

الإصلاح الإداري كمدخل للحد من مظاهر الفساد في القطاع العام

Administrative reform as an entry point to reduce aspects of corruption in public sector

بوزيان رحمانى جمال¹¹ جامعة الجليلي بونعامة بخميس مليانة، مخبر الاقتصاد الرقمي، الجزائر، d.bouziane-rahmani@univ-dbkm.dz

تاريخ النشر: 2022/03/15

تاريخ القبول: 2022/02/13

تاريخ الاستلام: 2021/10/13

ملخص:

يهدف هذا البحث إلى التعرف على ماهية الفساد وأنماطه وأسبابه، وكذا التعرف على ماهية الإصلاح الإداري من خلال مفهومه وأهدافه وطرقه، وفي الأخير التعرف على المقومات أو الشروط الضرورية لنجاح الإصلاح الإداري في تحقيق أهدافه، وبالتالي نجح في الحد من مظاهر الفساد بالقطاع العام.

ومن خلال هذا البحث توصلنا إلى مجموعة من النتائج التي نورد أهمها في النقاط التالية:

- عمليات الإصلاح الإداري غالباً ما يرتبط وجودها بتفشي مظاهر الفساد في الأجهزة الإدارية الحكومية،
 - الإصلاح الإداري يحتاج إلى تمهيد سياسي مسبق لتهيئة الرأي العام والجهاز الإداري لعملية الإصلاح،
 - تظهر الحاجة للإصلاح الإداري من خلال حالة غير عادية تمر بها الدولة وأجهزتها الإدارية تدفع بالمواطنين للإحساس بالأعراض المرضية التي تعيق أجهزة الإدارة العامة عن القيام بالتزاماتها،
 - يتطلب الإصلاح الإداري ضرورة معالجة مكامن الخلل وأسباب الفساد في الأجهزة الإدارية للحد والوقاية من الفساد.
- كلمات مفتاحية: الإصلاح الإداري، الأجهزة الإدارية، الفساد، أنماط ومظاهر الفساد.

تصنيفات JEL: D73، P41

Abstract:

This research aims to identify the nature, types and causes of corruption, as well as to identify the nature of administrative reform through its concept, objectives and methods, and finally to identify the components or conditions necessary for the success of administrative reform in achieving its goals, and thus its success in reducing aspects of corruption in the public sector.

Through this research, we reached a set of results, the most important of which are listed in the following points:

- Administrative reform processes are often linked to the spread of corruption in government Administrative organs.
- Administrative reform requires a prior political preparation to prepare public opinion and the administrative apparatus for the reform process.
- The need for administrative reform appears through an unusual situation experienced by the state and its administrative organs that push citizens to feel the pathological symptoms that hinder the public administration organs from carrying out their obligations,
- Administrative reform requires the necessity of addressing the deficiencies and causes of corruption in the administrative organs to curb and prevent corruption.

Keywords: administrative reform; administrative organs; corruption; patterns and aspects of Corruption.

1. مقدمة :

يعد التغيير إحدى سمات العصر الحالي، ويعود السبب في ذلك إلى التغيرات المتسارعة في عدد من المجالات أهمها تقنيات الاتصالات وثورة المعلومات وظهور العولمة وتطبيقاتها، وكل هذه الأمور أدت إلى تغيرات جذرية في النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية وغيرها، وتبعاً لذلك فإنّ مسألة التكيف أصبحت ضرورة ملحة لمواجهة مثل هذه التحديات سواءً على المستوى الجزئي للمؤسسات أو على المستوى الكلي للدولة.

وقد تتعرض الإدارة العامة في مختلف بلدان العالم إلى إصلاحات كبيرة تتعلق بعمليات وهياكل القطاع العام، وذلك بسبب ما تعانيه من تخلف إداري وقصور في الأداء وضعف الكفاءة وتفشي مظاهر الفساد لأسباب عديدة، وكل هذا أدى إلى إنعزالية الجهاز الإداري عن المواطنين وفقدان الثقة به وبخدماته، ويعتبر الإصلاح الإداري مهماً لمعالجة مكامن الخلل في الجهاز الإداري بكل مستوياته وقطاعاته والإرتقاء به إلى تحقيق أهدافه المنشودة، وهذه الدراسة هي محاولة للتعرف على دور الإصلاح الإداري في الحد من مظاهر التخلف والفساد في القطاع العام من خلال التساؤل الرئيسي التالي:

ماهي المقومات الأساسية للإصلاح الإداري وأولوياته التي تسمح بالحد من مظاهر الفساد في القطاع العام؟

وتنبثق عن هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية التي نردها فيما يلي:

- ماذا نعني بالفساد؟ وماهي مظاهره وأسبابه؟
- ماذا نعني بالإصلاح الإداري وماهي أهدافه وطرقه؟
- ماهي الشروط الأساسية التي تتطلبها عمليات الإصلاح الإداري للحد من مظاهر الفساد؟

أهمية البحث:

في ضوء التساؤلات المطروحة سابقاً، والتي تحتاج إلى إجابات يمكن إدراك أهمية البحث من خلال تناوله موضوع الفساد الذي أصبح يكتسي أهمية بالغة نظراً لما يفرزه من انعكاسات سلبية وأضراراً بالغة في مختلف ميادين الحياة الإنسانية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية، ومكافحته أصبحت تكتسي أهمية بالغة لدفع عجلة الإقتصاد والنهوض بمشاريع التنمية في مختلف جوانبها، ويعتبر الإصلاح الإداري مدخل أساسي وضروري لمكافحة مختلف مظاهر الفساد التي تجرد القطاع العام مرتعا مناسباً لها ولمرتكبيها.

أهداف البحث:

تتمثل الأهداف الرئيسية من خلال هذا البحث في:

- التعرف على ماهية الفساد، ومظاهره وأسبابه،
- التعرف على ماهية الإصلاح الإداري وأهدافه وطرقه،
- التعرف على المقومات والشروط الأساسية الضرورية لضمان نجاح العملية الإصلاحية في الحد من مظاهر الفساد.

منهجية البحث:

على ضوء طبيعة الموضوع والأهداف التي تسعى الدراسة إلى تحقيقها، إعتدنا على المنهج الوصفي التحليلي بإعتباره المنهج المناسب للبحث في مختلف الظواهر والموضوعات العلمية ووصفها وتحليلها، وذلك بالإعتماد على مختلف المراجع والمصادر التي تناولت موضوعه، وإنتقاء المعلومات الضرورية منها لإبراز الإطار العام لكل من ظاهرة الفساد والإصلاح الإداري، وإبراز مدى مساهمة ودور الإصلاح الإداري في الحد من مظاهر الفساد في القطاع العام، وكذا المقومات الضرورية للإصلاح الإداري لضمان نجاحه وتحقيقه لأهدافه، وبالتالي نجاحه في الحد من التخلف الإداري والقضاء على مظاهر الفساد التي تنتشر وتتغذى أكثر في القطاع العام.

2. ماهية الفساد

الفساد ظاهرة قديمة عرفتها البشرية على مرّ كل الأزمنة والعصور، وقد كانت العامل الأساسي في إهتبار وسقوط أغلب الحضارات والإمبراطوريات والأنظمة، ومحرك للثورات والانتفاضات قديماً وحديثاً، وتزايدت هذه الظاهرة وكذا الإهتمام بها بشكل ملحوظ في الآونة الأخيرة، وهي ظاهرة لا تعترف بالحدود الزمانية ولا بالحدود المكانية، حيث لا يقتصر وجودها على مجتمع ما أو دولة دون أخرى، ووجدت في الماضي كما توجد في الحاضر والمستقبل، وسوف نتناول من خلال هذا المحور مفهوم الفساد ومظاهره أو أنماطه وكذا أسبابه.

1.2 مفهوم الفساد:

يعتبر الحديث عن الفساد حديثاً بالغ الأهمية والحساسية في نفس الوقت، فهو موضوع بالغ الحساسية لأنه يتميز بنوع من السرية والتستر ويمس في الغالب أصحاب القرار والنفوذ، ولعلّ عزوف الكثيرين من الكتاب عن الحديث بكل صراحة وجرأة عن هذا الموضوع راجع إلى نوع من اليأس والإحباط في معالجته وتناوله، أو حتى إلى عدم وجود جدوى من التطرق إليه، وبالغ الأهمية لخطورته، وضرورة تخليص المجتمع من آثاره التي لا تقتصر على فئة دون أخرى، وبالرجوع إلى مفهومه فهناك تباين كبير في تعريفات الدارسين والباحثين لمفهوم الفساد، لدرجة أصبح معها من الصعب الإعتماد على تعريف بعينه، وربما يرجع ذلك إلى عدة عوامل، أهمها التباين في الثقافات بين المجتمعات والشعوب، وكذا الخلفيات السياسية والفكرية والإجتماعية المختلفة، وكذا تنوع أنماط الفساد وصوره، ورغم ذلك لم يتوقف الباحثون عند هذه النقطة في تعريف الفساد، بل كل أدلى بدلوه في هذا المجال، وحاول كل منهم الوقوف عند تعريف من يتناول أكبر عدد ممكن من الممارسات التي يعتبرونها فاسدة، فمثلاً عرف الفساد على أنه سلوك مخالف للمعايير القانونية والأخلاقية ضد الصالح العام، يصدر عن شخص أو هيئة عامة كانت أو خاصة (معبرة، 2011، صفحة 74)، وعرف كذلك على أنه إستخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح، أو من أجل تحقيق هبة أو مكانة إجتماعية لشخص، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي، وبذلك يتضمن الفساد إنتهاك الواجب العام وإختراف عن المعايير الأخلاقية في التعامل، ومن ثم يعتبر هذا السلوك غير مشروع من ناحية وغير قانوني من ناحية أخرى (شتا، 1999، صفحة 43)، وعرف كذلك على أنه سلوك غير سوي ينطوي على قيام الشخص بإستغلال مركزه وسلطاته في مخالفة القوانين واللوائح والتعليمات لتحقيق منفعة لنفسه أو لذويه من الأقارب والأصدقاء والمعارف وذلك على حساب المصلحة العامة (الركييات، 2015، الصفحات 23-24)، وعرفت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في تقريرها لسنة 2003 الفساد على أنه الرشوة بجميع وجوهها، والإختلاس في القطاعين العام والخاص، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة إستغلال الوظيفة، والإثراء غير المشروع، وغسل العائدات الإجرامية، وإعاقة سير العدالة، إضافة إلى أفعال المشاركة والشروع في كل ما سبق من أنماط الفساد (عبد اللطيف، 2004، صفحة 348)، وعرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه كل عمل يتضمن إستخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو لجماعته (هلال، 2007، صفحة 10)، ويعرف البنك الدولي الفساد على أنه سوء استخدام السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة (bank، 1997، p. 102)، ويعتقد كثيرون أن الفساد مرتبط بالرشاوى والعطايا لتمرير مشروع أو مناقصة فحسب، ولكن واقع الأمر أنّ الفساد أشمل وأعمّ، بل وهو ظاهرة لمشكلة وليس المشكلة بعينها، فتراخي الموظفين في تأدية واجباتهم الوظيفية، والتجهم في وجوه المواطنين وتأخير إنهاء معاملاتهم فساد، قصور الإجراءات والأنظمة فساد، عدم وضع سياسات واستراتيجيات تفيد المواطن فساد، أن يكون هناك محتاجون ومعوّزون في مجتمع غني فساد، عندما يقيد القطاع الخاص بالروتين الحكومي دون مبرر بل ويسلبه خاصيته في البحث عن الأفضل والإنطلاق إلى آفاق أوسع وأرحب وإستكشاف إمكانيات جديدة فإنّ ذلك بسبب الفساد، عندما يكافح وينافح رجل الأعمال من أجل الحصول على مستحقّاته فساد، عندما نضع الرجل غير المناسب في المكان غير المناسب فساد، عندما لا يخضع

للمسائلة من يخطئ فساد، عندما تكون الخدمات العامة دون المستوى المطلوب فساد، عندما تدار الأجهزة الحكومية إدارة أزمات فساد (جونستون، 1996، صفحة 30).

ومن خلال ما سبق نستنتج أنّ الفساد هو نوع من السلوك المنحرف عن مستوى السلوك السائد الذي يعتقد أنه مقبول في مجال معين من المجالات مثل المجال الإداري، وليس فقط هذا ما في الأمر إذ أنّ الفساد سلوك منحرف مقرون بتحقيق هدف معين يتمثل في تحقيق مصلحة شخصية على حساب المصلحة والمنفعة العامة، وبذلك يكون الفعل الفاسد بمثابة سلوك معادي للسلوك العادي السوي، سواءً كان ذلك السلوك رسمي أو غير رسمي، بحيث يضمن للشخص الذي يقوم به ميزات واضحة ومكاسب معينة مثل المكافأة المادية والترقية السريعة، وبذلك يترتب على جميع صور السلوك الفاسد أضراراً مادية أو مالية أو أدبية وأخلاقية للجمهور من ناحية، ولتنظيمات الإدارية بمختلف أصنافها ومستوياتها ومسمياتها من ناحية أخرى.

2.2 أنماط ومظاهر الفساد:

مظاهر الفساد متعددة الألوان مختلفة الأشكال، وليس من السهل فصلها أو تقسيمها إلى مجالات حتى يصنف مظهر معين أنه يقع في هذا المجال أو ذاك، نظراً إلى إرتباط بعضها ببواعث البعض الآخر نفسها، وكذلك لتعدد الزوايا التي ينظر منها إلى تلك المجالات، فما هي إلاّ شبيهة بالوجوه المتعددة لمكعب واحد، فلا يمكن فصل مظهر ما من مظاهر الفساد بإعتباره إدارياً عن كونه مالياً في أية مؤسسة، بل إنّ الثاني ما هو إلاّ نتيجة أو وجه للأول، فما الرشوة والإختلاس إلاّ وجه لسوء الإختيار للموظف وعدم كفاءته وعدم مراقبة أذائه ومحاسبته على تقصيره، كما يصعب فصل مظاهر الفساد في الإدارة التنفيذية عنها في الإدارة العليا، فما إنحراف التنفيذي إلاّ بجهل أو إهمال أو ممارسة ممن هو أعلى منه، ووجود الفساد مبعثه ظاهرة سياسية قبل أن يتطور إلى ظاهرة إدارية، فالسياسيون هم أول من يفسد، وحينئذ يجد الإداريون أنفسهم أنّ الباب مشرع لهم للإنحراف، ففساد الموظف الصغير حدث بعد فساد الموظف الكبير، والفساد كظاهرة سياسة لا تعني بالضرورة الكسب غير المشروع عند السياسيين، بل قد تعني غياب التشريعات أو تعطيلها في حالة وجودها، أو ضعف القضاء وعدم نزاهته وإستقلاليته، وهو ما يمثل فساد الموظف الكبير الذي تكون نتيجته المظاهر المتعددة للفساد لدى الموظف الصغير، فالتشابك بين مجالات الفساد في مظاهره المتعددة هو إحدى سمات الفساد، والإختلاف الوارد في مظاهر الفساد إنما يكون بإختلاف الجهات التي يمارس فيها، فالفساد الذي يشيع في منظمة صحية يختلف في شكله وأسلوبه عن ذلك الذي يشيع في المنظمة الجامعية والمنظمة الإنتاجية، وهذا ما قد يعقد صيغ المواجهة المركزية والشاملة للفساد، فمحاربتة تستوجب وضع صيغ نوعية وقطاعية تنهض بها المنظمات المعنية، لكونها الأقدر على تشخيص ممارسات فسادها أكثر من غيرها (المعمري، 2013، الصفحات 86-87)، ويمكن ذكر أنماط الفساد على سبيل الذكر لا الحصر في الرشوة، والإختلاس والسرقعة، والتزوير، وإساءة إستغلال السلطة والنفوذ وإستغلال الوظيفة، والواسطة والمحابة والمحسوبية، والتسيب الوظيفي، وخيانة الأمانة، والغدر، والبيروقراطية، إساءة المعاملة، الإخلال بالواجبات الوظيفية، هدر الممتلكات العامة وتبديد الأموال العمومية، الحصول على المزاي غير المستحقة، التمويل غير المشروع للأحزاب السياسية، التهرب من المسؤولية، التهرب الضريبي والجمركي، غسيل الأموال، وشراء الذمم والأصوات والدعم الإنتخابي وغيرها من المظاهر المنحرفة، ولا يمكن الجزم بإحصاء عدد كل ما يمكن تصنيفه فساداً من المظاهر لأنّ الفساد متعدد الأوجه والمجالات، ومتوالد الأجيال والنوعيات، فهو كما يتمدد عددياً يتعدد نوعياً، وأنماطه متغيرة بإستمرار لتواكب ما يحدث في العالم من تغير وتطور، ولعلّ ما يشهده العالم اليوم من تطور نتيجة الثورة العلمية والتكنولوجية الهائلة في مختلف الميادين والمجالات ساهمت بشكل كبير في ظهور أنماط جديدة، وسهلت طرقها وآلياتها، وأصبح من الشئ العسير كشفها أو كشف مرتكبيها، كما أصبحت معظم هذه الأنماط متشابكة ومتداخلة فيما بينها ومن الصعوبة في أوقات كثيرة التفرقة بين نمط وآخر.

3.2 أسباب الفساد:

إنّ أسباب الفساد تتعدد كما هو الحال في صوره وأمطه ومجالاته، وقد يجتمع أكثر من سبب في صورة واحدة، وقد يكون سبب واحد لأكثر من نوع أو صورة، وقد يكون هناك ترابط بين السبب والصورة وقد لا يكون، وقد ترتبط أسباب الفساد مع صوره وأنواعه وقد تنفصل، حيث أنه لا يشترط أن يكون للفساد في المجال السياسي أسباباً سياسية فقط، أو للفساد في المجالات الاقتصادية المختلفة أسباباً اقتصادية فقط وهكذا، وقد حصرت أغلب البحوث والدراسات التي تناولت موضوع الفساد أسبابه في أسباب وعوامل سياسية واقتصادية وإجتماعية وثقافية ودينية وغيرها، وهي متداخلة بالنسبة لأنماط الفساد في مختلف مجالات الحياة المجتمعية نورد أهمها فيما يلي:

- **الأسباب الاجتماعية:** من جملة الأسباب والعوامل الاجتماعية للفساد نذكر (المسراقي، 2011، صفحة 72):

- القيم المشوهة والفاصلة السائدة في المجتمع،
- شيوع ثقافة الفساد في المجتمع،
- فقدان الحراك الإجتماعي وجمود التفكير والتحجر، وعدم قبول التغيير وضيق الأفق والإنعزال، وقلة حركة الأفراد بالسفر متمسكين بالسذاجة والخوف ومحدودية التفكير.
- زيادة أعداد السكان وشح الموارد وإستنزافها وعدم تجديدها وتنميتها،
- التمسك بقيم قبائلية وعشائرية سلبية،
- التعصب الطائفي والديني،
- شيوع مظاهر الترف لدى أفراد المجتمع،
- سيادة النزعة الفردية والأنانية والتحرر من الضوابط الإجتماعية كنتيجة للتغيير،
- ضعف التنشئة الأسرية والتعليمية.

- **الأسباب الاقتصادية:** من الأسباب الاقتصادية للفساد نذكر (علاء فرحات طالب، 2014، الصفحات 59-60):

- تعطيل آليات السوق وتدخل الدولة بشكل كبير،
- عدم فعالية نظم الرقابة الاقتصادية والمالية في المؤسسات،
- سيطرة الدولة على الإقتصاد أو إحتكار عدد محدود من المؤسسات لمعظم القطاع الاقتصادي،
- سوء الظروف المعيشية للعاملين،
- إنتشار البطالة بمعدلات كبيرة،
- إنخفاض الأجور وضعف المرتبات بشكل عام.
- تدهور قيمة العملة بسبب التضخم،
- محدودية فرص الإستثمار والتهافت على شراء الوظائف ودفع الرشاوي لتأمينها،
- عدم وجود ضوابط لأسعار السلع والخدمات ومتابعتها المستمرة،
- إنتشار الفقر والعوز بين المواطنين،
- الأزمات الاقتصادية التي تتعرض لها الشعوب والمجتمعات،
- التوسع وإقامة البنى الأساسية بالرغم من قلة الموارد المالية والثروات الطبيعية،
- عدم مراعاة السياسات الاقتصادية لتحقيق التوازن والعدالة في توزيع الموارد الاقتصادية على السكان.

- **الأسباب السياسية:** من جملة الأسباب السياسية للفساد نذكر (علاء فرحات طالب، 2014، الصفحات 56-57):

● عدم الاستقرار السياسي،

● عسكرة المجتمع،

● سيطرة الدولة على وسائل الإعلام وتوجيهها،

● ضعف منظمات المجتمع المدني،

● ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد،

● الحصانة التي يتمتع بها كبار الموظفين ورجال السياسة،

● عدم إستقلالية أجهزة مكافحة الفساد.

– الأسباب الثقافية والدينية: من جملة هذه الأسباب نذكر (علاء فرحات طالب، 2014، صفحة 59):

● الأعراف والتقاليد السلبية السائدة،

● دور الصحافة والإعلام في بناء قيم ثقافية إيجابية أو عكس ذلك

● دور المؤسسات التربوية والتعليمية، حيث تلعب هذه المؤسسات دوراً حيوياً في بناء الأجيال، وبالتالي فإنها ستسهم

سلباً أو إيجاباً في خلق ثقافة الفساد،

● الدور السليبي أو الإيجابي للمؤسسة الدينية.

– الأسباب التشريعية والقانونية: من جملة هذه الأسباب نذكر (علاء فرحات طالب، 2014، صفحة 61):

● وجود قوانين تعسفية مما يدفع الأفراد لتجاوزها والتحايل عليها وعدم إحترامها،

● التغيير المستمر للقوانين بغرض خدمة مصالح فئات معينة دون البقية،

● الثنائية في تفسير القوانين والغموض في نصوصها،

● ضعف الجهاز القضائي والقانوني

● فساد رجال القانون من قضاة ومحامون،

● غياب التشريعات والأنظمة التي تكافح الفساد وتلاحق مرتكبيه.

3. ماهية الإصلاح الإداري

إنّ تحسين الأداء وزيادة كفاءة وفاعلية الإدارة العمومية أو الحكومية تشكل تحديات كبيرة للمجتمعات وهي تنشأ الرقي والتطور عبر برامج التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية وفي شتى مجالات الحياة، وكون أنّ أجهزة الإدارة العمومية تعتبر القاسم المشترك الأكبر والمشارك الفعال في كافة مجالات التنمية، وتشكل أيضاً الأساس المادي والبشري والقانوني المنظم الذي تعتمد عليه الدولة في ترجمة سياسات التنمية بشكل مخطط ومبرمج، وإذا لم تجد الإدارة العمومية سبيلها إلى التحسين والتطوير والتنمية أعاق كل برامج التنمية عن بلوغ أهدافها، ولأنّ عالم اليوم يعيش التقدم السريع في الفكر الإداري علماً ومهنة، فإنّ هناك تطوراً وتحديثاً في المبادئ والنظريات وتقدماً سريعاً في الأساليب والأدوات الإدارية تمخض عنها تبنى فكرة الإصلاح الإداري كمحاولة لمواكبة التغيير ومحاربة الفساد بهدف تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.

1.3 مفهوم الإصلاح الإداري:

يعتبر موضوع الإصلاح الإداري من أكثر الموضوعات شيوعاً في حقل الإدارة، فقد إنشغل كل من الأكاديميين والممارسين بالإصلاح الإداري، ونشر الباحثون العديد من الدراسات والمقالات والكتب عن خلفية وأهداف وفاعلية الإصلاح الإداري، وإذا ما ذكرت الأنظمة الإدارية ذكر الإصلاح الإداري، حيث إرتبطت بداياته بوجود المنظمات الإدارية والتنمية الإدارية بإعتباره أحد مقوماتها، والإصلاح الإداري يفسر أول ما يفسر أنّ هناك خللاً وفساداً إدارياً يحتاج إلى علاج وتصحيح، وهذا مجد ذاته ينطوي على إدانة خفية لنظم وأساليب الأداء والقيادة، وقد راجت مفاهيم أخرى بنفس معنى الإصلاح الإداري في الدول العربية منها: التنمية الإدارية، التطوير الإداري، إعادة التنظيم الإداري، الثورة الإدارية، التحديث الإداري وغيرها من المفاهيم الأخرى التي تتطابق جميعها وتلتقي مع مفهوم الإصلاح الإداري الذي يتناول موضوع إعادة تنظيم الجهاز الإداري للدولة وحل مشكلاته بهدف تحقيق المزيد من الكفاءة والقدرة في أداء السياسة العامة للدولة، فقد عرفت التنمية الإدارية بأنها عملية تنمية مهارات الموظفين على كافة المستويات وبصورة منظمة، وذلك وفق إحتياجات العمل في أجهزة الدولة وتحقيقاً للتطور في تلك الأجهزة، وكذلك على ضوء التطورات العلمية الحديثة في علوم الإدارة وفنونها (رشيد، 1994، صفحة 126)، أما التحديث الإداري فيرتبط بالتحديث والتغيير الإداري في الأنظمة، بحيث أنه في حالة عدم التحديث والتطوير والتغيير لن يكون هناك أي شكل من أشكال الإصلاح الإداري، وقد كان الإفتراض بأنه في حالة تواجد ممارسات إدارية حديثة فإنها ستعمل على تحسين الأنظمة الإدارية، وإنّ تنسيق برامج وأدوات ونماذج الإدارة الحديثة ستسهل عمليات التغيير والإصلاح المرغوبة، أما مصطلح إعادة التنظيم فهو يسعى إلى إجراء تحسينات في النظام الإداري، وترتكز معظم جهوده على نحو إصلاح الأنظمة الإدارية والعلاقات البيروقراطية المنتظمة بدون التركيز على العلاقات السلوكية، أما الثورة الإدارية فهي تحمل في محتواها تدمير وإلغاء الهيكل القائم للأنظمة الإدارية بالإضافة إلى القيم والبنية الأساسية للبيئة الإجتماعية والإقتصادية، وتشمل هذه التغيرات العديد من القطاعات ولا تقتصر على قطاع واحد، وفي هذه الحالة يعتبر الإصلاح الإداري الهيكلي الواسع بالإضافة إلى الإصلاح السلوكي والمؤسسي ضرورياً لإعطاء نوع من الشرعية للنظام الجديد (الراشدي، 2007، الصفحات 188-190)، وبنظرة مبسطة للمصطلحات السابقة يأتي مفهوم الإصلاح الإداري أعم وأشمل وأكثر عمقاً وإتساعاً من المصطلحات السابقة، من حيث إرتباطه بطموحات مستقبلية وتوقعات ومتطلبات متجددة يسعى لتحقيقها بدرجة عالية من الكفاءة وفق التكيف مع الظروف الراهنة وتطويرها وتحسينها (سعد العرمان، 2007، صفحة 57)، ويرتبط مفهوم الإصلاح الإداري عادة بتعاريف عديدة تنوعت وفقاً لإهتمامات الكتاب والباحثين وإختلاف وجهات نظرهم وكذا إختلاف مداخلمهم ومشاربهم المختلفة التي بحثوا من خلالها الإصلاح الإداري، فقد عرّف الإصلاح الإداري على أنّه الجهود الإدارية المبذولة والتي يتم تصميمها خصيصاً لإحداث تغييرات أساسية في كل من هيكل الجهاز البيروقراطي والإجراءات المتبعة فيه، وفي إتجاهات وسلوكيات الموظفين بهدف تحسين الفعالية التنظيمية وتحقيق أهداف التنمية الوطنية (كنعان نواف، 2008، صفحة 120)، كما عرّف كذلك على أنّ الإصلاح الإداري يعمل على تطوير وإقتراح طرق وأساليب جديدة للتعامل مع المشاكل التي قد تظهر، وخلق توجهات وأساليب وعمليات جديدة تساعد على النجاح الإداري (الراشدي، 2007، صفحة 192)، وعرّف كذلك على أنّه عملية تكييف دائمة ومستمرة للبنى الإدارية ومهامها مع مهام الدولة، ومواكبة روح التحديث والتحديث التي يتطلبها النظام السياسي غير المتحجر، وبالتالي المجتمع الديناميكي، وسواءً كان إصلاحاً جزئياً أو كلياً وشاملاً فهو عملية تطهير الإدارة من مشاكلها وإيجاد الحلول المناسبة لها، والمتلائمة مع روح التحديث ومع التطور العلمي والتكنولوجي، بما يؤدي إلى إدخال وإستخدام أفضل الطرق والأساليب العقلانية لتحقيق أهداف الإدارة القائمة على إشباع حاجات المواطنين بأكبر قدر من الفعالية والكفاية (الشامي، 1995، صفحة 215)، ويؤكد بعض الدارسين أنّ حصر الإصلاح الإداري في الإتجاه الإداري فقط بمعزل عن الإتجاهات الأخرى السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية وغيرها غير ممكن، إذ لا يمكن فصل إتجاه عن آخر، فالإصلاح الإداري شامل لجميع مناحي الحياة، ولا يمكن النظر إليه من زاوية واحدة، فجميع هذه الزوايا تمثل الإصلاح الإداري الشامل ولكافة المدخلات

في سبيل النهوض بالعملية التي تشمل البلد بكافة نواحيه، ومن خلال ما سبق يمكن تعريف الإصلاح الإداري بأنه إعادة تنظيم الجهاز الإداري للقيام بوظائفه الجديدة في ضوء السياسة العامة الهادفة إلى دفع التنمية وعلاج مشكلات الجهاز الإداري علاجاً يتبع مواطن الخلل والمشكلات الإدارية في المجتمع، ويعكس الأسس العملية والعلمية للإدارة الحديثة مع الأخذ في الحسبان الإطار السياسي والإقتصادي والإجتماعي السائد إلى جانب النظام القيمي والقواعد الأخلاقية السائدة بين العاملين، مما يخلق جهازاً إدارياً يعكس علاقات وقيماً إجتماعية جديدة تدعم عمليات التنمية في جميع جوانبها، وتحقق فيه كفاءة وفعالية العمليات الإدارية.

2.3 حتمية الإصلاح الإداري:

حتمية الإصلاح الإداري في كل إدارات العالم بمختلف تياراتها واتجاهاتها ومدارسها فرضت لعدة عوامل موضوعية، فالدول المتقدمة تبحث عن إصلاح إداري يواكب التطور والتقدم العلمي، بينما الدول النامية بحكم أزماتها الحادة والمستمرة، وبحكم مشكلاتها الإدارية تسعى إلى إصلاح يقيها سلبيات وتعقيدات الظاهرة البيروقراطية ويقضي على مظاهر التخلف الإداري ويجفف منابع الفساد الإداري، فبالنسبة للدول النامية تبرز ضرورة وحتمية الإصلاح الإداري لزيادة كفاءة السياسات العامة للدولة، حيث ترتبط جودة القرارات الحكومية بجودة ودقة وصحة البيانات والمعلومات المقدمة منه، وهو ضروري لزيادة فعالية تنفيذ السياسات العامة للدولة، حيث يتوقف ذلك على قدرات الجهاز الإداري، ودرجة تعاونه، ودرجة حياده السياسي، وهو ضروري في سبيل السير نحو تعزيز مبادئ الديمقراطية وتحقيق التنمية الشاملة، وهو وسيلة أساسية لتحقيق الكفاءة الإقتصادية والمالية من خلال زيادة كفاءة الإنفاق العام وتوفير تكلفة الفساد ومكافحته وتحقيق التنافسية، وهو أساس بناء الثقة بين المواطنين والحكومة وجوهر ولاء المواطنين للدولة، وتبرز ضرورة وحتمية الإصلاح الإداري في المجالات التالية:

- **الإصلاح الإداري كضرورة سياسية:** إنَّ الإصلاح الإداري هو إصلاح سياسي في المقام الأول، والسياسة تتطلب الإجراءات والأساليب التي تؤدي إلى تقدم رفاهية وحرية الأفراد، والسلطة السياسية تتولى عمليات التغيير والتطوير الإجتماعي والإقتصادي والثقافي المستهدفة في الخطط التنموية، والإصلاح الإداري هو أحد مداخل التغيير حتى يسير النظام الإداري بعد إصلاحه في مؤازرة النظام السياسي القائم من أجل تنفيذ السياسة العامة للدولة على درجة من الكفاءة والفاعلية، والنظام السياسي الواعي بما يمتلكه من مؤسسات وشبكات إتصال هو الأقدر على بلورة إحتياجات الإصلاح الإداري وأخذ المبادرة في قيادتها وتصميمها والإشراف على تنفيذها لتدعيم الديمقراطية والحريات وحقوق الإنسان، وزيادة فعالية منظمات المجتمع المدني وتدعيم الشفافية، وتنفيذ إلتزاماته تجاه شروط الدول والمنظمات الدولية المانحة للقروض والمساعدات (رشيد، 1994، صفحة 57).

- **الإصلاح الإداري كضرورة وحتمية إقتصادية:** لقد أحدثت التحولات الإقتصادية خلال القرن العشرين تغيرات جذرية في علمنا المعاصر سواءً من ناحية توزيع القوى العاملة أو من ناحية النظم الإقتصادية والعقائدية والفكرية، كما أدى تسارع التفكك والتغير في النظم الإشتراكية إلى تشكل عالم جديد تجلت ملامحه تدريجياً بإتجاه مزيد من التحرر الإقتصادي ومزيد من الديمقراطية والليبرالية، والدول النامية ومنها الدول العربية ليست بمنأى عن هذه التحولات والتغيرات بعد أن أصبح العالم قرية واحدة بفعل ظاهرة العولمة، فقد أدت هذه التحولات إلى تغيير جذري في المفاهيم السياسية والإقتصادية إتماً بفعل التأثير أو نتيجة للضغوط الدولية نحو الأخذ بإقتصاد السوق وتنمية دور القطاع الخاص والخصخصة وتحرير العلاقات الإقتصادية الداخلية والخارجية وتحلي الدولة عن بعض وظائفها لصالح قطاع الأعمال والقطاع الخاص، فإصلاح الجهاز الإداري لكي ينجح ينبغي أن لا يتحرك في فلك منفصل أو مستقل عن السياسات والبرامج التنموية، بل يسير جنباً إلى جنب مع خطط التنمية

الإقتصادية والإجتماعية (أحمد صقر عاشور، 1995، صفحة 49)، ومن هنا تظهر أهمية الإصلاح الإدارى كعنصر مهم فى عملية الإصلاح الإقتصادى وشرطاً بل وضرورة للتنمية الإقتصادية.

- **الإصلاح الإدارى كضرورة وحتمية إجتماعية وثقافية:** الإنسان هو المحور الأساسى فى عملية إصلاح الجهاز الإدارى، فهو الذى يحدد فى النهاية القيمة الإجتماعية لمعادلة الإصلاح الإدارى، وما الهياكل والأجهزة إلا آليات الدولة لممارسة السلطة، فهى تعكس فلسفة النظام السياسى الذى يعمل من خلالها، ويبقى الإنسان هو القيمة العظمى لأي نظام سياسى، وإن قدرة النظام السياسى والإجتماعى القائم على إستيعاب التغيرات فى البيئة المحيطة فيتطور تبعاً لها تلقائياً وطبيعياً فى صورة من النمو الطبيعى يرتبط بوجود نوعية المؤسسات السياسية والإجتماعية القائمة ومدى ما تتمتع به قوة وطبيعة توجهاتها (رشيد، 1994، صفحة 15)، والمجتمع غير المتقدم والذى يتسم بالتناقض المستمر بين الأوضاع التقليدية القائمة وبين العناصر اللازمة لتحقيق الإصلاح الإدارى الذاتى التلقائى الشعورى الطبيعى، لا يمكنه تحقيق هذا المفهوم إلا بإصلاح شامل ومتكامل لنظام التعليم فى القطاعات الإقتصادية وقطاع الدولة ليكون مواكباً للطموحات التنموية ومتفقاً مع إحتياجاتها، ومساعداً لتنمية الطاقات والإستعدادات الكامنة لدى الموارد البشرية، وأداة لتنمية السلوكيات والقيم الداعمة للإنتاجية والتنمية (أحمد صقر عاشور، 1995، الصفحات 90-91)، والبيئة لها تأثيرها على أداء الجهاز الإدارى إما إيجابياً أو سلبياً، فهى المصدر الأساسى الذى يمد الجهاز الإدارى بالموارد والإمكانات المختلفة، ومنها يستمد القيم والأهداف التى يسترشد بها، كما تتحكم فى آدائه من خلال قبول أو رفض ما ينتجه، فالإصلاح الإدارى أضحت ضرورة إجتماعية وثقافية لمواجهة تطلعات المجتمع لمستويات معيشة أفضل وتحسين الخدمات وتحقيق العدالة الإجتماعية والإستقرار الإجتماعى والإهتمام بالبيئة ومكوناتها كجزء من ثقافة المجتمع، ومواجهة إنتشار الفساد الأخلاقى والإدارى وإنعدام الأمن وإنتشار الجريمة.

3.3 أهمية وأهداف الإصلاح الإدارى:

تزايد الإهتمام بمفهوم الإصلاح الإدارى بصورة خاصة فى معالجة مشكلات التنمية فى الدول النامية، نظراً لتخلف أجهزتها الإدارية وعدم قدرتها على تنفيذ خطط وبرامج التنمية، ونتيجة لهذا الضعف فلا بديل عن إصلاحها حتى تكون قادرة على تحقيق التنمية المحلية والوطنية بكفاءة وفعالية، وتهدف برامج الإصلاح الإدارى إلى (هاشم، 2011، الصفحات 15-16):

- العمل على تنمية الإتجاهات الإيجابية نحو العمل والإلتزام إليه، والتوسع فى مجالات التأهيل والتدريب والتطوير،
- تبني الأنماط والمداخل الحديثة فى البناء التنظيمى وإعادة تصميم الهياكل التنظيمية للأجهزة الإدارية، لتحقيق المرونة والإستجابة لمتطلبات التغيير والتطور والتكيف مع عوامل ومتغيرات البيئة،
- إشاعة مفاهيم اللامركزية الإدارية والإبتعاد عن مركزية إتخاذ القرار وتنمية مهارات التفويض لدى القيادات الإدارية، وتمكين الإدارات الوسطى والتنفيذية لتحمل المسؤولية والإضطلاع بتنفيذ العمليات والأعمال الإدارية،
- إعتداد شمولية تقويم الأداء للمنظمات من خلال الأهداف المحددة لها مع التركيز على المسؤولية الاجتماعية لتلك المنظمات نحو المجتمع، بما يشمل تقويم الجوانب الأدائية للعمليات والأعمال المنجزة والتكاليف المالية وحجم الإستثمار وأداء العاملين وربطها بمتطلبات تطوير المجتمع،
- إستيعاب المتغيرات الحاصلة والمتوقعة فى حجم الموارد البشرية من حيث الكم والنوع على مستوى الأجهزة الإدارية، وتنمية قدراتها وتبني قيم العمل الجماعى وتعزيز الإبداع والتطور،

- تبني توجهات الإدارة الإستراتيجية في مختلف مجالات العمل من خلال تنمية قدرات الأجهزة الإدارية على التعامل مع البيئة الداخلية والخارجية،
 - دعم الجهود نحو الإرتقاء بمستوى الإنتاج والإنتاجية والنوعية، وتطبيق الإجراءات المتعلقة بالجودة وإعتبارها من مسؤولية الجميع، وأنّ خدمة الزبون مسؤولية دائمة للمنظمات، والعمل على الوصول للمستويات القياسية،
 - إعتتماد الأساليب التي تحقق الكفاءة الاقتصادية، وفي مقدمتها رفع مستويات الإنتاج وتقليل التكاليف، وإتخاذ القرارات المتعلقة بالإستثمار وخطط وأساليب الإنتاج،
 - تطوير صيغ وأساليب وإجراءات العمل الإداري والقوانين والتشريعات ذات العلاقة، بما يسهم في تحقيق السرعة والدقة في إتخاذ القرارات،
 - التوسع في الإعتتماد على التقنيات الحديثة وصولاً إلى المنظومات الإلكترونية، تمهيداً لبناء مشاريع الحكومة الإلكترونية، وتعزيز نشاط البحث والتطوير في هذه المجالات بما يوسع من آفاق المساهمة في تطوير التكنولوجيات المتقدمة،
 - تنمية قدرات المنظمات المعنية بإدارة برامج التنمية الاقتصادية والإجتماعية والثقافية، ودعمها وتعزيز دورها في توجيه الموارد نحو الإستثمارات ذات المردود الواسع،
 - تطوير القدرات الذاتية للأجهزة الإدارية في سعيها لمسايرة التغيير وتشخيص وحل المشكلات والمعوقات، ووضع الخطط للتطورات المستقبلية من خلال التركيز على أهمية وضع وتحديد الأهداف العامة بأبعادها الكمية والنوعية والزمنية، لإستخدام أساليب وتقنيات التخطيط لتحقيق تلك الأهداف.
- وإنّ تحقيق مثل هذه الأهداف لبرامج الإصلاح الإداري يختلف ما بين دول متقدمة وأخرى نامية، ففي الدول المتقدمة ومع ترسخ الممارسة الديمقراطية فيها وإنتقال السلطة من حزب إلى آخر بطريقة سلمية، ووجود برامج للأحزاب الحاكمة تعمل على تنفيذها خلال فترة توليها الحكم، يتم من خلالها الحكم على هذه الأحزاب ومدى إستمراريتها في تولي مقاليد السلطة من قبل المواطنين جراء الإنتخابات المستقبلية، وبالتالي فإنّ الحزب الحاكم يكون مسؤولاً مباشرة أمام الناخبين عن مدى إلتزامه ونجاحه بتنفيذ تعهداته لهم ومن ضمنها موضوع الإصلاح الإداري، أمّا في الدول النامية فإنّ عملية الإصلاح الإداري تأخذ في الحسبان إضافة إلى الأهداف السابقة أهدافاً غير معلنة تؤثر بصورة أو بأخرى في عملية التنفيذ وتؤدي إلى إبطائها أو إفراغها من محتواها، حيث يتأثر بعملية الإصلاح الإداري أكثر من جهة لكل منها أهدافها، فالمواطن العادي يعد المتأثر الأول والرئيسي بعملية الإصلاح ونجاحها لإنعكاس ذلك عليه في شكل خدمات ومنتجات أفضل وتكلفة أقل مع توفرها بعدالة، إلا أنّ الملاحظ أنّ دور المواطن العادي وقدرته على إحداث تغيير إيجابي في أسلوب إدارة وتعامل الجهاز الإداري للدولة محدود، خاصة في ظل إنعدام الممارسة الديمقراطية أو محدوديتها وشكليتها في الغالبية من الدول النامية، ومن ثم تستمر سيطرة الجهاز التنفيذي على الأمور وتسييرها تبعاً لعلاقته بالنظام السياسي الحاكم فيها (العكش، 2003، صفحة 223)، والمتأثر الثاني من عملية الإصلاح الإداري هم موظفوا الجهاز الحكومي بمؤسساته المختلفة، والذين تتركز أهدافهم على تحسين أوضاعهم والحفاظة على إمتيازاتهم وبقاء مؤسساتهم وإستمراريتها في ظل جميع الظروف، وإنّ محاولة تطبيق برامج الإصلاحات الإدارية غالباً ما تتم مواجهتها من أولئك الموظفين الذين يشعرون بنوع من التهديد لمناهجهم وأساليب عملهم، بل ويشعرون بأنّ التغيير في وضعهم الإداري قد يهددهم بفقدانهم لقدرتهم على التأثير في السياسة العامة للدولة (الراشدي، 2007، صفحة 195)، والجهة الثالثة ذات العلاقة ببرامج الإصلاح الإداري تتمثل في الخبراء الذين يعهد إليهم تصميم وصياغة هذه البرامج وتنفيذها، ويعمل هؤلاء في الغالب على نقل تجارب الإصلاح الإداري التي جرت في الدول المتقدمة بغية إظهار الدول النامية بمظهر

عصري، إضافة إلى المكاسب والفوائد التي يحصلون عليها جراء إقترابهم من السلطة السياسية الحاكمة وتقديم إقتراحات تلي تصورات تلك السلطة، وغالباً ما تكون تلك البرامج غير ملائمة لبيئة الدول النامية بسبب اختلاف الظروف الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والثقافية بين الدول النامية والدول المتقدمة، ويعد السياسيون الجهة الرابعة في الدول النامية ذات العلاقة ببرامج الإصلاح الإداري التي يجري الإعلان عنها والترويج لها بين فترة وأخرى، وتتضمن أهداف السياسيين إظهار الدولة بمظهر عصري من خلال محاكاة ما هو موجود في الدول المتقدمة، بغض النظر عن مدى إمكانية تطبيق برنامج الإصلاح أو توافقه مع أوضاع الدول النامية أو فائدته لها، كذلك فإن من ضمن أهدافهم التحكم وضبط أفراد المجتمع والسيطرة السياسية عليهم، ثم إستقطاب طبقة النخبة فيه وإستثمارها لتأييد النظام السياسي من خلال الحصول على آرائها التقنية والفنية لمصلحة النظام السياسي الحاكم وإغرائها بالعديد من الإمتيازات لضمان ولائها (العكش، 2003، الصفحات 223-224)، كذلك من بين أهداف السياسيين تلبية متطلبات وشروط مؤسسات الإقراض الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي والمؤسسات الدائنة الأخرى وما تتطلبه من إعادة هيكلة إقتصادية وإصلاح لمؤسسات الجهاز الإداري، إلا أنّ مدى جدوى الإصلاح الإداري من حيث شموليته أو جزئيته يعتمد على مدى تأثير ذلك الإصلاح في النظام السياسي الحاكم.

4.3 أنواع وطرق الإصلاح الإداري:

إتفق أغلب الكتاب والباحثين على أنّ التغيير يمثل جوهر عملية الإصلاح الإداري وقوامها، لكن الإختلاف بينهم فقد إنحصر في تحديد ما الذي يجب تغييره؟ وكيف يتم هذا التغيير؟ وإنّ الجدل القائم بين الكتاب والباحثين يتمحور حول فكرتين أساسيتين هما مدى شمولية الإصلاح الإداري وطرقه، فبالنسبة لمدى شمولية الإصلاح الإداري فقد ميّز الكتاب والباحثون بين:

- **الإصلاح الإداري الجزئي:** حيث يركز المدخل الجزئي للإصلاح الإداري على إتباع أساليب جزئية ومرحلية لمعالجة المشكلات التي تواجه الجهاز الإداري، من خلال التركيز على الهياكل التنظيمية وتبسيط الإجراءات، ويرى أنصار المنهج الجزئي للإصلاح الإداري أنّ عمليات ترميم الأجزاء المكونة للجهاز الإداري والأخذ بمبدأ التدرج في عمليات الإصلاح ستؤدي في النهاية إلى إصلاح الجهاز الإداري بشكل كلي وكامل، لكون هذه العملية ذات أهمية وتأثير في عمليات التطور الإقتصادي والإجتماعي (هاشم، 2011، صفحة 18)، وبالتالي فإنّ مجموع التغييرات والإصلاحات الجزئية التي تتم وتتراكم ستشمل في مجموعها التغيير الكلي للجهاز الإداري، ويرتبط هذا الإتجاه إرتباطاً وثيقاً بمفهوم التدرجية أو التراكمية مع المحافظة على البناء القائم وتكييفه الجزئي والمرحلي مع الظروف الحالية والمستجدات الحاصلة، وغالباً ما تنبع إستراتيجية وجهود الإصلاح الإداري في المدخل الجزئي من داخل الجهاز الإداري ذاته في ظل غياب أو ضعف الرقابة للجهات الخارجية، لذلك قد توجه جهود الإصلاح لخدمة مصالح ضيقة تحدم العاملين في الجهاز الإداري، كتعديل الهياكل التنظيمية، أو التوسع وإضافة وحدات إدارية، أو تحسين أوضاع القيادات الإدارية وغيرها، ويسعى هذا المدخل لتحقيق العديد من الأهداف منها (هاشم، 2011، صفحة 18):

- الكشف عن الأوضاع الإدارية الحالية والقيام بدراساتها وتحليلها.
- تحديد مصادر المشكلات الإدارية وأسباب التخلف الإداري.
- التعرف على المتغيرات المؤثرة والمسببة للتخلف الإداري.
- إكتشاف وسائل وأساليب الإصلاح الإداري والمقارنة بينها، وإختيار الأنسب بينها للمعطيات والظروف السائدة.
- متابعة وتقييم نتائج التغيير.

ويدعو أنصار هذا الإتجاه إلى تخلص الجهاز الإداري من المشكلات التي تعيق نُهوضه بمهامه التنموية أو تحقيقه للأهداف المنوطة به، لذلك فهم يرون أنّ مجالات الإصلاح تختلف من بلد إلى آخر حسب أوضاعه وظروفه، والأجهزة الإدارية يجب أن تقوم بعمليات الإصلاح الإداري ذاتياً، فالجهاز الإداري مطالب بالتغيير والتطوير أولاً بأول عن طريق التقييم والمتابعة والرقابة وإتباع الوسائل العلمية لتحسين أساليب العمل وتطوير نظمه الإدارية، وهذا المفهوم كمنشآت تلقائي مستمر للإدارة الحكومية، إذ يجب أن تصحح ذاتها بذاتها وأن تكشف أولاً بأول مصادر الخلل أو الخطأ في مختلف جزئيات العملية الإدارية (رشيد، 1994، صفحة 14)، ومن جملة تطبيقات عمليات الإصلاح الإداري الجزئي ما يلي (العكش، 2003، الصفحات 227-228):

- **تمديد صلاحية الخدمة العمومية:** حيث يتم تحديد مدة صلاحية بعض أنواع الخدمات الحكومية مثل بعض الوثائق الصادرة عن الأجهزة الحكومية، كرخص قيادة المركبات وتمديد صلاحيتها من خمسة سنوات إلى عشرة سنوات أو أكثر مثلاً، أو تمديد صلاحية جوازات السفر أو رخص البناء ورخص التصدير والإستيراد، ويعد هذا الإجراء أو التمديد حلاً سريعاً وحاسماً لمواجهة الضغط المتزايد للمواطن وحاجته إلى هذه الوثائق، فضلاً عن تخفيف الضغوط على الأجهزة الإدارية المعنية بتوفير وإستخراج هذه الوثائق والانتقادات الموجهة لها، إلاّ أنّه لا يؤدي إلى تغيير جميع نشاطات الجهاز الإداري أو تغيير أسلوب تقديم خدماته، كما وأنّ هذا الإجراء لا يصلح إلاّ لخدمات حكومية معينة ومحدودة.

- **تبسيط الإجراءات:** ويتضمن هذا الإجراء إختصار خطوات إنجاز المعاملات الخاصة بخدمات معينة أو إعادة ترتيبها أو تسلسلها، وهو من أكثر الأساليب التقليدية إنتشاراً وتحقيقاً للنجاح، إلاّ أنّه عادة لا يمتد إلى جميع إجراءات الجهاز الإداري، ويقتصر في الكثير من الأحيان والحالات على خدمات تثار شكاوى كثيرة حول كيفية تقديمها وطول مدة إنجاز خطواتها، ويحتاجها عدد كبير من أفراد المجتمع بإستمرار، في حين تبقى بقية إجراءات إنجاز الخدمات الأخرى بخطواتها الطويلة مستمرة ومعاناة المواطن تبقى كذلك مستمرة.

- **فك ورفع القيود:** ويتضمن هذا الإجراء إعادة النظر في القوانين والأنظمة التي تحكم العديد من النشاطات الحكومية، والقيود التي تفرضها الحكومة على هذه النشاطات.

- **اللامركزية:** ويتضمن هذا الإجراء التخفيف من مركزية تنفيذ الخدمات والعمليات مع الإبقاء على أو التخفيف من مركزية إتخاذ القرار، ويتم بموجب هذا الإجراء منح صلاحيات أوسع في تنفيذ الخدمات والنشاطات التي تقدمها فروع الجهاز الإداري مع الإبقاء على مركزية القرار في أعلى الهرم من خلال تحديد أساليب العمل في فروع الجهاز الإداري.

- **التحديث:** ويتضمن هذا الإجراء إنشاء مباني ومكاتب حديثة وواسعة مزودة بأحدث الأجهزة والمعدات، حيث يتم التركيز على مظهر الهيئة أو الجهاز المقدم للخدمة، إذ يصاحب ذلك عادة تغيير ملموس في طريقة تقديم الخدمة وإنجازها.

- **الإصلاح الإداري الشامل:** ويتمثل هذا الإتجاه في تبني إتجاهات أوسع للإصلاح الإداري تأخذ بمنهج أشمل لا يحدد مجالات للإصلاح بقدر ما يحاول تحديد عمليات التغيير الكلية والشاملة في النظام الإداري، سواءً من الناحية المادية أو الوظيفية أو السلوكية ضمن البناء الشامل للمجتمع، ويظهر الجهاز الإداري وحدة متكاملة لا يمكن النظر إليه أو معالجته جزئياً، فالنظام الإداري هو وحدة متكاملة ولا يمكن النظر إليها أو معالجتها جزئياً، بل لا بدّ من إحداث التطوير الكلي في المجتمع حسب خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة، فالكل يحوي الجزء وأي إصلاح شامل وكلي بالضرورة سيؤدي إلى تحسين

أوضاع الأجزاء والمنظمات، فالإصلاح الإدارى الشامل يعنى بدراسة الظواهر الإدارية فى إطار تفاعلها مع البيئة المحيطة بها، فإستمرار عمل التنظيم وفاعليته يعتمد ويتوقف بشكل كبير على إستمرار حصوله على المدخلات البشرية والمادية من البيئة المحيطة (هاشم، 2011، صفحة 19)، والإصلاح الإدارى الكلى والشامل يعنى أن يتم فرض الإصلاح الإدارى من خارج الجهاز الإدارى بعد أن يعمّ الإحساس بين فئات المجتمع بقصور الجهاز الإدارى وعجزه عن القيام بأعباء ومتطلبات تنفيذ التغيير المستهدف فى الخطط التنموية، بمعنى أنّ الإصلاح الإدارى يأتي من الأعلى ومن القيادة العليا ومن خارج الأجهزة الإدارية، لإحساسها بأنّ هناك خلل فى النظام الإدارى، وبدون تبني القيادة السياسية لفكرة الإصلاح الإدارى ذاته لا يمكن أن يظهر الإحساس بالحاجة إلى الإصلاح الإدارى بين فئات المجتمع خوفاً من القيادة نفسها، حيث أنّ معظم القيادات السياسية فى الدول النامية تتجاهل هذا الإحساس أو تكبته بكل الوسائل وتدين من يطالب به، وعلى الرغم من أنّ الإحساس مسألة نسبية تقديرية لها طابع سياسى إلاّ أنّ هناك صعوبة فى إخفاء العوارض أو القصور من قبل أى نظام سياسى، فهو لا يستطيع منعها للأبد، فلا بدّ أن تظهر العوامل التى تدفع الأفراد إلى الإحساس بالأعراض والأخطار السلبية للإدارة، وهى تتمثل فى العوامل السياسية والإقتصادية والإجتماعية والديمقراطية (رشيد، 1994، صفحة 18)، وتتضمن عمليات الإصلاح الإدارى الشامل أو الكلى ما يلى (العكش، 2003، الصفحات 224-226):

- **تقليص عدد العاملين فى الجهاز الحكومى:** وهو أكثر الحلول جذرية بدأ يتكرر فى الدول النامية فى السنوات الأخيرة مع تزايد ضغوط مؤسسات الإقراض الدولية، ومطالبتها لحكومات الدول النامية بتخفيض أعداد العاملين فى مؤسسات الجهاز الحكومى وأجهزته وتخفيض حجم الموازنة المخصصة لذلك، فى محاولة لإيجاد توازن فى توزيع الموارد على مستوى المجتمع، ويواجه هذا الإجراء مشاكل وصعوبات سياسية وإجتماعية تجعل عملية تطبيقه محفوفة بالمخاطر للنظام السياسى، خاصة مع عدم وجود فرص عمل بديلة فى مؤسسات القطاع الخاص الذى لم يكن ناشطاً فى هذه الدول نتيجة لإنتهاجها لسياسات التخطيط الشمولى والسيطرة على المجتمع وعلى موارده، ويحتاج هذا الإجراء إلى توفير حوافز للموظفين لترك الخدمة وإعادة التأهيل، وفترة زمنية لإيجاد فرص عمل جديدة فى القطاع الخاص بعد الإقلاق فى تنشيط مؤسساته لإمتصاص فائض العمالة الحكومية والمتقدمين الجدد لسوق العمل، فضلاً عن ذلك يجب إحداث تغيير فى نظرة وسلوك الأفراد والعاملين والمتقدمين إلى العمل فى مؤسسات وأجهزة القطاع الحكومى، مع إعتقاد مبدأ الكفاءة فى إختيار الموظفين الحكوميين ومراعاة الواقعية والعدالة فى الرواتب بين القطاع العام والخاص، ومراعاة تقليص العدد من خلال خطط طويلة الأجل.
- **إعادة الهندسة:** وهى إعادة التفكير الأساسى وإعادة التصميم الجذري للعمليات الإدارية لتحقيق تحسينات جوهرية فى معايير الأداء مثل التكلفة والجودة والسرعة فى تقديم الخدمة، وتستخدم فى مجال مؤسسات إدارة الأعمال، ولا يزال إستخدامها محدوداً فى تطوير الأجهزة والمؤسسات الحكومية.
- **إعادة الهيكلة:** وهى من الحلول الجذرية الشاملة والعميقة فى إدخال التغييرات وإحداث الإصلاحات، وتتضمن إسناد عدد من النشاطات والخدمات الحكومية إلى القطاع الخاص، وقد تشمل التحول من تنظيم وظيفى إلى تنظيم آخر مبني على جمهور المستفيدين من الخدمات الحكومية، أو التحول إلى أسس جغرافية كما يعكسها تنظيم الحكم المحلى.
- **الإدارة الحكومية بأسلوب قطاع الأعمال:** ويتضمن هذا التوجه إعادة إختراع الحكومة، ويركز على عناصر عديدة مستمدة من إقتصاديات السوق مثل المنافسة وتحديد رسالة للمؤسسة والتركيز على النتائج وليس المدخلات.

- **التمكين:** ويتضمن إشراك الموظفين العاملين في المؤسسة بمستوياتها الإدارية المختلفة في عملية إتخاذ القرارات والتصرف حيال الظروف المستجدة، إلا أنّ إمكانيات تطبيق هذا التوجه لا تزال محدودة في مؤسسات الجهاز الحكومي.
- **الحكومة الإلكترونية:** نتيجة لثورة المعلومات وانتشار شبكة الأنترنت فقد بدأت بعض الحكومات في الدول المتقدمة والدول النامية الاستفادة من هذا التحول إلى تقديم خدماتها للمواطنين وأصحاب المصالح ورجال الأعمال من خلال هذه الشبكة، حيث يتم إنجاز المعاملات دون ضرورة لوجود المستفيد من الخدمة في المؤسسة أو الجهاز الحكومي، وقد بدأت الحكومات بإيجاد مواقع لمؤسساتها وأجهزتها وخدماتها على شبكة الأنترنت، إلا أنّ تطبيقها في بعض الدول النامية ومنها العربية يواجه مصاعب في توفير البنية التحتية التقنية، وتحديث قوانينها وأنظمتها وتعديلها لتتماشى وهذه الطريقة، إضافة إلى توفير التدريب لموظفيها وتغيير سلوكياتهم، كما أنّ هذه الطريقة يمكن تطبيقها على عدد محدود فقط من الخدمات.

وعلى الرغم من التباين بين أنصار إتجاه الإصلاح الإداري الجزئي وإتجاه الإصلاح الإداري الكلي والشامل، إلا أنّ ثمة حقيقة مفادها أنّ الإصلاح الإداري قد يكون شاملاً في قطاع معين، وفي هذه الحالة فهو جزئي لأنه يرتبط بجهاز إداري أشمل، كما يمكن أن يرتبط الإصلاح الإداري بخطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية بشكلها الشمولي عن طريق خطة إصلاح إدارية شاملة تضم إعادة النظر بميكل التنظيمات والخدمة العمومية، ومع ذلك يترك للتنظيمات منفردة أسس الخيار في تطوير وتنمية نفسها بالطرق التي تكفل زيادة الفعالية والكفاءة، وبالتالي فإنّ الإصلاح الإداري يتصف بالتغيير والتجديد في سلوك وإتجاهات الأفراد وتغيير وتطوير الأساليب التنظيمية والفنية.

4. مقومات نجاح الإصلاح الإداري ومضامين برامجه للحد من ممارسات الفساد في القطاع العام

نستعرض من خلال هذا المحور المقومات الأساسية الضرورية لضمان نجاح برامج وعمليات الإصلاح الإداري، وكذا النقاط الأساسية التي يجب أن تتضمنها برامجه وعملياته أو أولوياته حتى يعمل ويساهم بكل فعالية في مكافحة مظاهر وممارسات الفساد التي تشهدها الأجهزة الإدارية الحكومية والقطاع العام.

1.4 المقومات الأساسية لنجاح الإصلاح الإداري

لكي يتم تنفيذ هذه العملية الإصلاحية بنجاح لا بدّ من تهيئة البيئة المناسبة وتوفير الشروط الضرورية التي تتطلبها هذه العملية كمقومات لنجاح الإصلاح الإداري، والتي نجيزها في النقاط التالية:

- وجود إرادة سياسية حقيقية وصادقة مصممة على إنجاز الإصلاح الإداري ومؤمنة بأهميته ووجوب تنفيذه على كافة المستويات، فلا إصلاح من دون وجود سلطة سياسية داعمة ومؤمنة بأهميته وملتزمة ببرنامجه وجادة في تنفيذه، ويجب على القيادة السياسية أن تتبنى فكرة الإصلاح الإداري كعملية قيادية قبل أن تنقلها إلى عناصر التنفيذ حتى يمكن تحقيقها بمفهومها الصحيح، وإلاّ أصبح الإصلاح الإداري على شكل مجموعة من الإجراءات العقيمة والتعديلات البسيطة التي لا تلامس جوهر المشكلات الإدارية، كما يجب أن ينمو ويظهر الإحساس بالحاجة للإصلاح الإداري في إطار النظام السياسي الواعي، ثم ينتقل هذا الإحساس عبر الأقنية السياسية القاعدية إلى المؤسسات والمعاهد والجامعات والمراكز المعنية بالتطوير الإداري التي تحدد الإتجاهات والصيغ الرئيسية لعمليات الإصلاح الإداري بالتعاون مع الإدارات المعنية المتخصصة (هاشم، 2011، صفحة 22).

- وضع الإستراتيجية الملائمة للإصلاح الإداري، وتحديد الأهداف والغايات المطلوب بلوغها ووسائل وطرق تنفيذها بأعلى كفاءة ممكنة لإحداث تغييرات جوهرية في أساليب الخدمة العمومية، وتحديد دورها ومهام مؤسساتها وعلاقتها مع المؤسسات الأخرى الإجتماعية والسياسية والإقتصادية في إطار النظام السياسي، وتحقيق المزيد من المساءلة على عمليات الجهاز الإداري، وتقوية أنظمة الإتصالات الإدارية، وتبادل ونشر المعلومات بشفافية، وتحقيق المزيد من اللامركزية بالنسبة للسلطات الإدارية والمسؤولية وترشيد النفقات (هاشم، 2011، الصفحات 22-23).
- تحديد الجهاز المسؤول عن الإصلاح الإداري، حيث أنّ الأجهزة والقيادات العليا المسؤولة عن برامج الإصلاح الإداري يجب أن تسخر كافة إمكاناتها من أجل تحويل خطط الإصلاح الإداري إلى واقع ملموس، من خلال إتخاذ سلسلة من القرارات الهامة لتحقيق إستمرارية جهود الإصلاح الإداري، كما يجب على السلطة السياسية تقوية مركز الجهاز المسؤول عن الإصلاح الإداري وتعزيز الثقة به من خلال تدعيم التنسيق بين الوحدات الإستشارية والإدارية والتنفيذية (هاشم، 2011، صفحة 23)، وتهيئة المناخ الملائم للتعاون فيما بين كافة عناصر برنامج الإصلاح الإداري، وإختيار القيادات الإدارية الكفؤة والإطارات الفنية المتعلمة لتنفيذ برنامج الإصلاح الإداري، وهذا نظراً لما تلعبه القيادة من دور كبير في عملية التنمية من حيث قيامها برسم السياسات وإعداد الخطط التنموية وتنفيذها، إضافة إلى دورها الكبير والفعال في التعامل مع متغيرات البيئة، فالعنصر البشري يعتبر محور عمليات الإصلاح الإداري التي لا يمكن أن يكتب لها النجاح إلاّ بالقدر الذي يساهم به هذا العنصر من خلال تعاونه مع أجهزة الإصلاح الإداري.
- الإهتمام بالبيئة التي تحيط بالجهاز الإداري بكل أبعادها الإقتصادية والتكنولوجية والسياسية والقانونية والإجتماعية والثقافية والحضارية، فعمليات الإصلاح الإداري يجب أن تتوافق مع قيم ومعتقدات وتطلعات المجتمع ومتطلباته، ولهذا لا بدّ من كسب رأي عام مساند بكل أطرافه المثقفة والفاعلة والرسمية منها تحديداً لتحسين إدارة الإصلاح على مستوى سلطة القرار السياسي، ولتعزيز مسيرة الإصلاح الإداري في المجتمع عبر التوعية والتثقيف والتعبئة بكل السبل، والإعتماد بشكل رئيسي على التنظيمات السياسية وأجهزتها المختلفة وخاصة الإعلامية منها، من أجل تخليص وتطهير الأجهزة الإدارية من الأفراد والشخصيات التي تعارض جهود الإصلاح، أو غير الكفؤة وغير الفاعلة في إعداد برنامج الإصلاح وتنفيذه، وتمكيناً للأجهزة الإدارية من ممارسة صلاحياتها ومسؤولياتها بعيداً عن المركزية والبيروقراطية المعرّقة لحركة التطور الفني والتقني، والتي لا تستجيب لمعطيات البيئة المحيطة، وإجراء التعديلات الدورية في المواقع القيادية، والإعتماد على الأجهزة الإستشارية ودعمها في صنع القرار، وإعادة النظر في كل أو بعض التشريعات والقوانين، وتغيير الإتجاهات السلوكية للموظفين في الجهاز الإداري إستناداً إلى دعوات أخلاقية، وتكوين وتدريب الأفراد على الإحساس بالمسؤولية وإستخدام السلطة، وتطوير وتحديد النظم والأساليب والمهارات الفنية للموظفين لمقابلة إحتياجات ومتطلبات عمليات التنمية السياسية والإجتماعية والإقتصادية والثقافية التي يهدف إليها الإصلاح الإداري، وتحديث المنظومة القانونية، وتطوير النظم والأساليب الإدارية بما يتناسب مع بيئة المجتمع التي يعمل في إطارها الجهاز الإداري، وتطوير المنظومة التربوية والتعليمية والمهنية والجامعية (هاشم، 2011، صفحة 24).
- تخطيط عمليات الإصلاح الإداري تخطيطاً دقيقاً، والمواءمة بين الأهداف المرجوة وتكلفتها والإمكانات المتوفرة، لأنّ الإصلاح الإداري عملية مكلفة جداً لذلك لا بدّ من التحديد الدقيق لتكاليف عمليات الإصلاح الإداري لتفادي فشل

عملياته بعد إنطلاقها بسبب وجود فجوة بين الأهداف والواقع وبين المتطلبات والإمكانيات، كما يجب تحديد زمن ومدة تنفيذ برامج الإصلاح الإداري لتسهيل عمليات المتابعة والتقييم فيما بعد على أساس خطوات البرنامج وفتراته الزمنية.

- مراقبة ومتابعة مراحل تنفيذ برامج الإصلاح الإداري وتقييمها وتقويمها، وقياس النتائج المتحققة ومقارنتها مع المؤشرات المخططة والمعتمدة في البرنامج الإصلاحي، من حيث الكفاءة في تنفيذ البرنامج من ناحية الزمن والتكلفة والجودة، ومن حيث المنعكسات والآثار الإيجابية التي يتركها برنامج الإصلاح على النظام السياسي، ومدى تحقيق الرضا العام لدى المواطنين والمتعاملين مع الجهاز الإداري (هاشم، 2011، صفحة 24)

2.4 مضمين وأولويات برامج الإصلاح الإداري للوقاية والحد من الفساد في القطاع العام

تعتبر مشكلة الفساد إحدى العقبات الرئيسية في تنفيذ سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لما يمكن أن يترتب عنها من آثار تشوه ممارسات الجهاز الإداري الحكومي وتبعده عن غاياته المستهدفة ولما يرتبط بها من ممارسات تخل بموازين العدالة وتكافؤ الفرص، ورغم تفاوت حجم هذه المشكلة عبر قطاعات ووحدات الجهاز الحكومي، وتباين حدتها عبر الأجهزة الحكومية في مختلف البلدان إلا أنّ هناك نوع من التردد والإستحياء غير المبرر في وضعها قيد الدراسة والتحليل لتقييم صورها وأشكالها وتكلفتها وتشخيص أسبابها، وتحليل فعالية الحلول التي تتخذها الأنظمة الحكومية لعلاجها، لذا تبرز أهمية وجود برنامج متكامل العناصر يركز على أرضية قوية ويتعامل مع الأسباب الحقيقية لظاهرة الفساد وليس مع أعراضها، وتمثل الأرضية القوية لهذا البرنامج في دعم القيادة السياسية للدولة لبرنامج علاج مظاهر الفساد من خلال الإصلاح الإداري، وقد بينت تجارب دول العالم أنّ أحد العوامل القوية لنجاح برامج مكافحة الفساد في الأجهزة الإدارية الحكومية هو تبني القيادة السياسية ودعمها لهذا البرنامج، أما العناصر العلاجية التي يجب أن يتضمنها برنامج مكافحة فينبغي أن ينطلق من تشخيص الأسباب الكامنة وراء مظاهر الفساد، والتي تتخذ صوراً عديدة مثل الرشوة، والمحسوبية، والتزوير، والسرققة، وإستغلال الوظيفة، والتهرب الضريبي والجمركي، وغسل الأموال، وشراء الذمم والأصوات، والتسيب الوظيفي، والبيروقراطية،...، وغيرها، ويمكن القول بأنّ مظاهر الفساد بصورها المختلفة تجذب بيئة خصبة حينما تكون السلطات التي تتمتع بها الأجهزة الإدارية الحكومية شبه مطلقة ولا تخضع إلا لرقابة ضعيفة، وحينما تكون اللوائح والإجراءات وقواعد التعامل معقدة وتحكمية غير منطقية، مع إحتوائها على هامش من السلطة التقديرية للموظفين القائمين بتنفيذها، وحينما تكون الرواتب الحقيقية للموظفين الحكوميين منخفضة بالمقارنة بمستويات الرواتب السائدة في القطاع الخاص أو بالمقارنة مع دخول غيرهم من فئات المجتمع ومع مستويات الأسعار المرتفعة للسلع والخدمات، وحينما تكون أهداف الأجهزة والمنظمات الحكومية غامضة أو متضاربة، وحينما تكون روادع الفساد ضعيفة، وبالتالي فإنّ البرنامج المتكامل للإصلاح الإداري لعلاج مظاهر الفساد في الأجهزة الإدارية الحكومية أو القطاع العام يجب أن يعمل على (أحمد صقر عاشور، الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي، ضمن كتاب الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية، 1997، الصفحات 46-50):

- وضع ممارسات الأجهزة الإدارية تحت المزيد من الرقابة والضبط للتأكد من توفير تكافؤ الفرص للمتعاملين معها.
- إخضاع الأجهزة الإدارية الحكومية لرقابة خارجية صارمة، خاصة تلك التي تباشر وتقدم خدمات محورية مثل إصدار التراخيص، أو المكلفة بالرقابة على المواصفات الفنية، أو المكلفة بالرقابة وحماية حقوق الملكية والتعامل في الأسواق، والرقابة على القطاع المصرفي وأسواق رأس المال، ويمكن أن تحوي هذه الرقابة الخارجية رقابة الأجهزة المركزية، فضلاً عن رقابة جمهور المتعاملين مع هذه الأجهزة والمنظمات من خلال المنظمات أو الاتحادات والنقابات التي تحويهم.

- إلغاء بعض القواعد واللوائح والإجراءات، وتبسيط ما يمكن منها بالقدر الذي يقلص من التدخل الحكومي، ويسر على المتعاملين مع الأجهزة الإدارية الحكومية تلقي الخدمات وإنجاز المعاملات، ويقضي على طوابير وخطوط الانتظار والإجراءات المطولة، ويقضي بالتالي ويحد من كل الممارسات المخالفة لتجاوز هذه الخطوط والإجراءات.
- برمجة القواعد والأسس التي يتم بمقتضاها تعامل الأجهزة الإدارية مع الجمهور، وتضييق هامش التقدير في تطبيقها إلى أدنى درجة ممكنة، مع التأكد من منطقيتها وعدالتها بما يعزز تكافؤ الفرص من ناحية وتنمية رقابة الجمهور من ناحية أخرى.
- تصحيح وإعادة النظر في هيكل رواتب وحوافز الموظفين بما يتماشى مع الإتجاهات السائدة في سوق العمل ومسايرة مستويات الأسعار وتكاليف المعيشة.
- بلورة أهداف الخدمات التي تقدمها الأجهزة الإدارية الحكومية ومستويات الأداء ومؤشرات الإنتاجية فيها، وإزالة التعارض بينها وتوضيحها للموظفين بما يوفر معايير تساعد على توجيه سلوك وممارسات الموظفين، ويوفر أرضية للضبط الذاتي الداخلي للممارسات.
- تشديد وتقوية الروادع والعقوبات المرتبطة بممارسات الفساد والإنحراف.
- دعم القيادة السياسية ومؤازرتها لبرامج مكافحة الفساد مع ضرورة التأكيد على شموليتها وتكاملها
- تعميق اللامركزية في الجهاز الإداري، حيث تتمثل أهم شواهد الخلل الإداري في غالبية الأجهزة الإدارية في التركيز الشديد للسلطة داخل هياكل الجهاز الإداري، ومع التوجه نحو تفعيل وتحريك قوى السوق والمنافسة وتفعيل دور القطاع الخاص، وما تتطلبه هذه الإجراءات من ديمقراطية إقتصادية يصبح من الضروري وإستكمالاً لعناصر الإصلاح والتطوير الداعمة لسياسات الإصلاح الإداري أن يتم تعزيز هذا التوجه بتقليص المركزية الإدارية، مع دعم الصلاحيات والإعتمادية الذاتية للأجهزة الإدارية الدنيا،
- إصلاح نظم الوظيفة العمومية لمسايرة التطور الهائل الذي حدث في نظم إدارة الموارد البشرية في العالم إستناداً إلى المفاهيم والأساليب الحديثة المشتقة من علوم الإدارة والعلوم السلوكية، وهناك حاجة ماسة لإجراء تحديث جذري للفلسفة والمركبات التي تستند إليها نظم الوظيفة العامة، وتحديث الهياكل الوظيفية والهياكل الأجرية، والسياسات والأنظمة الفرعية التي تحتويها، حتى يتم تفعيل طاقات العنصر البشري وتحرر مبادراته وإبداعاته، طالما أن العنصر البشري يمثل العنصر الرئيسي في أداء الأجهزة الإدارية والمنظمات الحكومية، ولذلك فإنّ تطوير نظم إدارة هذا العنصر ينبغي أن تعطى أولوية هامة في برامج الإصلاح الإداري،
- تقوية وتشجيع وتوسيع العمل بتطبيقات الحكومة الإلكترونية كأداة تساعد على تعزيز الشفافية والمساءلة وتساهم في تبسيط الإجراءات الإدارية وفي القضاء على البيروقراطية الإدارية وكثرة وتعقد الإجراءات.

5. خاتمة:

إنّ الإصلاح الإداري يحتاج إلى تمهيد سياسي مسبق لتهيئة الرأي العام والجهاز الإداري لعملية الإصلاح وضرورتها، ترافقه عملية إعداد الكوادر البشرية والخبرات التي تقوم بتنفيذ برامجه ومدّها بكل الوسائل والإمكانيات والأدوات المساعدة على إنجاحه، وتوطيد العلاقات بالوحدات التنفيذية في الجهاز الإداري لتحقيق التعاون والتكامل في إنجاز خطواته بكل كفاءة وفعالية، وغالباً ما تظهر الحاجة للإصلاح الإداري من خلال حالة غير عادية تمر بها الدولة وأجهزتها الإدارية تدفع بالمواطنين للإحساس بالأعراض المرضية التي تعيق أجهزة الإدارة العامة عن القيام بالتزاماتها، فتطالب بالإصلاح وتقدر ضرورته وأهميته من خلال الضغوط الداخلية والتغيرات الإجتماعية،

أو من خلال الضغوط الخارجية والتقنيات الحديثة وتنامي دور القطاع الخاص، وفي هذه المرحلة تتبنى الدولة والقيادات السياسية هذه المطالبة، وتشرع في عمليات الإصلاح الإداري التي غالباً ما يرتبط وجودها بتفشي مظاهر الفساد في الأجهزة الإدارية الحكومية، والذي لا بدّ من مكافحته والتخلص من آثاره ومنعكساته على التنمية بكل جوانبها، وتحسين وتطوير الأوضاع وتقوم قواعد السلوكيات الموجودة في الجهاز الإداري.

توصيات الدراسة:

ومن خلال هذه الدراسة نود تقديم بعض المقترحات والتوصيات التي يمكن أن تسمح بنجاح الإصلاح الإداري في الوقاية والحد من مظاهر الفساد والحد من آثاره وأخطاره نجملها في النقاط التالية:

- ضرورة توفر إرادة سياسية صادقة وقوية للقيام بالإصلاح الإداري وتنفيذ برامجه ومتابعتها،
- ضرورة تركيز برامج الإصلاح الإداري على علاج أسباب الفساد في القطاع العام وليس على مظاهره وآثاره، لأنها نتائج حتمية للأسباب التي أدت إليه، فتعامل برامج الإصلاح مع النتائج دون معالجة الأسباب يحد من فعاليتها وجدواها،
- ضرورة القيام بدراسات معمقة وكافية لتشخيص حقيقة الواقع ومكامن الخلل قبل تبني وتنفيذ برامج إصلاحية معينة، مع أخذ الوقت الكافي واللازم في ذلك،
- ضرورة إشراك مختلف الفاعلين وخاصة الفاعلين الأساسيين في صياغة برامج الإصلاح الإداري المختلفة،
- ضرورة أن تكون برامج ومحاور الإصلاح الإداري قابلة للتنفيذ الفعلي والميداني وفي حدود إمكانيات الجهاز الإداري وإمكانيات الدولة،
- ضرورة أن تتوافق برامج الإصلاح الإداري وتختلف باختلاف الأجهزة الإدارية والقطاعات التي تنتمي إليها،
- ضرورة ضمان المتابعة الفعّالة في تنفيذ سياسة الإصلاح الإداري مع تقييمها وتقييمها باستمرار.

6. قائمة المراجع:

المراجع العربية:

- 1) أحمد رشيد. (1994). الإصلاح الإداري إعادة تفكير. القاهرة، مصر: دار النهضة للنشر والتوزيع.
- 2) أحمد صقر عاشور. (1995). إصلاح الإدارة الحكومية آفاق الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية العربية في مواجهة التحديات العالمية. القاهرة، مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- 3) أحمد صقر عاشور. (1997). الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي، ضمن كتاب الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي في البلاد العربية. القاهرة، مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- 4) السيد علي شتا. (1999). الفساد الإداري ومجتمع المستقبل. مصر: مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية.
- 5) حمدي رضا هاشم. (2011). الإصلاح الإداري. عمان، الأردن: دار الياقوت للنشر والتوزيع.
- 6) سالم كنعان نواف. (جوان، 2008). الفساد الإداري والمالي، أسبابه، آثاره وسبل مكافحته. مجلة الشريعة والقانون، العدد 33، جامعة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة.
- 7) سعيد علي الراشدي. (2007). الإدارة بالشفافية. عمان، الأردن: دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع.
- 8) صالح بن راشد بن علي العمري. (2013). إستراتيجية مكافحة الفساد الإداري في القطاع العام. بيروت، لبنان: مؤسسة الانتشار اعربي.
- 9) عادل عبد اللطيف. (2004). الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية. بيروت، لبنان: مركز الدراسات العربية.
- 10) عبد الرحمان سعد العرمان. (2007). الإصلاح الإداري. مجلة الأمن والحياة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، العدد 302، الرياض السعودية.
- 11) عبد الله أحمد المسراي. (2011). الفساد الإداري، نحو نظرية إجتماعية في علم الإجتماع، الإنحراف والجريمة (دراسة ميدانية). الإسكندرية، مصر: المكتب العربي الحديث.
- 12) علي الحسين حميدي العامري علاء فرحات طالب. (2014). إستراتيجية محاربة الفساد الإداري والمالي مدخل تكاملي. عمان، الأردن: دار الأيام للنشر والتوزيع.
- 13) علي حسن الشامي. (1995). الإدارة العامة والتحديث الإداري مقارنة نظرية تطبيقية. بيروت، لبنان: شركة رشاد برس للنشر والتوزيع.
- 14) فوزي عبد الله العكش. (2003). الإصلاح الإداري في الأردن، دراسة إستطلاعية من وجهة نظر العاملين في الجهاز الحكومي. مجلة جامعة دمشق، العدد 02، جامعة دمشق، سوريا.
- 15) كايد كريم الركيبات. (2015). الفساد الإداري والمالي (مفهومه، آثاره وطرق قياسه وجهود مكافحته). عمان، الأردن: دار الأيام للنشر والتوزيع.
- 16) محمد عبد الغني حسن هلال. (2007). مقاومة ومواجهة الفساد، القضاء على أسباب الفساد. مصر الجديدة، مصر: مركز تطوير الأداء والتنمية.
- 17) محمود محمد معايرة. (2011). الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري (المجلد الطبعة الأولى). عمان، الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

18) ميخائيل ترجمة محمد البهنسي جونستون. (1996). البحث عن تعريفات: حيوية السياسة وقضية الفساد. *المجلة الدولية للعلوم الإجتماعية، اليونسكو، العدد 149*.

المراجع الأجنبية

1) word bank .(1997) . *word bank development report* .oxford university press.