دور الحكامة في الحد من الممارسات السلوكية للفساد الإداري رؤية سوسيولوجية

The role of governance in reducing behavioral practices of administrative corruption - a sociological view -

1.فوزية زنقوفي، Fouzia Zenkoufi أستاذة محاضرة صنف أ قسم علم الاجتماع كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية جامعة 08 ماي 1945 قالمة
fzenkoufi@yahoo.fr
2.الطاهر غراز، Tahar Gherraz أستاذ محاضر صنف أ قسم علم الاجتماع كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية جامعة جيجل tgherraz@yahoo.com

تاريخ الاستلام: 12 /ديسمبر/2020 تاريخ القبول: 1 /جانفي/2021

ملخص: إن انتقال حالات الفساد الإداري والممارسات الإدارية المنحرفة من الأساليب العشوائية إلى الأساليب العلمية المدروسة والمنظمة، أدى إلى تعقد طرق اكتشاف الفساد الإداري وتوسع شموليته في العبث بموارد التنمية والبناء الاقتصادي والاجتماعي. الأمر الذي تطلّب منا البحث في المضامين المفاهيمية للفساد الإداري وفقا للاتجاهات الفكرية ، والتي من خلالها نكشف عن مؤشرات التورط وبعض الاختلالات في الإدارة الجزائرية وأهم التأثيرات الاجتماعية في ضوء معايير ومتطلبات الحكم الصالح (الحكامة) والذي يعمل على تطوير موارد المجتمع .

الكلمات المفتاحية : الفساد الإداري ؛ موارد التنمية ؛ الاختلالات ؛ الحكامة ؛ الاتجاهات الفكرية.

Abstract: The transfer of cases of administrative corruption and deviant administrative practices from random methods to studied and organized scientific methods, has led to the complexity of methods of discovering administrative corruption and expanding its comprehensiveness in tampering with the resources of development and economic and social construction. Which required us to research the conceptual implications of administrative corruption according to intellectual trends, through which were veal indications of involvement and some imbalances in the Algerian administration and the most important social impacts in light of the criteria and requirements of good governance , which works to develop community resources .

Keywords: administrative corruption; development resources; imbalances; governance; Intellectual trends.

مقدمة

إن كل ما يسهم في إلحاق الضرر بمسيرة المجتمع الإنساني يعد نقيضا للصلاح، لكونه يحمل معاني الخلل والاضطراب والتلف، مما ينعكس بإلحاق الضرر بالأفراد والجماعات، فالمشكلة تتجلى عندما يتحول ما قد يوصف بالاختلالات أو الانحرافات المرحلية، ليصبح نظاما قائما بحد ذاته ، فتتشكل صورته في المدلول الخفي وهو الفساد الذي لا يعرف حدودا سياسية أو إيديولوجية.

وهذا ما يتطلب منا كباحثين القيام بالتحليل الاستراتيجي والنسقي عند تحليل التنظيمات والمؤسسات فالتحليل الاستراتيجي ينطلق من الفاعل الاجتماعي نفسه، لاكتشاف النسق وتفسير نمط السلوك الاجتماعي لأن التنظيم الإداري كظاهرة سوسيولوجية هو بناء ثقافي يتمكن أعضاؤه من خلاله بتوجيه سلوكهم بفضل التعاون والتنسيق في ظل المبادرة والاستقلالية.

وبذلك يستطيع الباحث أن يكشف في التفسير الاجتماعي لظاهرة الفساد عن الدوافع المحركة لهذا السلوك اللاأخلاقي، وتقديم رؤية موضوعية مكثفة عن أبرز إفرازات ظاهرة الفساد الإداري التي أصبحت من أهم التحديات في عمليات التنمية والحكم الراشد، الذي يعنى بممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة منظمات الأعمال والمنظمات الحكومية.

ولقد أكدت العديد من الدراسات النظرية والامبريقية أن جودة الحكامة المؤسساتية تعتبر من أهم معززات النمو الاقتصادي في إطار تحقيق أهداف التنمية المستدامة والشاملة، آخذة في الاعتبار معايير الحكم الصالح ومتطلباته والآليات التي تتماشى وعمق وانتشار ظاهرة الفساد واتساع نطاقها ومحدوديتها.

وتأسيسا على ما سبق سنحاول من خلال هدا المقال طرح تساؤل إشكالي مفاده: كيف تبدو علاقة الحكامة بالفساد الإداري؟ ويتمخض عن هدا التساؤل مجموعة من التساؤلات الفرعية كما يلي:

1 ما مضامين الفساد الإداري لدى بعض الاتجاهات النظرية؟

2 ما مفهوم الحكامة وما أبرز تطبيقاتها وفقا لمحدداتها؟

3 كيف تساهم حكامة المنظمات في مكافحة الفساد الإداري؟ وما أبرز تأثيرات الفساد الإداري من الناحية الاجتماعية؟

4 ما أبرز الاختلالات التي تعرفها الإدارة الجزائرية كنتيجة للفساد الإداري؟

أولا-مضامين الفساد الإداري وفقا للاتجاهات الفكرية

يصور لنا المعنى العلمي للفساد، أن اعتبار سلوك ما فاسدا عندما ينطوي هذا السلوك على ابتزاز الأموال والاستيلاء عليها وفقا للقواعد القانونية الرسمية التي يفرضها النظام السياسي القانوني على مواطنيه.[1]

وعليه فإن الدراسة العلمية المعمقة لظاهرة الفساد، تكشف لنا مسببات لهذه المشكلة التي يمكن أن تسمح بوضع إطار نظري يستند إليه في اعتماد برامج عملية لمحاربته وتحجيم مخاطره.

وحسب قاموس ويستر Webster فالفساد الإداري يعني بإضعاف أو إفساد للاستقامة والفضيلة أو المبادئ الخلقية، فهو يحث على العمل الخاطئ بواسطة الرشوة أو الوسائل غير القانونية.[2]

ويعرف روبرت كليتجارد الفساد بأنه" سلوك ينحرف عن الواجبات الرسمية لدور عام بسبب مكاسب (شخصية أو قرابة عائلية أو عصبية خاصة) مالية أو لمكانة خاصة، أو سلوك يخرق القانون عن طريق ممارسة بعض أنواع السلوك الذي يراعي المصلحة الخاصة.[3]

كما يمكن يعرف الفساد الإداري على أنه عبارة عن الاستغلال السلبي أو الإيجابي من قبل الموظف سواء العمومي أو الخصوصي لمنصبه الوظيفي أو الشخص المستغل لمركزه الاجتماعي لتحقيق مصالح أو مكاسب خاصة لمصلحته الشخصية أو لمصلحة المقربين إليه أو للغير.[4]

ويعرف أيضا بأنه سلوك منحرف عن الواجبات الأساسية للعمل، ينجم عنه حصول صاحب السلطة على مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة، وهو لا يقتصر على قطاع معين، بل قد يمتد إلى أبعد من ذلك، فيشمل كافة قطاعات الدولة والقطاع الخاص.[5]

وفي علم السياسة فقد تركزت تعريفات العلماء والباحثين والمختصين على التأكيد والربط بين الفساد وفساد الحكم، ذلك أن الحكم الصالح يكون عدوا للفساد بكل أنواعه، فالفساد يرتبط بشرعية الحكم ونماذج القوى السياسية ودور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد ، وقد حاول المختصون في علم الاجتماع التأكيد على أن الفساد هو علاقة اجتماعية يتمثل في انتهاك قواعد السلوك

الاجتماعي التي تتعلق بالمصلحة العامة، فالصور المختلفة للسلوك الإنحرافي، إنما تنجم عن عدم القدرة على تحقيق الأهداف بالوسائل المشروعة.

وبناء على هذا الطرح المفاهيمي ، تتضح التفسيرات الضمنية للفساد الإداري كالتالي:

- أن الفساد موجود في القطاع العام والخاص، والغاية منه غالبا ما تكون لتحقيق المصالح الشخصية على حساب المصلحة العامة.
- أن الفساد لا ينحصر بأشخاص، بل بجماعات المصالح وحتى على المستوى الدولي .
- أن الفساد ظاهرة موجودة في كل دول العالم، وإن اختلفت درجة انتشاره في مؤسسات الدولة وقطاعاتها

الاقتصادية والاجتماعية المختلفة ، فضلا على أن ظاهرة الفساد تتزايد بشكل مستمر، بالرغم من تزايد الجهود المبذولة والوعي للحد منها. وعلى الرغم من عمومية انتشار الفساد وعالميته، إلا أن الخصوصيات الاجتماعية تفرض ضرورة البحث عن وسائل مناسبة لمواجهته، بحيث تعمل على مراعاة الحلول والعلاجات المبتكرة في مجال مكافحة الفساد، فبعض المظاهر التي تعد فسادا في مجتمع ما، قد لا تعتبر كذلك في مجتمع آخر لاعتبارات ثقافية أو دينية. وعلى الرغم من آثار الفساد ومخاطره السلبية على كل النواحي الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، إلا أنه ليس بالضرورة أن يكون المشكلة الأساسية التي يعاني منها التنظيم المؤسسي أو كيان الدولة. لذلك فإن معالجة ظاهرة الفساد هي مسؤولية اجتماعية تضامنية، وذلك حسب درجة تفشيه والمخاطر المحتملة له.[6]

ولقد تعددت وجهات نظر الباحثين انطلاقا من التخصصات السياسية والاقتصادية والسلوكية والاجتماعية والقانونية، بل وحتى الفلسفية والدينية.ومن أهم الاتجاهات الفكرية التي تناولت دراسة الفساد الإداري :

1-الاتجاه القيمي -القديم-

يعتمد هذا الاتجاه على النظام في تحديده لمفهوم الفساد الإداري، وعلى هذا النحو، فقد عرّف الفساد الإداري على أنه القصور القيمي عند الأفراد و الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة والتي تخدم المصلحة العامة.[7] بمعنى فقدان السلطة وبالتالي إضعاف فاعلية الأجهزة الحكومية.

كما يركز أنصار هذا الاتجاه على أن الفساد الإداري هو سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطرق غير مشروعة وبدون وجه حق[8]

والملاحظ أن أنصار الاتجاه القيمي يؤكدون على أن الفساد الإداري ما هو إلا نتيجة لانحراف قيمي يتجسد على شكل سلوكيات منحرفة عن النظام العام، مستهدفة أبعاده عن أهدافه الحقيقية من أجل تحقيق أهداف ومصالح شخصية.

لكن يؤخذ على هذا الاتجاه أنه لم يحدد مستوى النظام القيمي الذي قد يتم الانحراف عنه، ومن أهم ما يؤخذ عليه أيضا، هو عدم ثبات مفهوم القيم ونسبيته وصعوبة التحقق منه.

2-اتجاه المعدلين أو العمليين الوظيفيين

يؤكد أنصار هذا الاتجاه الذي ظهر على أنقاض الاتجاه القيمي ، على مفاهيم خاصة للفساد، تبين أن الفساد الإداري يتجسد في ذلك السلوك المنحرف عن الواجبات الرسمية لاعتبارات شخصية وخاصة كالأطماع المالية والمكاسب الاجتماعية، أو ارتكاب مخالفات ضد القوانين لاعتبارات ذاتية.[9]

ونتيجة للانتقادات التي تعرض لها الاتجاه القيمي، يؤكد أنصار الاتجاه العملي على أن الفساد الإداري هو حالة مرحلية تبرز مع مراحل النضوج الأولى للمجتمع وتختفي عند بلوغ مرحلة النضوج و التطور.[10]

وعلى الرغم من التطابق الواقعي والتنفيذي لسيرورة هذا الاتجاه، إلا أن تفاقم ظاهرة الفساد الإداري وزيادة توسعها وانتشارها، تساهم فيها أيضا الدوافع الذاتية والمصلحية للموظفين.فظاهرة الفساد الإداري ليست بالضرورة أن يكون سببها ضعف قواعد العمل وضوابطه في الأجهزة الإدارية، بل تتعداها إلى الجوانب القيمية للموظفين ، مما يستدعي التعمق أكثر في اعتماد منهجية التطوير الإداري والتركيز على الأسس الفكرية والمنهجية المعاصرة.

3-اتجاه اللامعدلين (ما بعد الوظيفيين)

وهو رؤية مستحدثة لما بعد الوظيفية في تفسير مفهوم الفساد الإداري، بروزه نتيجة للانتقادات الموجهة للوظيفيين، وإعادة الاعتبار والاهتمام أكثر بمبادئ الاتجاه القيمي والمحافظة على تصوراته السلبية للفساد الإداري، لذلك يؤكد أنصاره على أن الفساد الإداري

كظاهرة لا تقتصر على الممارسات الفردية، بل تعتمد على أكثر من ذلك، فتأخذ طابعا نظاميا يسعى لتكريس النفس والاستمرار، وليس التفاني الذاتي مع حركة تقدم المجتمع.[11]

وفي ظل هذه التصورات الفكرية برزت بعض التحليلات النظرية في ضبط الجوانب المتعلقة بالفساد الإداري أهمها من اعتبر أن الفساد ينحصر في سوء الاستخدام الوظيفي الساعي إلى تحقيق أغراض منفعية ومكاسب شخصية، ويؤكد آخرون على أن الفساد هو اختراق وانتهاك للمبادئ والأسس والمعايير الرسمية والانحراف تماما عن تحقيق أهداف المجتمع، ومنهم من يركز أيضا على أن الفساد الإداري أصبح أسلوبا ومنهاجا قائما على احتكار المصلحة المجتمعية لكسب مصادر القوة الرسمية والتغلغل في صلب التنظيمات الإدارية.

فهذه التحليلات النظرية المنبثقة من مداخل منهجية قائمة على دراسة وتشخيص مضامين الفساد الإداري، قد جعلت الفساد الإداري يتجسد في تلك الانحرافات والسلوكيات غير الأخلاقية، حيث تعمل على تفشي ظاهرة الفساد الإداري بمضمون خفي يحمل معايير وضوابط قانونية في شكل سلوكيات أخلاقية مبررة، مما يجعل من ظاهرة الفساد متعددة الأبعاد والأسباب والنتائج.

وبناء على توغل هذا الطابع المنظم لانتشار الفساد وتوسعه، تصبح الممارسات الفردية والجماعية مغروسة لتنمو في شكل تخلف حضاري بكل مكوناته السياسية والثقافية والقيمية والصناعية والسلوكية.

وبالنظر إلى الاعتبارات الأخلاقية، فقد جدد البنك الدولي مفهوم الفساد الإداري في 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 يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء للرشوة، بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة.[12]

فالسلوك الإداري بهذا المنظور، ينحرف بالوظيفة العامة عن واجباتها وأهدافها المخططة، لتغليب المصلحة الخاصة عن العامة في ظل مخالفة الضوابط والمعايير القانونية.

ثانيا: مفهوم الحكامة والهدف منها

يعد مصطلح الحكامة هو الترجمة المختصرة التي راجت للمصطلح *CORPORATE GOVERNANCE*، أما الترجمة العلمية لهذا المصطلح، والتي اتفق عليها، فهي: " أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة ".

وقد تعددت التعريفات المقدمة لهذا المصطلح، بحيث يدل كل مصطلح عن وجهة النظر التي يتبناها مقدم هذا التعريف.

فتعرف مؤسسة التمويل الدولية IFC الحكامة بأنها: " هي النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها. [13]"

كما تعرفها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD بأنها: " مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين.[14] ".

وهناك من يعرفها بأنها: " مجموع "قواعد اللعبة" التي تستخدم لإدارة الشركة من الداخل، ولقيام مجلس الإدارة بالإشراف عليها لحماية المصالح والحقوق المالية للمساهمين ".[15] وبمعنى أخر، فإن الحكامة تعني النظام، أي وجود نظم تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء، كما تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحديد المسئول والمسئولية.

وقد ظهرت الحاجة إلى الحكامة في العديد من الاقتصاديات المتقدمة والناشئة خلال العقود القليلة الماضية، خاصة في أعقاب الانهيارات الاقتصادية والأزمات المالية التي شهدتها العديد من دول شرق آسيا وأمريكا اللاتينية وروسيا في عقد التسعينات من القرن العشرين، وكذلك ما شهده الاقتصاد الأمريكي مؤخرا من انهيارات مالية ومحاسبية خلال عام 2002م. وتزايدت أهمية الحكامة نتيجة لاتجاه كثير من دول العالم إلى التحول إلى النظم الاقتصادية الرأسمالية التي يعتمد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة لتحقيق معدلات مرتفعة ومتواصلة من النمو الاقتصادي. وقد أدى اتساع حجم تلك المشروعات إلى انفصال الملكية عن الإدارة، وشرعت تلك المشروعات في البحث عن مصادر للتمويل أقل تكلفة من المصادر المصرفية، فاتجهت إلى أسواق المال. وساعد على ذلك ما شهده العالم من تحرير للأسواق المالية، فتزايدت انتقالات رؤوس الأموال عبر الحدود بشكل غير مسبوق، ودفع اتساع حجم الشركات وانفصال الملكية

عن الإدارة إلى ضعف آليات الرقابة على تصرفات المديرين، وإلى وقوع كثير من الشركات في أزمات مالية. ومن أبرزها دول جنوب شرق آسيا في أواخر التسعينات، ثم توالت بعد ذلك الأزمات، ولعل من أبرزها أزمة شركتي أنرون وورلد كوم في الولايات المتحدة في عام 2001م. وقد دفع ذلك العالم للاهتمام بالحكامة.[16]

وعلى ذلك، تهدف قواعد وضوابط الحكامة إلى تحقيق الشفافية والعدالة، ومنح حق مساءلة إدارة الشركة، وبالتالي تحقيق الحماية للمساهمين وحملة الوثائق جميعا، مع مراعاة مصالح العمل والعمال، والحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة، بما يؤدى إلى تنمية الاستثمار وتشجيع تدفقه، وتنمية المدخرات، وتعظيم الربحية، وإتاحة فرص عمل جديدة. كما أن هذه القواعد تؤكد على أهمية الالتزام بأحكام القانون، والعمل على ضمان مراجعة الأداء المالي، ووجود هياكل إدارية تمكن من محاسبة الإدارة أمام المساهمين، مع تكوين لجنة مراجعة من غير أعضاء مجلس الإدارة التنفيذية تكون لها مهام واختصاصات وصلاحيات عديدة لتحقيق رقابة مستقلة على التنفيذ.

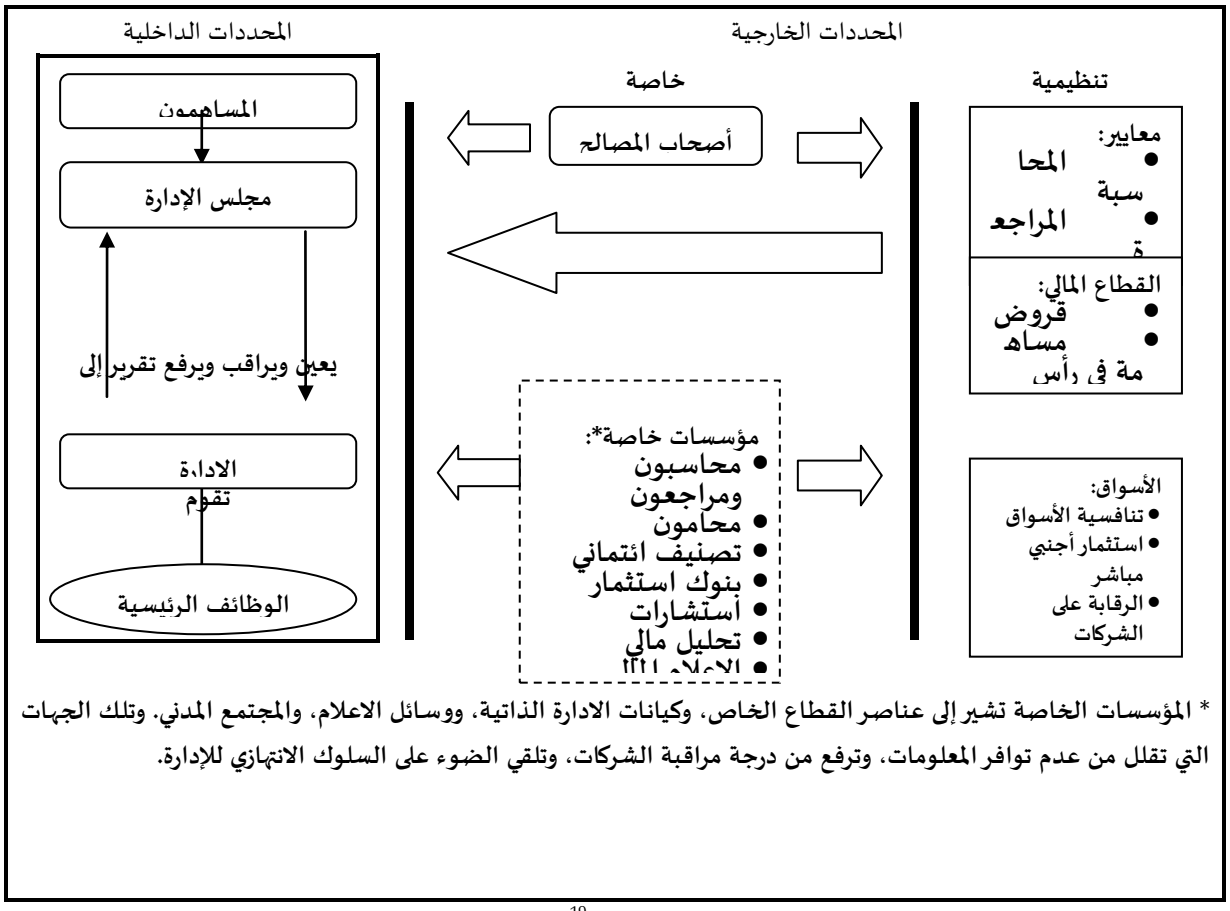
ثالثا: التطبيقات الناجعة للحكامة في ضوء محدداتها

هناك اتفاق على أن التطبيق الجيد لحكامة الشركات من عدمه يتوقف على مدى توافر ومستوى جودة مجموعتين من المحددات: المحددات الخارجية وتلك الداخلية (انظر شكل 1). ونعرض فيما يلي لهاتين المجموعتين من المحددات بشيء من التفصيل كما يلي:

1. *المحددات الخارجية*

وتشير إلى المناخ العام للاستثمار في الدولة، والذي يشمل على سبيل المثال: القوانين المنظمة للنشاط الاقتصادي (مثل قوانين سوق المال والشركات وتنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية والإفلاس)، وكفاءة القطاع المالي (البنوك وسوق المال) في توفير التمويل اللازم للمشروعات، ودرجة تنافسية أسواق السلع وعناصر الإنتاج، وكفاءة الأجهزة والهيئات الرقابية (هيئة سوق المال والبورصة) في إحكام الرقابة على الشركات، وذلك فضلا عن بعض المؤسسات ذاتية التنظيم التي تضمن عمل الأسواق بكفاءة (ومنها على سبيل المثال الجمعيات المهنية التي تضع ميثاق شرف للعاملين في السوق، مثل المراجعين والمحاسبين والمحامين والشركات العاملة في سوق الأوراق المالية وغيرها)، بالإضافة إلى المؤسسات الخاصة للمهن الحرة مثل مكاتب المحاماة والمراجعة والتصنيف الائتماني والاستشارات المالية والاستثمارية. وترجع أهمية المحددات الخارجية إلى أن وجودها يضمن تنفيذ القوانين والقواعد التي تضمن حسن إدارة الشركة، والتي تقلل من التعارض بين العائد الاجتماعي والعائد الخاص.[17] *المحددات الداخلية:* وتشير إلى القواعد والأسس التي تحدد كيفية اتخاذ القرارات وتوزيع السلطات داخل الشركة بين الجمعية العامة ومجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين، والتي يؤدى توافرها من ناحية وتطبيقها من ناحية أخرى إلى تقليل التعارض بين مصالح هذه الأطراف الثلاثة.[18]

شكل (1): المحددات الخارجية والداخلية للحكامة



* المؤسسات الخاصة تشير إلى عناصر القطاع الخاص، وكيانات الادارة الذاتية، ووسائل الاعلام، والمجتمع المدني. وتلك الجهات التي تقلل من عدم توافر المعلومات، وترفع من درجة مراقبة الشركات، وتلقي الضوء على السلوك الانتهازي للإدارة.

المصدر: [19]

وتؤدى الحكامة في النهاية إلى زيادة الثقة في الاقتصاد القومي، وتعميق دور سوق المال، وزيادة قدرته على تعبئة المدخرات ورفع معدلات الاستثمار، والحفاظ على حقوق الأقلية أو صغار المستثمرين. ومن ناحية أخرى، تشجع الحكامة على نمو القطاع الخاص ودعم قدراته التنافسية، وتساعد المشروعات في الحصول على التمويل وتوليد الأرباح، وأخيرا خلق فرص عمل.

وتأسيسا على ما سبق تلعب حكامة المنظمات دورا مهما في تعزيز العلاقة بين مجتمع الأعمال والدولة، ومن هنا فإن العلاقة الضبابية بين رجال الدولة وبعض شركات القطاع الخاص من شأنها أن تقوض الاقتصاد وتؤذي إلى انهيار اقتصادي، فالافتقار إلى الشفافية في التعاملات التي تجري بين مجتمع الأعمال والدولة من شأنه أن يؤذي إلى معاملة قانونية وتنظيمية وتفضيلية، وإلى نهب الأصول وهدر الموارد والفساد، والتي من شأنها جميعا أن تقضي على قدرة الاقتصاد الوطني على التنافسية من أجل إفادة حفنة من أصحاب النفوذ.

وعليه لا يمكن فرض ممارسة حكامة المنظمات والشركات حتى وإن جاء من أعلى مستويات القيادة، وبشكل مماثل ستجد الشركات صعوبة في الالتزام بالقواعد المنظمة لحكامة الشركات إن لم يواكب ذلك تحسين المناخ القانوني والتنظيمي الكلي في الدولة.

إن المبادئ والقيم الأخلاقية التي تسود المنظمة من الداخل، والأطر المؤسسية السائدة في البيئة الخارجية المحيطة هي التي تحكم وضع وتطبيق حكامة المنظمات، ليس فقط لمصلحة المنظمات بل لمصلحة المجتمع ككل.

رابعا- مؤشرات التورط في الفساد الإداري

تبين الدراسات العلمية والتحليل النفسي والموضوعي، أن أسباب التورط بقضايا الفساد الإداري، لا ترجع إلى الحاجة الاقتصادية لمرتكبها فقط، بل تتجسد في الانحراف السلوكي والقيمي، خاصة لدى أصحاب الوظائف العليا، فضلا عن عدم اعتماد معايير موضوعية تستند للكفاءة وتحمل المسؤولية عند تعيين الموظفين والمسؤولين في الوظائف العليا، ومن ثم قلة الوعي الإداري والسياسي في إدارة المسؤوليات، وهذا بسبب عدم وجود برنامج حقيقي شامل لمكافحة الفساد من طرف الدولة ومؤسسات المجتمع المدني، مما شجع سيطرة الأحزاب الحاكمة على مفاصل الدولة وتأثيرها السريع والمباشر على القرارات السيادية الناجمة عن عدم اعتماد أسس سليمة لتنظيم دوائر الدولة، الأمر الذي أدى إلى الاتساع والتشعب السريع وغير المدروس في هذه الدوائر، يعني تطبق القانون بانتقائية، وهذا هو معنى وجود فساد سياسي يؤسس ويغطي ويحمي مرتكبي جرائم الفساد الإداري.[20]

ومن الجوانب التي تشجع على ظهور الفساد الإداري في كل ما يرتبط بالإدارة بصفة خاصة، هو إسناد الوظائف وتحديد المسؤوليات بوجود المحسوبية والواسطة، واعتمادها بديلا عن التعيين وفق الجدارة والكفاءة، لكون إسناد هذه الوظائف مستهدف لتحقيق مكاسب معينة من الأساس ، فالوصول إليها يكون انتقائي بالدرجة الأولى لأشخاص لديهم القدرة على تحقيق تلك المكاسب ولو على حساب المصالح العامة.

دون إغفال ما يتعلق بمنح الموافقات والرخص والتصاريح، وكذا جباية الضرائب والجمارك وغيرها من الموارد السياسية وكل ما يتعلق بالأموال، فكلها توفر بيئة مناسبة للفساد خاصة في ظل غياب أو ضعف الرقابة وعدم قدرتها على فهم طبيعة نشاطهم وسلوكهم، فضلا عن غياب الوازع الديني والقيمي لدى أولئك الموظفين. لذلك فإن تحصيل الموارد السيادية من أكثر البيئات عرضة للانجراف وراء الفساد، لكون أن أسس التحصيل لهذه الموارد السيادية في الغالب تعتمد على التقدير الشخصي ، وهو الأمر الذي يجعل من الموظف القائم على عملية التقدير، يتجاوب مع الرشاوى التي تقدم له في حال تكليفه بعملية تقدير ضريبي مثلا، أو تخمين القيمة عند الترسيم الجمركي. فلا حدود لممارسة الفساد إذا توفرت الظروف لذلك، وإذا انعدمت أو ضعفت الضوابط العامة والذاتية.[21]

وعليه، هناك العديد من العوامل والمؤشرات المساعدة على الفساد الإداري، وكذلك منافذ متعددة يدخل من خلالها إلى مختلف مفاصل الدولة والمجتمع، إذا ما وجد المجال أو المناخ الملائم الذي يتيح للمنظومات الفاسدة وقياداتها فرصة تحقيق أهدافها المنحرفة واللاأخلاقية على حساب الأهداف العامة للدولة والمجتمع ، ويمكن حصر هذه العوامل سياسيا، اقتصاديا ، تشريعيا وقانونيا، اجتماعيا، أخلاقيا وحتى ذهنيا وعسكريا.

ولما كان الأمر يتعلق بالقيادة السياسية، فإن الفساد يبقر سريا وبذلك تصبح المراكز القيادية مركزا للفساد وهو السبب في الفضائح التي تحدث بين الحين والآخر في مختلف دول العالم.

وبالرجوع إلى العامل الاقتصادي، فيظهر بوضوح في التوزيع غير العادل للدخل والثروة، فيحدث التباين الطبقي الذي يمكّن الأغنياء من السيطرة على الفقراء، فضلا عن عملية الانفتاح على الشركات الاقتصادية والتجارية المتعددة الجنسيات، وتمكنها من فتح مكاتب ووكالات لها تجعلها أكثر قدرة على إنشاء منافذ تسيطر من خلالها على متخذي القرار. فاعتماد وتبني سياسات اقتصادية مرتجلة في الاستيراد والتصدير وتحديد الإعفاءات والتسهيلات، قد أدى إلى إحداث خلل في القطاعات الإنتاجية والاستهلاكية وتهيئة الجو لاستهلاكها.

كذلك إبقاء سياسات الرواتب والأجور كما هي وعدم تعديلها أو إعادة النظر بها لتتماشى والتغيرات الاقتصادية ومستويات غلاء المعيشة والأسعار، قد سهل عملية اللجوء إلى الأساليب والوسائل غير المشروعة، فضلا عن الأسواق السوداء والحرة التي تلعب المنظومات الفاسدة فيها دورا مؤثرا وفاعلا في تحقيق مصالحها وأهدافها على حساب الأهداف والمصالح العامة.

وعموما يبرز الفساد عندما تكون تشريعات الدولة وقوانينها منفذا للفساد، أو أن تكون هيئاتها القضائية كذلك مثل السكوت على النصوص القانونية التي تشجع المواطنين والموظفين على الفساد وعدم العمل على تعديلها أو تغييرها أو إلغائها. فقد يفلح المتورطون في

جرائم الفساد في تجنيد بعض القضاة أو الحكام ليتولوا حماية الجناة والمجرمين مقابل إغراءات مادية، وهو من أخطر المنافذ للفساد الإداري. كما قد تتولى بعض مكاتب المحاماة الدفاع عن المتهمين بجرائم الفساد مقابل مبالغ خيالية للحكم بالبراءة وهذا هو المفهوم التشريعي والقانوني المستخدم لدى عصابات الفساد.

إن الأجهزة الإدارية لا تعمل في فراغ، وإنما تعمل في بيئة تؤثر وتتأثر بها، لكون إن البيئة الخارجية المحيطة بالأجهزة الإدارية تؤثر في سلوك العاملين، وهذا يعني أن مجموعة من المتغيرات الاجتماعية تسهم في ممارسة الفساد، أهمها شيوع الوساطة واستغلال ذوي النفوذ لعلاقاتهم الشخصية واللارسمية في التأثير على المعاملات الرسمية التي تتعارض مع القوانين. كذلك التأثير السلبي لبعض العادات الاجتماعية على سلوك الإداريين كالإسراف في الإنفاق والهدر في المواد وعدم الاهتمام بممتلكات الدولة والحفاظ عليها. كما يتسبب الجهل والفقر في جهل بعض المواطنين الذين يقدمون على التحايل والتزوير وتقديم المعلومات الكاذبة، مما يجعل الموظفين يتخذون قرارات لمصالحهم.

وعندما تغيب الأخلاق والقيم فالفساد يلقى مجالا للانتشار والتوسع، وتجدر الإشارة إلى أن الأجهزة العسكرية تلعب دورا بارزا في حدوث الانقلابات العسكرية وتغيير أنظمة الحكم، وبالمقابل تلعب دورا بارزا في إشاعة الأمن والاستقرار في المجتمع والدولة. فمعظم الانقلابات العسكرية في الدول النامية تضع في أولوياتها محاربة الفساد، ولكن سرعان ما يتبين عجز كل الأجهزة عن تحقيق ذلك، فيحدث انقلاب آخر وهكذا. وبذلك يشيع الفساد وينتشر ليس داخل هذه الأجهزة فحسب، وإنما داخل أجهزة الخدمة المدنية.

وعلى هذا الأساس تلعب الأجهزة الأمنية دورا كبيرا في ملاحظة الفاسدين والإحاطة بخيوط الفساد، فإذا فسدت القيادات الأمنية تصبح حينئذ كل القيادات مصدرا للفساد والتخطيط له.[22]

وتأسيسا عل ما سبق يمكن التعرض لبعض أنواع الفساد الإداري الأكثر شيوعا خصوصا في البلدان العربية وهي كما يلي:

- **الرشوة:** تعد الرشوة من أخطر الجرائم ومن أسوأ أنماط الفساد الإداري التي يجب محاربتها والقضاء عليها لما تشكله من أخطار وتهديدات على المجتمعات.

- **الاختلاس:** وهو خيانة الموظف للأمانة المادية، النقدية أو العينية التي في عهدته، ويعرف الاختلاس كذلك بأنه " عبث الموظف بما أؤتمن عليه من مال عام بسبب سلطته الوظيفية ويطلق عليه أحيانا الغلول وهو خيانة الأمانة وأخذ الشيء في الخفاء وقد حرم الإسلام الغلول [23].

- **العمولات مقابل الصفقات:** والعمولة هي مقدار من المال يمثل نسبة مئوية من قيمة عقد أو صفقة تجارية يحصل عليها الموظف بالتوقيع عليها نيابة عن مؤسسته، ويكون الطرف الثاني مقاول أو مورد أو مصدر أو من يقع في حكمهم.[24]

- **التهرب الضريبي:** و الذي يأخذ شكلين، الشكل الأول يتمثل في استغلال المكلفين بالضريبة للتغيرات القانونية ولجوئهم للحيل التي تمكنهم من التخلص من الضرائب المستحقة دون أن يضعوا أنفسهم أمام المساءلة القانونية أما الشكل الثاني وهو التهرب الضريبي غير المشروع وهي الممارسات التي يخالف فيها الخاضعون للضرائب الأحكام القانونية بوسائل الغش والتزوير والرشاوى للهروب من الضرائب المستحقة.[25]

- **التزوير والتزييف:** فيعرف بأنه كل اصطناع لعملة تقليداً لعملة صحيحة، وكل تلاعب في قيمة عملة صحيحة، كذلك كل ترويج أو إدخال من الخارج لعملة مزيفة إذا تمت هذه الأمور بقصد وضع العملة المزيفة في التداول والغش والإضرار.[26]

-**الابتزاز:** وهو صورة أخرى من صور الفساد الإداري يمارسه بعض الموظفين وخاصة أولئك العاملين في الأجهزة السيادية أو الأمنية المسؤولة عن حماية ونشر الأمن والطمأنينة أو مراقبة النشاطات الاقتصادية أو غيرها من الأجهزة التحقيقية والتأديبية والعقابية كالسجون والمحاكم أومن قبل اللجان الانضباطية ونقاط التفتيش والسيطرة.[27]

- **التحيز والمحاباة:** وهو أسلوب يتم من خلال تموقع الفرد واحتلاله مكانة اجتماعية فيمنح الفرص الامتيازات للأقارب والأصدقاء على حساب الأشخاص ذوي الكفاءة والجدارة، كمحاباة المسؤولين القدامى مثلاً في قطاع الصحة لأجل أبنائهم لاقتناء واستيراد الأدوية لصالح المستشفيات.[28]

- **الوساطات:** تعرف الوساطات بأنها إدخال طرف ثالث له إمكانيات اجتماعية للتأثير في نتيجة العلاقات الاجتماعية بين طرفي علاقة اجتماعية في موقف معين، كما عرفت على أنها الشفاعة لدى مسؤولي أو ولي أمر لرفع مظلمة، أو التوصل إلى حق ، أوجلب منفعة تضر بالآخرين، وتعد الوساطة صورة من صور الفساد الإداري إذا كانت تهدف على عمل غير مشروع.[29]

- **قبول الموظفين للهدايا من أرباب المصالح:** وهناك تصرفات أخرى متعددة قد يختلف البعض حول مدى خطورتها، إذ يدلل ظاهرها على البراءة وحسن النية لكنها تؤدي في نتائجها إلى إفساد البعض دون سابق إصرار منهم أو ربما دون أن يشعروا بأنهم اقترفوا ذنباً.

- **غسيل الأموال:** غسل الأموال من أشهر ممارسات الفساد الدولي الشائعة في العديد من الدول وهناك العديد من الدراسات اهتمت بهذا الموضوع ، التي عرفت غسيل الأموال بأنه " التصرف في النقود بطريقة تخفي مصدرها وأصلها الحقيقي " كما يعرف بأنه " تمويه مصدر الأموال المكتسبة بطريقة غير مشروعة لكي تبدو وكأنها أموال مشروعة.[30]

- **حكامة المنظمات بصفتها أداة لمكافحة الفساد**

نظرا لما أفرزته العولمة من تغيرات جذرية في نظام الأعمال العالمي، تزايد الاتجاه في كثير من دول العالم للأخذ بنموذج إداري متطور يواكب تلك المتغيرات ويوفر القدرة على التعامل الإيجابي مع متطلبات تأمين المنظمات والتعامل الواعي مع مصادر الفساد التي تتعرض لها. كذلك وفي إطار تحول كثير من الدول النامية والأقل نموا نحو اقتصاد السوق وتطبيق برامج خصخصة شركات القطاع العام وإتاحة الفرص الأكبر للقطاع الخاص في مختلف مجالات النشاط الاقتصادي، بدأت الحاجة إلى وجود نظم ومعايير لضمان سلامة الإدارة في تلك المنظمات سواء الوطنية أو الأجنبية حماية للاقتصاد الوطني.

ومع تلك المستجدات في واقع الأعمال، تتأكد مرة أخرى أهمية فرض معايير لجودة الإدارة المحترفة في منظمات الأعمال الوطنية والأجنبية، وتبدو أهمية فرض معايير لجودة الإدارة وضمان التزامها بالقواعد والأسس الموضوعية للمحافظة على مصالح الملاك والعاملين والمتعاملين مع المنظمات وكذلك رعاية حقوق ومصالح المجتمع.

إن النقطة الجوهرية هنا هي حكامة المنظمات التي تعتبر جزءا مهما في محاصرة الفساد، وأن أصحاب المصلحة في القطاعين العام والخاص، والمستثمرين والمساهمين والمنظمين....الخ عليهم أن يضطلعوا بدور فعال لتحقيق هذا الهدف، الذي يتحقق من خلال مجالس إدارة يتحمل أعضاؤها المسؤولية الكبرى في إرساء مبادئ وقيم الأخلاق والنزاهة التي تضع الأساس لثقافة كيفية أداء المنظمات لعملها سواء كانت أجنبية أو محلية.

إن الحرب على الفساد تبدأ بالقيادة وسيادة القانون والمؤسسات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المؤثرة في تلك القيادة التي تتطلب قدرا عظيما من الالتزام الشخصي والشجاعة والمثابرة، نحدوها قيم ومبادئ أخلاقية قوية لمواجهة وإنهاء الممارسات الفاسدة التي تنتج للأفراد إساءة استغلال سلطة الوظيفة الموكلة لهم من أجل مكاسب شخصية، ولتفسير ذلك نوضّح حكامة المنظّمات بصفتها أداة لمكافحة الفساد.

خامسا- التأثيرات الاجتماعية للفساد الإداري

إن التفسير السوسيولوجي للفساد الإداري ينطلق من فكرة أن الفساد يتجسد في تلك الاختلالات الكامنة في الهياكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للمجتمع، وعلى هذا الأساس يتسنى لنا الكشف عن التأثيرات الاجتماعية وتحليلها داخل البناء الاجتماعي الشامل، على اعتبار أن الفساد هو أسلوب من أساليب الاستغلال الاجتماعي، بمعنى هو نتاج سياق بنائي قانوني على العلاقات

الاستغلالية التي تؤثر في مختلف أبعاد الفساد ومضامينه، وبصفة خاصة في النواحي الاجتماعية لحياة الأفراد. ويمكننا توضيح التأثيرات الاجتماعية للفساد الإداري كالآتي:

-إن اعتماد معايير و آليات فاسدة في شروط التوظيف خاصة في المناصب الإدارية العليا، يسهم مباشرة في إضعاف هياكل الدولة وتقسيماتها، بسبب فقدان الكفاءة والقدرة على ممارسة الوظائف في المنحى السليم الموجه لها، مما ينعكس سلبا على المجتمع وفقدانه لعاملي الثقة والأمان بهذه الإدارات، وهذا ما يسهم بدرجة كبيرة وسريعة في تقليل فرص العدالة والمساواة وفقدان الكفاءات وعدم الاستفادة منها، بسبب انهيار أخلاقيات الوظيفة العامة وأخلاقيات وقيم المجتمع.

-من خلال الفساد تظهر صورة عامة للنجاح بسبب قبوله والاقتناع بسبل وأسباب اعتماده في الأعمال الاستهلاكية، ولكنه في الواقع أن هذا النجاح الذي يصل إليه مستخدمي الفساد، يؤدي إلى تغيير القيم الأخلاقية التي تصبح من العادات الاستهلاكية في عدم احترام القوانين والتقيد بها، خاصة التي تتعارض مع الأهداف والمصالح، ولكون أن الثروة الناتجة عن هذا الفساد أصبحت تشكل مكانة اجتماعية لصاحبها. وبسبب إشاعة ثقافة الفساد الإداري فإن إضعاف أخلاقيات العمل في المجتمع قد عمل على تفكيك قيم الجماعة المتماسكة، لأن الفساد قام بتحويل قيم الأفراد إلى غرور النجاح الفردي، مما يساعد على انتشار قيم الثراء غير المشروعة، وتصبح بذلك من أولويات القيم السائدة.

-إن استغلال المسؤولين لموافقتهم الإدارية لتحقيق مكاسب شخصية بفعل الرشوة والعمولات من القطاع الخاص، قد دفع بهم الأمر أيضا إلى التمادي في استغلال مناصبهم لأغراض شخصية وإدخال معارفهم وأقاربهم في النسق الوظيفي المفتوح لمستخدمي الفساد، في غياب الإجراءات القانونية الصارمة وفي غياب مؤشر المساءلة القانونية التي أدت إلى تفاقم الظاهرة، دون الالتفات إلى الأضرار التي يلحقها هؤلاء الأفراد في المجتمع.

-ومن ابرز توابع وآثار انتشار الفساد الإداري هو الضعف الجلي في الشعور بالمسؤولية اتجاه المجتمع، وهذا ما يفسر عامل اللامبالاة بأهمية الجانب السلوكي المعزز بفضل استغلال المناصب وتحقيق المكاسب الشخصية مما ينعكس سلبا على سلوك شبابنا القادم.[31]

-تطبع بعض السلوكيات والمظاهر في أفراد المجتمع وتوارثها مع الزمن، مثل قبول أو دفع الرشوة التي تعتبر أو

أصبحت بمثابة ضمان المواطن لإنجاز معاملاته بأقصر وقت ممكن وبأقل جهد، خاصة لكل المعاملات التي لا تتوفر فيها الشروط القانونية.

كما أن غياب الأدلة التنظيمية التي ترشد المواطن إلى خطوات انجاز المعاملات هي من أبرز العوامل المساعدة على تبني نظام الرشوة وبروزها وتفاقمها بين أفراد المجتمع، بسبب تعقيد الإجراءات الإدارية والتطبيق غير العملي وغير المنطقي للتعليمات واللوائح.

حيث أصبحت القناعة لدى الغالبية من أفراد المجتمع باستخدام الوساطة والمحسوبية، وهي من أخطر ممارسات الفساد الإداري بغرض تسهيل الأعمال والمعاملات.

وقد نتجت عن هذه الممارسات الانحرافية للفساد، فقدان الثقة بالجهاز الإداري الحكومي والذي أصبح مبررا إلى استخدام الرشوة والوساطة والمحسوبية في غياب الديمقراطية والتخلف الإداري ومحدودية العلاقات الإدارية في التعامل.

إضافة إلى بعض الأنماط السلوكية الفاسدة مثل عدم الالتزام بمواعيد العمل، وسوء استخدام وقت العمل، كشف أسرار العمل، استنزاف أموال الدولة واستغلالها للصالح الخاص، التهاون في أداء المهام، التقصير في تحقيق الأهداف الإستراتجية للمتطلبات وتقديم الخدمات للمواطنين في إطار شروط الجودة الشاملة، فضلا عن الإهمال المتعمد والمقصود للأجهزة الحكومية والمعدات والأدوات المستخدمة في العمل.

وبالنظر إلى عمليات التواطؤ، التآمر، التزوير، الابتزاز، الغش، والتستر على الفاسدين الكبار والتضليل الإعلامي لكل هذه العمليات، فقد حمل ذلك المجتمع كلفة كبيرة جرّاء هذه الممارسات الفاسدة في المؤسسات ونظم الأعمال، كما ساعد ذلك على تعميق الفجوة بين بيئة اجتماعية صالحة مزودة بقيم النزاهة والمساواة، وتلك البيئة المشبعة بالمهام السلبية للفساد، والتي نجم عنها دلالات غياب أخلاقيات للمهنة التي زعزعت القيم الأخلاقية القائمة على الصدق والأمانة والعدل والمساواة وتكافؤ الفرص.

مما سبق نخلص إلى أن مجتمعاتنا تتعرض عند استفحال ظاهرة الفساد الإداري إلى بروز عناصر داعمة لاستمرار هذا الفساد، أين تتشكل فيه جماعات المصلحة المشتركة القائمة على النهب والسلب. وهذا ما يسهم في انتشار حالات الجهل والسذاجة في المجتمع، ويشجع على الكسب غير المشروع أخلاقيا وقانونيا، وبالتالي زيادة معدلات الفقر والتفاوت في الطبقات بين أفراد المجتمع الواحد، ومن ثم الوصول إلى غياب الاعتبارات الإنسانية والوطنية التي ضعفت باختفاء علاقات التعاون وضعف الوازع الديني ومعايير التكافل الاجتماعي،

ليصل في الأخير أفراد المجتمع إلى مرحلة اليأس وانعدام المبادرات و الانجازات في ظل الإحباط واليأس الناجم عن إفساد القيم الصحيحة المرتبطة بثقافة النزاهة والشفافية.

سادسا- تشخيص لبعض الاختلالات في الإدارة الجزائرية

إن عملية التشخيص لبعض الاختلالات في الإدارة الجزائرية تفرض علينا البحث في تحليل الآليات و القواعد التي تمارسها الإدارة الجزائرية في ضوء فاعلية جودة التسيير وتحقيق الحكامة القادرة على أن تكون حافزا واقعيا للتنمية الشاملة، لأن إدارة الحكم تؤثر سلبا على عمليات الإصلاح والتنمية في غياب الحقائق والبيانات والمعلومات المتعلقة بظاهرة الفساد.

وبالنظر إلى لغة الوقائع والممارسات الاجتماعية، يظهر المجتمع الجزائري فاقدا للانفتاح الإيديولوجي الذي يتجسد في مدى عمق المأساة التي عاشها ويعيشها الجزائري، حيث تتمظهر أزمته في شكل مجموعة من الاختلالات المزمنة الطابعة للإدارة الجزائرية، والتي تمثل أداة الدولة الجزائرية الحديثة في تنظيم المجتمع وحكمه.

وكما سبق في طرحنا للموضوع أن تحليل التنظيمات والمؤسسات قائم على طريقتين هما، التحليل الاستراتيجي والتحليل النسقي حيث ينطلق التحليل الاستراتيجي من التركيز على الفاعل الاجتماعي في حد ذاته، لاستنباط عملية النسق وتفسير أنماط السلوك الاجتماعي. وهي بالمعنى العلمي مقاربة وظيفية في تحليل وربط الحكامة بالفساد.حيث يؤكد كل من **Crozier et Freiberg** على العلاقة الترابطية بين سلوك الفاعلين الاجتماعيين والاستراتجيات الفردية التي يبنيها كل فاعل اجتماعي. لذلك فان اعتبار اندماج سلوك الجماعة الاجتماعية نفسها ظاهرة سوسيولوجية يتم تحليلها في سياق تنظيمي، قائم على بناء ثقافي موجه للسلوكات غير الأخلاقية للوصول إلى علاقة الاستراتجيات الفردية بإستراتجية المؤسسة، وبالنسبة للتحليل النسقي فهو متضمنا للاستراتجيات ويدمج بين الأسباب والآثار داخل نسق الإدارة، ومن خلال إدراك النتائج والتنبؤ بها.[32]

فالفساد من أكبر المشاكل التي تواجه المجتمع الجزائري، بسبب ما تحمله هذه الظاهرة من معاني الانحراف عن المضامين والمعايير الأخلاقية و الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، مما انعكس سلبيا على فساد القطاع العام وإدراجه ضمن أشد العقبات التي تواجه التنمية والنمو في الجزائر، والتي لم تظفر بصفحة بيضاء ناصعة للنزاهة والشفافية في إدارة المؤسسات الجزائرية، بسبب طبيعة النظام وسياساته المعتمدة.

لقد تأثرت الأجهزة الإدارية بمعظم التغيرات السائدة في العالم كالعولمة والتغيير المتسارع في تغير القيم وانتشار معالم الفساد وتعدد الانحرافات.

فالفساد موجود في أي تنظيم يكون فيه للفرد قوة مسيطرة أو قوة احتكار لمادة معينة، أو صاحب قرار يمارس من خلاله الانحراف عن النهج المفروض والهادف إلى تحقيق المصلحة العامة دون الخاصة، يبيع من خلاله المبادئ الموضوعية لإدارة وتسيير المنظمات في أشكال متعددة، كالخيانة والتواطؤ والتفاؤل والضغط وغيرها.

لقد ارتبط الفساد الإداري بالانحراف الوظيفي داخل المنظمة الواحدة أثناء القيام بالأعمال المخالفة للتشريعات القانونية وضوابط القيم الفردية للحصول على مكاسب ومنافع بطرق غير مشروعة. لذاك يمكن تصنيف الفساد في مجتمعنا وفقا للسلطات الحاكمة والمشاركة في الحكم، والتي تشمل الفساد في حكم الدولة في حد ذاتها، من إنفاق للأموال الطائلة والتعامل معها بطريقة شخصية ولأفراد أسرهم بشكل متفاقم ومفرط، ليتحول إلى فساد أعضاء السلطة التشريعية من خلال التزوير في الانتخابات وعدم محاسبة الفاسدين، وحسب التجربة العملية والواقع المعاش، فلقد أثبتت السلطة التشريعية أنها قوة دفاع عن أولئك الفاسدين والتي نجم عنها إغلاق اكبر ملفات الفساد.

وحسب الواقع الإمبريقي المعاش، فالفساد أصبح متواجدا في كل القطاعات والميادين، أهمها القطاعات الخدمية مثل التعليم والصحة والعاملون في دور الرعاية والسجون والمؤسسات الإصلاحية، والعاملون في الوسائل الإعلامية وغيرها.

فالفساد متجسد في هدر الأموال وسوء استثمارها، وحتى في إضاعة الوقت وعدم استغلاله، إنه يتغلغل في المرافق العامة والمباني العامة، بعدم الاهتمام بشروط إنشائها وصيانتها، وفي المعدات والأجهزة العامة من خلال سوء استخدامها وعدم المحافظة على صيانتها، وعلى حماية البيئة من مختلف أنواع التلوث.

وعموما فإن ظاهرة الفساد أخذت تنمو وتتطور لتشكل مؤسسة لها قوانينها و آلياتها الخاصة ضمن قواعد وعادات وتقاليد جعلت منها ظاهرة عامة، خصوصا فيما يتعلق بقضايا الفساد الكبرى والتي من صورها التحالف مع المسؤولين الكبار أو الذين يشغلون مواقع رسمية هامة، لكن زيادة انتشاره وتوسعه حتما تؤدي إلى الانقلاب على الأنظمة، مما يؤدي إلى نشر الفوضى وضياع المسؤوليات، بسبب

الاستنزاف المتواصل لموارد البلاد ومساهمة الفساد في إعادة توزيع الدخول بشكل غير عادل، وهذا يعني وصولنا إلى حالة عدم الاستقرار الاجتماعي والسياسي والأمني.[33]

إن أهمية التنظيم الشخصي للسلطة، وبصفة تلقائية أدى إلى تسخير المؤسسة الإدارية الجزائرية للخدمة الخاصة، فتحولت بذلك الحقوق من أصحابها الشرعيين إلى غير ممتلكيها، كما تجسدت هذه الظاهرة في استغلال مخططات التنمية المحلية، فضلا عن غياب إستراتجية سياسية واضحة في ميدان تسيير الموارد البشرية مثل التوظيف وتسيير المسارات المهنية للإطارات. وهذا ما يجعل من الهيئات و الآليات الديمقراطية جسدا بلا روح أمام طغيان القرار الفردي الشخصي الذي لا يستند إلى اللوائح والقوانين والتنظيمات. لذلك تتسم القاعدة العامة المسيطرة بالبيروقراطية التعجيزية التي تحول دون قضاء حاجات المواطن العادي، وهو معنى تعطيل السير الطبيعي للعمل الإداري والاقتصادي والسياسي.

نخلص إلى إن الإدارة الجزائرية تعاني من اختلال وظيفي، جعلها تسهم بدور معاكس للدور الذي تأسست من أجله، أمام شبكة عراقيل وصعوبات غير عقلانية.

خاتمة

إن قيم العدالة وتقليل الفوارق بين الأفراد داخل الأجهزة الإدارية الحكومية، من شأنه أن يعمل على الحد من حالات ضعف الولاء لقيم العمل ونظمه المرتبطة بأجهزة الدولة، وبالتالي الحد من احتمالات تجاوزها والعبث بالموارد المجتمعية، لذلك من الضروري تبني فلسفة الإدارة بالقيم وتعزيز عامل الثقة بين المواطن والقطاع الحكومي في ضوء معايير ومتطلبات الحكم الراشد، من أجل خلق الشعور بالمسؤولية لدى الموظف بأهمية الانتماء إلى الوطن.

وعليه فان تعميق الوعي بقيم العمل وأخلاقياته، يؤثر على الوظيفة العامة فكرا وسلوكا، وهذا من خلال توسيع دائرة الشفافية والرقابة والمساءلة، من أجل إحداث إصلاح اقتصادي ودائري ومالي وقضائي، لمنع اختلاط المال العام والمال الخاص، من خلال تحديد وتشخيص المنحرفين وكشف المنظومات الفاسدة داخل الجهاز الإداري وإنشاء الأجهزة الرقابية اللازمة والقادرة على كشف الانحرافات والممارسات اللاأخلاقية .

ولكي تكون استراتجيات وآليات معالجة الفساد الإداري فاعلة، يفترض أن تكون متوازية مع نوعية الفساد ودرجة شموليته، في إطار التجسيد الحقيقي لضرورة البناء القيمي والتعيين السليم للأفراد والجماعات، وفي إطار تعزيز قيم الحقوق والواجبات والمحاسبة الذاتية.

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية

1- أبو سويلم، احمد محمود نهار(2010) مكافحة الفساد، دار الفكر، عمان-الأردن.
2- إبراهيم العيسوي،(2003) التنمية في عالم متغير: دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها. القاهرة: دار الشروق.
3- البنك الأهلي المصري،(2003) أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة في الشركات: حوكمة الشركات. النشرة الاقتصادية، العدد الثاني، المجلد السادس والخمسون.
4- الشمري هاشم، إيثار الفتيلي(2011) الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار اليازوري، عمان-الأردن.
5- العدل محمد رضا علي(1985) الفساد الإداري في الدول النامية-بعض انعكاساته الاقتصادية-، المجلة الجنائية القومية، المجلد 28، العدد02، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة- مصر.
6- العيسوي عبد الرحمن محمد(2011) سيكولوجية الفساد والأخلاق والشفافية ، دار الفكر الجامعي،الإسكندرية-مصر.
7- الكبيسي عامر(2000) الفساد الإداري-رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية للإدارة، العدد1 ، قطر.
8- بوبكر بوخريسة (2008) الاختلالات الوظيفية في الإدارة الجزائرية، مجلة الدراسات والنقد الاجتماعي-النهب والفساد، العدد 25، الجزائر.
9- جمال الدين بن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، لبنان، 2000.
10- خالد بن عبد الرحمن بن حسين بن عمر آل الشيخ: الفساد الإداري، أنماطه، أسبابه، وسبل مكافحته أطروحة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الدكتوراه فلسفة في العلوم الأمنية ، 2007

11- داغر منقذ محمد(2001) علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها-دراسة حالة من دولة عربية، دراسات إستراتجية، العدد60، دولة الإمارات العربية المتحدة.
12- شامية محمد يسران سامي(2008) دور مهنة المراجعة في مكافحة الفساد-دراسة تطبيقية-، رسالة ماجستير، جامعة دمشق.
13- عادل عبد العزيز السن، الجوانب القانونية والاقتصادية لجرائم غسل الأموال ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي ، الشارقة دولة الإمارات العربية المتحدة، فبراير 2007، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، مصر ، 2008.
14- عامر الكبيسي، الفساد الاداري والعولمة " تزامن لا توأمة"، المكتب الجامعي الحديث، الرياض، السعودية، 2005.
15- علاء فرحان طالب،(2016) علي الحسين حميدي العامري:إستراتجية محاربة الفساد الإداري والمالي-مدخل تكاملي-، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان- الأردن.
16- كايد كريم الركيبات(2014) الفساد الإداري والمالي-مفهومه، آثاره، طرق قياسه، وجهود مكافحته، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان- الأردن.
17- كليتجارد روبرت(1994)السيطرة على الفساد، ترجمة علي حسين حجاج، دار البشير، عمان-الأردن.
18- مهدي حسين زويلف، التنمية الإدارية والدول النامية، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان الأردن، 1993.
19- نجم عبود نجم، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر ، 2006.
20- هيجان عبد الرحمان بن أحمد محمد(2003) الفساد وأثره في الجهاز الحكومي، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض.
21- يوسف أمير فرج (2010) مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي والدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية-مصر.

المراجع باللغة الأجنبية

1- Alamgir, M.(**2007**) Corporate Governance: A Risk Perspective, paper presented to: Corporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, 7-8 May.
2- Dorji, kinly :((**2004**) Rules and regulation corruption and the role of the individual, seminar in enhancing integrity and preventing corruption Royal institute of management ; England ,Jan 19th .
3- Fawzy, S(**2003**) Assessment of Corporate Governance in Egypt. Working Paper No. 82. Egypt, The Egyptian Center for Economic Studies. April .
4- Freeland, C.(**2007**) Basel Committee Guidance on Corporate Governance for Banks, paper presented to: Coorporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, 7-8 May .
5- Iskander, M. and N. Chamlou.(**2002**) Corporate Governance: A Framework for Implementation. . Fig. 6.1. Published in: Globalization and Firm Competitiveness in the Middle East and North Africa Region, edited by: S. Fawzy. Washington: World Bank.
6- Werner Simpson, B(**1983**) New Direction in the study of Administrative Corruption, Public Administration Review, Vol43, N2.

الهوامش:

[1]العدل محمد رضا علي(1985) الفساد الإداري في الدول النامية-بعض انعكاساته الاقتصادية-، المجلة الجنائية القومية، المجلد 28، العدد02، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة- مصر. ص 16.

[2]داغر منقذ محمد(2001) علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها-دراسة حالة من دولة عربية، دراسات إستراتجية، العدد60، دولة الإمارات العربية المتحدة. ص 10.

[3]كليتجارد روبرت(1994)السيطرة على الفساد، ترجمة علي حسين حجاج، دار البشير، عمان-الأردن. ص 46.

[4]أبو سويلم، احمد محمود نهار(2010) مكافحة الفساد، دار الفكر، عمان-الأردن. ص 14، 16.

[5]الشمري هاشم، إيثار الفتيلي(2011) الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار اليازوري، عمان-الأردن. ص 29.

[6]هيجان عبد الرحمان بن أحمد محمد(2003) الفساد وأثره في الجهاز الحكومي، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض، ص 4، 5.

[7] Dorji, kinly :((**2004**) Rules and regulation corruption and the role of the individual, seminar in enhancing integrity and preventing corruption Royal institute of management ; England ,Jan 19th

[8] الكبيسي عامر(2000) الفساد الإداري-رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية للإدارة، العدد1 ، قطر. ص 88.

[9] كايد كريم الركيبات(2014) الفساد الإداري والمالي-مفهومه، آثاره، طرق قياسه، وجهود مكافحته، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان-الأردن. ص 38.

[10] Werner Simpson, B(**1983**) New Direction in the study of Administrative Corruption, Public Administration Review, Vol43, N2.

[11]كايد كريم الركيبات(2014) ، مرجع سبق ذكره، ص 38.

[12]علاء فرحان طالب،(2016) علي الحسين حميدي العامري:إستراتجية محاربة الفساد الإداري والمالي-مدخل تكاملي-، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان- الأردن. ص 22.

[13] Freeland, C.(**2007**) Basel Committee Guidance on Corporate Governance for Banks, paper presented to: Coorporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, 7-8 May .

[14] Ibid.

[15]البنك الأهلي المصري،(2003) أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة في الشركات: حوكمة الشركات. النشرة الاقتصادية، العدد الثاني، المجلد السادس والخمسون.

[16]العيسوي عبد الرحمن محمد(2011) سيكولوجية الفساد والأخلاق والشفافية ، دار الفكر الجامعي،الإسكندرية-مصر. ص 36.

[17] Fawzy, S(**2003**) Assessment of Corporate Governance in Egypt. Working Paper No. 82. Egypt, The Egyptian Center for Economic Studies. April, pp 3,4.

[18] Ibid, p 4.

[19] Iskander, M. and N. Chamlou.(**2002**) Corporate Governance: A Framework for Implementation. . Fig. 6.1. Published in: Globalization and Firm Competitiveness in the Middle East and North Africa Region, edited by: S. Fawzy. Washington: World Bank.

[20] يوسف أمير فرج (2010) مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي والدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية-مصر. ص 4، 5.

[21] شامية محمد يسران سامي(2008) دور مهنة المراجعة في مكافحة الفساد-دراسة تطبيقية-، رسالة ماجستير، جامعة دمشق.

[22] علاء فرحان طالب، علي الحسين حميدي العامري(2016)، مرجع سبق ذكره. ص 41، 45.

[23] نجم عبود نجم، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر ، 2006، ص 229.

[24] خالد بن عبد الرحمن بن حسين بن عمر آل الشيخ: الفساد الإداري، أنماطه، أسبابه، وسبل مكافحته أطروحة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الدكتوراه فلسفة في العلوم الأمنية ، 2007. ص 38.

[25] عامر الكبيسي، الفساد الاداري والعولمة " تزامن لا توأمة"، المكتب الجامعي الحديث، الرياض، السعودية، 2005 ، ص 35.

[26] خالد بن عبد الرحمن بن حسين بن عمر آل الشيخ: المرجع السابق، ص .42

[27] خالد بن عبد الرحمن بن حسين بن عمر آل الشيخ: المرجع السابق، ص-ص 34،35.

[28] جمال الدين بن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، لبنان، 2000. ص .788.

[29] عادل عبد العزيز السن، الجوانب القانونية والاقتصادية لجرائم غسل الأموال ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي ، الشارقة دولة الإمارات العربية المتحدة، فبراير 2007، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، مصر ، 2008، ص 225.

[30] مهدي حسين زويلف، التنمية الإدارية والدول النامية، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان الأردن، 1993.

[31] كايد كريم الركيبات(2014) مرجع سبق ذكره، ص 64، 65.

[32] بوبكر بوخريسة (2008) الاختلالات الوظيفية في الإدارة الجزائرية، مجلة الدراسات والنقد الاجتماعي-النهب والفساد، العدد 25، الجزائر. ص 54.

[33] العيسوي عبد الرحمن محمد(2011) مرجع سبق ذكره. ص 55.