامل بنزاهة في جل المستويات الإدارية، فالإلتزام

1 - عيبير مصلح، وآخرون، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط1، فلسطين، 2007، ص 27.

2 - عزمي الشعيبي، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط4، كولاج الإنتاج الفني، فلسطين، 2016 ص 60.

3 - محمد بن محمد أحمد الحربي، درجة الإلتزام بممارسة الشفافية الإدارية لدى أقسام الأكاديمية في كلية التربية جامعة الملك سعود، المجلة الدولية التربوية المتخصصة، المجلد 1، العدد 6، 2012، ص 316.



بالشفافية الداخلية لا يتم فقط من خلال مناقشة الأفكار بل أيضا من خلال توضيح الصورة الكلية وبشكل صريح لجميع منسوبي المؤسسة وهذا ما يؤدي إلى تحقيق الأهداف المرجوة وفق الخطط المحددة، ويخلق مشاعر الثقة والتمكين، ويعزز التزام القائد تجاه المؤسسة.<sup>(1)</sup>

## 2- الشفافية الخارجية.

تعد الشفافية الخارجية أداة تنظيمية حاسمة في الإدارة العمومية، حيث تساهم حكومات العالم المتقدم في تصميم أنظمة وقوانين لقياس جودة أنظمة الشفافية، سعيا منها للحد من مخاطر الفساد في مؤسسات المجتمع، وحماية الحقوق المدنية، وتحسين جودة الخدمات الحكومية.<sup>(2)</sup> وترتبط الشفافية الخارجية لأي إدارة كانت بالمحيط الخارجي لها، مما يلقي على عاتق الإدارة العمومية بعض الشروط الواجب القيام بها:

- نشر المعلومات الصحيحة والدقيقة عن خدماتها.

- الإفصاح عن العقبات والإخفاقات التي قد تواجهها في أدائها.

- تقبل النقد الإيجابي والعمل على تصحيح مسارها.

تستخدم الإدارة العمومية المنفتحة وسائل اتصال مناسبة ومتنوعة مثل الموقع الإلكتروني، ووسائل التواصل الاجتماعي، والنشرات الدورية، والفعاليات العامة وإلى غيرها، مما يُتيح للجميع الوصول إلى المعلومات بسهولة ويسر، كما تحرص على الدقة والمصداقية وحجم المعلومات التي يتوجب نشرها، وعدم التعامل بسرية مع جميع الأطراف ذات العلاقة، كما تتميز الإدارة بنظام اتصال منفتح وواضح، بحيث يكون من السهل على المتلقين فهم كيفية الوصول إلى المعلومات وطرح الأسئلة والحصول على الردود وتبدي الاهتمام للمشاركة، وللشفافية الخارجية متطلبات أهمها:

- الوصول المفتوح للعامة إلى المعلومات وتمكينهم من المشاركة في صناعة القرارات.

- تبادل وتدفق المعلومات داخل وخارج المنظمة، وكذا إختلاط القيادات بالعامة وفهم

إحتياجاتهم وإهتماماتهم، وإيجاد الطرق لحل المشكلات التي يواجهونها.<sup>(3)</sup>

1 - لعجل راضية، دور العلاقات العامة في تعزيز الشفافية والمشاركة في الإدارة المحلية الجزائرية دراسة حالة إدارة ولاية قسنطينة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص تنظيم ساسي وإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2023، ص89.

2 - محمد بن محمد أحمد الحربي، مرجع سابق، ص 316.

3 - ساجي فاطمة، الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2011، ص 33.

**ثالثا مرتكزات مبدأ الشفافية.**

يقوم مبدأ الشفافية على عدد من المرتكزات الأساسية التي لا بد من توافرها وهي كالتالي:

**1- مبدأ العلانية:**

تعتبر العلانية عن التزام الإدارة بالإفصاح عن المعلومات والذي يعتبر حقا من حقوق المواطنين، ويجب ألا تكون هذه المعلومات حكرا على فئة دون أخرى، بل تكون في متناول الجميع. إلا أن هذا المبدأ لا يمتد إلى الإفصاح عن الأسرار التي تهدد المصالح العليا، أو تلحق الضرر بإقتصادها أو بأفرادها أو تؤدي إلى عرقلة إتخاذ القرارات الإدارية، وتعتبر العلانية بوابة أو خطوة أولى في طريق الرقابة وهي واجب على الإدارة، ولا بد من توفيرها بالطرق الممكنة عبر وسائل الإعلام والندوات والمؤتمرات وغيرها، بما يتيح توفر المعلومات للمواطنين وللأجهزة المكلفة بالرقابة. (1)

**2\_ مبدأ الشرعية (القانونية):**

ويقصد به النص القانوني الثابت والقوي الذي يوجد في القوانين الوطنية الذي يضمن توافر العلانية من جهة، ويجيز استخدام حق الرقابة من جهة أخرى، والإستفادة من هذه الشفافية المتوفرة، فإذا ما نص القانون على إلزام الجهات الإدارية الحكومية بالشفافية، سيتسنى حتما لمنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام بأن تأخذ مجالها في الرقابة وكشف الخلل، مما يحد من الفساد الإداري بشكل فعال وسريع. (2)

بالرجوع إلى القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، نجد نص المادة (11) منه تؤكد على إلزام الهيئات العمومية بإعتماد الشفافية في تسييرها للشؤون العمومية والأموال العامة، من جانب آخر ألزمت المادة (05) من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المصالح المتعاقدة بمراعاة شفافية إجراءات إبرام الصفقات العمومية وذلك ضمانا لنجاعة الطلبات العمومية والإستعمال الحسن للمال العام.

**3\_ المساءلة:**

تعتبر المساءلة وسيلة أساسية في مختلف المجالات، حيث يركز جوهر معناها على عملية محاسبة الأفراد عن أعمالهم وسلطتهم الممنوحة لهم. وإرتبط مفهوم المساءلة إرتباطا وثيقا

1 - مزهود حنان، دور الشفافية الإدارية في الوقاية من إهدار المال العام، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، الجزائر، 2018، ص 351.

2 - محمد بن محمد أحمد الحربي، مرجع السابق، ص 313.

بالشفافية ليشكلا معا منظومة تضمن سير الأمور وفقاً للمخططات المحددة بأعلى درجات الكفاءة، وتُشير المساءلة إلى جملة من العمليات والآليات التي تُمكن من التحقق من ذلك، بدءاً من محاسبة المسؤولين عن المهام المُوكلة إليهم، وصولاً إلى محاسبة الموظفين تحت إشرافهم في حال أي تقصير أو إخلال بواجباتهم. وبذلك تُمثل المساءلة حجر الأساس لحوكمة رشيدة تضمن سلامة الإدارة العمومية وفعاليتها ونزاهة ممارساتها، وخضوعها للمساءلة أمام المواطنين.<sup>(1)</sup>

تعتبر المساءلة وسيلة فعالة لمقاومة الفساد المالي والإداري وسوء التسيير وتبذير المال العام لأنها تعني محاسبة الشخص عن تنفيذ الواجبات التي ألقيت على عاتقه، وهي بهذا المعنى تهدف إلى تحقيق أهداف ثلاثة:

- تعتبر المساءلة وسيلة فعالة للرقابة لأن هذه الأخيرة تكون سابقة لعملية المساءلة والتي تركز بالدرجة الأولى على النتائج الرقابية.

- تعتبر المساءلة ضمانا لحسن إدارة الرؤساء لمؤوسيتهم وزيادة الإلتزام بقيم وأخلاقيات الإدارة لديهم، تعتبر المساءلة أداة لخفض السلبية في الأداء ومحاولة جادة لتشخيص مواطن الضعف والقوة ومعرفة العوامل المؤدية للقصور في الأداء.<sup>(2)</sup>

#### 4- المحاسبة:

يقصد بها محاسبة المسؤولين ومطالبتهم بتقديم توضيحات لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحيتهم وأداء واجباتهم والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم، أو بعبارة أخرى خضوع الأشخاص الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة القانونية والإدارية والأخلاقية عن نتائج أعمالهم، أي أن يكون الموظفين الحكوميون مسؤولين أمام رؤسائهم الذين في الغالب يشغلون قمة الهرم في المؤسسة، أي الوزراء ومن هم في مراتبهم الذين يكونون مسؤولين بدورهم أمام السلطة التشريعية التي تتولى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.<sup>(3)</sup>

#### رابعا: مستويات مبدأ الشفافية.

تُبنى مستويات الشفافية على منظومة من الإجراءات المنظمةة التي تتخذها الإدارة العمومية لتسيير أعمالها، وتحدد هذه المستويات مدى كفاءة تطبيق الشفافية عبر مراحل إصدار القرار،

1 - مزهود حنان، مرجع سابق، ص 353.

2 - المرجع نفسه، ص 353.

3 - فتيحة حمير، الشفافية كآلية للحد من الفساد، مجلة الآداب والعلوم الإجتماعية، العدد 24، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، الجزائر، 2017، ص 27.

بدءًا من المراحل التحضيرية لصياغة القرار، وصولًا إلى نشره في الجريدة الرسمية لإطلاع الجمهور عليها، مما يساهم في تحقيق الحكم الرشيد في العمل الإداري، وتتفرع مستويات الشفافية إلى قسمين رئيسيين وهما:

### 1- المستوى الذاتي:

يشمل على شفافية التشريعات والقوانين والإجراءات الإدارية، يجب على الجهات الإدارية نشر جميع القوانين واللوائح التي تنظم عملها بشكل علني لضمان وصولها إلى كافة المواطنين، كما ينبغي تقييم أداء جميع العاملين بشكل دوري وموضوعي، مع ربطه بالمكافآت والعقوبات لضمان المساواة والعدالة، والعمل على أن يكون الإختيار والتعيين مبني على أسس ومعايير واضحة وموضوعية بعيدة عن المحسوبية، لضمان كفاءة وفعالية العاملين، كما ينبغي توضيح جميع العاملين بحقوقهم وواجباتهم، وتوفير آليات سهلة للوصول إلى هذه المعلومات. (1)

وبذلك، تساهم شفافية في القوانين ضمان حقوق الأفراد، وتعزيز المساءلة، وكذا تحقيق مبادئ الحكم الرشيد وبناء إدارة عمومية فعالة تلبي إحتياجات المجتمع.

بينما تتطلب الشفافية في الإجراءات تنظيم برامج توعية مستمرة لتثقيف الموظفين والمواطنين حول طبيعة عمل الجهة الإدارية أو القطاع الحكومي وواجباته ومهامه، مع ضرورة توثيق جميع مراحل إنجاز الأعمال وأرشفتها بشكلٍ دقيق لضمان تتبعها والرجوع إليها بسهولة، مع الإفصاح عن جميع الإنجازات التي حققتها الإدارة العمومية، من نجاح أو أخطاء أو صعوبات. (2)

### 2- المستوى الشمولي:

تتطلب الشفافية على هذا المستوى ضرورة توافر الأبعاد التالية:

- يجب على الحكومة والإدارات العليا الإلتزام بمبدأ دولة المؤسسات والقانون، وتطبيق القوانين واللوائح بشكلٍ عادلٍ وشفافٍ على جميع المواطنين.

1 - هشام عبد السيد الصافي محمد بدر الدين، الشفافية الإدارية ومكافحة الفساد الإداري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 1، جامعة حلوان، مصر، 2020، ص 69.

2 - صالح عبد عايد العجيلي، ناظر أحمد المنديل، دور الشفافية والحد من الفساد الإداري، مجلة العلوم القانونية، العدد الخاص لبحوث مؤتمر فرع القانون العام المنعقد تحت عنوان " الإصلاح الدستوري والمؤسساتي الواقع والمأمول، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق، 2018، ص 224.

- ينبغي عقد لقاءات دورية ومستمرة تتميز بشفافية مُطلقة، بين الأجهزة المركزية وأجهزة الرقابة في الإدارة العمومية، ذلك لتسهيل عمل هذه الوحدات والتصدي لأيّ مخالفات أو مظاهر الفساد الإداري بشتى أنواعه، كما ينبغي على جميع من يشغل وظيفة عامة إشهار ذمّته المالية بشكل علنيّ، لضمان المساءلة والنزاهة في العمل. (1)

- تعميم مجالس التنسيق المشتركة لضمان التعاون بين مختلف الإدارات وتحقيق الأهداف المشتركة.

- إنشاء وتطوير مراكز المعلومات لتوفير بياناتٍ شاملةٍ وسهلة الوصول، وتفعيل الرقابة والمحاسبة على الإدارات المالية لضمان النزاهة والكفاءة، وكذا تقييم أداء القيادات الإدارية العليا لربط المناصب بالنتائج وتحقيق المساءلة. (2)

### الفرع الثاني: المقصود بالإدارة العمومية.

تُعد الإدارة العامة ركيزة أساسية وجزءاً لا يتجزأ من البنية العامة للدولة، كونها تتمتع بشخصية معنوية وذمة مالية مستقلة عن السلطات الأخرى، مما يُتيح لها العمل بحرية وفعالية في تحقيق الأهداف وسيير نشاطات الدولة، لكونها المسؤولة عن تنظيم وتوجيه وتنفيذ السياسات العامة، وتقديم الخدمات بكفاءة وفعالية، وكذا تلبية إحتياجات وتطلعات المواطنين، وضمان الشفافية والمساءلة، وتحقيق الكفاءة والإستدامة، لهذا سنحاول توضيح تعريف الإدارة العمومية ثم نتطرق إلى تبيان أهم العناصر التي تقوم عليها ووظائفها.

### أولاً: تعريف الإدارة العمومية.

لقد تعددت التعاريف حول الإدارة العمومية لهذا سوف نتطرق الى تعريف الفقهي ثم نعرض إلى التعريف القانوني.

### 1- التعريف الفقهي.

عرف الفقه الإدارة العمومية إستناداً إلى معيارين أساسيين وهما المعيار العضوي والمعياري المادي.

1 - هاشم فوزي، وآخرون، دور الرقابة والشفافية الإدارية في مكافحة الفساد الإداري، مجلة الكلية الإسلامية، مجلد 4، العدد 6، العراق، 2008، ص 330.

2 - علي بن عبيد بن جمعان البلوي، أثر الشفافية الإدارية على الأداء المؤسسي في الأجهزة الحكومية بمنطقة الجوف في المملكة العربية السعودية، مذكرة ماجستير، تخصص الإدارة العامة، جامعة مؤتة، الأردن، 2011، ص 31.

فيقصد بالمعيار العضوي le critere organique بأنه: عبارة عن مجموعة من الأجهزة تعمل على ضمان مختلف تدخلات السلطة العامة في الحياة الاجتماعية سواء كانت مركزية أو لامركزية، إقليميه أو مرفقية مؤسسات عمومية وطنية أو جهوية. (1)

وعرفها كذلك الأستاذ "ناصر لباد" بأنها الجهاز الذي يسير الشؤون العمومية فهو يتكفل بتحقيق الأهداف المحددة من طرف السلطة السياسية ". (2)

أما تعريف الإدارة العمومية وفقا للمعيار المادي أو الوظيفي فهي مجموعة الأنشطة التي تمارسها السلطات الإدارية في المجالات المختلفة، والمتمثلة في الضبط الإداري والمرفق العمومي من جهة وما تملكه من وسائل قانونية لتحقيق هذه الوظائف وهي الأعمال القانونية من جهة أخرى. (3)

ومن خلال الجمع بين المعيارين العضوي والمادي يمكن تعريفها، بأنها مجموعة الأشخاص والأجهزة القائمين تحت إمرة الحكومة وبتوجيه منها لأداء الخدمات العامة التي يجب أن تؤدي للتأكد من نفاذ القوانين وضمن الحقوق وتأدية الواجبات (4)

كما عرفها "محمد صغير بعلي" أن الإدارة العمومية<sup>(5)</sup> هي مجموعة الأنشطة والخدمات والوظائف والأعمال التي تقوم بها تلك الأجهزة والهيئات، إشباعا للإحتياجات العامة للجمهور والمواطنين. (6)

وعرفها كذلك الدكتور "عمار عوابدي" بأنها: مجموعة العمليات والمبادئ والقواعد والأساليب العلمية والفنية والعملية والقانونية التي تجمع شتات الجهود والوسائل المادية والبشرية والتنظيمية

<sup>1</sup> - Marie-Christine Rouault, L essentiel du droit administratif général, éditio 14 ,Gualino éditeur. Lextonso, Cedex, France, 2017, p3.

<sup>2</sup> - ناصر لباد، مدخل القانون الإداري، ط1، لباد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2023، ص 10.

<sup>3</sup> - نسرين شريقي، القانون الإداري- التنظيم الإداري - النشاط الإداري، د ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2019.

<sup>4</sup> - محمد فتحي محمود، الإدارة العامة المقارنة، ط1، مطابع جامعة الملك سعود، السعودية، 1985، ص 4.

<sup>5</sup> - لقد تعددت التعاريف الفقهية التي قدمت للإدارة العمومية وذلك بتعدد جهات نظر الباحثين وزاوية معالجتهم للموضوع فمنهم من عرفها على أنها: " قيام الموظفين العمومين، والهيئات العامة بممارسة اختصاصات وأداء واجبات محددة قانونا لتحقيق نفع عام فيما لا يدخل من الناحية الشكلية في الوظيفة التشريعية أو القضائية". راجع: ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، ط جديدة منقحة، العراق، 2009، ص9.

وهناك من يقول بأنها: " مجموعة الأفراد والأليات واللوائح والأنظمة، الموجهة لتحقيق وتأدية الخدمات العامة من دفاع وأمن وطني وسياسة خارجية وتعليم وصحة وضمن إجتماعي وخدمات بلدية "، راجع، محمد عبد الرحمان المهوس، هاني يوسف خاشقجي، مبادئ الإدارة العامة والتنظيم الإداري في المملكة العربية السعودية، د ط، د ن، السعودية، 1987. ص 10.

<sup>6</sup> - محمد صغير بعلي، القانون الإداري- التنظيم الإداري، د ط، دار العلوم للطباعة والنشر، الجزائر، 2002، ص 6.

العامة، وتحركا وتوجها بواسطة عمليات التخطيط والتنظيم والرقابة لتحقيق الأهداف العامة الرسمية المحددة في السياسة العامة للدولة والمطلوب بإنجازها. (1)

وكما عرفها "بغدفنرو" و"بريشن" أيضا أنها: الأنشطة التي تهدف إلى توجيه الجهود البشرية نحو تنفيذ السياسات العامة لدولة، وذلك بأسلوب أو أساليب تُحقق الوظيفة الإجتماعية للجهاز الإداري. (2)

## 2 - التعريف القانوني:

حاول المشرع الجزائر إعطاء تعريف للإدارة العمومية وذلك من خلال الإعتماد على المعيار العضوي في تحديد الهيئات الإدارية، ويظهر هذا على سبيل المثال في نص المادة الثانية من مرسوم رقم 59-85 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، (3) على النحو التالي: "يشتمل القطاع الذي تعمل فيه الإدارات العمومية على المصالح التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها ومصالح المجلس الشعبي الوطني والمجلس الأعلى للمحاسبة، وتتبع هذا القطاع الهيئات العمومية التي تخضع لقواعد المحاسبة العامة".

وكما عرفت أيضا المادة (14) من القانون رقم 02-90 المتضمن الوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب (4) على أنها: تعد مؤسسات وإدارات عمومية في مفهوم هذا القانون، المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري، وهي تلك التي تُقدم خدمات إدارية للمواطنين، مثل: الوزارات والمصالح والمجالس المحلية، وكذلك الإدارات المركزية التابعة للدولة والولايات والبلديات التي تُشكل الجهاز المركزي للدولة أو الولايات، وتتولى تنفيذ السياسات العامة على مستوى الدولة أو الولاية.

وعلى الرغم من إختلاف التعاريف، إلا أنها تقف جميعا على أن الإدارة العمومية هي أداة الدولة لتحقيق أهدافها، وتلعب دوراً محورياً في توفير الخدمات الأساسية للمواطنين، وتعزيز التنمية المستدامة، وبناء مجتمع مزدهر.

1 - عمار عوابدي، القانون الإداري، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 11.

2 - أحمد رشيد، الإدارة بالأهداف في المنظمات الحكومية، ط 1، مكاتب عكاظ للنشر والتوزيع، السعودية، 1981، ص 9.

3 - راجع المادة (2) من مرسوم تنفيذي رقم 85-59، مؤرخ في أول رجب 1405 الموافق ل 2 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، عدد 13، صادر في 24 مارس 1985.

4 - راجع المادة (14) من القانون رقم 02-90 المؤرخ في 6 فيفري 1990، المتضمن الوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر، عدد 6، صادر في 7 فيفري 1990.



**ثانيا: عناصر الإدارة العمومية.**

تعد الإدارة العمومية عصب الدولة الحديثة، فهي المسؤولة عن تنفيذ السياسات العامة وتقديم الخدمات للمواطنين، ويعتمد نجاح أي إدارة على ضرورة توفر عناصر أساسية (العنصر البشري) و (العنصر المادي) التي تساهم في تحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية.

**1- العنصر البشري:**

يعد العنصر البشري المتمثل في الموظفين العموميين، محرك التطوير والتغيير الإيجابي ومن أهم العناصر الأساسية التي تركز عليه الإدارات العمومية في تسيير وظائفها وتقديم خدماتها على أتم وجه، أي لا إدارة ولا عمل دون موظف، كما أنه يمثل طاقة إنتاجية يلعب دورا رئيسيا في مساعدتها على تحقيق أهدافها المرسومة، ذلك كونهم يسهرون على إستخدام أحسن الإمكانيات لإنجاز مهامهم بشكل فعال، وكذا تحسين حياة المواطنين. فمهما بلغت جودة قواعد الإدارة أو روعة الإمكانيات المتاحة، لا يمكن ضمان سير العمل المنظم وتحقيق الأهداف المنشودة دون وجود موظفين ذوي كفاءة عالية، وتكوين سليم لكون مهاراتهم وخبراتهم وكفاءتهم هي التي تترجم الأفكار الى واقع ملموس على أرض الواقع. (1)

ويتعين على الموظفون مراعاة بعض الاعتبارات الأساسية تشتمل على عدة معايير حيث يتجسد المعيار الأول في مراعاة الحس السياسي أي ربط سياسة التنفيذ بأهداف السياسة العمومية المقررة، والثاني في مراعاة الصالح العام بمعنى العمل لصالح المجتمع والدولة وترجيح مصلحة الجميع على المصالح الشخصية، أما المعيار الثالث متمثل في العلاقات العامة أي اعتبار الموظف حلقة وصل بين المواطنين والإدارة، والتواصل بفعالية مع المواطنين وشرح السياسات والإجراءات لهم وتمثيل الإدارة بشكل إيجابي. (2)

**2- العنصر المادي.**

إذا كانت الإدارة تقوم على موظفيها الذين يتولون إنجاز أعمالها المختلفة، فإنها تستخدم كذلك من الماديات ما يمكنها من النهوض بمهامها، سواء تمثلت في عقارات أو منقولات، كما يمثل العنصر المادي كل ما يدخل في نطاق الأموال العامة أو الأملاك الوطنية، وتستخدم هذه الموارد في توفير البنية اللازمة لأداء العمل وتقديم الخدمات وتحقيق أفضل النتائج. وكما يضيف بعض المفكرين العنصر القانوني الذي يتمثل في السلطات والقدرات التي تخولها النصوص

1 - بطاط نصير، مرجع سابق، ص 396.

2 - المرجع نفسه، ص 396.



القانونية للأجهزة الإدارية، وتستخدم هذه السلطات والقدرات في ممارسة النشاط الإداري وتحقيق الأهداف، كما يجب على الإدارة العمل ضمن حدود القانون وإحترام حقوق الأفراد. (1) وعلى الإدارة العمومية التركيز على تنمية هذه العناصر، من أجل تحقيق أهدافها وتحسين أدائها وتقديم خدمات أفضل لمواطنين.

### ثالثاً: وظائف الإدارة العمومية.

تقوم الإدارة العمومية بوظائف مختلفة في سبيل أداء وظيفتها والقيام بنشاطها كمايلي:

#### 1- التخطيط:

يعتبر التخطيط القاعدة الأساسية التي تستند عليها كافة مكونات العملية الإدارية من تنظيم وقيادة ورقابة لفرض تحقيق الأهداف لذلك تعتبر الوظيفة الأولى من وظائف من وظائف الإدارة العمومية. (2)

حيث عرفها الدكتور الطماوي بأنها: «التدابير التي ترمي إلى مواجهة المستقبل بمخطط منظمة سلفاً لتحقيق أهداف محدد» وكما عرفه كذلك الدكتور سيد الهواري بأنه يمثل: "مرحلة التفكير التي تسبق أي عمل واتخاذ القرارات الخاصة باختيار مجموعة الأهداف الواجب تحقيقها والعناصر الواجب استخدامها مادية كانت أو بشرية، وكذلك مجموعة القرارات التي توجه سير العمل والإجراءات التفصيلية التي تتبع في تنفيذ الأعمال مع وضع البرامج الزمنية اللازمة". (3) و إذا إنعدم التخطيط في الاعمال الإدارية، يصبح العمل ارتجالياً وتصبح القرارات دون جدوى وضیعة للوقت و إهدارا للأموال العمومية فتعم الفوضى و يصبح وصول الإدارة العمومية إلى تحقيق أهدافها شبه مستحيل، و لهذا تبقى الإدارة العمومية دائماً بحاجة لعملية التخطيط بسبب عدم التأكد من المستقبل، مما يفرض على موظفين الإدارات القيام بوضع الافتراضات المحتملة لما قد يكون عليه المستقبل، والأخذ بعين الاعتبار ما يمكن أن يطرأ من مستجدات عند المباشرة في تنفيذ العمل، وخلال مراحل التنفيذ كاملة، و كما يساعد المخطط الإدارة العمومية

1 - بطاط نصيرة، مرجع سابق، ص 396.

2 - صالح مهدي محسن العامري، ظاهر محسن منصور الغالبي، الإدارة والأعمال، ط 02، دار وائل، الأردن، 2008، ص 202.

3 - إبراهيم عبد العزيز شيجا، أصول الإدارة العامة، ماهية الإدارة العامة، د ط، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، د ب ن، 2004، ص 156.

بتحقيق الرقابة الداخلية و الخارجية لكونه مرجعا في قياس مدى التقدم في تنفيذ الأهداف، كما يعمل على تحقيق الاستثمار الأفضل للموارد المادية و البشرية.(1)

## 2 \_ التنظيم:

تعتبر عملية التنظيم مرحلة الثانية من مراحل العملية الإدارية، كما تعتبر الحق من أهم وظائف الإدارة العمومية في الوقت الحاضر، إذا بدون تنظيم سليم لا تستطيع الإدارة العمومية تنفيذ السياسة العامة التي تضعها الجهات المختصة في الدولة، وبطبيعة الحال تظهر الحاجة إلى التنظيم عندما يشترك أكثر من شخص في أداء النشاط فتظهر حاجة كل منهم إلى التعاون مع الآخرين من أجل تحقيق أهدافهم المشتركة، ولذلك تزداد أهمية التنظيم مع إتساع حجم المنظمة وتعدد أقسامها وفروعها.(2) وكما عرف الدكتور السيد عليوه التنظيم على أنه: "إقامة علاقات السلطة مع إيجاد تنسيق هيكلي وأفقي بين المناصب التي أسندت إليها الاختصاصات والواجبات لتحقيق أهداف المشروع".(3)

وكما تعني هذه الوظيفة بناء هيكل داخلي للأعمال التي تضمنها المنظمات الحكومية وتحديد علاقتها ببعضها البعض.(4) والتنظيم عملية إدارية أساسية تقضي بدراسة هيكل الإدارة وأهدافها ومهامها ومسؤولياتها وأساليب وطرق العمل فيها، وهذا بهدف تمكينها من تقديم الخدمات التي أوجدت من أجلها بأقل تكلفة ممكنة وأقصر وقت معقول وأكبر إنتاجية، وهذا ما يستلزم تحديد أوجه النشاط المتنوعة وتجميعها بشكل منطقي يساعد على سهولة أدائها، وكما أن التنظيم لا يعتبر هدف بحد ذاته وإنما وسيلة أو أداة لتحقيق أهداف الإدارات العمومية.(5)

## 3 \_ القيادة:

1 - عبد اللطيف قطيش، الإدارة العامة من النظرية الى التطبيق دراسة مقارنة، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص 111 و 112.

2 - إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 193.

3 - حسين عثمان محمد عثمان، أصول علم الإدارة العامة، د ط، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010، ص 257.

4 - أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن، ط 1، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، لبنان، 1989، ص 40.

5 - فوزي حبيش، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، ط 3، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، لبنان، 1999، ص 65.

تعتبر القيادة محورا مهما ترتكز عليه مختلف النشاطات في الإدارات العامة والخاصة على حد سواء، وتهدف إلى ترشيد سلوك الأفراد وحشد طاقاتهم وتعبئة قدراتهم وتنسيق جهودهم وتنظيم أمورهم وتوجيههم للوجهة الصحيحة نحو تحقيق الأهداف والغايات المرجوة. (1)

القيادة هي روح الإدارة ومحركها الدائم والمستمر ولممارستها بنجاح ترتهن إلى حد كبير بالتخطيط الذي يسبقها وبصيغة البنية التنظيمية، وبمؤهلات شاغلي الوظائف، وبفعالية إجراءات الرقابة، أما ميزة التوجيه الخاصة فتمكن في الصلة المستمرة والمباشرة والشخصية القائمة بين الرئيس ومروؤسيه. (2)

#### 4\_ الرقابة:

تعتبر الرقابة من أهم عناصر العملية الإدارية لما لها من دور رئيسي في تحديد مدى نجاح وفعالية العناصر الأخرى كالتخطيط التنظيم التوجيه القيادة في تحقيق أهداف الإدارات العمومية، (3) ولا يمكن أن نتصور أن تكون هناك سياسات أو برامج عمل توضع موضع التنفيذ الكفاء دون أن يصاحبها ويقترن بها نظام محكم من إجراءات الرقابة الفعالة.

فالرقابة هي الوسيلة التي يمكن عن طريقها التأكد من أن سير العمل يتم في الإطار الصحيح، كما أنه بواسطتها يمكن تحديد مسؤولية التقصير في الإنجاز، وكشف الانحرافات الناتجة عن الخروج على القواعد المقررة للأداء، وإتخاذ ما قد يكون ضروريا أو مناسبا من إجراءات الردع والتصحيح. وتعرف الرقابة بأنها كل نشاط يتمثل بالمتابعة والتحقق والتقييم، لدرجة التوافق بين الأعمال المنجزة، والتقديرات والبرامج المقررة، وذلك لتقريب شقة التباعد بين هذه وتلك، وإجراء التصحيحات الضرورية، عند الاقتضاء. (4)

تنقسم أنواع الرقابة على الجهاز الحكومي عموما إلى نوعين، منها الرقابة الداخلية، تمارس من داخل الجهاز نفسه عن طريق الأدوات و الوسائل الرقابية المختلفة و تكون مهمتها التحقق من مطابقة سير العمل وإجراءاته للأهداف و السياسات المقررة، ومنع التلاعب بالمسؤولية من

1 - سعود بن محمد النمر، محمد فتحي محمود وآخرون، الإدارة العامة، الأسس والوظائف والإتجاهات الحديثة، ط 7، المملكة العربية السعودية، مكتبة الشقري، د ب ن، 2013، ص 369.

2 - فوزي حبيش، مبادئ الإدارة العامة، جامعة الدول العربية المنظمة العربية للعلوم الإدارية، لبنان، 1985، ص 57.

3 - محمد الفاتح محمود بشير المغربي، أصول الإدارة والتنظيم، ط 1، دار الجنان للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص 210.

4 - عبد اللطيف قطيش، الإدارة العامة من النظرية الى التطبيق دراسة مقارنة، ط 2، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص 147.

جانبا المشتغلين بالتنفيذ،<sup>(1)</sup> أما النوع الآخر فهو الرقابة الخارجية التي تمارس بواسطة أشخاص أو سلطات خارج نطاق الإدارات وقد تكون عن طريق الشعب ممثلا في نوابه، أو عن طريق القضاء أو الهيئات والسلطات الممثلة للسلطة التنفيذية،<sup>(2)</sup> وتكون مهمتها التأكد من شرعية وقانونية التصرفات الحكومية، ومطابقة سلوك الموظفين الحكوميين للأساليب الديمقراطية.<sup>(3)</sup>

## 5- التنسيق:

يلعب التنسيق دورا هاما في تحقيق أهداف الإدارة العمومية، ويتوقف على حسن التنسيق إنجاز الأهداف بأعلى درجة من الكفاية والفعالية،<sup>(4)</sup> حيث يقوم بتنظيم علاقة كل وحدة مع الوحدات الأخرى، بحيث تساهم كل منها بأسلوب مباشر أو غير مباشر في تحقيق الهدف الكلي للإدارات.<sup>(5)</sup> ويعرف التنسيق بكونه "وظيفة بمقتضاها يستطيع الإداري أن ينمي هيكله من الجهود الجماعية والمشاركة بين المساعدين والمرؤوسين، ويضمن تحقيق وحدة التصرفات في اتجاه هدف مشترك"،<sup>(6)</sup> وتظهر أهميته في كونه أحد العناصر الإدارية الأساسية، لأن أهداف الإدارة تتحقق عن طريق التناسق بين العديد من الأنشطة الإدارية المختلفة، ومن مزاياه تنظيم الجهود الجماعية وتحديد المدة لتنفيذ الأهداف والأعمال المطلوبة مع تحديد الأهداف المراد تحقيقها وكذا يساهم في توزيع المسؤوليات، ويعمل على توضيح الخطط والسياسات العامة للمنظمة.<sup>(7)</sup>

ومن خلال ما تقدم، نستكشف أن الوظائف الإدارية السالف الذكر تلعب دوراً محورياً في ضمان سير العمل بكفاءة وفعالية، وتحقيق الأهداف المرجوة، وتربط هذه الوظائف مع بعضها البعض بشكل وثيق، ومتكامل فيما بينها لتشكل منظومة إدارية متكاملة، أين يتعين على الإدارة العمومية تصدي للتحديات التي تواجهها من خلال التطوير والتحديث المستمر، لضمان تقديم خدمات أفضل للمواطنين وتحقيق المصلحة العامة.

<sup>1</sup> - إسماعيل صبري مقلد، دراسات في الإدارة العامة مع بعض تحليلات مقارنة، ط 2، دار المعارف، مصر، 1973، ص 270.

<sup>2</sup> - زيد منير عبوي، إدارة المؤسسات العامة وأسس تطبيق الوظائف الإدارية عليها، ط 1، دار الشروق للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 140.

<sup>3</sup> - إسماعيل صبري مقلد، مرجع سابق، ص 270.

<sup>4</sup> - إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 365.

<sup>5</sup> - عاطف عبد الله المكاوي، التقويض الإداري، ط 1، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، مصر، 2014، ص 162.

<sup>6</sup> - عبد اللطيف قطيش، مرجع سابق، ص 143.

<sup>7</sup> - طلق عوض الله السواط، وآخرون، الإدارة العامة المفاهيم الوظائف الأنشطة، د ط، دار حافظ للنشر والتوزيع، د ب ن، ص 185 و 186.

## المطلب الثاني

### الشفافية كدعامة لتحسين أداء الإدارة العمومية

تعتبر الشفافية من أهم دوافع ودعائم ترقية أداء الإدارة العمومية كونها تسعى إلى الرفع من نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين من جهة، وتحقيق مشاركتهم من جهة أخرى. لذلك سنتطرق في هذا المطلب إلى تبيان دور الشفافية في تحقيق جودة الأداء وعصرنة الإدارة العمومية (الفرع الأول) وكذا مساهمة الشفافية في تقريب الإدارة من المواطن (الفرع الثاني) ثم توضيح دور الشفافية كدعامة لحوكمة الإدارة العمومية (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: مساهمة الشفافية في تحقيق جودة الأداء وعصرنة الإدارة العمومية.

يتضح دور الشفافية من خلال إرساء نظام الجودة (أولاً)، وإعتماد نظام الإدارة الإلكترونية (ثانياً)، لكونهم من أحد أبرز المحاور الأساسية ضمن البرامج الحكومية الأخيرة. وقد اعتمدت الحكومة استراتيجية إصلاحية تحديثية تهدف في جوهرها إلى تحديث المرافق العمومية بغية جعلها مؤهلة لاستيعاب المتغيرات والتعامل معها وفق ما تحتمه الظرفية وتتطلبه الحاجيات الملحة للمواطنين المرتفقين.

#### أولاً: اعتماد الشفافية على معيار الجودة في تحسين الإدارة العمومية.

لقد أصبح الحديث اليوم عن الجودة في الإدارات العمومية مطلباً أساسياً لتحقيق عناصر القوة التي تمكن من القدرة على مواجهة التحديات، خاصة وأن من طبيعة الأمور أن الإنسان يفضل ما هو جيد وبأقل تكلفة، كما أصبحت السياسات الهادفة إلى تحسينها، أحد عناصر أداء الإدارات العمومية وجزءاً أساسياً في استراتيجيات عملها، وأصبحت إرادة خدمة المرتفق بشكل أفضل إحدى الخصائص المترسخة في برامج إصلاح وتحديث التدبير العمومي بالجزائر، من خلال تغيير العلاقة ما بين المواطن المستفيد من الخدمات العمومية والدولة. وتتمثل الأهداف الأساسية من جعل الجودة أحد معايير تحسين علاقة الإدارة بالمرتفقين وباقي المتعاملين معها في الاعتراف للمواطن بدور أكثر فعالية في علاقته بالإدارة العمومية لأجل تطوير العلاقات بين الإدارة والمواطنين. (1)

<sup>1</sup> - نوال الهناوي، التدابير العمومي الجديد، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة القانون الإداري وعلم الإدارة، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، جامعة محمد الخامس، أكادال، الرباط، 2009، ص 193.

وكذا تنمية كفاءات وقدرات ذاتية كفيلة بإعادة النظر وملائمة وتقوية أنماط إنتاج الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين و لتحقيق هذه الأهداف تم إتخاذ عدة مبادرات سوء على المستوى المؤسسي أو المستوى التنظيمي كتحديد الآجال القانونية للرد على طلبات المواطنين والبت في الملفات التي تهمهم، والإعتماد على التقنيات الحديثة للتواصل والإعلام في التعامل مع المواطنين لضمان النجاعة والسرعة اللازمة في أداء الخدمة، والإرتقاء بالتواصل بين الإدارة والمواطن إلى مستوى هذه التكنولوجيا، والتقييد بالترام الجودة إتجاه المواطنين، بشكل تدرجي من طرف جميع القطاعات الحكومية والمصالح الإدارية بموجب مواثيق للجودة خاصة يتم وضعها والإخبار بها لدى العموم وكذا تعبئة الموظفين في مجهود تحسين الجودة والتطوير المستمر للخدم. (1)

أما على مستوى المؤسساتي القيام بتحسين العلاقة الإستراتيجية للعمل وذلك بالإنصات والتفاعل مع رغبات المواطنين المرتفقين، ووضع آليات لإدارة أكثر قربا من المواطنين من خلال إعتماد نظام مداومة ببعض المصالح الإدارية ذات العلاقة المباشرة بالمواطن، وهذه التدابير من شأنها دعم ثقة المواطن في الإدارة.

كما تسعى إلى تحسين جودة الخدمات من خلال: تعميم مقاربة الجودة بالمرفق العمومي، وذلك بحث الإدارات على إحترام بعض المبادئ الأساسية لتحسين عملية تقديم الخدمات، ونشر القواعد والإجراءات المتعلقة بكل الخدمات العمومية في جميع الإدارات، ووضع آليات لتقييم جودة الخدمات العمومية عبر الإستطلاع الدوري لرأي المواطن المرتفق حول مدى رضاه عن الخدمات العمومية، وإنشاء مركز لتقييم السياسات العمومية. (2)

### ثانيا: الشفافية كوسيلة لتحفيز استعمال الإدارة الإلكترونية.

لقد أحدث التطور السريع في أنظمة وشبكات الاتصال ونظم المعلومات مساحة عريضة لتطور الأنظمة الإدارية والمالية في المؤسسات الحكومية، إذ أطلقت عدد من الدول مبادرات الإدارة الإلكترونية. (3)

1 - نوال الهناوي، مرجع سابق، ص 193.

2 - المرجع نفسه، ص 193.

3 - مختار حماد، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرافق العمومية وتطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم، السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي الإداري، كلية الحقوق وعلوم السياسة للإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص، 10.

إن تفعيل مبدأ الشفافية في الإدارات العمومية لا يأتي إلا من خلال نظام الإدارة الإلكترونية، والذي يرتبط مباشرة بوضع بياناتها ووثائقها ومعلوماتها على الأنترنت وتزويد المواطنين بالمعلومات من أجل مساهمتهم في إدارة الشؤون العمومية، حيث تتحول علاقة الإدارة بالجمهور في ظل الشفافية إلى علاقة تشاورية ترسي دعائم الديمقراطية الإدارية التي تتيح للجمهور حق مشاركة الإدارة في أداء عملها وفهم مختلف تصرفاتها. (1)

### الفرع الثاني: مساهمة الشفافية في تقريب الإدارة من المواطن.

يُمثل مبدأ الشفافية حجر الأساس لبناء جسور الثقة وتقريب الإدارات العمومية من المواطنين، مما يُتيح لهم العمل في إطارٍ شفافٍ ونزيه، يضمن تقديم خدمات سريعة تلبي إحتياجات المواطنين، وتُشجّع على مشاركتهم الفعّالة في صنع القرار.

لذلك، يعد الإعلام الإداري أحد أهم أدوات تحقيق الشفافية الإدارية، فهو يُتيح للمواطنين الوصول إلى المعلومات المتعلقة بعمل الإدارة، والإطلاع على الوثائق الإدارية، مما يُعزز ثقافة النزاهة والمساءلة ويضمن إحترام حقوق المواطنين (أولاً)، وتسبب القرارات الإدارية، مما يُؤدّي إلى بناء علاقة ثقة قوية بين الإدارة والمواطنين (ثانياً).

### أولاً: الاعلام الإداري.

يعتبر الحق في الإعلام الإداري نتيجة منطقية وحتمية لمبدأ شفافية الإدارة العمومية، (2) حيث يضع على عاتق الإدارة مسؤولية تعريف المواطنين بحقوقهم والتزاماتهم باعتبارها مهمة الإدارة الأولى للكشف عن أعمالها وأنشطتها بواسطة ما يعرف بنشر المعلومات المتطلبة لأداء الجهاز الإداري، أو تبليغها للمواطنين بما يحقق حاجياتهم، (3) وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في العديد من التشريعات أبرزها المرسوم رقم 88-131 المتضمن العلاقة بين الإدارة والمواطن في نص المواد (8) و(24) منه، محددًا شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات و البلديات

1- ربيع نصيرة، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل مبدأ الشفافية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 08، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2017، ص 975.

2 - أوكيل محمد أمين، سياسة الإنفتاح الإداري على الجمهور في القانون الجزائري: بين مقتضيات الشفافية وقيود السرية، مجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 17، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2022، ص 269.

3 - غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 71-72.



و توجيههم و إعلامهم، وكذا المادة (11) من قانون البلدية،<sup>(1)</sup> و المادة (18) من قانون الولاية<sup>(2)</sup>، حيث تساهم هذه الوسائل في تنمية الشفافية و تقوية روابط الثقة و النزاهة بين الإدارة و المواطنين.<sup>(3)</sup>

كما يعود الاعلام الإداري وسيلة للحد من السرية التي تعيق حسن سير الإدارة، ويعمل على تحسينها وسير عملها، لكون تعسف الإدارة غالبا ما يجري في الخفاء، ولذلك فإن نشر أخطائها للجمهور يجعلها تخشي أن تكون موضع الانتقاد من طرف الرأي العام، ومن ثم فإنها تضطر إلى التدقيق في قراراتها ومراجعة تصرفاتها وبهذا يكون الاعلام الإداري قد حقق الشفافية والمشروعية وضمن حسن سير أعمال الإدارات العمومية.<sup>(4)</sup>

ومن هنا يمكن القول أن الحق في الإعلام الإداري هو أداة أساسية لضمان الشفافية في عمل الإدارة العمومية، مما يساهم في بناء حوكمة رشيدة تلبى تطلعات المواطنين وتحافظ على حقوقهم.

### ثانيا: الحصول والاطلاع على الوثائق الإدارية.

يقصد بالحق في الحصول على المعلومات الإدارية، حق المواطن في الاطلاع والحصول على البيانات والمعلومات والوثائق الإدارية، وكذا حقه في السؤال عن أي معلومة، وتلقي الإجابة عنها بصورة أو بأخرى سواء على شكل مطبوع أو مكتوب أو في قالب آخر محدد بموجب القانون، وذلك من قبل السلطات الإدارية المختصة بذلك.<sup>(5)</sup>

كما يعتبر من أهم الآليات التي تجسد الشفافية في الجهاز الإداري بالنظر لما تحققه من حرية المواطن أو التعامل مع الإدارة في الوصول إلى مصادر المعلومات والاطلاع عليها، كما

<sup>1</sup> - تنص المادة (11) من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، على أن "تشكل البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري، يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب شروط هذا القانون.....".

<sup>2</sup> - تنص المادة (18) من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية على أن: "يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الولائي، عند مدخل قاعة المداولات، وفي الأماكن الخاصة بإعلام الجمهور، لاسيما الإلكترونية منها، في مقر الولاية وفي مقر البلديات التابعة لها".

<sup>3</sup> - أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 269.

<sup>4</sup> - وهيبة بلباقي، مديحة الفحلة، مرجع سابق، ص 302-303.

<sup>5</sup> - رضا هميسي، ضمان حق النفاذ إلى المعلومات على ضوء الدساتير المغاربية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر بالوادي، الجزائر، 2016، ص 241.



يلعب حق الاطلاع على الوثائق الإدارية دوراً فعالاً للحد من تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها، وتحقيق المساواة بالإعتراف لمتعاملي الإدارة بحق الإعلام الإداري للارتقاء بمبدأ شفافية الإدارة.<sup>(1)</sup> وقد سبق للمرسوم رقم 88-13 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن، باعتباره أول أداة قانونية لتنظيم حق الحصول على المعلومة الإدارية في الجزائر، تقنين هذا الحق صراحة في نص المادة (10) منه، بعدما كان محددًا في بعض النصوص الخاصة فقط كحق المنتخبين في الإطلاع على القوائم الانتخابية وحق الموظفين في الإطلاع على الملفات الإدارية وحق الإطلاع على محاضر المداولات البلدية والولائية،<sup>(2)</sup> وكما كرس هذا الحق في التعديل الدستوري الجزائري 2020، في نص المادة (55) التي تنص على أن: "يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات والحصول عليها وتداولها"<sup>(3)</sup>

وأخيراً فإن الحق في الحصول على المعلومات والوثائق الإداري وتسهيل ممارسته، يعزز مفهوم الديمقراطية التشاركية والشفافية، ويزيد وعي الجمهور بالقضايا العامة التي تهمه، ويحسن من أداء الإدارة العمومية، ويمد جسور الثقة مابين المواطن والإدارة إذا كانت المعلومات التي يحصل عليها موثقة ودقيقة.<sup>(4)</sup>

### ثالثاً: تسبب القرارات الإدارية.

يعتبر التسبب أو ما يُعرف أيضاً بتعليل القرارات الإدارية جزءاً جوهرياً من مضمون مبدأ الشفافية الإدارية لا تقوم من دونه، ووسيلة أساسية لعقلنة نشاطها،<sup>(5)</sup> ويعد التسبب من أهم الضمانات لحماية حقوق الأفراد وحرّياتهم من التعسف الإداري،<sup>(6)</sup> ويعود من أحد الشروط الأساسية لمشروعية القرار الإداري بحيث يقترن وجوده بسلامة ركن الشكل والإجراءات المطلوبة لصحة القرارات الإدارية وهو ما يتيح للأفراد معرفة أسباب إتخاذ القرارات الصادرة عن المصالح

1 - غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 80.

2 - أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 270.

3 - راجع المادة (55)، من التعديل الدستوري 2020، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

4 - عبد الرحمن بوكثير، نحو تكريس حقيقي للمادة 15 من الدستور "الحق في الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، 2017، ص 186.

5 - طواهرية الشيخ، شعشوع قويدر، تسبب القرارات الإدارية من السرية إلى الإدارة بالشفافية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 02، كلية الحقوق، جامعة تيسمسيلت، 2021، ص 623.

6 - سعد علي البشير، عرين سمير بدوان، تسبب القرارات الإدارية دراسة مقارنة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 02، العدد 09، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2016، ص 49.

والمرافق الإدارية والعمومية والوقوف على مدى صحتها للاقتناع بها والإمتثال لها، أو الطعن في مشروعيتها عند مجانبتها قواعد المشروعية القانونية أمام الهيئات المختصة.<sup>(1)</sup>

من الجدير بالتنويه أن حق تسبیب القرارات الإدارية يحظى حاليا بحماية دستورية شأنه شأن حق الولوج والحصول على المعلومات الإدارية، وذلك بعد إقرار التعديل الدستوري 2020، الذي قيد سلطة الإدارة في إصدار القرارات الإدارية حسب ما يشير إليه نص المادة 26 فقرة 3 منه: "تلتزم الإدارة برد معلن في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري"<sup>(2)</sup> ولقد أقر المشرع الجزائري كذلك مبدأ التسبیب في القانون 06-01 في نص المادة 11 منه، على أن: "لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية، يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساسا ..... بتسبیب قراراتها".

يحسب قيد تعليل القرارات الإدارية بواجبها في الخضوع للقانون ويلزمها بالإمتثال لقواعد الوضوح والشفافية واجتتاب السرية والغموض في تسيير مرافقها الإدارية، وهو ما يمنح المتعاملين ضمانا حقيقية لحقوقهم ومصالحهم في مواجهة الإدارة، بحيث يساعد واجب التعليل الأعمال الإدارية في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وتطويرها عن طريق نقلها من علاقة أساسها التسلط والإكراه إلى علاقة أساسها الاقتناع والوضوح والنزاهة، وهي أسس مبدأ شفافية العمل الإداري وإنفتاح مرافق الإدارة على الجمهور بوصفها النموذج الأمثل للتسيير العمومي سيما على المستوى المحلي والجزائري.<sup>(3)</sup>

### الفرع الثالث: الشفافية كدعامة لحوكمة الإدارة العمومية.

تعتبر الشفافية أحد عناصر الحكم الرشيد التي تساهم بشكل كبير في ترسيخ مبادئه. فهي ركيزة أساسية من خلالها يتم نشر المعلومات والإفصاح عن القرارات وتوفير آليات للمساءلة وتحسين الأداء، مما يُعزز الثقة بين الإدارة والمواطن ويُساهم في تحقيق العدالة، لهذا لا يمكن الحديث عن تسيير إداري عمومي شفاف دون إعطاء دور للمواطن لطرح إنشغالاته والتعبير عن رأيه بكل حرية ولا يتحقق ذلك إلا عن طريق مشاركته في صنع القرارات الإدارية (أولا)، وكذا ضمان مبدأ حياد الإدارة العمومية (ثانيا)، إلى جانب إمكانية مساءلة المسؤولين (ثالثا).

1 - أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 270.

2 - أوكيل محمد أمين، مرجع نفسه، ص 271.

3 - المرجع نفسه، ص 271.

## أولاً: مساهمة الشفافية في تدعيم مشاركة المواطنين في صنع القرارات.

يعد مبدأ المشاركة حجر الأساس لنجاح سير الإدارة العمومية، ولذلك تبنت المشرع الجزائري نظام الحكم الراشد كنموذج لتسييرها، يُعبر هذا النظام عن حسن الإدارة وجدية التعامل مع المجتمع من خلال إشراك المواطنين في الإدارة والتسيير، ومشاركتهم في اتخاذ القرارات، كما تُعزز المشاركة الشفافية والوضوح الإداري، مما ينتج عنه قرارات مُعبّرة عن حاجات ورغبات المواطنين، كما تُساهم الشفافية في زيادة مشاركة المواطنين في الشؤون العامة وانخراطهم في النقاش حول مختلف السياسات والفعاليات. (1)

ويُتيح غياب الشفافية تمركز الإدارة في يد السلطة المركزية، مما يؤدي إلى تنفيذ مشاريع لا تُلبّي رغبات وطموحات المجتمع، كما يؤدي عدم إشتراكهم في تسيير شؤونهم إلى ضبابية في التسيير مما ينتج عنه إنتشار الفساد وعدم الرضا، تعد المشاركة فرصة للمواطنين لتقديم مقترحات وحلول واقعية وفعالة للإدارة لمختلف المشاكل التي تتعرض لها، في إطار شفافية ونزاهة، يُساهم ذلك في زيادة الثقة والدافعية للعمل، ويُعزز الولاء والثقة بالمرفق العمومي، بالتالي تؤدي المشاركة إلى وجود مجتمع مدني منظم وفعال يضمن مشاركة الجميع في تحديد قضاياه الأساسية، ويسهر على القضاء على الفساد وتعزيز سبل التسيير الشفاف للإدارة العمومية. (2)

وتعد مشاركة المواطن في ظل الشفافية شرطاً أساسياً لحسن تسيير الإدارة العمومية مما يؤدي إلى ترشيد وعقلنة العمل الإداري وتسهيل تنفيذ القرارات، كما يشارك المعنيون في إنتاج القرارات، مما يجعل تقبلها أسهل، حتى لو كانت سلبية وكما أنها تُساهم في الحد من البيروقراطية وتحدّ من الامتيازات الإدارية غير المألوفة في القانون تواجد ثلاثة أنواع رئيسية للمشاركة في تحسين أداء الإدارة العمومية أولاً المشاركة في اتخاذ القرارات وكذا المشاركة في التخطيط و المشاركة في تنفيذ الرقابة، وتساهم هذه الأنواع الثلاثة للمشاركة في تحسين تسيير الإدارة العمومية وكذا تعزيز الشفافية، ومكافحة الفساد وتحقيق رضا المواطنين. (3)

1 - بولوفة فاتح، والي عماد، شفافية المرافق العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، فرع القانون العام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019، ص 23.

2 - المرجع نفسه، ص 24.

3 - المرجع نفسه، ص 25.

## ثانيا: دور الشفافية في تكريس مبدأ حياد الإدارة.

إن مبدأ حياد الإدارة وعدم تحيزها هو أحد المبادئ التي تعزز وتقوي العلاقة بين الإدارة والمواطنين فهذا المبدأ يمثل جانباً من جوانب الحوكمة الرشيدة، حيث يؤدي إحترامه إلى إحترام الحقوق والحريات والديمقراطية بجميع أشكالها، ويقصد بالحياد قيام الإدارة والمرافق العامة بالخدمات إتجاه مواطنيها على أساس التكافؤ والمساواة، ومن دون تمييز بين معارض ومؤيد لسياساتها. (1)

كما تضمن ممارسة الشفافية في خضم التخليق الإداري، حياد جميع من في الإدارة العمومية، رئيساً كان أم مرئوساً، فمبدأ حياد الإدارة العمومية يزيد في فعالية ومردودية نشاطها وسيرها، ويضمن حساس الموظف العام بالإستقرار وعدم تخوفه من العزل، ممّا يكسبه الخبرة والمهارة التي تزيد من فاعلية أدائه الوظيفي، ففي هذا يقول الأستاذ "Georges ELGZY" أنه "لا توجد سياسة حسنة ولا إدارة حسنة بدون حياد سياسي" (2).

وتبرز أهمية مبدأ حياد الإدارة وعدم تحيزها في تحسين وتعزيز علاقتها بالمواطنين، وفي تجنب الإدارة للصراعات السياسية، كما يؤدي إحترام هذا المبدأ إلى تفعيل مبدأ مشاركة المواطنين في إدارة الشأن العام، حيث تتعامل الإدارة معهم بمساواة، وإذا تعاملت معهم بتمييز فإنهم قد يبتعدون عنها ويدخلون في صراع معها، إن مبدأ حياد الإدارة يساهم في خلق إستمرارية وإستقرار في الأنشطة الإدارية، حيث يبعدها عن التحيز الذي يمكن أن يولد صراعات سياسية داخل الإدارة. (3)

## ثالثاً: الشفافية كدعامة لمساءلة المسؤولين.

لضمان سير عمل مختلف الإدارات العمومية في الدولة بشكل سليم ونزيه، من الضروري تفعيل مبدأ المساءلة، مما يتيح للشعب ممارسة رقابة فعالة على أداء المسؤولين ومحاسبتهم عن أي تجاوزت أو إساءة استخدام للسلطة.

1 - بلحاجي أحمد، علاقة المواطن بالإدارة دراسة قانونية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، تخصص القانون الإداري

المعمق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، 2016، ص 82.

2 - لبيد مريم، الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه خصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2014، ص 50.

3 - بلحاجي أحمد، مرجع سابق، ص 83.

يساهم انتشار الشفافية في الأجهزة الإدارية المختلفة يمكن أن يسهم في نجاح عملية المساءلة وتعزيز المصداقية، حيث تعتبر وسيلة فعالة لمحاربة الفساد والانحراف الإداري،<sup>(1)</sup> حيث يعمل شعور الموظفين بوجود مساءلة على كبح أي محاولة لإستغلال السلطة أو إساءة إستخدام الموارد العامة، أو التورط في تكسب غير مشروع من موقع العمل، أو إنتهاك الثقة وعدم الالتزام بأخلاقيات الوظيفة العامة، إذ قد يتخلف الموظف العام في بعض الحالات عن أداء واجباته وتقديم الخدمة للمواطنين خوفا من الوقوع في الفساد أو ارتكاب أخطاء يمكن أن يحاسب عليها لاحقاً. وفي مثل هذه الحالات، يجب ألا يقتصر نظام المساءلة على محاسبة الموظف العام بشأن اتباع اللوائح والقوانين فقط، بل ينبغي أن تشمل أيضا مدى قيام الموظف بأداء الخدمات المطلوبة وتحمل مسؤولياته بشكل كامل.<sup>(2)</sup>

لا يمكن تحقيق مسؤولية الحكومة دون الاعتماد على مبدأ الشفافية الذي يظهر من خلال الممارسات المفتوحة، والتي تجعل القرارات الإدارية تكون شرعية، إذ يجب على المسؤولين في الوظائف العامة، سواء كانوا منتخبيين أو معينين، تقديم تقارير دورية حول أداء ونتائج أعمالهم وفعاليتها، ويجب أن يكون الجميع مؤهلين للحصول على المعلومات الضرورية حتى يتم التأكد من مطابقة أعمالهم لقيم الديمقراطية وتعريف القانون بوظائفهم ومهامهم، وهذا يشكل أساس إستمرارية حصولهم على الشرعية والدعم الشعبي.

<sup>1</sup> - عواشيرة رقية، الحكم الراشد كوسيلة لمكافحة الفساد في الدول المغاربية، مجلة الحقوق والحريات، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016 ص 295.

<sup>2</sup> - هرون بوالقول، رحمانى جمال، دور الشفافية والمساءلة في تحسين أداء الأجهزة الإدارية بالإدارات العمومية الجزائرية (دراسة وصفية تحليلية)، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، العدد 7، مخبر مالية المحاسبة الجبائية والتأمين، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2017، ص 551.

## المبحث الثاني

### تكريس مبدأ الشفافية بين التشريعات الدولية والقوانين الداخلية

نظراً لأهمية الشفافية وكونها ركيزة أساسية لتكريس الديمقراطية في الدولة العصرية، تم تبني هذا المبدأ على المستوى الدولي بدرجات متفاوتة، مع التركيز بشكل خاص على تطبيقه في المجال الإداري بهدف تحسين الإدارة العمومية، ولهذا سعت العديد من الدول إلى تطبيق مبدأ الشفافية والإعتراف بها وتكريسها في دساتيرها، والحرس على تنفيذه في مختلف المجالات لتحقيق الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد بمختلف أنواعه.

وعليه سيتم عرض التكريس القانوني لمبدأ الشفافية في التشريع الدولي (المطلب الأول)، ثم التكريس القانوني لمبدأ الشفافية في التشريع الوطني (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول

### التكريس القانوني لمبدأ الشفافية في التشريع الدولي

مع إزدياد الوعي العام بأهمية مبدأ الشفافية، برزت على الساحة الدولية جهود مكثفة لمكافحة الفساد من خلال تبني لمبدأ الشفافية، وتجلت ذلك في المنظمات الدولية (الفرع الأول)، والإتفاقيات والإعلانات الدولية (الفرع الثاني) وكذا في المواثيق الإقليمية (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: الشفافية في المنظمات الدولية

نظراً لدور الذي تلعبه الشفافية في شتى المجالات، قامت منظمة الشفافية الدولية في تدعيم مقتضيات الشفافية (أولاً)، وكذا منظمات المجتمع المدني في تكريس الشفافية الإدارية (ثانياً).

#### أولاً: دور منظمة الشفافية الدولية في تدعيم مقتضيات الشفافية

تعد منظمة الشفافية،<sup>(1)</sup> من أكثر المنظمات الدولية غير الحكومية نشاطاً وفعالية<sup>(2)</sup>، في

1 - أسست هذه المنظمة من قبل المواطن الألماني (بيتر إيكن) في عام 1993، ويرمز لها اختصاراً (TI) واتخذت من العاصمة الألمانية برلين مقراً لها، وعرفت على إنها: "منظمة مجتمع مدني عالمية تقود الحرب ضد الفساد، تجمع الناس معاً في تجمع عالمي قوي للعمل على إنهاء الأثر المدمر للفساد على الرجال والنساء والأطفال حول العالم، لتحقيق تغيير نحو عالم من دون فساد. راجع: صالح عبد عايد العجيلي، ناظر أحمد المنديل، دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري، مجلة العلوم القانونية، العدد الخاص، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق، 2018، ص 219.

2 - حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في علوم الحقوق، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص 40.

مجال إعداد الدراسات و الإحصائيات و الجداول الخاصة بترتيب الدول من حيث إنتشار الفساد فيها، لكونها تسعى إلى زيادة فرص مساءلة الحكومات، وقد هدفت لتعزيز مبادرات المنظمات الدولية الأخرى في تحقيق التنمية الإجتماعية ودعم النهج الديمقراطي وفرض الحماية لحقوق الإنسان في مختلف دول العالم وتحقيق السلم والأمن الدوليين،<sup>(1)</sup> وفي غضون عدة سنوات تمكنت منظمة الشفافية الدولية من تأسيس أكثر من (90) برنامجا وطنيا، كما إستطاعت وبالتعاون مع بعض منظمات المجتمع المدني الأخرى حول العالم من تطوير وتطبيق عدة آليات و وسائل لكشف ومحاربة الفساد وتحقيق الشفافية<sup>(2)</sup>.

وتهدف المنظمة من وراء نشاطها إلى إيجاد آليات للوقاية من الفساد بدلا من إيجاد الحلول له، من خلال التنسيق والتعاون مع الحكومات ومنظمات المجتمع المدني لغرض الوقاية من الفساد وجعل الفساد من الموضوعات التي توضع في أجندة كبرى المنظمات الدولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد بإعتبار أن الفساد عقبة صعبة في طريق التنمية.<sup>(3)</sup>

### ثانيا: دور منظمات المجتمع المدني في تكريس الشفافية الإدارية.

لقد أدت منظمات المجتمع المدني<sup>(4)</sup> دورا هاما في المجتمعات الديمقراطية، وأدى تراكم تجاربها في التعامل مع الحكومة والشعب والقطاع الخاص إلى أهميتها في تعزيز الشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد، خاصة وأنها تحتل ذلك الحيز بين الجمهور والحكومة.

1 - بوخنفوف سمية، تكريس الشفافية الإدارية على المستوى المجالس الشعبية البلدية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون الجماعات المحلية، قسم الحقوق، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة محمد لامين دباغين، سطيف، 2023، ص 53.

2 - فوزية برسولي، محمد جوبر، الشفافية والإفصاح كآليتين لمكافحة الفساد الإداري والمالي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 01، العدد 02، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي بأفلو، الجزائر، 2018، ص 154.

3 - صالح عبد عايد العجيلي، ناظر أحمد المنديل، مرجع سابق، ص 216.

4 - يقصد بالمجتمع المدني "مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة غير الحكومية وغير الأثرية، التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدول، لتحقيق مصالح أفرادها من أجل قضية أو مصلحة أو للتعبير عن مصالح جماعية، ملتزمة في ذلك بقيم و معايير الاحترام و التراضي و التسامح و الإدارة السلمية للتنوع و الاختلاف" راجع: زدام يوسف، دور المجتمع المدني في التنمية الإنسانية مقارنة ثقافية، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول: التحولات السياسية و إشكالية في الجزائر: واقع وتحديات، فرع العلوم السياسية، كلية العلوم القانونية و الإدارية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، يوم 16-17 ديسمبر 2008، ص 02. وتتمتع منظمات المجتمع المدني بالنزاهة والشفافية وليس لديها أي توجه سياسي تتمتع بالاستقلال المادي حتى لا يتم استغلالها من قبل جهات أجنبية من أجل تحقيق أهدافها"، راجع: أمال بوهنتالة، الشفافية كمقاربة قانونية للحد من ظاهرة الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، الجزائر، 2021، ص 426.



يبرز هذا الدور أهميته في المطالبة بالمعلومات حول أداء القطاع الحكومي، وكذا تسيير صفقات القطاع الخاص ومختلف القضايا الوطنية، وإخضاع الحكومة للمساءلة والمراقبة، وتقديم الدعم التقني للسياسات الحكومية، وحشد العموم وتثقيفهم حول القضايا الوطنية، ومراقبة وتقييم السياسات الحكومية، لذلك تعتبر حرية الإنتماء والمشاركة في المجتمع المدني مؤشرا هاما على الشفافية والمساءلة في مجتمع معين.

ويتعين من هنا على المجتمع المدني أن يصل إلى الأماكن التي لا يستطيع أن يصلها المواطن بمفرده، من خلال توجيه إنتباهه إلى مشكل الفساد وإشكالية وصول المعلومات، إضافة إلى دوره في تعزيز التنافس بين المؤسسات الحكومية ذاتها من خلال إصدار تقارير ومنح جوائز لتحسين سبل تسيير الإدارات والخدمات المقدمة للمواطن. (1)

وتبرز جهود منظمات المجتمع المدني في تعزيز الشفافية من خلال الدور الوقائي الذي تلعبه للحد من ظاهرة الفساد وذلك من خلال، التعاون المتبادل وإعداد الدراسات والبحوث. (2)

### الفرع الثاني: الشفافية في الإتفاقيات والإعلانات الدولية

يعد مبدأ الشفافية من المبادئ التي لا يمكن التنازل عنها أو أغفالها والتي اعتمدت لتحسين أداء الإدارات العمومية وكذا الحد من الفساد الإداري الذي أنتشر في الآونة الأخيرة في جميع المجالات ومن أجل الحد من هذه الظاهرة الخطيرة فإن الإتفاقيات والإعلانات الدولية نصت عليه في مضمونها بشكل غير قابل للجدال وفيما يلي نعرض أهم هذه الإتفاقيات.

#### أولاً: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003

اعتمدت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (3) عدة معايير لتبني مبدأ الشفافية خاصة

1 - أمال عنو، تفعيل الشفافية الإدارية كألية لمكافحة الفساد الإداري، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2017، ص 231.

2 - المرجع نفسه، ص 426.

3 - هي أول إتفاقية دولية تشكل إطارا شاملا في مجال مكافحة الفساد، حيث صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 19 أفريل 2004 راجع: فايزة عمايدية، مبدأ الشفافية في تنظيم الصفقات العمومية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون الإدارة العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2013، ص 28. تسعى الإتفاقية لتغيير ثقافة مكافحة الفساد، ودعم معايير النزاهة والشفافية والمساءلة، وإشراك كافة أطراف المجتمع الدولي والمحلي حول ضرورة اجتناب الفساد، كون الفساد ظاهرة متشابكة ومتعددة الأطراف، ولها آثار إقتصادية وإجتماعية وسياسية سلبية. راجع: مداحي عثمان، الجهود الدولية لمكافحة الفساد إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نموذجا، مجلة أبعاد إقتصادية، المجلد 09، العدد 01، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2019، ص 10.



في الإدارات العمومية، ومن خلال مواد هذه الوثيقة نستخلص جملة من الأحكام المتعلقة بهذا المبدأ. (1)

إذ جاء في المادة (7) على أن كل دولة عضو يجب أن تعمل على تطبيق وترسيخ سياسات فعالة للوقاية من الفساد الإداري، كما نصت الإتفاقية على وجوب اعتماد الدول على الشفافية في تعيين الموظفين في القطاع العام،<sup>(2)</sup> وتضمنت كذلك المادة (9) من الإتفاقية ضرورة إبراز مظاهر الشفافية في مجال العقود الإدارية بنصها على توزيع المعلومات المتعلقة بإجراء وعقود المشتريات.<sup>(3)</sup>

وكما جاء في المادة (10) التي تنص على تعزيز الشفافية في الإدارات العمومية، وذلك فيما يتعلق بتنظيمها وإتخاذ القرارات فيها عند الإقتضاء، وتشمل مجموعة من التدابير من خلال الإعتقاد على إجراءات ولوائح تمكن عامة الناس من الحصول على المعلومات المتعلقة بإدارتها العمومية، وعن طريق القرارات التي تتضمن الصكوك القانونية التي تهم عامة الناس، وكذا تيسير وصول الناس إلى السلطات المختصة بإتخاذ القرار وتبسيط الإجراءات الإدارية، وكذا نشر معلومات عن مظاهر الفساد في إدارتها.<sup>(4)</sup> وكذلك أشارت الإتفاقية في المادة (13) منه، في مجال تعزيز الديمقراطية التشاركية، إلى تدعيم قيم مكافحة الفساد من خلال إشراك المجتمع المدني قصد تعزيز الشفافية في عملية إتخاذ القرار وتشجيع المساهمة فيها، وكذا ضرورة ضمان تيسير حصول الناس فعليا على المعلومات وحماية الأفراد وضمان حريتهم في تلقي المعلومات المتعلقة بالفساد ونشرها وعدم جواز تقييدها.<sup>(5)</sup>

**ثانيا: الإعلان العالمي لحقوق الانسان 1948.**

1 - زعباط عمر، مبدأ الشفافية في مجال نشاط الإدارة العمومية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 12، العدد 02، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2020، ص 61.

2- راجع المادة (7)، من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، السالفة الذكر.

3 - راجع المادة (9)، من نفس الإتفاقية.

4 - راجع المادة (10)، من نفس الإتفاقية.

5 - راجع المادة (13) فقرة (أ)، و(ب) و(د)، من نفس الإتفاقية.

نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1) على ضمان مبدأ الشفافية في نص المادة (19) منه، والتي تقر بأنه "يحق لكل فرد حرية الرأي والتعبير، بما في ذلك حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل أو قيد، وفي التماس الأخبار والأفكار وتلقيها ونقلها للغير بأي طريقة كانت دون قيد زمني أو مكاني". (2)

نستخلص من خلال هذه المادة أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لم ينص بصرح العبارة على مبدأ الشفافية وإنما إكتفى بذكر العناصر الجوهرية التي تبنى عليها الشفافية ألا وهي حق وحرية الفرد في الحصول والإطلاع على المعلومات بكل شفافية ونزاهة، دون أن يكون هناك أي شكل من أشكال القيود، وكما نصت المادة (21) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ضرورة الإعتراف بأهمية المشاركة الشعبية في تسيير الشأن العام، ولا يتصور وجود مشاركة شعبية في ظل إنعدام الشفافية وتوفر المعلومات. (3)

### ثالثا: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966.

أقر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (4) في الفقرة الثانية من نص المادة (19) منه: "على أن لكل إنسان حق في حرية التعبير ويتضمن هذا الحق في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما إعتبار للحدود سواء في شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو أي وسيلة أخرى يختارها". (5)

<sup>1</sup> - يمثل هذا الإعلان وثيقة ذات أهمية تاريخية في مجال حقوق الإنسان، إذ ذكر أهم الحقوق الأساسية التي يجب الدفاع عنها وحمايتها عالميا، وصدر هذا الإعلان في باريس في 10/12/1948، وتمت ترجمته إلى أكثر من (500) لغة من لغات العالم، وضع من قبل مجموعة تهتم بحقوق الإنسان ذوو خلفيات قانونية وثقافية وإجتماعية من مختلف أنحاء العالم، راجع: صالح عبد عايد العجيلي، ناظر احمد المنديل، مرجع سابق، ص 217.

<sup>2</sup> - راجع المادة (19)، من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948. متوفر على الموقع الإلكتروني:

[www.un.org/ar/udhrbook/pdf/UNH\\_AR\\_TXT.pdf](http://www.un.org/ar/udhrbook/pdf/UNH_AR_TXT.pdf)، تم الإطلاع عليه يوم 4 أبريل 2024 على الساعة 20:44.

<sup>3</sup> - أكحل محمد، شفافية المالية العمومية من منظور المؤسسات الدولية ومستجداتها في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 13، العدد 03، جامعة باتنة، الجزائر، 2021، ص 212.

<sup>4</sup> - يعد هذا العهد معاهدة متعددة الأطراف، دخل نطاق النفاذ في 23/آذار/1976، ونص على وجوب إتزام أطراف المعاهدة بإحترام الحقوق المدنية والسياسية للمواطنين منها حرية الدين والحق في الحياة، راجع: صالح عبد عايد العجيلي، ناظر احمد المنديل، مرجع سابق، ص 217.

<sup>5</sup> - راجع المادة (19)، من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966، متوفر على الموقع الإلكتروني:

<https://www.annhri.org/wp-content/uploads/2014/03>

### الفرع الثالث: الشفافية في المواثيق الإقليمية.

استدعى تكريس الشفافية إضافة آليات دولية قانونية أخرى، وتجسد ذلك من خلال الإتفاقيات والمواثيق الإقليمية، كونها تعود أداة فعالة لتعزيز الشفافية وذلك نظرا لما تتمتع به التشكيلات الصغيرة من الدول، حيث تكون أكثر ملاءمة من ناحية فرض الرقابة على هذه الدول الأعضاء، ومن حيث مدى الالتزام فالبنود المتفق عليها، بهدف حماية حقوق الإنسان وحياته، وهذا من خلال ميثاق الوظيفة العمومية بإفريقيا (أولا)، الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العمومية والإدارة العمومية (ثانيا)، وكذا الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته لعام 2003 (ثالثا).

**أولا: 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، وذلك باحترام معايير قرب الخدمات وسهولة الحصول عليها، المشاركة والاستشارة والوساطة، الشفافية والإعلام، السرعة وآجال الرد. (1)

كما تعزز مبدأ الشفافية والإعلام من خلال إلزام الإدارة باتخاذ القرارات الإدارية بصفة دائمة وفق طرق شفافة ومبسطة ومراعاة الضوابط التالية:

- توفير المعلومات المتعلقة بالنشاطات والإجراءات التابعة لاختصاصات الإدارة، وكذا المعلومات التي تمكن المعنيين بالأمر بالإطلاع عليها بالكيفية المرغوب فيها، وتقييم نظام تسييرها.

- تعليل القرارات الإدارية.

- تدعيم مصالح الاستقبال وإعلام المرتفقين لمساعدتهم في الحصول على الخدمات والإستماع إلى آراءهم وإقتراحاتهم ومطالبهم.

- النص في القانون والتنظيم على آجال تنفيذ خدماتها، وعلى الإدارة إحترام مدة تنفيذ هذه الخدمات وتحت مسؤوليتها. (2)

### ثانيا: الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العمومية والإدارة العمومية.

لقد كرس هذا الميثاق مجموعة من الإجراءات بهدف تعزيز مبدأ الشفافية في الإدارة العمومية، ومن خلال دراسة المواد المنصوصة فيه نستخلص أن جل أحكامه تدور في محور

1 - زعباط عمر، مرجع سابق، ص 62-63.

2 - بوخنفوف سمية، مرجع سابق، ص 64.

مبدأ الشفافية، وهذا ما جاء في المادة (3) منه تحت عنوان المبادئ، في فقرتها الثامن التي أشارت إلى ضرورة تأسيس الثقافة والمساءلة والنزاهة والشفافية في الخدمة والإدارة العمومية،<sup>(1)</sup> كما أشارت المادتين (5) و(6) إلى جوهر مبدأ الشفافية من خلال حق الوصول إلى الخدمات العمومية وكذا الوصول إلى المعلومات، حيث ينبغي على دول الأعضاء أن تدرج مبدأ المساواة وعدم التمييز في الوصول إلى الخدمات العامة في قوانينها و أنظمتها الوطنية، و وجوب تنظيم الإدارة العامة بطرق ووسائل تضمن سهولة حصول المستخدمين على الخدمات العامة، وكذا جعل تلك الخدمات في متناولهم. كما يجب على الإدارة العامة أن تتبنى مبدأ التشاركية وتضمن مشاركة جميع الفاعلين المعنيين، بما في ذلك المجتمع المدني في التخطيط وتقديم الخدمات العامة.<sup>(2)</sup> كما تقوم الإدارة العامة بضمان توفير المعلومات الضرورية للمستفيدين حول الإجراءات والتدابير الشكلية المتعلقة بتقديم الخدمات العامة، كما تضطلع بمسؤولية إبلاغ المستفيدين بجميع القرارات المتخذة في شأنهم، وتوضيح أسبابها، بالإضافة إلى شرح الآليات القانونية المتاحة لهم للإستئناف أو الطعن في هذه القرارات.

يضع الجهاز الإداري العام نظماً وإجراءات إتصال فعالة لضمان إطلاع الجمهور على الخدمات العامة، وتعزيز وصول المستفيدين للمعلومات، وإستقبال آرائهم ومقترحاتهم وشكاويهم، وكما تضمن الإدارة العامة أن تكون الإجراءات والوثائق مصممة بطريقة بسيطة وبلغة سهلة الفهم.<sup>(3)</sup>

### ثالثاً: الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته لعام 2003.

لقد تضمنت إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته<sup>(4)</sup>، مبدأ الشفافية في كل من

<sup>1</sup> - راجع المادة (3)، من مرسوم رئاسي رقم 12 - 415، مؤرخ في 27 محرم عام 1434، الموافق 11 ديسمبر سنة 2012، يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 يناير سنة 2011، ج ر، عدد68، صادر في 16 ديسمبر 2012.

<sup>2</sup> - راجع المادة (5)، من المرسوم الرئاسي رقم 12 - 415، السالف الذكر.

<sup>3</sup> - راجع المادة (6)، من نفس المرسوم.

<sup>4</sup> - تم تبني ميثاق الإتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد بتاريخ 11 جويلية 2003 من جانب رؤساء الدول في إجتماع القمة الإفريقية الذي عقد في " مابوتو " عاصمة موزامبيق، وتهدف هذه الإتفاقية الإفريقية لمنع الفساد ومكافحته بإنشاء وسيلة للمتابعة تتمثل في إنشاء مجلس إستشاري داخل الإتحاد الإفريقي حول الفساد، وتكرس هذه الإتفاقية مبدأ الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة وإحترام حقوق الإنسان. راجع: كريمة بقدي، الفساد السياسي وأثره على الإستقرار السياسي في شمال إفريقيا، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص دراسات أوروبتوسطية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 172.

المواد (2) فقرة (5)، و المادة (3) من خلال النص على ضرورة توفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة، ونصت كذلك المادة (7) فقرة (4) على ضمان الشفافية والعدالة والفعالية في إدارة العطاءات وإجراءات التعيين في الخدمة العامة، وكما جاءت المادة (12) فقرة (2)، بوجود خلق بيئة ملائمة تمكن وسائل الإعلام والمجتمع المدني وتشجعهما على حمل الحكومات على الارتقاء إلى أعلى مستويات من الشفافية والمسؤولية في إدارة الشؤون العامة. (1)

## المطلب الثاني

### التكريس القانوني لمبدأ الشفافية في التشريع الوطني.

تعد الجزائر من الدول التي تبنت مبدأ الشفافية كأحد أساسيات الإصلاح الإداري، ولا سيما فيما يتعلق باتخاذ القرارات الإدارية، فقد جسدت مختلف دساتير الجزائر هذا المبدأ، ولم يكتف الأمر بذلك، بل تجاوز ذلك إلى مختلف القوانين والتنظيمات، وعلى ذلك سيتم التطرق إلى التكريس الدستوري لمبدأ الشفافية في الجزائر في (الفرع الأول)، والتكريس التشريعي في (الفرع الثاني)، ثم التكريس التنظيمي لمبدأ الشفافية في (الفرع الثالث).

**الفرع الأول: التكريس الدستوري لمبدأ الشفافية في الجزائر.**

بعد الإستقلال، اعتمدت الجزائر مبادئ الحكم الإشتراكي ونظام الحزب الواحد، مما أثر سلبيًا على حريات الأفراد ومشاركتهم في إدارة الشؤون العامة، لذا من الصعب تطبيق مبادئ الشفافية في إدارة المرافق العامة، ولكن نظرًا لعدم قدرة هذا النظام على مواكبة تطلعات المجتمع وتصادم مصالح الفئات الإجتماعية المختلفة، وعدم قدرة المؤسسات العامة على أداء وظائفها بشكل كامل، فقد تم تغيير نظام الحزب الواحد إلى نظام الحزبية المتعددة، لذلك يدفعنا الأمر لدراسة مبدأ الشفافية في ظل دساتير الأحادية الحزبية (أولاً)، وتكريس لمبدأ الشفافية في ظل التعددية الحزبية (ثانياً).

#### أولاً: في ظل الدساتير الأحادية.

برجعنا لدستور 1963، نجد أن المؤسس الجزائري لم يتبنى بصفة صريحة لمبدأ الشفافية في الإدارة العمومية، وذلك برغم من وجود بعض المفاهيم التي تندرج ضمن مفهوم مبدأ الشفافية،

<sup>1</sup> - مرسوم رئاسي رقم 06-137 مؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1427 الموافق 10 أبريل سنة 2006، يتضمن التصديق على إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو سنة 2003، ج ر، عدد 24، 2006.

وذلك نجد على سبيل المثال المادة (19) التي تنص على: "تضمن الجمهورية حرية الصحافة، وحرية وسائل الإعلام الأخرى، وحرية تأسيس الجمعيات، وحرية التعبير، ومخاطبة الجمهور وحرية الإجماع"<sup>(1)</sup>، غير أن النصوص التي تضمنها هذا الدستور جاءت ناقصة وغامضة كونها لم ترقى إلى المستوى المطلوب لإرساء المبادئ الكبرى لتجسيد مبدأ الشفافية الإدارية نظرا لتبنيه نظام الحزب الواحد.<sup>(2)</sup>

وأما بخصوص دستور 1976<sup>(3)</sup> الذي لم يختلف كثيرا عن دستور 1963 من حيث ارتكازه على مبدأ الحزب الواحد،<sup>(4)</sup> لكنه تضمن بعض المستجدات أكثر فعالية حول تكريس وإرساء معالم مبدأ الشفافية، حيث نص في المادة (34)<sup>(5)</sup> منه على "..... مشاركة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية"، كما أكدت بعض المواد على مظاهر مبدأ الشفافية وذلك من خلال تبني مبدأ اللامركزية الإدارية لأول مرة ضمن أحكام المواد (7) و(9) و(34) و(35) و(36) و(38) منه،<sup>(6)</sup> والتي تعد آلية من آليات تقريب الإدارة من المواطن،<sup>(7)</sup> وكذا المادة (144) التي نصت على أن "جلسات المجلس الشعبي الوطني علانية وتدون المداولات في محاضر تنشر طبقا لما يقرره القانون".<sup>(8)</sup>

ثانيا: في ظل دساتير التعددية الحزبية.

1 - راجع المادة (19) من الدستور 1963، السالف الذكر.

2 - وهيبة بلباقي، مديحة الفحلة، مبدأ الشفافية في تسيير الشؤون العامة الإدارية، المجلد الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكر، الجزائر، 2022، ص 306.

3 - دستور 1976، منشور بموجب أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر، عدد 94، صادر في 24 نوفمبر 1976.

4 - غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق فرع القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2010، ص 21.

5 - راجع المادة (34) من الدستور 1976، السالف الذكر.

6 - راجع المواد، (7) و(9) و(34) و(35) و(36) و(38)، من نفس الدستور.

7 - بلحاجي أحمد، علاقة المواطن بالإدارة دراسة مقارنة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الإداري المعمق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص 10.

8 - راجع المادة (144)، من الدستور 1976، السالف الذكر.

دخل النظام السياسي الجزائري مرحلة جديدة متممة بالديمقراطية وتحقيق الإصلاح الإداري في الإدارات العمومية، من خلال الانتقال من النظام الحزبي الأحادي إلى نظام التعددية الحزبية، ولهذا تبنت الجزائر فترة جديدة تتميز بالالتزام بالنهج الديمقراطي وبناء دولة قانونية. (1) بدأ الإهتمام الفعلي للدولة بمبدأ الشفافية بعد إقرار التعديل الدستوري لسنة 1989، (2) وهذا ما يظهر من خلال الديباجة التي نصت على أن "الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية والديمقراطية، ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات دستورية، أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية، والقدرة على تحقيق العدالة الإجتماعية والمساواة، وضمان الحرية لكل فرد". (3)

دعم دستور 1989 مبدأ الشفافية، من خلال نص المواد (14) (15) و(16)، وذلك بمنح فرصة للمواطنين للمشاركة في عملية اتخاذ القرارات والتدابير وتسيير شؤونهم على مستوى القاعدة الإدارية اللامركزية، (4) كما فتح المجال لإنشاء الجمعيات بمختلف أنواعها حتى ذات الطابع السياسي منها، حسب ما جاء في نص المادة (40)، لضمان حريات التعبير والحقوق الأساسية للإنسان. (5)

أما بنسبة للتعديل الدستوري لسنة 1996، تبنى نفس الأحكام الواردة في دستور 1989 بحيث حُضيت معظم مواده بالنقل الحرفي فقط، (6) خصوصا ما يتعلق بالديباجة التي تصرح بحقوق المواطن تجاه الإدارة، وكذا مبدأ اللامركزية كأسلوب للتنظيم والتسيير الإداري (7)، إضافة إلى بعض الأحكام الجديدة ذات الصلة بالمبدأ نذكر منها المادة 23 المتعلقة بعدم تحيز الإدارة. (8) وكذا المادة (73) التي نصت على وجوب رئيس الجمهورية قبل مباشرة الانتخابات أن يقدم

1 - تني حاج محمد المنتصر بالله، سفير حجة كحلة، تجربة تحول ديمقراطي وآليات بناء دولة القانون في الجزائر، مجلة أكاديمية، العدد 5، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، 2016، ص 130.

2 - وهيبة بلباقي، مديحة الفحلة، مرجع سابق، ص 307.

3 - دستور 1989، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18، مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر، عدد 9، صادر بتاريخ 1 مارس 1989.

4 - راجع المواد (14) و (15) و (16)، من نفس الدستور.

5 - راجع المادة (40)، من نفس الدستور.

6 - غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 29.

7 - راجع المواد (14) و (16)، من دستور 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996.

8 - راجع المادة (23) من نفس الدستور.



تصريح علني لجميع ممتلكاته العقارية والمنقولة داخل وخارج الوطن، وهذا ما يدخل ضمن مبدأ الشفافية. (1)

وعلى الرغم من الإصلاحات التي عرفها دستور 1996 بقي مبدأ شفافية الإدارة يعاني من العديد من النقائص والمعوقات، فحق المشاركة مزال تطبيقه صوريا وشكلياً، ومازالت العلاقة بين الإدارة والمواطنين غير متساوية، لذلك تحتاج إلى المزيد من الضمانات الدستورية من أجل خلق ثقة أكبر لدى المواطنين. (2)

أما بخصوص التعديل الدستور لسنة 2016 و2020، فقد جاء ببعض الإجراءات الجديدة بهدف تعزيز مبدأ الشفافية، وهذا وفق نص المادة (23) من الدستور 2016 التي أوجبت على كل شخص يعين في وظيفة سامية في الدولة أو ينتخب في مجلس محلي أو وطني أو هيئة وطنية أن يصرح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهده وفي نهايتها،<sup>3</sup> وكذا نص المادة (51) التي نصت على ضرورة "الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضموناً للمواطن". (4)

وأما ما يخص تعديل دستور 2020 نصت المادة (55) التي أشارت إلى هذا المبدأ بنصها على أن " يتمتع كل مواطن بحق الوصول الى المعلومات والوثائق والإحصائيات والحصول عليها وتداولها " (5) وهو نفس المضمون الذي تضمنته المادة (51) من تعديل الدستوري 2016. كرس كذلك تعديل 2020 مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية كأهم مظهر من مظاهر الشفافية، وكذا إهتمامه بترشيد الخدمة العمومية استناد الى نص المادة (26)، منه والتي تنص على أن: " الإدارة في خدمة المواطن، يتضمن القانون عدم تحيز الإدارة، تلزم الإدارة برد معل في أجل معقول بشأن الطلبات التي يستوجب إصدار قرار إداري، تتعامل الإدارة بكل حياد مع الجمهور في إطار إحترام الشرعية وأداء الخدمة بدون تماطل". (6)

1 - راجع المادة (73)، من الدستور 1996، السالف الذكر.

2 - وهيبة بلباقي، مديحة الفحلة، مرجع سابق، ص 308.

3- راجع المادة (23)، من التعديل الدستوري 2016، منشور بموجب قانون رقم 01/16 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر، عدد 14، صادر في 07 مارس 2016.

4 - راجع المادة (51)، من نفس الدستور.

5 - راجع المادة (55)، من التعديل الدستوري 2020، السالف الذكر.

6 - راجع المادة (26)، من نفس الدستور.



وكما أقر لأول مرة في المادة (77)، أحكاما أكثر قوة لتعزيز الشفافية في إدارة الشؤون العمومية وذلك بالنص على أنه: " لكل مواطن الحق في تقديم ملتمسات إلى الإدارة بشكل فردي أو جماعي، لطرح انشغالات تتعلق بالمصلحة العامة أو بتصرفات ماسة بحقوقه الأساسية، ويتعين على الإدارة المعنية الرد على الملتمسات في أجل معقول".<sup>(1)</sup>

ولقد كرس كذلك تعديل 2020 آليات جديدة تهدف إلى تحقيق وحماية مبدأ الشفافية في الإدارات العمومية، حيث إستحدث هيئة مجلس المحاسبة في الفصل الثاني المادة (199)، والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الفصل الثالث من المواد (200) إلى غاية (203)، وكذا هيئة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في الفصل الرابع من المواد (204) و (205).<sup>(2)</sup>

### الفرع الثاني: التكريس التشريعي لمبدأ الشفافية في الجزائر.

إلى جانب التكريس الدستوري لمبدأ الشفافية، نجد أن مختلف القوانين هي الأخرى عملت على تجسيد هذا المبدأ في مواد متفرقة، ومنه سنتطرق في هذا الفرع الى تكريس مبدأ الشفافية في ظل قانون الجماعات الإقليمية (أولا)، ثم التكريس في ظل قوانين أخرى مختلفة (ثانيا).

#### أولا: في ظل قانون الجماعات الإقليمية.

#### 1- قانون البلدية رقم 11-10.

أحتل مبدأ الشفافية مكانة متميزة في قانون البلدية 11-10، نظرا للدور الذي يلعبه في تحسين من نشاط الإدارة العمومية، لهذا ورد تجسيده في العديد من مواد هذا القانون،<sup>(3)</sup> إذا جاء في نص المادة (2) منه أن: " أن البلدية هي القاعدة الإقليمية لامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، و تشكل إطار مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.<sup>(4)</sup> كما جاء في الباب الثالث تحت عنوان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، في

1 - راجع المادة (77)، من التعديل الدستوري 2020، السالف الذكر

2- راجع المواد (199)، (200)، (204)، من التعديل الدستوري 2020، السالف الذكر .

3- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 164،

4- راجع المادة (2)، من قانون رقم 11-10، مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011، معدل ومتمم بأمر رقم 21-13، مؤرخ في 31 أوت 2021، ج ر، عدد 67، صادر في 31 أوت 2021.

كل من المواد (11) (12) و(13) و(14) من نفس القانون،<sup>(1)</sup> وذلك من خلال إقرار حق المواطنين في الإعلام الإداري والتزام المجلس الشعبي البلدي بإتخاذ التدابير الضرورية لإعلام الجمهور بشؤونهم و إستشارتهم، بكافة الوسائل الإعلامية المتاحة، كما يتولى خلق إطار ملائم للمبادرات المحلية المحفزة لمشاركة المواطنين وكذا تسوية مشاكلهم.

بالإضافة إلى ذلك فقد كرس قانون البلدية مبدأ الشفافية، من خلال تمكين المواطنين من الإطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية، ونصت كذلك المادة (26) منه، على ضرورة إزالة السرية التي تعتري النشاط الإداري من خلال جعل العلانية مبدأ عاما في جلسات المجلس الشعبي البلدي.

وكما جاءت المادة (97) من القانون أعلاه، بأن قرارات رئيس مجلس الشعبي البلدي لا تصبح نافذة إلا إذا تم إعلام الأطراف المعنية بها إما بوسيلة النشر إن كان القرار يتضمن أحكاما عامة، أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية إذا كان القرار يمس مركزا فرديا، وكما فرضت المادة (98) من نفس القانون، بإرسال نسخة من هذه القرارات للوالي خلال 48 ساعة، كما فرضت إصاقها في اللوحات المخصصة للجمهور من خلال كل هذه المواد نستنتج أن المشرع الجزائري في قانون البلدية برغم أنه لم يستعمل بصريح العبارة مصطلح الشفافية، إلا أنه كرسها وتبنى عدة آليات وطرق يمكن لنا فهم إرسائها في الإدارة العمومية.

## 2 - قانون الولاية رقم 07-12.

أما بخصوص قانون الولاية 07-12<sup>(2)</sup> فقد تضمن بعض النصوص المتعلقة بمبدأ الشفافية، حيث تحمل في فحواها العديد من المضامين التي تحرص على تطبيقها وسريانها، و يرجوعنا إلى نص المادة الأولى من قانون 07-12 في فقرتها الأخيرة تحت شعار "بالشعب وللشعب" نجدها تقضي بضرورة العمل على فتح سبل مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون على المستوى المحلي، ذلك عن طريق المجلس الولائي الذي يكون بصفته منتخب والمتمتع بإختصاصات متنوعة بإختلاف القطاعات والميادين، وكما نصت المادة (18) من نفس القانون، على ضرورة إصاق جدول أعمال إجتماع المجلس الشعبي الولائي في الأماكن المخصصة للإعلام الجمهور، وخاصة الإلكترونية منها، وفي مقر البلديات والولايات التابعة لها وعند مدخل قاعة المداوات.

<sup>1</sup> - راجع المواد (11) (12) و(13) و(14)، من نفس القانون.

<sup>2</sup> - راجع القانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج ر، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2011.

حرصت المادة (26) من نفس القانون، على أن تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية، وهذا بهدف إضفاء المشروعية والشفافية في أعمال المجالس المحلية، كما أضافت المادة (27) من نفس القانون على أنه تقع على عاتق رئيس الجلسة مسؤولية تنظيم المناقشات وله الحق في طرد أي شخص غير عضو في المجلس يعيق سير المناقشات بشكل غير ملائم بعد تحذيره، بمعنى لكل شخص الحق في حضور الجلسات العامة و العلنية حتى إن لم تكتسي فيه صفة العضوية في المجلس بشرط أن يلتزم بالآداب داخل الجلسات، كما يتجلى مضمون الشفافية من خلال المادة (32) التي خولت لكل من له مصلحة الحق في الإطلاع على محاضر مداورات المجلس الشعبي الولائي في عين المكان، كما يحق له الحصول على نسخة أو جزئية منها على نفقته. (1)

كما كرس كذلك مبدأ الشفافية في نص المادة (60) من نفس القانون أعلاه، وذلك بأن يقوم مكتب المؤقت بتحرير محضر النتائج النهائية لإنتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي ويرسله إلى الوالي، وكما يتم نشره في مقر الولاية والبلديات والملحقات الإدارية والمندوبات البلدية. (2)

**ثانيا: مبدأ الشفافية في ظل قوانين أخرى مختلفة.**

### 1- قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01.

أقر المشرع الجزائري في القانون رقم 06-01، آليات عديدة لتكريس وتعزيز مبدأ الشفافية في مختلف المجالات خاصة فيما يتعلق بتسيير الإدارات العمومية، وهذا ما أكدته المادة الأولى، التي تنص على ضرورة "تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعات العمومية والحكومية"، (3) كما نصت المادة (3) منه على أن يراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة.

كما جاءت المادة (4) بضرورة ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية، وحماية الممتلكات وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية، حيث يلتزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته قبل وبعد توظيفه، كما نصت المادة (9) من نفس القانون على أنه يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة

<sup>1</sup> راجع المادة (32)، من القانون رقم 12-07، السالف الذكر.

<sup>2</sup> راجع المادة (60)، من نفس القانون.

<sup>3</sup> راجع المادة (1)، من نفس القانون.

وعلى معايير موضوعية، ونصت كذلك المادة (10) من نفس القانون على ضرورة إتخاذ التدابير اللازمة قصد تعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية وإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها، وكما كرس المشرع في نص المادة (11) من القانون المذكور أعلاه مبدأ الشفافية في كنف علاقة الإدارة بالجمهور، إذ رصد جملة من التدابير التي يقع إلزاما على الإدارة اعتمادها. (1)

يعتبر القانون 06-01 خطوة حاسمة في تعزيز الشفافية وتحديدها بصورة صريحة وشاملة، ويمثل هذا الإجراء بداية لنهضة مستديمة ضد مخاطر الفساد، من خلال ضمان حرية إنتشار المعلومات وسهولة الوصول إليها، ومع ذلك لا يزال هناك نقص في هذا الجهد، حيث فقد المشرع التوجيهات اللازمة لتطبيق آليات الشفافية بشكل عملي، مما أدى الى تقييدها فقط على المستوى التشريعي دون إحداث التنظيم اللازم لتطبيقها بشكل فعال. (2)

### الفرع الثالث: التكريس التنظيمي لمبدأ الشفافية في الجزائر.

أولت السلطة التنظيمية اهتماماً كبيراً بمبدأ الشفافية، ويتجلى ذلك بوضوح في النصوص التنظيمية التي أصدرتها، فقد حرص المشرع على بذل الجهود لترسيخ مبادئ الشفافية وتعزيزها في مختلف مجالات عمله، ويتجلى ذلك خاصة من خلال المرسوم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وكذا المرسوم 88 131 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن. أولاً: في ظل المراسيم الرئاسية.

### 1- في ظل المرسوم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية.

يعتبر مبدأ الشفافية من المبادئ الحديثة التي تخضع لها الصفقات العمومية، ويعني هذا المبدأ في هذا المجال اعتماد الإدارة العمومية على الوضوح والعلنية في إقامة الإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية. (3)

<sup>1</sup> - راجع المادة (11)، من نفس القانون رقم 12 - 07، السالف الذكر.

<sup>2</sup> - بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين مقارنة الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه فرع الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، 2022، ص 44.

<sup>3</sup> - قدوج حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية ما بين قانون 23-12 والمرسوم الرئاسي 15-247، ط 1، بيت الأفكار، الجزائر، 2023، ص 48.

إن تكريس الشفافية في إجراءات الصفقات العمومية نابع من مبدأ ديمقراطي الذي يعترف به الدستور، وكلما زادت نسبة الشفافية كلما قلت نسبة الفساد،<sup>(1)</sup> لذا وجب وضع نظام قانوني محكم يعتمد على الشفافية في ممارسة أعمال الإدارة العمومية.

لهذا برجعنا إلى المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، وكذا قانون الصفقات العمومية 23-12،<sup>(2)</sup> نجد المشرع الجزائري قد تبنى مبدأ الشفافية في العديد من المواد وصنفها ضمن المبادئ العامة لتنظيم الصفقات العمومية وحرص على الإدارة العمومية ممارستها في جل إجراءاتها، وهذا بهدف إضفاء النزاهة والحياد والمصادقية في عمليات إبرام الصفقات العمومية.

حيث أقر في نص المادة (05) منه، من المرسوم المذكور أعلاه على تأطير الصفقات العمومية بإخضاعها لمبادئ المساواة، الشفافية، وحرية الوصول إلى الطلبات العمومية، ذلك بنصها على أن: "لضمان نجاعة الطلبات العمومية والإستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعي في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المترشحين وشفافية الإجراءات". وإعمالاً بذلك تضمن المرسوم تكريسا للشفافية على ثلاث مراحل، تتعلق الأولى بإرسائها في الفترة السابقة لإختيار المتعاقد عن طريق أعمال الشفافية أثناء إعداد الصفقة العمومية، الإعداد المسبق لمشروع الصفقة العمومية والإعلان عنها،<sup>(3)</sup> وتكون الثانية أثناء سير الإجراءات المتعلقة بإيداع العروض وتقييمها وذلك بتحقيق إطار المساواة أثناء تحضير وإيداع العروض لتمكين المترشحين من الوثائق المتعلقة بالمنافسة، تحديد آجال تحضير وإيداع العروض لتفعيل مبدأ المنافسة أثناء فتح الأظرفة وتقييم العروض بعلنية جلسات فتح الأظرفة ومنع التفاوض مع المترشحين،<sup>(4)</sup> وتتطوي الثالثة بإعمال الشفافية أثناء اختيار المتعامل المتعاقد، ويكون ذلك في إطار موضوعية الاختيار كأساس لمبدأ الشفافية، مع ضرورة تلاؤم معايير الاختيار مع موضوع الصفقة.<sup>(5)</sup>

1 - معيريف محمد، عليلش الطاهر، خصوصيات الصفقات العمومية في ظل القانون الجزائري، ط 1، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والإقتصادية ألمانيا برلين، 2023، ص 20.

2- قانون رقم 23-12، مؤرخ في 5 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، ج ر، عدد 51، صادر في 6 غشت 2023.

3 - راجع المواد: (5)، (9) و(26)، (27) و(61)، (64)، (65) و(95)، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، السالف الذكر.

4 - راجع المواد (63)، (64)، (66)، (70)، و(80)، من نفس المرسوم.

5 - راجع المادة (78) و(82)، من نفس المرسوم.

وكما نص قانون الصفقات العمومية 23-12، في نص المادة (46)، على شفافية الإجراءات وذلك بضرورة اللجوء إلى الإشهار عن طريق النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، وكذا عن طريق الصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية المعتمدة، وكذا إلزامية الإشهار في البوابة الإلكترونية، وهذا كله لتحقيق الشفافية والنزاهة في إجراءات إبرام الصفقات العمومية.<sup>(1)</sup>

**ثانياً: المراسيم التنفيذية.**

### 1- في ظل المرسوم 88-131 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن.

يعتبر المرسوم التنفيذي رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، من بين أبرز الإصلاحات الكبرى التي اتخذتها الحكومة الجزائرية في مجال تحسين الإدارات العمومية، ويعتبر هذا المرسوم النص الوحيد المتعلق بشكل مباشرة بتنظيم موضوع علاقات الإدارة بالمواطن، والقضاء على البيروقراطية، ويعتبر أيضاً من أكثر النصوص التي تعبر بوضوح عن تبني المشرع لمبدأ الشفافية الإدارية،<sup>(2)</sup> وهذا ما نجده في المادة الأولى التي تنص على أن: "ينظم هذا المرسوم العلاقات بين الإدارة والمواطن"<sup>(3)</sup> ويتضمن هذا المرسوم (42) مادة وزعت إلى أربعة فصول، حيث يلزم الفصل الثاني تحت عنوان التزامات الإدارة، بتعزيز الشفافية الإدارية عبر إعلام المواطنين بالتنظيمات و التدابير التي تخصهم، من بينها نجد نشر التعليمات و المنشورات و الآراء التي تهم علاقتها بالمواطن، حيث يتم النشر سواء في الجريدة الرسمية، أو في النشرة الرسمية للإدارة المعنية.

وكما أقر حق النفاذ إلى المعلومات وذلك بالسماح للمواطنين بالإطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية بشكل مجاني في مكانها أو بطلب نسخة منها على نفقتهم، كما منح هذا المرسوم أيضاً الحق للمواطنين بالإطلاع على التنظيمات والتدابير التي تسطرها<sup>(4)</sup>.

يتضمن القسم الثاني من الفصل الثاني إجراءات تتعلق بتحسين إستقبال المواطنين بطريقة لائقة، مع توجيههم في الإجراءات المطلوبة، وإلزامها بتنظيم هياكل الإستقبال وتوفير الموارد اللازمة لذلك،<sup>(5)</sup> كما يلزم القسم الرابع الإدارة بتحسين من جودة خدماتها بإستمرار، مع تبسيط

1 - راجع المادة (46)، من القانون رقم 23-12، السالف الذكر.

2 - وهيبة بلباقي، مديحة الفحلة، مرجع سابق، ص 311.

3 - راجع المادة (1)، من المرسوم التنفيذي رقم 88-131، السالف الذكر.

4 - راجع المواد (8)، (9) و (10) من نفس المرسوم.

5 - راجع المادة (11) و (12)، من نفس المرسوم.

الإجراءات (1) والإنفتاح على مستجدات الرقمنة بإرغامه الإدارة العمومية على تطوير أي إجراء مناسب يجعلها تساير التقنيات الحديثة على مستوى التنظيم والتسيير. (2)

وبالرغم من الأهمية الكبرى التي أولاها هذا المرسوم لتكريس مبدأ الشفافية في الإدارة العمومية، إلا أنه سبب قلة النصوص التطبيقية لتجسيده على أرض الواقع ناهيك عن عدم تعبيرها عن حقيقة وضعية المواطن في ظل ما يعانيه من خلال تعاملاته مع الإدارة، وعلى رأسها غياب الطابع الإنساني للعلاقة، كما يعاب كذلك على هذا المرسوم هو طابعه التنظيمي، فالقانون كأداة تشريعية يعتبر ضماناً أكبر ضد تعسف الإدارة، مما نتج عنه عدم إحترام كل نصوص القانون لكونه لا يحمل القوة القاهرة لتثبيته. (3)

1 - راجع المادة (21) من المرسوم التنفيذي رقم 88-131، السالف الذكر.

2 - بودراهم ليندة، مرجع سابق، ص 42-43.

3 - وهيبة بلباقي، مديحة الفحلة، مرجع سابق، ص 313.

## الفصل الثاني

الإطار الواقعي للشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية في  
الجزائر



واجهت الجزائر شأنها شأن العديد من الدول تحديات جمة في مسارها التنموي، دفعتها إلى تبني سياسة إصلاحات جذرية تشمل مختلف جوانب الإدارة، وذلك تماشيًا مع التطورات الدولية في مجال الإصلاح الإداري. وقد برزت الحاجة إلى هذه الإصلاحات بشكل خاص بعد أن أثبتت تجارب التنمية السابقة عجزها عن تحقيق التطلعات التنموية والمجتمعية، وكشفت عن ثغرات في منظومة الحكم.

واعتبرت الدولة الجزائرية الشفافية أحد أهم مرتكزات سياساتها العامة، وحجر الزاوية في بناء نظام حوكمة رشيدة وفعالة، إيمانًا منها بدورها المحوري في مواجهة التحديات التنموية المختلفة، وتعزيز كفاءة الإدارة وتحقيق النزاهة والمساواة كذا إعادة إحياء ثقة المواطنين في مجالاتها وخدماتها التي تقدمها لهم، والتكيف مع المتغيرات العالمية.

من أجل تجسيد ذلك على أرض الواقع نجد المشرع الجزائري أقر بجملته من الآليات التي تساهم في تفعيل الشفافية على مستوى الإدارات العمومية (المبحث الأول)، إلا أن واقع التطبيق والممارسة لم يرقى إلى المستوى المطلوب نظرًا لموجهته عدة إشكالات قانونية تعيق عملية تجسيد دور الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية في الجزائر (المبحث الثاني).

## المبحث الأول

### آليات تحقيق الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية

نتيجة التغيرات الكثيرة التي تشهدها الجزائر في الإدارات العمومية كان لزاما عليها إيجاد آليات حديثة تمكنها من تفعيل الشفافية لإحداث أثر إيجابي في عمل أجهزة الإدارة العمومية، وبالتالي تحسين أدائها وجودة خدماتها مع تهيئة الظروف المناسبة لتطبيقها وتأطيرها ومراعاة مدى تناسبها مع بيئة ومحيط الإدارة والمجتمع، حتى تحقق النتائج المتوخاة والتي تراهن عليها الإدارة من أجل تنظيم فعال وخدمة عمومية ذات جودة، منها الآليات الإدارية لتطبيق الشفافية في تحسين الإدارة العمومية (المطلب الأول)، والآليات السياسية والتشريعية (المطلب الأول).

#### المطلب الأول:

#### الآليات الإدارية لتطبيق الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية

لتحقيق الوضوح والنزاهة في مختلف النشاطات الإدارية يستوجب الأمر وضع جملة من الآليات التي تجسد شفافية الجهاز الإداري وتحقيق حرية المواطن للوصول إلى مصادر المعلومات ومن أبرز هذه الأساليب وأكثرها شيوعا هيكله الجهاز الإداري ووضوح معايير الشفافية وتوحيدها (الفرع الأول)، وتكريس هيئات مستقلة لدعم الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية (الفرع الثاني)، إضافة إلى إنشاء هيئات مختصة لتطبيق الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: هيكله الجهاز الإداري ووضوح معايير الشفافية وتوحيدها.

إن الإجراءات الإدارية التي يجب أن تقوم بها الدولة لتحقيق الشفافية في الإدارة العمومية قصد تحسين جودة أدائها وتحقيق النزاهة ومكافحة الفساد هي إعادة هيكله الجهاز الإداري (أولا)، وكذا إلزامية وضوح معايير الشفافية الإدارية وتوحيدها (ثانيا).

#### أولا: هيكله الجهاز الإداري.

يجب إعادة الهيكلة التنظيمية للإدارة العمومية، وتفعيل اللامركزية في التسيير كأسلوب تنظيم بالنظر لمجمل التعقيدات والإجراءات المتحجرة التي يسببها نظام المركزية الإدارية نتيجة ضعف التنسيق والاتصال والبيروقراطية المفرطة، التي تؤدي إلى ارتكاب أعمال الفساد بثتى

أنواعه وكذا إنعدام الشفافية، وبالتالي يجب إعتقاد أسلوب تسيير لامركزي أكثر قربا من المواطنين لتحسين التواصل معهم ووصول مطالبهم، (1) وإمكانية معرفة أولوياتهم وإحتياجاتهم. كما يساعد الدولة على مشاركة المواطنين في تنفيذ قراراتها، وتحقيق الرقابة الجيدة والمساءلة و كذا محاربة الفساد الإداري، مع تفعيل ما يطلق عليه في علم الإدارة الحديثة مسمى "التمكين الإداري" والذي يعنى إعطاء صلاحية للموظفين في الإدارة العمومية لوضع الأهداف الخاصة بعملهم، وإتخاذ القرارات وحل المشكلات في نطاق مسؤوليتهم وسلطاتهم، ويساعد في إشباع حاجاتهم، وتحسين قدرتهم على مقاومة ضغوطات العمل، وزيادة ثقتهم بأنفسهم، وتشجيعهم على الإبداع، والمبادرة والإلتزام بروح الفريق، ورفع دافعيتهم الذاتية، وتنمية شعورهم بالمسؤولية، وتعزيز ولائهم التنظيمي. (2)

يعتبر التركيز على إصلاح المستوى التشغيلي للإدارة ضرورة ملحة وذلك من خلال توفير أماكن إستقبال مناسبة للمواطنين، ووضع إشارات ولافتات توضح توزيع الأقسام ووظائفها، (3) وتبسيط إجراءات العمل بشكل يسمح بأداء الأنشطة دون تعقيد من قبل الموظفين، ويندرج ضمن ذلك نشر المعلومات والبيانات، وتوفير الأدلة الإرشادية عن إجراءات العمل لتكون في متناول الموظفين المعنيين بالأنشطة وإختصار الإجراءات غير الضرورية، ونشر الوعي لدى الموظفين وتعريفهم بحقوقهم وواجباتهم، وتطوير خبرات الموظفين العموميين وإثرائها من خلال الإطلاع علي التجارب الناجحة في الدول المتقدمة في مجال الشفافية الإدارية ومكافحة الفساد، مع تطوير آليات الإشراف من قبل المديرين وكبار الموظفين على أداء موظفيهم ومتابعتهم، بحيث يكونوا مسؤولين عن نتائج نشاط مرؤوسيههم، إضافة إلى ترسيخ مبدأ الشفافية الداخلية داخل الجهاز الإداري للدولة، وذلك من خلال تسهيل تدفق المعلومات الصحيحة بين مستوياته المختلفة (4)

1 - سهام رابحي، تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2019، ص 98.

2 - سعيد برهم الحشاش، درجة تحقيق الشفافية الإدارية لدى مديري مديريات التربية والتعليم بمحافظة غزة وعلاقتها بأداء العاملين فيها، مذكرة ماجستير، كلية التربية، الجامعة الإسلامية، غزة، 2014، ص 28.

3 - سهام رابحي، مرجع سابق، ص 99.

4 - هشام عبد السيد الصافي محمد بدر الدين، الشفافية الإدارية بين ضرورة مكافحة الفساد وحدود السر الوظيفي دراسة تطبيقية مقارنة، ط 1، دار وليد للنشر والتوزيع والبرمجيات، مصر، 2022، ص 355.

وخلق أنماط تنظيمية فعالة، وتبنى أساليب تسيير تسمح بكسر الروتين من خلال تغيير المهام الموكلة للموظفين ومناصب عملهم حسب الحاجة وهذا لتحقيق الشفافية. (1)

ينبغي كذلك في هذا الشأن تفعيل فكرة الحكومة الإلكترونية وتطبيقها على أرض الواقع، مع عمل ربط الإلكتروني بين مختلف القطاعات والأجهزة الإدارية للدولة، وهذا للإتاحة الكاملة والمتساوية لكافة المعلومات المرتبطة بالقرارات والإجراءات والخدمات الإدارة للجميع للمواطنين، كما تؤدي إلى القضاء على طبقة حراس الأبواب من الموظفين الذين يمنعون المواطنين من عرض مشكلاتهم وموضوعاتهم على كبار المسؤولين في الإدارة، وهذا ما يساعد بلا شك في تحقيق الشفافية ومقاومة الفساد الإداري. (2)

### ثانياً: وضوح معايير الشفافية الإدارية وتوحيدها.

لتحقيق الشفافية في الإدارة العمومية يجب أن تكون القوانين واللوائح التي تحكم عمل الإدارة العمومية واضحة لجمهور المواطنين، بما فيها قواعد وإجراءات المساءلة، وأن تكون هذه المعايير مرنة وقابلة للتطوير لنتناسب مع التحديات والتغيرات العالمية. (3) علاوة على ذلك يلزم على الدولة أن تتبنى مؤشرات موحدة لقياس الشفافية في الإدارة العمومية، لضمان توحيد الجهود وتعزيز التنسيق في هذا المجال.

يمكن أن تشمل هذه المؤشرات معايير محددة تقيس مدى فعالية الإدارة العمومية في توفير المعلومات والبيانات للمواطنين، ومدى شفافية قراراتها وعملياتها، وكذلك مدى فاعلية إجراءات المساءلة والرقابة عليها. (4)

يتعين كذلك في هذا المجال توفير الوثائق والمعلومات الإدارية بصورة واضحة لمواطنين، المتعلقة بعمل الهيئة أو المؤسسة أو الوحدة الإدارية، من ناحية الأهداف، وفلسفة عملها وبرامجها وتكاليفها وحساباتها المالية وكذا إنجازاتها التي حققتها.. إلخ، وكذا إفصاح لهم مضمون أي قرار تتخذه الإدارة العمومية تؤثر عليهم، مع الإعلان عن أسباب اتخاذ القرار وخلفيته والمواد القانونية التي إستندت إليها عند صياغته وإصداره، كما القيام بإعداد دليل مبسط لجمهور المواطنين،

1 - سهام رابحي، مرجع سابق، ص 100.

2 - هشام عبد السيد الصافي بدر الدين، مرجع سابق، ص 355.

3 - أسيل هادي محمود، أسس الشفافية الإدارية وعلاقتها بمكافحة الفساد الإداري، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 71، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، العراق، 2008، ص 77.

4 - هشام عبد السيد الصافي محمد بدر الدين، مرجع سابق، ص 360.

يتضمن كافة المعلومات المتعلقة بكيفية حفظ الوثائق والمعلومات الإدارية داخل المؤسسة أو الإدارة، والصيغ والأشكال التي تحفظ بها نوع المعلومات التي تنشرها أو المسموح لها بنشرها والإجراءات الإدارية المطلوبة للحصول عليها.

كما يتعين توفير كافة المعلومات للجمهور حول كيفية تقديم الشكاوى المتعلقة بعمل الهيئة أو الوحدة الإدارية وما تقدمه من خدمات، أو وجود مخالفات أو تقصير يتعلق بتطبيق القوانين الحاكمة لعملها، وكذا توضيح لهم الجهات الإدارية المسؤولة عن تحقيقها وإتخاذ الإجراءات بشأنها، مع توفير معلومات كاملة حول ما اتخذ بشأن الشكاوى، مع نشر بيان دوري بملخص الشكاوى وما اتخذ بشأنها، وكذا تحديد الآليات والإجراءات التي تمكن جمهور المواطنين من تقديم المقترحات التي تساعد في تطوير عمل الإدارة العمومية ومناقشتها مع القائمين عليها.<sup>(1)</sup>

**الفرع الثاني: تكريس هيئات مستقلة لدعم الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية.**

من أجل النهوض بمعالم الإدارة العمومية وتحسين أدائها، تم إستحداث هيئات مستقلة متكاملة تعمل بتناغم فيما بينها، قصد تعزيز الشفافية والمساهمة في القضاء على الفساد بشتى أنواعه، وتتمثل هذه الهيئات في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (أولاً)، الديوان الوطني لقمع الفساد ومكافحته (ثانياً)، وكذا السلطة الدستورية المستقلة لتأمين شفافية الإنتخابات (ثالثاً).

**أولاً: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.**

قام المشرع الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2020، بإنشاء سلطة عليا للشفافية وكرس لها صلاحيات عديدة، تحقق من خلالها الغرض الأساسي من إنشائها والمتمثل في تعزيز مبادئ الشفافية وتحقيق النزاهة في تسيير الشؤون العمومية ومكافحة الفساد على مستوى الإدارات العمومية.<sup>(2)</sup>

<sup>1</sup> - هشام السيد الصافي محمد بدر الدين، مرجع سابق، ص 361.

<sup>2</sup> - راجع المادة (4)، من قانون رقم 08-22، مؤرخ في 5 مايو 2022، المتعلق بتحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، ج ر، عدد 32، صادر في 13 مايو 2022.

عرف المؤسس الدستوري السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بكونها مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي والإداري (1) وحيث أقر المؤسس الدستوري في نص المادة (205) من تعديل الدستور 2020، وكذا عدة مواد أخرى من القانون 22-08 للسلطة العليا صلاحيات ومهام عديدة تتمثل في:

- وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسهر على تنفيذها ومتابعتها، أي تقرر السلطة العليا الاستراتيجية والقواعد التي تراها مناسبة لتدعيم الشفافية والتي تراها بأنها تساهم في الوقاية من الفساد وتساهم في مكافحته وتكون هذه الاستراتيجية ملزمة لجميع الجهات المعنية بالدولة والتي يتعين عليها التقيد بها. (2)
- جمع ومعالجة ونشر كل المعلومات والتوصيات التي يمكن من شأنها مساعدة الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي الكشف عن أفعال الفساد والوقاية منها.
- التقييم الدوري للأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية والتدابير الإدارية وفعاليتها في مجال الشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته، والقيام بإقتراح الآليات المناسبة لتحسينها، (3) وهذا تجسيدا لما ورد في نص المادة (205) فقرة (5) من التعديل الدستوري 2020، المتضمن متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية من الفساد.

كما تقوم الهيئات العمومية والمتدخلين المعنيين بإعداد تقارير دورية ومنتظمة مدعمة بالإحصائيات والتحليل حول الأعمال والأنشطة التي تم القيام بها، والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتوجيهها إلى السلطة العليا، حيث تقوم هذه الأخيرة بمتابعتها والتنسيق بين هذه

<sup>1</sup> - راجع المادة (204) من التعديل الدستوري 2020، السالف الذكر، راجع كذلك في هذا الخصوص المادة (2) من القانون رقم 22-08 السالف الذكر، ويقصد بالإستقلالية حسب نصوص المواد أعلاه، حرية السلطة من خلال أجهزتها المتمثلة في رئيس السلطة والمجلس التابع لها في ممارسة مهامها وصلاحياتها دون أي تبعية أو وصاية أو رقابة وإدارية من أي جهة أخرى، ويدخل في هذا الإطار حرية السلطة العليا في إستعمال سلطاتها التقديرية كيفما تراه مناسبا، وهو أمر يعبر على رغبة المؤسس الدستوري إضفاء أكبر قدر ممكن من الحياد وعدم التأثر والإنحياز على نظام عمل هذه السلطة، ولعل من أكبر مظاهر هذا الإستقلالية هي الصلاحيات الواسعة الممنوحة لها في الوصول إلى الإدارات والأشخاص وإتخاذ القرارات المناسبة في مواجهتهم. راجع: **إلياس عجابي**، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 22-08، **مجلة الاجتهاد القضائي**، المجلد 15، العدد 01، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشري، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2023، ص 146.

<sup>2</sup> - **أحسن غربي**، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، **مجلة أبحاث**، المجلد 6، العدد 1، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2021، ص 700.

<sup>3</sup> - راجع المادة (4)، من القانون رقم 22-08، السالف الذكر.

القطاعات والمتدخلين بشأنها،<sup>(1)</sup> وكذا المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد، وكما تقوم بإخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر عند الإقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية والمشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية، وكذا المساهمة في أخلاقية الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد،<sup>(2)</sup> كما تتلقى السلطة العليا تصريحات بالامتلاكات وضمن معالجتها ومراقبتها.

تقوم السلطة العليا سواء من تلقاء نفسها أو بتبليغها أو إخطارها، في حالة وجود إنتهاكات لجودة قواعد الشفافية وفعالية الإجراءات المطبقة داخل الإدارات العمومية بتوجيه توصيات قصد إتخاذ الإجراءات التي من شأنها وضع حد لهذه الإنتهاكات في الأجل الذي تحدده،<sup>(3)</sup> وفي حالة الإثراء غير المشروع أو مخالفة الموظف العمومي إجراء التصريح بالامتلاكات أو التصريح الكاذب أو عدم إتزام الإدارات بمبادئ الشفافية، تقوم بتقديم لوكيل الجمهورية لمحكمة سيدي أمحمد تقرير بغرض إستصدار تدابير تحفظية لتجميد عمليات مصرفية أو حجز امتلاكات لمدة ثلاث اشهر عن طريق أوامر قضائية يصدره رئيس ذات المحكمة.<sup>(4)</sup>

نستخلص أن المشرع الجزائري منح للسلطة العليا للشفافية مجموعة من السلطات والتدابير وهذا بهدف تكريس الشفافية والنزاهة في تسيير الإدارة والشؤون العمومية، وكذا منح جملة من الصلاحيات عند معاينتها أو تبليغها لوجود خرق الإدارة العمومية المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته أو عند ما يتعلق الأمر بزيادة غير مبررة للموظف العمومي.

**ثانيا: الديوان الوطني لقمع الفساد ومكافحته.**

اشئ الديوان الوطني لقمع الفساد بموجب تعديل قانون مكافحة الفساد سنة 2010، والذي تم تنظيمه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المعدل والمتمم، والذي حدد تشكيل الجهاز

<sup>1</sup> - سرباح أحمد، جبيري زين الدين، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية وقانونية جديدة لمكافحة الفساد، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 08، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2023، ص 782 و 783.

<sup>2</sup> - راجع المادة (205) فقرة (4)، من التعديل الدستوري 2020، السالف الذكر.

<sup>3</sup> - راجع المادة (9) والمادة (10)، من القانون رقم 22-08، السالف الذكر.

<sup>4</sup> - بوزبرة سهيلة، ملاحظات حول السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 22-08، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 11، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، 2023، ص



المركزي لقمع وتنظيم الفساد وكيفية سيره،<sup>(1)</sup> بهدف سد الفراغ المؤسساتي الذي شاب الإطار الهيكلي للهيئات المتخصصة في مقاومة الانحرافات الفاسدة من الجانب الجزائي، فالديوان يعتبر جهازا ردعيا تنحصر مهامه في التحري عن سلوكيات الفساد الإجرامية ومعاينتها.

يعرف الفساد بأنه كل تصرف غير قانوني مادي أو أخلاقي من طرف الموظفين العموميين يسود في بيئة بيروقراطية،<sup>(2)</sup> يهدف الى سوء استخدام الإدارة العمومية للحصول على مكاسب شخصية أو منفعة ذاتية غير شرعية،<sup>(3)</sup> أي استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة.<sup>(4)</sup> وعليه تم تكريسه كآلية خصيصا لقمع الفساد في الإدارات العمومية والعمل على تحقيق الشفافية والنزاهة.

وبالرجوع الى أحكام المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه، في نص المادة (05) والمادة (21) منه، نجد أنه خول مجموعة من الصلاحيات والمهام للديوان الوطني وذلك لقيام بجمع كل المعلومات التي تقوم بالكشف عن أعمال الفساد ومكافحتها، وكذا العمل على جمع كل البراهين والقيام بتحقيقات في حقائق الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة والعمل على تطوير علاقة التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية، كما نجده أيضا يقترح للسلطات المختصة كل إجراءات لهدف المحافظة على حسن سير التحريات التي تقوم بها.

**ثالثا: السلطة الدستورية المستقلة لتأمين شفافية الانتخابات.**

<sup>1</sup> - مرسوم رئاسي رقم 11-426، مؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، ج ر، عدد 68، صادرة في 14 ديسمبر 2011، معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 14-209، مؤرخ في 23 جويلية 2014، ج ر، عدد 46، صادر في 31 جويلية 2014.

<sup>2</sup> - صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الإجتماعية والإقتصادية، د ط، دار النشر المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، سعودية، 1994، ص 40.

<sup>3</sup> - محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 92.

<sup>4</sup> - عز الدين بن تركي، منصف شرفي، الفساد الإداري أسبابه وأثاره وطرق مكافحته - إشارة لتجارب بعض الدول، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، مخبر مالية بنوك وإدارة الأعمال، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر - بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012، ص 03.



أقر المؤسس الدستوري وفق التعديل الدستوري 2020، بدسترة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ضمن الباب الرابع تحت عنوان مؤسسات الرقابة في الفصل الثالث المعنون بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

ذلك لغرض الإستجابة للمطالب الشعبية المتمثلة في تنظيم إنتخابات نزيهة وشفافة، وقد بدأت هذه السلطة بإتخاذ جل الإجراءات اللازمة للإعداد عملية الإنتخابات، وذلك بدء من إستدعاء هيئة الناخبين إلى غاية إعلان النتائج المؤقتة بكل شفافية ونزاهة، مع إعتداد هذه السلطة المستقلة سيادتها من قبل الشعب، حيث يمارسون حرية إختيارهم لتحقيق الديمقراطية والشفافية في عملية التصويت. (1)

كما تم تعزيز السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالشخصية المعنوية وبالاستقلالية الإدارية والمالية ذلك حسب ما هو منصوص في المادة (200) من التعديل الدستوري 2020 وكذا المادة (08) من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات. (2)

### الفرع الثالث: إنشاء هيئات مختصة لتكريس الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية

تسعى الهيئات المنشأة حديثاً في النظام القانوني الجزائري إلى توطيد معالم الشفافية على مستوى الإدارة العمومية وذلك عن طريق المرصد الوطني للمرفق العام (أولاً)، والمرصد الوطني لحقوق الإنسان (ثانياً)، ومؤسسة وسيط الجمهورية (ثالثاً)، ومجلس المحاسبة (رابعاً).

#### أولاً: المرصد الوطني للمرفق العام.

يعتبر المرصد الوطني للمرفق العام آلية وهيئة مؤسساتية أستحدثت من أجل ترقية الإدارة العمومية والنهوض بمستوى الخدمات العمومية التي يقدمها للمرتفقين، (3) تم إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام بموجب المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المتعلق بإنشاء المرصد الوطني

<sup>1</sup>- قراوي عبد النور، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة المجلس الدستوري، العدد 14، 2020، ص 128.

<sup>2</sup>- راجع المادة (08)، من الأمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، عدد 17، صادر في 10 مارس 2021.

<sup>3</sup>- بن أعرب محمد، بن شناف منال، دور المرصد الوطني للمرفق العام في إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 12، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2020، ص

للمرفق العام،<sup>(1)</sup> والذي عرفته المادة (02) منه على أن: "المرصد هيئة استشارية ويحدد مقره بمدينة الجزائر".

يعتبر المرصد الوطني هيئة فنية يسعى لمساعدة أعضاء السلطة الإدارية بالآراء المدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل في إختصاصهم، وتتكون هذه الهيئة من عدد من الفنيين المتخصصين ذوي الخبرة الواسعة في فرع معين من فروع المعرفة، يجتمعون في هيئة مجلس للمداولة، والمناقشة، والبحث، وإبداء الرأي في المسائل التي تُعرض عليهم لتخفيف العبء عن الإدارة ومساعدتها،<sup>(2)</sup> وبذلك تعتبر هيئة إستشارية تسهل عمل المرافق العمومية والمؤسسات والهيئات الإدارية، بهدف تدارك نقائصها وتحسين أدائها إستجابة لرغبات وتطلعات المواطنين، فهي هيئة تأسس لمرحلة جديدة في علاقة المواطن بالإدارة قائمة على مبادئ الشفافية والمساواة وإحترام القانون.<sup>(3)</sup>

يتميز مهام المرصد الوطني للمرفق العام بالتنوع على النحو الذي يفتح له مجال التدخل في تطوير تسيير المرفق والإرتقاء بأداء الخدمات مع المعايير الرشدة كما تنفرد به الصلاحيات هذا الجهاز أنها تساهم كلها في تعزيز مقتضيات الشفافية الإدارية والنزاهة.<sup>(4)</sup>

كما نجد في نص المواد (03) و(04) و المادة (05) من المرسوم الرئاسي رقم 03-16، أن المرصد الوطني للخدمة العامة يلعب دورا محوريا في ترسيخ ملامح الإنفتاح المدني للجمهور من خلال منحه صلاحيات تتعلق بثتمين الأطر المختلفة التي أقرها قانون للوقاية من الفساد ومكافحته كإجراءات إلزامية لتجسيد هذا الهدف، فضلا عن مساهمتها في تشجيع الإجراءات التي تسهل الوصول إلى المعلومات الإدارية، وكذلك تفعيل حق المواطن في الحصول على الرد على شكاويهم، لذلك تم تكليفه بصلاحيات موسعة في مجال تحديث المرافق العامة، سواء بشكل فردي أو بشكل مشترك، وكما نصت المادة (06) من المرسوم الرئاسي أعلاه، على دعائم مبدأ تخليق المرفق العام.

<sup>1</sup> - مرسوم رئاسي رقم 03-16، مؤرخ في 7 جانفي 2016، يتعلق بإنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر، عدد 2، صادر في 13 جانفي 2016.

<sup>2</sup> - بن أعرب محمد، بن شناف منال، مرجع سابق، ص 104.

<sup>3</sup> - بولوفة فاتح، والي عماد، مرجع سابق، ص 55.

<sup>4</sup> - بودراهم ليندة، مرجع سابق، ص 167.

وبغرض تحسين هذا المرصد أكثر وأكثر دعا المرصد في تقريره السنوي لسنة 2018 بإعطاء إستقلالية أكبر للجماعات الإقليمية وكذا تجسيد المواطنة التشاركية، وإجراء تحقيقات ميدانية حول نوعية خدمات المرافق، وكذا المساعدة في إتخاذ القرار بالتوفير الدائم للمعلومات وإهتمام بضرورة تطوير آليات العمل ومواكبة التطورات بتعميم إستعمال أدوات التكنولوجيا والرقمنة للقضاء على كل أنواع الفساد والمحاباة. (1)

### ثانيا: المرصد الوطني لحقوق الإنسان.

يعد المجلس الوطني لحقوق الإنسان لبنة جديدة تدرج ضمن الإصلاحات الدستورية الساعية إلى الإلتزام بالمعايير الدولية في مجال حقوق الإنسان، كما حل المجلس محل اللجنة الوطنية الإستشارية لحقوق الإنسان التي تقام عجزها في الإرتقاء بالمنظومة الحقوقية،(2) وقد جاء المجلس بإطار قانون مغاير والذي إستحدث لأول مرة بموجب تعديل الدستوري 2016، وبقيت نفس المادة في التعديل الدستوري الأخير،(3) في حين نجد المجلس الوطني حل محل اللجنة الوطنية لترقية وحماية حقوق الإنسان التي كانت تمارس عملية الرقابة، فالمجلس جاء مواكبا للتحويلات على المستوى الدولي وكان ذلك طبقا لقانون 16-13 المتعلق بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان.

لقد نصت المادة (2) منه، على أن المجلس هيئة مستقلة يوضع لدى رئيس الجمهورية ضمان دستوري،(4) يعمل على ترقية حقوق الإنسان مع تمتع المجلس بالشخصية القانونية والإستقلال المالي والإداري ويتبين إختصاصات المجلس في المواد (4) و (5) و (6) من قانون 16-13 المتعلق بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان.

ومن خلال ما جاء في نص المادة (212) الفقرة 1 من التعديل الدستوري 2020 التي تنص على: " يتولى المجلس مهمة الرقابة والإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان" وبالرجوع لنفس المادة في فقرتها الثانية نجد: "يدرس المجلس، دون المساس

1- بودراهم ليندة، مرجع سابق، ص 169.

2- بن عيسى أحمد، المجلس الوطني لحقوق الإنسان كآلية مستحدثة لترقية حقوق الإنسان في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 06، جامعة عمار ثلجي بالأغواط، الجزائر، 2017، ص 263.

3- راجع المادة (112)، من التعديل الدستوري 2020، السالف الذكر.

4- راجع المادة (02) من القانون رقم 16-13، مؤرخ في 3 نوفمبر 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ج ر، عدد 65، صادر في 6 نوفمبر 2016.

بصلاحيات السلطة القضائية، كل حالات إنتهاك حقوق الإنسان التي يعاينها أو تبلغ إلى علمه، ويقوم بكل إجراء مناسب في هذا الشأن، ويعرض نتائج تحقيقاته على سلطات الإدارية المعنية، وإذا اقتضى الأمر على الجهات القضائية المختصة ببادر المجلس بأعمال التحسيس والإعلام والإتصال لترقية حقوق الإنسان".

وكذا نجد أنه: "بيدي آراء وإقتراحات وتوصيات تتعلق بترقية حقوق الإنسان وحمايتها". من خلال هذه المادة نجد لأبد من الإنذار المبكر في حالات التوتر والأزمات التي تنتهك حقوق الإنسان والإبلاغ السلطات المختصة، ويتلقى الشكاوى بشأن المساس بحقوقهم وكما أنه يمكن أن يقدم إقتراحات وتوصيات.

ولقد أجرت وكالة الأنباء الجزائرية في 08 فيفري 2023 إتفاقية التعاون بين السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحة والمرصد الوطني، وبهذه بالمناسبة أكد السيد بن براهيم أن: "الإتفاق يأتي بغرض إضفاء صفة الوقاية القبلية التي تعتمد على تثقيف المواطن حتى يستطيع تطوير قدراته التي تمكنه من إدارة شؤون الجمعيات بعيدا عن كل أشكال الشبهات"، بالإضافة إلى تعزيز ثقافة المواطنة حول الإخطار الذي "يشكل آلية وقائية تبني نمط حكامه يعزز الشفافية أكثر على المستوى المحلي والقومية".<sup>1</sup>

ثالثا: مؤسسة وسيط الجمهورية.

لتكريس مبادئ الديمقراطية وتجسيد فكرة القانون لإصلاح الإدارة العمومية وتحقيق الشفافية فيها، (2) قام رئيس الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-45، بإستحداث مؤسسة وسيط الجمهورية كهيئة طعن غير قضائية لحماية حقوق المواطنين وحررياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارة العمومية. (3)

1 - وكالة الأنباء الجزائرية، إتفاقية تعاون بين السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمرصد الوطني المجتمع المدني، مقال متوفر على الرابط التالي: <https://www.aps.dz/ar/economie> ، تم الإطلاع عليه يوم 1 جوان 2024، على الساعة 13:44.

2 - شلالى رضا، بن سالم أحمد عبد الرحمان، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري، مجلة العلوم الانسانية الاجتماعية، العدد 09، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2022، ص 181.

3 - راجع نص المادة (02) من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مؤرخ في 15 فيفري 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر، عدد 9، صادر في 19 فيفري 2020.

تعد مؤسسة وسيط الجمهورية مكسبا مؤسساتيا هاما في مجال ترشيد علاقة الإدارة بالمواطنين، لأن الوسيط الإداري يمارس صلاحياته في صميم هذه العلاقة وفي مسعى حفظ توازنها وترسيخ مبادئها، وبذلك لا يستثنى مبدأ الشفافية من هذه الفعالية، وهو ما يتجلى عند تعداد إختصاصات الوسيط التي ترمي في مجملها إلى إرساء معالم الشفافية الإدارية، وتجسيد منظورها في إطار علاقة الإدارة بالمواطن. (1)

وبموجب نص المادة (03) من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، أقر لوسيط الجمهورية عديد من الصلاحيات أهمها:

القيام بالمتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين، وكذا نصت المادة (05) بقيام وسيط الجمهورية بالتحريات التي تسمح له، بالتعاون مع الإدارات و المؤسسات المعنية، وأن يقوم بالأعمال اللازمة لإنجاز مهامه، و يقترح كذلك في التقارير التي يرفعها الى رئيس الجمهورية، التدابير و القرارات التي ينبغي إتخاذها ضد الإدارة المعنية أو موظفيها المقصرين حسب ما هو ما نصوص في المادة (06)، ويعد كذلك حصيلة سنوية عن أعماله ويرفع تقريرا بشأنها الى رئيس الجمهورية، ويرفق التقرير بتقديراته فيما يخص جودة الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية و بإقتراحاته وتوصياته لتحسين سيرها، وكما يقدم توصيات وإقتراحات للإدارة العمومية في حالات مواجهة أي صعوبات. (2)

رابعا: مجلس المحاسبة.

يعتبر مجلس المحاسبة السلطة الرائدة في تحسين تسيير الإدارات العمومية وهذا من خلال تشجيع الإستخدام القانوني والفعال للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، وترقية الإلتزام بتقديم الحسابات والشفافية في إدارة المالية العمومية والمساهمة في تعزيز الوقاية ومكافحة مختلف أشكال التزوير والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية. (3)

1 - بودراهم ليندة، مرجع سابق، ص 165 و 166.

2 - راجع كل من المواد (3)، (4) و (5)، (6) و (7)، (8)، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، السالف الذكر.

3- خديجة حرمل، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام، مجلة صوت القانون، المجلد 06، العدد 02، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2019، ص 1335.

لهذا أنشئ مجلس المحاسبة بموجب المادة (190) من الدستور 1976،<sup>(1)</sup> حيث يتولى مهمة الرقابة البعدية على الأموال العمومية وبعدها أصدر القانون رقم 80-05،<sup>(2)</sup> والذي يعتبر أول تشريعي ينظم مجلس المحاسبة بصلاحيات قضائية، يليه القانون رقم 90 - 32، والذي تم بموجبه إعادة هيكلة مجلس المحاسبة وتحديد صلاحياته وإختصاصه، وحاليا يخضع في تسييره للأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02،<sup>(3)</sup> وكما كرس التعديل الدستوري الجديد 2020 في مادته (199) إستقلالية المؤسسة وعزز دورها في مجال الرقابة على الأموال العمومية وخولها مهمة المساهمة في تطوير الحكم الراشد وترقية الشفافية والنزاهة في تسيير أموال الإدارة العمومية.<sup>(4)</sup> ونظرا لشدة أهميتها في مجال الإدارة، أقر لها المشرع صلاحيات عديدة منها إدارية وقضائية في ممارسة المهمة الموكلة إليه، ومنح له إستقلالية لضمان الموضوعية والحياد والفعالية في أعماله.<sup>(5)</sup>

ومن أبرز مهامه الإدارية، يكلف مجلس المحاسبة على المستوى الإداري بمراقبة حسن إستعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية من قبل الهيئات التي تدخل ضمن إختصاصه وكذا التأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والأنظمة السارية المفعول، ويتأكد المجلس أثناء القيام بتحرياته من وجود ملائمة وفعالية وفعالية آليات وإجراءات الرقابة والتدقيق الداخليين، كما يقوم بتقييم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والإقتصاد، يوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.<sup>(6)</sup>

ويساهم المجلس في إطار إختصاصاته وصلاحياته القضائية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير الشرعية التي تشكل خرقا للأخلاقيات والنزاهة، أو تلحق ضررا

<sup>1</sup> - راجع المادة (190)، من الدستور 1976، السالف الذكر.

<sup>2</sup> - قانون رقم 80-05، مؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج ر، عدد 10، الصادر في 4 مارس 1980، الملغى بموجب القانون رقم 90-32، مؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج ر، عدد 52، صادر في 05 ديسمبر 1990.

<sup>3</sup> - أمر رقم 10-02، المتعلق بمجلس المحاسبة، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر، عدد 50، صادرة، في 01 سبتمبر 2010، المعدل والمتمم للقانون رقم 95-20، مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، عدد 39، صادر في 23 جويلية 1995.

<sup>4</sup> - راجع المادة (199)، من التعديل الدستوري 2020، السالف الذكر.

<sup>5</sup> - بن الدين فاطمة، مجلس المحاسبة كآلية رقابة للحد من الفساد في الجزائر، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المجلد 02، العدد 04، صادرة من مخبر تشريعات حماية الوظيفة العامة، المركز الجامعي نور البشير بالبيض، الجزائر، 2017 ص 05.

<sup>6</sup> - راجع المادة (06)، من الأمر رقم 95-20، السالف الذكر.

بالأملاك والأموال العمومية، وكذا التأكد من مدى إحترام الأحكام التشريعية والتنظيمية سارية المفعول فيما يخص تقديم الحسابات وتصفية حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، كما يعد مجلس المحاسبة التقرير السنوي ويطلع رئيس الجمهورية بكل مسألة ذات أهمية وطنية ويستشار في المشاريع التمهيدية لقوانين ضبط الميزانية، وكذا كل مشروع نص يخص المالية العامة.<sup>(1)</sup>

## المطلب الثاني

### الآليات السياسية والتشريعية لتحقيق الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية

لتحقيق الإرتقاء وتحسين مستوى الإدارات العمومية، إلى أعلى مستوى حضاري يساهم في مكافحة الفساد الإداري وكذا تحسين المستوى المعيشي للمواطنين، على الدولة توفير السبل لتحقيق الشفافية والنزاهة الإدارية والمساءلة من خلال إتخاذ عدد من الآليات منها الآليات السياسية، (الفرع الأول) والآليات التشريعية لتحقيق الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: الآليات السياسية لتحقيق الشفافية لتحسين أداء الإدارة العمومية.

لتفعيل دور الشفافية في الإدارة العمومية والعمل على تحسين أدائها لا بد من إتخاذ عدد من الإجراءات السياسية منها تحقيق الإدارة السياسية ومنظمات المجتمع المدني (أولا)، وتفعيل حرية الإعلام والديمقراطية (ثانيا)، وكذا تحقيق الحكم الرشيد والقيم الأخلاقية والدينية (ثالثا).

أولا: الإرادة السياسية ومنظمات المجتمع المدني.

#### 1- الإرادة السياسية:

إن توفر الإرادة السياسية قضية أساسية ومدخل رئيسي لبناء نظام مؤسساتي يعمل على تحسين أداء الأجهزة للإدارة العمومية،<sup>(2)</sup> حيث يشمل تطبيق خطة إستراتيجية بإجراءات واضحة وفعالة لتعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، وذلك بالعمل على تولي الوظائف القيادية في الدولة من

1 - سليمة بن حسين، دور مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الرشيد في الجزائر، مجلة الفكر، المجلد 06، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2011، ص 73.

2 - محمد بن سعيد الغطيسي، دور الإصلاح السياسي في تطوير السياسات العامة وتحسين مستوى أداء الأجهزة الحكومية، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، العدد 08، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي بأفلو الإغواط، الجزائر، 2022، ص 97.



طرف الأشخاص الذين هم على دراية كاملة بأسباب وأسس وقواعد الإدارة وكذا التخطيط السليم. (1)

حيث يمكن تفعيل ذلك من خلال ترشيح السلطة التنفيذية للدولة لعدة أسماء من أصحاب الكفاءات المرتبطة بالمنصب الإداري القيادي الخالي المطلوب التعيين فيه، تعرض على البرلمان بالسيرة الذاتية، والعملية لكل مرشح، ويقوم البرلمان بإختياره من بينهم بإعتبار البرلمان وكيلا عن الشعب، إضافة إلى أن ذلك يفعل مبدأ الفصل المتوازن بين سلطات الدولة التنفيذية والتشريعية والقضائية، والمراقبة الفعلية بينهم، ويجب كذلك أن يكون عزله من المنصب بعد تحقيق يجريه البرلمان، ومحاكمة برلمانية علنية له.

كما يجب أن يكون التعيين لمدة محددة غير قابلة للتجديد لإتاحة الفرص أمام أكبر قدر ممكن من الكفاءات في المجال الإداري بالدولة لتولى المناصب القيادية، مما يحدث نوع من الإثراء للجهاز الإداري للدولة بتنوع الكفاءات والخبرات التي تؤدي إلى حسن أداء الإدارات العمومية وتحقيق الشفافية في أعمالها وتطوير مجالها وحسن علاقاتها مع المواطنين، وبذلك يمكن أن يتم تحجيم ظاهرة التعيين في المناصب القيادية الإدارية لأصحاب الولاء للسلطة التنفيذية دون الكفاءة، وهي التي تعود من أحد مداخل الفساد الإداري، فلا يمكن تحسين أداء الإدارات دون توافر سياسة عامة إلزامية واضحة، ومحددة التوجيهات والأهداف وإدارة إستراتيجية شاملة ومستدامة، وخطة إستراتيجية مكتوبة، ومحترفة وشاملة، ومستدامة لمكافحة الفساد الإداري. (2)

## 2- تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني.

تؤدي مؤسسات المجتمع المدني دورا حيويا وفعالا في إطار تنشيط الحراك المجتمعي بإعتبارها أهم قنوات المشاركة في تعزيز الشفافية خاصة في الإدارات العمومية، (3) حيث تعمل على زيادة الوعي لدى المواطنين وحماية بعض الفئات المهمشة وتأطيرها ومساعدتها، ونشر المفاهيم المدنية التي تعزز القيم الإنسانية، وبشكل ينظم علاقتها بالأمر السياسي

<sup>1</sup> هشام عبد السيد الصافي محمد بدر الدين، مرجع سابق، ص 340.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 341.

<sup>3</sup> خير الله سبهان عبد الله الجبوري، دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز الشفافية، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 32، كلية العلوم السياسية، جامعة الموصل العراق، 2018، ص 47.



والإقتصادية والإجتماعية والثقافية والقانونية، والتي تعمل بمشاركة مؤسسات الدولة والقطاع الخاص لرفع درجة الشفافية وتحسين الأداء، وتعميق الفهم المتبادل داخل الإدارات (1).

ويعد تحسين أداء الإدارات العمومية وجعلها أكثر كفاءة ومساءلة وشفافية ركناً أساسياً من أركان الحكم الصالح ويتطلب الإصلاح الفعال للإدارة التزاماً سياسياً يجب أن تحظى بمساندة مؤسسات المجتمع المدني، على أن تكون هذه الأخيرة من جهتها مؤسسات ديمقراطية ومنظمة إدارياً وقابلة للمساءلة، ويخضع كل من صناع القرار في الحكومة والمجتمع المدني على السواء للمساءلة من قبل الجمهور، فضلاً عن مسؤولياتهم أمام أصحاب المصلحة في مختلف الإدارات. ويمكن لمؤسسات المجتمع المدني القيام بدور مهم في توفير الضوابط على سلطة الحكومة وتعزيز قيم النزاهة والشفافية والديمقراطية في عملها والمشاركة في صياغة السياسات العامة وحماية الحقوق وتعزيز المشاركة في الشؤون العامة وتقوية حكم القانون فضلاً عن دورها في رفع الوعي العام بموضوع الفساد ومحاربه وفي الرقابة على القطاع العام. (2)

وكما تقوم المنظمات بعمل دراسات ميدانية داخل الإدارات المختلفة لرصد الفساد، ووضع وسائل لمعالجته في الأماكن التي تم إكتشاف الفساد فيها، وبذلك فإن مؤسسات المجتمع المدني تقوم بدور المدافع عن حقوق الأفراد في المجتمع، فهي تقوم بتنظيم جهود الأفراد وتوحيدها بهدف الضغط لتحقيق مصالحهم. (3)

### ثانياً: حرية الإعلام.

يكن دور حرية الإعلام في الإدارة العمومية في الرفع من جودة الخدمات التي تقدمها الأجهزة الحكومية للمواطنين وذلك بنشر المعلومات الإدارية وتزويد الجمهور بقدرة حاسمة على مساءلة من هم في الإدارة، (4) وكذا تحقيق الشفافية والحكامة الجيدة، وترسيخ وعي حقوقي في المجتمع المحلي، حيث كان المواطنون لا يعرفون عن الإدارات العمومية شيئاً، ولا يعرف الفرد إلا ما يتصل بحاجته فقط.

<sup>1</sup> - هشام عبد السيد الصافي محمد بدر الدين، مرجع سابق، ص 341.

<sup>2</sup> - خير الله سبهان عبد الله الجبوري، مرجع سابق، ص 48.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 48.

<sup>4</sup> - Wasil Schauseil ; Media and anti- corruption, Jackson, **U4 Anti-corruption Resource Centre**, 13 May 2019. p 2, available at : <https://www.u4.no/publications/media-and-corruption.pdf> .

أما الجوانب الأخرى من أنشطة المرفق وحياته وأدواره فلا يعلم بها إلا المختصون، وحتى الكثير من العاملين بالإدارات تنقصهم المعرفة الدقيقة بهذا الجانب، أي الإدارة كانت مغلقة على نفسها هذا ما أدى إلى سوء سير أداء الإدارة العمومية وتعسفها و نهب حقوق المواطنين وإنتشار الفساد وهذا كله ناتج عن القصور في العملية التواصلية الإعلامية وإنعدام الشفافية والنزاهة،<sup>(1)</sup> فمن حق المواطن أن يعرف حقيقة أدوار الإدارة العمومية وإختصاصاتها ومجالات تدخله، حتى تتاح له الفرصة كاملة للإستفادة منها والتعاون والتفاعل معها ومراقبتها أيضا.

ويلعب الإعلام دورا هاما في تحقيق الشفافية في الإدارة العمومية وتحسين الأداء ومكافحة الفساد الإداري، لما يميزه عن غيره من أنواع الإعلام بالبحث والتتقيب عن مجريات الأحداث والموضوعات التي تهم المجتمع ومصالحته العليا، ويستند في تناولها إلى الوثائق والمستندات ومواجهة المسؤولين بها، فهو يكشف جيوب الفساد ومكامنه وأدواته ورجاله ومؤسساته وكشف الكثير من القضايا الحاسمة التي تتخذ من الخفاء مسرحا لعماليتها، بالدليل القاطع وبالوثائق والمستندات الرسمية أمام جمهور المواطنين، فالإعلام يقوم بدور كبير ورئيسي في ترسيخ الشفافية في الإدارة وتعزيز المصداقية و قيم النزاهة.<sup>(2)</sup>

ويعتمد الإعلام كذلك في مجال إرساء الشفافية على أسلوب ونظام الحملات الإعلامية والأبواب المفتوحة لتوثيق علاقة المواطن بالإدارة وتسجيل الإقتراحات لتطوير المرافق الخدمية وكذا التّواصل مع المواطن وإطلاعه على مختلف خطط التّمية بمجالاتها المتعدّدة كما يقوم بتوعية الجماهير بجل القوانين التي تدور داخل الإدارات وكذا تحسين العلاقة بين الموظفين والمواطنين وإطلاعه على مختلف خطط التّمية بمجالاتها المتعدّدة.<sup>(3)</sup>

### ثالثا: الحكم الرشيد.

يهدف الحكم الرشيد إلى توفير البيئة التي تجعل فيها جميع المواطنين دون التمييز، التطوير من إمكاناتهم وتدعيم حرية تعبيرهم، وكذا تقديم لهم خدمات عمومية بكل فعالية وكفاءة

<sup>1</sup> - الزبير مهداد، الإدارة العمومية والإعلام، مقال متوفر على الرابط التالي:

<https://elaph.com/Web/opinion/2014/11/959552> ، تم الاطلاع عليه يوم 2024/05/05 على الساعة

09:43

<sup>2</sup> - هشام عبد السيد الصافي محمد بدر الدين، مرجع سابق، ص348.

<sup>3</sup> - سهام رابحي، تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصّص إدارة محليّة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2019، ص 105.

وإنصاف،<sup>(1)</sup> وكذا الإستجابة لكل مطالبهم وطموحاتهم وتمتعهم بدرجة أكبر من مشاركتهم في مختلف مجالات الإدارة أي اتخاذ القرارات التي تخصهم،<sup>(2)</sup> وهذا كله يهدف إلى الشفافية وكما يجعل الإدارة بمشاركة المواطنين في ذلك يحسن من أدائها.

ويعرف الحكم الراشد بإخضاع نشاط الإدارات إلى مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف على تحقيق الجودة والتميز في الأداء وذلك عن طريق إختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف الإدارة وكذا ضبط العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء.<sup>(3)</sup>

وكما تعرف أنها تلك الآليات والمؤسسات التي من خلالها يستطيع المواطنون التعبير عن جل مصالحهم، ويمارسون حقوقهم القانونية، ويؤدون واجباتهم وكذا حل خلافاتهم والوفاء بالتزاماتهم تجاه الدولة.<sup>(4)</sup>

ويعمل كذلك على خلق حالة من الشفافية والمساءلة في عمل جميع الإدارات والمؤسسات، ويساعد في إيجاد هياكل ونظم قانونية وتشريعية ثابتة وعادلة تعمل على تعظيم قيمة الإدارة العمومية، ويخفف من حالات الصراع داخل الإدارات ويزيد من حالات الاندماج والتفاعل بين أصحاب المصالح، وذلك بزيادة فاعلية الإفصاح والشفافية والمساءلة والرقابة وكذا التحفيز.<sup>(5)</sup> ويعد بذلك الحكم الرشيد الطريق والأسلوب الصحيح لحكم المؤسسة وإدارتها بكافة المستويات العليا والوسطى والدنيا في مختلف القطاعات السياسية والاجتماعية والإقتصادية والإدارية ويكون شاملا بذلك لكافة الإدارات ومكانم إتخاذ القرارات مما:

<sup>1</sup> -Laxmi Kanta Ghosh، 'good governance in public administration, **international journal of multidisciplinary educational research**, Ijmer, V 10, N 12, india, December 2021. p 39, AT ; <http://s3-ap-southeast-1.amazonaws.com/ijmer/pdf/volume10/volume10-issue12%284%29/6.pdf>

<sup>2</sup> -مصباح بلقاسم، الحكم الراشد ومكافحة الفساد كمطلبين لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية التجارية، جامعة الجزائر 3، 2018، ص 11.

<sup>3</sup> -هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، مكافحة الفساد تحديات وحلول، ط 1، د د ن، لبيرة، بالوع، فلسطين، 2020، ص 83.

<sup>4</sup> -خيرة بن عبد العزيز، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيح الإداري، **مجلة المفكر**، العدد 08، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكر، جامعة محمد خضرم، 2012، ص 319.

<sup>5</sup> -فادي محمد الدحوح، واقع تطبيق معايير الحكم الرشيد في المنظمات الاهلية الفلسطينية في محافظات غزة، مذكرة ماجستير في القيادة والإدارة، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، جامعة الأقصى، غزة، 2014، ص ص 46-48.

- يحقق التعقل والحكمة والعدالة في عملها ويضمن إيجاد مواقع مناسبة بمؤسسات الدولة وإداراتها للاستفادة من أصحاب الكفاءات.
  - يسعى إلى تطبيق القانون وكذا مكافحة مظاهر الفساد.
  - إحترام الحريات العامة.
  - إرساء الديمقراطية والمساواة، ومشاركة المواطنين في صنع القرارات.
  - المساهمة في ترسيخ القيم والمبادئ الإدارية مثل الشفافية والرقابة والمساءلة والمحاسبة.<sup>(1)</sup>
- فالحكم الراشد في الإدارة العمومية تقوم بتنظيم العلاقات بين الإدارة ومحيطها، وكما يجعلها أكثر فاعلية، وفي خدمة أهداف الإدارة العمومية التي تبقى تدور دوما حول تحقيق المنفعة العامة وتحسين أداءاتها وتحقيق الشفافية.<sup>(2)</sup>

### الفرع الثاني: الآليات التشريعية لتطبيق الشفافية لتحسين أداء الإدارة العمومية.

حتى تكتمل آليات تعزيز الشفافية في الإدارة العمومية لمساهمة في تحسين جودة الخدمات وتعزيز العلاقة بين الإدارة والمواطنين ومشاركتهم في تسيير شؤونهم العامة، وكذا مكافحة الفساد بشتى أنواعه، لا بد من وجود بيئة تشريعية تسمح بذلك، متمثل في مراجعة القوانين والتشريعات بصورة دورية (أولا)، وتفعيل رقابة السلطة التشريعية (ثانيا).

أولا: مراجعة القوانين والتشريعات بصورة دورية.

لضمان أعلى قدر من الشفافية، ينبغي مراجعة وإعادة النظر في اللوائح والقوانين والأنظمة من قبل السلطة التشريعية، وتعديلها لمحاولة ضمان أعلى قدر من الشفافية في الإدارة العمومية، يعني تحقيق المزيد من الممارسة والرقابة الديمقراطية الصحيحة وكذا دعم المساءلة، لكون التأكيد على الشفافية في القوانين والنظم الداخلية واللوائح يعني القضاء على ظاهرة النفاق الإداري والفساد وتحسين أداء الإدارات،<sup>(3)</sup> وتطبيق الشفافية الإدارية لا يقتصر على مجرد وجود القوانين واللوائح، بل يتعلق بفعالية تنفيذها أيضا، بإضافة إلى إزالة العوائق البيروقراطية وتبسيط الإجراءات، فإنها

<sup>1</sup> - هشام عبد السيد الصافي محمد بدر الدين، مرجع سابق، ص 352-353.

<sup>2</sup> - عبد الله دوكاره محمد، وآخرون، الحكم الراشد في الإدارة العمومية، ندوة الحكم الجيد في الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، 2005-2006، ص 23.

<sup>3</sup> - نعمة محمد حرب، واقع الشفافية الإدارية ومتطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة، مذكرة ماجستير في إدارة الأعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، غزة، 2011، ص 21.

تعزز اللامركزية وتبني الثقة العامة والمصادقية لذا يجب أن تكون القوانين واللوائح واضحة وبسيطة، مما يجعلها سهلة الفهم والتعامل معها، وبالتالي لا يجب أن تكون معرضة للتأويل أو الغموض. (1)

### ثانياً: السلطة التشريعية كسلطة رقابية.

يلعب البرلمان دوراً هاماً في تحقيق الشفافية في الإدارة العمومية، لهذا وجوب وضعها موضع التطبيق، من خلال دوره الرقابي على أعمال الحكومة، السياسية التنفيذية، فجلسات البرلمان تكون علنية وتبث عبر وسائل الإعلام وتُنشر وقائعها في الجرائد والمجالات، مما يتيح المعلومات حول أداء الحكومة للمواطنين بسهولة ويسر، بل والوصول إلى أهم وأدق ما تم بشأن أمور ما أو مشروعات أو أي عمل من أعمال الحكومة، فالآليات المتاحة للبرلمان كسلطة رقابة على عمل الحكومة تساعد على ذلك، فالبرلمان يملك توجيه الأسئلة للقائمين على الحكومة واستجوابهم حول القضايا المختلفة التي تهم الرأي العام، بل ومحاكمتهم سياسياً في محاكمة علنية أمام المواطنين، وإحالة الموضوعات التي تهم الشأن العام للتحقيق، كما تشمل مسؤوليات البرلمان أيضاً في مناقشة ميزانية الدولة وإقرارها. (2)

<sup>1</sup> - هشام عبد السيد الصافي محمد بدر الدين، مرجع سابق، ص 361-362.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 362.

## المبحث الثاني

### عراقيل ومحدودية تجسيد مبدأ الشفافية في الإدارة العمومية

نظراً للتطورات التي شهدتها الإدارة العمومية الجزائرية والمجهودات التي بذلتها الدولة لتحسينها، فقد حظيت ببرامج تعزيز النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد الإداري من جهة، وبإكتمال إهتمام الدولة على جميع المستويات من جهة أخرى، لأهميتها وكونها قناة مفتوحة للتواصل بين أصحاب المصلحة والمسؤولين. إلا أن الواقع على الرغم من الجهود التي بذلتها الدولة في هذا المجال قد كشف عن العديد من الإشكالات ونقص في الهياكل والمؤسسات مما يُعيق تجسيد الشفافية وتحسين أداء الإدارة العمومية.

وفي هذا إطار سنحاول معرفة أبرز العراقيل القانونية والعملية للشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية في الجزائر (المطلب الأول)، وكذا المحدودية الهيكلية والمؤسسية للشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول

##### العراقيل القانونية والعملية في تجسيد الشفافية لتحسين أداء الإدارة

تعاني الإدارة العمومية على الرغم من كل الآليات والحقوق المكرسة التي تعمل على تفعيل الشفافية من عدة معوقات منها البيروقراطية والفساد والتأطير، وذلك بالرغم من وجود وسائل قانونية ومواد مجسدة لمبدأ الشفافية للإدارة العمومية (الفرع الأول) لكن تجسيده على أرض الواقع مازال محدوداً بالعديد من العراقيل والقيود (الفرع الثاني).

##### الفرع الأول: العراقيل القانونية.

بالرغم من كل القوانين السابقة الذكر في الفصل الأول، التي كرست مبدأ الشفافية لتحسين من جودة أداء الإدارة العمومية وتحقيق النزاهة والعدالة، إلا أن هذا التركيز يبقى شكلياً ومجرد شعار نتيجة عدم تطبيقه الفعلي على أرض الواقع، نظراً لوجود مختلف العيوب والنقائص التي تعترض تنفيذ هذه القوانين.

ويدل هذا على أن تطبيق مبدأ الشفافية لا يتوقف فقط على وجود نصوص قانونية

تكرسه، بل يتطلب أن تكون هذه النصوص صريحة وواضحة والعمل على ترجمتها على أرض الواقع.

وسبب من ذلك يعود إلى جمود وتيرة حق المواطن في النفاذ إلى المعلومات (أولاً)، ومحدودية التكريس القانوني لحق مشاركة المواطن في صنع القرارات (ثانياً)، وكذا أزمة النظام التواصلي وجهود الضئيلة لترسيخ الوضوح الإداري (ثالثاً).

**أولاً: جمود وتيرة حق المواطن في النفاذ إلى المعلومة.**

يمثل حق النفاذ إلى المعلومات العمود الأساسي للشفافية، فهو الترجمة الفعلية لجوهر تحققها على أرض الواقع، كما ويعتبر من حقوق الإنسان الأساسية، ولقد زادت أهميته في الوقت الراهن نتيجة التطور التكنولوجي ووسائل الإعلام والاتصال<sup>(1)</sup>، وكما بينا سابقاً تمّ تكريس حق النفاذ إلى المعلومة في نص المادة (51) من التعديل الدستوري 2016، وكذلك في نص المادة (55) من التعديل الدستوري 2020، كما وأنه هناك بعض من القوانين المتفرقة التي سبقت ذلك والتي أشارت إلى هذا الحق، لكن ومع ذلك ما يزال غير واضح المعالم، سواء من حيث تنظيمه بقوانين أو من حيث توفير الآليات الكفيلة بحمايته.

فالقانون الخاص بحق النفاذ إلى المعلومة والذي ينظمه ويوضحه أكثر ويرسم ملامحه لم يصدر بعد،<sup>(2)</sup> ممّا يبين جمود العمل به لأن التكريس بغموض ودون تفصيل يعني جمود وتيرة تطبيقه.

كما ويطغى على وتيرة حق النفاذ إلى المعلومة النقص والقصور بالنظر إلى إهمال المساطر الإجرائية التي ترتبط بممارسته، ذلك بإتباع واستنفاد شكلية إجراءات محددة تؤدي إلى تحقيقه فعلياً، فما الهدف من تكريس حق دون آليات تطبيق، ليس هذا فحسب، فبالرغم من القصور الذي بيناه أعلاه، إلا أن وتيرة القصور تشتد بالنظر إلى التقييد المصاحب له وذلك بحصر المستفيدين من الحصول على المعلومة بفئة المواطنين دون الأشخاص المعنوية والأجانب

<sup>1</sup>- أيت شعلال نبيل، التنظيم التشريعي للحق في النفاذ إلى المعلومة في الجزائر وتونس، مجلة الدراسات القانونية والإقتصادية، المجلد 04، العدد 01، معهد الحقوق والعلوم الإقتصادية المركز الجامعي سي الحواس بريكمة، الجزائر، 2021، ص 288.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص 275.



أو أرفاقه بشروط، كإشتراط مثلا توافر المصلحة في كل شخص يطلب الحصول على نسخة من مداولات المجلس الشعبي البلدي.<sup>(1)</sup>

إضافة إلى ذلك الضعف الغير المبرر في التّحصين، بغياب ضمانات حماية ومراقبة تطبيق حق النّفاذ إلى المعلومة، إذ لا يزال هذا الأخير يفتقد إلى آلة مؤسساتية مستقلة أو جهاز متخصص في حمايته وضمان تطبيقه، فضلا عن إهدار أهم أسس الصرامة في تأديب الموظفين المخالفين الأطر، ممّا يؤكّد الإطار السوري لهذا الحق وتردد السلطات العامة حقيقة بشأنه.<sup>(2)</sup>

**ثانيا: محدودية التكريس القانوني لحق مشاركة المواطن في صنع القرارات.**

عزز المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري 2016، مبدأ المشاركة المحلية من خلال رفع ووضع أساس دستوري له بمقتضى نص المادة (15) منه، وهو ما أكد عليه التعديل الدستوري 2020 بالعبارة: "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"، لقد كان ذلك بمثابة أداة إصلاح عيوب النظام التمثيلي وتكملة نقائصه متجاوزاً بذلك احتكار الإدارة لدور الفاعل الوحيد في صنع السياسات العامة، وإدخال المواطن كفاعل جديد في تسيير الشأن المحلي على اعتبار كونه المخاطب والمستفيد من القرارات التي تتخذ والمشاريع التي تنتج، وهكذا يكون المؤسس قد جمع بين مظهري الديمقراطية المحلية والتمثيلية و التشاركية في نص واحد وهو نص المادة (16)، بعدما كانت مكرّسة ضمن نصين متفرقين في المادتين (15) و(17) بموجب التعديل الدستوري 2016.

تعتبر عملية صنع القرار عملية واسعة، تتضمن أكثر من مرحلة وتتمثل هذه الأخيرة في البحث عن بيئة محيطة بالظروف التي تستدعي اتخاذ القرارات وتحديد الإجراءات البديلة، وكيفية إختيار هذه البدائل، إلا أن هذه العملية شهدت قصور في تكريسها القانوني حتى لا يكون للمواطن دور فعال في أي مشاركة لصنع القرار،<sup>(3)</sup> ويشمل ذلك في الإعتماد المفرط لاستعمال السرية الإدارية التي تؤدي إلى عرقلة حق المواطن في المشاركة وصنع القرارات وجعل مبدأ الإعلام

<sup>1</sup> - راجع كل من المادة (11) و (14)، من القانون رقم 10-11، السالف الذكر، والمادة (4) و(8) من المرسوم تنفيذي رقم 16-190، مؤرخ في 30 جوان 2016، يحدد كفايات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج ر، عدد 41، صادر في 12 جويلية 2016.

<sup>2</sup> - أيت شعلال نبيل، مرجع سابق، ص 281.

<sup>3</sup> - بوشنة ليلة، مشاركة المواطن في صنع القرار ضمن الإعلام والإستشارة، مجلة القانون والتنمية المحلية، المجلد 03، العدد 2، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، 2021، ص 14.

الإداري مقيداً غير مطلق، نتيجة غياب قاعدة عامة تمنح للمواطن حقه في الوصول إلى المعلومات، ويظهر أيضاً أنّ الإدارة تستعمل مبدأ السرية كحجة لضمان تسيير النشاطات الإدارية بهدف خلق طبيعة مريحة وملائمة ومستقلة للموظف العمومي، الذي يقوم بواجباته بعيداً عن أي ضغوط قد تؤثر عن نشاطاته. (1)

وكذا عدم وجود حماية قانونية للمواطن في الإعلام الإداري وتقييده في ممارسته، وتقليل من حريته وحقه في صنع القرارات المكرسة دستورياً، وأن تحيز الإدارة وعدم الإهتمام بدور المواطنين ومشاركتهم في العمل الإداري، هو بلا شك خطأ يؤدي حتماً إلى قصور وفشل الإدارة في تحقيق أهدافها وتغلبها على الصعاب التي تواجهها. (2)

ناهيك عن قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية مبدأ المشاركة، بتأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة ومحدودية مفهوم مبدأ مشاركة المواطنين في التسيير المحلي، وذلك بدء بغموض المفهوم القانوني وعدم دقة النصوص القانونية المكرسة له انطلاقاً من ضعف المفهوم الدستوري وغياب قانون خاص بتنظيم مبدأ المشاركة. ضف إلى ذلك صورية المسار التشاركي إثر الطابع غير الإلزامي لنتائج عملية المشاركة المحلية وغياب إرادة حقيقية لاشتراك المواطنين في التسيير. (3)

بالإضافة إلى غياب مفهوم المشاركة الإلكترونية في القانون الجزائري، وقصور المسار الإعلامي التشاركي ومحدودية الآليات التشاركية المكرسة بعدم فعالية الإستشارة المحلية وتكريس ظاهرياً آلية التشاور دون تحديد كيفية ممارستها، وافتقار المنظومة القانونية لأهم الآليات التشاركية. واستبعاد أهم الإجراءات التشاركية وعدم تكريس أهم الآليات المؤسسية. وكذا قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية مبدأ المشاركة، وغياب دور جمعي فعال كوسيلة لتجسيد مبدأ المشاركة، وعدم فعالية النصوص القانونية المقررة بمشاركة المجتمع المدني في التسيير الإداري. (4)

1 - بواوي دليّة، عن مشاركة المواطن في صنع القرار المحلي في التشريع الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد

17، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، 2018، ص 623.

2 - غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 119.

3 - عمور نيلة، مرجع سابق، ص 171.

4 - المرجع نفسه، ص 171.

ثالثاً: أزمة النظام التواصلي وجهود الضئيلة لترسيخ الوضوح الإداري.

يعد التواصل والوضوح الإداري ركيزتين أساسيتين لبناء منظومة إدارية شفافة، فالنجاح الحقيقي للإدارة في أداء وظيفتها، لا يتحقق إلا من خلال تبادل حقيقي للمعلومات والحوار البناء بين الإدارة والمواطنين، مما يتطلب ترسيخ مبادئ الوضوح والتبسيط في كافة هياكل الإدارة العمومية.

رغم كل المحاولات والجهود الكبيرة التي أولتها دولة الجزائر في تحقيق الإصلاح الإداري، إلا أن مساعي التحديث واجهت تعثرات جمة، وظل الجهاز الإداري يعاني من جملة من التحديات، لعل أبرزها البيروقراطية المتفشية في أروقة الإدارة العمومية، والتي تُعيق تقدّمها وتُعيق تقديم خدمات فعّالة للمواطنين. (1)

ليس هذا فحسب بل الأمر ازداد حدّة وأدى إلى ظهور معوقات ونتائج سلبية منها:

- فقدان الخصوصية والأمان وخاصة فيما يتعلق بإصدار الوثائق الإدارية السرية.
- عدم قدرة فئة واسعة من المستفيدين على استخدام التكنولوجيا وتجاهلهم لطرق التعامل الإلكتروني.
- التخوف من التقنيات الحديثة وعدم الإقتناع بالتعاملات الإلكترونية خوفاً عما يمكن أن تؤديه من مساس وتهديد لعنصري الأمن والخصوصية في الخدمات العامة.
- غياب الرؤية الإستراتيجية الواضحة بشأن استخدام تكنولوجيات المعلومات والاتصال بصورة عامة تضمن الانتقال السليم للإدارة الإلكترونية على مستوى المرافق العامة خاصة أمام تشعب وتعرس الواجبات الموكلة لهذه الأخيرة وحساسيتها كونها المتعامل المباشر مع المواطنين المتخوفين أصلاً منها لغياب جهود لإرساء ثقافة التواصل والحوار.
- غياب سعى لتوضيح التطور التكنولوجي الحاصل.
- إنعدام المصداقية في معالجة شكاوى المواطنين وتأرجح التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية بين الغموض والقصور. (2)

1 - فرطاس فتيحة، عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 02، العدد 15، صادر من مخبر الإقتصاد الرقمي في الجزائر، جامعة خميس مليانة، الجزائر، 2016، ص 311.

2 - بودراهم ليندة، مرجع سابق، ص ص 246-253.

## الفرع الثاني: العراقيل العملية.

برغم من مختلف الجهود المبذولة من طرف المشرع الجزائري في إقرار قواعد الشفافية لتحسين من جودة أداء الإدارة العمومية في مختلف الأنظمة القانونية، والحرص على ضرورة تطبيقها، إلا أن بعض العراقيل والعقبات لا تزال تُعيق التطبيق الفعلي لهذه القواعد التي تتعلق بالإفراط في استعمال السرية الإدارية (أولاً)، ومعاناتها من النسبية في استعمال الوسائل الإلكترونية في التسيير الإداري (ثانياً)، ناهيك عن إنتشار الفساد الإداري (ثالثاً) بسبب نقص وعي الشفافية لدى المواطنين (رابعاً).

## أولاً: الإفراط في استعمال السرية الإدارية

تعتبر السرية الإدارية حالة عدم العلم الكافي، أو غياب المعلومات الكاملة لدى بعض الأشخاص الذين لا يصح لهم بالإطلاع على هذه المعلومات،<sup>(1)</sup> ومنح هذا الحق للإدارة العمومية قصد حماية مصالح معنية.

لكن للأسف الإدارة العمومية إستغلت هذا النوع من الحق بشكل مفرط ومتعسف حيث جعلت المواطنين غير قادرين على الحصول والإطلاع على المعلومات والقرارات الإدارية لكونها تتبع سياسية الرفض أي عدم الرد وتقديم الإجابات أو الحقائق العملية للأشخاص الذين يطلبونها، وكذا إعتقاد أسلوب الغموض وتفضيل الصمت بدلاً من الشفافية في التواصل والتعامل الإداري، مما يؤدي هذا التصرف الى حدوث الإرتباك والشكوك في نوايا الإدارة وكذا تدهور العلاقة بينها وبين الجمهور وسوء سير أعمالها وإنتشار الفساد.<sup>(2)</sup>

لقد زاد من قوة أعمال مبدأ السرية على حساب مبدأ الشفافية داخل الإدارات، والغموض أدى الى من إستحالة تطبيق مقومات الشفافية كالإعلام الإداري وحق الوصول إلى الوثائق والمعلومات الإدارية وتداولها، وهذا يعود إلى سبب إكتفاء القانون الوطني بنص الدستور فقط الذي لا يعد صالحاً للتطبيق بذاته نتيجة طابعه السامي المعياري، بل يحتاج إلى قوانين تنفيذية تشرح وتبين شروط ومجال تطبيق محتواه، وهذا رغم نص الدستور في المادة (55) فقرة (3) منه على صدور قانون ينظم كفاءات ممارسة حق الإطلاع والحصول على الوثائق الإدارية، لكنه لم يصدر فعليا إلى حد الآن.

1 - أشرف عبد الفاتح أبو المجد، تسبب القرارات الإدارية، د ط، دار النهضة العربية، مصر، 1996، ص 36.

2 - أوكيل محمد لمين، مرجع سابق، ص 276

وفي هذا الإطار لم يلتزم المشرع بتفصيل كفايات ممارسة هذه الحقوق أو كيفية إستفادة أصحاب المصلحة منها، وهو ما إنصب في النهاية في تغليب كفة مبدأ السرية الإدارية، بحيث تتمسك به الإدارة كأصل عام عند إنعدام الوسائل والإجراءات وكذا الكفايات الواضحة لتطبيق حق الإعلام أو حرية الولوج للمعلومات والأنشطة الإدارية التي بحوزة الإدارة. (1)

### ثانيا: النسبية في استعمال الوسائل الإلكترونية في التسيير الإداري

تعد الوسائل الإلكترونية من أهم آليات عصرنه التسيير الإداري أو ما عرف أيضا بالإدارة الإلكترونية بكونها من بين الأدوات التي تسعى إلى تجسيد مبدأ الشفافية، ذلك من خلال تكريسها على مستوى جميع المرافق العمومية، وبالخصوص بعدما أصبحت الوسائل المستعملة لتطبيق قواعد الشفافية كالتبليغ والنشر لا تفي بالغرض المراد منها فلم تعد فعالة في نقل وإيصال المعلومة لأصحاب الشأن وفق الميعاد والسرعة المطلوبة، إضافة إلى ذلك كونها لا تلبى تطلبات الجمهور ومواكبة التقنيات الحديثة وثورة المعلوماتية والرقمنة من الأنظمة الإعلامية الإلكترونية المعاصرة. (2)

من أهم العراقيل التي تصعب من تحقيق الإستخدام الكافي للوسائل الإلكترونية والدخول المطلق نحو الإدارة الإلكترونية هو الحفاظ على الخدمات الإعلامية الورقية التي لاتزال تفرض وجودها، إضافة إلى البطء وتقديمها لخدمات بسيطة ومحدودة كتسليم بعض المعاملات الإدارية مثل بطاقة التعريف البيومترية. (3)

ومن المعوقات التي تحد من نجاعة تفعيل أسلوب الرقمنة في التسيير الإداري نجد:

### 1- المعوقات البشرية والمادية.

تواجه الإدارة العمومية في الجزائر تحديات جمة تُعيق تحقيق الشفافية وتحسين أدائها، وذلك من خلال:

- إنعدام الخبرات التكنولوجية والكفاءة العالية في تقديم الخدمات، إلى جانب عدم كفاية التدريبات اللازمة للعاملين على الأجهزة الإلكترونية وضعف الوعي الثقافي بتكنولوجيا المعلومات على

1- أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 276

2- أوكيل محمد أمين، شفافية الإدارة كدعامة لفعالية وعصرنه التسيير المحلي في الجزائر، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد 8، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، 2017، ص 373.

3- بولوفة فاتح، مرجع سابق، ص 83.

المستويين الإجتماعي والتنظيمي في الإدارة.

- ضعف المعرفة الكافية في تقنيات الإعلام الآلي، والخوف الذي يشعر به العاملون في الإدارة عند إستخدامها، بالإضافة إلى خشية بعض الموظفين وخصوصاً القدامى من فشل تجربتهم في التعامل مع كل ما هو جديد.. (1)

- ضعف الإمكانيات المادية في مجال التعاون مع المراكز التدريبية والإستشارية.

- قلة الحوافز المالية المرتبطة بالعمل الإلكتروني.

- إنعدام مهارات اللغة لدى بعض الموظفين خاصة الموظفين القدامى، (2) مما يعيق من إستعمال الوسائل الإلكترونية لكون كل البرمجيات والمواقع باللغة الأجنبية، وكذا ندرة تقديم حوافز مادية لهم.

- نقص وتفاوت خبرات المديرين وضعف الثقة في حماية سرية وأمن المعلومات والتعاملات الشخصية. (3)

## 2- المعوقات الإدارية والتقنية.

- تواجه الإدارة العديد من المعوقات في تحقيق الشفافية :

ضعف إهتمام الإدارة العليا بتقييم تطبيق الإدارة الإلكترونية ومتابعتها، وسيطرة المفاهيم التقليدية البيروقراطية على أجواء العمل الإداري بالمؤسسة وعدم التمكن من تجاوزها أو الحد من تأثيرها، (4) وكذا تعقيد الإجراءات الإدارية وإنعدام مرونة الهياكل التنظيمية.

- ضعف مؤشر البنية التحتية من خلال تدهور واقع استخدام تقنيات المعلومات والإتصال، وكذا ضعف الشبكة الرقمية وأنظمة المعلومات المتدفقة عبر هذه الشبكة، وصعوبة نقل المعلومات بين المؤسسات الإدارية، كما أن الكفاءات التقنية المتخصصة في تكنولوجيا الإعلام والإتصال

<sup>1</sup>- بوزكري جيلالي، الإدارة الإلكترونية في المؤسسات الجزائرية واقع وأفاق، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص إدارة الأعمال والتسويق، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2016، ص 128.

<sup>2</sup>- قروود محمد، شين سعيدة، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية، مجلة دراسات إقتصادية، المجلد 17، العدد 01، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2023، ص 669.

<sup>3</sup>- يمينة حناش، إشكالية تكريس الديمقراطية التشاركية في الجماعات المحلية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص سلطة سياسية وحوكمة محلية، قسم التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية، جامعة قسنطينة 3، 2020، ص 280.

<sup>4</sup> - مكيد علي، بوزكري جيلالي، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجماعات الجزائرية - دراسة حالة المركز الجامعي بتيسمسيلت، مجلة دراسات إقتصادية، المجلد 2، العدد 01، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2008، ص 229.

غير كافية، بالرغم من المجهودات المبذولة من أجل تنميتها، مع ضعف في المتابعة والمراقبة الدائمة للتطور التقني خاصة أن التطورات التكنولوجية دائمة ويجب متابعتها. (1)

### 3- المعوقات التشريعية والقانونية.

غياب التشريع الإلكتروني الذي ينظم تداول المعلومات الإلكترونية، أي إفتقار الجزائر إلى نص قانوني يعالج المواضيع المتعلقة بحفظ المعلومات، وضعف الدعم السياسي من القيادات العليا لمشروع الإدارة الإلكترونية. (2)

### ثالثا: الفساد الإداري.

تعاني الإدارة العمومية من إنتشار الفساد بكل أنواعه، مما أدى إلى عرقلة تطبيق الشفافية وتحسين من أدائها، فغياب الرقابة أدى الى إنتشار ظاهرة المحسوبية التي أثرت سلبا على حسن أداء الإدارة العمومية، وهذا يعود الى عدم قيام الإدارة بتعيين الموظفين العموميين وترقيتهم بطرق قانونية مبنية على أسس الشفافية والنزاهة والجدارة، فهي تقوم على طريق التحيز والمحاباة للأفراد المعنيين عدم احترام أوقات ومواعيد العمل في الحضور والإنصراف أو تمضية الوقت في قراءة الصحف وإستقبال الزوار، والإمتناع عن أداء العمل أو التراخي وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء أسرار الإدارة، والخروج على العمل الجماعي. (3)

### رابعا: نقص وعي الشفافية لدى المواطنين.

يُشكل ضعف الشفافية لدى المواطنين عقبة أمام مشاركتهم الفاعلة في إدارة شؤونهم، فهي لا تقتصر على إتباع إجراءات قانونية فقط، بل تتطلب أيضاً إمتلاك المواطنين للمعرفة والمؤهلات اللازمة، بحيث أن معظم الأفراد لا يملكون أدنى معرفة بالقواعد والقوانين السائدة في بلادهم، بل وأكثر من ذلك أنهم لا يعرفون الحقوق والحريات التي يتمتعون بها.

ومن العوامل التي أدت إلى ضعف الوعي لدى المواطنين، نجد:

- إرتفاع نسبة الجهل والامية بين الأفراد المحليين وتدني المستوى العلمي لديهم.

1 - يمينة حناش، مرجع سابق، ص 279.

2 - المرجع نفسه، ص 279.

3 - صوني إيمان، قوراري مريم، أخلاقيات العمل كأداة للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الدول النامية، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر - بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012، ص 05.



- نقص الوعي الإجتماعي والسياسي إضافة إلى إنشغال الأفراد بأمور الحياة اليومية مما يصرفهم عن مبادئ الشفافية الإدارية. (1)
- الإحساس بعدم جدوى المشاركة نتيجة وجود ديمقراطية شكلية وانتخابات غير نزيهة وعدم شرعية السلطة.
- شعور المواطنين بالتهميش لعدم إستماع الإدارة لآرائهم وأفكارهم دفعتهم إلى فقدان الإهتمام بالمجال الإداري (2)

بالإضافة إلى غياب عنصر الكفاءة لدى المواطنين جعلتهم غير قادرين على المشاركة في عمليات إتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير شؤونهم، ولا يمكنهم معرفة إذ كانت القرارات المتخذة سليمة أو لا، لكون سير الإدارة العمومية وصنع القرارات تتطلب إختصاصا وخبرة وكفاءة عالية لا تتوفر في المواطنين البسطاء، لهذا الإدارة العمومية لا تسمح لهم دائما بالإطلاع على البيانات والملفات الإدارية التي هم بحاجة إليها، بحجة جهلهم وعدم معرفتهم بالأمور الإدارية، وكذا بسرية المعلومات والوثائق المطلوب الحصول عليها. (3)

## المطلب الثاني

### المحدودية الهيكلية والمؤسسية للشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية.

لقد بذلت الجزائر في الآونة الأخيرة خطوات هامة لتعزيز مبدأ الشفافية على مستوى الإدارات العمومية من خلال إرساء إطار قانوني وهيكلية ومؤسسية قوي عملا بما تمليه الضروريات الدولية في هذا المجال، حيث تسعى هذه المعايير إلى إرساء مسار عام قائم على الشفافية والمشاركة في إتخاذ القرارات، وتوعية المواطنين وإطلاعهم على جميع الخيارات المتاحة، وتحقيق العدالة والنزاهة للوصول إلى نظام مفتوح يحقق جودة أداء الإدارة ويُحارب الفساد. لكن بالرغم من كل هذه الجهود المبذولة، لا تزال هناك بعض الهياكل الإدارية للشفافية تعاني من النسبية في قوانينها التي تعيقها من بلوغ أهدافها، وهذا ما سننتبينه من خلال تعثر البناء

1- بولوفة فاتح، مرجع سابق، ص 85.

2- لعجال أعجال محمد لمين، إشكالية المشاركة السياسية وثقافة السلم، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 12، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2007، ص 246.

3- ليلة زياد، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمّر تيزي وزو، 2010، ص 155.

المؤسساتي لهيئات مكافحة الفساد (الفرع الأول) وعجز الهيئات المستحدثة في تحقيق الشفافية (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: تعثر البناء المؤسساتي لهيئات مكافحة الفساد.**

يعود الفساد الإداري كظاهرة سلوكية ومرضا خطيرا يهدد الكيان الإداري والإقتصادي والسياسي للدولة، ويُعيقُ تقدمها إلى مسار الإصلاح وتحقيق التنمية، لذلك باتت مكافحة الفساد هدفا ذا أبعاد دولية.

حيث إنخرطت الجزائر في المساعي الدولية لمكافحة الفساد ومحاربتة من خلال إنضمامها إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وترتب على الجزائر مسؤولية ترجمة التزاماتها الدولية في هذا المجال إلى نصوص قانونية تُؤكدُ سياسةَ الإلتزامات وتجسدها على أرض الواقع، كما يتطلب الأمر إنشاء أجهزة مُختصة تسهر على تطبيق هذه النصوص وتُحاسبُ المُخالفين. رغم كل هذا التعدد في الأجهزة إلا أن الجزائر لازالت تعيش الضعف والمحدودية، وعدم وجود إرادة حقيقة في إرساء وسائل جديّة لمحاربة الفساد وتحقيق الشفافية، وإن أردنا توضيح جزء من ذلك سيكون بالتركيز على توضيح ضعف دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (أولا)، وعدم استقلالية الديوان المركزي لقمع الفساد (ثانيا).

**أولا: ضعف دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.**

بمجرد التمعن في مختلف النصوص القانونية المتعلقة بمواجهة الفساد، نلمس قيودا وتناقضات شتى تحد وتقلص من درجة استقلالية السلطة، فالمرشح تارة ينص صراحة على استقلالية الهيئة وتارة أخرى يتم تقييدها وتبعيتها للسلطات التنفيذية والقضائية، مما أدى إلى محدودية إستقلال هذه الهيئة في مواجهة هاتين السلطتين، كما لم تخلو هذه النصوص من النقائص والفراغات القانونية التي أدت إلى محدودية نشاط الهيئة في مكافحة الفساد. وبالتالي فالمرشح جرد الهيئة من أهم الميكانيزمات التي تجعلها ذات دور فعال، مما أدى إلى قيام هيئة مبتورة غير قادرة على أداء مهامها بشكل كامل وفعال. (1)

<sup>1</sup>- شيشون عبلّة، الإشكالات القانونية لتطبيق الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص الحكامة وبناء دولة المؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، 2022، ص 190.

كما نلمس كذلك تركيز سلطة التعيين وتجديد وإنهاء مهام أعضاء السلطة في يد رئيس الجمهورية ونسبية الإستقلال المالي وخضوع السلطة في نشاطاتها لرقابة رئيس الجمهورية. مما يفسر تبعيتها وعدم استقلاليتها، كما تعاني من محدودية نشاطها لكونها مجردة من كل سلطة للقمع والردع والعقاب، ولا يمكنها اتخاذ إجراءات ردعية أو أي قرارات صارمة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، ولا في مجال إضفاء الشفافية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية، ولا يمكن لها توقيع جزاءات دون اللجوء إلى السلطة القضائية. (1)

### ثانيا: عدم استقلالية الديوان المركزي لقمع الفساد.

وعلى رغم من تكريس المشرع الجزائري في نص المادة (03) من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 على أن الديوان المركزي لقمع الفساد مؤسسة تتمتع بالإستقلالية في عملها وتسييرها، (2) إلا أنه نلتمس بإستقراءنا لعدد من النصوص القانونية، معالم الحد من إستقلاليته والتي لها تأثير كبير في تقييد أداء الأدوار المنوط به في سبيل محاربة الفساد وتحقيق الشفافية ويتجلى ذلك على مستويين مستوى عضوي وآخر وظيفي. (3)

فمن الناحية العضوية تظهر من خلال طريقة التعيين للمدير العام الذي لا يتمتع بالإستقلالية في مواجهة السلطة التنفيذية، وكذلك من خلال عدم تحديد مدة إنتداب موظفي الديوان، مما يهدد استقرارهم ويؤثر على شعورهم بالأمان الوظيفي، وتبعية مستخدمي الديوان لإدارتهم الأصلية، وكذا خضوع أعضاء الديوان لتبعية مزدوجة "السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، مما قد يُعيق عملهم ويثير تضاربا في الولاءات. (4)

1- عمري أحمد، أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2020، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أنموذجا، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون- تيارت، الجزائر، 2021، ص 70.

2- عثمانى فاطمة، بورماني نبيل، الديوان المركزي لقمع الفساد لجنة جديدة لتعزيز مكافحة الفساد، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية- مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية، العدد 05، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي مرسلبي عبدالله - تيبازة، الجزائر، 2018، ص 292.

3 جمال قرناش، الديوان المركزي لقمع الفساد...أداة قمعية بصلاحيات مقيدة، مجلة صوت القانون، المجلد 9، العدد 01 مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة بونعامة الجيلالي خميس مليانة، الجزائر، 2022، ص 1164.

4- عثمانى فاطمة، أليات مكافحة الفساد الإداري بين النظرية والتطبيق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2022، ص 368.

أما من الناحية الوظيفية تظهر حدود استقلالية الديوان المركزي في محدودية الإستقلال الإداري وعدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي أي لم يمنح المشرع الإستقلال المالي للديوان مما يُخضعه لرقابة السلطة التنفيذية ويُقيد قدرته على تنفيذ مهامه بكفاءة، وهذا رغم الصلاحيات الخطيرة الموكلة له والمتمثلة في البحث والتحري عن جرائم الفساد.<sup>(1)</sup>

إفتقار تقارير الديوان للفاعلية والشفافية، وذلك ما يظهر من خلال إلزام المادة (14) من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المدير العام للديوان برفع تقرير سنوي لوزير العدل، يتضمن عن نشاطات الديوان، إلا أن ما يلفت الانتباه أن النص القانوني لم يشر إلى ضرورة الإعلان الخارجي لذلك التقرير، ومن ثمة فإن عدم نشر التقرير المرفوع من قبل الديوان في الجريدة الرسمية أو عبر وسائل الإعلام المتاحة يضفي غموضاً على تلك التقارير، وبالتالي يؤدي إلى الابتعاد عن تعزيز قواعد الشفافية والنزاهة والمصادقية التي يُفترض أن تكون إحدى ركائز الديوان المركزي لقمع الفساد، وهذا الأمر بالغ الأهمية نظراً لحجم وخطورة المهام المسندة إلى الديوان في مجال مكافحة الفساد.<sup>(2)</sup>

**الفرع الثاني: عجز الهيئات المستحدثة في تحقيق الشفافية.**

يشهد النظام القانوني الجزائري في الآونة الأخيرة اهتماماً متزايداً بإنشاء هيكل مؤسساتية جديدة تهدف بشكل أساسي إلى تحسين كفاءة الإدارة العمومية وتطوير إستراتيجيات تسييرها. وتسعى هذه الهيئات الجديدة إلى التغلب على مختلف العقبات التي تُعيق تواصل الإدارة مع المواطنين، وذلك من خلال تفكيك بنية النظام الإداري المُغلق وإزالة جميع الحواجز البيروقراطية التي تُعيق تفاعل المواطنين مع شؤونهم المتعلقة بالخدمات العامة، وإلى جانب ذلك، تُساهم هذه الهيئات في تعزيز مبادئ الشفافية من خلال طرح أفكار جديدة وصياغة خطط مدروسة مُستوحاة من الواقع العملي، بهدف تحقيق أخلاقية الإدارة العمومية وترسيخ مبادئ النزاهة والمساءلة.

إلا أن هذه الهيئات بقيت عاجزة وشكلية فقط لم تظهر أي فعالية في دعم وتحقيق الشفافية، وهذا يعود لإنعدام فعالية المرصد الوطني للمرفق العام (أولاً)، وكذا إعاقه دور وسيط

<sup>1</sup> - لعويجي عبد الله، بن عيسى نصيرة، الديوان المركزي لقمع الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، الجزائر، 2021، ص 603.

<sup>2</sup> - جمال قرناش، مرجع سابق، ص 1164-1165.

الجمهورية (ثانيا) ومحدودية دور المجلس الوطني لحقوق الإنسان (ثالثا)، وكذا تسييس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات (رابعا).

### أولا: انعدام فعالية المرصد الوطني للمرفق العام

إن حالة المرصد الوطني للمرفق العام لا تختلف عن باقي الهيئات الأخرى المعنية بتمثين مقتضيات الشفافية الإدارية، ويبرر هذا باعتباره هيئة استشارية تتشط تحت سلطة الوزير المكلف بالداخلية، الذي يرأسه شخصا أو منابا، ويتولى تعيين أعضائه. (1) يُعد عدم منح هذه الهيئة صلاحيات التصرف الانفرادي وإتخاذ القرارات، التي تعود سمة جوهرية تُميز الهيئات الإدارية الحقيقية، نقصا كبيرا يُعيق قدرتها على العمل بفعالية، وعدم تمتعها بالسلطة الكاملة للتحكم بمسار عملها وإتخاذ القرارات اللازمة لتحقيق أهدافها.

يسجّل كذلك على المرصد الوطني للمرفق العام إفتقاره إلى آليات فعالة تمكنه من مباشرة نشاطاته، فالمرسوم الرئاسي رقم 03-16 جاء خاليا من أي أحكام تقرر التدابير التي تبين كيفية تدخل المرصد أو تحدّد سبل اتصاله بالمرافق العامة، حيث اكتفى ذات النص التنظيمي بالنص على آلية التشاور التي كلف بها المرصد مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى، في مقابل تغييب صلاحيات أخرى مهمة من شأنها تفعيل نشاطات المرصد. (2)

كان من الأجدر المرصد الوطني إختصاصات رقابية وصلاحيات البحث والتحري التي تؤهله للإنتقال إلى الإدارات العمومية وإجراء دراسات ميدانية، فضلا عن وجوب إلزام مختلف مؤسسات الدولة ومرافقها بالتعامل مع المرصد من خلال عدم إعتراض سبيله في ممارسة حق النفاذ إلى المعلومات والوثائق الإدارية، أو إرسال تقارير دورية إليه حول وضع علاقاتها بالمرتفقين، كأن تتضمن هذه التقارير طلبات الولوج الإداري، عدد ونوعية الشكاوى المقدمة، التدابير المتخذة من شأنها.

كما يعاب دائما التخلي عن إقرار آلية نشر أعمال المرصد وحتى نظامه الداخلي، فنتائج أشغاله تدون في محاضر محفوظة، أمّا تقاريره فتتمايز بين تقارير مرحلية ترسل إلى الوزير الأول، وأخرى سنوية ترفع إلى رئيس الجمهورية. (3)

<sup>1</sup> - أنظر نصوص المواد: (1)، (2) و (3)، من المرسوم الرئاسي رقم 03-16، السالف الذكر.

<sup>2</sup> - بودراهم ليندة، مرجع سابق، ص 334.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 334.

## ثانيا: إعاقة دور وسيط الجمهورية.

إستدرك المنظم أهمية وسيط الجمهورية لذا سارع بإعادة إنشائه خلال الحراك الشعبي قصد تسوية العلاقة بين الشعب والدولة، ليتم تعيينه مباشرة، وهكذا أدخلت المنظومة القانونية نظاما رقابيا يساير الأنظمة الرقابية العالمية، لكن بإعادة تنصيبه وتنظيمه بالمرسوم رئاسي رقم 20-45 لم يتم إرفاقها بالضمانات الأساسية والجديدة التي تكفل استقرارها، فقط تم إعادة إحيائها بنفس المواد والمضمون التي نظمت الهيئة الملغاة سابقا، وبالتالي عدم تجنب الثغرات والانتقادات الموجه للمرسوم الملغى وعلى سبيل المثال إفتقاد الهيئة لأساس دستوري يضمن إستقرارها وإستقلاليتها عن السلطة التنفيذية ليوفر لها حماية قانونية ويضمن حيادها عن الإدارة المراقبة،<sup>(1)</sup> حتى تتمكن من العمل على تحسين الإدارة العمومية وتحقيق الشفافية.

كما نلتمس تضيق تدخلات وسيط الجمهورية وذلك لعدم منحه صلاحية التدخل التلقائي، إتما تتوقف مبادرته على آلية الإخطار والمرخص بها للشخص الطبيعي فقط دون باقي الأشخاص، ناهيك عن التحفظ على إقامة علاقات بين مؤسسة الوسيط وبين سلطات أخرى، وعلى رأسها السلطة التشريعية بإعتبارها صاحبة الإختصاص في تقنين وتأطير أسس علاقة الإدارة بالجمهور،<sup>(2)</sup> وكذا محدودية سلطات وسط الجمهورية حيث لا يمكن له إصدار قرار إداري،<sup>(3)</sup> فما عليه سوى إقتراح على الرئيس الجمهورية بموجب تقارير غير منشورة، تدابير التي ينبغي إتخاذها ضد الإدارة أو موظفيها المقصرين، كما أنه لا يملك أي سلطة تسمو على الإدارات العمومية، وكما تم تجريده من أدنى قوة معنوية لتهريب الإدارة كنشر تقارير كاشفة عن ممارساتها السلبية أو إنحرافها عن مقتضيات الشفافية.<sup>(4)</sup>

ونستنتج أن هيئة وسيط الجمهورية تواجه قيودا شديدة في تدخلاتها، إذ تقتصر سلطاتها في نطاق ضيق جدا، مما يجعلها غير قادرة على القيام بأي تدخلات فعالة في الإدارة العمومية.

<sup>1-</sup> عمورة ليلة، مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، الجزائر، 2021، ص 295.

<sup>2-</sup> بودراهم ليندة، مرجع سابق، ص 331.

<sup>3-</sup> أبو الفضل محمد بهلولي، وسيط الجمهورية هيئة مقومة لعلاقة الإدارة بالمواطن وتطوير المجتمع، مجلة الناصرية للدراسات الاجتماعية والتاريخية، المجلد 13، العدد 01، مخبر البحوث الاجتماعية والتاريخية، جامعة مصطفى اسطمبولي، معسكر، 2022، ص 26.

<sup>4-</sup> بودراهم ليندة، مرجع سابق، ص 331.

## ثالثا: محدودية دور المجلس الوطني لحقوق الإنسان

يظهر ضعف دور المجلس الوطني لحقوق الإنسان في تشمين الأطر الحقوقية لمبدأ الشفافية من ناحيتين القانونية والعملية وأيضا عدم تمتع المجلس بصلاحيات القمعية وحرمانه من إتخاذ تدابير أخرى صارمة بالتعاون مع السلطات الدولة، وكذا تهميش دوره في مجال الامتيازات الحقوقية المتصلة بمبدأ الشفافية، وأيضا عدم استشارة المجلس في مشاريع النصوص القانونية التي تقيد تطبيقات مبدأ الشفافية، على غرار الأمر المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، كون هذا النص التشريعي يحد من ممارسة أهم حق دستوري يجسد معالم الشفافية، ليصبح بذلك مجرد جهاز استشاري، وهذا ليس بالإستنتاج فقط، بل وبإقرار دستوري بحكم تصنيفه من طرف المؤسس الدستوري في الباب المعنون ب " الهيئات الاستشارية".<sup>(1)</sup>

كما يعتبر إخضاع تقارير المجلس الوطني لحقوق الإنسان لآلية النشر ضمانا محتشمة لتجسيد شفافية وأعماله، مقارنة بما تم التعااضي عنه من تدابير أخرى تحقق نفس الغرض فمن جهة كرس المشرع إجراء النشر بشكل غامض من دون تبيان كفيياته، ولا التدقيق في محتواه، إذ إكتفى بالإشارة إلى أنه يتضمن وضعية حقوق الإنسان والتوصيات المقترحة، ومن جهة ثانية، إغفل المشرع تنظيم الجانب الإجرائي لمعالجة الشكاوى التي يتلقاها المجلس، من حيث كفييات تقديمها ومدة النظر فيها.<sup>(2)</sup>

## رابعا: تسييس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

استجابة لمطالب تنظيم إنتخابات شفافة ونزيهة قام على إثرها المؤسس الدستوري بدسترة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات<sup>(3)</sup>، باعتبارها آلية لتحقيق ذلك تقوم بإتخاذ كل التدابير الضرورية لتحضير العملية الإنتخابية ابتداء من إستدعاء الهيئة الناخبة إلى غاية شهر النتائج المؤقتة بكل نزاهة وشفافية<sup>(4)</sup>، لذلك حظيت السلطة المستقلة للانتخابات بمكانة دستورية وتشريعية وجعلتها هيئة مستقلة مكلفة بضمان الشفافة، النزاهة والإنصاف في إطار مجريات العمليات الإنتخابية والإستقائية، غير أن تمحيص نظامها القانوني، وتحليل مسارها في الواقع أصفر على

<sup>1</sup> - بودراهم ليندة، مرجع سابق، ص 328.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 328

<sup>3</sup> - راجع كل من المواد (200) و(202)، من التعديل الدستوري 2020، السالف الذكر.

<sup>4</sup> - قراوي عبد النور، مرجع سابق، ص 128.



كونها هيئة تابعة ومنفذة لما تمليه السلطات العليا في البلاد دونما أي تأثير مركزي يمثل أهميتها، ذلك من خلال الطابع التزيني لاستقلاليتها وتوجيه نشاطها.

ففي بلورة تشكيلة الهيئة منح المشرع وبصفة إنفرادية سلطة تعيين وإنتقاء أعضاء الهيئة لرئيس الجمهورية مع تمديد مدة العضوية إلى ستة (6) سنوات غير قابلة للتجديد، ما يجعلهم بالتأكيد خاضعين لرغباته والعمل وفق توجهاته وما يمليه والتخلي عن المعايير الموضوعية.<sup>(1)</sup> ناهيك عن سلطة التحكم في أعضاء الهيئة التي بسطها المشرع في يد رئيس الجمهورية، وذلك ومن خلال تخويله صلاحية وضع النظام الأساسي ونظام التعويضات الأعضاء السلطة والإطارات والإدارية المستقلة بموجب مرسوم رئاسي، بعدما كان تحديدها تتم في صلب النظام الداخلي الذي يعده مجلسها.

وما يزيد للأمر تأزم إن استطعنا تسميته بذلك هو تراجع ضوابط النزاهة في عمل السلطة المستقلة للإنتخابات بسبب عدول الأمر رقم 01-21 عن أهم الأطر القانونية التي تضي الشفافية والمصادقية، ويبرز ذلك من خلال حذف أحكام نص المادة (10) من القانون رقم 19-07 المتعلقة بالسلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات الملغى، والذي ينص على نشر السلطة المستقلة تقريرا مفصلا عن كل عملية انتخابية خلال مدة خمسة وأربعون يوما من تاريخ إعلان النتائج النهائية<sup>(2)</sup>، في حين أن أحكام الأمر رقم 01-21 الساري المفعول وفي نص المادة (30) منه، نجد الأمر حاليا يقتصر على تولي رئيس السلطة المستقلة للإنتخابات إعداد تقرير عن العملية الانتخابية لكن من غير حصر عملية إعداد التقرير وإعلانه بميعاد محدد، وكذا قصور تحديد محتواه، وهذا الأمر يخلق ثغرة قانونية تفتح المجال للتدليس بفحوى التقرير، إذ يمكن التغاضي عن ذكر أي تفصيل يخص العملية الانتخابية<sup>(3)</sup>، وبالتالي أين هي الشفافية من كل هذا.

<sup>1</sup> - راجع المادة (21) من الأمر رقم 01-21، السالف الذكر.

<sup>2</sup> - راجع المادة (10)، من الأمر رقم 19-07، المتعلق بالسلطة الوطنية للإنتخابات، ج ر، عدد 55، صادر في 15 سبتمبر 2019.

<sup>3</sup> - بودراهم ليندة، مرجع سابق، ص 325.

خاتمة

وفي الأخير يتضح لنا من خلال ما تم دراسته أن العمل بمبدأ الشفافية في الإدارة العمومية بات أمر ضروري ومحل إهتمام واسع في مختلف دول العالم خلال السنوات الأخيرة، وذلك لما له من دور محوري في بناء دولة القانون وتعزيز الأداء والكشف عن الانحرافات في ظل الإنتشار الواسع للفساد الذي يمثل العدو الرئيس للإدارة، وتعمل على جعل الإدارة العمومية تقدم خدماتها بجودة عالية.

وعليه يكمن دور الشفافية في الكشف عن الخلل الذي يعرقل الإدارة العمومية من تحسين خدماتها، وكما تعمل على تعزيز وتطوير فكرة الرقابة الذاتية داخل المجتمع، والتحفيز على إستعمال الإدارة الإلكترونية لترسيخ نمو الديمقراطية بكافة صورها، وكذا تعزيز الثقة بين الإدارة والمواطنين وتحقيق التنمية المستدامة، إضافة إلى مشاركة المواطنين في صنع القرارات الإدارية لتسيير شؤونهم العامة والقيام بالخطط التنموية، كما تقوم بتكريس مبدأ حياد الإدارة، مما يضع المواطن مع الإدارة في موضع المسؤولية والمسألة، وترسيخ مفهوم الانتماء للوطن، وتوضح للمواطنين الحق في الحصول على المعلومات والبيانات.

إتضح أن جميع التشريعات على المستوى الدولي كرسّت مبدأ الشفافية والإختلاف يكمن فقط في طريقة التطبيق ذلك حسب النظام القانوني لكل دولة، إذ سعت كل المنظمات والإتفاقيات التي كانت السبّاقة في تفعيل مبدأ الشفافية لتسيير شؤون الإدارة العمومية، وكذا لحماية وإحترام حقوق وحرّيات الأفراد الشخصية، ثم سارت على نهجها المنظمات الإقليمية والعربية تمهيدا لتكريسه على مستوى الدساتير والقوانين الداخلية للدول.

كما أظهرت لنا الدراسة أن الشارة الأولى لبداية مسار الشفافية في الجزائر كان نتيجة لصدور المرسوم الرئاسي رقم 88-131 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، الذي برغم أنه لم يصرح بمفهوم الشفافية صراحة لكنه قام ببلورة الآليات الإجرائية والمؤسّساتية التي تؤمن شفافية التعامل الإداري، إلا أنه وللأسف كانت أحكامه غير مفعلة لا قانونيا ولا إداريا إلى غاية صدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الذي تم الإفصاح فيه عن تبني مبدأ الشفافية كركيزة أساسية في كلا من القطاعين العام والخاص على حد سواء الذي يخوض فيه.

فنجذ أن المشرع رصد جملة من التدابير الواجب على الإدارة العمومية الإلتزام بها بغرض تجسيد شفافية التسيير العمومي، إلى جانب قانون الجماعات الإقليمية منها قانون الولاية

والبلدية الذي نص على علانية مداوات المجالس الشعبية كنوع من الرقابة الشعبية، إضافة إلى قانون الصفقات العمومية الذي ألزم على ضرورة تبنى الشفافية في الإجراءات، وذلك باللجوء إلى الإشهار عن طريق البوابة الإلكترونية لإبرام الصفقات العمومية بشكل شفاف، ولمنح الصفقة العمومية على أسس النزاهة والمساواة بين جميع المترشحين مما يضمن منح الصفقة لصاحب أفضل عرض.

وبخطوة مثمّنة أحدثت المؤسسة الدستوري عام 2016، خطوة جبارة في إطار الإرتقاء بالشفافية وذلك من خلال إقراره بحق النفاذ إلى المعلومة كحق دستوري، وتكريسه للديمقراطية التشاركية كمقاربة دستورية تشجعها الدولة، وهو ما بصم عليه التعديل الدستوري لسنة 2020 والذي أكد إضافة إلى ذلك أن فكرة الشفافية غاية أساسية في المؤسسات التي يختارها الشعب.

وتبعاً لذلك تم إحداث آليات عديدة وهيئات متخصصة ومستقلة لتكريس الشفافية لضمان حسن أداء الإدارة العمومية، وكذا إحترام الإدارة لحق المواطنين في مشاركتهم في تسيير شؤونهم العمومية والحصول على مختلف المعلومات والوثائق الإدارية.

بالرغم من أنّ الجزائر قطعت شوطاً متطوراً في تحقيق الشفافية، إلا أنّ مساعيها ما تزال بعيدة عن تحقيق الدور الحقيقي للشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية، وما تزال تعاني ضعفاً بالغاً ذلك بالنظر لجلّ القصور والنقائص التي تعترى تطبيقها على أرض الواقع، سواء من الناحية القانونية أو الممارسة العملية، خاصة بجمود حق المواطن في النفاذ إلى المعلومة وغياب التكريس القانوني لمشاركة المواطن في صنع القرارات، ناهيك عن أزمة النظام التواصلي لترسيخ الوضوح الإداري، وفي إطار تسوده عراقيل عملية متمثلة بالإفراط من إستعمال السرية الإدارية، وإنتشار الفساد والبيروقراطية والوساطة، وكذا النسبية في إستعمال ميكانزمات الإدارة الإلكترونية، إضافة إلى ضعف ثقافة الشفافية لدى المواطنين، وناهيك عن المحدودية المصاحبة للهياكل والمؤسسات المتعلقة بمكافحة الفساد وتعثرها وعجز تلك الهيئات المستحدثة في تحقيق دور الشفافية.

تبقى الشفافية في الجزائر وأمام جل هذه العراقيل التي تواجهها في الواقع تشكل تحدياً إصلاحياً تقتضيه الحوكمة الإدارية الرشيدة، بحاجة إلى توفير نظام قانوني ناجع وفعال وجهود حقيقية، حتى تستطيع التكيف مع المستجدات الجديدة لتحسين تسيير الإدارة العمومية، بدءاً ب:

- تعزيز مكانة مبدأ الشفافية في القانون الأساسي، ذلك بإقراره كمبدأ دستوري يندرج ضمن المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الدولة، مما يكسبه الهيبة في تدابير الشأن العام.
- يجب على البرلمان السرعة في إزالة أي لبس أو غموض في النصوص القانونية، ذلك لغلق الباب أمام إجتهااد الموظف المطبق للقانون لكونه من أحد أبواب الفساد الإداري وسوء أداء الإدارة العمومية.
- توفير ضمانات قانونية لتكرس مبادئ الشفافية من خلال خلق آليات رقابية فعالة وتوسيع من صلاحياتها، وإضفاء الطابع الإلزامي لكي تتولى مراقبة مدى تطبيق قواعد الشفافية في الإدارات العمومية.
- يجب إعادة صياغة المرسوم 88-131، بإعتبره من أهم النصوص القانونية الذي ظهر فيه تبني المشرع الجزائري لمبدأ الشفافية، بحيث تصبح نصوصه أكثر وضوحاً ودقة، وذلك بجعل الحق في الإعلام والحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية، مع ضرورة إرفاقه بضمانات إجرائية وتوسيع نطاقه الشخصي لكي يمس الجميع دون استثناء الأشخاص المعنوية والأشخاص الطبيعية وحتى الأجانب.
- وجوب على الدولة تطبيق فكرة الحكومة الإلكترونية تطبيقاً عملياً بربط كافة الأجهزة والجهات الإدارية بالدولة ببعضها البعض، مع إتاحة كافة المعلومات المتعلقة بها وبعملها على مواقعها الإلكترونية التي يجب أن تصمم بشكل يتيح المعلومات بطريقة سهلة ومبسطة ومصنفة.
- إستخدام تقنية البلوكشين لنشر جميع المعلومات المتعلقة بالسياسات والبرامج والقرارات الإدارية لضمان صحة البيانات، وكذا بقاء المعلومات متاحة للجميع ومنع التلاعب بها، كما يُمكن للمواطنين الوصول إلى هذه البيانات بشكل مباشر دون الحاجة إلى وسيط مما يُعزز الثقة في الإدارة العامة ويجعلها أكثر كفاءة وفعالية ومسؤولية.
- يمكن إستخدام الذكاء الإصطناعي لتطوير أدوات جديدة لتعزيز الشفافية، وكذا مراقبة الموظفين العموميين وفحص إتصالاتهم أو الوثائق أو المعاملات بشكل تلقائي بحثاً عن كشف الأنشطة غير الإعتيادية، على سبيل المثال يمكن لهذه الخوارزميات تحديد التهديدات الأمنية المحتملة والإنتهاكات لسياسات المنشأة أو حتى الأفعال المشبوهة مثل الوصول غير المصرح به أو تسريب معلومات الإدارة العمومية، فتطبيق الذكاء الإصطناعي يعد فرصة متميزة للإرتقاء بالأداء والسرعة

والدقة في التعامل، وإستمرارية العمل بشكل منتظم في جوانب المساواة بين المواطنين في مجال المرفق العمومي والخدمة العمومية.

- العمل على تحديد الدقيق والواضح لمفهوم السرية الإدارية التي تعتبر أهم عائق في مواجهة تطبيق مبدأ الشفافية.

- الإعتماد على معايير موضوعية في إختيار الموظفين، مما يضمن وجود يد عاملة ذات كفاءة عالية تقدم خدمات ترقى إلى تطلعات المواطنين وتساهم في ترقية الإدارات العمومية، وكذا تفعيل منظومة التكوين خاصة في الجانب المتعلق بتحسين المستوى حتم يتسنى للموظف فهم كفة الترسانة القانونية في مختلف الجوانب المتعلقة بالنشاط الإداري.

- إنشاء هيئات جديدة مستقلة فنياً ومالياً وإدارياً عن الجهاز الإداري بالدولة للرقابة ومكافحة الفساد الإداري، لكي تقوم هذه الهيئات بعمل التقارير الجادة الشفافة عن عمل الإدارات العمومية ومدى إلتزامها بتحقيق ما هو مخطط لها والإجراءات المالية وما يتعلق بالنفقات الحكومية، ونشر هذه التقارير على المواطنين للوقوف على حقيقة الرقابة المجتمعية لعملها.

- على الإدارة العمومية تبنى لفكر النشر الاستباقي للمعلومات الخاصة بعملها على المواطنين دون حاجة إلى طلب منهم.

## قائمة المراجع



❖ المراجع باللغة العربية.

أولاً: الكتب.

- 1- أحمد رشيد، الإدارة بالأهداف في المنظمات الحكومية، ط 1، مكتبات عكاظ للنشر والتوزيع، السعودية، 1981.
- 2- أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن، ط 1، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، لبنان، 1989.
- 3- أشرف عبد الفاتح أبو المجد، تسبب القرارات الإدارية، د ط، دار النهضة العربية، مصر، 1996.
- 4- هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية، مكافحة الفساد تحديات وحلول، ط 1، د د ن، لبيبة، البالوع، فلسطين، 2020.
- 5- هشام عبد السيد الصافي محمد بدر الدين، الشفافية الإدارية بين ضرورة مكافحة الفساد وحدود السر الوظيفي " دراسة تطبيقية مقارنة"، ط 1، دار وليد للنشر والتوزيع والبرمجيات، مصر، 2022.
- 6- زيد منير عبوي، إدارة المؤسسات العامة، وأسس تطبيق الوظائف الإدارية عليها، ط 1، دار الشروق للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
- 7- سعود بن محمد النمر، وآخرون، الإدارة العامة، الأسس والوظائف والاتجاهات الحديثة، ط 7، المملكة العربية السعودية، مكتبة الشقري، د ب ن، 2013.
- 8- شريقي نسرين، القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري، د ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2019.
- 9- صبري مقلد إسماعيل، دراسات في الإدارة العامة مع بعض تحليلات مقارنة، ط 2، دار المعارف، مصر، 1973.
- 10- صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والإقتصادية، د ط، دار النشر المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، السعودية، 1994.

- 11 - صالح مهدي محسن العامري، ظاهر محسن منصور الغالبي، الإدارة والأعمال، ط 02، دار وائل، الأردن، 2008.
- 12- طلق عوض الله السواط، وآخرون، الإدارة العامة المفاهيم - الوظائف - الأنشطة، د ط، دار حافظ للنشر والتوزيع، د س ن.
- 13- عادل حسين، مصطفى زهير، الإدارة العامة، د ط، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، لبنان، 1978.
- 14 - عمار عوابدي، القانون الإداري، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 15- عبد العزيز شيحا إبراهيم، أصول الإدارة العامة، ماهية الإدارة العامة، د ط، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، د ب ن، 2004.
- 16- عثمان محمد عثمان حسين، أصول علم الإدارة العامة، د ط، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010.
- 17- عبير مصلح، وآخرون، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط 1، فلسطين، 2007.
- 18- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 19- عبد اللطيف قطيش، الإدارة العامة من النظرية الى التطبيق دراسة مقارنة، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013.
- 20- عاطف عبد الله المكاوي، التفويض الإداري، ط 1، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، مصر، 2014.
- 21- عصام أحمد البهجي، الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد، د ط، دار الفكر الجامعي، مصر، 2014.
- 22- عزمي الشعبي، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط 4، كولاج الإنتاج الفني، فلسطين، 2016.
- 23- عبد الله بن عوض الشهري، الشفافية الإدارية في المؤسسات التعليمية، د ط، دار اليازوري العلمية، للنشر والتوزيع، الأردن، 2021.
- 24- فوزي حبيش، مبادئ الإدارة العامة، جامعة الدول العربية المنظمة العربية للعلوم الإدارية، لبنان، 1985.

- 25- فوزي حبيش، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، ط 3، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، لبنان، 1999.
- 26- قدوج حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية ما بين قانون 23-12 والمرسوم الرئاسي 15-247، ط 1، بيت الأفكار، الجزائر، 2023.
- 27- محمد فتحي محمود، الإدارة العامة المقارنة، ط 1، مطابع جامعة الملك سعود، السعودية، 1985.
- 28- محمد عبد الرحمان المهوس، هاني يوسف خاشقجي، مبادئ الإدارة العامة والتنظيم الإداري في المملكة العربية السعودية، د ط، د دار النشر، السعودية، 1987.
- 29- محمد صغير بعلي، القانون الإداري- التنظيم الإداري، د ط، دار العلوم للطباعة والنشر، الجزائر، 2002.
- 30- ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، ط جديدة منقحة، العراق، 2009.
- 31- محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
- 32 - محمد الفاتح محمود بشير المغربي، أصول الإدارة والتنظيم، ط 1، دار الجنان للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.
- 33- معيريف محمد، عليلش الطاهر، خصوصيات الصفقات العمومية في ظل القانون الجزائري، ط 1، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والإقتصادية ألمانيا برلين، 2023.
- 34- ناصر لباد، مدخل القانون الإداري، ط 1، لباد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2023.
- ثانيا: الأطروحات والمذكرات الجامعية.
- أ- أطروحات الدكتوراه.
- 1- بوزكري جيلالي، الإدارة الإلكترونية في المؤسسات الجزائرية واقع وأفاق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال والتسويق، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2016.

- 2- **بودراهم ليندة**، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين مقارنة الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث، فرع: الحقوق، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، 2022.
- 3- **بوخنفوف سمية**، تكريس الشفافية الإدارية على المستوى المجالس الشعبية البلدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد لمين، سطيف، 2023.
- 4- **حاحة عبد العالي**، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013.
- 5- **سهام رابحي**، تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق تخصص إدارة محلية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2019.
- 6- **شيشون عبلة**، الإشكالات القانونية لتطبيق الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ل م د في الحقوق، تخصص الحكامة وبناء دولة المؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، 2022.
- 7- **عمورة ليلة**، مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص قانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2021.
- 8- **عثماني فاطمة**، آليات مكافحة الفساد الإداري بين النظرية والتطبيق، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2022.
- 9- **غزلان سليمة**، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق فرع القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2010.

**11- لعجل راضية**، دور العلاقات العامة في تعزيز الشفافية والمشاركة في الإدارة المحلية الجزائرية دراسة حالة إدارة ولاية قسنطينة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص تنظيم ساسي وإداري، كلية العلوم السياسية، جامعة قسنطينة 3، 2023.

**12- مصباح بلقاسم**، الحكم الراشد ومكافحة الفساد كمطلبين لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية التجارية، جامعة الجزائر 3، 2018.

**13- نوال الهناوي**، التدابير العمومي الجديد، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة القانون الإداري وعلم الإدارة، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، 2009.

**14- يمينه حناش**، إشكالية تكريس الديمقراطية التشاركية في الجماعات المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث، تخصص سلطة سياسية وحوكمة محلية، قسم التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية، جامعة قسنطينة 3، 2020.  
ب- رسائل الماجستير:

**1- بن خالد السعدي**، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عام، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

**2- بقدي كريمة**، الفساد السياسي وأثره على الإستقرار السياسي في شمال إفريقيا، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص دراسات أوروبتوسطية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.

**3- برهم الحشاش سعيد**، درجة تحقيق الشفافية الإدارية لدى مديري مديريات التربية والتعليم بمحافظات غزة وعلاقتها بأداء العاملين فيها، مذكرة ماجستير، كلية التربية، الجامعة الإسلامية، غزة فلسطين، 2014.

- 4- **بلحاجي أحمد**، علاقة المواطن بالإدارة دراسة قانونية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون تخصص القانون الإداري المعمق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان 2016.
- 5- **زياد نيلة**، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010.
- 6- **حماد مختار**، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرافق العمومية وتطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم، السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية للإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007.
- 7- **ليبد مريم**، الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه خصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2014.
- 8- **محمد الدحدوح فادي**، واقع تطبيق معايير الحكم الرشيد في المنظمات الاهلية الفلسطينية في محافظات غزة، مذكرة مقدمة لحصول على درجة الماجستير في القيادة والإدارة، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، جامعة الأقصى، غزة، فلسطين، 2014.
- 9- **نعيمة محمد حرب**، واقع الشفافية الإدارية ومتطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة، مذكرة ماجستير، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2011.
- 10- **ساجي فاطمة**، الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
- 11- **علي بن عبيد بن جمعان البلوي**، أثر الشفافية الإدارية على الأداء المؤسسي في الأجهزة الحكومية بمنطقة الجوف في المملكة العربية السعودية، مذكرة ماجستير، تخصص الإدارة العامة، جامعة مؤتة، الأردن، 2011.
- 12- **عمايديداة فايذة**، مبدأ الشفافية في تنظيم الصفقات العمومية الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق السياسية والقانونية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهدي - أم البواقي، 2013.

1- بولوفة فاتح، والي عماد، شفافية المرافق العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، فرع القانون العام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019.

ثالثا: المقالات.

1- أكحل محمد، شفافية المالية العمومية من منظور المؤسسات الدولية ومستجداتها في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 13، العدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2021، ص ص 207-236.

2- أوكيل محمد أمين، سياسة الإنفتاح الإداري على الجمهور في القانون الجزائري: بين مقتضيات الشفافية وقيود السرية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 17، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2022، ص ص 261-282.

3- أبو الفضل محمد بهلولي، وسيط الجمهورية هيئة مقومة لعلاقة الإدارة بالمواطن وتطوير المجتمع، مجلة الناصرية للدراسات الاجتماعية والتاريخية، المجلد 13، العدد 01، مخبر البحوث الاجتماعية والتاريخية، جامعة مصطفى إسطمبولي، معسكر، الجزائر، 2022، ص ص 12-53.

4- بن حسين سليمة، دور مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الرشيد في الجزائر، مجلة الفكر، المجلد 06، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2011، ص ص 61-90.

5- بن عبد العزيز خيرة، دور الحكم الرشيد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيح الإداري، مجلة المفكر، العدد 08، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكر، جامعة محمد خضر، الجزائر، 2012، ص ص 315-337.

6 - بطاط نصيرة، تسيير الإدارة العمومية في الجزائر بين خصوصيات التسيير العمومي ومتطلبات المناجمنت العمومي، مجلة المؤسسة بين الخدمة العمومية والموارد البشرية، المجلد



- 01، العدد 03، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة لونسي علي البليدة 2، الجزائر، 2015، ص ص 390-414
- 7- بوكثير عبد الرحمن، نحو تكريس حقيقي للمادة 15 من الدستور "الحق في الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 4، العدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، 2017، ص ص 182-202.
- 8- بن الدين فاطمة، مجلس المحاسبة كآلية رقابة للحد من الفساد في الجزائر، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد 04، المركز الجامعي نور البشير بالبيض، الجزائر، 2017، ص ص 01-17.
- 9- برسولي فوزية، محمد جوبر، الشفافية والإفصاح كآليتين لمكافحة الفساد الإداري والمالي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 01، العدد 02، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي بأفلو، الجزائر، 2018، ص ص 137-157.
- 10- بن أعرب محمد، بن شناف منال، دور المرصد الوطني للمرفق العام في إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 12، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2020، ص ص 102-110.
- 11- بوهنتالة أمال، الشفافية كمقاربة قانونية للحد من ظاهرة الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، الجزائر، 2021، ص ص 415-429.
- 12- بلباقي مديحة الفحلة، مبدأ الشفافية في تسيير الشؤون العامة الإدارية، المجلد الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكر، الجزائر، 2022، ص ص 298-317.
- 13- بوزبرة سهيلة، ملاحظات حول السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 08-22، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 11، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، 2023، ص ص 359-377.

- 14- **بن عيسى أحمد**، المجلس الوطني لحقوق الانسان كآلية مستحدثة لترقية حقوق الإنسان في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 06، جامعة عمار ثليجي بالأغواط، الجزائر، 2017، ص ص 261-277.
- 15- **هاشم فوزي**، واخرون، دور الرقابة والشفافية الإدارية في مكافحة الفساد الإداري، مجلة الكلية الإسلامية، المجلد 4، العدد 6، العرق، 2008، ص ص 317-338.
- 16- **هادي محمود أسيل**، أسس الشفافية الإدارية وعلاقتها بمكافحة الفساد الإداري، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 71، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، العرق، 2008، ص ص 70-86.
- 17- **هميسي رضا**، ضمان حق النفاذ الى المعلومات على ضوء الدساتير المغربية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر بالوادي، الجزائر، 2016، ص ص 240-253.
- 18- **هشام عبد السيد الصافي محمد بدر الدين**، الشفافية الإدارية ومكافحة الفساد الإداري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيبي علي البليدة 2، الجزائر، 2020، ص ص 64-100.
- 19- **زعباط عمر**، مبدأ الشفافية في مجال نشاط الإدارة العمومية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 12، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2020، ص ص 59-71.
- 20- **حمير فتيحة**، الشفافية كآلية للحد من الفساد، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، العدد 24، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، الجزائر، 2017، ص ص 23-37.
- 21- **حرمل خديجة**، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام، مجلة صوت القانون، المجلد 06، العدد 02، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر 1، الجزائر، 2019، ص ص 1334-1374.

22- طواهرية الشيخ، شعشوع قويدر، تسبب القرارات الإدارية من السرية إلى الإدارة بالشفافية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 02، كلية الحقوق، جامعة تيسمسيلت، الجزائر، 2021، ص ص 614-631.

23- نعجال أعجال محمد لمين، إشكالية المشاركة السياسية وثقافة السلم، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 12، جامعة محمد خيضر-بسكرة، الجزائر، 2007، ص ص 237-248.

24- لعويجي عبد الله، بن عيسى نصيرة، الديوان المركزي لقمع الفساد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، الجزائر، 2021، ص ص 591-606.

25- مكيد علي، بوزكري جيلالي، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجماعات الجزائرية دراسة حالة المركز الجامعي بتيسمسيلت، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 2، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، 2008، ص ص 223-242.

26- محمد بن محمد أحمد الحربي، درجة الالتزام بممارسة الشفافية الإدارية لدى أقسام الأكاديمية في كلية التربية جامعة الملك سعود، المجلة الدولية التربوية المتخصصة، المجلد 1، العدد 6، 2012، ص ص 308-341.

27- مزهود حنان، دور الشفافية الإدارية في الوقاية من إهدار المال العام، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، الجزائر، 2018، ص ص 349-359.

28- مداحي عثمان، الجهود الدولية لمكافحة الفساد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نموذجا، مجلة أبعاد الاقتصادية، المجلد 09، العدد 01، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2019، ص ص 01-19.

29- محمد بن سعيد الغطيسي، دور الإصلاح السياسي في تطوير السياسات العامة وتحسين مستوى أداء الأجهزة الحكومية، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، العدد

08، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي بأفلو الإغواط، الجزائر، 2022، ص ص 122-97.

30- محمد سعيد الله بخيث، الشفافية الإدارية وأثرها في تطور أداء الإدارة العامة " الإدارة العامة نموذجاً"، مجلة الشريعة والقانون، العدد 35، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، مصر، 2023، ص ص 629-685.

31- سعد علي البشير، عرين سمير بدوان، تسبيب القرارات الإدارية" دراسة مقارنة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 02، العدد 09، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، 2016، ص ص 49-67.

32- سفير حاجة كحلة، تني حاج محمد المنتصر بالله، تجربة تحول ديمقراطي وآليات بناء دولة القانون في الجزائر، مجلة أكاديمية، العدد 5، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف، الجزائر، 2016، ص ص 129-138.

33- سرباح أحمد، جبيري زين الدين، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته كآلية دستورية وقانونية جديدة لمكافحة الفساد، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 08، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، 2023. ص ص 775-788.

34- عواشيرة رقية، الحكم الراشد كوسيلة لمكافحة الفساد في الدول المغاربية، مجلة الحقوق والحريات، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016 ص ص 285-299.

35- عثمانى فاطمة، بورماني نبيل، الديوان المركزي لقمع الفساد لبنة جديدة لتعزيز مكافحة الفساد، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية - مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية، العدد 05، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي مرسلني عبد الله - تيبازة، الجزائر، 2018، ص ص 286-298.

36- عمري أحمد، أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2020، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته أنموذجا، مجلة البحوث في الحقوق

والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون- تيارت، الجزائر، 2021. ص ص 58-73.

37- عجابي إلياس، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 22-08، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 15، العدد 01، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشري، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2023، ص ص 143-156.

38- صالح عبد عايد العجيلي، ناظر أحمد المنديل، دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري، مجلة العلوم القانونية، العدد الخاص، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق، 2018، ص ص 205-246.

39- قراوي عبد النور، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة المجلس الدستوري، العدد 14، 2020، ص ص 127-140.

40- قرناش جمال، الديوان المركزي لقمع الفساد... أداة قمعية بصلاحيات مقيدة، مجلة صوت القانون، المجلد 9، العدد 01 مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة بونعامة الجبالي خميس مليانة، الجزائر، 2022، ص 1164.

41- قروود محمد، شين سعيدة، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 17، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور- الجلفة، الجزائر، 2023، ص ص 663-673.

42- رحماني جمال، هرون بوالفول، دور الشفافية والمساءلة في تحسين أداء الأجهزة الإدارية بالإدارات العمومية الجزائرية (دراسة وصفية تحليلية)، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، العدد 7، مخبر مالية المحاسبة الجبائية والتأمين، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، الجزائر، 2017، ص ص 543-567.

43- ربيع نصيرة، " دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل مبدأ الشفافية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 08، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، 2017، ص ص 964-982.

44- ربيع بيومي أية جمال، متطلبات تطبيق الإدارة بالشفافية بالمدارس الثانوية العامة بمحافظة الفيوم، مجلة جامعة الفيوم للعلوم التربوية والنفسية، الجزء الرابع، العدد 12، كلية التربية، جامعة الفيوم، مصر، 2019، ص ص 131-188.

45- شلاي رضا، بن سالم أحمد عبد الرحمان، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسستي الجزائري، مجلة العلوم الانسانية الاجتماعية، المجلد 3، العدد 09، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، 2022، ص ص 181-205.

46- خير الله سبهان، عبد الله الجبوري، دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز الشفافية، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 32، جامعة قصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2018، ص ص 33-52.

47- غنو أمال، تفعيل الشفافية الإدارية كألية لمكافحة الفساد الإداري، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2017، ص ص 220-233.

48- غربي أحسن، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث، المجلد 6، العدد 1، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2021، ص ص 687-707.

رابعا: الملتقيات والمدخلات.

1- زدام يوسف، دور المجتمع المدني في التنمية الإنسانية مقارنة ثقافية، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول: التحولات السياسية وإشكالية في الجزائر: واقع وتحديات، فرع العلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، المنعقد يومي 16-17 ديسمبر 2008.

2- عواشرية رقية، الحكم الراشد كوسيلة لمكافحة الفساد في الدول المغاربية، الملتقى الدولي الخامس عشرة، حول الفساد وأليات مكافحته في الدول المغاربية، المنعقد يومي 13-14 أبريل 2015، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المنعقد يومي 13-14 أبريل 2015.

3- عز الدين بن تركي، منصف شرفي، الفساد الإداري أسبابه وأثاره وطرق مكافحته- إشارة لتجارب بعض الدول، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول: حوكمة الشركات كألية للحد من الفساد المالي والإداري، مخبر مالية بنوك وإدارة الأعمال، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر - بسكرة، المنعقد يومي 06-07 ماي 2012.

4- عبد الله دوكاره محمد، واخرون، الحكم الراشد في الإدارة العمومية، ندوة الحكم الجيد في الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، 2005-2006.

5- صوني إيمان، قوراري مريم، أخلاقيات العمل كأداة للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الدول النامية، مداخلة ألقيت في إطار الملتقى حول حوكمة الشركات كألية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر - بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012.

#### خامسا: المواثيق الدولية.

1- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003، مصادق عليها بتحفظ، بمرسوم رئاسي رقم 04-128، مؤرخ في 19 أبريل 2004، ج ر، عدد 26، صادر في 25 أبريل 2004، متوفر على الموقع الإلكتروني:

[www.unodc.org/res/ji/import/international\\_standards/united\\_nations\\_convention\\_a  
gainst\\_corruption/uncac\\_arabic.pdf](http://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/united_nations_convention_against_corruption/uncac_arabic.pdf)

2- الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة المعتمد في الدورة العادية السادسة عشرة (16) المنعقد بأديسا بابا بتاريخ 31 يناير 2011، متوفر على الموقع الإلكتروني:

<https://hic-mena.org/activitydetails.php?id=pGhkZw>

3- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948. متوفر على الموقع الإلكتروني:  
[www.un.org/ar/udhrbook/pdf/UNH\\_AR\\_TXT.pdf](http://www.un.org/ar/udhrbook/pdf/UNH_AR_TXT.pdf).

4- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966، متوفر على الموقع الإلكتروني:  
[/https://www.annhri.org/wp-content/uploads/2014/03](https://www.annhri.org/wp-content/uploads/2014/03)



سادسا: النصوص القانونية.

أ- الدساتير.

- 1- دستور 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، صادر عن طريق الاستفتاء الذي جرى بتاريخ 08 سبتمبر 1963، ج ر، عدد 64، صادر في 10 سبتمبر 1963.
- 2- دستور 1976، منشور بموجب أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر، عدد 94، صادر في 24 نوفمبر 1976.
- 3- دستور 1989، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 - 18، مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر، عدد 9، صادر بتاريخ 1 مارس 19.
- 4- دستور 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر، عدد 76، صادرة في 08 ديسمبر لسنة 1996.
- 5- التعديل الدستوري 2016، منشور بموجب قانون رقم 01/16 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر، عدد 14، صادر في 07 مارس، 2016.
- 6- التعديل الدستوري 2020، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر سنة 2020.

ب- القوانين العضوية.

- 1- قانون العضوي رقم 07-19، المتعلق بالسلطة الوطنية للإنتخابات، ج ر، عدد 55، صادر في 15 سبتمبر 2019.
- 2- أمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، ج ر، عدد 17، صادر في 10 مارس 2021.

ج- القوانين العادية.

- 1- قانون رقم 05-80، مؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج ر، عدد 10، الصادر في 4 مارس 1980، الملغى بموجب القانون رقم

32-90، مؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج ر، عدد 52، صادر في 05 ديسمبر 1990.

2- قانون رقم 02-90، مؤرخ في 6 فيفري 1990، المتضمن الوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر، عدد 6، صادر في 7 فيفري 1990.

3- قانون رقم 01-06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، عدد 14، الصادر في 08 مارس 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-22، مؤرخ في 05 ماي 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، ج ر، عدد 32، صادر في 14 ماي 2022.

4- قانون رقم 10-11، مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011، معدل ومتمم بأمر رقم 13-21، مؤرخ في 31 أوت 2021، ج ر، عدد 67، صادر في 31 أوت 2021.

5- قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج ر، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

6- قانون رقم 13-16، مؤرخ في 3 نوفمبر 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ج ر، عدد 65، صادر في 6 نوفمبر 2016.

7- قانون رقم 08-22، مؤرخ في 05 ماي 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، ج ر، عدد 32، صادر في 14 ماي 2022.

8- قانون رقم 12-23، مؤرخ في 5 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، ج ر، عدد 51، صادر في 6 غشت 2023.

#### د- المراسيم رئاسية:

1- مرسوم رئاسي رقم 06-137، مؤرخ في 11 ربيع الاول عام 1427 الموافق 10 أبريل سنة 2006، يتضمن التصديق على إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو سنة 2003، ج ر، عدد 24، لسنة 2006.

2- مرسوم رئاسي رقم 12-415، مؤرخ في 27 محرم عام 1434 الموافق 11 ديسمبر سنة 2012، يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 يناير سنة 2011، ج ر، عدد 68، صادر في 16 ديسمبر 2012.

3- مرسوم رئاسي رقم 11-426، مؤرخ في 08 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، ج ر، عدد 68، صادرة في 14 ديسمبر 2011، معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 14-209، مؤرخ في 23 جويلية 2014، ج ر، عدد 46، صادر في 31 جويلية 2014.

4- مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.

5 - مرسوم رئاسي رقم 16-03، مؤرخ في 7 جانفي 2016، يتعلق بإنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر، عدد 2، صادر في 13 جانفي 2016.

6- مرسوم الرئاسي رقم 20-45، مؤرخ في 15 فيفري 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر، عدد 9، صادر في 19 فيفري 2020.

#### ح- المراسيم التنفيذية:

1- مرسوم تنفيذي رقم 85-59، مؤرخ في أول رجب 1405 الموافق ل 2 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، عدد 13، صادر في 24 مارس 1985.

2- مرسوم تنفيذي رقم 88-131، مؤرخ في 4 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، المؤرخ في 20 ذي القعدة 1408، الموافق ل 04 جويلية 1988، ج ر، عدد 27، صادر في 6 جويلية 1988.

3- مرسوم تنفيذي رقم 16-190، مؤرخ في 30 جوان 2016، يحدد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج ر، عدد 41، صادر في 12 جويلية 2016.

- 1 - الزبير مهداد، الإدارة العمومية والاعلام، مقال متوفر على الرابط التالي: <https://elaph.com/Web/opinion/2014/11/959552> ، تم الإطلاع عليه يوم 2024/05/05 على الساعة 09:43.
- 2- وكالة الأنباء الجزائرية، إتفاقية تعاون بين السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والمرصد الوطني للمجتمع المدني، مقال متوفر على الرابط التالي: [/https://www.aps.dz/ar/economie](https://www.aps.dz/ar/economie) ، تم الإطلاع عليه يوم 1 جوان 2024، على الساعة 13:44.

### ❖ المراجع باللغات الأجنبية

أ- باللغة الفرنسية.

#### A- Ouvrages.

- **Marie-Christine Rouault**, Lessentiel du droit administratif général, éditio 14 , Gualino éditeur. Lextonso,Cedex, France, 2017.

#### B- Articles.

- **Heungsik park, john blenkinsopp**, l'influence de la transparence et de la confiance dans la relation entre corruption et satisfaction du citoyen, **revue internationale pages des sciences administrative**, vol 77,2011,pp.251-273

ب- باللغة الإنكليزية.

#### A- Articles

1- **Elia Armstrong**, Integrity, Transparency and Accountability in Public Administration: Recent Trends, Regional and International Developments and Emerging Issues, **Economic & SocialAffairs**, united Nations, New York, August 2005. Available at; <https://demolive.insightsonindia.com/wp-content/uploads/2013/09/integrity-transparency-un.pdf> .

2- **Eliska Drapaalova** ; corruption and the crisis of democracy, The link betwenn corruption and the weakening of democratic institutions, **Transparency international the global coalitions against corruption**,6 March 2019 . pp 1-17, Available at ;

[https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/Corruption-and-Crisis-of-Democracy\\_2019.pdf](https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/Corruption-and-Crisis-of-Democracy_2019.pdf)

3- **Khaled Serhan**, Administrative Transparency in Public Secondary Schools in Jordan, **European Scientific Journal edition**, university of Jordan, V12, No 13, 2016. pp 157-167.

4 - **Laxmi Kanta Ghosh** 'good governance in public administration, **international journal of multidisciplinary educational research** ,Ijmer, V 10, N 12, india, December 2021. Pp 39-45, AT ; <http://s3-ap-southeast-1.amazonaws.com/ijmer/pdf/volume10/volume10-issue12%284%29/6.pdf>

5- **Brad Rawlins**, Give the Emperor a Mirror: Toward Developing a Stakeholder Measurement of Organizational Transparency, **Journal of Public Research**, Vol 21, N 1, Routledge Taylor and francis group, 2009. Pp 71-99.

6- **Wasil Schauseil** ; Media and anti- corruption, Jackson, **U4 Anti-corruption Resource Centre**, 13 May 2019. Pp 1-17, available at : <https://www.u4.no/publications/media-and-corruption.pdf> .

الفهرس

الصفحة	العناوين
	شكر وتقدير.....
	الاهداء .....
	قائمة المختصرات.....
5-1	مقدمة.....
7	الفصل الاول: الإطار التنظيمي للشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية.....
8	المبحث الاول: التأطير العام لمبدأ الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية.....
8	المطلب الاول: ماهية الشفافية والإدارة العمومية.....
8	الفرع الاول: مفهوم الشفافية.....
8	أولاً: تعريف مبدأ الشفافية.....
9	1- تعريف الشفافية لغة واصطلاحاً.....
10	2- تعريف الشفافية فقهاً.....
11	ثانياً: تقسيمات مبدأ الشفافية.....
11	1- الشفافية الداخلية.....
11	2- الشفافية الخارجية.....
12	ثالثاً: مرتكزات مبدأ الشفافية.....
12	1- العلانية والديمقراطية.....
13	2- القانون والمسألة.....
13	3- المحاسبة.....
14	رابعاً: مستويات مبدأ الشفافية.....
14	1- المستوى الذاتي.....
15	2- المستوى الشمولي.....
15	الفرع الثاني: مفهوم الإدارة العمومية.....
15	أولاً: تعريف الإدارة العمومية .....
16	1- التعريف الفقهي للإدارة العمومية.....



17	2- التعريف القانوني للإدارة العمومية.....
17	ثانيا: عناصر المشكلة للإدارة العمومية.....
19	ثالثا: وظائف الإدارة العمومية.....
19	1- التخطيط والتنظيم.....
20	2- القيادة والرقابة.....
21	3- التنسيق.....
22	المطلب الثاني: الشفافية كدعامة لتحسين أداء الإدارة العمومية.....
22	الفرع الاول: مساهمة الشفافية في تحقيق جودة الأداء وعصرنة الإدارة العمومية.
23	أولا: اعتماد الشفافية على معيار الجودة في تحسين الإدارة العمومية.....
24	ثانيا: الشفافية كوسيلة لتحفيز استعمال الادارة الإلكترونية.....
24	الفرع الثاني: مساهمة الشفافية في تقريب الإدارة من المواطن.....
24	أولا: حق الاعلام الإداري.....
25	ثانيا: حق الحصول والاطلاع على الوثائق الإدارية.....
26	ثالثا: حق تسييب القرارات الإدارية.....
27	الفرع الثالث: الشفافية كدعامة لحوكمة الإدارة العمومية.....
27	أولا: مساهمة الشفافية في تدعيم مشاركة المواطنين.....
28	ثانيا: دور الشفافية في تكريس مبدأ حياد الإدارة.....
29	ثالثا: الشفافية كدعامة لمسائلة المسؤولين.....
30	المبحث الثاني: تكريس مبدأ الشفافية بين تشريعات الدولية والقوانين الداخلية.....
31	المطلب الاول: التكريس القانوني لمبدأ الشفافية في التشريع الدولي.....
31	الفرع الاول: الشفافية في المنظمات الدولية.....
31	أولا: دور منظمة الشفافية الدولية في تدعيم مقتضيات الشفافية.....
32	ثانيا: دور منظمات المجتمع المدني في تكريس الشفافية الإدارية.....
32	الفرع الثاني: الشفافية في الاتفاقيات والإعلانات الدولية.....
33	أولا: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003.....
34	ثانيا: الإعلان العالمي لحقوق الانسان 1948.....

34	ثالثا: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966.....
35	الفرع الثالث: الشفافية في المواثيق الإقليمية.....
35	أولا: ميثاق الوظيفة العمومية بإفريقيا.....
35	ثانيا: الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ الخدمة العمومية والإدارة العمومية.....
36	ثالثا: الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته لعام 2003.....
37	<b>المطلب الثاني: التكريس القانوني لمبدأ الشفافية في التشريع الوطني.</b>
37	الفرع الأول: التكريس الدستوري لمبدأ الشفافية في الجزائر.....
37	أولا: في ظل الدساتير الأحادية.....
38	ثانيا: في ظل الدساتير التعددية الحزبية.....
40	الفرع الثاني: التكريس التشريعي لمبدأ الشفافية في الجزائر.....
40	أولا: في ظل قانون الجماعات الإقليمية.....
40	1- قانون البلدية رقم 10-11.....
41	2- قانون الولاية رقم 07-12.....
42	ثانيا: في ظل قوانين أخرى مختلفة.....
42	1 - قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01-06.....
43	الفرع الثالث: التكريس التنظيمي لمبدأ الشفافية في الجزائر.....
43	أولا: في ظل المراسيم الرئاسية.....
43	1- المرسوم رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية.....
45	ثانيا: في ظل المراسيم التنفيذية.....
45	1- المرسوم رقم 88-131 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن.
47	<b>الفصل الثاني: الإطار الواقعي للشفافية في تحسين من أداء الإدارة العمومية في الجزائر.....</b>
53	<b>المبحث الاول: آليات تحقيق الشفافية في تحسين من أداء الإدارة العمومية.....</b>
53	<b>المطلب الاول: الآليات الإدارية لتطبيق الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية.</b>
53	الفرع الاول: هيكله الجهاز الإداري ووضوح معايير الشفافية وتوحيدها.....
54	أولا: هيكله الجهاز الإداري.....

54	ثانيا: وضوح معايير الشفافية الادارية وتوحيدها.....
55	الفرع الثاني: تكريس هيئات مستقلة لدعم الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية.....
55	أولا: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....
58	ثانيا: الديوان الوطني لقمع الفساد ومكافحته.....
58	ثالثا: السلطة الدستورية المستقلة لتأمين شفافية الانتخابات.....
59	الفرع الثالث: إنشاء هيئات مختصة لتطبيق الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية.....
59	أولا: المرصد الوطني للمرفق العام.....
60	ثانيا: المرصد الوطني لحقوق الإنسان.....
62	ثالثا: مؤسسة وسيط الجمهورية.....
63	رابعا: مجلس المحاسبة.....
64	المطلب الثاني: الآليات السياسية والتشريعية لتحقيق الشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية.....
64	الفرع الاول: الآليات السياسية لتحقيق الشفافية لتحسين أداء الإدارة العمومية.....
64	أولا: الإرادة السياسية ومنظمات المجتمع المدني.....
65	1- الإرادة السياسية.....
65	2- تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني.....
66	ثانيا: حرية الاعلام.....
67	ثالثا: الحكم الرشيد.....
69	الفرع الثاني: الآليات التشريعية لتطبيق الشفافية لتحسين أداء الإدارة العمومية.....
69	أولا: مراجعة القوانين والتشريعات بصورة دورية.....
69	ثانيا: السلطة التشريعية كسلطة رقابية.....
71	المبحث الثاني: عراقيل ومحدودية تجسيد مبدأ الشفافية في الإدارة العمومية.....
71	المطلب الاول: العراقيل القانونية والعملية في تجسيد الشفافية لتحسين أداء الإدارة

71	الفرع الاول: العراقيل القانونية.....
71	أولاً: جمود وتيرة حق المواطن في النفاذ إلى المعلومة.....
72	ثانياً: محدودية التكريس القانوني لوتيرة مشاركة المواطن في صنع القرارات .....
74	ثالثاً: أزمة النظام التواصلي وجهود الضئيلة لترسيخ الوضع الإداري.....
75	الفرع الثاني: العراقيل العملية.....
75	أولاً: الافراط في استعمال السرية الإدارية.....
76	ثانياً: النسبية في استعمال الوسائل الالكترونية في التسيير الإداري.....
77	1- المعوقات البشرية والمادية.....
77	2- المعوقات الإدارية والتقنية.....
77	3- المعوقات التشريعية والقانوني.....
78	ثالثاً: الفساد الإداري.....
78	رابعاً: نقص وعي الشفافية لدى المواطنين.....
79	المطلب الثاني: المحدودية الهيكلية والمؤسسية للشفافية في تحسين أداء الإدارة العمومية.....
79	الفرع الاول: تعثر البناء المؤسسي لهيئات مكافحة الفساد.....
80	أولاً: ضعف دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....
80	ثانياً: عدم استقلالية الديوان المركزي لقمع الفساد.....
82	الفرع الثاني: عجز الهيئات المستحدثة في تحقيق الشفافية.....
82	أولاً: انعدام فعالية المرصد الوطني للمرفق العام.....
83	ثانياً: إعاقة دور وسيط الجمهورية.....
84	ثالثاً: محدودية دور المجلس الوطني لحقوق الإنسان.....
84	رابعاً: تسييس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.....
86	خاتمة: .....
95	قائمة المراجع.....
112	الفهرس.....