تفعيل الشفافية الإدارية كآلية لمكافحة الفساد الإداري

أ. أمال غنو، أستاذة مساعدة، جامعة أبو بكر بل قايد - تلمسان
houda.2003@yahoo.fr

ملخص:

إن الشفافية والفساد الإداري مفهومان متعاكسان في الاتجاه ولا يلتقيان أبدا، وإن حل أحدهم ببلد عمل بكل جهد ومثابرة على طرد الأخر. والفرق بينهم هو أن الشفافية تعد أحد العناصر الفعالة التي تسهم في تنمية الدول، و تنمي خدماتها، وتساعد على نشر الرخاء والسعادة في المجتمع الذي تحل به، بينما الفساد إذا ما استشرى بأي دولة أنهك قواها الاقتصادية، ودمر بناها التحتية، وساهم في تفكيك أصولها الاجتماعية والثقافية. تهدف هذه الدراسة إلى المساهمة في صياغة رؤية عامة للموضوع من خلال الإجابة على مايلي: هل تستطيع الدولة من خلال تفعيل الشفافية إلى القضاء ومكافحة الفساد الإداري، ومن تحقيق الإصلاح الإداري؟ لهذا استوجب على كل بلد مقاومته بجميع الوسائل والطرق الممكنة والشفافية جزء مهم من هذه الآليات.

الكلمات المفتاحية: الشفافية، الفساد الإداري، مظاهر الفساد، طرق مكافحة الفساد.

Abstract:

Transparency and administrative corruption are controversial concepts and they could never meet. When one of them settles in a country it expels the other. The difference between them is that transparency is one of the active elements that contribute to the development of countries, develop their services, help spread prosperity and happiness in the society they solve, while corruption, if entrenched in any country it exhausts its economic forces, destroys its infrastructure and contributes to the dismantling of its social assets And cultural activities. This study aims to contribute to the formulation of a general vision of the subject by answering the following: Can the State through the activation of transparency to the judiciary and the fight against administrative corruption, and achieve administrative reform? Therefore, each country must resist by all possible means and methods and transparency is an important part of these mechanisms.

Keywords: Transparency, corruption, corruption, anti-corruption methods.

مقدمة:

إن الفساد الإداري يمثل واحدا من التهديدات الرئيسية ضد التنمية والإنصاف والعدالة والاستقرار الاجتماعي والانجاز للأجهزة الإدارية الذي ينشده أفراد المجتمع، فهو يلوث الخدمة العامة ويقلل الاستثمارات، ويميز الأغنياء على الفقراء، ويضعف ثقة المجتمع بالحكومة، ومع الاعتراف بأنه مسألة في الأساس أخلاقية فإنه أيضا مشكلة سياسات واتخاذ قرارات إدارية.

إن الفساد الإداري لا يمكن أن يتحقق إلا على حساب المصلحة العامة، أو على حساب الآخرين، وإذا ما استشرى فإن الأمر قد يصل في بعض الأحيان إلى درجة يضطرب فيها المجتمع، وتتضرر المصلحة العامة، لأن هذا الفساد من أسباب انعدام المساواة وفقدان العدالة، مما يؤدي إلى ولد الأحقاد والظلم الاجتماعي، وهذا بحد ذاته آفة خطيرة قد تهدد بالانهيار. لا سيما في الوقت الحالي الذي تعقدت معه الحياة الاجتماعية وتغيرت الكثير من الاتجاهات.

وقد لقيت جهود وبرامج تقوية النزاهة والشفافية والمساءلة الإدارية ومكافحة الفساد الإداري، اهتماما على المستوى الوطني والإقليمي والعالمي، كما تصاعد الاهتمام بها من قبل المؤسسات الدولية المعنية بالتنمية، ويعتبر البنك العالمي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي، مكافحة الفساد وبناء النزاهة من الأولويات الإستراتيجية لعملها.

ومن خلال ما سبق تبلورت مشكلة الدراسة في الإشكالية التالية: **ما دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية؟** ويتفرع منها مجموعة من الأسئلة أهمها:

-ما أهم المعوقات التي تحد من تطبيق الشفافية في القطاعات الحكومية.

-ما أهم السبل التي تسهم في تعزيز تطبيق الشفافية في القطاعات الحكومية.

وللإجابة على الإشكالية يمكن طرح الفرضية الآتية: يرتبط تحقيق الشفافية في القطاعات الحكومية بمدى مراعاة خصوصيات المجتمع الجزائري وبيئته من جهة، وبمدى قدرة المسؤولين على القضاء على مظاهر الفساد الإداري من جهة ثانية.

المحور الأول: تحديد المصطلحات والمفاهيم:

يقتضي الاتفاق في معظم البحوث الأكاديمية على تحديد معنى المصطلحات والمفاهيم المستخدمة ومضمونها حتى ينحصر الجدل في إطاره الموضوعي واستنادا إلى هذا فإنه يمكن الوقوف على تعريف الشفافية والفساد كما يلي:

أولا: مفهوم الشفافية:

أشارة اللغة العربية إلى (شف) (يشف) و(شفاف) وثوب شفاف بفتح الشين وكسرها أي رقيق، ويشف بالكسر (شفيفا) أي رق حتى يرى ما تحته، وهو الذي يستشف ما وراءه أي يمكن أن يبصر ما وراءه، وعلى ذلك فان الشفافية تعني القدرة على أبصار الأشياء الموضوعة خلف الشيء، وبالتالي رؤية هذه الأشياء ومعرفة حقيقتها.

وفي اللغة الانجليزية هي ترجمة للمصطلح **Transparence** بادئة معناها عبر، وراء، ما وراء، وكلمة **Transparency** تعني الشفافية أي كون الشيء شفافا، و **Transparent** أي شفاف، صريح، جلي واضح.

وهو الذي يعني في **قاموس ماكمان** الطريقة النزيهة في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به بالضبط.

أي ما يمنع الرؤيا أو ما لا يحجب أو يستر أو ما يمكن الرؤيا من خلاله مثل الزجاج... وبذلك يشترك المعنى اللفظي العربي مع الأجنبي في أن الشفافية هي الشيء الذي يمكن النظر من خلاله بسهولة و على العكس منه أو ضده لفض المعتم **Opaque** التي تعني التعتيم و التمويه والتضليل والتستر والتغطية والإبعاد عن الفهم والرؤيا (بن علوش 2010، ص. 13).

وبذلك تعددت تعريفات الشفافية تبعا لمجال استخدامها.. فقد عرفتها منظمة الشفافية الدولية، وهي منظمة عالمية غير حكومية تعنى بالحد من الفساد الإداري في التعاملات العالمية:

وهو ما أشار لها **أوليفر** على أنها المبدأ الذي يتيح للمتأثرين بقرار إداري، تجاري أو خيري.. معرفة ليس فقط الحقائق الأساسية، ولكن أيضا آلياته وعملياته. إنه واجب موظفي الخدمة المدنية، مدراء وأمناء ليعملوا ظاهرا، متوقعا و مفهوما.

كما عرف **العموش** الشفافية بأنها أحد أهم عناصر الإدارة الجيدة في الحكم، وكلما كانت الشفافية موجودة وواضحة كان الحكم جيدا والاستقرار متحققا، لأن الشفافية تعني الحكامة بين الحكومة والشعب في البرلمان ومؤسسات المجتمع المدني من أحزاب ونقابات وجمعيات والصحافة كسلطة رابعة (بن علوش 2010، ص.14).

ويضيف **بالكين**: أن الشفافية ليست مجرد توفير المعلومات، لكنها تحتوي أنواعا مختلفة من المشاركة بالمسؤولية، وأن استخدام أنواعها المختلفة يعتمد على الظروف المحيطة، ويربط **شستر وبرونو** الشفافية بالمساءلة في كون المساءلة مبنية على الشفافية، ويرتبط مفهوم الشفافية ارتباطا وثيقا بأربع كلمات: المصداقية والإفصاح والوضوح والمشاركة (بن علوش 2010، ص.ص13-14).

ثانيا: المشكلات التي تواجه تطبيق الشفافية:

حدد عددا من المشكلات التي تواجه تطبيق الشفافية، منها ما يلي:

- صعوبة تحديد أولويات الأهداف المراد تحقيقها، وهي من أهم معوقات الشفافية الإدارية، لأنها تحتاج إلى وضوح وموضوعية، وبالتالي فإن كثرة الأهداف وتداخلها يجعل من الصعب وضع أولويات للتنفيذ، الأمر الذي يسبب إعاقة للشفافية الإدارية.

- الاستمرار في تطبيق الأنظمة القديمة والروتين والتعقيد في الإجراءات، الأمر الذي يشكل عائقا في وجه الشفافية الإدارية، لذلك يجب القيام بالإصلاح الإداري والتطوير لجميع عمليات الإدارة قبل البدء بتنفيذ الشفافية في الإدارة.

- الازدواجية والفوضى في عمليات التحديث والتطوير، ما يؤدي إلى بعثرة الجهود وضياع التنسيق بين أجهزة الإدارة(بن علوش 2010، ص.26).

ثالثا: الفساد الإداري:

أولا: مفهوم الفساد الإداري:

الفساد هذه الظاهرة التي استقطبت انضمام واهتمام العالم لما انجر عنها من انعكاسات سلبية أحاطت بمستوى التنمية الذي كان من الواجب الإحاطة بمفهومها الذي ما لبث أن تقلد عدة مصطلحات في العالم، حيث يرى البعض أن الفساد و الحكم الرديء هما وجهان لعملة واحدة.

وتعتبر ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة مرضية و خطيرة من جهة أخرى، فهي تصيب الجهاز الإداري مهما كان نوعه سواء لمؤسسة اقتصادية أو هيئة عامة و ينتشر الفساد في كل دول العالم بدرجات مختلفة. يعرف الفساد باستعمال غير قانوني أو غير مقبول أو حتى غير مناسب للوظيفة العامة لتحقيق مصالح خاصة (نوري،م و غربي،ف. ص.07-08).

الفساد لغة: للفساد لغة عدة معاني فقد تشير إلى: خيانة الأمانة والبعد عن الاستقامة أو الفضيلة أو المبادئ الأخلاقية والتحريض على الخطأ باستخدام وسائل غير سليمة أو غير قانونية مثل الرشوة والبعد عن ما هو أصلي أو نقي أو صحيح(بن لحسن 2006، ص.08).

الفساد اصطلاحا: هناك تعريف محدد للفساد بالمعنى الذي يستخدم فيه هذا المصطلح اليوم، لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق في كون الفساد هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص.

ويعبر الفساد الإداري عن الاستغلال والاستعمال غير قانوني وغير أخلاقي للقوانين والمصالح والوظائف، فالفساد الإداري ظاهرة خطيرة من ظواهر السلوك الإنساني التي أقلقت المجتمعات البشرية، ولتزال هذه الظاهرة تشكل قلقا دائما للدول والمؤسسات العامة، فالفساد الإداري لا يقتصر على الانحراف عن قواعد العمل لكسب مادي، بل إن الناس يخضعون لتحيزاتهم وإيديولوجياتهم وخلفياتهم المحدودة أكثر من خضوعهم للمكاسب المادية، فالفساد الإداري يعني النشاطات التي تتم داخل جهاز إداري حكومي والتي تؤدي إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة سواء كان ذلك بأسلوب فردي أو جماعي منظم، فهو يعبر عن ما نتج من عن خلل في تركيبة النظام الإداري أو طبيعة الأشخاص أو القواعد والقوانين التي تحكم تصرفات وسلوكات الإداريين أو تلك المتعلقة بالمخطط والأهداف وطبيعة العمل الإداري، فكل فرد يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية أو الأوامر أو يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يخل بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة التي يقوم بها (نوري،م و غربي،ف. ص.09)، ويفرق الدكتور **محسن الخضيري** بأن ظاهرة الفساد التي يعدها ظاهرة طبيعية يتم مقاومتها تلقائيا وتحمل بذور فنائها في نهايتها وظاهرة مخططات الإفساد التي تشرف عليها عصابات الجريمة المنظمة (الخضيري 2004، ص.250)، يكون قد مارس شكل من أشكال الفساد الإداري . (من أشكال الفساد الأساسية الرشوة وسرقة الأصول أو الأموال أو الأملاك العامة، نقص النزاهة لدى الموظفين المحسوبية). و الفساد الإداري هو الإساءة لاستخدام السلطة أو استغلالها لأغراض شخصية وقد يسيء الشخص الاستخدام الوظيفي أو الاستغلال السيئ لها. وهو الإخلال بشرف الوظيفة ومهنيتها وبالقيم والمعتقدات

التي يؤمن بها الشخص. ولأن الفساد يعد من الجرائم المجهولة ومن الجرائم التي يصعب الوقوف عليها والاتفاق على هذا الأمر عادة يكون حذراً جداً ولا يكون مباشراً ولأن الفساد غالباً ما يكون عن طريق وسطاء والتلاعب بالمال العام لا يكون مباشراً وإنما عن طريق التمرير(نوري،م و غربي،ف. ص.ص. 09-10).

- تعريف البنك الدولي:

ويعرف البنك الدولي الوجه الخاص بالفساد على انه:"إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوي الاستفادة من سياسات أو إجراءات للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استعمال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة. يرمي التعريف إلى نقطتين أساسيتين هما:

- دفع الرشوة و العمولة (المباشرة) إلى الموظفين و المسؤولين في الحكومة وفي القطاعين العام والخاص لتسهيل عقد الصفقات، وتسهيل الأمور لرجال الأعمال و الشركات الأجنبية.

- وضع اليد على المال العام و الحصول على مواقع متقدمة للأبناء والأصهار والأقارب في الجهاز الوظيفي، و في قطاع الأعمال العام الخاص(بلمقدم، م و حليمي، و 2006).

- تعريف صندوق النقد الدولي:

هو استغلال السلطة لأغراض خاصة سواء في تجارة الوظيفة أو الابتزاز أو المحاباة أو إهدار المال العام أو التلاعب فيه وسواء ا كان ذلك مباشراً أم غير مباشر. كما يرى أنه:"علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة التي تهدف لاستنتاج الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو لمجموعة ذات العلاقة بالآخرين(نوري،م و غربي،ف. ص.ص. 11).

- أما حسب البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة فان الفساد هو إساءة استعمال القوة العمومية أو المنصب أو السلطة للمنفعة الخاصة، سواء عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو استغلال النفوذ أو المحسوبية أو الغش أو تقديم إكراهيات للتعجيل بالخدمات أو عن طريق الاختلاس(برنامج الأمم المتحدة 1998، ص.09).

- وحسب "دانيال برتواز" من الناحية التقنية الفساد هو الفعل القائم على تقديم الوعد أو على إعطاء منحة ما لموظف عام أو وزير أو مدير مؤسسة عامة بحيث يقوم هذا الأخير بالإخلال بواجباته حيال المجتمع الذي يمثله أما المفسد هو ذلك الذي يعد المنحة أو يقدمها بينما الفاسد هو الموظف الذي يخول واجباته و عليه تظهر الصلة بين الوعد بالمنحة و الإخلال بالواجبات(Abramorici 2000,p.22-23).

ثانيا: أسباب بروز ظاهرة الفساد الإداري

إن الفساد الإداري باعتباره ظاهرة مرضية خطيرة يتطلب محاربتها واستئصالها ليس فقط من الجهاز الإداري بل متابعتها والقضاء عليها من المجتمع ككل، فهي تنبع أساسا من فساد الذهنيات فهي تكون بذلك نابعة من الميولات والاتجاهات للأفراد التي تحكم سلوكهم وتصرفاتهم داخل الإدارة، فالسبب الأول للفساد قبل ضعف الجهاز الإداري وعدم ملاءمة قوانينه وقواعده، يكون مقترن بالنفس البشرية وما تمتاز به من ميولات وتحيزات

منشئة للطمع والجشع والاحتيال، فالإنسان الذي يتصف بالانحراف وعدم خضوعه للقيم والمثل العليا مهما كان فلما يكلف بهمة أو شغل منصب معين فان تلك الصفات اللاأخلاقية تنعكس سلبا على أدائه وممارساته داخل الإدارة، والأمر الذي يشعه على ذلك ويغذيه هو ضعف القوانين والقواعد وضعف الرقابة الإدارية، والتساهل في تطبيق العقوبات وعدم جديتها وملاءمتها (نوري 2006).

يرى البعض في تقسيم هذه الأسباب دوافع ذات طابع عام و التي هي:

- ضعف الإيمان عند الراشي و المرتشي و الرائش و عدم الثقة في رزق الله.
- انخفاض مستوى المعيشة عند بعض الناس و الرغبة في الثراء السريع.
- الجشع و الأنانية و عدم وجود الشعور الاجتماعي عند بعض الناس.

وفي دراسة أجراها المركز القومي للتخطيط والتطوير الإداري حول الفساد الإداري في عام 1992 برزت العديد من أسباب الفساد الإداري في أجهزة الدولة نذكر منها:

1-عدم تحقيق العدالة في توزيع الثروة في المجتمع.

2-قلة الرواتب المخصصة للعاملين.

3-انعدام الحوافز أو قلتها.

4-انعدام المحفزات المادية الأخرى من قبيل السكن والنقل.. ومالها.

5-ضعف وانهيار الدوافع القيمية لدى الموظفين.

6-القيادات الإدارية الفاسدة تؤدي بالصلاحيات إلى إفساد تابعها.

7-ضعف عملية المتابعة الميدانية.

8-العلاقات الاجتماعية.

9-عدم وضع الشخص المناسب في المكان المناسب.

10- بقاء الموظف في موقعه أو في اللجان لمدة طويلة.

ثالثا: مظاهر الفساد الإداري

يرى أحد الباحثين المصرين أن هناك قدرا من التشابه والتماثل بين الدول النامية في مظاهر الفساد الإداري و التي يمكن تصنيفها إلى أربع مجموعات وعلى النحو التالي:

1-المجموعة الأولى الفساد التنظيمي:

يشير الفساد التنظيمي إلى المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته التي تتعلق بصفة أساسية وأهمها:

أ- عدم احترام وقت العمل.

ب- امتناع الموظف عن تنفيذ العمل المطلوب منه.
ج - التراخي.
د- عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء.
هـ- عدم تحمل المسؤولية.
و- إفشاء أسرار العمل.
ز- الانعزالية.

2- المجموعة الثانية الانحرافات السلوكية:

تشير الانحرافات السلوكية إلى تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف العام وتتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفه، ومن أهم هذه الانحرافات ما يلي:
أ- عدم المحافظة على كرامة الوظيفة.
ب- جمع الموظف بين الوظيفة وبين أعمال أخرى.
جـ- سوء استعمال السلطة.
د- المحسوبية.
هـ –الوساطة.

3- المجموعة الثالثة الانحرافات المالية:

تشير الانحرافات المالية إلى كل المخالفات المالية الإدارية التي تتصل بسير العمل المنوط بالموظف، وتتمثل هذه المخالفات في:

أ- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها بالقانون.
ب- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة.
ج- مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية.
د- فرض المغارم. هـ- الإسراف في استخدام المال العام.

4-المجموعة الرابعة الانحرافات الجنائية:

ومن أكثر صور الانحرافات الإدارية الجنائية انتشارا في الدول النامية ما يلي:

أ-الرشوة
ب-اختلاس المال العام
جـ- التزوير

يتضح من العرض السابق إن مظاهر الانحراف الإداري متعددة ومتداخلة، كما أن انتشار أحد هذه المظاهر قد يكون مسببا أو مساعدا على انتشار بعض المظاهر الأخرى كالفساد السياسي، الفساد المالي و الفساد الأخلاقي.

المحور الثاني: مخاطر و سلبيات الفساد الإداري:

للفساد الإداري مخاطر وسلبيات كبيرة وشديدة الأثر على مختلف مؤشرات النمو والتقدم وعلى الرفاهية الاجتماعية والحضارة الإنسانية، ويزيد خطورة هو أن الفساد الإداري يتميز بالاستمرارية والتوارث من جيل إلى آخر نتيجة إلى طبيعته والمتعلقة باستمرارية النظام الإداري بحد ذاته فمثلا لو نأخذ أن الفساد في مجال التوظيف فكل فرد يدفع الرشوة للحصول على وظيفة معينة فإنه وبنفس الأسلوب سيبقى يمارس هذه الجريمة، وما يزيد في خطورتها هو أن الفساد سيجد غطاء وشبكة يحتمل بها لهذا سيكون من العصير القضاء على هذه الظاهرة في المدى القصير، ونتيجة لانتشار الفساد واستفحاله في المجتمع فإن ذلك سينعكس سلبا على التنمية والتطور ومن بين مخاطر وسلبيات الفساد ما يلي:

1. ضياع الحقوق الأشخاص :فكثيرا ما تؤدي الممارسات والتصرفات غير قانونية إلى ضياع حقوق المواطنين، إما بسبب السرقة أو الرشوة التي تحول الحقوق من أصحابها إلى أشخاص آخرين كما هو حاصل في كثير من حالات توزيع السكنات أو الوظائف وغيرها.

2. هدر الأموال والمصالح العامة: كما تسبب الفساد الإداري إلى فقدان المال العام نتيجة السرقة والاختلاس، الأمر الذي يسبب خسائر للميزانية العامة.

3. إعاقة التنمية والتطور :إن ما يخلفه الفساد الإداري من ضعف الثقة بين المواطن والإدارة من جهة وهدر الأموال، سيجعل جهود التنمية فلا فائدة فكثيرا ما يتم تخصيص أموال ضخمة لدعم التنمية ولكنها لا تجدي نفعا نتيجة الممارسات الإدارية غير قانونية، فالفساد الإداري يشكل عائقا أمام التنمية بمختلف أنواعها سواء كانت إدارية أو اقتصادية أو اجتماعية.

4. ضعف الثقة بين المواطن والإدارة :يتسبب الفساد الإداري في ضعف الثقة بين المواطن والإدارة وذلك نتيجة الممارسات الإدارية التي تؤدي إلى ضياع حقوق المواطن وتكرار المكثف مما يجعله لا يثق في الإدارة.

5. انتشار اللاعدالة والظلم الاجتماعي :يتسبب الفساد في ظلم الأشخاص نتيجة لضياع حقوقهم.

6. انعدام الاستقرار الاجتماعي وانتشار الاضطرابات :كما يسبب الفساد الإداري الاضطرابات.

بذلك يكون الفساد الإداري ظاهرة خطيرة تكاليفها ضخمة على المجتمع، إذ يساهم بشكل كبير في تعطيل عجلة التنمية الشاملة ويجعل كل الجهود المالية والبشرية والمادية لتدعيم التنمية عديمة الجدوى، وهي ظاهرة مرتبطة بنفسية الإنسان وقناعته الشخصية، وبقدر ما تكون نتيجة لضعف النظام الإداري بكل مكوناته فإنها تكون أيضا نتيجة لفساد ذهنيات وقناعات المواطن، فكثير من أنواع الفساد تمارس يساهم المواطن في حدوثها، ولهذا يعد القضاء عليها صعب بل يتطلب تضافر جهود مختلف الفئات ابتداء من الفرد إلى الأسرة إلى مؤسسات وهيأت التربية والمجتمع المدني إلى الهيئات والمؤسسات الأمنية والتشريعية وغيرها، مع إلزامية وجود نية حسنة في القضاء على هذه الظاهرة.

المحور الثالث: مكافحة الفساد الإداري.

نظرا للمخاطر الكبيرة التي يتحملها الفساد الإداري التي تؤثر بها سلبا على تطور و تقدم المجتمع، حيث تمتد آثارها حتى إلى الحياة العادية للمواطن فلا تمس رفاهية فحسب بل تمتد إلى الشروط الضرورية لحياته كالسكن و العمل و الأمن و غيرها.

أ / أهمية مكافحة الفساد الإداري:

يكون من بالغ الأهمية و من الضروري الإسراع إلى محاربة ظاهرة الفساد الاداري و تخصيص إمكانيات بشرية و مادية و مالية كافية لاستئصال هذا الداء و القضاء عليه، فرغم الصعوبة التي تكتنف هذه العملية بالنظر إلى استفحاله و انتشاره في شكل شبكات تمتد جذورها في معظم الأجهزة الإدارية، فيجب إعداد إستراتيجية بعيدة الأمد للقضاء على هذا الداء ترتكز على إصلاح الذهنيات و تطهير المجتمع من الانحراف و الأفكار السلبية، و موازاة مع ذلك يجب التركيز أيضا على الأنظمة الإدارية و رفع فعالية قوانينها و أحكامها كما يجب رفع الرقابة الإدارية و تعزيز دور الرقابة الذاتية التي تعتبر أهم وسيلة لتحقيق هذا الغرض و التي تبنى على رفع وعي الأفراد و بث فيهم القيم المثلى، ومن جهة أخرى يجب اعتماد إجراءات رادعة و اعتماد لذلك قوانين و أجهزة ردع فعالة، كم يجب إخضاع عملية التوظيف لمعايير و تقنيات تقوم على تحديد مدى الالتزام بأخلاقيات الوظيفة، كأن يتم الطلب من الموظف شهادة تثبت عدم تورطهم في قضايا الفساد الإداري في وظائف سبق و إن شغله.

وقد نص الاتفاق العالمي لمكافحة الفساد الإداري، تحت رعاية الأمم المتحدة، في تموز 2000، في نقاطه العشرة على ضرورة التزام الشركات بروح المواطنة والتحلي بالنزاهة الإدارية والشفافية، حيث نص المبدأ (10) (ينبغي على الأعمال التجارية العمل على مكافحة الفساد في جميع إشكاله، بما في ذلك الابتزاز والرشوة)..، بحيث صنفت التقارير الدولية حول الفساد في فترة ما بعد 1996، وما بعد الشركات المتعددة الجنسيات، وما بعد منظمة التجارة العالمية، إلى أن الشركات والقطاع الخاص أحد أهم مصادر التمويل للفساد.

ب / الوسائل المستعملة للقضاء أو الحد من ظاهرة الفساد الإداري:

لمحاربة الفساد و استئصال جذوره يجب اتخاذ الإجراءات التالية:

1-تطبيق مبدأ وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.

2-الالتزام بالتعليمات الصادرة في تمشية المعاملات.

3-منح المخصصات والحوافز المادية والمعنوية للموظفين.

4-تبسيط إجراءات العمل.

5-التقييم الدوري للعاملين.

6-فتح أبواب المسؤولين للموظفين والمراجعين لحل مشاكلهم.

7-إنزال العقوبات بالمسيئين.

8- عقد لقاءات بين المدير العام ومرؤوسيه بشكل دوري.

9-قيام المدير العام بالتفتيش الفجائي والجرد السنوي(نوري،م و غربي،ف. ص.11).

تعتبر الشفافية الإدارية من المفاهيم الإدارية الحديثة والمتطورة التي يتوجب على الإدارات الواعية ضرورة الأخذ بها لما لها من أهمية في إحداث التنمية الإدارية الناجحة، إضافة إلى مساهمتها في تنمية التنظيمات الإدارية والوصول إلى بناء تنظيمي سليم قادر على مواجهة التحديات الجديدة والتغيرات المحيطة، وقد دعا الكثير من رواد الفكر الإداري إلى ضرورة بذل الجهود لمعالجة المشاكل الإدارية والتعرف على المعوقات التي تواجه التنمية الإدارية، كالفساد الإداري، والغموض في أساليب العمل وإجراءاته، فكانت محاولات تطبيق الشفافية في العمليات الإدارية من الأمور الهامة الواجب مراعاتها في الممارسات الإدارية وأجهزة الإدارة العامة (اللوزي 2002،ص.141).

تعبر الشفافية عن حق كل مواطن يرغب في الوصول إلى المعلومات، ومعرفة آليات اتخاذ القرارات. وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة عن كيفية صنع القرار على الصعيد العام، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين، ووضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور.

وعلى هذا الأساس أنشأت منظمة الشفافية الدولية مؤشرا دوليا لقياس الفساد- تعده كل 5 سنوات- ويغطي عددا هاما من الدول، تنحصر قيم هذا المؤشر بين صفر وعشرة درجات، بمعنى أن الدولة إذا حصلت على تقدير 10 درجات فهذا يعني أنها نظيفة تماما من عمليات الفساد، أما الدولة التي تحصل على تقدير صفر فهذا يعني أن جميع الأعمال والصفقات في هذه الدولة خاضعة للفساد والرشوة (السعيدي د.ت.ن، ص.339).

وتصنف منظمة الشفافية الدولية، دول المغرب العربي ضمن الدول الأكثر فسادا وهذا ما توضحه النتائج، حيث احتلت كل من الجزائر، تونس والمغرب المراتب التالية على التوالي سنة 2007، الجزائر99، تونس 61 والمغرب72، أما مؤشر الفساد لسنة 2008 فجاءت النتائج كما يلي: الجزائر 93، تونس 62 والمغرب 80 (لعجال 2010، ص.126).

إن الشفافية وقضية مكافحة الفساد قضية تدبير حكومي بالدرجة الأولى، أي مسألة فشل المؤسسات في أداء مهمتها، فالمؤسسات الضعيفة تعجز عن تزويد المجتمع بإطار عام من المعلومات للعمليات والسياسات التي تقوم بها، بينما المؤسسات القوية تحاول إشراك المجتمع من خلال إعلامه بما هو حاصل وبالتالي التمهيد لمشاركة فعالة. ويؤدي القطاع الخاص إضافة إلى المجتمع المدني دورا مهما في الحصول على المعلومات وتوصيلها إلى المواطنين عامة، وتكرس منظومة الحكم الراشد التعاون بين الأطراف الثلاث للوصول إلى درجات عليا من الشفافية تسهل من تسيير الشؤون العامة.

يظل الفساد هو العدو الرئيسي للشفافية، ما دامت الشفافية تستوجب الحرص الشديد على تطبيق القانون واحترامه لكي تبلغ أبعادها وتحقق الأهداف المعلقة عليها. ولعل من شروط سيادة الشفافية قيام شراكة حقيقية بين الحكومة ومختلف مؤسسات المجتمع المدني. شراكة تستهدف بالأساس المساهمة الفعالة في إنضاج الرأي العام لمقومات الفساد وتكريس رفض ممارسته عبر تقوية وتعزيز ثقافة الانتماء للوطن والالتزام بقضاياه. وقد سعت المنظمات الدولية ومنها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي أصدرت في 1

أكتوبر 2003، حيث تناول الفصل الثاني من الاتفاقية التدابير الوقائية من الفساد والمتعلقة بترسيخ حكم القانون، حسن إدارة الشؤون والممتلكات العامة، النزاهة والشفافية والمساءلة إضافة إلى تدابير وقائية قطاعية تتعلق بالقطاع العام بما فيها التدابير التي تؤدي إلى تعزيز الشفافية والتدفق الحر للمعلومات(برنامج الأمم المتحدة 2005، ص.ص 1-5).

من ناحية أخرى، وبصورة أكثر تحديدا، فإن تطبيق معيار الشفافية في إدارة الدولة ومؤسساتها، وفي توجيه الاقتصاد الوطني، تسهم إلى حد كبير في مواجهة الفساد الإداري والمالي واحتوائه ومن ثم القضاء عليه. ومن أهم الإجراءات التي يستلزم تطبيقها مايلي:

1- إلزام الأفراد الذين يتولون مناصب عامة في الأجهزة التشريعية والتنفيذية والقضائية بالإفصاح العام والعلني عن أصولهم المالية ودخولهم وأصول من يعولون ودخولهم، وتطبيق قوانين الفساد الاقتصادي والإثراء غير المشروع بفعالية ونزاهة ومساواة.

2- سن قوانين لتعارض المصالح تفصل بشكل واضح بين قطاع الأعمال والعملية السياسية والوظيفية العامة وتفعيل القائم منها.

3- تطبيق معايير الشفافية المالية في الميزانيات المركزية والمحلية، وتقديم بيانات مفصلة حول موارد الدولة وإنفاقها.

4- شفافية إجراءات إدارة مؤسسات الدولة الاقتصادية وملكيتها وأوضاعها ومعاملاتها المالية.

5- إتباع معايير الشفافية في المناقصات والمقاولات لمختلف مؤسسات الدولة، وكشف الشركات الأجنبية والمحلية التي تحاول بطريقة غير مشروعة –من خلال الرشاوى والإغراءات المالية الأخرى- الحصول على هذه الأعمال، وعدم التعامل معها مستقبلا.

6- تطبيق معايير الشفافية في الإجراءات الحالية لنقل ملكية مؤسسات القطاع العام وتحويلها إلى شركات مساهمة.

7- سن قوانين تضمن حرية توفر المعلومات حول مؤسسات الدولة ونشاطاتها للمواطنين والجماعات المختلفة، ويرتبط بهذا الأمر بعدان آخران:

أ/ سن القوانين التي نص على حرية الصحافة وحق الأفراد والجماعات وتأسيس وسائل إعلام خاصة ومستقلة عن هيمنة مؤسسات الدولة، مما يمكنها من الإسهام في الرقابة على المؤسسات العامة والخاصة ومتابعة أنشطتها وكشف حالات الانحراف والفساد بها.

ب/ إعادة النظر في القوانين المنظمة لأنشطة مؤسسات المجتمع المدني، وضمان استقلاليتها عن هيمنة الدولة، حتى نستطيع القيام بدورها بصورة فعالة (زدام 2007، ص.ص 199-200).

لا يمكن لجهود مكافحة الفساد أن تنجح عن طريق أعمال تقوم بها بعض المؤسسات الحكومية فحسب، فلا بد أن يشارك في هذه الجهود المجتمع المدني ووسائل الإعلام والبرلمان والجهاز القضائي والقطاع الخاص، بشكل يعطي لكل جهة من هذه الجهات صوتا وقدرة على الفعل. ويمكن لطرق مبتكرة لإشراك

المواطنين على المستوى المحلي للعمل مع بلدياتهم لتحسين نظام الإدارة العامة وضبط الفساد أن تكون فعالة جدا.

وبما أن الشفافية تعبر عن إحدى الممارسات الديمقراطية للإدارة الرشيدة من خلال حرية تدفق المعلومات وعلانية تداولها عبر وسائل الإعلام لأفراد المجتمع، فإن تطبيقها في الإدارات يترتب عليه مجموعة من الآثار الايجابية المتمثلة في مايلي:

- تطبيق الشفافية على مستوى التنظيمات الإدارية يؤدي إلى توفير الوقت والتكاليف وتجنب الإرباك والفوضى في العمل، مما يساهم في تطوير الوحدات الإدارية.
- تعمل الشفافية في الإدارات العمومية على ترسيخ قيم التعاون والعمل الجماعي داخل التنظيمات الإدارية.
- تعزز الشفافية ثقة المواطن في الإدارات العمومية وهذا ما يقوي النسيج الاجتماعي.
- تساعد الشفافية على تحقيق التعاون والترابط بين جميع المستويات الإدارية والتنفيذية، وإحداث التكامل بين أهدافها.
- تطبيق مفهوم الشفافية داخل بيروقراطية الإدارة يحقق الانضباط بطريقة غير مباشرة ودقة الانجاز في المهام المخولة (أبو كريم 2009، ص.104).
- تطبيق الشفافية والتشريعات المتعلقة بحرية المعلومات في بيروقراطية الإدارة يؤدي إلى تضائل الفرص المتاحة أمام ممارسة الفساد، والحد من سوء استخدام السلطة وهدر الموارد العامة.
- تحسين العلاقة بين الحاكم والمحكوم متوقف بدرجة كبيرة على حرية المعلومات وسهولة تدفقها داخل الأجهزة الحكومية، لتحقيق التنسيق وتطوير السياسات في حين تحد سرية المعلومات من قدرات الإدارة العمومية. وهذا ما أكده البنك الدولي في دراسة أجراها سنة 2003 أن الأجهزة الحكومية الإدارية التي تتمتع بشفافية أكبر تحصل على مجموعة واسعة من مؤشرات الحكم الراشد، كفاعلية وجودة الأداء، تجسيد الرقابة والمساءلة عن الأداء العام وتحقيق سيادة حكم القانون، مكافحة الفساد وتحقيق الكفاءة الإدارية (تقرير المعهد الوطني للشؤون الدولية 2007، ص.ص 08-10).

إن مكافحة الفساد في بلد ما، لا يكون بتنظيم مؤتمرات أو حملات لمكافحة الفساد، أو فصل القضاة المرتشين، وإنما بإشراك المجتمع بطريقة منظمة من خلال منظماته.

لقد أدت منظمات المجتمع المدني 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 الشعب والحكام أي الجمهور والحكومة. يبرز هذا الدور أهميته في المطالبة بالمعلومات حول أداء القطاع الحكومي، وكذا تسيير صفقات القطاع الخاص ومختلف القضايا الوطنية، وإخضاع الحكومة للمساءلة والمراقبة. كما تفيد في نقل هموم المواطنين، تقديم الدعم التقني للسياسات الحكومية، حشد العموم وتثقيفهم حول القضايا الوطنية، ومراقبة وتقييم السياسات الحكومية، لذلك تعتبر حرية الانتماء والمشاركة في المجتمع المدني مؤشر هام على الشفافية والمساءلة في مجتمع معين. ومن هنا يتعين على المجتمع المدني أن يصل إلى الأماكن التي لا يستطيع أن يصلها المواطن بمفرده، من خلال توجيه انتباهه إلى

مشكل الفساد وإشكالية وصول المعلومات، إضافة إلى دوره في تعزيز التنافس بين المؤسسات الحكومية ذاتها من خلال إصدار تقارير ومنح جوائز لأحسن سبل التسيير وأحسن الإدارات خدمة للمواطن (زدام 2007، ص. 200).

إن المتمعن في أحوال الدول النامية، يلاحظ أن حالة الشفافية في العمل الحكومي ما تزال في أدنى مستوياتها لأسباب عديدة، الكثير منها معروف ولا يحتاج إلى جهد كبير لتوضيحه. ومن ذلك ضعف المشاركة السياسية للمواطن، وتهميش الرأي العام، وتردي حالة النظم القضائية، فضلا عن كون هياكل الدولة السياسية ولا سيما التشريع ما يزال في مرحلة الطفولة المبكرة، التي استمرت فترة طويلة جدا أضرت بالواقع المعاش بالإضافة إلى ضعف مؤسسات المجتمع المدني وخضوعها في غالب الأحيان للدولة (داود 2004، ص.ص.150-151)، التي تتحكم في كل نشاطاتها لان تمويلها يأتي من قبل الدولة وهذا ما يقع حاجزا أمام استقلاليتها و أدائها لأعمالها بفعالية، وبهذه الصورة تغيب في منطقنا احد أهم الآليات التي يقوم عليها الحكم الصالح والفعال (حيمر 2007، ص.210).

خاتمة:

يعتبر الفساد ظاهرة اجتماعية عامة، تتداخل فيها الكثير من العوامل سواء الاجتماعية أو السياسية أو الاقتصادية و كذا المؤسسية غير أن ظاهرة الفساد تختلف ميزاتها و سيماتها من مجتمع لآخر و حتى درجة حدتها و هو ما ينعكس بالسلب على عملية التنمية في أي مجتمع.

ولأجل تجاوز هذه الأزمة خصوصا ما ارتبط منها بالجانب الإداري يجب تفعيل آليات الرقابة و المتابعة و الضبط و هو أحد أهم الأدوار التي تضطلع بها الإدارة و السهر على ممارسة عملها في شفافية بعيدا عن كل الضغوط، كما يجب على الدولة توجيه العناية الفائقة إلى إشباع الرغبات و الحاجات المختلفة للأفراد و العاملين بالسهر على توفير حد أدنى من القيم والفضائل الاجتماعية و الايجابية التي تعزز من دور الفرد و ذلك من خلال زيادة الأجور بشكل دائم على نحو يتناسب و تكاليف المعيشة و تخفيض نسب الضرائب التي تدفع عن الأجر و توسيع نطاق الضمان الاجتماعي و الحماية الاجتماعية للموظفين و من جهة أخرى لابد من الإهتمام بالجانب التربوي الذي يشمل الموظفين أنفسهم بغية توعيتهم بالصالح العام وضرورة تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة وهذا دون إغفال الدور المهم الذي قد تلعبه وسائل الإعلام بمختلف أنواعها لإبراز المساوئ المرتبطة بالفساد وكيفية محاربتها من طرف الجميع وللقيادة السياسة هي الأخرى دور هام في محاولة تجسيد العلاج الشافي والسهر على إلتزام الجميع بتطبيق كل ما يتخذ من قرارات وما يسن من قوانين في هذا الشأن.

قائمة المراجع:

1- الكتب:

1-أبو كريم، أ، ف (2009) الشفافية والقيادة في الإدارة، عمان: دار الحامد.

2-الخضيري، م (2004) صناعة المزايا التنافسية منهج تحقيق التقدم من خلال الخروج إلى آفاق التنمية المستدامة بالتطبيق على الواقع الاقتصادي المعاصر، القاهرة: مجموعة النيل العربية.

3-اللوزي، م (2002) التنمية الإدارية، ط 2، الأردن: دار وائل.

4-عماد الشيخ، د (2004)،"الشفافية ومراقبة الفساد"، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت: موحز دراسات الوحدة العربية.

2-الدوريات: بالاجنبية:

5-Abramorici, (2000)« les jeux dispendieux de la corruption » .**monde diplomatique** le N560,novembre.

2-المواد غير المنشورة:

6-بن علوش، ف و بن بادي س (2010) دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.

7-حيمر، ف (2007) أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري (1998-2007)، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة.

8-لعجال، ل (2010) واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة قسنطينة.

3-الملتقيات والمحاضرات العلمية:

9-بلمقدم، م و حليمي (2006)،" الفساد الإداري و الحكم الرشيد كاستراتيجة لمكافحته "، الملتقى الوطني حول: الإصلاح الإداري و التنمية الاقتصادية، المركز الجامعي خميس مليانة، ديسمبر.

10-بن لحسن، ه(2006)، "التنمية من خلال الحكم الراشد و محاربة الفساد"، الملتقى الوطني حول الإصلاح الإداري و التنمية الاقتصادية، المركز الجامعي خميس مليانة، ديسمبر.

11-زدام، ي (2007) " دور المجتمع المدني في التنمية الإنسانية: مقاربة ثقافية"، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، جامعة الشلف.

12-سعيدي، و(د.ت.ن) الفساد الاقتصادي في البلدان العربية، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي حول: الأداء المتميز للمنظمات الحكومية، د.ب.ن.

13-نوري، م (2006)" أثر الفساد الإداري و محاولة الإصلاح على التنمية الاقتصادية دراسة حالة الجزائر"، الملتقى الدولي الأول حول أبعاد الجيل الثاني من الإصلاحات الاقتصادية في الدول النامية، بومرداس.

14-نوري، م و غربي ف(د.س.ن) " معالجة الفساد الإداري في المؤسسات الاقتصادية كوسيلة لممارسة الحكم الراشد"، الملتقى الوطني الثالث حول: سبل تطبيق الحكم الراشد بالمؤسسات الاقتصادية الوطنية، كلية علوم التسيير و العلوم الاقتصادية ، جامعة 20 أوت 1955 –سكيكدة-.

4-التقارير:

15-**برنامج الأمم المتحدة الإنمائي** (1998) مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، شعبة التطوير الإداري و أدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية.

16-**برنامج الأمم المتحدة الإنمائي** (2005) الندوة البرلمانية العربية حول "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، بيروت.

17-**تقرير المعهد الوطني للشؤون الدولية** (2007) الحكومة الشفافة: تسيير وصول العموم إلى معلومات الحكومة، بيروت.