دور الشفافية المالية في الحد من الفساد

م.د. عكاب احمد محمد
كلية القانون / جامعة الفلوجة
shy_law@yahoo.com

م.د. شيماء فارس محمد
كلية الحقوق / جامعة تكريت
Okab_a@yahoo.com

الخلاصة

إن الفساد بشكل عام والفساد المالي والإداري بشكل خاص بات ظاهرة عالمية تقلق العالم اجمع ، إذ تتفاوت نسبة الفساد بين الدول فتقل مستوياته في الدول المتقدمة والعكس من ذلك في الدول النامية ، ففي الأخيرة وصل إلى مستويات متقدمة جداً ، ما أدى إلى زعزعة كيان هذه الدول على جميع المستويات (المالية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية ...).

هذا وان ادراك العالم لخطورة هذه الظاهرة دفع الجميع للبحث عن وسائل أو أدوات تساعد في الحد من الفساد ، واذا ما كان هناك حلول مختلفة للوصول إلى ذلك الهدف فإن تطبيق الشفافية المالية قد يكون انجع هذه الحلول ، إذ إن تطبيقها وفقاً لما أشار اليه صندوق النقد الدولي قد يكون الحل في مكافحة الفساد المالي والإداري والحد منه ، وذلك من خلال وضع سياسة مالية مستقرة وثابته تتيح للأفراد الاطلاع على منهج السياسة المالية للدولة_ الاطلاع على جميع التفاصيل المتعلقة بالإيرادات والنفقات والموازنة العامة _ إي ان تطبق الشفافية الضريبية وكذلك شفافية الموازنة العامة للدولة ، ويتم ذلك بنشر القوانين والتعليمات والتعاميم الخاصة بالسياسة المالية للدولة ، وجعلها في متناول الجميع وبشكل مبسط وسهل ليتمكن جميع الأفراد من معرفة الحقوق والواجبات المناطة بهم ، لان عدم وضوح تفاصيل الإيرادات المتحصلة والنفقات المصروفة وضبابيتها ساعد بشكل كبير على تنامي الفساد ، حيث إن العلاقة بين الفساد والشفافية المالية هي علاقة عكسية فكلما زادت الشفافية قل الفساد والعكس صحيح ، كلما انعدمت الشفافية زاد الفساد .

Abstract

The corruption in general and financial and administrative corruption in particular has become a global phenomenon that worries the whole world. Corruption rates vary among countries and their levels are lower in developed countries and vice versa in developing countries. In recent years they reached very advanced levels, All levels (financial, economic, social, political, cultural...)

The fact that the world is aware of the seriousness of this phenomenon has pushed everyone to seek ways or means to help reduce corruption. If there are different solutions to that goal, the application of financial transparency may be the most effective solution. The solution may be in the

fight against financial and administrative corruption and reducing it through the establishment of a stable and stable financial policy that allows individuals to familiarize themselves with the state's fiscal policy approach. See all the details related to income and expenditure and the general budget. This is done by disseminating the laws, instructions and circulars of the state's financial policy, making them accessible to everyone in a simple and easy way so that all individuals can know the rights and duties assigned to them. The lack of clarity of the details of the revenues obtained and the expenses and their losses have greatly contributed to the growth of corruption. Corruption and financial transparency are inverse. The greater the transparency, the less corruption and vice versa. The more transparency, the greater the corruption

المـقــدمة

يعد موضوع الفساد من المواضيع المهمة التي باتت تهدد كيان الدول ، و الذي أصبح ظاهرة عالمية لا تقتصر على دولة معينه بذاتها وإنما تمتد إلى اغلب دول العالم ولكن بدرجات متفاوتة ، ويتخذ الفساد أشكالا متعددة كونه قد استشرى في مفاصل الدولة وأضحى يرهق كاهلها بحيث يثقل موازنتها ، فيمكن القول إن ظاهره الفساد من الظواهر الخطيرة التي تواجه الدول وعلى الأخص الدول النامية حيث أخذت تنخر في جسم مجتمعاتها بدأت بالأمن وما تبعه من شلل في عملية البناء والتنمية الاقتصادية والتي تنطوي على تدمير الاقتصاد والقدرة المالية والإدارية وبالتالي عجز الدولة على مواجهة تحديات أعمار أو إعادة أعمار وبناء البنى التحتية اللازمة لنموها . والعراق من الدول التي باتت ضحية الفساد وعلى كافه المستويات.

الأمر الذي دفع الفقه إلى السعي والبحث عن اليات ووسائل تكون ناجعة وفعالة وجديدة تحاكي الواقع لمكافحة الفساد ، هذه الوسائل قد تتمثل في اتباع نظام الشفافية المالية الذي طرحه صندوق النقد الدولي ، هذا النظام يقوم على اتباع الشفافية المالية في كل ما يتعلق بالأمور المالية للدولة ، أي اطلاع المواطنين والإعلام على جميع تفاصيل إيرادات الدولة ونفقاتها بشكل واضح ودقيق ، وتفاصيل الموازنة العامة بكل مراحلها بالإضافة إلى إصدار تقارير دورية عن تنفيذ الموازنة العامة للدولة ، وبيان المركز المالي للدولة بشكل واقعي وصحيح يبين حتى المخاطر المحتملة ، فاذا ما اتبعنا نظام الشفافية المالية بشكل سليم فننا سوف نتمكن من مكافحة الفساد بشكل فعلي ..

وبعد هذه النبذة المختصرة عن الموضوع يجب علينا ان نتعرف على أهمية الموضوع والمشكلة التي دفعتنا للبحث فيه وفرضية الدراسة ومنهجيتها وهيكليتها :

أولا: أهمية الدراسة

تتمثل أهمية الموضوع في الدور بالغ الأهمية الذي باتت تحظى به الشفافية المالية اليوم على المستوى الداخلي والدولي فقد اعتمدتها المنظمات المالية الدولية كوسيلة للحد من الفساد المستشري في الدول ، من خلال ما توفره من مزايا وإيجابيات للمالية العامة للدولة ، إذ تعمل على تقليل الغموض والضبابية في ما يتعلق بجميع الأمور المالية ، وبالتالي تساعد متابعة الوضع المالية للدولة بشكل دقيق.

ثانياً :مشكلة الدراسة

تتجلى مشكلة الدراسة في غياب مبدأ الشفافية بشكل عام والشفافية المالية بشكل خاص ، الأمر الذي ساعد على تنامي واستشراء والفساد المالي والإداري في جميع مفاصل الدولة.

ثالثاً: فرضية الدراسة

تفترض الدراسة اعتماد نظام الشفافية المالية كأفضل وانجع وسيلة للحد من الفساد ، هذا النظام الذي باتت تنادي به اغلب المنظمات الدولية المالية ومنها صندوق النقد الدولي ، إذ يقوم على عدة معايير تتمثل باتباع الشفافية في كل من (الإيرادات والنفقات والموازنة العامة للدولة) .

رابعاً: منهجية الدراسة

سوف نعتمد في هذه الدراسة المنهج التحليلي الاستقرائي ، من خلال تحليل النصوص القانونية والبيانات وتقارير المنظمات الدولية في ضوء أراء الفقهاء ، لإيجاد الحلول القانونية السليمة للحد من الفساد ، والوقوف على المشاكل والتحديات التي تواجه اعتماد نظام مالي شفاف .

خامسا :هيكلية الدراسة

سوف نقسم هذه الدراسة على مبحثين ، يكون الأول للكلام عن التعريف بالفساد نبين من خلاله مفهوم الفساد وأنواعه ، أما الثاني فسوف يكون للكلام عن مدى فاعلية الشفافية المالية في الحد من الفساد نبين من خلاله مفهوم الشفافية المالية ومعايير تطبيق الشفافية المالية ، وكما يأتي :

المبحـث الأول

التعريف بالفساد

إن دراسة الشفافية المالية ودورها في الحد من الفساد تفرض علينا أولاً الوقوف عند مفهوم الفساد ، وبيان أنواعه لذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في الأول مفهوم الفساد وفي الثاني أنواع الفساد ، وكما يأتي :

المطلب الأول

مفهوم الفساد

للفساد مفهوم واسع لا يمكن ان يحتويه تعريف جامع مانع ؛ وذلك لارتباطه بحركة تغير الحياة والمجتمع وما ينتج عن تلك التغيرات من مظاهر سلبية تؤثر تماسكه ووحدته لذلك ينظر الى الفساد غالباً من خلال مفهومه الواسع [1] ، لذلك ظهرت العديد من التعريفات للفساد ومنها مايلي: فقد عرفته منظمة الشفافية الدولية بأنه :- (إساءة استعمال السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب خاصة) [2]، فهو استغلال السلطة الممنوحة سواء كانت في القطاع العام أو الخاص لتحقيق مكاسب شخصية ، ولا يشترط في المكاسب أو المنافع الخاصة التي يلتمسها الفاسد أن تكون لمصلحته الخاصة هو ، بل قد تكون لأحد أفراد عائلته أو لقريب أو صديق أو لمؤسسة أو حزب أو منظمة .

كما عرفه البنك الدولي الفساد في تقرير التنمية الصادر عام 1997 بأنه (سوء استغلال السلطة العامة من اجل الحصول على مكاسب شخصية)[3] ، فقصرت تلك التعاريف الفساد على إساءة استعمال (السلطة العامة) فهي تقصر الفساد على القطاع العام ، في حين إن الفساد قد يكون أكثر ظهورا وأثراً في القطاع الخاص وفي مؤسسات المجتمع المدني .

وقد عرف الفساد عدد من الباحثين بأنه :- (إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص). [4]

وعرفه آخرون بأنه :- (إساءة استعمال الأدوار أو الموارد العامة للفائدة الخاصة)[5]، وإذا جاز لنا التعليق على هذا التعريف فنقول إن كلمه الأدوار مبهمة لا تعطي معنى حقيقي للفساد ، كذلك إن هذا التعريف حصر الفساد بأساة استعمال الموارد فالفساد ظاهرة عامة تشمل مجالات واسعة وكل مظاهر الحياة تحدث فيها فساد وليس فقط الموارد العامة.

في حين اتخذ معنى الفساد منحى اخر يتمثل بتعريفه على انه : خروج عن القوانين والأنظمة (عدم الالتزام بهما) أو استغلال غيابهما من اجل تحقيق مصالح سياسية واقتصادية مالية وتجارية واجتماعية لصالح جماعة معينة على ان تكون لفرد مصالح شخصية معه.[6]

---

[1]) د. عمار طارق عبد العزيز : الفساد الإداري وطرق معالجته ، بغداد ، 2009 ، ص1.

[2]) منظمة الشفافية الدولية : تقرير الفساد العالمي لعام 2007 .

[3]) د. يوسف راشد الجابري و د. كامل صكر القيسي : كيف واجه الإسلام الفساد الإداري ، بلا سنة نشر ، ص28 .

[4]) د. فاطمة إبراهيم خلف : السياسة المالية والفساد الإداري والمالي دراسة تطبيقية في مصر للمدة 1980 – 2008 ، بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية ، المجلد 4 ، ع 7 ، 2011 ، ص227.

[5]) ياسر خالد بركات الوائلي : الفساد الإداري مفهومه واسبابه ، بحث منشور في مجلة النبأ ، ع 80 ،كانون الثاني ، 2006 ، ص 25.

[6]) د. أحمد أبو دية : الفساد أسبابه وطرق مكافحته، ط1 ، ٢٠٠٤، ص2 .

وخرج تعريف أخر عن صيغ التعاريف المذكورة أنفاً فعرف الفساد بأنه :- (الخروج عن القواعد الأخلاقية الصحيحة وغياب أو تغييب الضوابط التي يجب أن تحكم السلوك ، ومخالفة الشروط الموضوعة للعمل وبالتالي ممارسة كل ما يتعارض مع هذه وتلك .) .[7]

وفي ضوء ذلك يمكننا أن نعرف الفساد بأنه الانحراف بالسلطة الممنوحة عما قصد من إعطائها لتحقيق مكاسب شخصية . بالتالي فان الفساد كمصطلح يغطي مجموعة واسعة من الممارسات السياسية والاقتصادية والإدارية المشبوهة والمريبة ، ويشمل مساحة واسعة من الأعمال والتصرفات غير المشروعة ، فهو ظاهرة معقدة تتشعب أسبابها وتتنوع أثارها ، وتشمل أنواعا مختلفة من أنماط السلوك الشاذة أهمها ،الرشوة و الاختلاس و استغلال النفوذ ، وغيرها من المظاهر الأخرى غير الشرعية .

المطلب الثاني

أنــواع الفساد

اصل الفساد هو الفساد المالي يتفرع منه فساد سياسي و إداري ، و كل هذه الأنواع تكاد تتشابه فيما بينها في أنها تمثل هدراً للمال العام وحتى الخاص ومن شأنها أن تعطل عجلة التطور الاقتصادي ، وينتشر أو يظهر عندما يكون هناك ضعف في الأجهزة الرقابية في الدولة ، إلا انه من نافلة القول إن الفساد السياسي يعد من اخطر الأنواع الأخرى وأكثرها تأثيرا" و تصعب معالجته ، لذا سوف نتناول هذه الأنواع الثلاث،

يمكن القول إن الفساد يستخدم لتحقيق أهداف سياسية عديدة لذلك قمنا بتصنيفه إلى فساد سياسي والذي ينتشر هذا النوع من الفساد في أعلى دوائر السلطة السياسية حيث يقوم القابضون على القرار السياسي باستعمال سلطتهم ونفوذهم لتوطيد مكانتهم وتعزيز ثرواتهم بتفضيل السياسات والأولويات والتشريعات على قياسهم ولمصلحتهم ، وجل ما يظهر في ميدان عمل السلطة التشريعية من خلال تجميد المشاريع لإغراض المساومة مثلا ، أو في توزيع المناصب الحكومية على أسس حزبية أو طائفية ، أو على مقياس الولاء بغض النظر عن الجدارة أو الكفاءة أو الاختصاص . كما قد يظهر بشكل صارخ في المؤسسات المستقلة بضمنها المؤسسات الرقابية أو المتخصصة في مكافحة الفساد مثل هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية وكذلك مكتب المفتش العام ، كفساد المحققين والمفتشين العامين وموظفيهم . ومن هنا تأتي الخطورة كون تلك الهيئات هي التي من شأنها أن تكافح الفساد فما هو الحل لو فسدت هي ، وبالتالي سيعمل المفسدون وهم مطمأنون إنهم في مأمن من الملاحقة من تلك الأجهزة والهيئات وهذا سيكون له تداعيات خطيرة تنعكس سلباً على الوضع الاقتصادي والخدمي وعلى كافة المستويات الأخرى في البلد.

وليس هناك علاقة مباشرة بين نظام الحكم والفساد ، فالفساد موجود في دول أنظمتها ديكتاتورية كما هو موجود في دول أنظمتها ديمقراطية ، إلا إن الأنظمة غير الديمقراطية تعد بيئة مناسبة و صالحة للفساد أكثر من الأنظمة الديمقراطية من الناحية النظرية ، لان الأخيرة (أي الأنظمة الديمقراطية) تكون في

[7]) الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية : لا فساد كتاب الفساد ، ط1 ، مطابع تنكوبرس ، لبنان ، 2005 ، ص7.

ظلها السلطات متوازية ومستقلة وتوجد رقابه تمارسها بعضها على البعض الآخر، وكذلك يوفر النظام الديمقراطي انتخابات حرة ونزيهة وتداول سلمي للسلطة وحرية تعبير وصحافة حرة وقضاء مستقل محايد عادل وكفء لذا تكون ممارسة الفساد عملية صعبة أو خطرة ذات نتائج غير مضمونة.[8]

أما الفساد الإداري فهو يظهر من خلال ممارسة المعاملات الفاسدة في الإدارة ، وهو قد لا يكون بمقابل في بعض ألأحيان وفي أحيان أخرى يأخذ شكل تبادل مبالغ نقدية أو منافع ثانوية كدفع الرشا لترويج أو تسريع بعض المعاملات وتوظيف الأقارب والأصدقاء في الوظائف ، وهو فساد اقل خطرا من الفساد السياسي ، إلا إن عدد عملياته كبير جدا قياسا إلى عدد عمليات الأخير ، فقد يقع في اليوم الواحد آلاف المرات ومن عدد كبير من الموظفين والمواطنين كدفع الرشى في مراكز الشرطة أو دوائر التسجيل العقاري أو في المحاكم أو في دوائر الضريبة أو في دوائر الأحوال المدنية والجوازات أو الرعاية الاجتماعية وغيرها.[9]

وبسبب غياب الفصل بين الإدارة والسياسة خاصة في البلدان النامية فان تقسيم الفساد إلى سياسي و إداري يكون غير واضح ونسبي ، إلا انه يمكن القول إن الفساد الإداري يكون في ميدان السلطة التنفيذية ، في حين إن الفساد السياسي يتم أو ينتشر في ميدان السلطة التشريعية كما يمكننا القول إن الفساد الإداري يتعلق بالوظيفة العامة وهو نتيجة للفساد السياسي

أما فيما يتعلق بالفساد المالي فهو الذي يكون محله الأموال ، ويقسم إلى فساد محله المال العام وفساد محله المال الخاص أو أموال المواطنين ، فيكون فساد محله المال العام و الذي يقع غالبا فيما تجريه الدولة من مناقصات أو مزايدات ، و غالبا ما يقوم به الموظفين الكبار وهو أعظم خطرا" وأكثر آثرا لأنه يقع بمبالغ كبيرة وعلى الأموال العامة فيضر بالاقتصاد الوطني ويحد من مستويات التنمية ومن تقديم الخدمات العامة ، أما الفساد الذي محله المال الخاص أو أموال المواطنين فهو غالبا ما يقع بمبالغ صغيرة تؤخذ من أموال المواطنين الخاصة وليس من أموال القطاع العام . ويعد اقل خطرا على الاقتصاد الوطني والتنمية لأنه لا يقع على المال العام بل يؤخذ محله من أموال المواطنين كأخذ الرشوة لانجاز المعاملات أو تسريعها وهو غالبا ما يقع بمبالغ بسيطة.[10]

إلا إن خطورة الفساد الذي محله المال الخاص تظهر في كثرة عملياته وانتشاره السريع وهناك العديد من المبررات له فأحيانا تحت اسم الهدية والهبة والعطية الاختيارية وغيرها، مما يصعب من إمكانية معالجته بوسائل الرقابة والملاحقة الجزائية ، فلا تنفع في ملاحقته وسائل مكافحة الفساد الفردية الأثر ، بل يتعين التوسل بوسائل مكافحة الفساد العامة الأثر لمواجهته ، كتوفير شروط النزاهة للموظفين وتبسيط الإجراءات الإدارية ومنع الموظفين من الاتصال بالمراجعين وبث ثقافة النزاهة وقيم التدين لدى الموظفين والمواطنين على حد سواء .[11]

---

[8]) جمعة قادر صالح : الفساد الإداري وأثره على الوظيفة العامة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون ، جامعة تكريت ، 2012 ، ص 65.

[9]) عماد الصابر : جمهورية الفساد ، مكتبة جزيرة الورد ، القاهرة ، 2014 ، ص 40 .

[10]) محمد صالح آميدي: الفساد في إقليم كردستان وآليات المعالجة، ط1 ، مطبعة شهاب، أربيل ، 2010، ص44.

[11]) شابير شوما : الفساد والحكم الرشيد ، مكتب السياسات الإنمائية ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، نيويورك ، 1997 ، ص11؛ احمد بن عبدالرحمن الشميرمي : أخلاقيات الموظف ، ط4 ، مكتبة الملك فهد الوطنية ، الرياض ، 2006 ، ص21.

وفرق آخرون بين الفساد المنظم والفساد غير المنظم ، ويقوم الفساد المنظم على الاستغلال المنظم للمركز الوظيفي ، بان ينظم الفاسدون أنفسهم لإتباع سياسة وخطط معينة لاستجلاب عائدات عملياتهم الفاسدة ، وهو فساد يمارسه عدد من الموظفين الفاسدين في ظل استرتيجية معينة يتفق عليها صراحة أو ضمنا ، أما الفساد غير المنظم فهو الفساد الذي يمارسه الموظف منفردا دون اتفاق مع فاسدين آخرين من الموظفين.[12]

المبحث الثاني

مدى فاعلية الشفافية المالية في الحد من الفساد

إن عدم تطبيق الشفافية المالية ، وغياب الوضوح وتكريس الضبابية في ما يتعلق بالسياسة المالية للدولة وأدواتها تمثل أهم الأسباب التي أدت لظهور الفساد واستشرائه ، إذ إن العلاقة ما بين الفساد المالي والشفافية المالية هي علاقة عكسية فكلما زاد الفساد قل الوضوح والاستقرار المالي وكلما طبقت معايير الشفافية المالية قلت نسبة الفساد، وسوف نحول أن نوضح فاعلية الشفافية المالية في مكافحة الفساد من خلال مطلبين ، نبين في الأول مفهوم الشفافية المالية ، أما الثاني فسوف يكون للكلام عن معايير الشفافية المالية ، وكما يأتي :

المطلب الأول

مفهوم الشفافية المالية

إن الوصول إلى مفهوم الشفافية المالية يستوجب أولاً بيان المقصود بالشفافية بشكل عام ، فقد عرفت الشفافية بشكل عام بأنها (تعني توفير المعلومات الكاملة عن الأنشطة الحكومية العامة للصحافة والرأي العام والمواطنين والراغبين بالاطلاع على أعمال الحكومة وما يتعلق بها من معلومات وجوانب سلبية وإيجابية من دون إخفاء وتستر ويصبح على الحكومة لزوم الإعلان عن مشاريعها وخططها في التخطيط والتنفيذ).[13]

ان ما يؤخذ على هذا التعريف انه حدد الشفافية بما يتعلق بأنشطة الحكومة فقط ، في حين يجب أن تكون جميع أنشطة الدولة بشكل عام تخضع للشفافية .

هذا ويقوم مبدأ الشفافية على عنصرين : [14]

اولاً : العلانية : يمثل هذا العنصر الأساس الذي يقوم عليه مبدأ الشفافية ، إذ انه الخطوة الأولى للرقابة على فعاليات الدولة ، ويكون إشهار البيانات والمعلومات المتعلقة بأنشطة الدولة بشكل واضح ، خاصة فيما يتعلق بالامور المالية المتمثلة بالإيرادات والنفقات والموازنة العامة والمدخرات والعقود الحكومية

[12]) بلال أمين زين الدين : ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن ، ط2 ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2012 ، ص 488 .

[13]) طارق عبد الرسول علي : دور الشفافية والإعلام الحر في تفكيك ظاهرة الفساد ، بحث منشور في وقائع المؤتمر العلمي السنوي لهيئة النزاهة ، المنعقد تحت شعار شمس النزاهة تبدد ظلمة الفساد ، 209 ، ص 125.

[14]) المصدر نفسة ، ص 126.

والمزايدات والمناقصات ، هذا وان العلانية واجبة على الدولة من خلال وسائل الإعلام المسموعة والمقروءة وعقد المؤتمرات والتقارير الدورية المعدة من قبل مؤسسات الدولة .

ثانياً : القانونية : يتمثل هذا العنصر بوجود نصوص قانونية ثابتة مستقرة ، الأمر الذي يساعد على توافر العلانية من جهة وجواز استخدام حق الرقابة ، فإذا ما وجد نص قانوني يحتم على الجهات الإدارية والحكومية الالتزام بالشفافية ، فإن ذلك يمكن وسائل الإعلام والجهات الرقابية من كشف مواقع الانحراف ، لذلك يجب تشريع قانون يجيز حرية حيازة المعلومات.

أما الشفافية المالية فقد عرفت بأنها : اطلاع الجماهير على تصور الدولة فيما يتعلق بإدارتها للموارد المالية ، الأمر الذي من شأنه زيادة المشاركة وكفاءة الإنفاق العام وفقاً لاحتياجات الأفراد الفعلية .[15]

وعرفت بأنها الأسلوب أو الطريقة التي يمكن من خلالها عرض السياسة المالية والقوانين والأنظمة والتعليمات المتعلقة بالإيرادات والنفقات والموازنة العامة للدولة على المواطنين وذلك من شأنه أن يؤدي إلى زيادة قدرتهم في معرفة ما عليهم من واجبات وما لهم من حقوق .[16]

ويمكننا تعريف الشفافية المالية بأنها :توفير المعلومات المتعلقة بجميع القوانين والقرارات والإجراءات والنشاطات المالية للدولة بشكل واضح ودقيق يسهل للجميع الاطلاع عليها ومراقبتها.

من خلال ما تقدم نستطيع القول ان الشفافية باتت تمثل اهم دعامة لبناء الدولة ، أي انها تمثل الأساس لضمان سلامة السياسة المالية للدولة ومكافحة الفساد فيها ، ولا تتحقق الشفافية الا من خلال الانفتاح والأمانة والوضوح ، والعمل على ضمان اتخاذ إجراءات معلنة والالتزام بسياسة مالية واضحة بعيدة عن الغموض والضبابية ، وذلك عن طريق التعهد بتوفير المعلومات الدقيقة والصحيحة للجمهور بمستوى عالي من الدقة.

المطلب الثاني

معايير تطبيق الشفافية المالية

إن اهم سبل مكافحة الفساد المالي تتمثل بالشفافية المالية من خلال اطلاع المواطن على منهج السياسة المالية ، وكيفية إدارة الإيرادات والنفقات من قبل القائمين عليها بغية الحد من السياسة المالية غير المعلنة والتي تتسم بالغموض وعدم مشاركة الأفراد فيها بشكل واضح ، ويتحقق هذا بنشر القوانين المالية _ بما في ذلك القرارات والتعليمات والتعاميم الصادرة الخاصة بتنفيذ نصوص وأحكام هذه القوانين_ وجعلها في متناول الجميع لتعريف المواطن بالحقوق والواجبات القانونية المناطة به.[17]

---

[15]) غادة شهير الشمراني : متطلبات إصلاح وتطوير الموازنة العامة ، جامعة الملك سعود ، ص 11 .

[16]) جبار محمد علي الكعبي و ياسر عمار عبدالحميد : شفافية الضريبة وأفاق تطبيقها في الهيأة العامة للضرائب ، بحث مقدم إلى مؤتمر الذي أقامته هيأة النزاهة ، نحو استراتيجية وطنية شاملة لمواجهة الفساد وتعميم ثقافة النزاهة ،2008، ص8 .

[17]) د.ميري كاظم و د. هادي حسن : استجابة القوانين العراقية لمتطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، ص ص 15-16.

إذ إن ما يعدم الشفافية المالية هو بعثرة القوانين المتعلقة بالأمور المالية وتعددها ، بالإضافة إلى غموض الكثير منها ، الأمر الذي دفع الدول المتقدمة في ظل الخطط الإنمائية في الوقت الحالي، وضع سياسة مالية واضحة ومستقرة تلبي متطلبات سياسة الدولة ، ويدخل في اطار تلك السياسة المالية الواضحة الغاء الاستثناءات والتعديلات غير الضرورية أو غير المهمة .[18]

الفرع الأول

شفافية الإيرادات

تعني شفافية الإيرادات الإفصاح الكامل عن جميع الإيرادات ، أي تطبيق مبدأ الشفافية في جميع ما يتعلق بالإيرادات من ضرائب ورسوم وقروض ومنح وإعانات ، والاهم من ذلك كله شفافية الإيرادات الريعية ، إذ يمثل غياب الشفافية فيما تعلق بتلك الإيرادات اهم أسباب الفساد في الدول الريعية وعلى رأس هذه الدول العراق ، إذ ينبغي اطلاع المواطنين بشكل واضح وشامل على السياسة الايرادية للدولة [19]، والأساس القانوني لفرض الضرائب ، وحصيلة القروض والتزاماتها .

فحتى تكون السياسة المالية للدولة شفافة ، يجب أن تكون الإيرادات وكل ما يتعلق بها واضح ومعروف لأي شخص ، فعلى سبيل المثال الضرائب يكون وعاءها وسعرها وطرائق تقديرها وحق الاعتراض على تقديرها وموعد دفعها وطريق جبايتها وغيرها مما له علاقة بالضريبة المفروضة سواء كانت تمثل واجبات على المكلف أم حقوقا له ، وبالتالي فإذا ما اصبح ذلك معلوم للجميع ، يكون من السهل الرقابة على مدى اتفاق التطبيق مع النصوص المقررة لها.[20]

أي إن يتضمن إطار الموازنة إفادة واضحة بمعدل استغلال الموارد الطبيعية وإدارة إيرادات الموارد وغيرها من أنشطة المالية العامة ، لان هناك مواطن عدم يقين كبيرة حول مقدار أصول الإيرادات التي تملكها الدولة .[21]

الفرع الثاني

شفافية النفقات

---

[18]) د. عاصم احمد عجيلة و د. محمد رفعت عبدالوهاب ود. احمد عبدالرحمن شرف الدين : مبادئ التشريع الضريبي، مطبعة نهضة مصر ، القاهرة ، ص71.

[19]) شيماء فارس محمد جبر : السياسة الايرادية في العراق بين النظرية والتطبيق ، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق ، جامعة تكريت ، 2016 ، ص ص 142- 143.

[20]()Lars P. Feld and Bruno S. Frey : Tax Evasion, Tax Amnesties and the Psychological Tax Contract, Andrew Young School of Policy Studies , Georgia State University , Atlanta, Georgia 30303, December, 2007, p14 .

[21]) صندوق النقد الدولي : المرشد الى شفافية إيرادات الموارد ، 2007 ص10؛ صندوق النقد الدولي : كيف يشجع الصندوق زيادة شفافية المالية العامة ، مارس ، 2015 ، ص ص 3-4.

اذا كانت شفافية الإيرادات تمثل أول جزء من الشفافية المالية فأن شفافية النفقات تمثل الجزء الثاني والاهم لمكافحة الفساد ، إذ إن الغموض والضبابية التي تحيط نسبة كبيرة من النفقات أدت إلى استشراء الفساء وتناميه بشكل كبير وملحوظ .

إذ تتطلب الشفافية المالية الكشف عن جميع الوثائق وإجراءات الإنفاق والتعاقدات العامة وتواريخ تسليم السلع ونظام الدفع ، بالإضافة الى ما تتحمله الدولة من نفقات اجتماعية أو بيئية أو توفر إعانات مالية للمنتجين أو المستهلكين ، لكي يتمكن المواطنين ووسائل الإعلام من الحصول على المعلومات التي تمكنهم من فهم وتقييم ما تفعله الدولة .[22]

إذ إن غياب الشفافية في الإنفاق أدى إلى تفاقم الفساد في مجال تنفيذ المشروعات والمقاولات، فقد فسح المجال لمنفذي هذه المشروعات للتلاعب بالمواصفات بما ينعكس سلباً على جودة المشاريع من الناحية الفنية فضلاً عن ارتفاع تكاليفها.[23]

الفرع الثالث

شفافية الموازنة العامة

إن احد اهم مبادئ الشفافية المالية هو مبدأ علانية إعداد الموازنة وتنفيذها، إذ ينبغي أن تشتمل وثائق الموازنة تحديداً ووصفاً واضحاً لكل تفاصيل الموازنة العامة ، مع الإشارة إلى الأهداف المالية والاقتصادية الشاملة، بما في ذلك إمكانية استمرار أوضاع المالية العامة على المدى الطويل ، بالإضافة إلى تحديد ما تعلق بتوزيع أو اقتسام إيرادات الموارد بين الحكومة المركزية ومستويات الحكومة دون المركزية بحيث تكون انعكاسا صريحا لسياسة المالية العامة للدولة والأهداف الاقتصادية الكلية.[24]

هذا ويجب أن تتضمن مواثيق الموازنة العامة للدولة على عرض لرصيد المالية العامة للدولة يبين الواقع الحقيقي والفعلي بعيداً عن التقديرات الجزافية التي لا تمت للواقع بصلة [25] ، وذلك من خلال الإفصاح الكامل عن الكشوف المالية للدولة بما فيها الأصول المالية لدى الدولة على المستويين المحلي والخارجي والدين والعجز المالي للدولة ، أي بيان جميع المخاطر المحتملة والالتزامات التعاقدية للدولة الناشئة عن الديون ، أي بيان التزامات الدولة الواقعية وحتى الاحتمالية وتكاليف الأنشطة شبه المالية التي تقوم بها الدولة، وذلك في حسابات الموازنة أو غيرها من الوثائق ذات الصلة على النحو الذي يسهم في تقييم مخاطر المالية العامة للدولة وجميع الأنشطة المالية أن تتضمن وثائق الموازنة السنوية دراسة صريحة للمخاطر المصاحبة لإيرادات الموارد، لا سيما مخاطر الأسعار

---

[22]) فارس بن علوش بن بادي السبيعي : دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية ، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الدراسات العليا ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، 2010 ، ص 21.

[23]) د. مدحت كاظم القريشي : الفساد الإداري والمالي في العراق ، بحث منشور على شبكة الاقتصاديين العراقيين ، 2012 ، ص12.

[24]) غادة شهير الشمراني ، مصدر سابق ، ص ص 35 – 39.

[25]) شيماء فارس محمد ، مصدر سابق ، ص ص 149 -153.

والالتزامات الاحتمالية، كما ينبغي تفسير التدابير المتخذة لمعالجتها ومراقبة أداءها. إذ ان اصدار تقارير منظمة وشاملة تسهم في اطلاع المواطنين الوضع المالي بشكل عام للدولة وألية تنفيذ الموازنة .[26]

الخـــاتمة

بعد البحث الطويل في تفاصيل وجزئيات هذه الدراسة والدخول في حيثياتها، ودراسة المصادر وتحليل المواد القانونية، نبين هنا اهم ما توصلنا إليه من استنتاجات ، وما يمكننا تقديمه من مقترحات وذلك في فقرتين :

أولاً : الاستنتاجات

1- يشكل الفساد في حقيقة الأمر ضربة كبيرة لسياسات وبرامج التنمية وإعادة الأعمار فقضايا الفساد المستشري في مؤسسات الدولة، تحولت من خلالها بعض عقود الأعمار إلى (عقود أنهاك) بحيث تؤدي إلى إنهاك واستنزاف موازنة الدولة.

2- يعد الفساد آفة لها آثار سلبية مدمرة تصيب الدولة في جميع الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، ومن ثم له تداعيات خطيرة تضع مستقبل الدولة الاقتصادي على المحك .

3- يتنوع الفساد إلى أنواع سياسية وإدارية ومالية ، ووجدنا إن الفساد السياسي يعد من اخطر الأنواع وذلك كون الفساد السياسي يمارس داخل أروقة السلطة السياسية مصدرة القرار، وان الأنواع الأخرى هي نتيجة منطقية للفساد السياسي .

4- ان الشفافية باتت تمثل اهم دعامة لبناء الدولة ، إذ انها تمثل الأساس لضمان سلامة السياسة المالية للدولة ومكافحة الفساد فيها ، ولا تتحقق الشفافية الا من خلال الانفتاح والأمانة والوضوح.

5- تمثل الشفافية المالية افضل وانجع الحلول للحد من الفساد ، لذلك عرفناها بأنها : توفير المعلومات المتعلقة بجميع القوانين والقرارات والإجراءات والنشاطات المالية للدولة بشكل واضح ودقيق يسهل للجميع الاطلاع عليها ومراقبتها.

تكاد تكون الشفافية بشكل عام والشفافية المالية بشكل خلص معدومة في اغلب الدول النامية وفي مقدمتها العراق ، الأمر الذي ساعد على تنامي واستشراء الفساد بشكل كبير

ثانياً : المقترحات

[26]) ساجي فاطمة : الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة أبو بكر بلقايد ، 2011 ، ص ص 51-57 .

اتخاذ إجراءات معلنة والالتزام بسياسة مالية واضحة بعيدة عن الغموض والضبابية ، وذلك عن طريق التعهد بتوفير المعلومات الدقيقة والصحيحة للجمهور بمستوى عالي من الدقة.

1- تضمين إطار الموازنة إفادة واضحة بمعدل استغلال الموارد الطبيعية وإدارة إيرادات الموارد وغيرها من أنشطة المالية العامة ، لان هناك مواطن عدم يقين كبيرة حول مقدار أصول الإيرادات التي تملكها الدولة.

2- الكشف عن جميع الوثائق وإجراءات الإنفاق والتعاقدات العامة وتواريخ تسليم السلع ونظام الدفع ، بالإضافة إلى ما تتحمله الدولة من نفقات اجتماعية أو بيئية أو توفر إعانات مالية للمنتجين أو المستهلكين.

3- ان تتضمن الموازنة العامة للدولة عرض لرصيد المالية العامة للدولة يبين الواقع الحقيقي والفعلي بعيداً عن التقديرات الجزافية التي لا تمت للواقع بصلة ، وذلك لا يتحقق الا من خلال الإفصاح الكامل عن الكشوف المالية للدولة بما فيها الأصول المالية لدى الدولة على المستويين المحلي والخارجي والدين والعجز المالي للدولة ، أي بيان التزامات الدولة الواقعية وحتى الاحتمالية وتكاليف الأنشطة شبه المالية التي تقوم بها.

المصادر

أولاً: المصادر العربية

أ / الكتب

1- د. أحمد أبو دية : الفساد أسبابه وطرق مكافحته، ط 1، ٢٠٠٤.

2- احمد بن عبدالرحمن الشميرمي : أخلاقيات الموظف ، ط4 ، مكتبة الملك فهد الوطنية ، الرياض ،.2006

3- الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية : لا فساد كتاب الفساد ، ط1 ، مطابع تنكوبرس ، لبنان ،. 2005

4- بلال امين زين الدين : ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن ، ط2 ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، .2012

5- د. عاصم احمد عجيلة و د. محمد رفعت عبدالوهاب ود. احمد عبدالرحمن شرف الدين : مبادئ التشريع الضريبي، مطبعة نهضة مصر ، القاهرة.

6- عماد الصابر : جمهورية الفساد ، مكتبة جزيرة الورد ، القاهرة ،.2014

7- د. عمار طارق عبد العزيز : الفساد الإداري وطرق معالجته ، بغداد ،. 2009

8- محمد صالح آميدي: الفساد في إقليم كردستان وآليات المعالجة، ط1 ، مطبعة شهاب، أربيل ،.2010

9- د. يوسف راشد الجابري و د. كامل صكر القيسي : كيف واجه الإسلام الفساد الإداري ، بلا سنة نشر .

ب/ الرسائل والاطاريح

1- جمعة قادر صالح : الفساد الإداري وأثره على الوظيفة العامة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون ، جامعة تكريت ،. 2012

2- ساجي فاطمة : الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة أبو بكر بلقايد ، .2011

3- شيماء فارس محمد جبر : السياسة الايرادية في العراق بين النظرية والتطبيق ، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق ، جامعة تكريت ،. 2016

4- فارس بن علوش بن بادي السبيعي : دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية ، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الدراسات العليا ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ،. 2010

ج/ البحوث والدراسات

1- جبار محمد علي الكعبي و ياسر عمار عبدالحميد : شفافية الضريبة وأفاق تطبيقها في الهيأة العامة للضرائب ، بحث مقدم إلى مؤتمر الذي أقامته هيأة النزاهة ، نحو استراتيجية وطنية شاملة لمواجهة الفساد وتعميم ثقافة النزاهة ،.2008

2- شابير شوما : الفساد والحكم الرشيد ، مكتب السياسات الإنمائية ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، نيويورك ،. 1997

3- صندوق النقد الدولي : المرشد الى شفافية إيرادات الموارد ،. 2007

4- صندوق النقد الدولي : كيف يشجع الصندوق زيادة شفافية المالية العامة ، مارس ،. 2015

5- طارق عبدالرسول علي : دور الشفافية والاعلام الحر في تفكيك ظاهرة الفساد ، بحث منشور في وقائع المؤتمر العلمي السنوي لهيئة النزاهة ، المنعقد تحت شعار شمس النزاهة تبدد ظلمة الفساد ،.209

6- غادة شهير الشمراني : متطلبات إصلاح وتطوير الموازنة العامة ، جامعة الملك سعود.

7- د. فاطمة إبراهيم خلف : السياسة المالية والفساد الإداري والمالي دراسة تطبيقية في مصر للمدة 1980 – 2008 ، بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية ، المجلد 4 ، ع 7 ،.2011

8- د. مدحت كاظم القريشي : الفساد الإداري والمالي في العراق ، بحث منشور على شبكة الاقتصاديين العراقيين ،. 2012

9- منظمة الشفافية الدولية : تقرير الفساد العالمي لعام . 2007

10-د. ميري كاظم و د. هادي حسن : استجابة القوانين العراقية لمتطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، ص ص.16-15

11-ياسر خالد بركات الوائلي : الفساد الإداري مفهومه واسبابه ، بحث منشور في مجلة النبأ ، ع 80 ، كانون الثاني ، .2006

ثانياً : المصادر الأجنبية

()Lars P. Feld and Bruno S. Frey : Tax Evasion, Tax Amnesties and the Psychological Tax Contract, Andrew Young School of Policy Studies , Georgia State University , Atlanta, Georgia 30303, December, 2007, p14 .