

دور الرقابة والشفافية الإدارية في مكافحة الفساد الإداري

المدرس المساعد
افنان عبد علي الاسدي
جامعة الكوفة / كلية
الادارة والاقتصاد

المدرس المساعد
فاضل راضي غباش
جامعة القادسية / كلية
الادارة والاقتصاد

المدرس المساعد
هاشم فوزي دباس العبادي
جامعة الكوفة / كلية
الادارة والاقتصاد

دور الرقابة والشفافية الإدارية في مكافحة الفساد الإداري

المدرس المساعد افنان عبد علي الاسدي جامعة الكوفة / كلية الادارة والاقتصاد	المدرس المساعد فاضل راضي غباش جامعة القادسية / كلية الادارة والاقتصاد	المدرس المساعد هاشم فوزي دباس العبادي جامعة الكوفة / كلية الادارة والاقتصاد
--	--	--

المستخلص:

يمكن اعتبار الفساد الإداري أحد إشكال التخلف الإداري، لذلك سوف نبحث في مفهوم الفساد وكيفية العمل على مواجهته من خلال الرقابة والشفافية، وبصورة خاصة الرقابة الإدارية.

تواجه منظمات الإدارة العامة في دول العالم النامي مشاكل وتحديات إدارية كبيرة، تتمثل في الوساطة في الاختيار والتعيين، وكذلك انتشار مظاهر الفساد الإداري، من رشوة ومحسوبية وروتين وانعدام المرونة في الهياكل التنظيمية، وجمود الأنظمة والقوانين وغيرها من مظاهر التخلف التي أدت إلى تراجع مؤسسات الدولة وتدني مستوى إنتاجيتها، وأدت إلى نتائج سلبية أثرت وما تزال تؤثر على معظم القطاعات الإنتاجية، من اقتصادية واجتماعية وسياسية، والعراق واحداً من هذه البلدان يواجه العديد من المشاكل الإدارية التي أثقلت مؤسسات الإدارة العامة فيه، الأمر الذي يتطلب من هذه الدول بشكل عام والعراق بشكل خاص ضرورة العمل والتطوير والنهوض بالمؤسسات الإدارية لتفادي ما هو أعظم.

لذلك جاءت مشكلة البحث لتسلط الضوء على الأهمية الخاصة التي تتمتع بها الرقابة والشفافية الإدارية لكونهما الأدوات الفعاليتين في محاربة الفساد الإداري والترهل الإداري، ومحاولات كشف الأخطاء والتجاوزات والانحرافات ووضع الحلول الملائمة لها. وتم التوصل في هذه الدراسة إلى أهم الاستنتاجات وهو إن الرقابة الإيجابية والشفافية الإدارية هي الوسيلة الوحيدة التي من خلالها يمكن القضاء على جميع الاختلالات والانحرافات التي يواجهها الجهاز الإداري في الدولة.

منهجية البحث:

أولاً: مشكلة البحث: أن من أهم الأسباب الهامة لحدوث الفساد الإداري في

مؤسسات الدولة هو افتقار إدارتها إلى الممارسة السليمة في الرقابة والإشراف ونقص الخبرة والمهارة وكذلك اختلال هياكل التمويل وعدم القدرة على توليد تدفقات نقدية داخلية كافية لسداد الالتزامات المستحقة عليها،

بالإضافة إلى نقص الشفافية والإفصاح وعدم أظهار البيانات والمعلومات الحقيقية التي تعبر عن الأوضاع الجارية في هذه المؤسسات.
لذا كان الاهتمام بتطبيق مفهوم الرقابة والشفافية الإدارية هو المخرج السريع والحل المتكامل والفعال لكل هذه السلبيات، وبذلك حازت على اهتمام مختلف الكتاب والباحثين في المجالات المختلفة الإدارية والمحاسبية والاقتصادية والقانونية وغيرها، وأصبح حقلاً خصباً للبحث والدراسة للاستفادة من مزاياه وإيجابياته المتعددة.
وعليه تبلور لدى الباحثين من وجهة نظرهم العلاقة بين مفهوم الرقابة الإدارية والشفافية الإدارية وهل تمتد هذه العلاقة للحد من الفساد الإداري؟ وهل هذا التأثير يقتصر على الفساد الإداري دون الإصلاح؟
والإجابة على هذه التساؤلات هي جوهر مشكلة البحث والتي يحاول الباحثون دراستها لاستخلاص النتائج ومحاولة الوقوف على بعض التوصيات التي قد يمكن الاستفادة منها.

ثانياً : أهمية البحث : إن ظهور المشاكل الإدارية في الأجهزة الإدارية في أكثر

الدول، كان الدافع الرئيس لحكومات هذه الدول نحو الاهتمام والعمل على تحقيق التنمية الإدارية، فضعف الأداء وظهور الفساد الإداري والترهل أثر بشكل مباشر على أداء الأجهزة الإدارية وأعاق تقدمها، الأمر الذي أظهر الحاجة الملحة إلى ضرورة تحقيق الرقابة الإدارية الفعالة القادرة على التخفيف من حدة المشاكل.

وبنفس الوقت، تزايدت أهمية البحث من أهمية تطبيق مفهوم الشفافية الإدارية، إذ أن هذا المفهوم الإداري الجديد قد ساهم في نجاح معظم الحكومات في العالم التي أخذت على عاتقه تطبيق هذا المفهوم. حيث يساهم في الحصول على نتائج إيجابية تؤدي إلى تدني مستوى الفساد والترهل الإداري، وزيادة الكفاءة والفعالية في العمل.

وعليه تأتي أهمية البحث في التأكيد على أهمية التوسع في تطبيق مفهوم الرقابة الإدارية والشفافية الإدارية في البيئة العراقية والاستفادة منها في معالجة الفساد الإداري وبالتالي تحقيق الإصلاح الإداري والذي بدوره سوف ينعكس على التنمية بصورة عامة.

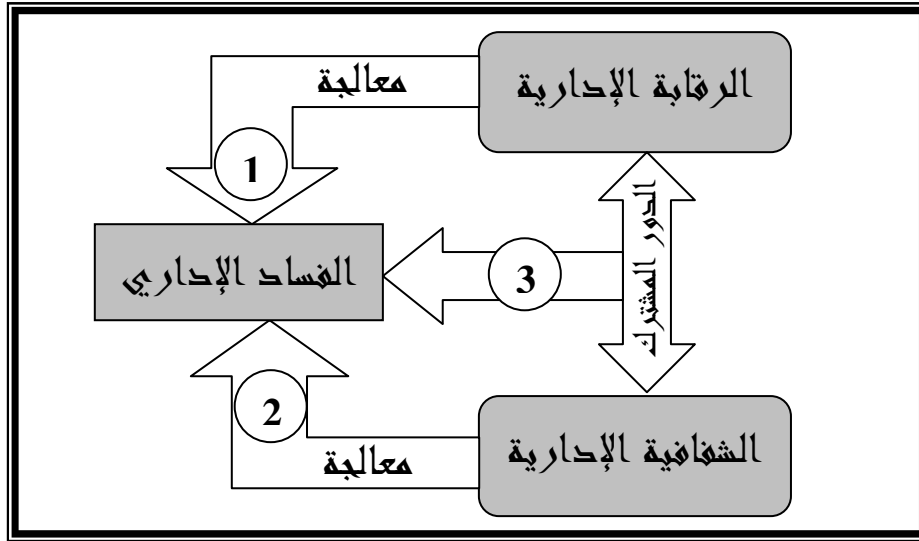
ثالثاً: أهداف البحث: يسعى هذا البحث إلى تحقيق الأهداف التالية:

1. التعرف على إيجابيات ومزايا مفهوم الرقابة الإدارية والشفافية الإدارية وكيفية الاستفادة من هذين المفهومين وذلك لغرض معالجة الفساد الإداري.
2. صياغة الجوانب الفكرية للمفهومين والاستفادة منهما في تطوير الإصلاح الإداري ومحاولة وضع مجموعة من الخطوات لتحقيق هذا الإصلاح.

رابعاً: فرضية البحث: يفترض البحث مجموعة من الافتراضات أهمها:

1. هناك دور للرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في المنظمات العراقية.
2. هناك دور للشفافية الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في المنظمات العراقية.
3. هناك دور مشترك بين الرقابة والشفافية الإدارية في تحقيق الإصلاح الإداري.

خامساً: مخطط البحث:



الشكل (1) مخطط البحث

المبحث الأول

الفساد

أولاً: مفهوم الفساد:

تعد ظاهرة الفساد والفساد الإداري والمالي بصورة خاصة ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ إبعاداً واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة

يصعب التمييز بينها، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر. إذ حظيت ظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات كالإدارة والاقتصاد والقانون وعلم السياسة والاجتماع، كذلك تم تعريفه وفقاً لبعض المنظمات العالمية حتى أضحت ظاهرة لا يكاد يخلو مجتمع أو نظام سياسي منها.

إن الفساد أحد المواضيع التي تناولها الباحثون بالدراسة والبحث لما له من آثار سلبية على التنمية، غير أنه لا يوجد تعريف محدد للفساد ولكن هناك شبه إجماع على أن الفساد هو شكل من أشكال العلاقات الاجتماعية التي تحدث في ثقافة معينة وفي ظروف معينة، وهناك عدة تعريفات للفساد الإداري، فيقول أوسترفيلد (Ousterfield) أن الفساد الإداري يتضمن الأعمال التالية:⁽¹⁾

١. الأعمال التي يمارسها أفراد خارج الجهاز الحكومي كأن يعتاد القائد السماح للموظف بما يلي:

أ. التهرب من القوانين والسياسات المعمول بها.
ب. تغيير القوانين والسياسات سواء باستحداث قوانين جديدة أو إلغاء قوانين قائمة لتحقيق مكاسب فورية.

٢. الأعمال التي يقوم بها العاملون في الجهاز الحكومي بهدف الحصول على مكاسب لهم ولأصدقائهم وذلك من خلال ما يلي:

أ. طلب أو قبول منافع لهم من الأفراد مقابل تقديم خدمات مباشرة وفورية.
ب. استحداث أو إلغاء قوانين أو سياسات تتحقق عن طريقها مكاسب مباشرة لهم.
في حين يعرف (اللوزي) الفساد بأنه (ممارسة ظاهرة اجتماعية يترتب عليها آثار سلبية تؤدي إلى إعاقة التقدم).⁽²⁾

وعليه يستطيع الباحثون أن يعرفوا الفساد الإداري بأنه (تلك الممارسات الأخلاقية والخروج عن المبادئ الأخلاقية والقواعد القانونية والواجب إتباعها، وذلك لتحقيق مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة).

يتضح مما سبق من التعريفات بأن للفساد الإداري خصائص عديدة منها:

١. عادة ما يشترك في السلوك الفاسد أكثر من شخص.
٢. تتصف أعمال الفساد بالسرية بشكل عام.
٣. يتضمن الفساد عامل الالتزام المتبادل والمصلحة المتبادلة.
٤. يقوم مقترفو الفساد بالتمويه على أنشطتهم التي يقومون بها.
٥. يشمل الفساد أولئك الذين يحتاجون إلى قرارات محددة وأولئك الذين يستطيعون التآني في هذه القرارات.

ثانياً: آثار الفساد الإداري:

على الرغم من مساهمات الشفافية الإدارية في تصحيح الانحرافات الإدارية وعلى رأسها الفساد الإداري، إلا أن لهذا الفساد آثار سلبية، إذا لم يتم الاستعداد لها

- ومحاربتها سوف تؤثر بشكل سلبي على التنظيم وعلى المجتمع بشكل كبير، الأمر الذي يترتب عليه خسائر كبيرة إذا لم يتم الاستعداد له مسبقاً، ويمكن أن نستشف الآثار الناتجة عن انتشار الفساد الإداري في بيئات العمل بما يلي: (٣)
١. أن فساد الجهاز الإداري في الدولة يؤدي إلى فقدان الثقة والمصادقية بهذا الجهاز وبالدولة بشكل عام.
 ٢. أن التأخير في معالجة الفساد، سوف يؤدي إلى انتشاره إلى بقية الأجهزة الإدارية.
 ٣. أن الشعور بالعدالة الاجتماعية سوف يتراجع لدى المواطنين ولدى العاملين، إذا قامت أجهزة الإدارة العامة بالتستر على الفاسدين.
 ٤. أن انتشار الفساد، يترتب عليه ظهور اللامبالاة والاستهتار بالمصالح العامة وبرموز الدولة.
 ٥. إذا عم الفساد الإداري معظم أجهزة الإدارة العامة فقد ينتقل إلى طبقات المجتمع، الأمر الذي يؤدي إلى الانحلال الأخلاقي واللامبالاة وزيادة المشاكل الاجتماعية.
 ٦. إذا انتشر الفساد وأصبح متعارفاً عليه في المجتمع، فإن معظم القرارات الإدارية سوف تصبح قرارات غير رشيدة، إضافة إلى سوء استخدام الموارد المتوفرة وعدم القدرة على تحديد الأولويات.
- في حين وضح (عبد اللطيف) (٤) إن أبرز الآثار السلبية التي ركز القِيمون عليها تداعي النسق (المنظومة) القيمي والسلوكي في المنظمات ومن ثم في المجتمع عموماً مما يؤثر على كافة الأنساق (المنظومات) الاجتماعية والسياسية والاقتصادية بل وحتى الثقافية منها سلبياً.
- وفي نفس الاتجاه أثبتت الدراسات الكثيرة التي أجريت في مختلف دول العالم صحة افتراضات المدرسة ما بعد الوظيفة حول الطبيعة السلبية لآثار الفساد الإداري، فضلاً عن إضعافه للسلطة المعنوية والأخلاقية في المجتمع فإنه يؤدي إلى أضعاف كفاءة العمليات الحكومية، وزيادة فرص الجريمة المنظمة ويضيف عبئاً آخر على دافعي الضرائب، يقلل من فاعلية القرارات السياسية ويقود إلى استخدام غير كفوء للموارد المتاحة، يضيف كاتبان آخران أثراً سلبياً مضافاً للفساد في الدول النامية خاصة هو زيادة التفاوت الطبقي فيقولان إن الفساد الإداري لا يؤدي إلى تمكين البيروقراطيين والموظفين العموميين من إن يصبحوا من أصحاب الملايين فحسب، بل يقود أيضاً إلى تدهور ملايين المواطنين العاديين أيضاً، ويبديان دهشتهم من تزايد عدد أصحاب الملايين بشكل كبير ومستمر في بلد يعد من أفقر بلدان العالم كالسودان، ويقف الموظفون على الطرف المقابل مشيدين بالآثار والوظائف الايجابية للفساد فهو من وجهة نظرهم يوسع الخيارات المتاحة في السوق الاقتصادية، ويحقق التكامل والتلاحم بين الأفراد ويساعد على البناء المؤسسي ويقوي الإدارة من خلال إعطائها المرونة ويخفف من قسوتها ويزيد من إنسانيتها فضلاً عن محافظته على الاستقرار السياسي للنظام كونه بديلاً عن الاضطراب.

إن المتأمل في الفوائد (إذا كانت هناك حقاً فوائد) التي ساقها الموظفون لتبرير الفساد الإداري يجد أنها لا توازي أبداً ما قد ينجم عنه من آثار سلبية مدمرة للنسيج المجتمعي والاقتصادي والسياسي في أية دولة.

ثالثاً: أساليب مقاومة الفساد الإداري:

إضافة إلى تطبيق مفهوم الشفافية كأحد الأساليب الأكثر أهمية في مكافحة الفساد الإداري، إلا أنه لا بد من استخدام الأساليب التالية في محاربة ومقاومة الفساد، وهذه الأساليب هي: (٥)

١. ضرورة العمل على زيادة وعي المواطنين وتقوية إيمانهم بالمصلحة العامة ورفض الضغوط الاجتماعية، ومحاولة الرقي والتحضر وذلك باستخدام المعايير العلمية في كل العمليات الإدارية.
٢. استقلالية الجهاز الإداري عن الضغوطات السياسية والاجتماعية، وضرورة وصف وتوصيف كل عمليات الإدارة في التنظيم، وتقوية الرقابة الإدارية وأحكامها لمعالجة الانحرافات والمخالفات.
٣. تحديث وتطوير الهياكل التنظيمية ووصف الوظائف وتصنيفها.
٤. تشجيع الديموقراطية في العمل، وتطوير الأنظمة والقوانين وتحديث أنظمة الحوافز.
٥. تنمية قدرات العاملين على التحليل وتشخيص المشاكل والمعوقات التي يواجهها التنظيم.

المبحث الثاني

الرقابة الإدارية ودورها في معالجة الفساد

أولاً : مفهوم الرقابة :

تعد الرقابة من المهام الرئيسية للقيادة الإدارية، فعن طريقها تستطيع الإدارة إنجاز أهدافها وقياس درجة كفاءة جهازها الإداري من حيث استخدامها للإمكانيات البشرية والمادية ومعرفة مدى تناسق جهود الوحدات الإدارية المختلفة في تحقيق هذه الأهداف.

كما تعد الرقابة من الوظائف الحيوية في الدول الحديثة التي يعطيها كل الاهتمام، فالرقابة لا تمارس في هذه الدول إلا بعد أن تقوم بممارسة وظائف الإدارة، كالخطيط والتنظيمي، والقيادة واتخاذ القرارات حيث تتطلب الرقابة وجود نظام

إداري قائم يمارس أنشطة تؤدي إلى تحقيق الأهداف ضمن القوانين والأنظمة، مع ضرورة توفير بناء تنظيمي يوضح الوظائف والعلاقة والمستويات والواجبات والمسؤوليات وكذلك العلاقة بينها وبين المستويات والواجبات الأخرى. وبهذا يقول فويل (Foyl) في تعريفه للرقابة بأنها: (التحقق من أن كل شيء قد تم طبقاً للخطة التي أخذت، والأوامر التي أعطيت، والمبادئ التي أرسيت بهدف توضيح الأخطاء والانحرافات حتى يمكن تصحيحها وتجنب الوقوع فيها مرة أخرى).^(٧)

في حين ينظر إليها (العبادي وآخرون) على أنها (تعني ملاحظة تنفيذ الأعمال والتأكد من أنها تسير في الاتجاهات المقررة في خطط العمل ومحاولة اكتشاف أي اتجاه للانحراف عن الأهداف ومعرفة الأسباب واتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع وقوعها والتأكد من الوصول إلى النتائج المحددة التي يسعى إلى تحقيقها النظام).^(٨) للرقابة الإدارية أغراض تسعى إلى تحقيقها، كونها الأداة الصحيحة للتأكد من حسن سير العمليات الإدارية، فهي ضرورية لأن الانحرافات والإهمال الإداري داخل الأجهزة الإدارية، يؤديان إلى عرقلة تحقيق التنمية، لذلك تهدف الرقابة الإدارية إلى تحقيق الأغراض التالية:^(٩)

١. التأكد من تنفيذ القوانين واحترام قرارات السلطة التشريعية والقضائية.
٢. التعرف على مشاكل ومعوقات العمل الإداري.
٣. التأكد من حسن سير العمل وتنظيمه.

ثانياً : خطوات الرقابة:

- تتكون الرقابة بصورة عامة من عدة خطوات أساسية وهذه الخطوات هي:
١. **وضع المعايير: Standards-setting** وهي، عبارة عن مستويات كمية ونوعية موضوعة تستخدم لتوجيه أداء الموظفين والمعايير هي تلك العناصر القابلة للقياس في مجال أداء رئيسي والمعايير المنظمة قد تكون مثلاً: عدد الأفراد العاملين في المنظمة، جودة المنتجات المقدمة من قبل المنظمة، قياس إنتاجية المنظمة مقارنة مع المنظمات الأخرى، ومن أهم المعايير المستخدمة في هذا المجال ما يلي:
 - أ. **معيار الوقت:** الوقت اللازم لإنجاز عمل معين في المنظمة.
 - ب. **معيار الإنتاجية:** وهو نسبة المخرجات إلى المدخلات وكلما كانت المخرجات قريبة إلى (١) هذا دليل على كفاءة عمل المنظمة ونسب إنجازها.
 - ج. **معيار الكلفة:** وهو معيار يتضمن الكلفة المرتبطة بالخدمة المقدمة من قبل المنظمة.
 - د. **معيار الجودة:** وهو مستوى جودة منتجات وخدمات المنظمة.
 ٢. **قياس الأداء ومقارنته بالمعايير: Measuring Performance Against the Standards**

يتم هنا قياس الأداء في مراحل متعاقبة ومتعددة من إنجاز الفعاليات في المنظمة. وقد يكون القياس في مرحلة المدخلات أو خلال مرحلة العمليات/التحويل أو في مرحلة المخرجات، وتسمى بعض أنواع الرقابة التي تتم في مرحلة المدخلات بالرقابة الوقائية. أما النوع الثاني: من الرقابة فهو الرقابة المتزامنة: وهي الرقابة التي تتم خلال مرحلة التحويل المدخل إلى مخرج أي خلال مراحل عمل المنظمة مثلاً يتم تعيين أفراد جدد وتتم مراقبتهم خلال السنة الأولى ولا يثبت إذ أتضح بأنهم غير كفؤين أو لمراقبة المنظمة للأفراد العاملين فيها وتتم متابعتهم من خلال الحضور والغياب... الخ.

أما النوع الثالث: فهو الرقابة البعدية أو التصحيحية أو العلاجية فهي رقابة بعد اكتمال العملية الإنتاجية ومعرفة الإخفاقات ومحاولة معالجتها لأجل عدم تكرارها في المستقبل.

٣- القيام بالعمل التصحيحي: to Affirmative Action

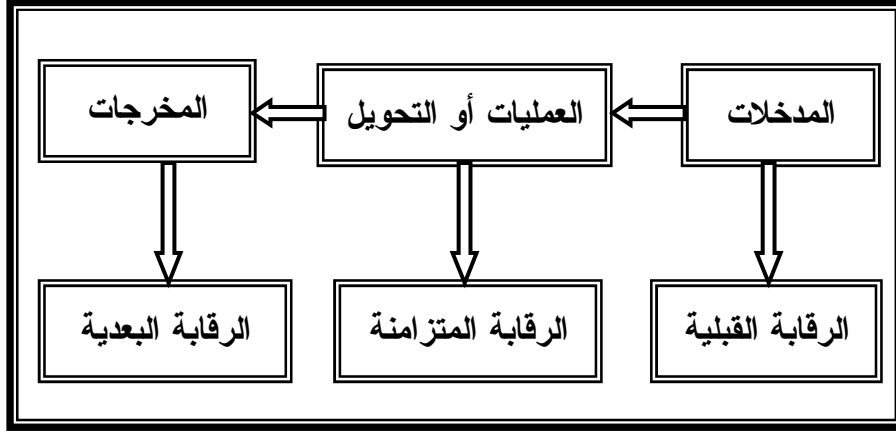
يصبح العمل التصحيحي ضرورياً عندما يبتعد الأداء بشكل ملحوظ أو مهم عن المعايير في الاتجاه السلبي ولغرض تفادي تكرار مثل هذه الانحرافات فإنه لا بد من إجراء التحليلات لتشخيص المسببات قبل أي إجراء عمل تنفيذي.

ثالثاً: دور الرقابة الإدارية في معالجة الفساد الإداري:

أن المحافظة على المجتمع وعلى البيئات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية تتطلب ضرورة الاهتمام بالرقابة الإدارية، لأنها الوسيلة الأكثر فعالية في مقاومة الفساد والانحرافات الإدارية الخاطئة، سوف نتناول تصنيفات الرقابة المختلفة التي يتوجب عملها بشكل موحد، حتى تستطيع أن تحد من آثار الفساد الإداري في المجتمع.^(٩)

- ١- الرقابة المستمرة والموجهة: يصاحب هذا التصنيف للرقابة، عمليات تنفيذ الأعمال قبل انتهاء مراحل العمل، وذلك للتأكد من أن عمليات وطرق التنفيذ تسير كما خطط لها خوفاً من الانحرافات، وهذا النوع يحاول منع حدوث الانحرافات، ولذلك يطلق على هذا النوع من الرقابة بالرقابة المنع. وحسب رأي الباحثون فهي رقابة تقوم على أساس قياس الأداء ومقارنته بالمعايير قبل مرحلة التحويل.
- ٢- الرقابة المرحلية: يسعى هذا النوع من الرقابة إلى إحداث الرقابة على كل مرحلة من مراحل العمل ومحاولة قياس النتائج بعد انتهاء كل مرحلة ومقارنة ذلك بما هو مرسوم أو مخطط له، وهذا النوع يشجع الإدارة على التخطيط ويساعد على التخفيف من الفساد الإداري، لأنها رقابة تمارس في كل مرحلة من مراحل العمل.
- ٣- الرقابة اللاحقة: وهي ذات تأثير بسيط، إلا أنها تمنع العاملين من التجاوزات وتساعد على كشف الأخطاء والتعرف على مسببات الأخطاء والانحرافات.

ويمكن توضيح أنواع الرقابات كما في الشكل الآتي :



الشكل (٢) أنواع الرقابات

Source: Kreitne, Robert (Management), by Houghton Mifflin Company, eighth editivn, 2001: p: 524.

إضافة إلى ذلك فإن كل أنواع الرقابة لها دور بارز في محاربة الفساد الإداري ومقاومته، وجميعها تهدف إلى تحصين العمل من الانحرافات، إلا أن بعض أنواع الرقابة تترك أثراً سلبياً على سير العمل، لذلك يجب مراعاة هذه الظواهر في حالة تطبيق الرقابة الإدارية، حيث يعمل بعض أنواع الرقابة الإدارية على تجميد العمل وإجراءاته من خلال ما يتم فرضه على الموظفين من قيود وإجراءات تحول دون تحقيق التطوير ذاته، ولكن ونتيجة لذلك، أدرك الباحثون والرواد في مجال الرقابة حقيقة ذلك، وعملوا على تجاوز الرقابات التقليدية وحاولوا مساعدة الإدارة بضرورة الابتعاد عن هذا النوع من الرقابات، وقدموا أساليب رقابية جديدة تحول دون ارتكاب المخالفات أو التجاوزات وتعمل على تشجيع الإبداع والابتكار في العمل، وهذه الأساليب أطلق عليها الرقابة في عصر التمكين، حيث تقوم هذه الرقابة على فكرة تحقيق التوافق والانسجام بين العلمية الرقابية والمحافظة على الابتكارات والإبداعات لدى العاملين في التنظيم، من خلال التعامل مع أربعة أنظمة متكاملة تسعى إلى مساعدة المنظمات الإدارية بالإبداعات والابتكارات، وتتضمن هذه الأنظمة ما يلي: (١٠)

- ١- **نظم الرقابة الشخصية:** وتسعى هذه النظم للتأكد من أن الأهداف المهمة قد تم تحقيقها بكفاءة وفعالية مع ضرورة بذل الجهود لتطوير الأفراد.
- ٢- **نظم المعتقدات:** وتركز هذه النظم على ضرورة تنشيط القيم والاتجاهات، والعمل على خلق اتجاهات إيجابية لدى الموظف نحو المنظمة التي يعمل بها.

٣- أنظمة الحدود أو المحظورات: ترى هذه الأنظمة أنها قادرة على خلق طاقة زائدة عند الموظف لمواكبة العمل والالتزام وذلك تجنباً للعقاب، وتعتمد هذه الأنظمة على اعتقاد المدير بأنه ليس من الضرورة إخبار الموظف بما يجب أن يقوم به، وإنما يجب تركه وحده يقوم بأعماله، لن إعلام الموظف بأعماله، يعني الحد من قدرته على الإبداع والإنجاز والمبادرة.

٤- أنظمة رقابة التفاعل: تشجع هذه الأنظمة المديرين على مشاركة بقية الأفراد في ما يتخذونه من قرارات، خاصة إذا كانت التنظيمات كبيرة، وبالتالي يصعب على المدير إجراء اتصال مع كل العاملين، فهذه الأنظمة هي أنظمة معلومات رسمية يستعملها المديرون لإشراك أنفسهم في القرارات التي يتخذها غيرهم في مستويات إدارية أخرى.

وهذه الأنظمة يجب أخذها بعين الاعتبار، وذلك لتحقيق التوافق والانسجام بين الرقابة والإبداع، وهنا يجب مراعاة التكاليف في عمليات الرقابة وأن لا تبالغ الإدارات في تطبيق الأنظمة الرقابية، حتى لا تصبح مصدراً للفساد، وأن لا تترك الرقابة لغير أهل الاختصاص.

وكون الإجراءات المادية تعد الدافع الرئيس للتجاوزات والفساد، فقد أعطت الاتجاهات الحديثة في الرقابة الإدارية أهمية كبيرة لذلك، حيث ركزت هذه الاتجاهات على قياس المخرجات للأجهزة الحكومية، وضرورة مراعاة السلطة والمسؤولية وضرورة العمل على تحقيق رقابة فعالة من خلال التركيز على أربعة عناصر هي: (البرمجة، الموازنات، التقارير، والتقييم) فالرقابة على الأموال يترتب عليها ترشيد في الإنفاق الحكومي وترشيد في الأداء، ومن ثم تحقيق الأهداف.

المبحث الثالث

الشفافية الإدارية

أولاً: مفهوم الشفافية الإدارية:

تعد الشفافية الإدارية من المفاهيم الإدارية الحديثة والمتطورة التي يتوجب على الإدارات الواعية ضرورة الأخذ بها، لما لها من أهمية في مكافحة الفساد الإداري. إضافة إلى مساهمتها في تنمية التنظيمات الإدارية والوصول إلى بناء تنظيمي سليم قادر على مواجهة التحديات الجديدة والتغيرات المحيطة، وقد دعا الكثير من رواد الفكر الإداري إلى ضرورة بذل جهود لمعالجة المشاكل الإدارية والتعرف على المعوقات التي تواجه التنمية الإدارية، كالفساد الإداري، والروتين، والملل،

والغموض في أساليب العمل وإجراءاته، فكانت محاولات تطبيق الشفافية في العمليات الإدارية، من الأمور الهامة الواجب مراعاتها في الممارسات الإدارية في مؤسسات الدولة.

تمارس الشفافية الإدارية دور بارز في تحقيق العديد من الفوائد ومحاربة الفساد وتسهيل عملية التنمية الإدارية الناجحة، ولكن لكي تساهم الشفافية الإدارية في إنجاز هذه الأهداف، فإنه لا بد من توافر المتطلبات الضرورية واللازمة كشرط أساسي لكي تنجح الشفافية الإدارية في تحقيق أهدافها.^(١١)

يعرف (برقاوي) الشفافية بأنها (الوضوح والعقلانية والالتزام بالمتطلبات أو الشروط المرجعية للعمل وتكافؤ الفرص للجميع، وسهولة الإجراءات والحد من الفساد، فشفافية القوانين تعني وضوحها وبساطة صياغتها وسهولة فهمها، هذا بالإضافة إلى سهولة الإجراءات التنفيذية وبساطتها وعدم تعقيدها والسماح بالالتفاف عليها وإطالتها غير المبررة وكذلك النزاهة في تنفيذها).^(١٢)

أما (عبد خرابشة)، فيقول في تعريفه لها (أنها تعني وضوح التشريعات وسهولة فهمها واستقرارها وانسجامها مع بعضها، وموضوعيتها ووضوح لغتها ومرونتها وتطورها وفقاً للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية وبما يتناسب مع روح العصر، إضافة إلى تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات والإفصاح عنها وسهولة الوصول إليها، بحيث تكون متاحة للجميع).^(١٣)

في حين يعرف (علي الشيخ) الشفافية على أنها (الوضوح التام في اتخاذ القرارات ورسم الخطط والسياسات وعرضها على الجهات المعنية بمراقبة أداء الحكومة نيابة عن الشعب وخضوع الممارسات الإدارية والسياسية للمحاسبة والمراقبة المستمرة).^(١٤)

أما (اللوزي) فيعرفها (أنها تتضمن وضوح التشريعات ودقة الأعمال المنجزة داخل التنظيمات وأتباع التعليمات وممارسات إدارية واضحة وسهلة للوصول إلى اتخاذ قرارات على درجة كبيرة من الموضوعية والدقة والوضوح).^(١٥)

- ١- سهولة وفهم الإجراءات ووضوحها ومرونتها، مما يسهل على الأفراد المراجعين إنجاز أعمالهم ببسر وسهولة.
- ٢- تعزيز الشفافية الرقابية الإدارية وتزويد من كفاءتها وفعاليتها، من خلال دقتها ووضوحها للإجراءات والممارسات الإدارية المعمول بها.
- ٣- تساعد على تبسيط الإجراءات في أجهزة الإدارة وسرعة الإنجاز وتعزيز مفهوم الثقة والولاء بين أفراد التنظيم وبين جمهور المراجعين.
- ٤- تعزيز من قدرات الأجهزة الإدارية على مواكبة المتغيرات والمستجدات المحيطة من السياسية والاقتصادية والاجتماعية.
- ٥- تساهم بشكل كبير في مكافحة الفساد الإداري بأشكاله المختلفة، والممارسات

الإدارية الخاطئة والعمل على دعم المسيرة لتحقيق التنمية الإدارية الناجحة.

ثانياً- أهمية تطبيق الشفافية الإدارية:

أن توافر الشفافية أصبح شرطاً أساسياً في العمليات الإدارية والتنظيمية، إذا رغبتنا بالارتقاء بمستوى إدارتنا وأدائنا. وكذلك تنظيماً، رغبة منا في الوصول إلى مستوى حضاري يساهم في تحسين المستويات المعيشية للأفراد، ويساعد على تحقيق حياة كريمة لهم.

فالشفافية تساهم في تحقيق التنمية الشاملة، بما في ذلك تطوير وتحديث أجهزة الإدارة العامة، خاصة ما يتعلق بنواحي الخدمة المدنية، ونستطيع تلمس آثارها الإيجابية على القطاعين العام والخاص، فهي لا تتطلب الإفصاح عن أسرار المنظمات الحكومية أو الخاصة، ولا تؤدي إلى عرقلة التشريعات أو إلحاق الضرر بالمصالح العامة أو الخاصة، ولكن تظهر أهميتها من خلال مساهماتها في:^(١٦)

- ١- تحقيق المصلحة العامة، لأن غياب الشفافية في بعض التشريعات والقوانين وعدم وضوح النصوص لهذه التشريعات والأنظمة، يعد سبباً رئيساً للاجتهادات الشخصية وبشكل لا يخدم المصلحة العامة.
- ٢- توفير النجاح والاستمرارية لأية منظمة تريد مكافحة الفساد بكل أشكاله، خاصة أن وجود الأنظمة يعتبر من الأشياء المهمة، غير أن عدم وضوح أحكام وبنود هذه الأنظمة يؤدي إلى ظهور بعض أشكال الفساد الإداري، ولذلك، فإنه من أجل مكافحة الفساد، لا بد من وجود الشفافية الإدارية.
- ٣- المساعدة في اتخاذ قرارات إدارية صحيحة، ذلك أن عدم المراجعة الدورية للقوانين والأنظمة بشكل واضح وبشكل يواكب المستجدات العصرية في بيئات الأعمال، يترتب عليه اتخاذ قرارات إدارية سريعة وغير سليمة ولا تستند إلى المرجعية العلمية، الأمر الذي يعرقل عمليات التنمية الإدارية والشاملة، لذلك فلا بد من وجود الشفافية داخل التنظيمات الإدارية.
- ٤- تسهيل جذب الاستثمارات وتشجيعها، ذلك أن انعدام الشفافية في الأنظمة والقوانين وفي الممارسات الإدارية، له آثار سلبية على الاستثمارات من حيث إعاقة وعرقلة المشاريع الاستثمارية، فتعقيد الإجراءات وعدم وضوح الأنظمة والتشريعات، يترتب عليه تراجع الاستثمارات بدلاً من تشجيعها، لأنها أداة رئيسة في تحقيق التنمية الشاملة والتنمية الإدارية، لذلك لا بد من الشفافية لتسهيل جذب الاستثمارات وتشجيعها.
- ٥- إنعاش السوق المالي: إن مفهوم الشفافية في الأنظمة والقوانين المتعلقة بالسوق المالي والجوانب المالية والسياسات الاستثمارية، يؤدي إلى المصداقية، من حيث توافر البيانات والمعلومات المتعلقة بالشؤون المالية، بوضوح وبمصداقية، الأمر

الذي يترتب عليه تشجيع الاستثمار وتحسين المناخ الاستثماري وزيادة حركة رأس المال، ومن ثم الوصول إلى التنمية الشاملة والإدارية وتحقيق الاستقرار وتوفير مستويات معيشية جيدة للمواطنين^(١٧).

٦- إزالة العوائق البيروقراطية والروتينية: حيث تساعد الشفافية على إزالة العوائق البيروقراطية والروتينية في الأنظمة والقوانين، وتعمل على تبسيط الإجراءات وزيادة كفاءتها، والتوسع في اللامركزية والعمل على توضيح خطوط السلطة من خلال وضوح الاتصالات الإدارية وإحداث إدارات واضحة وسهلة وهايكل تنظيمية تتمتع بدرجة كبيرة من المرونة.

ثالثاً: المتطلبات الأساسية للشفافية الإدارية:

أن متطلبات نجاح الشفافية متعددة، ومن أهمها ضرورة إحداث تطوير إداري في أجهزة الإدارة العامة، فالتطوير لا يجوز معاملته بصورة منفصلة عن جوانب التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية وكذلك البشرية، ولا بد من العمل على إحداث تنسيق مستمر بين الأجهزة المعنية بتطوير الموارد البشرية والتطوير الإداري، كما أنه لا بد من العمل على ضرورة إعداد خطة وطنية للتدريب كمتطلب أساسي، والعمل على ربط نتائج التعليم مع احتياجات السوق وأن يكون هناك سياسة واضحة في الاختيار والتعيين تعتمد على مبدأ الكفاءة، وضرورة العمل على إعداد وتطوير شبكة واسعة من المعلومات بين الدوائر والمؤسسات الحكومية حتى تتوافر درجة عالية من التنسيق، والتعاون، والدقة، والسرعة في الإجراءات، وكذلك العمل على تعزيز دور أجهزة الرقابة المالية والإدارية، لما لها من دور فعال في تعزيز مفهوم الشفافية.

يشير (سميح بينو) إلى أن هناك متطلبات أساسية يجب توافرها لتعزيز دور الشفافية ودعمها في مكافحة الفساد الإداري، وهذه المتطلبات هي:^(١٨)

- ١- توفير الحماية والضمانات للأشخاص أو المؤسسات أو الشركات التي تسهم في الكشف عن الفساد الإداري، مع ضمان عدم تعرض هذه الجهات لأعمال انتقامية.
- ٢- الكشف عن أسماء الأشخاص الذين ساهموا في ممارسة الفساد الإداري.
- ٣- تطوير قدرات ومهارات موظفي الحكومة، خاصة في المواقع المالية.
- ٤- إجراء مراجعة شاملة للقوانين والأنظمة وإزالة الغموض منها، إضافة إلى ضرورة تطوير آليات الإشراف، وكذلك تبسيط إجراءات العمل.

رابعاً: مستويات الشفافية الإدارية:

في هذه الفقرة سوف يتم توضيح وتحديد مجالات عمل الشفافية الإدارية، بشكل يسهل تنفيذها لأهدافها، ولا بد من البحث في هذه المجالات، والتي تتمثل في

المستويات التالية: (١٩)

- ١- **المستوى الذاتي:** وفي هذا المستوى فإن شفافية الإجراءات الإدارية تتطلب ضرورة توافر الأبعاد التالية:
 - أ- ضرورة العمل على توجيه وزيادة إدراك كل من الموظف والمواطن من خلال تكثيف برامج التوعية حول طبيعة ومهام الدائرة، والواجبات التي ينبغي على الموظف والمواطن القيام بها.
 - ب- تثبيت جميع مراحل إنجاز المعاملات على جميع النماذج اللازمة لذلك.
 - ت- تعميم وإعلان كل حالات التميز والنجاح وحالات التجاوز وال فشل.
 - ث- إلزام الدوائر بإدخال مفهوم وحدة خدمة الجمهور في مداخل الدوائر كافة.
 - ج- العمل بنظام البرامج الإعلامية والمنشورات والملصقات اللازمة لإيضاح الإجراءات.
- أما شفافية التشريعات والقوانين فإنها تتطلب ضرورة توافر الأبعاد التالية:
 - أ- أن تكون الأنظمة والقوانين المعمول بها معلنة ومعلومة لجميع المواطنين والموظفين في كل دائرة يعملون بها.
 - ح- ضرورة تقييم الأداء لجميع العاملين في الوحدات الإدارية وعلى كافة المستويات.
 - خ- ينبغي أن يكون اختيار العاملين مبنياً على أسس ومعايير علمية بعيدة عن الوساطة والمحسوبية.
 - د- اعتماد الكفاءة في الترقيات.
 - ذ- ضرورة التحديد بشكل واضح لحقوق وواجبات العاملين وكذلك تحديد المحظورات على العاملين في أي وحدة إدارية حكومية.
 - ر- تشجيع وإلزام الأفراد بضرورة العمل كفريق.
 - ز- توفير الآلية الواضحة والسهلة للموظف للشكوى والتظلم.
- ٢- **المستوى الشمولي:** وفي هذا المستوى فإن الشفافية الإدارية تتطلب ضرورة توافر الأبعاد التالية:
 - أ- التزام الحكومة والإدارات العليا بمبدأ دولة المؤسسات والقانون.
 - ب- ضرورة إجراء اللقاءات بصورة مستمرة ومنتظمة بين الأجهزة المركزية في الإدارة العامة، وأجهزة الرقابة، لقاءات يتوفر فيها الحد الأعلى من الشفافية، وذلك لتسهيل عمل هذه الوحدات والابتعاد عن المخالفات والفساد الإداري بأشكاله.
 - ت- تعميم مفهوم مجالس التنسيق المشتركة لإدارة كل قطاع بمشاركة الفعاليات الخاصة والتي تتضمن التعليم والصحة والمواصلات والنقل والصناعة والطاقة والسياحة والمال والاقتصاد.
 - ث- إنشاء وتطوير مراكز المعلومات ووثائق لتشريعات الدولة بقطاعيها العام

والخاص.

ج- تفعيل دور الرقابة والمحاسبة والإدارات المالية والموازنات وتقييم الأداء للقيادات الإدارية العليا.

ح- ضرورة تأكيد مبدأ إشهار الذمة لكل من شغل وظيفة عامة. ويلاحظ بناءً على ذلك أن شفافية القرارات والتشريعات والأنظمة والإجراءات، تعمل ضمن إطار شامل على مستوى الدولة وعلى مستوى يتطلب ضرورة توافر معلومات فعالة، كذلك تتضمن ضرورة إلزام الإدارات العليا على تطبيق مفهوم الشفافية.

خامساً: المشاكل التي تواجه الشفافية الإدارية:

تحتاج الشفافية في تطبيقها إلى مجموعة من المقومات أهمها (القيام ببرامج تثقيفية للعاملين، العمل على إعداد أدلة للأنظمة والقوانين والتعليمات المتعلقة بالعمل والعاملين، إصدار البلاغات والتعاميم التي لها علاقة بسياسات العاملين). ولكن على الرغم من ذلك فهناك مشاكل تعيق جهود الشفافية الإدارية، وهذه المشاكل تتمثل في: (٢٠)

- ١- أن الصعوبة في تحديد أولويات الأهداف المراد تحقيقها تعد من أهم معوقات الشفافية الإدارية، فهي تحتاج إلى وضوح وموضوعية، وبالتالي فإن كثرة الأهداف وتداخلها، يجعل من الصعب جداً وضع أولويات للتنفيذ، الأمر الذي يسبب إعاقة للشفافية الإدارية.
- ٢- أن الاستمرار في تطبيق الأنظمة القديمة والروتين والتعقيد في الإجراءات، يشكل عائقاً في وجه الشفافية الإدارية، لذلك يجب القيام بالإصلاح الإداري والتطوير لجميع عمليات الإدارة قبل البدء بتنفيذ الشفافية في الإدارة.
- ٣- إن الأزواجية والفوضى في عمليات التحديث والتطوير، تؤدي إلى بعثرة الجهود وضياح التنسيق بين أجهزة الإدارة.

سادساً: دور الشفافية الإدارية في معالجة الفساد:

إن انتشار ظاهرة الفساد الإداري مرتبط بموضوع الشفافية في العمليات الإدارية لدى مؤسسات الدولة ولما كان الفساد الإداري هو استغلال الموظف للسلطات الإدارية أو المنصب الحكومي العام المخول له بنفسه أو من خلال غيره أو بناء على ما يتمتع به الموظف من أداء خدمة عامة ويكون هذا الاستغلال إما لأغراض شخصية أو نفعية أو لميول عاطفية أو قبلية وكل ما يدخل تحت نمط المحسوبية والمنسوبية بما يخل بعدالة وحيادية العمل الإداري الحكومي العام. فان هناك توازياً بين مفهوم الشفافية والفساد فالشفافية تعني العلانية في

الأعمال والإجراءات الحكومية والإشهار العام والواضح للبيانات واليات الأعمال الإدارية العامة ضمن طرق عمل واضحة ومبسطة للجمهور فيما يخص الأعمال الحكومية مثل المدخلات والمخرجات كالواردات العامة والصادرات والصرفيات والمشاريع الكبيرة والعقود الحكومية والمناقصات والمزايدات العامة وجميع الأعمال الحكومية التي ترتبط ارتباطاً مباشراً بالقطاع الخاص أو حياة المواطن مما يتيح للأفراد إمكانية الاشتراك في تنفيذ هذه الأعمال وبتيح للمجتمع ووسائل الإعلام والقضاء والأجهزة الرقابية لممارسة عملها ومعرفة مجريات الأعمال الإدارية الحكومية لذا فان أحسن مناخ لانتشار الفساد هو غياب الشفافية إذن فالعلاقة بين الفساد والشفافية علاقة عكسية بحيث كلما ارتفعت مؤشرات الشفافية في الأعمال الحكومية من جهة كلما انحسرت مؤشرات الفساد وانكشفت من جهة أخرى.

وحتى تساهم الشفافية بدور فعال في مكافحة الفساد الإداري، فإنه لا بد من توافر مجموعة من العناصر، تعد أساسية حتى تنجح الشفافية في تحقيق أهدافها، وتتمثل هذه العناصر في الآتي: (٢١)

- ١- ضرورة تحقيق مستوى متقدم من التطوير الإداري.
 - ٢- ضرورة إحداث التنسيق بين الأجهزة المعنية بالقوى البشرية والتطوير الإداري وكذلك أجهزة الخدمة المدنية.
 - ٣- تنفيذ خطة وطنية للتدريب.
 - ٤- ضرورة إشباع حاجات المجتمع من التعليم.
 - ٥- استخدام المعايير العلمية في التوظيف والتشغيل.
 - ٦- تطوير شبكة من المعلومات.
 - ٧- تطوير نظام الخدمة المدنية على النحو التالي:
 - أ- تطوير نظام تقييم الأداء لجميع العاملين.
 - ب- استخدام مبدأ الكفاءة في الترقيات.
 - ت- الاعتماد على الكفاءة في اختيار الموظف مع ضرورة الإعلان عن ذلك في الصحف المحلية.
 - ث- تحديد الواجبات والمسؤوليات للأفراد العاملين.
 - ٨- تقييم الأداء المؤسسي والفردي للتنظيمات الإدارية.
- إن مكافحة الفساد الإداري تتم بصورة إيجابية في حالة تطبيق الشفافية في الإجراءات الإدارية، فتوافر درجة عالية من الشفافية يعزز مكافحة الفساد الإداري، خاصة إذا تم عمل ما يأتي: (٢٢)
- ١- ضرورة بذل جهود للتعرف على الأسباب المؤدية إلى ممارسة الفساد الإداري بأشكاله بين العاملين في أجهزة الخدمة العامة.
 - ٢- إجراء الدراسات التحليلية للوصول إلى تحديد الدوافع لممارسة الفساد الإداري.
 - ٣- الدعم الحكومي في محاربة الفساد الإداري وذلك من خلال:

- أ- برامج إصلاحية وتطويرية للأنظمة والتشريعات المعمول بها، كذلك تحديث وتطوير الأنظمة الضريبية والمالية.
 - ب- إحداث وإدخال التغييرات الإيجابية في الهياكل التنظيمية والإجراءات.
 - ت- تشجيع القطاع الخاص للمساهمة في مكافحة الفساد وتحقيق التنمية الإدارية.
 - ٤- تحسين وتطوير السلوك الأخلاقي الوظيفي بين الأفراد العاملين في المنظمات الإدارية، مع بيان الآثار السلبية للفساد الإداري.
 - ٥- وضع برامج للرقابة الإدارية لمحاربة الفساد الإداري ومعاقبة الفاسدين.
 - ٦- العمل على تقوية النظام القضائي.
 - ٧- ضرورة مراجعة أنظمة الرواتب والمكافآت للعاملين في منظمات الأعمال.
- والشفافية لكي تتحقق يجب أن تقوم على عنصرين أساسيين أولهما العلانية وثانيهما القانونية فالعلانية توجب على الإدارة أن تضع آليات العلانية مثل الصحافة والتلفزيون والنشرات الوزارية والندوات والمؤتمرات واللقاءات... الخ بحيث تتيح للمواطن العادي والمراقب معرفة ما يجري من أعمال حكومية في مختلف وزارات الدولة ومؤسساتها.

أما القانونية فتتمثل بوجود النصوص القانونية الثابتة والقوية أو أنظمة أو تعليمات إدارية تعمل من ناحية أو تراعي المصلحة العامة للشعب ومن ناحية أخرى تعمل على تبسيط الإجراءات والأعمال الحكومية وتقديم أفضل خدمة للمواطن وان تبسيط الإجراءات والروتين المعقد يقطع الطريق أمام النفوس الضعيفة ويحجم ممارسات الفساد ومتى ما توصلت الحكومة والقوانين التي تسنها إلى المستوى الذي تتوفر فيه الضمانات الحقيقية والقوية لشبوع الشفافية الإدارية في مؤسسات الدولة سوف نستطيع الحد من الفساد الإداري بشكل متسارع وفعال ويتم ذلك العمل توفر إرادة سياسية حقيقية تجعل من أولويات عملها القضاء على الفساد وخاصة فيما يتعلق بالبنى التحتية للمجتمع وما يمس حياة المواطن البسيط وسوف يهبط ذلك على الكشف عن كل الحالات الرديئة أو عدم الكفاءة والفعالية في الأعمال الحكومية في أية دائرة حكومية وفي ظل تعاون مشترك بين الشعب والسلطة والانفتاح على الآخرين من دون وجود خنق للعملية السياسية ووجود تداول سلمي للسلطة ضمن آليات وممارسات ديمقراطية حقيقية في مجتمع متحضر ولا سبيل أمام تفعيل آليات الرقابة والكشف لنقاط الفساد الإداري والسياسي إلا في توافر الشفافية واخذ مداها الحقيقي في الرقابة.

إذ انه من المعروف (أن الديمقراطية لا يمكنها إن تتساهل مع الفساد والعش وغياب النزاهة، خصوصاً إن تلك الممارسات تؤذي الفقراء). إن المؤشرات الدولية الحديثة أصبحت تؤكد قاعدة حيائية وسياسية وإدارية إلا وهي إن الديمقراطيات ابعدها ما تكون عن الفساد الإداري، بحيث تكون اقرب الأنظمة إلى النزاهة الإدارية دائماً، بينما تقترب الأنظمة الدكتاتورية أو شبه الدكتاتورية، أو

الشمولية أو أحادية الحزب الحاكم، والنامية - والتي عادة تخضع لأنظمة الحكم الأحادية والعسكرية- إلى الفساد وغياب النزاهة الشفافية. إذن المعادلة تشير إلى أن الأنظمة السياسية أكثر ما يحدد مصائر الإدارات نحو الفساد الإداري من عدمه. ففي الأنظمة الديمقراطية، يعتمد المواطنون على وسائل الإعلام للتخلص من الفساد، وكشف سوء تطبيق العدالة، أو عدم الكفاءة وفعالية عمل جهاز حكومي معين أننا اليوم بأشد الحاجة إلى النظام الديمقراطي الحقيقي، الذي يسود فيه القانون، يوجد فيه فصل حقيقي بين السلطات، والتعددية السياسية بدون تطويق أو خنق للعملية السياسية فيها، وتداول سلمي للسلطة، وضمانات دستورية وقانونية للجهات الرقابية، بدورها نستطيع التخفيف من الفساد أو القضاء عليه، ولا يمكن لهذه الأجهزة الرقابية إن تحقق أهدافها إلا في ظل أنظمة ديمقراطية تعتمد على معايير الشفافية في جميع ميادين الحياة سياسياً واجتماعياً واقتصادياً.

الاستنتاجات والتوصيات

أولاً: الاستنتاجات:

أ: الاستنتاجات المتعلقة بالرقابة الإدارية:

- 1- أن الفساد الإداري هو أحد أهم الأمراض التي تسربت إلى الواقع الإداري، حيث انتشر بكل أشكاله وأبعاده، لذلك كان لابد من تطوير جهاز رقابي فعال قادر على معالجة هذه المظاهر وتصحيح بعضها من جهة، وأن ضعف هذا النظام الرقابي في الجهاز الإداري يشجع على ارتكاب الكثير من المخالفات من جهة أخرى.
- 2- تلعب الرقابة الإدارية والرقابة الذاتية دوراً حاسماً في مكافحة الفساد، ومن ثم المساهمة في تحقيق التنمية الإدارية، فتوعية الموظف بضرورة قيامه بواجباته والتزاماته والارتقاء بمستواه المعرفي والثقافي، تعني الرقابة الذاتية، وهي تلك التي تركز على ضرورة تعديل السلوك الوظيفي وتحسين أخلاقيات الوظيفة، أما الرقابة الإدارية فهي تتمثل في حرص الإدارة على التأكد من قيام العاملين بأعمالهم كما هو في الأنظمة والقوانين.
- 3- تمارس الرقابة الشعبية دوراً كبيراً في مكافحة الفساد الإداري، حيث تكون هذه الرقابة عن طريق الشكاوي التي يتقدم بها المواطنون للجهات المعنية للنظر بها، وللرقابة القضائية دوراً بارزاً أيضاً.
- 4- إن الرقابة الإيجابية هي الوسيلة الوحيدة التي من خلالها يمكن القضاء على

جميع الاختلالات والانحرافات التي يواجهها الجهاز الإداري في الدولة.

ب: الاستنتاجات المتعلقة بالشفافية الإدارية:

- ١- أن توفر الشفافية الإدارية، يعد من أهم متطلبات مكافحة الفساد الإداري، وهو إحدى أهم الإستراتيجيات الهامة التي تتبعها الدول لمكافحة الفساد بإشكاليته المختلفة، فزيادة درجة الشفافية تساهم إلى حد بعيد في زيادة درجة الثقة التي يمنحها المواطنون للأفراد العاملين في القطاع الحكومي، كما أن زيادة مستوى الشفافية في العمليات الإدارية يعني وضوح إجراءات العمل والابتعاد عن الروتين وتعقيد الإجراءات، إضافة إلى أنها تساعد على تسهيل حصول المواطنين على الخدمات الذي يريدونها، مما يترتب عليه إشباع الحاجات وتحقيق الرضا وزيادة الإنتاجية.
- ٢- إن تحقيق الشفافية وإنجاحها، يتطلب ضرورة تضافر الجهود والدعم الكافي والالتزام بذلك، خاصة على مستوى القيادات العليا، والعمل على إنجاز التنسيق ووضع الخطط وتنفيذها ضمن برنامج زمني محدد.
- ٣- أن استخدام مفهوم الشفافية في العمليات الإدارية، يترتب عليه توفير الوقت والتكاليف وتجنب الإرباك والفوضى في تقديم الأعمال، كما يؤدي هذا المفهوم إلى تطوير وظائف الوحدات الإدارية من وحدات إدارية متخصصة، إلى فرق عمل تقوم بأداء وظائفها بشكل أفضل وأوضح وأكثر شفافية، لن الجهود المبذولة هي جهود مشتركة لكل أفراد الوحدة الإدارية.
- ٤- عندما يتم تطبيق مفهوم الشفافية في المنظمات سوف يتمتع الأفراد العاملون في التنظيمات الإدارية باستقلالية أكثر أثناء قيامهم بواجباتهم الوظيفية، وهذا يعزز الرقابة الذاتية بدلاً من الرقابة الإدارية المستمرة، الأمر الذي يجعل قرارات الأفراد العاملين فيما يتعلق بأعمالهم أكثر شفافية ومصداقية، فهذا المفهوم يعطي الحرية للتنظيمات الإدارية باستقدام الكفاءات البشرية اللازمة، إضافة إلى تشجيع المبادرات والإبداعات الفردية، والرقي بالتنظيم إلى مستوى جيد يساعد على تحقيق الأهداف.
- ٥- يساعد مفهوم الشفافية الإدارية على اعتماد سياسة تعليمية تزيد من المهارات بدلاً من الاعتماد على أساليب التدريب والتعليم التقليدية، ولكن ما يلاحظ هنا أن تنظيمات الأعمال الحديثة تتبع التعليم والتدريب لزيادة مهارات الأفراد العاملين وتوسيع مداركهم بشكل أكثر شفافية وترسيخها في أذهان العاملين.
- ٦- إن للشفافية ولسيادة القانون أهمية حاسمة في محاربة الفساد وتقليصه، فمن دون الشفافية والمساءلة القانونية يطول عمر الفساد ويصبح أكثر انتشاراً. وعليه فإن تحقيق النجاح في محاربة الفساد وتقليصه يتطلب من الحكومة

اعتماد إجراءات إدارية جديدة، في عرض وكشف المعلومات، ومعايير موضوعية لتقييم الأداء في المؤسسات التابعة للقطاع العام وتلك التابعة للقطاع الخاص.

٧- إن الفساد بكافة مظاهره لا تنتسح دائرته ولا تشابك حلقاته إلا في بيئة من التعقيم والتجهيل السياسي والإعلامي. وإن محاولات محاربتة وتقليص حجمه لا تتم إلا من خلال نشر المعلومات بشفافية عالية

ثانياً: التوصيات :

أ: التوصيات المتعلقة بالرقابة الإدارية:

- ١- العمل على تطوير أساليب المتابعة والرقابة الفعلية على أجهزة ومؤسسات الدولة والأفراد العاملين فيها، للتأكد من حسن سير العمل فيها.
- ٢- وضع الهياكل التنظيمية في بعض الدوائر وإصدار الأوامر والتعليمات لتحديد مهام وواجبات الوحدات الإدارية وضرورة زيادة الاهتمام بالهياكل التنظيمية وملائمتها لطبيعة العمل للتأكد من عدم ارتكاب أي مخالفات.
- ٣- التأكيد على ضرورة إنشاء وحدات الرقابة الداخلية في جميع دوائر الدولة فضلاً عن ضرورة إنشاء وحدات الاستشارة القانونية في كافة هذه الدوائر.
- ٤- تشكيل لجان التحقيق في قضايا الفساد والعمل على منع الوساطة السياسية لحماية المخالفين من الموظفين.
- ٥- تحديد مواطن الضعف في القوانين والأنظمة الخاصة بمحاربة الفساد.

ب- التوصيات المتعلقة بالشفافية الإدارية:

- ١- إن مفهوم الشفافية ودورها في محاربة الفساد الإداري ومنع التجاوزات، مازال دوراً جديداً وبحاجة إلى العناية به، وضرورة تهيئة الأجواء المناسبة لتفعيل دورها في التنمية، لذلك لا بد من العمل على تعزيز الشفافية الإدارية، في الإجراءات والأنظمة والقوانين والتشريعات وأساليب العمل، لما لهذه العلمية من أهمية في منع الممارسات الإدارية الخاطئة، ومنع الفساد الإداري، أو على الأقل التخفيف من حدة هذه التجاوزات والتخفيف من أثارها السلبية.
- ٢- إن نجاح الشفافية يتطلب ضرورة العمل على توعية الأفراد العاملين والمواطنين بأهمية هذا المفهوم ودوره في معالجة الفساد الإداري، كذلك فإن التطوير الإداري هو شرط لازم ومسبق لتحقيق الشفافية، فتطوير الإجراءات والأساليب وكذلك تحديث الأنظمة والقوانين وتبسيط الإجراءات وجعلها

- واضحة ومفهومة وشفافة إلى حد كبير يساعد على تعزيز دور الشفافية الإدارية ويشجع على تطبيقها في كل الممارسات الإدارية، ويعمل على زيادة الثقة في نظرة العاملين والمواطنين للتنظيم الإداري.
- ٣- أن تطبيق الشفافية الإدارية، يتطلب ضرورة التزام كل الإدارات بذلك وتعزيز الدور الرقابي الهادف إلى تحقيق الشفافية الإدارية، إضافة إلى ذلك، لا بد من تكثيف الدورات التدريبية المتخصصة، والعمل على تقييم شفافية الأعمال من خلال التغذية العكسية، تلك التغذية التي تعكس مدى تفهم وتقبل المواطنين للخدمات أو السلع المنتجة أو من خلال مراجعتهم للدوائر والمؤسسات الحكومية وأجهزتها.
- ٤- أن النجاح في تطبيق الشفافية الإدارية، يتطلب ضرورة توافر الجهود المنظمة والمنسقة وعلى مستوى الدولة والتعاون مع أصحاب الخبرة، حتى يتعزز دور وفاعلية الشفافية الإدارية، وأن الحصول على تعاون بين التنظيمات الإدارية بشكل تكاملي يعمل على ترقية دور الشفافية ويقلل من فرص التجاوزات والمخالفات، إضافة إلى أنه يعمل على تحسين السلوكيات الوظيفية الأمر الذي يجعل الإقدام على ممارسة الفساد الإداري أثناء العمل، جهداً عالي التكاليف، يتعارض مع القيم والأهداف والمبادئ، لذلك لا بد من التنسيق وتكثيف الجهود كافة دوائر الدولة وكذلك مؤسسات المجتمع المدني وقطاعاته المختلفة في إظهار أهمية ودور الشفافية في تحسين الأداء وتقليل التكاليف ومن ثم تحقيق التنمية الإدارية الناجحة.

هوامش البحث ومصادره:

- ١- الفساد في الحكومة، ندوة إقليمية عقدتها دائرة التعاون الفني ومركز التنمية الاجتماعية، ١٩٨٩، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ترجمة نادر أبو شيخة، مراجعة ناصيف عبد الخالق، نيويورك، ١٩٩٠، ص: ٥١.
- ٢- اللوزي، موسى، (٢٠٠٠)، (التنمية الإدارية: المفاهيم، الأسس، التطبيقات)، (وانل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن). ص: ٣٤٢.
- ٣- المؤمن، قيس، وآخرون، (١٩٩٧٩)، (التنمية الإدارية)، (دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن)، ص: ٦٨.
- ٤- عبد اللطيف، أسرار فخري، (٢٠٠٦)، (أثر الأخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص الفساد الإداري في الوظائف الحكومية)، مجلة الجندول مجلة علوم إنسانية www.ulum.nl السنة الرابعة: العدد ٢٩: تموز (يوليو). ص: ١٩-٢٠.
- ٥- اللوزي، موسى، مصدر سابق، ص: ١٧٠.
- ٦- بسيوني، عبد الغني، (١٩٩٢)، (أصول علم الإدارة العامة)، (الدار الجامعية للنشر والتوزيع، عمان: الأردن)، ص: ٣٤٦.
- ٧- العبادي، هاشم فوزي، والطاني، يوسف حجيم، والأسدي، أفنان عبد، (٢٠٠٨)، (إدارة التعليم الجامعي مفهوم حديث في الفكر الإداري المعاصر)، (مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن)، ص: ٣٢١.
- ٨- اللوزي، موسى، مصدر سابق، ١٢٠-١٢١.
- ٩- (ياغي، محمد، (١٩٩٤)، (الرقابة في الإدارة العامة)، (الطبعة الثانية، (مركز أحمد ياسين)، عمان الأردن،

ص: ٤٥.

- ١٠- Robert, Simons, 1995, "Control in an of Empowerment, Harvard Business Review, Vol, 73, No.?P:80-88.
- ١١- اللوزي، موسى، مصدر سابق، ص: ١٤٦.
- ١٢- برقاي، نزيه، (١٩٩٨)، (الشفافية في عمليات التخصصية)، مجلة أخبار التخصصية، مجلد رقم (١)، العدد (٥)، عمان، الأردن، ص: ٣٢.
- ١٣- عبد خرابشة، (١٩٩٧)، (الشفافية في الخدمة المدنية تجربة ديوان المحاسبة، الأسبوع العلمي الأردني الخامس، المجلد الثاني، الجمعية العلمية الملكية، ص: ٣٤١.
- ١٤- علي الشيخ، (١٩٩٧)، (الشفافية في الخدمة المدنية تجربة ديوان المحاسبة، الأسبوع العلمي الأردني الخامس، المجلد الثاني، الجمعية العلمية الملكية، ص: ٣٥٧.
- ١٥- اللوزي، موسى، مصدر سابق، ص: ١٤٨.
- ١٦- عليان، عبد الله، وجرار، أماني، (١٩٩٧)، (الشفافية في الخدمة المدنية: مفاهيمها ومعاييرها وأثرها على الخدمة المدنية) ديوان الخدمة المدنية، الأسبوع العلمي الأردني الخامس، المجلد (٢)، ص: ٣٥٠.
- ١٧- عبد خرابشة، مصدر سابق، ص: ٤٣١.
- ١٨- بينو، سميح، (١٩٩٧)، (المسؤولية العامة والمساءلة)، المجلد الثاني، عمان، الأردن، ص: ٣٦٦.
- ١٩- عليان، عبد الله، وجرار، أماني، ص: ٣٥٤.
- ٢٠- علي الشيخ، مصدر سابق، ص: ٣٥٨.
- ٢١- عليان، عبد الله، وجرار، أماني، مصدر سابق، ص: ١٦.
- ٢٢- علي الشيخ، مصدر سابق، ص: ٣٥٧.