واقع ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية ودور الرقابة الإدارية كآلية لمكافحته

د./ جاب الله شافية*

Abstract:

La corruption a toujours été et reste encore l'un des problèmes les plus importants qui se posent fortement en Algérie, en raison de son grave impact sur la réalisation du développement économique et social, et vu ses effets négatifs (détournement de fonds, complexité des procédures administratives, propagation de la bureaucratie…) qui menacent la stabilité de l'Administration Algérienne. Par conséquent, il convient de s'interroger sur les différentes solutions apportées au traitement de ce phénomène, et le plus important de ses solutions serait peut-être l'activation du processus de contrôle administratif.

Les mots clés: **C**orruption**,** **A**dministration Algérienne**,** **C**ontrôle administratif.

ملخص:

إن مسألة الفساد كانت ولا زالت من المسائل الهامة التي تطرح بحدة في الجزائر، وذلك لما لها من آثار خطيرة على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وما تشهده الإدارة الجزائرية من اختلاس للأموال وتعاطي الرشاوي من قبل الموظفين وكذا تعقد الإجراءات الإدارية وانتشار البيروقراطية وغيرها من المظاهر التي تعبر عن ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر يجعلنا نتساءل عن مختلف الحلول الكفيلة لمعالجتها، ولعل أهم هذه الحلول المتمثلة في تفعيل عملية الرقابة الإدارية.

الكلمات المفتاحية: الفساد، الإدارة الجزائرية، الرقابة الإدارية.

* أستاذة محاضرة (أ) - جامعة الجزائر 3

مخطط المقال:

مقدمة
1) مدخل للفساد الإداري
1-1) مفهوم الفساد الإداري
1-2) الآليات النظرية للرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري
2) الفساد الإداري في الجزائر ومدى فعالية الرقابة الإدارية في مواجهته
2-1) مظاهر الفساد الإداري في الجزائر
2-2) الرقابة الإدارية بين تعدد الآليات النظرية وضعف النتائج المحققة
خاتمة

مقدمة:

إذا كانت ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة عالمية، فإن الجزائر شأنها كشأن غيرها من الدول النامية لم تفلت بدورها عن هذه المعضلة التي أصبحت تمثل خطرا بارزا يهدد أجهزتها الإدارية، ويعمل على نسف أسس المجتمع وزعزعة أركان الدولة، وذلك من خلال ما تشهده من اختلاس للأموال، نهبها، تبذيرها، تعاطي الموظفين للرشاوي، استغلال نفوذها وغيرها من المظاهر التي تعبر عن حقيقة الفساد الإداري في الجزائر.

نتيجة لذلك، أولت الأجهزة الحكومية في الجزائر على مختلف قطاعاتها أهمية كبرى لظاهرة الفساد الإداري التي أصبحت تؤرق المسؤولين لما لها من آثار سلبية على مستوى الخدمات والأداء في مختلف القطاعات، فكان لا بد من علاجها بالبحث عن مختلف الآليات التي تساهم في الحد من خطورة هذه الظاهرة على الأفراد، المؤسسات والمجتمع.

وتعتبر الرقابة الإدارية أحد هذه الآليات الضرورية، لما لها من دور في القضاء على الكثير من الأخطاء والانحرافات وترشيد القرارات من أجل الوصول إلى إدارة فعالة وذات كفاءة قادرة على تحقيق المصلحة العامة وتقديم أفضل القرارات في أسرع الأوقات. وعليه تتمحور مشكلة هذه الدراسة حول توضيح وإبراز الدور الذي تلعبه الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية.

1) مدخل للفساد الإداري:

يعد الفساد ظاهرة اجتماعية قديمة حديثة تتصل بالطبيعة البشرية، وقد عرفتها المجتمعات الإنسانية في كل الأزمنة والعصور، فلا يخلو منها أي مجتمع مهما بلغ من مراحل النمو والتطور، وهذا يعني أن الفساد ظاهرة دولية عابرة للحدود، وتعاني منه كل المجتمعات النامية منها والمتقدمة على حد سواء، لكن بمستويات تختلف باختلاف التقدم الحضاري والإنساني، حيث تأخذ هذه الظاهرة بعدا واسعاً يصل إلى العالمية، نتيجة السوق المفتوح والاقتصاد المعولم، ما يعني ترابط المصالح بين الشركات العالمية متعددة الجنسية والشركات المحلية وبين المنافع الذاتية للنخب الحاكمة داخل هذا البلد أو ذاك، مما يساعد على تفشي الفساد في الوسط الإداري.
وعليه، فقد حضي موضوع مكافحة الفساد الإداري باهتمام كبير على جميع المستويات المحلية، الإقليمية والدولية، فلا تكاد تخلو برامج الحكومات المختلفة من التركيز على الإصلاح الإداري بغية مكافحته والحد منه، فهو من أهم القضايا والمشكلات التي أجمعت تقارير الخبراء على ضرورة معالجته بمختلف الوسائل والآليات الرقابية الفعالة.

1-1) مفهوم الفساد الإداري:

والفساد الإداري هو أخطر أنواع الفساد على الإطلاق، لأنه يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوبة منها، وهو على هذا النحو فهو مشكلة تتسم بالخطورة وهذا بالنظر للآثار السلبية الضارة الهدامة المترتبة عليه، فهو وباء ينخر كيان المجتمع، ويقوض قيمه الأخلاقية، ويعيق برامج التنمية، كما يخل بمبادئ العدالة، النزاهة والمساواة داخله.

تعريف الفساد الإداري:

تعددت وجهات النظر حول تحديد مفهوم للفساد الإداري مع أن عدد غير قليل من الباحثين والمفكرين اتفقوا مضمونا على تحديد مفهوم للفساد، إلا أن ذلك الاختلاف هو طبيعي كنتيجة لاختلاف المدارس الفلسفية التي ينتمي إليها هؤلاء الباحثين والمفكرين، وقد وضعوا هذه المفاهيم التي تبنوها عند بحثهم في هذا الموضوع. ولذا فإن التشخيص الأفضل لمفهوم الفساد الإداري يصب في اتجاهين شائعين:

- يتمثل الأول في الاتجاه الأخلاقي، حيث يعد الفساد بأنه سلوك منحرف عن القيم الأخلاقية والدينية يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير شرعية وبدون وجه حق، وهذا نابع من القيم الأخلاقية للفرد نفسه؛
- ويتمثل الثاني في الاتجاه الوظيفي، فإنه يعتبر الفساد ممارسة غير أمينة للصلاحيات الممنوحة للموظف في الجهاز الإداري، ويأخذ ثلاثة أشكال:

1. التسهيلات التي يمنحها بعض العاملين إلى المواطنين المتعاملين مع الإدارة لتقليص الجهد، الوقت والتكلفة عليهم على حساب حقوق الآخرين بالخدمة نفسها؛
2. منح الامتيازات لبعض المواطنين وحرمان البعض الأخر دون الاستناد إلى أسس وقواعد موضوعية وقانونية؛
3. والمخالفات القانونية التي يقوم بها الموظف في الجهاز الإداري بممارسات مخالفة للقانون ونصوصه من أجل الحصول على مكاسب شخصية بعيدا عن تحقيق المصلحة العامة.

أما البنك الدولي، فقد عرف الفساد الإداري بأنه "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز أو رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح منافسة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لمؤسسات أو أعمال خاصة تقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب عن المنافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين، كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة"[1].

ويرى آخرون أن للفساد الإداري ثلاثة مداخل هي[2]:

1. المدخل التقليدي: الذي يقوم على أساس أن الفساد هو مشكلة انحراف الأفراد عن النظام القيمي السائد والمعتمد في المؤسسات الحكومية؛
2. المدخل الوظيفي: الذي يقوم على أساس أن الفساد هو مشكلة الانحراف عن قواعد العمل الرسمية المعتمدة وليس النظام القيمي؛
3. والمدخل بعد الوظيفي: وفق هذا المدخل الذي يمكن أن يأخذ الفساد الإداري طابعا تنظيميا متعدد الأسباب والأبعاد، حيث يعرفه على أنه "كل ما يرتكبه الموظف العام إخلالا بواجبات وظيفته العامة، سواء أكان باعتباره مواطن عادي أو موظف عامل، يمس الوظيفة العامة بشكل مباشر أو غير مباشر طالما أنه يؤثر بالسلب على مقتضيات وظيفته وسواء أكان الفعل أو التصرف مقننا في قانون العقوبات باعتباره جريمة جنائية نص على عقوبتها، أم كان إخلالا يترتب عليه جزاء تأديبي"[3].

واستنادا إلى ما سبق، فإن أغلب التعاريف جاءت متفقة وبشكل كبير على سوء هذه الظاهرة والآثار السلبية التي تتركها في كل مستويات الحكومة، مؤسساتها وهياكلها التنظيمية، وتعتبر هذه الظاهرة وبائية في معظم دول العالم .

وأسباب الفساد الإداري:

من المعلوم أن هناك أسباب عديدة للفساد تختلف باختلاف المؤسسات، الأفراد والبلدان، ويمكن تحديد أسباب الفساد الإداري في[4]:

الأسباب الفردية:

تعزى هذه الأسباب إلى طبيعة شخصية الفرد، فالقيم الأخلاقية التي يحملها الفرد والتي اكتسبها أصلا من المجتمع الذي يعيش فيه من خلال العادات والتقاليد التي يحملها هذا المجتمع، فالطمع وسواه من الإمراض النفسية هي أسباب فردية بحتة غالبا ما يكتسبها الفرد من البيئة التي يعيش فيها، وهذه تدفع الفرد إلى ارتكاب انحرافات معينة، وقد أثبتت بعض الدراسات وجود صلة بين جرائم الفساد وبعض الخصائص الشخصية لمرتكبيها مثل الجنس، العمر، المستوى الدراسي والبيئة التي يعيش فيها .

الأسباب التنظيمية:

قد تكون المؤسسة هي سبب رئيسي في تفشي ظاهرة الفساد، فقد تكون الإدارة العليا للمؤسسة هي نفسها أحد الأسباب الرئيسية الداعمة لتفشي ظاهرة الفساد من خلال:

- رسم وتحديد الإستراتيجيات والسياسات التي تخدم فئات معينة وإغراض شخصية لبعض العاملين في المؤسسة أو خارجها؛
- اتخاذ القرارات غير الداعمة لديمومة وبقاء المؤسسة؛
- وجود خلل في القوانين والأنظمة بحيث أصبحت تدعم حالات الفساد؛
- اختيار العناصر القيادية غير المناسبة للعمل القيادي؛
- واختيار الموظف واستخدامه خارج الضوابط التي تؤهله لمسؤوليته وكفاءته بالمقارنة مع العمل المسند إليه ودخول عنصر المحاباة من أجل قرابة أو مصلحة مشتركة ونحو ذلك من الأسباب الخفية.

وإن كل ذلك سينعكس على عدم الحكمة في اتخاذ القرارات ورسم الاستراتيجيات والسياسات غير الداعمة للأهداف الأساسية للمؤسسة، وسيصبح الفساد جزء من الثقافة التنظيمية ويساعد في نشوء هيكل تنظيمي وأنظمة اتصالات غير رسمية تعمل على تدمير الهيكل التنظيمي الرسمي وتساهم في تدمير الأدوات الأخرى المهمة لعمل المؤسسة.

الأسباب الاقتصادية:

تعد العوامل الاقتصادية من أهم الأسباب الرئيسية في تفشي ظاهرة الفساد الإداري. فالنقص في مداخيل الأفراد إلى مستويات متدنية غير كافية للمعيشة من جراء عدم اهتمام الجهاز الحكومي بالتشريعات الخاصة بهيكلية الأجور والرواتب وعدم تحقيق العدالة في توزيع الناتج الوطني الإجمالي وتحقيق التوازن بين مستلزمات المعيشة ومستويات الأجور، سبب مهم في زيادة ميول بعض الأفراد إلى تحقيق مداخيل إضافية من خلال طرق غير مشروعة. إذ قد يكون الفرد مضطرا لهذا العمل لزيادة مداخيله من خلال الانخراط في جوانب الفساد

الإداري لتغطية تكاليف المعيشة. كما أن حالات التضخم وارتفاع الأسعار أسباب أخرى تنعكس على مداخيل الأفراد وتزيد من الأعباء المعيشية للفرد. إن انخفاض الأجور وارتفاع مستويات التضخم قد تكون ناجمة عن إتباع سياسات مالية خاطئة أو انخفاض الناتج الوطني الإجمالي من جراء إنفاق الدولة على قطاعات غير منتجة أو زيادة الإنفاق العام بمستويات أعلى من المستويات الطبيعية أو موازنة الدولة غير الصحيحة أو عدم توازن ميزان المدفوعات .هذه كلها أسباب سينعكس على القدرة المعيشية للفرد وستشكل الأرضية المناسبة لموظفي القطاع العام والخاص لارتكاب الفساد.

- **الأسباب الاجتماعية:**

تكمن هذه الأسباب في تأثير القيم الاجتماعية والأخلاقية والدينية للمجتمع ومدى تمسك الأفراد بها وتأثرهم ومدى القدرة على نقلها إلى داخل المؤسسة التي يعملون فيها. فوجود أطر أخلاقية لسلوكيات الأفراد في المجتمع ستكون بمثابة الموانع أو المصدات ضد الانحراف أو الانسياق نحو أطر ضعيفة وهشة ممثلة بالفساد الإداري، وهذا من شانه إن يؤدي إلى منع انتشار حالات الفساد.

- **والأسباب السياسية:**

تعد هذه الأسباب هي الأخطر من نوعها والتي تقود إلى تحقيق مصالح أقلية دون المصلحة العامة، حيث يتم التأثير على القرارات الإدارية من خلال الانتماءات السياسية، وبالتالي سيشكل ذلك تكتل لتحقيق مصالح فئات معينة واستخدام أو تشريع القوانين باتجاه مصالح هذه الفئات على حساب فئات أخرى، ويعتمد ذلك على مقدار السلطة والقوة التي تتمتع بها هذه الفئات، اذ لوحظ أن الفساد الإداري يزداد كلما تمتع بعض هذه الفئات السياسية بالقوة والحرية على اتخاذ القرارات.

1-2) الآليات النظرية للرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري:

إن ضعف أنظمة الرقابة الإدارية وتعدد الأجهزة القائمة بها والأساليب التقليدية المستخدمة في الأجهزة الرقابية تعد من أهم أسباب الفساد الإداري خاصة في الجزائر، حيث تعتمد الكثير من الإدارات على المتابعة المكتبية دون الميدانية، أو على معلومات غير كاملة مستقاة من مصادر مشبوهة، مما يجعل العملية الرقابية غير ذات جدوى، الأمر الذي يساعد على فتح ثغرات ينفذ من خلالها الفساد.
تمثل الرقابة صمام الأمان للعملية الإدارية، فهي وظيفة مهمتها التثبت من صحة الاتجاه نحو الهدف وتقويم هذا الاتجاه إذا انحرف، فالرقابة تمثل الحصن المنيع الذي يحمي الإدارة العامة من أنواع الانحرافات الإدارية، لهذا فإن جميع دول العالم تحرص على جعلها قوية وصارمة وتعين لها الأشخاص الأقوياء والأكفاء المؤتمنين على هذا الجهاز.

ويتطلب مكافحة مظاهر الفساد الإداري وجود مجموعة من الآليات الرقابية الفعالة التي تعمل على تحقيق الأداء السليم من خلال قدرتها على اكتشاف الأخطاء والانحرافات التي تعرفها المؤسسات الإدارية.

– الملاحظة الشخصية:

تتم الرقابة الإدارية عن طريق الملاحظة التي تعتبر وسيلة يقوم عن طريقها المشرف أو المسير بالاتصال بالعاملين وملاحظة عملهم والطرق التي يستخدمونها وكذا النتائج التي توصلوا إليها من أجل مكافأة المجدين وتحفيزهم ومعاقبة كل من يخطئ في عمله، وعليه فالملاحظة تعتبر من أهم الوسائل الرقابية وأبسطها وأكثرها فعالية لأنها تعتمد على الاتصال المباشر بين المشرفين والعاملين[5]، غير من أهم عيوبها أنها قد لا تتسم بالموضوعية، لذلك يفضل استخدامها مع أساليب رقابية أخرى.

– التقارير الإدارية:

هي من الوسائل التي تستخدم في العملية الرقابية، حيث تساعد على معرفة مدى كفاءة العمل الإداري وبيان كيفية أدائه ومدى وجود اختلاف بين النتائج والخطط الموضوعة، وبذلك فهي تنقل صورة واضحة عن سير العمل إلى المستويات العليا لاتخاذ القرارات المناسبة، وقد تكون هذه التقارير دورية تساعد في عمليات المتابعة ومعالجة الأخطاء، كما قد تكون نهائية تساعد في التقييم النهائي لأي عمل، ولذا ينبغي أن تكون هذه التقارير أكثر صدقا ووضوحا حتى تستطيع تحقيق أهدافها بفعالية[6].

– الشكاوي الإدارية:

هي وسيلة رقابية يتم استخدامها في كثير من المؤسسات، حيث تمثل الطلبات المقدمة إلى الأجهزة الرقابية بهدف تحريك نشاطها وعملها إزاء التحقيق حول حادثة أو واقعة أو خلل معين في بعض الأعمال أو السلوكيات[7]، ولذلك لا بد أن تقوم الإدارة باستقبال مختلف الشكاوي والعمل على فحصها والتحري عن مدى صحتها لاتخاذ الإجراءات اللازمة لعلاجها.
وعليه، فإن الشكاوي الإدارية هي من أهم أساليب الرقابة الإدارية لأنها تلفت انتباه المسيرين إلى بعض الانحرافات التي لم يتم اكتشافها عن طريق الملاحظة المباشرة، غير أنه لا بد من التأكد من صحتها حتى يتم تجنب الشكاوي التي تؤثر على عمل المؤسسة، فكلما كانت هذه الشكاوي صحيحة كلما أصبحت عملية إيجاد حلول لها أكثر سهولة.

– التفتيش:

يهدف إلى التأكد من حسن أداء العمل وكفاءة إنجازه وسلامة الإجراءات الإدارية من الناحيتين الشكلية والموضوعية وتخص السجلات والوثائق الرسمية وغير الرسمية، وأحيانا تتم عملية التفتيش بشكل فجائي أو مخطط له[8]، غير أن التفتيش الفجائي يكون أكثر فعالية في كشف الأخطاء والانحرافات والوقوف على مسبباتها من أجل العمل على علاجها.

– الإشراف الإداري:

يقصد به ملاحظة جهود الموظفين بغية توجيهها عن طريق الأوامر والتعليمات الشفهية أو الكتابية في القيام بالعمل على النحو المطلوب[9]، كما يتطلب الإشراف الاعتماد على أفراد أكفاء من أجل توجيه الموظفين ونصحهم، وهذا ما يؤدي إلى تحقيق المؤسسة للأهداف التي تم التخطيط لها سابقا مع تجنب وقوعها في الأخطاء والانحرافات.

– المتابعة والمراجعة:

إذا كانت المتابعة أداة ضرورية لمعرفة مدى ملائمة عملية التنفيذ للخطط الموضوعة، فإن تحقيق المؤسسة لأهدافها لا يتحقق عن طريق عمليات التنظيم والتخطيط والمتابعة فقط، بل عليها مراجعة ذلك للتأكد من تحقق الأداء بشكل سليم[10].

– وسجلات وبطاقات الدوام:

إن سجل الدوام هو عبارة عن كشف يوقع عليه العاملون عند حضورهم للعمل وانصرافهم منه، ولقد تم تعويض هذه السجلات حاليا بإيجاد آلة خاصة يدخل فيها الموظف بطاقته، فتسجل وقت حضوره أو مغادرته[11]. وبذلك فإن هذه السجلات تعتبر إحدى وسائل الرقابة الإدارية الفعالة لما لها من دور في معرفة مدى انضباط العاملين واحترامهم لعنصر الوقت.
وانطلاقا مما سبق، فإن استخدام الأمثل لهذه الأساليب الرقابية يؤدي إلى تحقيق أهداف المؤسسة بأكثر فعالية، غير أن ذلك يتطلب الاعتماد على أكثر من أسلوب واحد، ويختلف ذلك حسب طبيعة نشاط المؤسسة وحجمها، فهي تساعد على كشف الانحرافات والأخطاء والعمل على علاجها باتخاذ القرارات المناسبة لذلك.

غير أن ما يلاحظ في الإدارة الجزائرية ورغم اعتمادها على مختلف هذه الآليات، أن ظاهرة الفساد الإداري تزداد في الانتشار والاتساع لتشمل كافة القطاعات، وهذا يعني أن هناك عجزا أو قصورا في تطبيق هذه الآليات التي تعمل على الحد من ظاهرة الفساد الإداري، مما يؤكد أن هناك اختلافا بين الجانب النظري والجانب التطبيقي لدور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري.

2) الفساد الإداري في الجزائر ومدى فعالية الرقابة الإدارية في مواجهته:

نظرا لأهمية عملية الرقابة الإدارية في المؤسسات، فقد برزت ثلاث اتجاهات فكرية، لكل اتجاه نظرته الخاصة لهذه العملية والتي تختلف باختلاف البيئة الثقافية والاجتماعية التي ينتسب إليها مفكروا كل اتجاه، وتتمثل هذه الاتجاهات فيما يلي:

1. الاتجاه السلبي أو الكلاسيكي:
ينظر هذا الاتجاه إلى عملية الرقابة الإدارية على أنها تفتيش واستخدام للسلطة والنفوذ لإجبار الأفراد على تنفيذ الأوامر أو التعليمات وتوقيع العقاب عليهم في حالة خطئهم أو إهمالهم.
2. الاتجاه السلوكي[12]:
وهم أصحاب الفكر السلوكي الذين يرون أن عملية الرقابة الإدارية ما هي إلا تعبير عن القدرة على التأثير في سلوك الأفراد والجماعات نحو تحقيق النتائج المرجوة[13].
3. والاتجاه العملي:
وهو الاتجاه التطبيقي الذي يركز على النواحي التطبيقية للرقابة الإدارية من خلال الاهتمام بوضع المعايير وقياس الأداء ومقارنته بالمعايير وكذا تصحيح الفرق بين النتائج الفعلية والخطط الموضوعة[14].

ورغم الاختلاف بين هذه التيارات الفكرية الثلاث، إلا أنها جميعا تتفق على الأهمية البلغة لعملية الرقابة الإدارية في تحقيق الأهداف الموضوعة وكشف الأخطاء والعمل على تصحيحها ومنع تكرارها مستقبلا من أجل الحفاظ على الموارد المادية والبشرية وتحقيق المصلحة العامة.

2-1) مظاهر الفساد الإداري في الجزائر:

إن الفساد الإداري ظاهرة عامة انتشرت بشكل سريع في جميع القطاعات بدون استثناء، مما ساهم في تردي وضع الإدارة الجزائرية وأثر على دورها في تقديم مختلف خدماتها للمواطنين، خاصة بعدما انتشرت ظاهرة الفساد وصارت تشكل في حد ذاتها نظاما غير مقنن. وللفساد الإداري مظاهر وأشكال مختلفة ومتباينة في درجة خطورتها وعمق آثارها تتفاوت من مجتمع لآخر، فالفساد في الدول المتقدمة يختلف عن الفساد في الدول النامية الذي أصبح منتشرا في أجهزتها الإدارية المختلفة، والجزائر واحدة من هذه الدول التي تشهد نموا سريعا لظاهرة الفساد الإداري، ومظاهر هذه المعضلة في الإدارة الجزائرية كثيرة عديدة ومتشبعة.

- الرشوة:

اصبح الفساد والرشوة صنوان يمثلان اعظم الاخطار التي تهدد الاقتصاد والتنمية وتركيبة للمجتمع برمته بل ان آثار ظاهرة الفساد والرشوة والمحسوبية لا يقل خطرها وانعكاساتها السلبية على امن الدول ومواطنيها[15]. وباعتبار الفساد أخطر داء أصاب الإدارة الجزائرية، فقد عرفت منحنى تصاعديا واستفحلت بشكل لافت، وأصبحت العملة المتداولة في كل تعاملات المجتمع بدءا باستخراج وثيقة إدارية وصولا إلى إبرام الصفقات الكبرى. وإذا كانت الرشوة تشكل جريمة اعتداء على أموال الغير، فإنها تشكل أيضا جريمة أخلاقية تمس الضمير المهني، واعتداءا على ثقة المواطن في إدارته وفي الأشخاص العموميين المكلفين بخدمة الوطن والمواطن[16]. وعادة ما يلجأ إليها بعض الموظفين من خلال استغلال نفوذهم الوظيفي وذلك بتعقيد الإجراءات في وجه المواطنين الذين يضطرون في النهاية إلى دفع الرشوة لتسهيل الحصول على الخدمة وتسريع الإجراءات.

- الاختلاس:

تعتبر ظاهرة الاختلاس من أبرز مظاهر الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية، إذ أصبحت مهنة جديدة لها مختصيها في الميدان استغلوا مناصبهم الحساسة لتحوي أموال الأمة إلى جيوبهم المثقلة بأموال الحرام غير مبالين بالعواقب الوخيمة على الدولة والمجتمع، وهذا ما عاشته الجزائر خلال سنوات الجمر قد ساعد العديد من المستفيدين الذين حاولوا تحقيق مكاسب مالية كبيرة مستغلين في ذلك غياب الرقابة والمحاسبة، خاصة وأن القضية الأساسية للنظام السياسي حينها كان تحقيق الاستقرار[17].

- التسيب الإداري:

تعد هذه الظاهرة من الأمراض المنتشرة في الإدارة الجزائرية، وهذا ما يعني إساءة استخدام الوقت. ولذا فإن التسيب عادة ما يحدث عندما لا يحضر العامل ليمارس عمله في الوقت المحدد للعمل[18]، وهذا مع تواطؤ بعض المسؤولين عن تسجيل الدخول والخروج من العمل أو استغلال فرصة تأخر بعض المسؤولين وانصرافهم المبكر، وهي ممارسات يومية طبيعية عند غالبية المسؤولين في الإدارة الجزائرية، وبالتالي فإن حالات التسيب تكثر عندما تغيب الرقابة الإدارية والمحاسبة.

- التحيز والمحاباة:

هو نمط سلوكي ينطلق من دوافع عنصرية أو إقليمية أو طائفية تقوم على التمييز بين المواطنين وبين المناطق أو بين شرائح المجتمع، وتؤدي إلى تفريق الصفوف وشق الوحدة الوطنية وغرس العداء في النفوس وتأليب المواطنين بعضهم على بعض وإضعاف ثقتهم بنزاهة الإدارة[19].

- البيروقراطية:

تعد البيروقراطية مرضا خطيرا وذلك نتيجة ما صاحبها من جوانب سلبية (التعقيد، المركزية، التمسك بالروتين الوظيفي وعدم المرونة، البطء في اتخاذ القرارات، الالتزام الحرفي بالقانون وغيرها)، وبالتالي فهي تصور لنا عالما مملوءا بالأوراق وبعدم المسؤولية وبالتعطيلات وأحيانا بالطغيان والاستبداد[20].

– وإساءة النفوذ واستغلال المنصب العام:

تعد ظاهرة استغلال السلطة والنفوذ من أهم مظاهر الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية، وهذا ما جعل النظام الإداري الجزائري يبدو على شكل إقطاعيات ومراكز نفوذ موزعة بين الأقارب والحاشية، كل ذلك من أجل المحافظة على المراكز والامتيازات المرتبطة به[21].
استنادا إلى ما سبق، فقد أوضح أحد الباحثين أن انتشار هذه المظاهر فقد الدولة مصداقيتها وأفقد المسؤول أيا كان موقعه هيبته مركزا على أن الأزمة التي تعرفها الجزائر أخلاقية بالدرجة الأولى[22].

2-2) الرقابة الإدارية* بين تعدد الآليات النظرية وضعف النتائج المحققة:

تعاني العديد من القطاعات وبشتى أنواعها من ظاهرة الفساد الإداري التي بدأت في التضخم وازدادت حدتها في السنوات الأخيرة خاصة في القطاع العام وفي مؤسسات الدولة، وقد يرجع ذلك إلى غياب عملية الرقابة الإدارية أو عدم فعاليتها في التصدي لهذه الظاهرة، غير أن معظم إصلاحاتها ركزت على التنمية الاقتصادية دون التنمية البشرية. وما دام أن العنصر البشري هو أصل ظاهرة الفساد الإداري فكان لا بد من إيجاد أساليب فعالة تعمل على التقليل من هذه الظاهرة، وتعتبر الرقابة الإدارية من أهم هذه الأساليب، ووظيفة من وظائف الإدارة تعنى بقياس وتصحيح أداء المرؤوسين لغرض التأكد من أن الأهداف و الخطط الموضوعة قد تم تحقيقها فهي وظيفة تمكن القائد من التأكد من أن ما تم مطابق لما خطط له[23].

⊕ عدم فعالية الجهاز الرقابي في علاج ظاهرة الفساد الإداري:

لم تحقق الرقابة الإدارية في الإدارة الجزائرية الأهداف المرجوة منها، وما انتشار الفساد الإداري في كل الإدارات والمؤسسات العمومية وفي كل القطاعات بهذا الشكل الرهيب إلا دليل على ذلك، ويرجع هذا الانتشار إلى العديد من الأسباب التي تؤدي إلى عدم فعالية الجهاز الرقابي، ومن أهمها[24]:

- اقتصار مهمة ونشاط الرقابة الإدارية على مجرد كشف الأخطاء دون الوقوف على أهم مسبباتها بغية المساهمة في وضع الحلول التي تكفل علاجها؛
- تغاضي المسيرين عن بعض التجاوزات التي تقترف من قبل بعض الموظفين في بعض الإدارات والمصالح؛
- التغاضي عن بعض الممارسات الخفية التي يتم تغطيتها في ظل عدم تكييف الإجراءات التقليدية للمراقبة والتفتيش؛
- صعوبة الحصول على المعلومات وعدم توفرها بالقدر المناسب وفي الوقت المناسب مع البطء الشديد في التبليغ عن المخالفات والانحرافات؛
- عدم إعطاء الأهمية الكافية لعملية الرقابة الإدارية وممارستها باستمرار، إذ غالبا ما تشتد الرقابة بعد وقوع الأزمة، وبالتالي لا بد أن نحول المساءلة، الرقابة والمتابعة إلى وظيفة يومية؛
- عدم كفاءة العناصر البشرية التي تقوم بالرقابة؛

* الرَّقابة الإداريَّة هي "مراقبة الإدارة للتأكُّد من مطابقة صرُفها للقانو ، وذلك بناءً على لب الأفراد أو من لقاء نفسها". ارجع إلى معجم "المعاني" الالكتروني،

http://www.almaany.com/ar/dict/

- عدم تدعيم الهيئة المكلفة بالرقابة بالوسائل بالمادية والبشرية الكفيلة بتحسين عملها؛
- التحيز وعدم الموضوعية من جانب القائمين بالرقابة؛
- والتلاعب في التقارير الرقابية عن طريق استغلال ثغراته.

واستنادا إلى ما سبق، فإن واقع الرقابة الإدارية في الإدارة الجزائرية يؤكد أن الفساد ظاهرة عامة في بلادنا قد تصيب حتى الأدوات الإصلاحية، خاصة وأنها لم تعد مقصورة في جوانب ذات بعد مادي فقط.

والرقابة الإدارية لها دور فعال في علاج ظاهرة الفساد الإداري:

على ضوء ما سبق، يتضح أن الرقابة الإدارية لها دور فعال في علاج ظاهرة الفساد الإداري التي انتشرت في جميع القطاعات وذلك من خلال التطبيق السليم للقوانين واحترام أصول الانضباط ومحاربة التباطؤ والبيروقراطية وسوء معاملة المواطنين، وهذا لن يتأتى إلا من خلال إصلاح جذري للإدارة الجزائرية باعتباره مطلب أو ضرورة حتمية يمليها واقع الإدارة المزري، بمعنى آخر فإنه لا بد من وضع إستراتيجية واقعية تحمي الإدارة الجزائرية من الفساد بمختلف أشكاله، تتمثل فيما يلي:

الاهتمام بالعنصر البشري:

ما دام المورد البشري هو المسؤول عن هذا التطبيق فلا بد من إصلاح الإنسان، ذلك أن إصلاح الهياكل الإدارية دون إصلاح العنصر البشري يعتبر إصلاحا قاصرا ولن يؤدي إلى الإصلاح الجذري المنشود. وفي هذا الصدد يرى Vermont Gund "إن ما يفرق بين شركة ناجحة وأخرى فاشلة هو قبل كل شيء الرجال الذين يعتبرون المورد الأساسي والقاعدة الأساسية لكل ثراء داخل المؤسسة، أما ما يتبقى فيه فبالإمكان شرائه أو نقله"[25].

وانطلاقا من ذلك، فإن أي إستراتيجية لإصلاح الإدارة الجزائرية تتطلب التركيز على أخلاقيات الوظيفة، وذلك من خلال إصلاح الأسرة التي تعد النواة الأولى لتكوين القادة الأكفاء والموظفين النزهاء، إضافة إلى وجود مناهج تعليمية في المدارس، المعاهد والجامعات التي تهتم بغرس القيم وتزويد الأفراد بالمعارف التي تكسب لديهم خصائص المواطن الصالح، شريطة أن تكون مؤسساتنا التربوية مصدر للأخلاق والتربية والمعرفة، وأن تبتعد عن الفساد الإداري والأخلاقي بكافة أشكاله.

ضرورة توفر الدعم السياسي:

إذ تتوقف درجة نجاح برنامج الإصلاح الإداري على مدى دعم وتبني القيادة السياسية العليا في الدولة له، ويشترط في ذلك ارتكازه على مفاهيم واضحة للسياسات التي تريد الدولة إتباعها، بدل أن يكون مجرد حلول ترقيعية مؤقتة لأزمات عاجلة، كما أن الإصلاح الإداري لا يتطلب توفر العناصر القيادية غير الفعالة بل يستلزم توفر تلك العناصر القادرة على تصور الخيارات الممكنة المناسبة التي تستقطب التأييد الشعبي، فسياسة الإصلاح

الإداري تتعمق ويتأكد تنفيذها عندما تتوفر هذه المهارات السياسية التي تستغل وتوظف عمليات الإصلاح لتقوية نفوذ وهيبة واحترام السلطة السياسي، غير أن ذلك يتطلب الاستمرارية التي تعتبر شرطا أساسيا لنجاح مهمة الإصلاح[26].

- **إصلاح الوظيفة العمومية:**

إن تطوير الإدارة الجزائرية يتطلب إصلاح الوظيفة العمومية من خلال تطبيق مبدأ وضع الرجل المناسب في المكان المناسب وفي الوقت المناسب، وذلك وفق المؤهلات التي يتمتع بها من كفاءة وجدارة بعيدا عن المؤثرات الشخصية والعلاقات، مع تفعيل أنظمة التدريب والتأهيل وكذا الاستفادة من المعلومات الجديدة في مجال العمل[27]. إضافة إلى ذلك، فلا بد من اعتماد قانون للوظيفة العمومية يتسم بالمرونة حتى يمكن تعديله أو مراجعته متى دعت الضرورة لذلك، وفي حالة اكتشاف تورط أحد الموظفين في قضايا الفساد الإداري فلا بد من اتخاذ تدابير عقابية صارمة، لكن قبل ذلك يتطلب توفير وسائل وقائية كفيلة بمنع الموظف من الوقوع في الأعمال الفاسدة، ومن هذه الوسائل توفير نظام عقلاني للأجور والحوافز.

- **إصلاح نظام الأجور:**

يعد إصلاح نظام الأجور أحد الآليات الرئيسية للوقاية من الفساد الإداري بحيث يجب أن يتماشى مع مستويات الأسعار وتكاليف المعيشة، وذلك من أجل أن يحقق الموظف الأمن والأمان والعيش الكريم، وهذا ما يولد لديه عنصر الانتماء والولاء للإدارة، مما يجعله يعمل على رفع وتحسين أدائه وعدم قبول الرشوة أو قيامه باستغلال وظيفته. فإن فرض عقوبات صارمة على فساد كبار المسؤولين يجب أن يصاحبه منح مكافآت للأمناء الأكفاء من المسؤولين وعندما يحصل الموظفون على رواتب لائقة فإننا نشتري طبقة عازلة ضد الفساد ويكتسب المسؤول شعورًا بالأمان والاحترام الذاتي من الموظف مما يقضي على نظام الفساد[28].

- **تكييف الإدارة مع التطورات التكنولوجية الحديثة:**

إن من أهم أسباب التخلف الإداري الذي تعرفه الإدارة الجزائرية هو عدم مواكبتها للتغيرات العالمية، وفي مقدمتها استخدام التكنولوجية الحديثة التي تعد آلية كفيلة بتحسين الأداء الإداري ورفع مستوى الفعالية. ولعل من أهم معوقات استخدام هذه التكنولوجيا في الإدارة الجزائرية هو الأمية الإلكترونية التي يعاني منها أغلبية الموظفين[29]. ولذلك لا بد من تحسين السياسات التعليمية والتكوينية بما يتلاءم ومتطلبات العصر التي أصبحت تؤكد أن الجهاز الإداري الجزائري في حاجة ماسة إلى الاستخدام الإلكتروني للإصلاح الإداري بغية تحسين خدمات المواطنين وتقديمها في أسرع وقت وأقل جهد وتكلفة.

وتفعيل دور الرقابة الإدارية:

تعتبر الرقابة الفعالة أحد الآليات الرئيسية في نجاح السياسات الإصلاحية، فبدونها لا يمكن الحد من مظاهر الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية، والتي تتطلب ضرورة عصرنتها وزيادة فعالية أدائها. وفي هذا الإطار، لابد من مبادئ ضرورية لتفعيل دور الرقابة في تحقيق برامج الإصلاح الإداري والتي يمكن حصرها في النقاط التالية[30]:

- ✓ إعطاء صلاحيات أوسع وتنمية دور الأجهزة في الرقابة على النظم العامة؛
- ✓ تنمية دور الرقابة في تشخيص المشكلات؛
- ✓ اتخاذ قرارات علاجية متكاملة للتعامل مع أسباب الفساد الإداري وإخضاع الجهاز الإداري لرقابة فعالة وتوفير تكافؤ الفرص؛
- ✓ وتنمية دور الجمهور من خلال المشاركة بالرأي.

ومن خلال ما سبق، يتضح أن نجاح أي إستراتيجية لإصلاح الإدارة الجزائرية يتوقف على توفر العناصر الأساسية التالية:

- ✓ عنصر بشري أمين ومؤهل؛
- ✓ إرادة سياسية مصممة على إنجاز الإصلاح الإداري؛
- ✓ رأي عام مساند؛
- ✓ وأجهزة إدارية متطورة.

خاتمة:

استنادا إلى ما سبق، فإن الفساد الإداري ظاهرة عامة انتشرت في جميع القطاعات بدون استثناء، وهذا ما ساهم في تأزم وضع الإدارة الجزائرية وأثر على دورها في تقديم خدماتها للمواطنين، خاصة بعدما انتشرت ثقافة الفساد، وأصبحت هذه الظاهرة تشكل خطرا على الأفراد، المؤسسات والمجتمع، ولذا فلا بد من البحث عن بعض الآليات الكفيلة بمكافحة هذه الظاهرة، وتعد الرقابة الإدارية الفعالة أحد هذه الآليات، وذلك لما لها من دور فعال في كشف الانحرافات وتحديد أسبابها والعمل على إصلاحها وكذا منع تكرار حدوثها في المستقبل قصد تحقيق أهداف الإدارة في أسرع وقت وبأحسن جودة وبأقل تكلفة. غير أن عدم فعالية هذه الآلية في الإدارة الجزائرية أدى إلى شيوع ظاهرة الفساد الإداري التي تعد ظاهرة معقدة ومتعددة العوامل وخطيرة النتائج، وذلك لما تفرزه من آثار وخيمة على المجتمع، ويظل عائقا أمام تطور مختلف أجهزة وهياكل الدولة.

وعليه يمكن استنتاج جملة من النتائج:

- إن الفساد ظاهرة أصيلة في المجتمع، ولا يمكن معالجتها إلا بإصلاح الفرد والمجتمع؛
- إن مكافحة الفساد الإداري تتطلب ضرورة العمل على نشر الوعي وتفعيل القوانين وكذا فرض أو تطبيق العقوبات دون استثناء؛
- إن وجود الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية بهذا الحجم هو نتيجة وجود تكتلات إدارية تعمل على تحقيق مصالحها انطلاقا من اعتماد أسس الوساطة في التوظيف، التعيين والترقية، وهذا ما أدى إلى ضعف عملية الرقابة الإدارية؛
- إن الرقابة الإدارية أداة فعالة لمكافحة الفساد الإداري وفق للأسس النظرية، غير أن واقعها في الإدارة الجزائرية يبين عدم فعاليتها، ولذلك فإن مكافحة الفساد الإداري تستلزم قيام أجهزة الرقابة الإدارية بالدور المطلوب منها، وذلك بالكشف عن المفسدين وتطبيق القوانين في حقهم؛
- إن الرقابة الإدارية أداة كفيلة بالتقليل من حدة ظاهرة الفساد الإداري وذلك من خلال ضرورة الاعتماد على استقلالية الأجهزة الرقابية؛
- إن نجاح سياسة مكافحة الفساد الإداري في الجزائر تتطلب تكاثف جهود جميع أطراف المجتمع (قيادة سياسية، أفراد، إعلام وغيرها)؛
- إن القضاء على أي مشكلة يستوجب القضاء على مسبباتها، ولا بد على الجزائر أن تنتهج سياسة أكثر رشدا فيما يخص الوظيفة العامة، مع وضع نظام عقلاني للأجور والحوافز يتناسب مع الوضع المعيشي للأفراد، مع توفير الأجهزة المتطورة والعنصر البشري القادر على استعمالها من أجل الوصول إلى إدارة نزيهة؛
- وان الاعتماد على مبدأ الشفافية والمساءلة يعد أمرا ضروريا للإدارة النزيهة والحد من الفساد بمختلف أشكاله.

الهوامش والمراجع:

1 محمد قاسم القيروتي، «الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق»، ط. دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2001، ص 33.
2 نجم عبود نجم، «أخلاقيات الإدارة في عالم متغير»، ط المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2006، ص ص 218-221.
3 بلال أمين زين الدين، «ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن»، ط. دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص 64.
4 أحمد هاشم الصقال & محمد حسين مهدي سعيد، «ظاهرة الفساد الإداري: هل أصبحت جزء من ثقافة المجتمع»، وزارة التجارة العراقية، 2010، ص ص 8- 11.
http://www.nazaha.iq/%5Cpdf_up%5C1028%5Cp2.pdf
5 حمد سعيد عبد الفتاح & محمد فريد الصحن، «الإدارة العامة؛ المبادئ والتطبيق»، ط. الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 357.
6 عبد الكريم أبو مصطفى، «الإدارة والتنظيم؛ المفاهيم، الوظائف والعمليات»، دار النشر غير واضحة، 2001، ص ص 250- 251.
7 موسى خليل، «الإدارة المعاصرة؛ المبادئ، الوظائف، الممارسة»، ط. مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2005، ص 189.
8 موسى اللوزي، «التنمية الإدارية؛ المفاهيم، الأسس، التطبيقات»، ط. دار وائل للنشر، عمان، 2000، ص 122.
9 عبوي زيد مكنير & حريز سامي محمد هشام، «مدخل إلى الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق»، ط. دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 180.
10 سعاد نائف برنوطي، «الأعمال، الخصائص والوظائف الإدارية»، ط. دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص 277.
11 عمر وصفي عقيلي، «الإدارة المعاصرة؛ التخطيط، التنظيم، الرقابة»، ط. دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 460.
12 علي محمد منصور، «مبادئ الإدارة، أسس ومفاهيم»، ط. مجموعة النيل العربية، القاهرة، 1999، ص 239.
13 علي محمد منصور، مرجع سابق.
14 عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، «الإدارة الإستراتيجية في البنوك الإسلامية»، ط. البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، 2004، ص 346.
15 عيد مسعود الجهني، «الاثار السلبية للفساد والرشوة على الاقتصاد العربي»، ورقة بحثية في المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض، أيام 06-2013/10/08.
16 عبد العزيز سعد، «جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة»، ط. دار هومة، الجزائر، 2005، ص 19.
17 محمد مصدق يوسفي، «الأزمة الجزائرية والبدائل المطروحة»، ط. دار المعرفة، الجزائر، دون سنة النشر، ص 257.
18 رضا قجة، «أداء العمل في التنظيم الصناعي»، ط. شركة باتنيت للمعلوماتية والخدمات المكتبية والنشر، الجزائر، 2003، ص 87.

19 عامر الكبيسي، «الفساد الإداري؛ رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمتابعة»، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، العدد 01، 2000، ص 106.
20 فرنك سنبيرغ، «الإدارة بالضمير»، ط. بيت الأفكار الدولية، بدون بلد النشر، 1998، ص 448.
21 نجم عبود نجم، «أخلاقيات الإدارة ومسؤولية الأعمال في شركة الأعمال»، ط. مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 448.
22 طالب الإبراهيمي أحمد، «المعضلة الجزائرية؛ الأزمة والحل»، ط. دار الأمة للطبع والنشر والتوزيع، الجزائر، 1999، ص 19.
23 مقال، « تعريف الرقابة الإدارية»، 2009/10/17،
http://wwwt.own0.com/t54-topic
24 مقدم سعيد، «أخلاقيات الوظيفة العمومية»، ط. شركة دار الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1997، ص 25.
25 عزي الأخضر، «دراسات إستراتيجية»، مداخلة في الملتقى الدولي حول «التنمية المحلية والحكم الراشد»، ط. دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، العدد 02، جوان، 2006، ص 125 (كتاب الملتقى).
26 أحمد صقر عاشور، «الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية»، ط. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 1997، ص 95.
27 سنبيرغ، مرجع سبق ذكره، ص ص 439- 440.
28 عبد القادر عبد الحافظ الشيخلي، «التدابير القانونية لمكافحة الفساد»، ورقة بحثية في المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض، أيام 06-2013/10/08.
29 رحال سليمان، «موقع الحكومة الإلكترونية من الحكم الراشد»، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي حول «الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي»، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، يومي 08 و09 أفريل 2007، ص 91.
30 عبد السلام أبو قحف، «دليل المدير في تفويض السلطة؛ ملامح الإصلاح الإداري»، ط. دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002، ص 60.