



## دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري

الباحث عمر شفيق

طالب باحث بسلك الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية

جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، أكادال، الرباط

المغرب

### ملخص الدراسة:

تعتبر الشفافية الخطوة الأولى لمحاربة الفساد لكنها تتطلب وسائل اتصال فعالة، ومجتمع مدني قادر على الحصول على المعلومات من أجل استخدامها بعد ذلك في مساءلة حكومته، وبالتالي فإن توفير المعلومات يؤدي إلى منع التمييز والوساطة والمحسوبية.

كما أن الالتزام بمبادئ الشفافية يؤدي إلى تعزيز كفاءة الاقتصاد وتحقيق تنمية متناسقة ومستمرة ومتوازنة للأنشطة الاقتصادية، والحد من الآثار الضارة التي تلحق بالنظام الاقتصادي والاجتماعي للدولة، وهكذا تتعدد المزايا والفوائد التي تقدمها الشفافية في المجال الاداري بما يؤدي إلى مكافحة الفساد الاداري وتحقيق العديد من المزايا وبما يساعد الدول على النهوض والتقدم.

الكلمات المفتاحية: الشفافية- الفساد الاداري.



**Abstract:**

Transparency is considered the first step in fighting corruption, but it requires effective means of communication and a civil society capable of obtaining information in order to then use it to hold its government accountable, thus providing information leads to the prevention of discrimination, mediation and favoritism.

Commitment to the principles of transparency also leads to enhancing the efficiency of the economy, achieving consistent, continuous and balanced development of economic activities, and reducing the harmful effects that affect the economic and social system of the state.

**Keywords:** Transparency- Administrative Corruption.

مقدمة:



أصبحت كافة دول العالم تهتم بمكافحة الفساد منذ عقدين من الزمن تقريبا ونتيجة لإبرام العديد من الاتفاقيات الدولية وتأثر العديد من دول العالم بأضراره التي تؤدي إلى تدهور المجتمعات من النواحي الإدارية والاقتصادية والسياسية، لما يمثله الفساد من انتهاك للقانون والخروج على القيم والقواعد الأخلاقية السليمة للمجتمع.

كما أن تزايد وعي المواطنين وانتشار موجة الديمقراطية على المستوى العالمي في الثمانينيات، وانتشار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتوافرها للمواطنين<sup>1</sup>، من أهم الأسباب التي جعلتهم يطالبون بشفافية الإدارة وتحسين كفاءته في مجال تقديم الخدمات، من حيث الجودة والتنوع، وتوفيرها للجميع وتحقيق عدالة التوزيع، واستغلال أفضل للموارد المتوفرة، ومنها الضرائب التي يدفعونها والتي تُعد سبباً في بروز قضية مساءلة المواطنين للإدارة العامة والحكومة عن مستوى تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والسياسات العامة، كما يعد وعي المواطنين من العوامل الرئيسية التي نستشف من خلاله الفساد الإداري على مستوى الإدارات.

والفساد الإداري في حقيقة الأمر يصعب علينا إيجاد تعريف دقيق له، وذلك راجع لأسباب عديدة من بينها تعقد ظاهرة الفساد وتشعب معالمها وأسبابها، كذلك اختلاف مناهج دراستها وتعدد أشكال التعبير عنها وتنوع خلفيات المشاركين في نقاشها وبحثها حيث يتمون لحقول معرفية عديدة<sup>2</sup>، إلا أن ما يمكن قوله أن الفساد الإداري هو كل انحراف السلطة العامة، الممنوحة للموظفين عن الأهداف المقررة لها قانونياً، كما أنه استغلال سلطة الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة بطرق غير مشروعة.

ولقد حظيت الشفافية باهتمام كبير لمحاربة الفساد الإداري على المستوى الدولي، والوطني والمحلي، كما تصاعد الاهتمام بها من قبيل مؤسسات دولة "المغرب" المعنية بالتنمية، كما تم تعزيزها بمجموعة من البرامج الحكومية والخطب الملكية ناهيك عن القوانين الدستورية لمحاربة الفساد الإداري.

ولتحليل موضوع "دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري"، يستدعي الأمر تسليط الضوء على أهمية الشفافية باعتبارها أحد الركائز الأساسية في تحسين العمل الإداري، وذلك من خلال طرح مجموعة من الأسئلة العالقة، التي تستدعي الوصول إلى إجابات مفسرة.

تبعاً لما سبق، تتبلور معالم الإشكالية التي نود معالجتها، حول أي دور للشفافية في الحد من الفساد الإداري؟

لا شك في أن أي محاولة للإحاطة بهذه الإشكالية بشكل معمق، يستدعي الأمر منا قبل الخوض فيها، أن نفكك جملة من الأسئلة الفرعية وذلك على النحو التالي:

- ما هو واقع الشفافية؟
- ما هي تجليات الفساد الإداري؟
- ماهي تحديات الشفافية الإدارية؟
- كيف يمكن تعزيز الشفافية الإدارية؟

من أجل الإحاطة بالموضوع الذي بين أيدينا سنعمل على تقسيمه وفق التصميم التالي:

المبحث الأول: واقع الشفافية وتجليات الفساد الإداري.

المبحث الثاني: تحديات الشفافية الإدارية وسبل تعزيزها.



## المبحث الأول: واقع الشفافية وتجليات الفساد الإداري

باعتبار الشفافية آلية للحد من الفساد الإداري، وباعتبار هذا الأخير يشكل عائقاً لتنمية المجتمع بكونه ينخر الاقتصاد الوطني، مما سيعطى للشفافية حيزاً مهماً من الاهتمام من قبل الهيئات المعنية على المستوى العالمي والوطني، لكن قبل الغوص في تبيان الفساد الإداري والحديث عنه يستلزم الأمر أن نتحدث عن ماهية الشفافية الإدارية ومستوياتها (المطلب الأول)، وبعده سنشير إلى تجليات الفساد الإداري (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: ماهية الشفافية الادارية ومستوياتها

يعتبر مفهوم الشفافية من المفاهيم الحديثة في القاموس الاصطلاحي العربي، والذي نشأ مع تأسيس "منظمة الشفافية" International Transparency، وقد دخل هذا المصطلح حيز النقاش العمومي في المغرب حديثاً، وعرف بعد ذلك تداولاً واسعاً بين الباحثين المغاربة ووسائل الإعلام، وشكل محورا أساسياً لمجموعة من الرسائل والأطروحات التي نوقشت في رحاب الجامعات المغربية<sup>3</sup>.

وقد ارتأينا أن نتحدث عن ماهية الشفافية الإدارية (الفقرة الأولى)، ومستويات الشفافية الإدارية (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: ماهية الشفافية الإدارية

تعني الشفافية الإدارية لغة في جذرها الاشتقاقي شفاف بمعنى الرقة والخفة أو الشيء الرقيق الذي يسمح للموعد له برؤية ما خلفه بوضوح وبجلاء<sup>4</sup>، أما إصطلاحاً فهي آلية للكشف عن مظاهر الفساد في أجهزة الدولة عن طريق الوضوح والإعلان عن أنشطتها المختلفة، وهنا تكون مؤسسات الدولة وموظفوها ملزمين بتوضيح ممارستها وسياساتها والتعويل على دور المواطن في تحديد ممارسات هذه السياسة وتوجيه النقد والمحاسبة والمساءلة<sup>5</sup>، وتعرف "هيئة الأمم المتحدة الشفافية" بأنها حرية تدفق المعلومات معرفة بأوسع مفاهيمها<sup>6</sup>، أي توفير المعلومات والعمل بطريقة منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم واتخاذ القرارات المناسبة، واكتشاف الأخطاء.

عموماً يمكن القول عليها أنه هناك عدة وجهات النظر والتعريفات تبعاً لما له من دلالات لغوية حديثة معروفاً أو متداولاً في الماضي القريب، مما اختلفت أيضاً وجهات النظر والتعريفات تبعاً لمجالات استخدامها، حيث عرفت على أنها تشارك وتبادل المعلومات والتصرف بطريقة واضحة ومعلنة، بشكل تتيح لمن لهم مصلحة أو اهتمام في شأن ما أن يحصلوا على معلومات كافية حوله، كما عرفت كذلك على أنها الانفتاح على الجمهور فيما يتعلق بهيكل ووظائف القطاع الحكومي، ونوايا السياسات المالية العامة وحسابات القطاع العام، والذي من شأنه تعزيز المساءلة وتثبيت المصادقية، وكسب تأييد أقوى للسياسات الاقتصادية السليمة من قبل جمهور على علم بمجريات الأمور<sup>7</sup>.

وكما نرى أن هناك تعريفاً جامعاً وشاملاً لمفهوم الشفافية الإدارية، والذي عرفت بأنها، التزام الإدارة بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة التي تمارسها الإدارة لصالح وحساب المواطنين، مع الالتزام باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات والمعلومات الصادقة عن كافة خططها وأنشطتها وأعمالها ومشروعاتها وموازينها ومداوماتها، وإعلان الأسباب الواقعية والقانونية الدافعة لها وتوضيح طرق وإجراءات مساءلة الإدارة عن أوجه القصور أو المخالفة وإقرار حق عام بالاطلاع والوصول غير المكلف لمعلومات ووثائق الإدارة كأصل عام<sup>8</sup>.



## الفقرة الثانية: مستويات الشفافية الإدارية

للشفافية الإدارية مستويات لا بد من الوقوف عليهما فمن خلالها يتبين لنا طبيعة الشفافية وهما:

**أولاً: المستوى الذاتي:** يشمل المستوى الذاتي للشفافية الإدارية شفافية الإجراءات الإدارية، وشفافية التشريعات والقوانين. بالنسبة إلى شفافية الإجراءات الإدارية نذكر بعض الإجراءات على سبيل الحصر وهما:

- 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،
  - تثبيت جميع المراحل لإنجاز المعاملات على جميع النماذج اللازمة لذلك،
  - تعميم وإعلان كل حالات التمييز والنجاح وحالات التجاوز والفسل،
  - التزام الدوائر بإدخال مفهوم وحدة خدمة الجمهور في مداخل الدوائر كافة،
  - العمل بنظام البرامج الإعلامية والمنشورات والملصقات اللازمة لإيضاح الإجراءات،
- أما فيما يخص الحديث عن شفافية التشريعات والقوانين والتي يدخل في غمارها بعض الإجراءات التي يمكن أن نتناولها على الشكل التالي:

- أن تكون الأنظمة والقوانين المعمول بها معلنة ومعلومة لجميع المواطنين والموظفين في كل دائرة يعملون بها،
- ضرورة تقييم الأداء لجميع العاملين في الوحدات الإدارية على كافة المستويات،
- ينبغي أن يكون اختبار العاملين مبني على أساس ومعايير علمية بعيدة عن الوساطة والمحسوبية،
- اعتماد الكفاءات في الترقيات،
- تشجيع والتزام الأفراد بضرورة العمل كفريق،
- توفير الآلية الواضحة والسهلة للموظف للشكوى والظلم<sup>9</sup>.

**ثانياً: المستوى الشمولي:** الشفافية في مستواها الشمولي الخارجي تتطلب أن تتوفر لها الأبعاد الآتية:

- التزام الحكومة والإدارات العليا بمبدأ دولة المؤسسات والقانون،
- 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،
- تعميم مفهوم مجالس التنسيق المشتركة الإدارة كل قطاع بمشاركة الفعاليات الخاصة،
- إنشاء وتطوير مراكز المعلومات ووثائق لتشريعات الدولة بقطاعيها العام والخاص،
- تفعيل دور الرقابة والمحاسبة والإدارات المالية والموازنات وتقييم الأداء للقيادات الإدارية العليا<sup>10</sup>.



## المطلب الثاني: تجليات الفساد الإداري

إن محاولة معالجة أي آفة أو ظاهرة اجتماعية تتطلب بادئ ذي بدء دراستها من كافة جوانبها، حيث يتم الغوص في غمارها لمعرفة كافة الأشكال والأنواع والصور التي يكمن أن تخرج بها، فيسهل بالتالي ضبطها وتمييزها بسرعة أكبر لمعالجتها وإيجاد الحلول الكفيلة لاجتثاثها، هذا وقد يأخذ الفساد الإداري صوراً متعددة لا يمكن حصرها وذلك بسبب تنوع الأنماط السلوكية للفساديين<sup>11</sup>.

وتعد ظاهرة الفساد الإداري والمالي من الظواهر الخطيرة التي تواجه البلدان وعلى الأخص الدول النامية، بحيث يتبعه شلل في عملية البناء والتنمية، وفيما يخص تجليات الفساد الإداري تتعدد وتنوع، حيث لا يقتصر الفساد على شكل أو نمط بل يتوسع ويشمل عدة أشكال، وبناء على هذا الأساس، سنقسم هذا المطلب لفقرتين للحديث عن مظاهر الفساد الإداري (الفقرة الأولى)، وأسباب الفساد الإداري (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: مظاهر الفساد الإداري

كثيرة هي الأمراض التي يتجلى من خلالها الواقع المرير لإدارتنا، لهذا سنقتصر الحديث عن بعض مظاهر الفساد الإداري

ك:

- **الرشوة:** تعتبر الرشوة أكثر الجرائم خبثاً، والرشوة هي أخذ الموظف قدر من المال مقابل تقديم خدماته للآخرين وتعد من الأشكال الصريحة لجرائم الفساد الإداري، وقد لعن الرسول صلى الله عليه وسلم الراشي والمرتشي والرائش لكونهم مشاركين في هذه الجريمة،
- **التفضيل أو المحاباة:** وتعتبر من الانحرافات السلوكية والمخالفات الإدارية، بحيث أهما تفضيل جهة على أخرى في الاستفادة من خدمات المرفق العام، كتقديم الخدمات للأقارب،
- **السرقية والاختلاس:** سواء للمال أو لبعض المواد والأدوات والمعدات المخصصة للمنفعة العامة، كالإسراف في استخدام المال العام وتبديد "تبذير المال العام"، وهنا لا يشمل الأموال العامة فقط بل حتى الأموال العينية التي في حوزة الإدارات العامة كأدوات والمعدات المخصصة للمنفعة العامة،
- **هدر المال العام:** هو التبذير في استخدام المال العام واستنزافه مثل الهدر في استخدام بونات "فاتورة" النفط أو سوء استخدام الأجهزة والسيارات أو عدم الترشيح في الشراء ومراعاة الجودة أو بيع الممتلكات العامة أقل من سعر السوق بكثير<sup>12</sup>.
- **تزوير الفواتير:** حيث يبالغ في قيمة المشتريات أو المبيعات للجهات العامة خدمة للمصلحة الخاصة.
- **استخدام بعض وسائل النقل للأغراض الخاصة:** تستخدم المركبات الخاصة بجهة العمل لخدمة أغراض شخصية كالتنقلات السرية، حيث تلك المركبات تابعة لملك الدولة،
- **استغلال الوظيفة:** استغلال الموظف لوظيفته أو عمله المكلف به للحصول على منافع لنفسه أو لغيره ويتسبب في نفس الوقت بالأضرار بمصلحة الدولة<sup>13</sup>، إذ يقوم الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكلة إليه<sup>14</sup>، بالإضافة كذلك على مستوى الأداء للخدمات نلاحظ عدم وضوح الاختصاصات والمهام التي غالباً ما تجر الإدارة إلى الانحراف عن أهدافها، وذلك راجع للعدد الكبير من المتدخلين، زد على ذلك غياب وسائل فعالة لضمان أداء جيد<sup>15</sup>.



## الفقرة الثانية: أسباب الفساد الإداري

يعد الفساد الإداري من أهم المشاكل التي يواجهها المجتمع، ويجب تحديد عوامل الفساد لمعرفة كيفية الحد منها، والتوصل إلى طرق علاجه، كما تختلف أسباب انتشار الفساد وطرق علاجه في الدول النامية عن الدول المتقدمة، وترجع الأسباب الأساسية للفساد الإداري إلى عدة عوامل متداخلة (سياسية، اقتصادية، اجتماعية، قانونية، إدارية)، والتي تكمن في أسباب داخلية وأخرى خارجية للفساد الإداري<sup>16</sup>.

### أولاً: الأسباب الداخلية للفساد الإداري

تتجلى في الأسباب المرتبطة بالوظيفة العمومية، والعوامل القانونية المساعدة على الفساد الإداري.

#### أ- الأسباب المرتبطة بالوظيفة العمومية

من العوامل الإدارية التي تساعد على الفساد الإداري نجد:

- تعقيد الإجراءات وعدم وضوحها، مما يؤدي إلى تأخر العمل وإهدار وقت كبير للعملاء، مما يدفعهم لإتباع مظاهر الفساد الإداري المتمثلة في الرشوة لإنجاز مهامهم.
- تضخم الجهاز الإداري الناتج عن حث القيادات الإدارية والسياسية على تعيين بعض الأنصار بغض النظر عن مدى كفاءتهم أو احتياج العمل لهم، وقد يؤدي تضخم الجهاز الإداري إلى تضارب الاختصاصات وعدم تناسب السلطة المسؤولية، إلى جانب انخفاض أجور الموظفين بما لا يتناسب مع ارتفاع المستوى المعيشي، وذلك يؤدي إلى إتباع طرق غير مشروعة كالابتزاز والرشوة.

#### ب- العوامل القانونية المساعدة على الفساد الإداري

من أهم عوامل انتشار الفساد في الدول النامية عدم وجود قوانين رادعة للفساد الإداري وإن كانت مكتوبة، ويعني ذلك انعدام القدرة على التنفيذ الفعال لها بمعاينة الخارجين عن نص القانون، كما أن اختلاف القوانين من دولة لأخرى، ومن منظمة لأخرى إلى جانب تضاربها يتيح الفرصة للتهرب من تنفيذ القوانين أو الخروج عنها بثغرات قانونية وفقاً لطرق تتعارض مع مصالح المواطنين.

### ثانياً: الأسباب الخارجية للفساد الإداري

للفساد الإداري عوامل وأسباب خارجية تؤثر في شخصية الموظف وسلوكه في عمله، وهي مستمد من البيئة المحيطة بالإدارة والعاملين بها، ويتم تقسيم الأسباب الخارجية المساعدة على الفساد الإداري إلى (سياسية، اقتصادية، اجتماعية)

#### أ- العوامل السياسية المساعدة على الفساد الإداري

يساهم عدم الاستقرار السياسي في انتشار الفساد الإداري، وذلك من خلال:

- التفاوت بين طبقات المجتمع يؤدي إلى ضعف الولاء والانتماء للدولة، وتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، والتغاضي عن معاقبة المفسدين لانتمائهم إلى طبقات معينة من مراكز القوة بالدولة.



• تؤدي كثرة الاضطرابات والانقلابات إلى عدم الاستقرار السياسي في الهيكل للأجهزة الإدارية والتغيير الشامل للعاملين، بما يعني أن قيام عملية التوظيف في الوظائف العامة على الولاء وليس على الكفاءة، مما يؤدي إلى انتشار الوساطة والمحاباة.

### ب- العوامل الاقتصادية المساعدة على الفساد الإداري

يساهم العامل الاقتصادي من خلال التفاوتات الاقتصادية في انتشار مظاهر الفساد الإداري، بحيث يؤدي الارتفاع المستمر في معدل البطالة، والركود الاقتصادي إلى قصور الدولة في إعادة توزيع الثروة الوطنية، مما يؤدي إلى انتشار الفساد الإداري، ويتمثل المعيار الرئيسي للحكم على مدى تفشي الفساد أو الحد من انتشاره في قدرة الدولة على تحقيق العدالة في توزيع الدخل الفردي لتوفير مستوى معيشي يتسم بالرفاهية.

### ج- العوامل الاجتماعية المساعدة على الفساد الإداري

يعد تغير العوامل الاجتماعية من أهم الأسباب الفعالة في انتشار الفساد الإداري، وللبيئة الاجتماعية تأثير مباشر على تصرفات العاملين بها، إذ تعد الوساطة مقبولة اجتماعياً، إلا أنها لا تتفق ولا تتناسب مع طبيعة الدولة المالكة للمؤسسات العامة، فهي تمثل واقعا سياسيا وقانونيا، وتصبح الوساطة في الدولة عبارة عن تقديم تسهيلات السلطة العامة وخصائص القانون العام لغير أهداف الدولة، مما يتسبب في ظهور ممارسات الفساد الناتجة عن العادات والتقاليد الاجتماعية، والتي تظهر في تمييز الموظف العام في العمل الرسمي لمن يهمله أمرهم سواء (قرابة، صداقة)، للانتفاع بمكاسب خاصة عبر طرق غير مشروعة.

### المبحث الثاني: تحديات الشفافية الإدارية وسبل تعزيزها

يعتبر تطبيق الشفافية في الممارسات الإدارية حلا للمشكلات التي تواجه الإدارات فالشفافية وإن كانت مهمة في حياة الناس مع بعضهم البعض وعلاقات الإنسانية بشكل عام إلا أنها ضرورية في عمل الإدارات، بحيث يعتبر مفهوم الشفافية في عمل الإدارة العامة الحديثة من الموضوعات التي تستحق الاهتمام والدراسة في مجال الإدارة العامة، إلا أن الشفافية تصطدم بمجموعة من التحديات التي تحول دون تنزيلها بشكل فعال على أرض الواقع (المطلب الأول)، إذ لا بد من سبل لتعزيزها كوسيلة أساسية وجوهرية لإصلاح الإدارة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: تحديات الشفافية في الإدارة

سنتناول في هذه المطلب الحديث عن التحديات القانونية (الفقرة الأولى)، والتحديات الإدارية (الفقرة الثانية).

#### الفقرة الأولى: التحديات القانونية

في هذا الإطار سنحاول التطرق لأهم التحديات التي تحول دون تفعيل الشفافية الإدارية من خلال التركيز على مجموعة من القوانين:

#### أولاً: قانون الحق في الحصول على المعلومة

من بين الإشكالات المطروحة هو غياب تقارير ومؤشرات رسمية حول مدى التزام الإدارات والمؤسسات المعنية بتفعيل مقتضيات القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومة<sup>17</sup>، وعدم التوفر على معلومات كافية حول مكامن الخلل المتعلق بالحق في الحصول على المعلومة<sup>18</sup>، على سبيل المثال المادة (7) من القانون 31.13 جاءت بعدة استثناءات<sup>19</sup>، تفرغ مبدأ الحق في





الولوج إلى المعلومة من معناه، بشكل تجعل منه مجرد إنزال صوري لمضامين الفصل (27) من الدستور وغير مستجيب لروحه، وتبقى إجراءات الحق في الحصول على المعلومة معقدة، بحيث تنص المادة (14) من القانون نفسه أنه يتم الحصول على المعلومات بناء على طلب يقدمه المعني بالأمر، وطبقاً للمادة (22) من نفس القانون، فإن لجنة الحق في الحصول على المعلومة ليس لها أي استقلال من الناحية الإدارية والمالية مما يؤثر سلباً على عملها.

### ثانياً: قانون المتعلق بالتصريح الإجباري بالممتلكات رقم 54.06

يأتي هذا القانون تكريساً لمبادئ المحاسبة والشفافية وحماية الأموال العامة، وتناط مهمة مراقبة وتتبع التصريح بالممتلكات بالمجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية، كما أن قانون رقم 54.06 يستهدف بعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية، وبعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين، إلا أن هذا القانون أثناء تفعيله يصطدم بمجموعة من الإكراهات، فبالرجوع إلى التقرير السنوي الصادر عن المجلس الأعلى للحسابات أكد على أن المحكمة المالية لتسوية وضعية 80 بالمائة من المخلين بواجب التصريح البالغ عددهم (4563) ملزماً من فئة الموظفين والأعوان العمومية، و(3711) ملزماً من فئة منتخبي مجالس الجماعات الترابية والغرف المهنية<sup>20</sup>، من جهة أخرى أكد على أن عضوين بالحكومة وخمسة رؤساء دواوين وزارية تمربوا من التصريح بالممتلكات.

### ثالثاً: قانون تبسيط المساطر الإدارية

بإدنى ذي بدء، يمكن القول بأن القانون 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر الإدارية<sup>21</sup>، سيأثر لآماله من تحقيق وتفعيل الهدف الأساسي منه وهو تعزيز الثقة بين المرتفقين والإدارة، ولا زالت تعترى هذا الأخير مجموعة من النواقص على المستوى التشريعي، تتمثل في عدم الإشارة إلى إمكانية اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة في حالة عدم تفاعل الجهات المكلفة بالبت في الطعون الإدارية إلى ما بعد انقضاء الآجال المحددة لها من أجل معالجة طلبات المرتفقين وتسليم القرارات الإدارية، إلى جانب إغفال أهم مرحلة في إطار تنزيل هذا القانون وهي مرحلة التأطير والتكوين للإدارات، وعدم وجود التكوين الكافي لدى موظفي الإدارات فيما يتعلق بعمل الإدارة بالوسائل الإلكترونية على أساس أن أهم المبادئ الذي جاء بها قانون 55.19 نجد رقمته الإدارة سواء من خلال تقديم المرتفق لطلباته إلكترونياً وتسلمه وصلاً إلكترونياً كذلك.

### الفقرة الثانية: التحديات الإدارية

يصطدم تنزيل هذه القوانين بشكل فعال بمجموعة من التحديات لعل من أبرزها نذكر:

اهتمام الإدارة في غالب الأحيان بالتدبير اليومي وتجاهل البعد العلائقي للإدارة، وتعدد المساطر وكثرة الوثائق المطلوبة من المرتفقين، وكذلك عدم احترام أوقات العمل من طرف بعض الموظفين، ثم تغييب المرتفق في إعداد بعض السياسات والبرامج المعدة أولاً لتلبية رغباته والاستجابة لحاجياته، وعدم التقييم الفوري للإدارة بتنفيذ بعض الأحكام القضائية النهائية في مواجهتها مما يولد لدى المرتفق عدم الثقة في الإدارة، ناهيك عن عدم تعليل بعض الإدارات لقراراتها في حق المرتفقين، مما يولد لديهم الشك في مصداقية الإدارة، وغياب رؤية شمولية للاستقبال والارشاد، حيث يتم تخصيص مقر دون توفير الوسائل والأطر الكفؤة، فضلاً عن غياب الوعي بأهمية الشكايات والتطلعات كرافد من روافد إصلاح الإدارة وتحسين أساليب تنظيمها وتدبيرها.



## المطلب الثاني: سبل تعزيز الشفافية كآلية للحد من الفساد الإداري

إن مسألة ترسيخ الشفافية من أهم مرتكزات تدبير المرافق العامة حيث نص عليها الفصل (154) من دستور المملكة، وتعتبر معياراً لتدبير هاته المرافق وتقييم أدائها من أن إتاحة المعلومات للمواطنين والمواطنات وتبسيط المساطر الإدارية سيساهم في إرساء معالم الشفافية بين الإدارة والمواطنين.

سنخصص هذا المطلب للحديث عن تفعيل "مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة" كآلية للحد من الفساد الإداري (الفقرة الأولى)، ثم أوجه إصلاح الإدارة (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: تفعيل مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة

يعد مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة من مقومات النظام الدستوري، إذ تم التنصيص عليه في الفصل الأول من الدستور كمشروع رابع بعد الحكامة الجيدة والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وفصل السلط وتوازنها وتعاونها، كما يجد أسسه في الخطب الملكية السامية التي ما فتئت تؤكد على ضرورة ربط المسؤولية بالمحاسبة<sup>22</sup>.

إن تكريس مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة يحيل لنا جلياً إلى دولة القانون خضوع الدولة للقانون التي يسمو فيها القانون وتكون فيها السلطات مقيدة بالقانون في ممارسة سلطاتها، وتكون فيها المساواة أمام القانون، ويتم فيها الفصل بين السلطات والاعتراف بالحقوق والحريات، وملاحظ أن تقدم المجتمعات وتطورها رهين بربط المسؤولية بالمحاسبة، يعني أن جميع الدول الديمقراطية التي راكمت تجربة في هذا المجال عرفت تقدماً في شتى المجالات.

فقد جاء هذا المبدأ للقطع مع كل أشكال الرشوة والفساد الإداري والواسطة والمحسوبية، والسرققة، والاختلاس، واستغلال النفوذ، وخيانة الأمانة، والاستغلال اللامشروط للممتلكات العمومية والشطط في استعمال السلطة، ومع سلوك الرعب السياسي والاقتصادي الذي كانت تعرفه البلاد قبل صدور دستور 2011، كما جاء من أجل متابعة كل المفسدين وعدم إفلاتهم من المحاسبة والعقاب عند ثبوت تورطهم في تقصير أو إخلال في النهوض بمهامهم، فالمسؤولية دائماً تقابلها المحاسبة بمعنى "كلما كانت هناك مسؤولية كانت المحاسبة"، هذه المحاسبة يجب أن تطبق على جميع المغاربة، الكل متساوي أمام القانون.

في هذا الصدد قال الملك محمد السادس في خطاب وجهه إلى الأمة بمناسبة الذكرى الثامنة عشرة لتربعه على العرش، "كما يطبق القانون على جميع المغاربة، يجب أن يطبق أولاً على كل المسؤولين بدون استثناء أو تمييز، وبكافة مناطق المملكة"<sup>23</sup>.

كما قال أيضاً "إننا في مرحلة جديدة لا فرق فيها بين المسؤول والمواطن في حقوق وواجبات المواطنة، ولا مجال فيها للتهرب من المسؤولية أو الإفلات من العقاب."

وبالتالي فمبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة يجب أن يطبق في شتى المجالات بدون استثناء، وأي شخص تبث في حقه تقصير أو إخلال في النهوض بمهامه يجب محاسبته طبقاً للقوانين الجاري بها العمل.

وهذا ما أكد عليه الملك في خطابه الذي وجهه إلى الأمة بمناسبة الذكرى 18 لعيد العرش، "وهنا أشدد على ضرورة التطبيق الصارم لمقتضيات الفقرة الثانية من الفصل الأول من الدستور التي تنص على ربط المسؤولية بالمحاسبة، "لقد حان الوقت للتفعيل الكامل لهذا المبدأ"، "كما تؤكد أن الأمر يتعلق بمسؤولية جماعية تم كل الفاعلين حكومة وبرلماناً، وأحزاباً وكافة المؤسسات، كل في



مجال اختصاصه"، كان ملك البلاد واضحاً في خطابه عندما أكد على " أننا لن نقبل بأي تراجع عن المكاسب الديمقراطية، ولن نسمح بأي عرقلة لعمل المؤسسات، فالدستور والقانون واضحان، والاختصاصات لا تحتاج إلى تأويل"، ومن أجل القيام بالمساءلة والمحاسبة على الوجه المطلوب يجب تبني المفهوم الجديد للسلطة الذي أعلن عنه الملك محمد السادس سنة 1999، الذي قوامه الالتزام بالقانون والشرعية.

استناداً للفقرة الثانية من الفصل الأول من الدستور المغربي لسنة 2011، يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة.

وعليه فمبدأ المسؤولية ينطوي على بعد أخلاقي وبعد قانوني الأول يتمثل في كون الشخص يمارس مسؤولية تجعل منه عضواً من أعضاء المجموعة أما الثاني فيعني أن المسؤولية تتأسس على دعامين ملازمين واجب الشفافية وضرورة دفع أو تقديم الحسابات.

وهذه المقاربة للمسؤولية أو ممارسة الحكامة تؤدي إلى الوقوف عند ثلاثة نتائج أساسية:

✓ إن أية سلطة يمارسها الحكام والإدارات العمومية والجماعات الترابية تنطوي على مسؤولية الشخص الذي يمارسها أمام ليس فقط أولئك الذين قلده هذه المسؤولية مع إمكانية سحبها بل حتى أمام كل شخص يمكن أن يتأثر من ممارسة هذه السلطة في المجتمع أو في محيطها.

✓ إن مبدأ المسؤولية فيما يخص المرافق العامة المحلية والوطنية يؤسس في نفس الوقت لترايبية المعايير والقواعد وتسلسل في الإخلاص والأمانة.

✓ إن مبدأ المسؤولية يتجاوز الحكام والموظفين العموميين والمنتخبين لديهم مختلف الفاعلين الاجتماعيين بخصوص احترام وتقدير المجتمع لأن هذا المبدأ يشكل أساس العقد الاجتماعي الضمني والصريح وتعتبر الشفافية خاصية من خصائص الحكامة، وعنصر من العناصر التي يجب أن يتأسس عليها التدبير الجيد للشأن العام المحلي<sup>24</sup>.

#### الفقرة الثانية: أوجه إصلاح الإدارة

بعد أن تطرقنا إلى التحديات التي تواجهها الشفافية في الإدارة حاولنا الوقوف على مجموعة من المتطلبات الأساسية لتحقيق الشفافية وهي كالتالي:

من الضروري أن تمتلك الأجهزة الحكومية مدونات أخلاقية تضعها نصب أعينها دائماً وهي تمارس أعمالها، وتصميم برامج للتوعية بمفهوم الشفافية وضرورة احترامه وسبل التعامل مع المستفيدين من الخدمة ومعرفة حقوقهم وعدم تجاوزها<sup>25</sup>، ومن جهة أخرى، تعزيز قيمة الصدق من خلال التأكيد على أن الشفافية ليست مطلب فقط بل هي قيمة ملتزمة تلازمها أكيدا بمفاهيمها التربوية والسياسية والأخلاقية والديموقراطية وقبل ذلك هي جزء من قيمنا التاريخية والوطنية، ولذلك ينبغي، تعزيز البناء الديمقراطي على مستوى الفرد والجماعة ومنح المواطن كامل حقوقه أهمها حقه في عملية صنع القرار على كافة الأصعدة، ولعل من المفيد أن نؤكد على أن المحاسبة هي حق من حقوق المواطنين تجاه السلطة كأحد الضمانات الأساسية لتعزيز الديمقراطية في المجتمع الشفاف<sup>26</sup>، ومن الضروري، الانتقال من إدارة إدارية إلى إدارة مواطنة وذلك بجعل التواصل مع جميع المرتفقين من الانشغالات الأساسية للإدارات العمومية.

أما فيما يتعلق بالإجراءات المساعدة على تحسين العلاقة بين الإدارة والمرتفقين نذكر منها على سبيل المثال:



تحسين الاستقبال ومعالجة الشكايات والتظلمات، وفي نفس الصدد، تعليق آجال الرد على طلبات المرتفقين والبت في ملفاتهم، ولا بد من التأكيد على مأسسة استطلاع الرأي لدى المرتفقين لمعرفة حاجياتهم ومدى رضاهم عن الخدمات المقدمة لهم، ولذلك يجب الأخذ بعين الاعتبار الاستثمار في العنصر البشري باعتباره ركيزة أساسية لتفعيل القوانين وتقديم خدمات ذات جودة للمرتفقين وذلك عن طريق التحفيز المتمثل في تحسين ظروفه المادية والعملية، علاوة على ذلك اعتماد الشباك الوحيد في تقديم أكثر ما يمكن من الخدمات للمرتفقين<sup>27</sup>.



### خاتمة:

تأسيسا على ما سبق، يمكننا القول أن الفساد وفرص انتشاره لا تكون بشكل كبير في ظل إدارة قوية ترسخ الشفافية والمساءلة، بالمقابل فالفساد الإداري يستقر في إدارة ضعيفة مما يترك آثار وخيمة تعيق مشاريع التنمية، وعلى الرغم من سعي المغرب إلى تهمين الموارد البشرية عبر مواكبة السياسات العمومية والأوراش التنموية لمواجهة التحديات الراهنة والمستقبلية، وجعل الإدارة أداة فعالة في تحقيق مطامح المرتفقين عبر تكريس مبدأ الشفافية، إلا أنها تصطدم بمجموعة من التحديات القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تشكل عائق أمام نجاعة الأداء الإداري.

### الهوامش:

- 1- فارس بن علوش بن بادي السبيعي، "دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الفلسفة والعلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية - الرياض، السنة الجامعية 2010-2011، ص: 3.
- 2- فلاق محمد، سميرة أحلام، "دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري - تجارب دولية"، مجلة الريادة الاقتصادية لأعمال، العدد (1)، السنة 2015، ص: 17.
- 3 - محمد الصباحي، "دور الشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة في إرساء الحكامة الجيدة، مجلة القانون والأعمال الدولية"، العدد (36)، أكتوبر 2021، ص: 209.
- 4 - توفيق ناجم، "واقع الشفافية في الإدارة المغربية وعوامل تعزيزها"، مجلة مغرب القانون، العدد (25) نونبر 2022، ص: 7.
- 5- توفيق ناجم، "واقع الشفافية في الإدارة المغربية وعوامل تعزيزها، نفس المرجع، ص: 8.
- 6- انظر المادة (10) من "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، لسنة 2005.
- 7- هرون وبوزيان، رحمان جمال، "دور الشفافية والمساءلة في تحسين أداء الأجهزة الإدارية بالإدارات العمومية الجزائرية (دراسة وصفية تحليلية)"، مجلة "الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية"، العدد (7)، يناير 2017، ص: 543.
- 8- هشام عبد السيد الصافي، محمد بدر الدين، "الشفافية الإدارية ومكافحة الفساد الإداري"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص حول الثورة الرقمية وإشكالاتها، أبريل 2020، ص: 15.
- 9 - صالح عبد عايد العجيلي، ناظر أحمد المنديل، "دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري"، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون - جامعة بغداد، عدد خاص لبحوث مؤتمر فرع القانون العام المنعقد تحت عنوان "الإصلاح الدستوري والمؤسساتي الواقع والمأمول"، العدد (14)، نونبر 2018، ص: 225.
- 10- صالح عبد عايد العجيلي، ناظر أحمد المنديل، نفس المرجع، ص: 227.
- 11- جان محيايل الخولي، "الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري"، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، الجامعة اللبنانية، السنة الجامعية 2021-2022، ص: 9.
- 12- فلاق محمد، سميرة أحلام، "دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري تجارب دولية"، مجلة اقتصادات للأعمال، بغداد، العدد (1)، يناير 2015، ص: 19.
- 13- جمال ابراهيم الحيدري، "النماذج الاجرامية للفساد الاداري في قانون العقوبات العراقي"، مجلة دراسات قانونية، بيت الحكمة، العدد (20)، بغداد، 2007، ص: 27.
- 14- ناصر خضر، وليد خشان الموسوي، "الفساد الإداري وآليات معالجته في العراق"، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، جامعة ذي قار، العدد (2)، 2010، ص: 105.
- 15- عبد الحق عقلة، "دراسة في علم التدبير الجزء الثاني علم التدبير"، الطبعة الاولى، 2007، ص: 142.
- 16- فارس علي أحمد، "حل الازمات الفساد الاداري نموذجاً"، للجنة العربية لحقوق الانسان، مركز المستقبل للدراسات والبحوث، 2008، ص: 1.
- 17- الظهير الشريف رقم 1.18.15 الصادر بتاريخ 22 فبراير 2018 بتنفيذ القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 6655 بتاريخ 12 مارس 2018.



18- بوابة الحكومة المنفتحة، [www.gouvernement-ouvert.ma](http://www.gouvernement-ouvert.ma)، تاريخ الاطلاع 2024/01/01، على الساعة 15:30.

19- استثناءات من الحق في الحصول على المعلومات

تضمن القانون استثناءات مطلقة وأخرى نسبية أو مقيدة.

تشمل الاستثناءات المطلقة ما يلي:

- المعلومات المتعلقة بالدفاع الوطني
- المعلومات المتعلقة بأمن الدولة الداخلي والخارجي
- المعلومات المتعلقة بالحياة الخاصة للأفراد أو التي تكتسي طابع معطيات شخصية
- المعلومات التي من شأن الكشف عنها المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور
- حماية مصادر المعلومات.

أما الاستثناءات المقيدة، فيتعلق الأمر بـ:

المعلومات التي يؤدي الكشف عنها إلى إلحاق ضرر بـ

- العلاقات مع دولة أخرى أو منظمة دولية حكومية

- السياسة النقدية أو الاقتصادية أو المالية للدولة

- حقوق الملكية الصناعية، أو حقوق المؤلف أو الحقوق المجاورة، انظر المادة (7) من القانون 31.13.

20- التقرير السنوي الصادر عن المجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2023/2022، وكالة المغرب العربي للأنباء 19 دجنبر 2023.

21- الظهير الشريف رقم 1.20.06 الصادر بتاريخ 6 مارس 2020 بتنفيذ القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والاجراءات الادارية، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 6686 بتاريخ 6 مارس 2020.

22- انظر الفقرة الثانية من الفصل الأول من الدستور المغربي لسنة 2011، الصادر بظهير شريف رقم 1.11.91، الصادر بتاريخ 29 يوليوز 2011، المنشور في الجريدة الرسمية عدد (5964) مكرر، نشر 30 يوليوز 2011.

23- مقتطف من خطاب الملك محمد السادس بمناسبة الذكرى الثامنة عشرة لتربعه على العرش بتاريخ 29 يوليوز 2017.

24- جميلة دليمي، ربط المسؤولية بالمحاسبة على ضوء القانون التنظيمي لقانون المالية المغربي، المجلة الدولية لنشر البحوث والدراسات، المجلد (2)، العدد (20)، يونيو 2021، ص:170.

25- فلاق محمد، سميرة أحلام، " دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الاداري، المرجع السابق، ص:12.

26- توفيق ناجم، "واقع الشفافية في الادارة المغربية وعوامل تعزيزها"، المرجع السابق، ص:10.

27- مراد علوي، تحديث الإدارة العمومية بالمغرب وإصلاحات جديدة مرتقبة، <https://anbaaexpress.ma>، تاريخ الإطلاع، 2024/01/07، الساعة الثالثة مساء.