الحكم الراشد كآلية لمعالجة الفساد في الإدارة العمومية الجزائرية

أ. وفاء رايس جامعة محمد خيضر بسكرة
wafa_rais@yahoo.fr
أ. ليلى بن عيسى جامعة محمد خيضر بسكرة
leilabenaissa@ymail.com

الملخص:

يعتبر الفساد ظاهرة متعددة الجوانب حيث من الصعب اختزالها في عامل بعينه، ومع هذا يمكن القول أن هناك عوامل ذات أهمية بالغة في تفشي هذه الظاهرة، التي لا تقتصر على الدول النامية فحسب، بل حتى الدول الكبرى لا تخلو من وجود الفساد، فمنذ أكثر من ربع قرن بات التغيير والعمل على تجسيد الإصلاح هو السمة الغالبة على نشاط المؤسسات الدولية والباحثين في هذا المجال، حيث أصبح النشاط الحكومي ونشاط الإدارة العمومية في تقديم خدماتها للمواطن أهم المحاور التي شهدت إسهامات فكرية أكاديمية ومؤسساتية، باعتبار أن الإدارة العمومية هي أكثر الميادين تعرضا لتفشي ظاهرة الفساد بمختلف مفاهيمه، وهو حال الإدارة العمومية الجزائرية.

وفي سياق محاربة هذه الظاهرة تبنت المؤسسات الدولية مفهوم الحكم الراشد كمنهج وآلية للحد من الفساد المالي والإداري، ومن خلال هذه المداخلة حاولنا تسليط الضوء على حيثيات هذا المفهوم، وأهم الأسس التي يقوم عليها، والتي من خلالها نستطيع الحديث عن أهمية الحكم الراشد في الحد من الفساد، لاسيما في الإدارات العمومية بصورة عامة والجزائرية بصورة خاصة.

Résumé :

La corruption est le phénomène de multi-facettes en termes de disque réduit par un particulier de facteur, et avec cela, nous pouvons dire qu'il existe des facteurs de première importance dans la propagation de ce phénomène qui ne se limite pas aux pays en développement, mais même les grands pays ne sont pas libres de la présence de la corruption, depuis plus d'un quart de siècle Pat changer et travailler sur la réalisation de la réforme est le trait dominant de l'activité des institutions et des chercheurs internationaux dans ce domaine, où il est devenu une activité gouvernementale et l'activité de l'administration publique dans la prestation de services aux citoyens de thèmes les plus importants qui ont vu contributions académiques intellectuel et institutionnel, comme l'administration publique sont des zones plus vulnérables à la propagation du phénomène de la corruption dans différents concepts, auquel cas l'administration publique algérienne.

Dans le cadre de la lutte contre ce phénomène a adopté les institutions internationales, le concept de la bonne gouvernance comme une méthode et un mécanisme pour réduire la corruption financière et administrative, et à travers cette intervention nous avons essayé de mettre en évidence le bien-fondé de ce concept, les fondements les plus importants sur lesquels elle est fondée, et par lequel nous pouvons parler de l'importance de la bonne gouvernance dans la réduction de la corruption , en particulier dans les administrations publiques en général et en Algérie en particulier.

مقدمـــــة:

تتعد قضية الفساد من أبرز القضايا التي تحظى باهتمام المنظمات الدولية باعتبارها العائق الرئيسي على تحقيق التنمية، فكلما زادت حدة الفساد، كلما أدى ذلك إلى اتساع دائرة تخلف الدول، وهو ما دفع بالباحثين في مختلف المجالات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، إلى دراسة هذه الظاهرة وتحليل المتغيرات المرتبطة بها، والبحث عن الآليات الفعالة للقضاء عليها، وهو ما تؤكده الدراسات الصادرة في هذا الموضوع من طرف المنظمات الدولية الحكومية منها وغير الحكومية، والمدعمة بالبحوث الميدانية والتقارير التي أجريت في إطار دراسة مؤشرات التنمية الإنسانية في الدول النامية، والتي تعكس بصورة أو بأخرى مستوى الأداء الحكومي، أو أداء الإدارات العمومية، لاسيما وأن التسيير العمومي أصبح يمثل نتاج لتفاعل الدولة مع باقي المؤسسات المكونة للمجتمع، فأصبحت الدولة تعمل من أجل التأثير على العمليات والإجراءات التي من شأنها أن توجه المسار نحو تحقيق الأهداف، التي تتصدرها عملية الإصلاح بمختلف أبعاده.

ويعتبر الفساد ظاهرة متعددة الجوانب، حيث من الصعب اختزالها في عامل بعينه، ومع هذا يمكن القول أن هناك عوامل ذات أهمية بالغة في تفشي هذه الظاهرة، التي لا تقتصر على الدول النامية فحسب، بل حتى الدول الكبرى لا تخلو من وجود الفساد، فمنذ أكثر من ربع قرن بات التغيير والعمل على تجسيد الإصلاح هو السمة الغالبة على نشاط المؤسسات الدولية والباحثين في هذا المجال، حيث أصبح النشاط الحكومي ونشاط الإدارة العمومية في تقديم خدماتها للمواطن أهم المحاور التي شهدت إسهامات فكرية أكاديمية ومؤسساتية، باعتبار أن الإدارة العمومية هي أكثر الميادين تعرضا لتفشي ظاهرة الفساد بمختلف مفاهيمه.

والجزائر كجزء من المنظومة الدولية تعاني كثيرا من ظاهرة الفساد، فيما يتعلق بالجانب الإداري، لاسيما في الإدارات العمومية، ويعود ذلك إلى جملة من المسببات والظروف التي كرست ثقافة الفساد ودعمت آلياته، التي من ضمنها البيروقراطية، لتصبح هذه الأخيرة المرادف الأول لمفهوم الإدارة العمومية في الجزائر.

وفي سياق محاربة هذه الظاهرة اقترحت المنظمات الدولية مفهوم الحكم الراشد كآلية لمحاربة الفساد، وترسيخ مبادئ الديمقراطية ودولة القانون وتحقيق التنمية، ومن خلال هذه الورقة سنحاول معالجة الإشكالية التالية:

كيف يمكن أن يساهم الحكم الراشد في الحد من الفساد بالإدارة العمومية الجزائرية؟

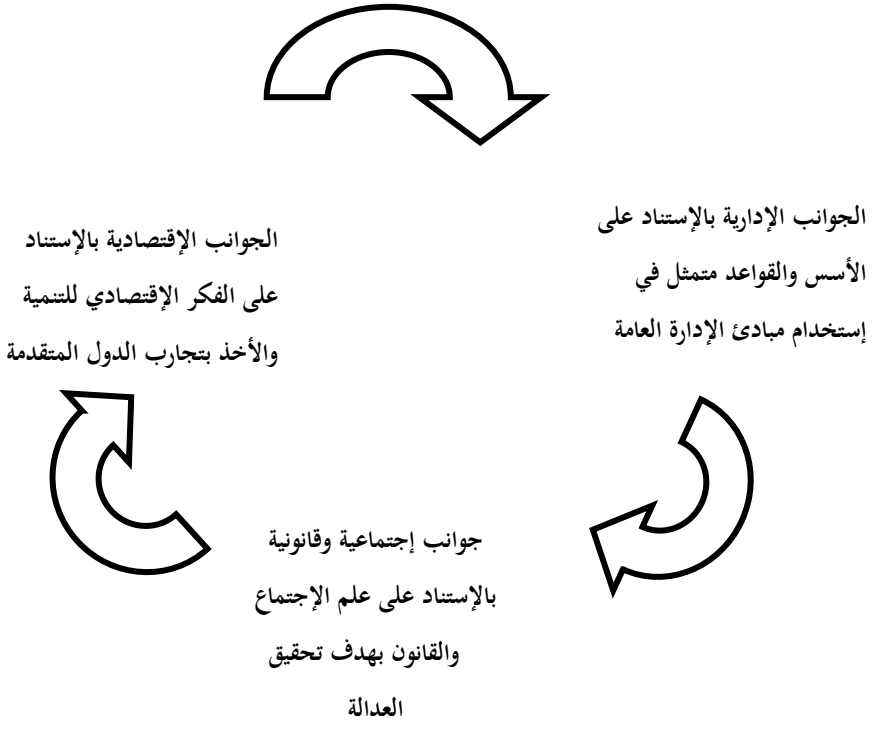
وبمعالجتنا لهذه الإشكالية سنتطرق إلى:

- المفاهيم النظرية للحكم الراشد.
- معالم الفساد في الإدارة العمومية الجزائرية.
- الأسس التي يقوم عليها الحكم الراشد وأهميتها في مكافحة الفساد.

I- المفاهيم النظرية للحكم الراشد:

1- تعريف الحكم الراشد: يعبر مفهوم الحكم الراشد اصطلاحا عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده، لتطويره اقتصاديا واجتماعيا، حيث طرح هذا المصطلح ضمن سياقات معرفية متداخلة هي الإقتصاد، العلوم الإدارية، والقانون كما هو موضح في الشكل التالي: [1]

شكل رقم (01):السياقات المعرفية للحكم الراشد



المصدر: عادل رزق، **الإدارة الرشيدة الحكم الجيد أو الحوكمة**، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثاني حول الإدارة الرشيدة خيار الإصلاح الإداري والمالي، القاهرة، ماي 2008، ص 146.

أما عن أصل كلمة حكم فتعود للغة الفرنسية، إذ تم استخدامها لأول مرة في القرن 13 كمصطلح مرادف لكلمة حكومة فهو ترجمة لكلمة Gouvernance والتي تعني التوجيه والقيادة وحكم شؤون المنظمة، سواء كانت دولة أو جماعة إقليمية، أو مؤسسة عمومية أو خاصة [2]، وكغيره من المفاهيم في العلوم الاجتماعية يطرح مفهوم الحكم الراشد والمقابل لمصطلح (La Bonne Gouvernance) باللغة الفرنسية أو

(The Good Governance) باللغة الإنجليزية العديد من الإشكاليات سواء من حيث الترجمة، من حيث التعريف، أو من حيث النموذج، إذ لا توجد ترجمة واحدة متفق عليها ولها نفس الدلالة [3]، فنجد المصطلحات التالية والتي تغطي نفس المفهوم الحاكمية، الحوكمة، الحكامة الجيدة، الحكمانية، إدارة الحكم الصالح...إلخ، وقد اعتمدنا في هذه الورقة على مصطلح الحكم الراشد باعتباره مصطلح شامل ومستعمل على نطاق واسع في الدراسات الإقتصادية والإدارية.

ومن حيث التعريف فقد عرف المصطلح تعددا في التعاريف من هيئات وباحثين، قسمها الباحث مارتن دورنبوس (Martin Doornbos) إلى مجوعتين، تعاريف مؤسساتية، وأخرى أكاديمية [4].

فبالنسبة للتعاريف المؤسساتية فقد كان للمؤسسات الدولية تعاريف عديدة للحكم الراشد نذكر من بينها :

تعريف البنك الدولي BM الذي يعرف الحكم الراشد على أنه: "الحكم الراشد يتضمن العمليات والمؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة في بلد ما، معتمدة في ذلك على التسيير الحسن للمؤسسات واختيار السياسات وتنسيقها من أجل تقديم خدمات جيدة وفعالة" [5]

ويعريفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP:" الحكم الراشد هو حالة تعكس تقدم الإدارة وتطويرها من إدارة تقليدية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين، وتستخدم العمليات والآليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة من المشاريع بشفافية ومسؤولية أمام المواطنين" [6]

أما منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية OCDE فتعرفه على أنه: "الحكم الراشد يمثل مجموع العلاقات بين الحكومة والمواطنين، سواء كأفراد أو كجزء من المؤسسات الإقتصادية والسياسية والإجتماعية ".[7]

من خلال التعاريف الواردة نستطيع أن نميزأن الحكم الراشد لا يركز على فعالية المؤسسات فقط، وإنما يشمل كذلك مجموع العلاقات والثقافة السلوكية والقيم، التي يجب أن تلتزم بها المؤسسات مثل الرقابة والمسائلة والنزاهة.[8]

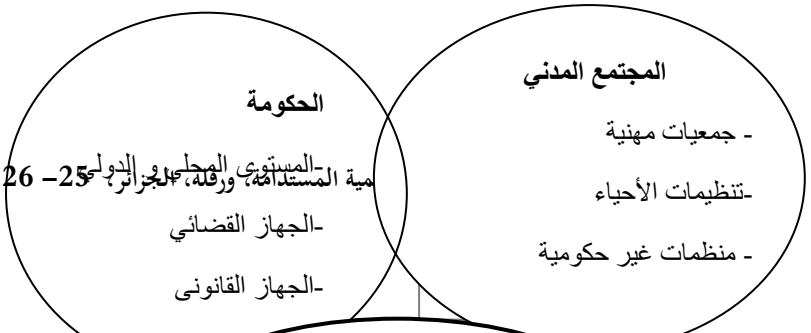
أما بالنسبة للتعاريف الأكاديمية نذكر:

تعريف فرونسوا ميريان Francois Xavier Merrien الذي يرى أن: الحكم الراشد يتعلق بشكل جديد من التسيير الفعال، يشارك فيه جميع الأعوان والمؤسسات العمومية، من خلال المشاركة في الموارد الخبرات والقدرات والمشاريع لخلق تحالف جديد للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات.(9)

في ما يعرفه كل من ماركو Marcou ، رونجون Rangeon وتيبولت Thiebaultعلى أنه: الحكم الراشد هو الأشكال الجديدة والفعالة بين القطاعات الحكومية، والتي من خلالها يكون الأعوان الخواص وكذا المنظمات العمومية والجماعات أو التجمعات الخاصة بالمواطنين أو أشكال أخرى من الأعوان يأخذون بعين الإعتبار المساهمة في تشكيل السياسة. "(10)

من خلال مجموعة التعاريف التي تم عرضها والتي صادفتنا ولم يتم عرضها في هذه الدراسة يتضح أن الحكم الراشد يقوم على نوع من التناسق بين أطرافه الثلاث المكونة له والمتمثلة في: الحكومة، المجتمع المدني والقطاع الخاص، وذلك في إطار ترابط هذه العناصر، كما يوضحه الشكل الموالي:(11)

شكل رقم (02): فواعل الحكم الراشد



Source: Martin Zoanna Sahas, « l'édification d'un réseau d'apprentissage sur la gouvernance: l'expérience de programme coopératif en gouvernance », institut sur la gouvernance, Ottawa, juin 1998, p 1, Cite internet.
http://www.iog.ca/publications/gocofre.pdf.

وبالنسبة للجزائر فقد ظهر مصطلح الحكم الراشد في القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة،[12] في فصله الأول المتعلق بالمبادئ العامة في مادته 2 حيث عرفه بأنه: "المنهج أو الآلية التي بموجبها تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن، وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية، كذلك تطرق له في مادته 11، وذلك في إطار تسيير المدينة، حيث تحدث عن ترقية الحكم الراشد في مجال تسيير المدن وذلك عن طريق:

- تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة.
- توفير وتدعيم الخدمة العمومية باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة.
- توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها.

وإذا حللنا مفهوم الحكم الراشد من منظور المشرع الجزائري، نجد أنه يتضمن مؤشرين أساسيين هما سلوك الأفراد وطريقة التسيير لتقديم الخدمة العمومية.

كما أخذ المفهوم بعدا أوسع حينما شكلت لجنة GOAL08 التي أسندت لها مهمة وضع ميثاق الحكم الراشد للمؤسسات الجزائرية بمساهمة وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وقد جاء في هذا الميثاق تعريف الحكم الراشد في إصدار 2009 على أنه [13]: الحكم الراشد للمؤسسة هو عبارة عن فلسفة تسييرية ومجموعة من التدابير العملية الكفيلة في آن واحد لضمان استدامة وتنافسية المؤسسة بواسطة:

- تعريف حقوق وواجبات الأطراف الفاعلة في المؤسسة.

- تقاسم الصلاحيات والمسؤولية المترتبة على ذلك

2-أسباب ظهور الحكم الراشد: يمثل الحكم الراشد انعكاس لتطورات المجتمعات الدولية والمحلية، حيث اعتبرته المنظمات الدولية بأنه السبيل إلى تغيير الأوضاع، وتحقيق التنمية والإصلاح الإداري والمالي والمؤسساتي، وعلى العموم هناك عدة أسباب لظهور الحكم الراشد في مقدمتها:

- العمل على مكافحة الفساد المالي والإداري، حيث أصبحت هذه الظاهرة تتصدر قائمة المشاكل التي تعاني منها الدول النامية، جراء غياب المسائلة والشفافية في تسيير أموال الدولة وشؤون المجتمع.

- ضعف مستوى التنمية البشرية وزيادة معدلات الفقر والبطالة لاسيما في دول العالم الثالث، التي يمثل ظهور مفهوم الحكم الراشد فيها أحد أهم الآليات التي ستساعدها على مسايرة التطورات الحاصلة على المستوى الدولي، وكذا العمل على تحسين الأداء والفعالية في القطاع العمومي، باعتبار أن الحكم الراشد يمثل مخططا سياسيا، اجتماعيا وتنمويا، ناتج عن سلوكات الفاعلين في الدولة، وليس كنمط لرقابة هذه الأخيرة على باقي أجزاء المجتمع. [14]

- العولمة وما تبعها من تطورات في مختلف المجالات، حيث اتسع مجال انتشار مفهوم الديمقراطية وحقوق الإنسان، وتزايد دور المنظمات غير الحكومية، وسرعة انتشار المعلومة على المستوى العالمي، نتيجة للتطور التكنولوجي، خاصة مع ظهور شبكة الإنترنت، وهو ما ساعد على تسهيل التواصل على المستوى العالمي.[15]

– تراجع دور الدولة تعتبر الأزمة التي شهدتها الدول الصناعية في منتصف السبعينات، وما ترتب عنها من ديون عمومية وتضخم أعباء الدولة، من أبرز العوامل التي ساهمت بصورة مباشرة في تجديد الفكر الليبرالي الذي كان يقوم على اعتبار أن تعاظم دور الدولة، وما لذلك من آثار على مختلف الأنشطة هو السبب في استفحال أزمة الاقتصاديات الغربية، وضعف كفاءة وفعالية تسيير مختلف المرافق والقطاعات الحكومية،[16] التي اتضح فشلها وعجزها عن تلبية احتياجات مواطنيها، لاسيما في قارة إفريقيا والعديد من البلدان النامية، حيث لم تستطع الدولة أن تتولى عجلة التنمية، كما فشلت في تحقيق السلم والحفاظ على النظام العام.[17]

II– المفاهيم النظرية لظاهرة الفساد:

1– مفهوم الفساد: إن ظاهرة الفساد ليست حديثة النشأة، وإنما تمس المجتمعات والدول على اختلاف درجاتها الصناعية منها والنامية، إلا أن الاختلاف يتمثل في درجة الانتشار وتعدد الأنواع.

كما أن انتشار الفساد بصوره المختلفة يكون نتاج تفاعل مجموعة من الأسباب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، ويتمثل الفساد في الحياة العامة باستخدام السلطة العامة من أجل تحقيق مكاسب أو أرباح أو منافع شخصية بمخالفة القوانين والتشريعات والمعايير الأخلاقية في التعامل، لتنعكس آثاره على كافة قطاعات المجتمع، الأمر الذي يستوجب وضع مجموعة من الآليات لمكافحة الفساد حماية للمال العام وتحديد الآليات اللازمة لهذه الغاية.

وينظر للفساد بمفهوم اقتصادي، كما جاء في تعريف البنك الدولي وتعريف منظمة الشفافية الدولية في تقريرها لعام 2006 على أنه: " سوء استخدام السلطة لأجل تحقيق مكاسب خاصة.[18]

ومن أهم خصائص الفساد ما يلي: [19]

– بتخذ الفساد أشكالا مختلفة كالرشوة والتزوير والابتزاز وانتهاك المال العام الأمر الذي يصعب من محاربته.

– يتم الفساد في شكل مستتر وعادة ما تكون الصفقات الكبيرة محل الفساد معقدة وغير مباشرة، مما يصعب من الكشف عن الحقيقة بشكل كامل.

– لم بعد الفساد يقتصر على فردا بعينه وإنما أصبح منظما، بحيث يشارك فيه عدة أطراف، سواء كانوا من داخل المؤسسة أو أحدهما من داخل المؤسسة والطرف الأخر من خارجها، وكلما تعددت الأطراف الداخلة في الفساد كلما صعبت مكافحته.

– وجود علاقة ارتباطية طردية بين حجم الصفقة ودرجة الاغراء للقيام بالفساد، وذلك بسبب ضعف احتمالات الشكوك حولها.

2– معالم الفساد في الإدارة العمومية الجزائرية: ومن أهم مظاهر الفساد في الإدارة العامة الجزائرية نذكر:

– البيروقراطية: يعتقد العديد أن البيروقراطية هي منهج سلبي، في حين أن مؤسس هذه النظرية ماكس فيبر، كان قد صاغ هذه النظرية في صيغة التسيير العقلاني للمنظمات [20]، فهذه الظاهرة كما يشار إليها في الكتابات الخاصة بالإدارة العامة تختلف في واقع تطبيقها عن المدلول الذي أراده ماكس فيبر، حيث أصبحت ترادف الفساد وبطء الإجراءات، وهو ما نلمسه في الإدارات العمومية الجزائرية، حيث أصبح سوء استغلال السلطة هو الطاغي على المعاملات داخل المصالح والإدارات والأقسام.

– انتشار ظاهرة الرشوة: والتي تمثل أهم تعبير عن الفساد المالي والإداري، ولعل أخطر ما في هذه الظاهرة أنها أصبحت شبه مشروعة في ثقافة وسلوك الأفراد على المستوى العام، وهو ما يؤكده ميدان الصفقات العامة، وكيفيات توزيعها دون الاعتماد على المنهج القانوني والمنافسة المشروعة.

– تبديد أموال الدولة وانتشار ظاهرة الاختلاس: حيث تخصص ميزانيات ضخمة للمشاريع في مختلف القطاعات، إلا أن فعالية الإنجاز ضعيفة جدا مقارنة بالمبالغ المخصصة، وهو ما يعكس غياب النزاهة والكفاءة في إنجاز المشاريع، بسبب نهب أموال الدولة في ظل غياب الرقابة والإجراءات الردعية.

وفي هذا الصدد فقد احتلت الجزائر مرتبة سيئة ضمن مؤشرات الفساد للدول المصدرة والخاص بـ125 دولة خاضعة للدراسة والمراقبة، وكان هذا المؤشر قد صدر في 2006/10/04 ، حيث كانت الجزائر ضمن المراتب الأولى في نسب الفساد والرشوة، والجدول التالي يبين تطور مؤشر الفساد في الجزائر من الفترة 2003-2012 حسب تقارير منظمة الشفافية الدولية:

جدول رقم (01): تطور مؤشر الفساد في الجزائر من الفترة 2003-2012

السنوات	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
الرتبة	88	97	97	84	99	92	111	105	112	105
مؤشر الفساد	2.6	2.7	2.8	3.1	3.0	3.2	2.8	2.9	2.9	3.4
عدد الدول	133	145	158	163	179	180	180	178	182	176

المصدر: من إعداد الباحثتين بالاعتماد على مجموعة تقارير منظمة الشفافية الدولية.

في الواقع ومن خلال قراءتنا للجدول يتبين مستوى التفاقم لظاهرة الفساد في الجزائر باستثناء التراجع النسبي لها سنة 2006 ، إلا أن هذا لم يغير من مستوى الظاهرة لأنها في العامين المواليين شهدت ارتفاعا آخر، مما انعكس على وضعية البلاد التنموية، حيث تراجع مستوى التنافسية بـ 18 رتبة حسب تقرير المنتدى الإقتصادي العالمي لسنة 2009 الوارد في جريدة الخبر يوم 2009/01/11، والذي بين احتلال الجزائر للمرتبة 111 عالميا من مجموع 180 دولة، بعد أن كانت تحتل المرتبة 81 من مجموع 131 دولة سنة 2008.

ويعتبر مقياس الفساد العالمي أكبر مقياس للفساد على مستوى العالم للعام2013 أصدرته منظمة الشفافية الدولية بالتعاون مع مؤسسة "أمان" الفرع الوطني للمنظمة، ويشمل استطلاع لرأي المواطنين في أنحاء مختلفة من العالم تنفذه منظمة الشفافية الدولية من خلال مراكز وشركات متخصصة باستطلاعات الرأي ويتم إجراؤه كل

سنتين مرة، وقد تم تنفيذ الاستطلاع في الفترة بين جويلية 2012 وأكتوبر 2013 على 114 ألف شخص في 107 دولة حول العالم، من بينهم عشرة آلاف شخص في 13 دولة في المنطقة العربية (الشرق الأوسط وشمال افريقيا).

وقد أظهر هذا المقياس انتشار الفساد في القطاع العام في الجزائر، حيث حصلت على 4,6 درجة على المقياس هذه النتيجة تجلت بشكل مرتفع في الجزائر حيث عبر 87% من المبحوثين عن ازدياد الفساد.

بينما أفاد أكثر من نصف المبحوثين على المستوى العربي بأن الفساد قدا ازداد في العامين الماضيين بحسب رأي 53% من المبحوثين، هذه النتيجة تجلت بشكل مرتفع في الجزائر، حيث عبر 87% من المبحوثين بأن الفساد قد ازداد في العام 2012، مسجلة بذلك وضعا مزريا مقارنة بباقي الدول العربية التي شملها الاستطلاع.

III– الأسس التي يقوم عليها الحكم الراشد وأهميتها في مكافحة الفساد في الإدارات العمومية:

إن وضع إستراتيجية لمكافحة الفساد المالي والإداري بالادارات العمومية لا بد أن يمر بالضرورة بإصلاح عميق لهياكل الرقابة العامة والتفقديات الوزارية، من خلال ضمان استقلالية هذه الهياكل واستغلال خبراتها المتراكمة في مراقبة التصرف العمومي ودعم وسائلها، والعمل على دمجها في شكل وكالة مستقلة لمكافحة الفساد والرشوة، وهو ما يتفق عليه أخصائيو الحكم الراشد، وانتهجته بلدان نامية أخرى على غرار بلدان أمريكا الجنوبية، وبلدان جنوب شرق أسيا (ماليزيا وسنغافورة).

فقد قدمت خصائص عديدة للحكم الراشد من قبل المؤسسات الدولية أو من طرف المحللين والباحثين في مضامين هذا المصطلح، ويتفق الجميع في كون أن عملية مكافحة الفساد المالي والإداري هي المحور الرئيس للحكم الراشد، كونها تمثل تهديدا خطيرا لعمليات التنمية والإصلاح، خاصة وأن الإدارة الرشيدة يجب أن تعمل على صياغة قرارات وإيجاد أنظمة تستند لمحور الشفافية، والذي يعد الركيزة الأساسية للمعاملات الحكومية ومعاملات الإدارة العامة والخاصة كذلك. (21)

ومن أبرز الأسس لتطبيق الحكم الراشد تلك التي قدمها البنك الدولي، وتلك التي تضمنها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، اللذان وضعا مؤشرات محددة لفهم وتطبيق الحكم الراشد كما يلي:

1- أسس الحكم الراشد حسب البنك الدولي: [22]

- إبداء الرأي و المسائلة (voix et responsabilité): وهو مبدأ يضم مجموعة من المؤشرات التي تقيس جوانب عدة من العملية السياسية، كمدى قدرة المواطنين على المشاركة في الإنتخابات والحريات المدنية واستقلال الإعلام، وبصيغة أخرى فهو يمثل العملية التي يتم بواسطتها اختيار الحكومات ومراقبتها واستبدالها.

- الإستقرار السياسي وانعدام العنف (stabilité et voix politique): وهذا من خلال المظاهر المتعلقة بتهديد استقرار الحكومة وإسقاطها من خلال وسائل غير دستورية، كاستخدام العنف أو إدخال إصلاحات مشبوهة.

- الفعالية الحكومية (efficacité du gouvernance): وتشمل مؤشرات الخدمة العامة ومدى تفشي البيروقراطية، كفاءة الموظفين، نوعية جهاز الخدمة المدنية واستقلاليته عن الضغوط السياسية، إضافة إلى مصداقية الحكومة في الوفاء بالتزاماتها.

- نوعية التشريعات والأطر التنظيمية (qualité de réglementation): ويركز هنا على مقدرة الحكومة على وضع لوائح تنظيمية تسمح بتنمية وتشجيع القطاع الخاص.

- حكم القانون (l'état de droit): يتمثل في مؤشرات تقيس مدى شعور المواطنين بالثقة في سيادة القانون في البلاد، لاسيما فيما يتعلق بمعدل الجريمة وفعالية الأجهزة القضائية، نوعية تنفيذ العقود والتعهدات.

- مكافحة الفساد (lutter contre la corruption): ويشمل هذا المقياس مدى استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، ومدى تأثير الفساد في بيئة الأعمال، وربط الفساد الكبير في المشهد السياسي، والصغير في شيوع الرشوة في المصالح والإدارات العمومية، إضافة إلى استحواذ النخبة وأصحاب المصالح الشخصية على المال العام وثروات الدولة.

2- أسس الحكم الراشد حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: [23]

– المشاركة (participation): وتعني أن كل الرجال والنساء يجب أن يكون لهم رأي في صنع القرار سواء بطريقة مباشرة أو عن طريق مؤسسات الوساطة المشروعة.

– حكم القانون(rule of law): ويقصد به أن تكون مؤسسات القانون عادلة وتولي الإهتمام خاصة لقوانين حقوق الإنسان.

– الشفافية (transparency): والتي تقوم على حرية تدفق المعلومات، فمن حق كل مواطن الوصول للمعلومة، العملية أو المؤسسة شرط أن تكون المعلومات كافية وسهلة الفهم.

– الإستجابية (responsiveness): محاولة المؤسسات والعمليات خدمة العملاء والإستجابة لمتطلباتهم.

– اتجاه الإجماع (consensus crientation): فالحكم الراشد يسعى لتسوية الخلافات في المصالح لتحقيق الإجماع حول المصالح الجيدة، والتي تخدم الجماعة والسياسات والإجراءات الممكنة لذلك.

– العدالة (equity): كل الأفراد لهم فرص متساوية لتحسين أوضاعهم وتحقيق سعادتهم.

– الفعالية والكفاءة (effectiveness and efficiency): إن العمليات والمؤسسات لا بد أن تسعى لتحقيق نتائج وفق الحاجات مع ضمان الإستخدام الجيد للموارد.

– المسائلة (accountability): إن صناع القرار في الحكومة، القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني تتم مسائلتهم من قبل الشعب ومن قبل مؤسسات العملاء، هذه المسائلة تختلف وفق نوعية المنظمة، ووفق ما إذا كان القرار داخل أو خارج المنظمة.

– الرؤية الإستراتيجية (strategic vision): فالقادة والشعب لديهم آفاق واسعة وبعيدة المدى لتحقيق الحكم الراشد والتنمية البشرية.

من خلال هذه الخصائص والشروحات نستخلص أن الحكم الراشد مرتبط ارتباط وثيق بعملية الإصلاح ومحاربة الفساد، ويمكن أن نحدد عناصر الحكم الراشد وأهميتها في مكافحة الفساد في الإدارة العمومية الجزائرية من خلال:

– ضرورة المحاسبة (l'obligation de rendre compte): إن المؤسسات والإدارات العمومية يجب أن تكون قادرة وواعية بأنه من واجبها إثبات أن ما تقوم به من أعمال، وما تتخذه من قرارات يتطابق وأهداف محددة مسبقا.

– الشفافية: يجب أن تكون أعمال وقرارات المؤسسات العمومية شفافة، بدرجة يمكن مراجعتها والإطلاع عليها من قبل مختلف الهيئات العمومية المجتمعية الأخرى.

– الكفاءة والفعالية: على المؤسسات العمومية الإهتمام بتقديم أعمال ذات جودة عالية، لاسيما فيما يتعلق بالخدمات العمومية المقدمة للمواطنين، دون أن تختلف هذه الخدمات عن أهداف القائمين على القطاع العمومي.

– تفهم متطلبات المجتمع: تتمتع السلطات والمؤسسات العمومية بالإمكانيات اللازمة ودرجة عالية من المرونة، تسمح لها بالإستجابة السريعة لمتطلبات المجتمع، وما ينتظره منها حتى في ظل ديناميكية التغيير التي تتسم بها.

فعلى السلطات والمؤسسات العمومية العمل على إشراك الهيئات المعنية الأخرى في تحديد المصلحة العامة، وعليها أن تتقبل المراجعة الدورية لدور الدولة ومؤسساتها، كلما تطلبت حاجة المجتمع ذلك.

– الإستشراف: حيث يجب أن تكون لدى المؤسسات العمومية الإمكانيات اللازمة لإستباق المشاكل التي يمكن أن تواجه المجتمع، إنطلاقا من المعطيات المتاحة والإتجاهات العامة في مختلف أوجه حياة المجتمع، فعلى المؤسسات العمومية صياغة السياسات التي تأخذ بعين الإعتبار المتوقعة في مختلف المجالات (الديموغرافية، الإقتصادية، البيئية،.....إلخ)، وما يترتب عنها من تكاليف.

– سيادة القانون: فعلى المؤسسات العمومية السهر على تطبيق القانون والتشريعيات المختلفة بصورة عادلة وشفافة، مع توفير الدولة لأجهزة رقابية على هذا المستوى.

كما يتضح الدور الذي يمكن أن تلعبة آليات الحوكمة المختلفة في الحد من ظاهرة الفساد المالي ومكافحة تفشيه في آليات داخلية وأخرى خارجية: (24)

أولا– دور الآليات الداخلية: وذلك من خلال مجلس الادارة، لجنة المراجعة والمراجعة الخارجية:

– مجلس الإدارة : حيث يساهم مجلس الإدارة في حماية رأس المال المستثمر في الشركة من سوء الاستعمال من قبل الإدارة ، وذلك من خلال صلاحياته القانونية في تعيين وإعفاء ومكافأة الإدارة العليا، كما يشارك مجلس الإدارة القوي ي بفاعلية في وضع إستراتيجية الشركة، ويقدم الحوافز المناسبة للإدارة، ويراقب سلوكها ويقوم أدائها، وبالتالي تعظيم قيمة الشركة.

– لجنة المراجعة: وتساهم في زيادة الثقة والشفافية في المعلومات المالية التي تفصح عنها الشركات، وذلك من خلال دورها في إعداد التقارير المالية وإشرافها على وظيفة التدقيق الداخلي في الشركات، وكذلك دورها في دعم هيئات التدقيق الخارجي وزيادة استقلاليتها، فضلا عن دورها في التأكيد على الالتزام بمبادئ حوكمة الشركات.

– المراجعة الداخلية: تساهم أنشطة المراجعة الداخلية في زيادة المصداقية، العدالة، تحسين سلوك الموظفين العاملين في الشركات المملوكة للدولة وتقليل مخاطر الفساد الإداري والمالي.

ثانيا– دور الآليات الخارجية: وتتجسد من خلال المراجعة الخارجية والقوانين والتشريعات:

المراجعة الخارجية : إن من مسؤوليات المراجعون الخارجيون للشركات تحقيق المساءلة والنزاهة وتحسين العمليات فيها، وغرس الثقة بين أصحاب المصالح والمواطنين بشكل عام.

– القوانن والتشريعات: حيث بالطبع تؤثر على آليات الحوكمة بما يمثل الرادع من الإنسياق نحو التلاعب والفساد.

– منظمة الشفافية العالمية: تمارس منظمة الشفافية ضغوطًا، من أجل محاربة الفساد المالي والإداري في الدول، فمثلا تضغط منظمة التجارة العالمية من أجل تحسين النظم المالية والمحاسبية، وفي قطاع البنوك تمارس لجنة بازل ضغطا من أجل ممارسة الحوكمة فيها.

الخـاتمــة:

بناءا على ما سبق نستطيع القول أن مبادئ الحكم الراشد بما تقدمه من إطار شفاف لتقديم الخدمة العمومية، يضع الأرضية لإمكانية تحسين أداء مؤسسات القطاع العام، من خلال محاربة ظاهرة الفساد باعتماد أسس وميكانيزمات فعالة، في حال ما توفرت لها الأرضية المساعدة على التطبيق، كتوفر منظومة قيمية للمجتمع ومنظومة سياسية وقانونية وإعلامية، باعتبار أن الحكم الراشد يقوم على تفاعل كل من الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، حيث أصبح الحكم الراشد يمثل مقاربة تحليلية أساسية لمكافحة الفساد وتحقيق التنمية، مما جعل

العديد من الدول النامية تسعى لتكريس هذا المفهوم وفقا لمبادئ المنظمات الدولية، التي تعتبر الفاعل الأول لتكريس هذا المنهج.

وعلى العموم ومهما إختلفت حيثيات تطبيق الحكم الراشد في مختلف الدول، إلا أنها تتفق في ضرورة إصلاح تسيير المنظمات العمومية وإرضاء المواطن – الزبون، وهو ما تهدف الجزائر إلى تحقيقه بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وإن دفعت بعض مشاريع الإصلاح بالدولة إلى فتح المجال للفساد للدخول في بعض القطاعات، إلا أن هذا لا ينفي ضرورة احتفاظها بسيطرتها على أهمها.

قائمـــة المراجع:

1- إسماعيل الشطي، ((**الديمقراطية لمكافحة الفساد والتمكين للحكم الصالح**))، مجلة المستقبل العربي، لبنان، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 310، ص 74.

2- Annie BARTOLIE

3- عادل رزق، ((**الإدارة الرشيدة الحكم الجيد أو الحوكمة**))، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثاني (الإدارة الرشيدة خيار للإصلاح الإداري و المالي) القاهرة ، مصر، ماي 2008، ص 146.

4- Mouhamed Cherif Belmihoub, ((**Les institutions de l'economie de marche a l'epreuve de la bonne gouvernance**)), revue Idara,Ecole National D'administration ,Alger,Algerie ,2005,p11.

5- راوية توفيق، ((**الحكم الراشد والتنمية في افريقيا**))، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، القاهرة، مصر، 2005، ص 27.

5- Daniel Kaufman, ((**Repenser la bonne gouvernance :dialogue sur la gouvernance et développement au Moyen-Orient et en Afrique du nord)), (**Paris,Beyrouth,Rabat et Washington, AC21 Novembre 2003), p3.

6- UNDP **: ((Governance for Sustainable Human Developement)),** UNDP, policy paper,1997,p3.

8- Bouriche Riadh : **((La Gouvernance))**, Document présenté au Forum international sur la bonne gouvernance et les stratégies de changement dans le monde en éveloppement, l'université de Sétif, algerie, 8-9 Avril 27, P 217.

9- سلوى الشعراوي جمعة، **مفهوم إدارة شؤون الدولة و المجتمع**، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة،2001، ص4.

10- الأخضر عزي. غالم جلطي، ((**قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد– اسقاط على التجربة الجزائرية–**))، مجلة الدراسات الإستراتيجية، مركز البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية، جانفي، 2006، ص ص 14-15.

11- نفس المرجع السابق، ص 15.

12- Martin Loanna Sahas, **L'édification d'un réseau d'apprentissage sur la Gouvernance et L'experience du programme coopératif en Gouvernance** , Ottawa, Institut sur la Gouvernance, Juin 1998,p6.

13- القانون رقم 06-06 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ 20 فيفري 2006 ، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

14- **ميثاق الحكم الراشد للمؤسسات الجزائرية** ،موقع انترنت.

http://www.ecgi.org/codes/documents/code_algeria_2009_ar.pdf

15-Xavier Greff : **« La Gestion Publique »,** ed Dalloz, Paris, 1999, p21.

16- قاسم حجاج، "**العالمية والعولمة .نحو عالمية تعددية وعولمة إنسانية**"، ط 1، جمعية التراث، الجزائر، 2003، ص ص 304-311.

17- Xavier Greff , **Economie Des Politiques Publique ,** 2éme ed, ed Dalloz, Paris ,1997,p p 53-57.

18- فاطمة ابراهيم خلف، ((**السياسة المالية والفساد الاداري والمالي دراسة تطبيقية في مصر للفترة 2008/1980**))، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد 04، العدد 07، 2011، ص 229.

19- نواف سالم كنعان، ((**الفساد الاداري والمالي اسبابه اثاره ووسائل مكافحته**))، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الشارقة، العدد 33، يناير 2008، ص 85.

20- Mouhamed Salih, **Gouvernance,Information et Domaine Publique**,(Addis Abeba Commission Economique pourL'Afrique),13/05/2003,pp 9-10, cite internet.www.unesco.org/commet/france/colloque-droit-dauteur/ID/amberterie-pdf

21 - عادل رزق، مرجع سابق، ص 147.

22- Banque Mondial : **« Rapport sur le développement au Moyen –orient et en Afrique du Nord ;Vers une meilleure gouvernance au MENA, améliorer l'inclusivité et la responsabilisation »,**Washington :d.cLiban :Aleph,2003,pp 1-2.

23- حسن كريم،"**مفهوم الحكم الصالح**"، ورقة مقدمة في الندوة الفكرية حول (الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية)، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي، بالإسكندرية،بيروت، 2004،ص ص 103-104.

- 24- فيحاء عبد الله يعقوب. فرقد فيصل جدعان الغانمي، **أثر تطبيق قواعد حوكمة الشركات في مصداقية التقارير المالية وفي تحديد وعاء ضريبة الدخل(دراسة في قسم الشركات في الهيئة العامة للضرائب)، موقع انترنت.** www.iasj.net/iasj?func=issueTOC&isId=20&uiLanguage=ar