

مدى فعالية الإفصاح والشفافية كإحدى الآليات القانونية للحوكمة
لحد من الفساد الإداري في الدول النامية
Effectiveness of disclosure and transparency as a legal mechanism for
governance To reduce administrative corruption in developing countries

السيد أحمد فهي (Sayed Fahmy) *

باحث دكتوراه – قسم القانون العام sayedfahmy222@gmail.com

كلية الحقوق - جامعة عين شمس القاهرة – مصر

تاريخ الاستلام: 2021/04/30 تاريخ القبول: 2021/05/24 تاريخ النشر: 2021/06/30

ملخص:

أن الفساد الإداري في عالمنا المعاصر قد إنتشر بشكل كبير، وأصبح ظاهرة تستحق دراسة أسبابها ومظاهرها، حيث لا تقتصر على دولة بعينها بل في جميع دول العالم بصفة عامة والدول النامية بشكل أوسع. وتهدف هذه الورقة البحثية إلى إبراز وتوضيح أهمية مبدأ الإفصاح والشفافية كإحدى آليات الحوكمة، والتي أضحت من المبادئ المهمة في نطاق العمل الإداري، كما أنه يضمن وضع قواعد جديدة لإدارة المؤسسات بأساليب حديثة بعيداً عن الأسلوب البيروقراطي من خلال الالتزام بالقوانين ومشاركة الجمهور فيها، وذلك لحد من الفساد الإداري والقضاء على مظاهره في الدول النامية على الوجه الصحيح والمناسب للمتغيرات العالمية بصفة عامة، والمتغيرات الاقتصادية بصفة خاصة، وضرورة تفعيل مبدأ الإفصاح والشفافية لتحسين أداء العمل الإداري.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة، الإفصاح، الفساد الإداري، الأداء المؤسسي، الشفافية.

تصنيف(JEL):z

Abstract

In the modern world, administrative corruption has spread considerably and has become a phenomenon that deserves to be studied. This paper aims to highlight and clarify the importance of the principle of disclosure and transparency as one of the governance mechanisms, which has become an important principle in the scope of administrative work. It also ensures the development of new rules for the management of institutions in modern, non-bureaucratic ways, through adherence to laws and public participation, in order to reduce administrative corruption and eliminate its manifestations in developing countries in a manner appropriate and appropriate to global variables in general and economic variables in particular.

Keywords: governance, disclosure, administrative corruption, institutional performance, transparency

JEL classification:z

حدد البنك الدولي (World Bank) مجموعة من أسباب ظهور الفساد المالي

والإداري أبرزها ما يأتي :

أ - تهميش دور المؤسسات الرقابية، وقد تكون تعاني من الفساد هي نفسها.

ب - وجود البيروقراطية في مؤسسات الدولة.

ج - حصول فراغ في السلطة السياسية ناتج عن الصراع من أجل السيطرة على مؤسسات الدولة

د - ضعف مؤسسات المجتمع المدني وتهميش دورها.

هـ - توفر البيئة الاجتماعية والسياسية الملائمة لظهور الفساد.

لذا فإن مبدأ الإفصاح والشفافية كإحدى آليات الحوكمة أصبح ضرورة علمية ملحة في هذا

الشأن تعمل على تحسين الأداء المؤسسي وما يترتب عليه من المحافظة على الاستقرار الاقتصادي

والمجتمعي ومناخ الاستثمار، ورفع معدلات النمو .

1. ماهية الفساد الإداري :

1.1. تعريف الفساد بصفة عامة :

الفسادُ نقيضُ الصلاحِ فَسَدَ يَفْسُدُ وَيَفْسُدُ وَفُسِدَ فَسَاداً وَفُسُوداً فهو فاسدٌ وفَسِيدٌ

فيهما ولا يقال انفسد وأفسدته أنا وقوله تعالى وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَاداً نصب فساداً لأنه مفعول

له أراد يسعون في الأرض للفساد (معجم لسان العرب) .

2.1. تعريف الفساد الإداري :

لا يوجد تعريف عام وشامل ومتفق عليه للفساد الإداري .

- الفساد الإداري " سوء سلوك وإنحراف وظيفي وخروج على النظام العام للدولة لتحقيق مآرب

شخصية " .

- ويعرفه البعض : سوء إستغلال السلطة لتحقيق مكاسب شخصية (Eigen p. , 2003)

*تعريف صندوق النقد الدولي للفساد الإداري :

في تقريره عام 1996م يعرّف صندوق النقد الدولي الفساد الإداري بأنه "إساءة استعمال

الوظيفة العامة من أجل الحصول على مكسب خاص يتحقق عندما يتقبل موظف رسمي رشوة أو

يطلبها ويبتزها " .

*تعريف المنظمة الدولية للشفافية للفساد الإداري :

- هو إساءة استعمال السلطة التي أُوْتِن عليها الشخص لتحقيق مصالح شخصية .

- ويعرفه البعض بأنه: إستغلال منصب ما، من أجل القيام بأعمال وخدمات لمجموعة من

الأشخاص، بشرط الحصول على مقابل مادي .

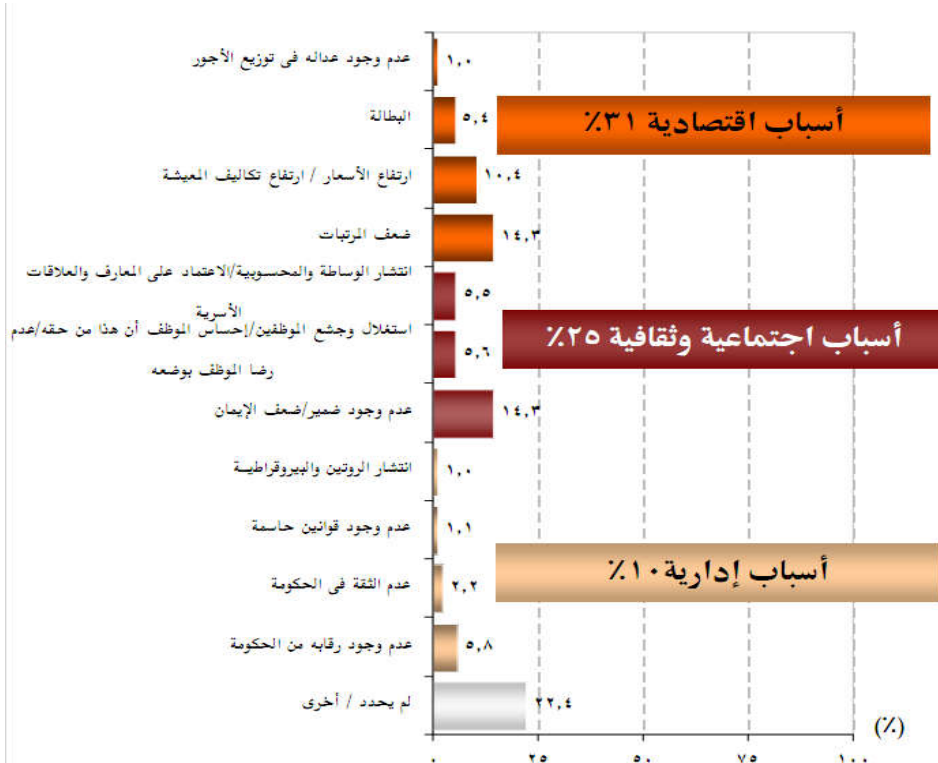
-كما يعرفه البعض بأنه: تلك السلوكيات المخالفة للأنظمة والقوانين النافذة التي تتعارض مع القيم والأخلاقيات المجتمعية والوظيفية لتحقيق مصالح مادية أو معنوية على حساب المصلحة العامة، وبشكل متعمد ومقصود سواء تم ذلك بصورة سرية أو علنية(الشيخ، 1438 هـ/ 2007م)

3.1. أسباب إنتشار ظاهرة الفساد الإداري ومظاهره :

1.3.1. أسباب إنتشار ظاهرة الفساد الإداري:

يمكن تصنيف أسباب إنتشار ظاهرة الفساد الإداري من وجهة نظر المبحوثين إلى ثلاثة مجموعات رئيسية : أسباب إقتصادية، إجتماعية وثقافية، إدارية على غرار ما هو مدرج في الشكل التالي:

الشكل 1. نتائج إستطلاع رأى المواطنين حول الفساد الإدارى ومدى إنتشاره



المصدر: . مركز المعلومات ودعم إتخاذ القرار- مجلس الوزراء -- مؤشر إدراك الفساد

الإدارى فى جمهورية مصر العربية – السنة الرابعة - أكتوبر 2010 م - ص : 7 .

يتضح من الشكل السابق مايلي:

- يعد السبب الرئيسي في إنتشار الفساد الإداري من وجهه نظر المبحوثين إقتصادياً هو ضعف المرتبات بنسبة (14.3 %) من المبحوثين، وإرتفاع الأسعار وتكاليف المعيشة بنسبة (10.4 %) من المبحوثين، مما يدفعهم للحصول على رشاوى والقيام بالممارسات الفاسدة.

- أما بالنسبة للأسباب الإجتماعية والثقافية يأتي سبب عدم وجود ضمير وضعف الوازع الديني لدى المواطنين أنفسهم في مقدمة أسباب ظاهرة الفساد الإداري، حيث أدلى بذلك نحو (14.3%) من المبحوثين.

- تأتي عدم وجود رقابة من الحكومة في مقدمة الأسباب الإدارية لإنتشار ظاهر الفساد الإداري من وجهة نظر المبحوثين، حيث أدلى بذلك نحو (5.8%) منهم .

2.3.1. مظاهر الفساد الإداري:

مظاهر الفساد الإداري لها أوجه ومظاهر عديدة، فهي ليست على سبيل الحصر، يمكن

سرد بعض من مظاهرها على النحو التالي:

أ - الرشوة :

الرشوة هي اتجار الموظف العام بأعمال الوظيفة وانحرافه عن مقاصدها، وهذا لتحقيق مصلحة خاصة وذاتية، والأصل العام هو أن من يتولى وظيفة ما أو يقوم بعمل من الأعمال عليه أن يؤديه بغير مقابل سوى ما يتقاضاه من راتب أو أجر مشروع من الجهة التابع لها، فإن انحراف عن ذلك وطلب أو قبل أو أخذ مقابلاً من أي نوع كان من صاحب المصلحة نظير قيامه بأعمال وظيفته أو امتناعه عن القيام بها، أعتبر مرتشياً، وتفترض الرشوة على هذا النحو، وجود طرفين، الأول هو الموظف أو من في حكمه الذي يأخذ أو يطلب أو يقبل فائدة ما أو وعد بهذه الفائدة، والطرف الثاني وهو صاحب المصلحة الذي يقبل الطلب من الموظف أو يعطي أو يعرض الفائدة سواء كانت مادية أو معنوية وقد يكون هناك في بعض الحالات طرف ثالث وهو الوسيط بين الموظف (المرتشي) وصاحب المصلحة (الراشي) ويسمى بالرائش أو الوسيط (العالي، 2013/2012 م)

ب - الوساطة والمحسوبية :

يرى البعض الوساطة: إذا هدفت إلى الحصول على نتيجة مشروعة فهي من الأمراض الإدارية، لأن المرفق (المنظمة)، يجب أن يقدم خدماته أو مزاياه لجميع الأفراد على قدم المساواة

دون واسطة ، أما إذا هدفت الوساطة إلى الحصول على عمل غير مشروع فهذه من جملة الفساد الإداري والمالي (الشيخلى، 2004 م / 1425 هـ)

يرى البعض: أن الوساطة والمحسوبية .. سوس ينخر في المؤسسات العامة والخاصة " أنا من طرف فلان" كلمة سحرية تفتح لك الأبواب وتسهل لك الصعاب هل ينكر أحد هذا؟... ظاهرة الوساطة أو المحسوبية تعبر عن واقع مؤلم وهي أكثر أنواع الفساد شيوعا في الأوساط الإدارية، ويمكن أن تلغي حقا أو تحقق باطلا، ولهذا تعتبر فسادا يعاقب عليه القانون لأنه اعتداء على حق الآخرين وعلى أسس العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص فهي سبب رئيسي لقتل همة المبدعين وإخفاء إبداعاتهم، وهذه الظاهرة تعد واحدة من الظواهر التي تنخر في جسد المؤسسات والهيئات والشركات سواء كانت تلك المؤسسات عامة أو خاصة وتساهم في زيادة وانتشار فاقدي القدرة على العطاء والانجاز وعلى سبيل المثال يجب ألا يتم ابتعاث أي طالب للخارج بسبب انه ابن فلان أو من طرف فلان بل نبعث الشاب ونستثمر فيه حتى يأتي بمخرجات ايجابية (لطفي، 2017 م).

ج - إستغلال النفوذ الوظيفي:

إن إستغلال النفوذ الوظيفي يعد من الأوجه القبيحة للفساد الإداري، مما يعرقل العملية الإدارية.

ويعرفه البعض بأنه " إتجاه الشخص لاستعمال نفوذه الفعلي أو الوهمي للحصول على مزية غير مستحقة لصاحب المصلحة من أي سلطة عامة خاضعة لإشرافه " (منصور، 2012 م)

د - الإختلاس والسرقة:

الإختلاس هو قيام الموظف بسرقة أموال نقدية أو عينية ممن تحت مسؤوليته، أو التلاعب بالمستندات أو السجلات، أما السرقة: هو قيام الموظف بأخذ الأموال نقدية أو عينية ليست تحت ذمته أو مسؤوليته، وإنما تحت مسؤولية شخص آخر (حاجم، 2016 م)

هـ - الإنحرافات التنظيمية:

عدم احترام العمل، التأخر في الحضور صباحا، الخروج في وقت مبكر عن وقت الدوام الرسمي، النظر إلى الزمن المتبقي من العمل بدون النظر إلى مقدار إنتاجيته، قراءة الجرائد واستقبال الزوار - التنقل من مكتب إلى آخر، امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه، رفض الموظف أداء العمل المكلف به، عدم القيام بالعمل على الوجه الصحيح والتأخير والتراخي في أداءه، والرغبة في الحصول على أكبر اجر مقابل أقل جهد (موسى، 2014 م).

3. الإطار القانوني للإفصاح والشفافية في الإتفاقيات الدولية والإقليمية :

1.3. مفهوم الإفصاح والشفافية:

لقد ظهر لفظ "الحوكمة" من قبل البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، تحت مسمى : (Corporate Governance) وهو ما ترجم إلى العربية وإتفق على تسميته "الإدارة الرشيدة" سواء لمنظمات الأعمال أم لوحدة القطاع الحكومي أو منظمات المجتمع المدني (ناصف). ويعبر إتجاه الحوكمة عن عدة محاور أبرزها : الإتجاه نحو الحد من التدخل الحكومي وضبط النفقات العامة، والإتجاه نحو الخصصة كمؤشرات للتعبير عن دولة الحد الأدنى التي لا تتدخل عند الضرورة، والإتجاه نحو إدخال أساليب إدارة الأعمال في المنظمات العامة، وإدخال قيم جديدة مثل المنافسة ومعاملة متلقي الخدمة على أنه زبون، ويعبر عن عودة إلى الفكر الليبرالي الرأسمالي الكلاسيكي في دور الحد الأدنى للإدارة الحكومية في الإقتصاد، وهو يتفق بذلك مع إتجاه إعادة إختراع الحكومة، ولكن الحوكمة قدمت بديلاً يتمثل في تفعيل دور المنظمات غير الحكومية غير الهادفة للربح، وإشتراكها مع الحكومة والقطاع الخاص في وضع السياسات العامة وتنفيذها (الدقن، 2011 م)

إن الحوكمة هي عملية تكاملية لإدارة شئون الدولة بين كلاً من: الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، كما أنها تساعد متخذي القرارات على إختيار النموذج الأمثل في إدارة شئون الدولة وفقاً للأسس والمعايير الدولية في هذا الشأن (البسام، 1438هـ/2016 م).

1.1.3. تعريف الإفصاح :

هو عملية الكشف عن المعلومات الجوهرية التي تهم المستثمرين، وأصحاب العلاقة والمصالح .

2.1.3. تعريف الشفافية:

هي وضوح ما تقوم به المؤسسة سواء حكومية أو غير حكومية في علاقتها مع المواطنين، من خلال علنية الإجراءات، والرؤى والأهداف.

3.1.3. التفرقة بين الإفصاح والشفافية والعلاقة بينهما:

يرى البعض أن الإفصاح هو متطلب إلزامي: غالباً ما يرتبط مفهوم الإفصاح بالإفصاحات المالية التي عادةً ما تكون متطلب كما هو الحال في المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية أو قد تكون متطلب إلزامي قانوني للتوافق مع متطلبات هيئة الأوراق المالية التي تشرف على الشركات، أما الشفافية على العكس هي التزام أخلاقي: فالشفافية ليست إلزامية وإنما التزام

ذاتي أخلاقي يهدف إلى إيصال معلومات إلى أشخاص هم بحاجة لمعرفة هذه المعلومات في الوقت المناسب (الرحيم، 2017)

ويرى البعض: أن الشفافية هي حالة تظهر نتيجة وجود حالة الإفصاح، شرطاً أن يكون الإفصاح كاملاً، فإذا كان ناقصاً فلا توجد شفافية، وهو الأمر الذي جعل الشفافية حالة أعم وأشمل من حالة الإفصاح، وبالتالي فإن الشفافية أوسع نطاقاً من الإفصاح، فكل حالة شفافية تفترض وجود إفصاح، بينما حالة الإفصاح لا تستلزم وجود شفافية دائمة، فالشفافية أثر يترتب على وجود الإفصاح الكامل (اليامي، 2016 م).

كما يرى البعض: أنه يوجد فارق بين الشفافية والإفصاح حيث يرى أن الإفصاح: أن يتم الإفصاح عن أي بنود ذو أهمية والمعلومات الهامة التي يستفيد منها متخذي القرارات داخل المنشأة وخارجها، بينما الشفافية: إن تكون المعلومات حقيقية وغير مضللة وأن تكون التقارير والبيانات المعلنة تعكس الواقع بوضوح (قاسم، 2017 م).

- وتكمن أهمية الشفافية من خلال عملها على تمكين المعنيين بالقرارات الصادرة من خارج وداخل المؤسسة والعمل على تلبية حقوق العامة من خلال مشاركتهم في المعلومات وتقديم المساعدة لهم في إدارة عمليات البيانات الداخلية وتسمح بتوعية المواطنين وإطلاعهم على الخيارات المتاحة، وتسهيل عمليات تقييم الأداء، وتحقيق الديمقراطية والمساءلة وضمان نجاحهما والوصول إلى ما يعرف بالنظام المفتوح، إضافة إلى كونها آلية للوصول إلى حكومة مفتوحة ولتحقيق المساءلة (السبيعي، 1431 هـ / 2010 م)

2.3. الأساس القانوني لمبدأ الشفافية في الموائيق والإتفاقيات الدولية :-

الأساس التشريعي لمبدأ الشفافية في الموائيق الدولية من خلال النص عليه بالموائيق الدولية والمعاهدات الإقليمية وأصبح من ضمن القوانين التي تضمن حرمة وحرية المجتمع الكاملة وبما لا تؤثر على حرية الآخرين وألزمت هذه الموائيق الحكومات بأن تكون أعمالها واضحة وشفافة يمكن للمجتمع أن الاطلاع عليها، على النحو التالي :

1.2.3. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948م:

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وثيقة تاريخية هامة في تاريخ حقوق الإنسان صاغه ممثلون من مختلف الخلفيات القانونية والثقافية من جميع أنحاء العالم، اعتمدت الجمعية العامة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في باريس في 10 كانون الأول/ ديسمبر 1948 بموجب القرار 217 ألف بوصفه أنه المعيار المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب

والأمم. وهو يحدد، وللمرة الأولى، حقوق الإنسان الأساسية التي يتعين حمايتها عالمياً. وترجمت تلك الحقوق إلى 500 لغة من لغات العالم، وقد صاغ هذه الحقوق في 30 مادة، وقد نص على ضمان مبدأ الشفافية من خلال النص عليها في:

المادة رقم 19 "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في إعتناق الآراء من دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأي وسيلة دونما اعتبار للحدود" (المتحدة، 1948 م).

2.2.3. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966 م:

أ- يعد هذا العهد معاهدة متعددة الأطراف، دخل نطاق النفاذ في 23/آذار/1976، ونص على وجوب التزام أطراف المعاهدة باحترام الحقوق المدنية والسياسية للمواطنين منها حرية الدين والحق في الحياة ".

3.2.3. الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية

حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً:

نص في المادة رقم 6: لكل شخص الحق، بمفرده وبالاشتراك مع غيره في :

أ - معرفة المعلومات المتعلقة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وطلبها، والحصول عليها ، وتلقيها ، والاحتفاظ بها، بما في ذلك الإطلاع على المعلومات المتعلقة بكيفية إعمال هذه الحقوق والحريات في النظم التشريعية أو القضائية أو الإدارية المحلية.

ب - حرية نشر الآراء والمعلومات والمعارف المتعلقة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية أو نقلها إلى الآخرين أو إشاعتها بينهم، وفق ما تنص عليه الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان وغيرها من الصكوك الدولية المنطبقة.

ج - دراسة ومناقشة وتكوين وإعتناق الآراء بشأن مراعاة جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية في مجال القانون وفي التطبيق على السواء ، وتوجيه إنتباه الجمهور إلى هذه الأمور بهذه الوسائل وبغيرها من الوسائل المناسبة (الجلسة العامة للأمم المتحدة 85، 1998 م) .

4.2.3. إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003 م :

أنشئت بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 58/4، 2003 م، ونصت في المادة رقم

5 : 1- تقوم كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، تعزز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة .

2- تسعى كل دولة طرف إلى إرساء وترويج ممارسات فعالة تستهدف منع الفساد .

3- تسعى كل دولة طرف إلى إجراء تقييم دوري للصوصك القانونية والتدابير الإدارية ذات الصلة، بغية تقرير مدى كفايتها لمنع الفساد ومكافحته .

المادة رقم 7:

1- تسعى كل دولة طرف، حيثما اقتضى الأمر ووفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني ، إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم لتوظيف المستخدمين المدنيين ، وغيرهم من الموظفين العموميين غير المنتخبين عند الاقتضاء، واستخدامهم واستبقائهم وترقيتهم وإحالتهم على التقاعد تتسم بأنها:

أ - تقوم على مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية ، مثل الجدارة والانصاف والأهلية

ب - تشمل على إجراءات مناسبة لإختيار وتدريب أفراد لتولي المناصب العمومية التي تعتبر عرضة للفساد بصفة خاصة وضمان تناوبهم على المناصب عند الاقتضاء.

ج - تشجع على تقديم أجور كافية ووضع جداول أجور منصفة، مع مراعاة مستوى النمو الاقتصادي للدولة الطرف المعنية.

د- تشجع على وضع برامج تعليمية وتدريبية لتمكين أولئك الموظفين من الوفاء بمتطلبات الأداء الصحيح والمشرّف والسليم للوظائف العمومية، وتوفير لهم التدريب المتخصص والمناسب من أجل إذكاء وعيهم بمخاطر الفساد الملازمة لأداء وظائفهم. ويجوز أن تشير هذه البرامج إلى مدونات أو معايير سلوكية في المجالات التي تنطبق عليها.

2- تنظر كل دولة طرف أيضا في اعتماد تدابير تشريعية وإدارية مناسبة، بما يتوافق مع أهداف هذه الاتفاقية ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي ، لوضع معايير تتعلق بالترشيح للمناصب العمومية وانتخاب شاغليها.

3- تنظر كل دولة طرف أيضا في اتخاذ التدابير التشريعية والإدارية المناسبة، بما يتسق مع أهداف هذه الاتفاقية ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي ، لتعزيز الشفافية في تمويل الترشيحات لانتخاب شاغلي المناصب العمومية وفي تمويل الأحزاب السياسية ، حيثما انطبق الحال.

4- تسعى كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، إلى إعتماد وترسيخ وتدعيم نظم تعزز الشفافية وتمنع تضارب المصالح.

1- تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، ضمن حدود إمكاناتها ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربته، ولإذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر. وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل:

أ - تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها.

ب - ضمان تيسر حصول الناس فعلياً على المعلومات .

ج - القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية .

د - إحترام وتعزيز وحماية حرية إلتماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها. ويجوز إخضاع تلك الحرية لقيود معينة، شريطة أن تقتصر هذه القيود على ما ينص عليه القانون وما هو ضروري :

1- لمراعاة حقوق الآخرين أو سمعتهم.

2- لحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو لصون صحة الناس أو أخلاقهم.

3- على كل دولة طرف أن تتخذ التدابير المناسبة لضمان تعريف الناس بهيئات مكافحة الفساد ذات الصلة المشار إليها في هذه الاتفاقية، وأن توفر لهم، حسب الاقتضاء، سبل الاتصال بتلك الهيئات لكي يبلغوها، بما في ذلك دون بيان هويتهم، عن أي حوادث قد يُرى أنها تشكل فعلاً مجزماً وفقاً لهذه الاتفاقية (المتحدة، 2003 م).

3.3. الأساس القانوني لمبدأ الشفافية في المواثيق والاتفاقيات الإقليمية:

نصت الاتفاقيات الإقليمية هي الأخرى على هذا المبدأ كحق أساسي من حقوق الأفراد ومن أهم هذه الاتفاقيات:

1.3.3. الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان 1950 م (ECHR)

أبرمت هذه الاتفاقية بين الدول الأوروبية بروما 4 في: تشرين الثاني/نوفمبر 1950 م

المادة رقم 10: حرية التعبير .

1- لكل شخص الحق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حرية الرأي وحرية تلقى أو نقل المعلومات أو الأفكار من دون أن يحصل تدخل من السلطات العامة ، ودونما إعتبار لحدود، لا تحول هذه المادة دون إخضاع الدول شركات البث الإذاعي أو السينما أو التلفزة لنظام التراخيص

2- يجوز إخضاع ممارسة هذه الحريات وما تشمله من واجبات ومسؤوليات لبعض المعاملات أو الشروط أو القيود أو العقوبات المنصوص عليها في القانون، والتي تشكل تدابير ضرورية في المجتمع الديمقراطي، للأمن الوطني وسلامة الأراضي أو السلامة العامة أو حماية النظام ومنع الجريمة أو لحماية الصحة أو الأخلاق أو لحماية سمعة الغير أو حقوقه أو لمنع الكشف عن معلومات سرية أو لضمان سلطة القضاء ونزاهته.

2.3.3. الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان 1969م:

أبرمت هذه الاتفاقية بين دول القارة الأمريكية في مدينة سان خوسيه في 22 تشرين الثاني/ نوفمبر 1969م، وإن الهدف منها إقامة نظام مؤسسات مبني على الديمقراطية يضمن الحرية الشخصية للأفراد والعدالة الاجتماعية بينهم من خلال إعادة بناء المجتمع على أسس تضمن حماية حقوق الإنسان، إذ جاء في المادة رقم 13 : حرية الفكر والتعبير: لكل إنسان الحق في حرية الفكر والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في البحث عن مختلف أنواع المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، دونما اعتبار للحدود، سواء شفاها أو كتابة أو طباعة أو في قالب فني أو بأية وسيلة يختارها.

لا يجوز أن تخضع ممارسة الحق المنصوص عليه في الفقرة السابقة لرقابة مسبقة، بل يمكن أن تكون موضوعاً لفرض مسئولية لاحقة يحددها القانون صراحة وتكون ضرورية من أجل ضمان:

أ- احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم.

ب- حماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق العامة.

3- لا يجوز تقييد حق التعبير بأساليب أو وسائل غير مباشرة، كالتعسف في استعمال الإشراف الحكومي أو غير الرسمي على ورق الصحف، أو تردد موجات الإرسال الإذاعية أو التلفزيونية، أو الآلات أو الأجهزة المستعملة في نشر المعلومات، أو بأية وسيلة أخرى من شأنها أن تعرقل نقل الأفكار والآراء وتداولها وانتشارها.

4- على الرغم من أحكام الفقرة 2 السابقة، يمكن إخضاع وسائل التسلية العامة لرقابة مسبقة ينص عليها القانون، ولكن لغاية وحيدة هي تنظيم الحصول عليها من أجل الحماية الأخلاقية للأطفال والمراهقين.

5- وإن أية دعاية للحرب وأية دعوة إلى الكراهية القومية أو الدينية، وللذين يشكلان تحريضاً على العنف المخالف للقانون، أو أي عمل غير قانوني آخر ومشابهة ضد أي شخص أو مجموعة أشخاص، مهما كان سببه، بما في ذلك سبب العرق أو اللون أو الدين أو اللغة أو الأصل القومي، تعتبر جرائم يعاقب عليها القانون (ميسوتا)

ويرى الباحث أن هذه الوسائل تمثل جوهر الإفصاح والشفافية .

3.3.3. الميثاق العربي لحقوق الإنسان 2004م:

أقر هذا الميثاق في تونس في 23/أيار مايو 2004م في القمة العربية السادسة عشرة، ونص الميثاق في المادة رقم 24 لكل مواطن الحق في:

- 1- حرية الممارسة السياسية.

- 2- المشاركة في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية.

- 3- ترشيح نفسه أو اختيار من يمثله بطريقة حرة ونزيهة وعلى قدم المساواة بين جميع المواطنين بحيث تضمن التعبير الحر عن إرادة المواطن.

- 4- أن تتاح له على قدم المساواة مع الجميع فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده على أساس تكافؤ الفرص .

- 5- حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين والانضمام إليها .

- 6- حرية الاجتماع وحرية التجمع بصورة سلمية .

- 7- لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأي قيود غير القيود المفروضة طبقاً للقانون والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع يحترم الحريات وحقوق الإنسان لصيانة الأمن الوطني أو النظام العام أو السلامة العامة أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم (ht1).

4.3.3. منظمة الشفافية الدولية (Transparency International):

الشفافية الدولية (بالإنجليزية Transparency International) يُرمز لها اختصاراً (TI) هي منظمة دولية غير حكومية معنية بالفساد، سواء الفساد السياسي وغيره من أنواع الفساد. وتشتهر عالمياً بتقريرها السنوي مؤشر الفساد، وهو قائمة مقارنة للدول من حيث انتشار الفساد حول العالم، ومقر المنظمة الرئيسي يقع في برلين، ألمانيا (الشفافية الدولية، 2021).

أسست هذه المنظمة من قبل المواطن الألماني (بيتر إيكين) في عام 1993 م، وهي منظمة دولية غير حكومية معنية بمكافحة الفساد بمختلف أنواعه لا تهدف إلى تحقيق الربح وتتألف من (100) فرع محلي، وعرفت على أنها: "منظمة مجتمع مدني عالمية تقود الحرب ضد الفساد، تجمع الناس معاً في تجمع عالمي قوي للعمل على أنها الأثر المدمر للفساد على الرجال والنساء والأطفال حول العالم، لتحقيق تغيير نحو عالم من دون فساد"، وتشتهر بتقريرها السنوي عن (مؤشر الفساد)، وتهدف المنظمة من وراء نشاطها إلى إيجاد آليات للوقاية من الفساد بدلاً من إيجاد الحلول له، من خلال التنسيق والتعاون مع الحكومات ومنظمات المجتمع المدني لغرض الوقاية من الفساد وجعل الفساد من الموضوعات التي توضع في أجندة كبرى المنظمات الدولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد بإعتبار أن الفساد عقبة صعبة في طريق التنمية كما صورته منظمة الشفافية الدولية بالمعادلة التالية :-

الفساد = (الإحتكار للسلطة + حرية التصرف) - (مساءلة + شفافية + نزاهة) (جدي، 2018 م)

1.5.3.3 الميثاق العربي لحقوق الإنسان 2004م:

أقر هذا الميثاق في تونس في 23/أيار/2004 في القمة العربية السادسة عشرة، ونص الميثاق علي حق الشعب في الاطلاع على المعلومات الحكومية، إذ أكد على ضرورة تمتع المواطن العربي بحرية الأفكار والرأي والتعبير الأعلام ونقلها إلى الشعوب الأخرى عبر وسائل الاتصالات المختلفة، بصرف النظر عن الحدود الجغرافية، ويمارس المواطن هذا الحق ضمن النطاق الخاص بمقومات المجتمع الجديد، ولا تخضع هذه الحقوق إلا لقيود محددة في القانون وهي وجوب احترام حق الغير وسمعته، حماية النظام العام وعناصره، وحماية الأمن الوطني(العجيلي و المنديل، 2018 م).

4. خلاصة(نتائج وتوصيات):

الفساد الإداري ظاهرة موجودة بكافة دول العالم، ولكم بدرجات متفاوتة، بين مجتمع دول متقدمة، ودول نامية في حاجة ماسة للشفافية والإفصاح في حياتنا المعاصرة في ظل عالم رقمي مفتوح تحكمه تكنولوجيا الإتصالات والمعلومات ونظام عالمي يختلف عن ذي قبل .

1.4. النتائج :

- تعدد دول العالم الثالث حديثة العهد بتطبيق مبادئ الحوكمة بصفة عامة، والشفافية بصفة خاصة .

- على الرغم من الجهود المبذولة، إلا أنه وبالمقارنة لممارسات الحوكمة الحالية والمعايير المطبقة دولياً في العديد من الدول المتقدمة والعربية بصفة عامة ، تظهر مدى التطوير المطلوب لإنجازه في هذا الشأن بصفة كلية وإجمالية .
 - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ذكر حرية الأشخاص في الاطلاع على البيانات والمعلومات والأفكار السائدة وعدم جواز تقييده بأي شكل من الأشكال، وهذا تأكيد على مبدأ الشفافية .
 - الشفافية والفساد مفهومان متعارضان بينهما علاقة عكسية، فكلما زادت الشفافية في المجتمع وفي كل المجالات وعلى كافة الأصعدة كلما ارتفعت إمكانية محاربة الفساد والحد منه والسيطرة على أثاره المدمرة.
 - إن مستوى الإفصاح عن المعلومات في دول العالم الثالث منخفض للغاية، على الرغم من تصديق معظمها على العهدين الدوليين للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والحقوق السياسية والمدنية 1966 م، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2005 م، توجد عدد من الصعوبات في مجال إتاحة المعلومات، وعدم إصدار قوانين حرية تداول المعلومات باستثناء ما يخص الأمن القومي للبلاد .
 - الفساد المالي والإداري يهدد جميع دول العالم، يقل كثيراً في الدول ذات الإقتصاد القوي المستقر ، ومستوى المعيشة المرتفع ، بينما ترتفع معدلاته وذات تأثير كبير في الدول النامية بصفة عامة، وذات مستوى المعيشي المنخفض والمتدني على وجه الخصوص .
 - إن الفساد الإداري يعوق تدفقات الاستثمارات الأجنبية مما يعرقل مشروعات التنمية .
- 2.4. التوصيات:

- يوصي الباحث بأن الإصلاح المؤسسي لا يتحقق إلا من خلال ضرورة تطبيق مبادئ الحوكمة بصفة عامة، الشفافية والنزاهة بصفة خاصة بدعم الثقة لتحقيق التنمية المستدامة، وتدعيم القدرة التنافسية على النحو التالي:
- زيادة التركيز على التدريب على تكثيف الدراسات الواعية حول قياس معايير الحوكمة، فالمؤسسات التي تضعف فيها ممارسة الحوكمة تكون عرضة للأزمات عن طريق رفع الوعي التثقيفي بقيم الشفافية لدى العاملين بالجهاز الإداري للدولة والمواطنين ومنظمات المجتمع المدني بمساعدة وسائل الإعلام وإعداد برامج إعلامية وتدريبية لترسيخ ثقافة وقيم الحوكمة.
 - تبني منهج الشفافية في كل المؤسسات الحكومية في دول العالم الثالث ، وتسهيل إتاحة وتداول

المعلومات من خلال الإسراع بإصدار تشريعات جديدة لحرية تداول المعلومات بإستثناء ما يخص الأمن القومي للبلاد .

- تنفيذ إجراءات فعالة ضد الفساد الإداري، من خلال التشريعات، وتبنى تعهدات منظمة التعاون الإقتصادي للتنمية المضاد للرشوة ، بتفعيل الرقابة المستمرة على المؤسسات .

- نشر التقارير المالية السنوية والإيضاحات المكملة لها وتقرير مراقب الحسابات وتقرير مجلس الإدارة، على أن تتضمن هذه التقارير العديد من المؤشرات المالية وغير المالية التي تعكس أداء المؤسسات، وذلك في الصحف المحلية وعلى موقع الشركة على الشبكة العنكبوتية (الإنترنت)، ليتسنى الاطلاع عليها، بإستثناء ما يخص الأمن القومي للبلاد .

- تطوير مجال عمل الإدارة العامة من خلال إصلاح الإدارات والهيئات الحكومية البيروقراطية ضعيفة الأداء، من خلال إختيار الهيكل التنظيمي المناسب الذي يساعد في بناء الشفافية، واللامركزية في إتخاذ القرارات من خلال تيسير أساليب العمل الإداري وتبسيط الإجراءات، والبعد عن الإجراءات الروتينية المعقدة، وتقييم الأداء الإداري بصفة مستمرة وشاملة ، والقضاء على الترهل في المؤسسات العامة بوسائل متعددة منها دمج الوحدات الإدارية ذات الاختصاص المشترك، وتقليل الوحدات الإدارية ومستوياتها في ظل تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات المعاصرة، تقليص عدد العاملين والتشجيع على التقاعد.

- تطوير قدرات العاملين ورفع مستوى خبرتهم، وتأهيلهم التأهيل المواكب للمتغيرات العالمية المعاصرة، بإستخدام أحدث الأساليب التقنية، وأن تكون الترقية حسب الكفاءة ودورات إجادة اللغات الأجنبية والحاسب الآلي وتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات ..

- إعادة هيكلة الأجور والرواتب بشفافية، وتحقيق التوازن بين مستوى المعيشة ومستوى الأجور سيشجع على عدم ارتكاب الفساد الإداري، وسيقل تدريجياً ثم ينعدم تماماً .

المراجع :

1. الكتب :-

- رحمانى منصور. (2012 م). القانون الجنائى للمال والأعمال - الجزء الأول. الجزائر: دار العلوم .
- هادى بن على محمد اليامى. (2016 م). الإلتزام بالإفصاح والشفافية فى نظام حوكمة الشركات السعودى. دار النهضة العربية .

2. المذكرات والرسائل والأطروحات :-

- الشيخ، خ. ب. (1438 هـ / 2007 م). الفساد الإدارى : أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته . رسالة دكتوراه ، المملكة العربية السعودية: كلية الدراسات العليا - قسم العلوم الإدارية - جامعة نايف للعلوم الأمنية .
- حاحة عبد العالى. (2012/2013 م). الأليات القانونية لمكافحة الفساد الإدارى فى الجزائر. الجزائر: جامعة محمد خيضر بسكرة - كلية الحقوق والعلوم السياسية - رسالة دكتوراه .
- فارس بن علوش بن بادی السبيعى. (1431 هـ / 2010 م). دور الشفافية والمساءلة فى الحد من الفساد الإدارى فى القطاعات الحكومية. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية - كلية الدراسات العليا - قسم العلوم الإدارية.

3. المقالات فى المجالات

- أحمد السيد محمد الدقن. (يوليو، 2011 م). تطور دور الإدارة الحكومية فى مدارس علم الإدارة العامة. مجلة المدير العربى(195)، 14.
- بسام بن عبد الله البسام. (1438 هـ/ 2016 م). الحوكمة فى القطاع العام – معهد الإدارة العامة. المملكة العربية السعودية.
- عبد القادر الشخلى. (1425 هـ). الواسطة فى الإدارة : الوقاية والعلاج. المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، 38(19)، 243.
- وائل عذب حاجم. (2016 م). الفساد المالى والإدارى : مفهومه، أسبابه ، أنواعه وسبل معالجته فى العراق. مجلة العلوم الإقتصادية والإدارية ، 22(93)، 230.

5. الملتقيات :-

- عبد الحليم، هبة خمارى جدى. (2018 م). مظاهر الفساد الإدارى والمالى على مؤشورات التنمية الإجتماعية فى الجزائر. الملتقى الوطنى الأول حول الفساد وتأثيره على التنمية الإقتصادية. قائمة: كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير .
- صالح عبد عايد العجيلي، وأحم ناظر المنديل. (2018 م). دور الضفافية فى الحد من الفساد الإدارى - العدد الخاص لبحوث مؤتمر فرع القانون العام المنعقد تحت عنوان "الإصلاح الدستورى والمؤسساتى الواقع والمأمول " للمدة 13-14/11/2018. مجلة العلوم القانونية - كلية القانون - جامعة بغداد، 219.
- لىلى محمد ناصف. (بلا تاريخ). الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة – قطاع التدريب - مركز إعداد القادة للقطاع الحكومى.

6. مواقع إنترنت :-

- أيمن عبد الرحيم. (7 يناير، 2017). الشفافية والإفصاح ... مصطلحات ذات أهداف مختلفة. تم الاسترداد من https://aymanoninternalaudit.wordpress.com/2017/01/20/transparency_disclosure

-حسين خلف موسى. (2014 م). الفساد الإداري في المجتمعات النامية "الأسباب - المظاهر - العلاج" مصر نموذجاً
المركز العربي الديمقراطي. 27 إبريل، 2014، م. <https://democraticac.de/?p=591>

- مجد خضر. (بلا تاريخ). تعريف الفساد الإداري <https://mawdoo3.com>
- لطفى، ج. (2017 م). الوساطة والمحسوبية .. سوس ينخر في المؤسسات العامة والخاصة . le Consulté sur,
<https://al-sharq.com/article/23/01/2017>

Europeon Court of Human Rights.(s.d.).Récupérésurwww.echr.int

- جامعة ميسوتا <http://hrlibrary.umn.edu/arab/am2.html>

7. وثائق :-

-الأمم المتحدة. (10 ديسمبر، 1948 م). الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
<https://www.un.org/ar/universal-declaration-human-right>

-الأمم المتحدة. (2003 م). الأمم المتحدة - الدورة الثامنة والخمسون -قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم
4/58

8. باللغة الأجنبية :-

- Eigen, p. (2003). Das netz der Korruption.Campusrerlag ,p:10 .

