**المحور السابع: طرق العلاج و سبل محاربة ظاهرة الفساد**

إن الفساد مشكلة بل معضلة شديدة التعقيد ، متعددة الجوانب ، تتداخل أسبابها وظروف نشوئها ومبررات وأسس استمرارها ودوامها تداخلا كبيرا ، لذا تتطلب مواجهتها إتباع استراتيجيه شاملة متكاملة ( سياسية وإدارية ومجتمعية ووقائية واقتصادية ثم قانونية عقابية في نهاية المطاف ). لذا لابد من مواجهة الفساد بوسائل متعددة تجابه جوانبه وأسبابه وصوره المتعددة ومبررات استمراره.

و يرتبط مفهوم الفساد بمجموعة من المفاهيم الأخرى و التي تشكل العناصر الأساسية في إستراتجية مكافحته كالشفافية و المساءلة و المحاسبة و الحكم الراشد أو الصالح، و فيما يلي سيتم التطرق لهذه المفاهيم.

**أولا :الشفافية**

لابدَّ من اعتماد الشفافية في العمل الحكومي والإداري، وعلى كافة المؤسسات السياسية في الدولة ممارسة الشفافية بمستوى عالٍ وهي تمارس وظيفة الحكم، والشفافية تعزز ثقة الناس بالنظام السياسي في الدولة، في حين أنَّ انعدامها يؤدّي إلى اهتزاز ثقة المواطنين بالمؤسسة السياسية، أما على صعيد العملية الإدارية فلابدَّ من الاهتمام واعتماد الشفافية والمساءلة الإدارية، لمكافحة الفساد وكافة الظواهر السلبية، والعمل على تعزيز الانتماء الوظيفي والتزام الموظف بأخلاقيات ومعايير المهنة الوظيفية، وهكذا فإنَّ الشفافية تكسب النظام السياسي والإداري في الدولة ثقة الشعب ويؤيدها في مختلف الظروف.

**1-مفهوم الشفافية:**

الشفافية: هي نقيض الغموض والسرية، وتعتبر من المفاهيم الإدارية الحديثة التي دعا إلى اعتمادها وتطبيقها رواد الفكر الإداري والسياسي في العملية الإدارية، ويتوجب على الإدارات الواعية والمهنية الأخذ بها، وذلك لأهميتها في إحداث التنمية الإدارية وعملية الإصلاح الإداري ومعالجة الفساد الإداري والمالي.

وجاء في تعريف الشفافية أنَّها: وضوح التشريعات وسهولة فهمها واستقرارها وانسجامها مع بعضها وموضوعيتها، ووضوح لغتها ومرونتها وتطورها وفقًا للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية بما يتناسب مع (روح العصر)، إضافة إلى تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات، بحيث تكون متاحة للجميع.

وجاء في تعريف المنظمة العربية للعلوم الإدارية أنها: (الوضوح التام في اتخاذ القرارات، ورسم الخطط والسياسات وعرضها على الجهات المعنية بمراقبة أداء الحكومة نيابة عن الشعب، وخضوع الممارسات السياسية والإدارية للمراقبة المستمرة والمحاسبة).

الشفافية (Transparency): تعني توفير المعلومات الكاملة عن الأنشطة العامة للصحافة والرأي العام، والمواطنين الراغبين في الاطلاع على أعمال الحكومة وما يتعلق بها من جوانب إيجابية أو سلبية على حدٍ سواء دون إخفاء أو تستر فيصبح على الحكومة أن تعلن عن مشاريعها وخططها في التخطيط والتنفيذ.

لم يكن مصطلح الشفافية وما له من دلالات لغوية حديثة معروفًا أو متداولاً في الأدبيات العربية حتى وقتٍ قريب، إلاَّ حديثًا مع تأسيس منظمة الشفافية الدولية، أو ما يعرف بـ(International Transparency) عند بداية تسعينات القرن الماضي، عندما أسس الألماني (Peter Eigen) مع تسعة آخرين من خمس دول مختلفة هذه المنظمة التي تهدف إلى محاربة الفساد الإداري والمالي الذي كان السيد ايجن ملمًا بالكثير من تفاصيلها بحكم طبيعة عمله في البنك الدولي.

والشفافية هي ظاهرة تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة، وهي تضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجميع، وتعنى أيضًا بتوفير إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام. الشفافية تعني فتح تام لقنوات الاتصال بين أصحاب المصلحة والمسؤولين، وهي أداة هامة جدًا لمحاربة الفساد الإداري وأحد أهم متطلبات الشفافية الكشف عن مختلف القواعد والأنظمة والتعليمات والإجراءات والآليات المعتمدة، وتعتبر هذه أول خطوة على درب فتح المجال للإقرار عمليًا بالمحاسبة في حالة عدم احترام تلك القواعد والأنظمة.

إنَّ الحديث عن الشفافية يجرنا حتمًا إلى مصطلحين آخرين لهما علاقة قوية بها وهما: الفساد الإداري والمساءلة والمحاسبة. والفساد الإداري كما هو معلوم يقوى عند غياب الشفافية، أي أنَّ مصدر قوته في الغموض وعدم الوضوح،ـ فالرشوة والسرقة والخداع وغيرها من مظاهر الفساد الإداري لا تتم أمام الأعين في وضح النهار إنَّما تتم خلف الستار في الظلام، وهو شيء طبيعي، أي أن ينتشر الفساد وذلك لغياب المساءلة وانعدام المحاسبة، ونحن في المجتمعات العربية لنا خصوصية في الفساد الإداري، حيث المحسوبية الإقليمية، والقبلية في إسناد الوظائف واستغلال النفوذ.

**2-عناصر الشفافية:**

1. العلانية: ويمثل العنصر الأساسي، والخطوة الأولى في ممارسة عملية الرقابة والمساءلة على الفعاليات الإدارية العامة، والعلانية تكون من واجب الحكومة فعليها توفير أوليات العلانية من صحافة ومؤتمرات وإعلام حر لتوصيل كل المعلومات لأفراد المجتمع.
2. القانونية: ويتمثل ذلك بوجود النص القانوني الثابت في القوانين المحلية الذي يتيح توافر العلانية من جهة، وجواز استخدام حق الرقابة إذا ما نص القانون على حتمية وإلزام الجهات الإدارية الحكومية بالشفافية، وبذلك تتمكن أجهزة مكافحة الفساد ومنظمات المجتمع المدني من ممارسة دورها في كشف الخلل والانحراف في العملية الإدارية.

والشفافية ظاهرة تشير إلى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة، فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات حول هذا الشأن قد يكون لها دور حاسم في الكشف عن المساوئ وفي حماية مصالحهم. وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين، وتضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور.

و تقوم الشفافية على التدفق الحر للمعلومات، وهي تتيح للمعنيين بمصالح ما أن يطلعوا مباشرة على العمليات والمؤسسات والمعلومات المرتبطة بهذه المصالح، وتوفر لهم معلومات كافية تساعدهم على فهمها ومراقبتها، وتزيد سهولة الوصول إلى المعلومات درجة الشفافية. ولكي تكون المؤسسات المستجيبة لحاجات الناس ولمشاغلهم منصفة عليها أن تكون شفافة وأن تعمل وفقًا لسيادة القانون، فإصلاح مؤسسات الدولة وجعلها أكثر كفاءة ومساءلة وشفافية ركن أساسي من أركان الحكم الصالح.

**3-الشفافية والفساد:**

إنَّ الفساد لا يتفشَّى إلاَّ في ظل بيئة من التعتيم، وعدم المكاشفة والتجهيل السياسي والإعلامي، وعملية المحاربة لا تتم إلاَّ من خلال نشر المعلومات بشفافية عالية، ومن دون الشفافية والمساءلة يطول عمر الفساد، ويتحول من مجرد ارتكابات سلوكية فردية وهامشية إلى ظاهرة عادية ومقبولة اجتماعيًا؛ وذلك لتفسُّخ منظومة القيم الأخلاقية في المجتمع، وتغليب المصلحة الشخصية على المصلحة العليا للدولة والمجتمع، فينبغي ربط الشفافية بالمساءلة بعلاقة تبادلية، حيث يعزز أحدهما الآخر، وما لم تكن هناك مساءلة فإنَّ الشفافية ضئيلة القيمة؛ لأنّ الشفافية وسيلة مساعدة في المساءلة والمحاسبة، وهذه المساءلة لا يمكن ممارستها من دون الشفافية، وبذلك تعد هذه العملية من مقومات النظام الديمقراطي وركائزه، ومن أركان الحكم الصالح، ويكون بإمكان الشعب وعن طريق البرلمان من استدعاء ومحاسبة المسؤولين في الدولة ومساءلتهم عن الممارسة المنحرفة وتلكؤ العمل الإداري،وسوء تقديم الخدمات في المجالين الإداري والمالي.

ومن هنا تساهم الشفافية بشكلٍ كبير في مكافحة الفساد بأشكاله المختلفة، ودعم المسيرة نحو التنمية الإدارية الناجحة، وحفظ المال العام،والمصلحة العامة.

**ثانيا: المساءلة:**

الشفافية والمساءلة مقوِّم أساسي من مقومات الحكم الصالح الذي يشكِّل شرطًا مسبقًا من شروط تحقيق التنمية البشرية والتي تمثل بدورها الهم الرئيسي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والهدف النهائي لجميع برامجه وأنشطته.

الشفافية والمساءلة مفهومان مترابطان يعزِّز كلٌ منهما الآخر، ففي غياب الشفافية لا يمكن وجود المساءلة، وما لم يكن هناك مساءلة فلن يكون للشفافية أية قيمة، ويسهم وجود هاتين الحالتين معًا في قيام إدارة فعالة وكفؤة ومنصفة على صعيد المؤسسات العامة والخاصة.

**المساءلة**: يعرّف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة على أنَّها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم، وقبول (بعض) المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخدع والغش.

ويمكن لآليات وضع المسؤولين موضع مساءلة أن تكون فيما بين المؤسسات الحكومية المختلفة؛ أو داخل المؤسسات بين المشرفين والمرؤوسين؛ أو أن تتعدّى المؤسسات، مثلاً عندما يتوجب على مؤسسة وموظفيها الإجابة مباشرة على أسئلة الزبائن أو كل من لهم مصلحة في المؤسسة، ويمكن لآليات المساءلة أن تتناول قضايا تبحث في من هم الذين يحتلون مواقع المسؤولية في المؤسسات وفي طبيعة القرارات التي يتخذونها. تتطلب المساءلة وجود حرية معلومات وأصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم وسيادة القانون.

تشكل المساءلة البيروقراطية خصوصًا من حيث علاقتها بإدارة الأموال العامة، معيارًا آخر من معايير الإدارة العامة السليمة، وتتطلب المساءلة وجود نظام لمراقبة وضبط أداء المسؤولين الحكوميين والمؤسسات الحكومية، خصوصًا من حيث النوعية وعدم الكفاءة أو العجز وإساءة استعمال الموارد. ومن الضَّروري أيضًا وجود نظم صارمة للإدارة والوكالة المالية، وللمحاسبة والتدقيق، ولجباية الإيرادات (الرسوم الجمركية مثلا)، جنبًا إلى جنب مع عقوبات تطبق بحق مرتكبي المخالفات المالية والإدارية.

من أجل إحراز شكل أكثر كفاءة وأكثر إنصافًا من أشكال الإدارة، تجري معظم حكومات الدول النامية إصلاحات جارفة لأجهزتها البيروقراطية، فإصلاح مؤسسات الدولة لكي تصبح أكثر كفاءة ومساءلة وشفافة هو ركن من أركان الحكم الصالح .

والمساءلة (Accountability): هي آلية سياسية مهمة في الحكومات الرشيدة لمحاسبة المسؤولين على أعمالهم وفحص وتدقيق قراراتهم وإتاحة الفرصة أمامهم لإيضاح نقاط غامضة أو تهم توجّه إليهم سواء كانوا منتخبين أو معينين، وينطبق الأمر ذاته على المؤسسات العامة والتزام المؤسسات والدوائر العامة بتقديم حساب عن طبيعة ممارساتها للواجبات المنوطة بها بهدف رفع كفاءة وفعالية هذه المؤسسات.

والمساءلة والشفافية ليستا مجرد آليات داخل أنظمة الحكم الداخلي الديمقراطي بقدر ما هما قيمتان إنسانيتان من قيم المجتمع الناضج والصحي، فالمجتمع يحتاج أن ينشر تلك القيمة بطرق تعليمية أكثر من فرضها كنمطٍ إداري، وبالتالي يجب أن نغرس قيم الشفافية والمساءلة في ثقافة المجتمع بطرقٍ تربوية تصل إلى منظومة ونسق القيم العامة، ويعتبر المهتمون بتطوير أنظمة الحكم الداخلي للمؤسسات العامة، أنَّ شيوع قيم الشفافية والمساءلة يرتبط ببقاء ثقة المواطنين بهذه المؤسسات، والمساءلة تساعد على منع استفادة فئة دون أخرى من ثروة البلاد بحسب العلاقات القرابية.

ومن الملاحظ أنَّ العلاقة بين مفهومي المساءلة والشفافية تبادلية وطردية، بمعنى كلما زاد معدل الشفافية زاد مستوى المساءلة والعكس صحيح. فالانفتاح على الجمهور من شأنه أن يؤدِّي إلى نجاح عملية المساءلة وتثبيت المصداقية أمام الشعب، وبالتالي حصول برنامج الدولة وسياساتها الاقتصادية على التأييد، أمَّا انعدام الشفافية فإنَّه يفضي إلى زعزعة الاستقرار. وتعد المساءلة آلية مهمة من آليات مكافحة الفساد الإداري، فهي معيار ضابط لأداء المؤسسات وتقويم هذا الأداء من خلال المحاسبة التي تخضع لها على يد السلطات التشريعية أو القضائية أو الجهات المختصة لمكافحة الفساد كهيأة النزاهة مثلاً.

**ثالثا:المحاسبة**

و تعني خضوع الأشخاص الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة القانونية و الإدارية عن نتائج أعمالهم أي يكون الموظفون العموميون مسؤولين أمام رؤسائهم و الذين يكونون بدورهم مسؤولون إمام السلطة التشريعية التي تتولى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية و إحالة قضايا الفساد الى السلطة القضائية التي تتولى إصدار أحكام في هذه القضايا و هذا ما يتطلب وجود جهاز قضائي مستقل و فعال و قوي و نزيه متحرر من كل القيود التي يمطن أن تؤثر على عمله.

**رابعا: الحكم الراشد**

أصبح مفهوم الحوكمة الرشيدة –أو الحكم الجيد أو الراشد- من المفاهيم الشائعة في الكتابات الحديثة حول التنمية والديمقراطية، حيث ساهمت التحولات التي شهدها العالم وكان لها أثرٌ على العالم العربي –ومن ضمنه العالم- في تبني هذا المفهوم من قبل العديد من الحكومات، ووكالات التنمية والمنظمات غير الحكومية، وبات تحقيق هذا المفهوم شرطًا ضروريًا لمنح المساعدات الإنمائية للدول النامية.

ولقد تبنت المؤسسات الدولية هذا المفهوم وطورته في أواخر الثمانينات لشجب التبذير والإسراف في تدبير المال العام من قبل حكومات بعض الدول النامية، حيث يحدد البنك الدولي الحكم الجيد باعتباره "ممارسة السلطة في تدبير موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية من اجل التنمية". ولقد عبّر الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان عن ذلك بقوله: "يكاد الحكم الجيد أن يكون العامل الوحيد الأساسي في القضاء على الفقر وإنعاش النمو".

وعلى الرغم من تعدُّد التعريفات التي أحاطت بالمفهوم، إلاَّ أنَّ التعريف الأكثر شيوعًا هو التعريف الذي يتبنّاه البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، حيث يعرّفه بأنّه: "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تمكن الأفراد والجماعات من تحقيق مصالحها".

وطبقًا لتعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تتصف الحوكمة بالخصائص والأركان التالية: المشركة، حكم القانون، الشفافية، سرعة الاستجابة، بناء التوافق والإجماع، المساواة، والاشتمال، الفعالية والكفاءة، المحاسبة، والرؤية الإستراتيجية، وفيما يلي نستعرض كل عنصر بالتفصيل.

1. المشاركة: تعتبر مشاركة كل من الرجال والنساء ركيزة أساسية للحكم الجيد، وقد تكون المشاركة إمَّا بصورة مباشرة أو من خلال مؤسسات تمثيلية شرعية وسيطة. ومن الجدير بالذكر الإشارة إلى أنَّ الديمقراطية التمثيلية لا تعنى بالضرورة أنَّ هموم الجماعات الأكثر استضعافًا في المجتمع قد تؤخذ في الاعتبار في عملية صنع القرار، فالمشاركة يجب أن تكون معلومة ومنظمة ، ويعني هذا حرية التجمع والتعبير من ناحية ومجتمعاً مدنيًا منظمًا من ناحية أخرى.
2. حكم القانون: يتطلب الحكم الجيد أطرًا قانونية عادلة والتي يجري تنفيذها بحيادية، ويتطلب أيضًا الحماية الكاملة لحقوق الإنسان، والتنفيذ العادل للقانون يتطلب قضاءً مستقلاً وشرطة محايدة وغير فاسدة.
3. الشفافية: تعني أنَّ صناعة القرارات وتنفيذها تجري وفق قواعد، وتعني أيضًا أنَّ المعلومات متاحة ويمكن أن تصل مباشرة إلى أولئك المتأثرين بهذه القرارات وتنفيذها، وتعني كذلك إتاحة معلومات كافية بأشكال مفهومة، ومن خلال الإعلام.
4. سرعة الاستجابة: أن تحاول العمليات والمؤسسات أن تكون مواتية لكل الفاعلين.
5. الإجماع والموافقة: ثمة فاعلين متعددين ورؤًى متعدِّدة في المجتمع، ويتطلب الحكم الجيد توسط مختلف المصالح في المجتمع من أجل الوصول إلى توافق واسع بشأن ما يشكل المصلحة المشتركة لكل المجتمع وكيف يمكن تحقيقها. ويتطلب أيضًا نظرة واسعة وطويلة المدى حول المطلوب من أجل تنمية مستدامة، وكيفية تحقيق أهداف هذه التنمية.
6. المساواة والاشتمال: إنَّ صلاح المجتمع يعتمد على ضمان شعور كل أعضائه بأنَّ لهم حظ من المشاركة فيه ولا يشعرون بالإقصاء من التيار الرئيسي للمجتمع، ويتطلب هذا أن تحظى كل المجموعات وخاصة المجموعات الأكثر استضعافًا بفرض من أجل تحسين أو الحفاظ على ما هو في صالحها.
7. الفعالية والكفاءة: يعني الحكم الجيد أنَّ نتائج العمليات والمؤسسات تتفق مع احتياجات المجتمع من خلال الاستخدام الأمثل للموارد التي في متناولها. ويغطي مفهوم الكفاءة أيضًا الاستخدام القائم على الاستدامة للموارد الطبيعية وحماية البيئة.
8. المحاسبة: تعتبر المحاسبة ركيزة أساسية للحكم الجيد، ليس فقط بالنسبة للمؤسسات الحكومية، ولكن أيضًا بالنسبة للقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني التي يجب أن تخضع للمحاسبة من قبل المجتمع والقائمين على المؤسسات،وبشكلٍ عام فإنَّ منظمة مؤسسة ما يجب أن تخضع لمحاسبة أولئك المتأثرين بقراراتها أو أفعالها، والمحاسبة لا يمكن أن تكون سارية بدون شفافية وحكم القانون.
9. الرؤية الإستراتيجية: ينبغي أن يمتلك القادة والعامة وكذلك القائمين على المؤسسات رؤية طويلة المدى للحكم الجيد والتنمية، بالتوازي مع الوعي بما هو مطلوب لهذه التنمية.

وتعرّف الحوكمة من ناحية أخرى على أنَّها مستوى الأداء الجيد للجهاز الحكومي بمفهومه الواسع (أي الإدارات والهيئات والأجهزة والوزارات وغير ذلك من الجهات الحكومية التي تقوم باتخاذ قرارات أو تنفيذ سياسات، أو الإشراف على تطبيق القوانين والتشريعات والرقابة على تنفيذها)، والحوكمة على هذا النحو يصعب الوصول إليها بدون الديمقراطية. وتتطلب الحوكمة أيضًا تفعيل القضايا المتعلقة بالشفافية والمصداقية والمساءلة، مما يقضي في نهاية المطاف برفع معدل النمو الاقتصادي، وتحسن مستوى المعيشة وتفعيل درجة المشاركة لجميع أفراد المجتمع ومؤسساته في صنع وتنفيذ القرارات والقوانين، ومراقبة مستوى الأداء، وتصحيح الانحرافات، وكفالة تحقيق التنمية المستدامة.

هذا وتشير دراسات البنك الدولي أنَّ دراسة الحكم الجيد يجب أن يرتكز على قيمتين عاليتين: التضمينية والمساءلة، حيث تركّز التضمينية على مفهوم المساواة، بمعنى إتاحة فرص متساوية للجميع للمشاركة في إدارة الحكم، ومعاملة الحكومة للمواطنين جميعًا تكون على قدم المساواة أمام القانون وبغير تميز، وتأمين فرص متساوية للاستفادة من الخدمات التي توفرها الحكومة، وكذلك فرص عادلة للنفاذ إلى المعلومات.