دور الشفافية الإدارية في الوقاية من إهدار المال العام

The role of administrative transparency in the prevention of public money

طالبة الدكتوراه/ حنان مزهود
جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، الجزائر
belbeldiy@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2018/01/26 تاريخ القبول للنشر: 2018/10/02

❖❖❖❖❖❖❖

ملخّص:

إن تمتع الدولة وإداراتها المختلفة بذمة مالية مستقلة هو نتيجة أساسية لتمتعها بالشخصية المعنوية، حيث تمتد هذه الذمة لتشمل أشكالا مختلفة من الأموال المنقولة والعقارية وحتى المعنوية، وقد استقر الأمر على أن وجود الإدارة مرتبط بالخدمات التي تقدمها لجمهور المواطنين من خلال تسييرها للمال العام نيابة عنهم، لذلك يكون من حقهم المشاركة والرقابة على هذا التسيير وهذا لا يكتمل إلا إذا كانت طرق وإجراءات صرف وتسيير المال العام والقرارات المتعلقة به واضحة وجلية لهم وهو ما يعبر عنه بالشفافية الإدارية.

تعتبر الشفافية الإدارية من المفاهيم الحديثة والمتطورة التي يتوجب على الإدارات على اختلاف مستوياتها الأخذ بها، نظرا لما تكتسيه من أهمية في إحداث التنمية الإدارية الناجحة والوصول إلى مرحلة المكاشفة بين المواطنين وبين الهيئات الإدارية المختلفة.

الكلمات المفتاحية: الشفافية الإدارية؛ الأموال العامة؛ الديمقراطية التشاركية؛ المساءلة؛ العلانية.

Abstract:

The fact that the State and its institutions enjoy financial independence is a pricipal result of their caracter as abstruct personalities. This disclosure includes diffrent forms of movable money and real estate.

It has been established that the existence of the administration is linked to services which it presents to the public through its management of the public money in their place and thus they get the right to participate and control such management. These latter actions cannot take place unless the ways and mesures of spending and managing the public money in addition to the decisions which are related to it are clear in what is called administrative tranparency.

The administrative tranparency is one of the modern and developped concepts which the administartions at diffrent levels must apply thanks to its

importance in creating a successful administrative development and leading to teh stage of disclosure between the citizens and the diffrent administrative bodies.

key words: *Administrative transparencey, public money, participatory democracy accountability, publicity.*

مقدّمة:

لقد أدى تطور مفهوم الدولة الحديثة الناتج عن زيادة واجباتها وتنوع خدماتها إلى انتقالها من دولة الحماية إلى دولة العناية ثم إلى دولة الرفاه، وقد ترتب عن هذا التطور الشامل لدور الدولة أن أصبحت جهازا ضخما يمتد إلى جميع جوانب الحياة، يحتاج لتسييره إضافة إلى الوسائل البشرية، وسائل مالية تتمثل في أموالها العامـة[1]، ويقصد بهذه الأخيرة تلك الأمـوال المنقولـة والثابتة التي تمتلكها الدولة وتخصص لتحقيق المنافع العامة على اختلاف أوجهها، وتخضع لنظام استثنائي[2].

رغم أهمية المال العام باعتباره الوسيلة الأساسية التي تعتمد عليها الدولة لتقديم الخدمات العامة لجمهور المواطنين، فإنه لطالما اعتبر مجالا خصبا لكثير من الاعتداءات لاسيما من طرف القائمين على تسييره واستعماله، لذلك كان لزاما على المشرع أن يتصدى لمثل هذه الظواهر التي أضحت تطغى على العمل الإداري من خلال تكريسه لمنظومة قانونية متكاملة بداية بالمصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[3] ووصولا إلى إصدار قانون متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وهو القانون رقم 06-01[4]، هذا الأخير تضمن آليات وقائية ألزم مختلف الإدارات العمومية أن تتقيد بها لاسيما في علاقتها مع جمهور المواطنين، ومن هذه الآليات تكريس الشفافية الإدارية.

تعتبر الشفافية الإدارية من المفاهيم الحديثة والمتطورة التي يتوجب على الإدارات على اختلاف مستوياتها الأخذ بها، نظرا لما تكتسيه من أهميـة في إحداث التنميـة الإداريـة الناجحـة والوصول إلى مرحلـة المكاشفـة بين الجمهور وبين الدولـة وهيئاتها الإدارية.

من هذا المنطلق أصبح لزامـا اليـوم على كافـة المنظمـات والهيئـات العامـة خوض معركة التطويـر والتحسيـن لكافـة نظمها ومواجهة تحديات إساءة استعمال السلطة والتمسك بحرفية الإجراءات والمماطلة في إنجاز الأعمال، وعدم وضوح التعليمات والذي يمكن التعبير عنه بانعدام الشفافية[5].

على الرغم من تبني قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لعدد من الإجراءات الوقائيـة ومنها إلزام مختلف الإدارات بالشفافية في تعاملها مع جمهور المواطنين- إضافـة إلى التدابير القمعيـة- لا تزال جرائم المال العـام في تزايد مستمر ما يدعونا للتساؤل عن مدى مساهمة الشفافية الإدارية في تحقيق الحماية اللازمة للمال العام؟

تبعا لذلك تهدف هذه الدراسة إلى تحديد المقصود بالشفافية الإدارية وتحديد العناصر الأساسية التي تقوم عليها، والبحث في العلاقة بين تبني الإدارة للشفافية الإدارية وبين المحافظة على المال العام وصرفه في الأوجه المحددة له، من أجل التعرف على الدور الذي يمكن أن تلعبه في الحد من الاعتداءات

المستمرة والمتتالية على المال العام، اعتمادا على المنهجين الوصفي لتوضيح المفاهيم المرتبطة بموضوع الدراسة، والمنهج التحليلي من خلال التعمق في أسس الشفافية الإدارية وضمانات تطبيقها.

المبحث الأول

مفهوم الشفافية الإدارية

تعتبر الشفافية الإدارية من المفاهيم الإدارية الحديثة والمتطورة، وهي تشير إلى فلسفة وممارسة إدارية قائمة على الوضوح والعلنية والتدقيق المستمر على مختلف المستويات الإدارية، وقد ازدادت المناداة بضرورة بذل الجهود لمعالجة المشاكل الإدارية والتعرف على معوقات التنمية كالفساد وإهدار المال العام، والروتين، والغموض في أساليب العمل وإجراءاته... فكان تطبيق الشفافية في العمليات الإدارية المختلفة من أهم المبادئ الواجب مراعاتها كممارسة إدارية سليمة (المطلب الأول) والتي لا تقوم كمفهوم متكامل إلا بتوافر عناصر أساسية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مضمون مبدأ الشفافية الإدارية

تعددت التعريفات المقدمة للشفافية تبعا لمجال استخدامها، فقد عرفتها منظمة الشفافية الدولية[(6)] بأنها" المبدأ الذي يتيح للمتأثرين بقرار إداري تجاري أو خيري معرفة ليس فقط الحقائق الأساسية المتعلقة به ولكن أيضا آلياته وعملياته"[(7)]، كما عرفت بأنها" التزام منظمات الإدارة العامة والمنظمات الخاصة بالإفصاح والعلانية والوضوح في ممارسة أعمالها مع خضوعها للمساءلة والمحاسبة"[(8)].

وعموما توصف الشفافية بأنها الطريقة النزيهة في عمل الأشياء والتي تمكن الناس من معرفة ما يدور بالضبط، وذلك بتوفر نفس المعلومات لجميع الأفراد، والقضاء على التضليل وتباين المعلومات وذلك بتوفير معلومات متماثلة لمن لا يستطيع الوصول إليها[(9)]، وهي تعني أيضا الوضوح التام في اتخاذ القرارات ورسم الخطط والسياسات وعرضها على الجهات المعنية بمراقبة أداء الحكومة نيابة عن الشعب وخضوع الممارسات الإدارية والسياسية للمحاسبة والمراقبة المستمرة[(10)].

كما يقصد بمبدأ الشفافية ضرورة ممارسة النشاط أو اتخاذ الإجراء الإداري في ظل ظروف تمكن الأشخاص المعنيين به من التحقق من شرعية ونزاهة المراحل التي مر بها[(11)].

شكلت فكرة الشفافية انشغالا للفقه القانوني والممارسات الإدارية على الرغم من أن بداياتها الأولى في الفقه الفرنسي كانت في سنة 1980 لاسيما ابتداء من سنة 1990 أين بدأ الفقه والتشريع يستعملانه كمبدأ أساسي[(12)]، وهي فكرة تحظى بأهمية وطنية ودولية باعتبارها حجر الزاوية في العمل الإداري حتى يرتقي إلى المستوى المطلوب ويحقق تطلعات جمهور المواطنين حول درايتهم بكيفية تسير شؤونهم العامة.

تبرز أهمية فكرة الشفافية الإدارية كأداة فعالة للحفاظ على الأموال العامة وترشيد سبل إنفاقها بالنظر إلى عدة جوانب:

أولاً- تعتبر الشفافية الإدارية الخطوة الأولى في محاربة الفساد لكنها تتطلب آليات أخرى، فهي تنشئ قناة مفتوحة للاتصال بين المواطنين وأصحاب القرار والمسؤولين، حيث تتطلب الكشف عن مختلف الأنظمة والقوانين والتعليمات والإجراءات والمعايير والآليات بشكل عام، والإقرار عمليا بالمساءلة في حال عدم مراعاة هذه الأنظمة والآليات، كما تتطلب وسائل اتصال فعالة ومجتمع مدني قادر على الحصول على المعلومات ثم استخدامها بعد ذلك في مساءلة حكومته[13].

ثانياً- تساهم الشفافية في جودة العمل الإداري بما توفره من بيئة مناسبة لترقية الأداء البشري والمؤسساتي وبالتالي تمكن شركاء التنمية (الحكومة، القطاع الخاص، المجتمع المدني، المواطنين) من دفع حركة التقدم والنهوض بالمجتمع[14].

ثالثاً- تكرس الشفافية مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات الإدارية، الأمر الذي يساعد على زيادة الوعي الشعبي وتدعيم أسس الرقابة الشعبية على مختلف الأجهزة الإدارية.

رابعاً- احترام الشفافية الداخلية فيما بين الموظفين ورؤسائهم الإداريين يجعل سياسة الإدارة وتوجهها واضحا، مما يعزز روح الانتماء والولاء لدى الموظف العمومي ما يزيد من مردوديته ونزاهته لإحساسه بأنه جزء من هذه المنظومة[15].

خامساً- تعزز الشفافية الإدارية فكرة الرقابة الذاتية، حيث يتمتع الموظفون المنتمون إلى أجهزة إدارية تحترم مبدأ الشفافية باستقلالية أكبر أثناء قيامهم بواجباتهم الوظيفية، حيث تكون كل إجراءات العمل واضحة بالنسبة إليهم ما يكفي لاتخاذ القرارات الخاصة بنطاق عملهم ضمن قواعد العمل وأنظمته[16].

سادساً- تعمل الشفافية على تقليل الغموض والضبابية والقضاء على مظاهر الفساد، وتضمن حقوق المواطنين في الفهم والمعرفة من خلال مشاركتهم في المعلومات، كما تسمح بتوعية المواطن واطلاعه على الخيارات المتوفرة، وتحقق الترابط والتكامل بين جميع المستويات في الأجهزة الإدارية[17].

المطلب الثاني: عناصر الشفافية الإدارية

تنشأ فلسفة الشفافية وتزدهر في المجتمعات البشرية وفقا لقوة القيم التي يؤمن بها الناس في المحيط المجتمعي الواحد، ولذلك فإن الأسس التي تبنى عليها الشفافية في العرف الإداري تشتق من المصادر الثقافية لكل مجتمع، ولا تقوم الشفافية الإدارية إلا بتوافر عدد من العناصر غاية في الأهمية تتمثل أساسا في:

أولاً- مبدأ العلانية:

تعبر العلانية عن التزام الإدارة بالإفصاح عن المعلومات والذي يعتبر حقا من حقوق المواطنين، ويجب ألا تكون هذه المعلومات حكرا على فئة دون أخرى بل تكون في متناول الجميع، إلا أن هذا المبدأ لا يمتد إلى الإفصاح عن الأسرار التي يمكن أن تمس أمن الدولة أو تلحق الضرر باقتصادها أو بأفرادها، أو تؤدي إلى عرقلة اتخاذ القرارات الإدارية[18].

تعتبر العلانية الخطوة الأولى في طريق الرقابة وهي واجب على الإدارة، ولابد من توفيرها بالطرق الممكنة عبر وسائل الإعلام والندوات والمؤتمرات وغيرها بما يتيح توفر المعلومات للمواطنين وللأجهزة المكلفة بالرقابة[19].

ثانياً- مبدأ الشرعية:

يقصد بهذا المبدأ وجود النص القانوني الثابت والواضح الذي يكرس ويضمن توافر الشفافية الإدارية من خلال تكريس مبدأ العلانية من جهة واستخدام حق الرقابة والطعن من جهة أخرى[20].

فإذا وجد النص القانوني الذي يلزم مختلف الأجهزة الإدارية باحترام مبدأ الشفافية في علاقتها مع الجمهور، استطاعت منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام أن تأخذ مجالها الحر في الرقابة وكشف موضع الخلل[21].

بالرجوع إلى القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، نجد نص المادة 11 منه تؤكد على إلزام الهيئات العمومية باعتماد الشفافية في تسييرها للشؤون العمومية والأموال العامة[22]، من جانب آخر ألزمت المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[23] المصالح المتعاقدة بمراعاة شفافية إجراءات إبرام الصفقات العمومية وذلك ضمانا لنجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام.

ثالثاً- الديمقراطية:

تروج الديمقراطية لفكرة الحرية ومسؤولية الفرد عن اختياراته وحماية مصالحه ناهيك عن احترام كرامة الإنسان كإنسان، من جانب آخر يعتبر مبدأ سيادة القانون من أهم مضامين الديمقراطية والذي تترتب عنه المساواة أمام القانون، والمساواة السياسية، والمساواة في توزيع الموارد المالية للدولة [24].

إذن تبرز الديمقراطية كعنصر هام من عناصر الشفافية على اعتبار أن الأنظمة الديمقراطية تقوم على فكرة تكريس حرية المواطنين في المشاركة الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية....[25] وتكون مجالا خصبا لتجسيد الشفافية، لأن هذه الأخيرة تعني الوضوح في كيفيات تسيير الشؤون العامة واتخاذ القرارات التي تهم المواطنين وبيان طرق وقنوات صرف الأموال العامة حتى تتمكن الهيئات المكلفة بالرقابة من مباشرة عملها وكذلك منظمات المجتمع المدني، والأنظمة الديمقراطية هي وحدها التي لا تكون في وضعية تخوف من مكاشفة جمهورها بطرق تسييرها، حيث تعتبر الشفافية مظهرا من مظاهر الديمقراطية[26].

نتيجة تطور النشاط الإداري من جهة وتنامي الوعي السياسي لدى المواطن من جهة أخرى، ظهرت صورة مستحدثة من الديمقراطية تركز على توسيع مشاركة المواطنين في الحياة السياسية التي تعنيهم والتي يعبر عنها بالديمقراطية التشاركية، والتي تعرف بأنها توسيع ممارسة السلطة إلى المواطنين عن طريق إشراكهم في الحوار والنقاش العمومي واتخاذ القرار السياسي المترتب عن ذلك[27].

لقد أصبحت الديمقراطية التشاركية من المفاهيم التي تستعمل بشكل كبير في الخطابات السياسية الرسمية لاسيما إذا تعلق الأمر بالشؤون المحلية فقد سبق وتبناه وزير الداخلية عند عرضه

لمشروع قانون البلدية رقم 11-10 أمام المجلس الشعبي الوطني لمناقشته، حيث أكد على ضرورة تجسيد مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات وقد صرح بما يلي: " ...كما يكرس مشروع القانون حق المواطنين في الاطلاع على شؤون بلديتهم واستشارتهم حول المسائل ذات الاهتمام المشترك في إطار التسيير الجواري. هذه المتطلبات تقتضي بطبيعة الحال إدراج ضمن مشروع القانون الأحكام التي تمكن المجلس الشعبي البلدي من التكفل وترجمته بالأفعال الديمقراطية في شكلها التشاركي، وبالتالي المساهمة في ترقية الشفافية في تسيير شؤون البلديات، يتعلق الأمر هنا بإرساء اتصال دائم بين المنتخبين ومنتخبيهم خلال كل عهدة وليس فقط أثناء الانتخابات والحملات التي تسبقها"[28].

رابعاً- المساءلة:

استخدم مصطلح المساءلة منذ عقود خلت في أدبيات الإدارة العامة، وكان جوهر معناها يركز على عملية محاسبة الأشخاص بموجب أعمالهم والسلطة الممنوحة لهم، والشفافية والمساءلة مفهومان مترابطان حيث يقصد بهذه الأخيرة، جملة العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأمور تسير وفقا لما هو مخطط لها وضمن أقصى المستطاع[29]، أو هي قدرة أجهزة الدولة على محاسبة الأشخاص الذين عهدت إليهم بالمسؤوليات والمهام في حالة الإخلال بوظائفهم، أو محاسبة المسؤول عن الأعمال التي يقوم بها الموظفون الذين هم تحت مسؤوليته[30].

وبهذا الشكل تعتبر المساءلة وسيلة فعالة لمقاومة الفساد المالي والإداري وسوء التسيير وتبذير المال العام لأنها تعني محاسبة الشخص عن تنفيذ الواجبات التي ألقيت على عاتقه، وهي بهذا المعنى تهدف إلى تحقيق أهداف ثلاثة:

- تعتبر المساءلة وسيلة فعالة للرقابة لأن هذه الأخيرة تكون سابقة لعملية المساءلة والتي ترتكز بالدرجة الأولى على النتائج الرقابية.

- تعتبر المساءلة ضمانا لحسن إدارة الرؤساء لمرؤوسيهم وزيادة الالتزام بقيم وأخلاقيات الإدارة لديهم.

- تعتبر المساءلة أداة لخفض السلبية في الأداء ومحاولة جادة لتشخيص مواطن الضعف والقوة ومعرفة العوامل المؤدية للقصور في الأداء[31].

المبحث الثاني

مظاهر تعزيز الشفافية الإدارية

إن احترام الشفافية في العمل الإداري يعتمد بشكل رئيسي على قيم الفرد الذاتية وتبنيه لقيم النزاهة والأمانة والثقة، إلا أن التعويل على هذه القيم وحدها لتكريس الشفافية يجانب الصواب، لذلك لا بد من وضع التزامات على عاتق الإدارة وموظفيها من أجل احترام مبادئ الشفافية والوضوح (المطلب الأول) كما يقتضي الوصول إلى مراحل متقدمة من المكاشفة بين الإدارة والمواطن تكريس ضمانات تكفل ذلك (المطلب الثاني).

المطلب الأول: متطلبات الشفافية الإدارية

يقصد بمتطلبات الشفافية تلك الالتزامات الواقعة على عاتق المؤسسات الإدارية من أجل إضفاء الشفافية على تصرفاتها الإدارية وعلى طريقة تسييرها للشؤون العامة وطرق صرفها للأموال العمومية.

لقد أورد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 في مادته 11 بعضا من هذه الالتزامات اعتبرها التزامات أساسية إضافة إلى التزامات أخرى:

1- اعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية وسيرها وكيفية اتخاذ القرار فيها: ومثال ذلك: إقامة أيام مفتوحة للمواطنين على هذه الإدارات، إنشاء مواقع إلكترونية خاصة بالمؤسسة، تشجيع المواطنين على حضور مداولات المجالس المنتخبة البلدية والولائية لاطلاع المواطنين على كيفية مناقشة المواضيع المتعلقة بمصالحهم، التداول بشأنها ثم اتخاذ القرارات[(32)].

2- تبسيط الإجراءات الإدارية: من خلال القضاء أو على الأقل الإنقاص من مظاهر البيروقراطية وذلك بتوفير الأدلة الإرشادية عن إجراءات العمل، واختصار الإجراءات غير الضرورية.

3- نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد وتأثيره المباشر على حقوق المواطنين لاسيما المالية، وآثاره الضارة على الاقتصاد الوطني عموما، وذلك على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية، وحتى على مستوى المؤسسات التعليمية لزرع الأفكار المناهضة للفساد لدى الناشئة، وفي هذا السياق في سبيل توسيع نطاق الحملات التحسيسية وزيادة فعاليتها، تم إبرام اتفاقية إطار بين وزارة التربية الوطنية ممثلة في وزيرة التربية الوطنية نورية بن غبريط- رمعون، والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ممثلة في رئيسها السيد براهيم بوزبوجن حول "آليات العمل المشترك في مجال توعية التلاميذ وتحسيسهم بمخاطر الفساد وآثاره السلبية على المجتمع" بتاريخ 04 فيفري 2015، وقد تم تحديد أهداف هذه الاتفاقية في النقاط التالية:

- إسهام المدرسة في التوعية بمخاطر الفساد وآثاره الضارة على الفرد والمجتمع، وتحسيس الناشئة بالمبادئ والقيم التي تحصنهم مستقبلا من أضرار ظاهرة الفساد كالأمانة والنزاهة والشفافية وذلك في إطار برامج تدريبية منظمة ودائمة تشمل مرحلتي التعليم المتوسط والثانوي.
- وضع برنامج سنوي يحدد النشاطات والتظاهرات التي تتناول المواضيع ذات الصلة بالوقاية من الفساد.
- تعزيز التعاون بين مختصين من وزارة التربية الوطنية والهيئة في مجال إنجاز السندات البيداغوجية والوثائق والموارد التي تعالج مختلف المواضيع المتعلقة بالفساد.
- العمل على تضافر جهود وزارة التربية الوطنية والهيئة لتوفير الوسائل المادية والمالية الكفيلة بضمان تنفيذ البرامج والنشاطات المبرمجة بصورة فعالة وناجعة.

4- الرد على شكاوى وعرائض المواطنين: فالرد على هذه الشكاوى له أهمية بالغة بالنظر إلى جانبين، الأول بالنسبة للإدارة بذاتها لأن الشكاوى عادة ما ترفع إلى رئيس أو مدير الإدارة العمومية هذا

الأخير قد يقف- بفضل هذه الشكاوى- على تقصير أو تعسف من أحد الموظفين الأمر الذي يساعده في تصويب العمل الإداري، أما الجانب الثاني فيكون بالنسبة للمواطن الذي يقدم شكوى ويتم الرد عليها بإعطائه حقه -إن كان له حق- الأمر الذي يدعم ثقة المواطنين في إداراتهم العمومية.

5- تسبيب القرارات الإدارية وتوضيح طرق الطعن فيها: فتسبيب القرارات الإدارية- إضافة إلى كونه يجعل القرار الإداري عرضة للطعن الإداري والقضائي- يضفي نوعا من الوضوح على الغاية من إصدار هذه القرارات(33) لاسيما إن كانت في غير صالح المواطن.

6- تكريس الديمقراطية في الممارسات العملية للإدارة لأن ذلك يضمن حرية الوصول إلى المعلومات من قبل المواطنين المعنيين بها، وتهيئة بيئة عمل سليمة تقوم على إرضاء الموظفين والمتابعة الموضوعية وزرع روح العمل الجماعي، فالموظف العمومي الذي يتحقق له الرضا الوظيفي يكون أكثر حرصا من غيره على الالتزام بالممارسات الإدارية السليمة والشفافة(34).

7- التعيين في الوظائف على أساس مبدأ الجدارة والذي يسمح بتولي الوظائف من طرف أصحاب الكفاءة وليس على أساس المحسوبية(35).

8- تطوير شبكة المعلومات بين مختلف الهيئات الإدارية وداخل الهيئة نفسها، وتسهيل تدفق المعلومات إلى المستويات المختلفة داخليا وخارجيا، والتي تمكن مسؤولي الإدارات من اكتشاف الأفكار البناءة وتشجيعها، ومعرفة مواضع الخلل وتصحيحها.

9- تطوير قدرات الموظفين العموميين ومهارتهم من خلال إثراء خبراتهم، والإطلاع على التجارب الناجحة في الدول المتقدمة في مجال الشفافية وتعزيز مفهوم الوظيفة العامة لديهم، وإعداد برامج تثقيفية للموظفين الجدد لتوعيتهم وزيادة إلمامهم المعرفي بالأبعاد التنظيمية والإدارية للهيئة التي يعملون بها(36).

المطلب الثاني: ضمانات تطبيق الشفافية الإدارية الكفيلة بحماية المال العام

بما أن الإدارة وجدت أساسا لتوفير احتياجات المواطنين وتحقيق مصالحهم العامة فإنه يفترض فيها السعي دائما إلى أن تكون في مستوى تطلعاتهم، وحتى تكون كذلك يجب أن تتسم جميع تصرفاتها بالشفافية.

في الحقيقة فإن الإدارة العامة وعند سعيها لإضفاء الشفافية على تعاملاتها مع المواطنين بالدرجة الأولى ومع موظفيها بالدرجة الثانية، قد تواجه مجموعة من العوائق والمشكلات تعيق تطبيق الشفافية بالمستوى المطلوب، ومن هذه العوائق نذكر على سبيل المثال لا الحصر:

- الاستمرار في تطبيق الأنظمة القديمة التي تجاوزتها التطورات الحاصلة في الحياة الإدارية، والروتين والتعقيد في الإجراءات.

- خرق مبدأ الشفافية من طرف بعض الموظفين من خلال الإفصاح غير الدقيق أو غير السليم عن المعلومات، أو استغلال المعلومات المعلن عنها لتحقيق مصالح خاصة في حال تعارضت مع أهداف الإدارة.

- صعوبة تحديد أولويات الأهداف المراد تطبيقها، حيث أن كثرة الأهداف وتداخلها يجعل من الصعب وضع أولويات للتنفيذ مما يعيق تطبيق الشفافية الإدارية[37].

- غياب التنسيق بين مختلف الأجهزة الإدارية لاسيما منها المكلفة بالرقابة على الأموال العامة.

إذن فهذه المشكلات قد تعيق تطبيق الشفافية الإدارية إلا أن طغيان أجواء الديمقراطية وتطبيق مبدأ سيادة القانون ومبدأ المكاشفة والمساءلة كفيل بمعالجة هذه التجاوزات ضمن إطار النظام القانوني والقضائي، إضافة إلى مجموعة ضمانات قانونية تضمن تطبيق الشفافية بالشكل الذي يجعل طريقة تسيير مختلف الإدارات للمصالح العمومية وللأموال العامة أمرا واضحا للمعنيين به من مواطنين وحتى موظفين داخل الإدارة، ويمكن إجمال هذه الضمانات في:

1- إنشاء جهاز مكلف بالسهر على مدى احترام مختلف الإدارات العمومية لمبدأ الشفافية ومنحه الصلاحيات الكافية لإتاحة توفير المعلومة.

2- تأمين حرية الموظفين والإداريين في الإفصاح عن البيانات والمعلومات المتعلقة بوظائفهم العامة.

3- إيجاد تنظيم فعال للمحافظة على البيانات والوثائق التي تثبتها من العبث أو الإتلاف العمدي.

4- الاستجابة الفورية أو وضع مواعيد قصيرة ومحددة لطلب الحصول على المعلومات.

5- تكريس حق المواطنين في التظلم والطعن وتجسيد استقلالية القضاء من أجل النظر بموضوعية ودون تحيز في الممارسات المنافية للشفافية[38].

6- إلزام مختلف الإدارات بتقديم تقارير دورية عن مدى توفير المعلومات المتعلقة بأنشطتها الإدارية، وتقرير عقوبات رادعة في حال عدم التزام هذه الإدارات بمبدأ الشفافية.

7- العمل الجاد والمتواصل على تشجيع المواطنين على حضور دورات الهيئات التداولية للهيئات اللامركزية.

إن تم احترام هذه الضمانات وتجسيدها في أرض الواقع، فإن مبدأ الشفافية سيجد له مجالا للتطبيق لا سيما إذا تم تدعيمه بآليات أخرى كوسائل الإعلام والمؤسسات التعليمية ومنظمات المجتمع المدني، حيث تتيح هذه الوسائل – إضافة إلى التقارير والمعلومات التي يتم الإعلان عنها من طرف الإدارة- للمواطنين معرفة حقوقهم في مواجهة الدولة والإلمام بطرق تسيير المصالح العمومية والأموال العامة.

الخاتمة:

لقد أصبح الاعتداء على المال العام باختلاف صوره ومجالاته والقائمين به من المظاهر اليومية التي تطغى على الحياة اليومية للمواطن الجزائري في ظل تساؤله الدائم عن موضع الخلل والذي يعود إلى عدة عوامل وأسباب لا مجال لحصرها نذكر منها:

- عدم قدرة الهيئات المكلفة بالرقابة على المال العام من التصدي لهذه الاعتداءات، والذي يعود إلى عدة أسباب منها عدم منحها الوسائل والتقنيات الفعالة للوقاية والتصدي لجرائم المال العام وغياب التنسيق وتبادل المعلومات فيما بينها.

- استغلال الإدارة لنقص الوعي لدى جمهور المواطنين من أجل إضفاء الغموض والضبابية على تصرفاتها وكيفيات اتخاذها لقراراتها المختلفة.

- إشغال المواطن بتعقيدات الحياة اليومية من ارتفاع للأسعار وانخفاض لأسعار البترول، وعدم الزيادة في الأجور...إلى درجة عدم الاهتمام بما يجري داخل الهيئات المستحوذة على السلطة من فساد وإهدار للمال العام.

بناء على النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة، يمكن تقديم اقتراحات من شأنها تدعيم تطبيق الشفافية الإدارية:

- إن التغيير الحقيقي ينبع من الذات لذلك يكون لزاما على المواطنين أن يكونوا واعين بحقوقهم تجاه إدارتهم وأن يدركوا أن كل إهدار لدينار واحد من المال العام ينقص حقا من حقوقهم في العيش برفاهية.

- الاعتماد على معايير الكفاءة والجدارة في التعيين في الوظائف العمومية من أجل تحقيق الرقي الوظيفي المطلوب، لأن الموظف الكفء المشبع بالروح الوطنية لا يهاب مكاشفة جمهور المواطنين بطرق تسيير الشأن العمومي لاسيما في شقه المالي.

- تفعيل فكرة المساءلة عند انتهاج الإدارة لأي سلوك مخالف لمبادئ الشفافية سواء من طرف الأجهزة الإدارية ذاتها أو من طرف القضاء بناء على تظلمات المواطنين.

في الأخير ما يمكن قوله هو أنه وعلى الرغم من أهمية مبدأ الشفافية الإدارية ودوره في توضيح السلوك الإداري لمختلف الإدارات العمومية بالنسبة للمواطنين بصفتهم المعنيين مباشرة بمختلف الأنشطة الإدارية والتي تعتمد بالأساس على الأموال العامة، فإنه لا يعد غاية في حد ذاته كما أنه ليس علاجا شاملا وكافيا للوقاية وتفادي التلاعبات والسلوكيات غير المشروعة التي يكون المال العام محلا لها، بل إن الهدف منه هو المساعدة في إشراك المواطنين في الرقابة على تسيير المال العام باعتباره حقا من حقوق الفرد تجاه الإدارة وأحد الضمانات الأساسية لتعزيز الديمقراطية وترسيخ قيمها بالمجتمع.

الهوامش:

[1] GUSTAVE Peiser, droit administratif des biens, 19e édition, éditions Dalloz, paris, France, 2007, pp 01-03.

[2] نوفل علي عبد الله صفو الدليمي، الحماية الجزائية للمال العام، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر، 2006، ص 90.

[3] اتفاقية الأمم المتحدة المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19-04-2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، ج ر ج ج عدد 26، صادر في 25-04-2004.

[4] قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20-02-2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج عدد 14، صادر في 08-03-2006، معدل ومتمم.

[5] نعيمة محمد حرب، واقع الشفافية الإدارية ومتطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، غزة، 2011، ص 09.

[6] منظمة الشفافية الدولية هي منظمة غير حكومية تقود المعركة ضد الفساد، شعارها" الاتحاد العالمي ضد الفساد"، تأسست سنة 1993، وهي تصدر منذ سنة 1995 تقارير سنوية لمؤشرات الفساد في مختلف الدول، تضم فروعا في حوالي 90 دولة منها الجزائر، مقرها في برلين بألمانيا.

(7) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض السعودية، 2010، ص 14.

(8) سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية: الطريق للتنمية والإصلاح الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006، ص 116.

(9) محمد بن محمد أحمد الحربي، " درجة الالتزام بممارسة الشفافية الإدارية لدى الأقسام الأكاديمية في كلية التربية بجامعة الملك سعود" المجلة الدولية التربوية المتخصصة، السعودية، المجلد 01، العدد 06، 2012، ص312.

(10) عبد خرباشة، "الشفافية في الخدمة المدنية: تجربة ديوان المحاسبة"، الأسبوع العلمي الأردني الخامس، المجلد الثاني، الجمعية العلمية الملكية، الأردن، 1997، ص 341.

(11) KALFLECHE Grégory, des marchés publics à la commande publique, l'évolution du droit des marchés publics, tom 02, thèse pour l'obtention du grade de docteur, université Panthéon Assas paris II, France, 2004, P 677.

(12) ibid, pp 677, 678.

(13) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، مرجع سابق، ص 19، 20.

(14) محمد بن محمد أحمد الحربي، مرجع سابق، ص 317.

(15) نعيمة محمد حرب، مرجع السابق، ص 12، 13.

(16) المرجع نفسه، ص 14.

(17) محمد بن محمد أحمد الحربي، مرجع سابق، ص 317.

(18) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، مرجع سابق، ص 15.

(19) Yadh BEN ACHOUR, droit administratif, 3ème édition, centre de publication universitaire, Tunisie, 2010, p 464.

(20) تنص المادة 02/82 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16-09-2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ج ر ج ج عدد 50، صادر في 20-09-2015 على " يجب على المصلحة المتعاقدة للسماح للمتعهدين بممارسة حقهم في الطعن لدى لجنة الصفقات العمومية المختصة، أن تبلغ في إعلان المنح المؤقت للصفقة عن نتائج تقييم العروض التقنية والمالية لحائز الصفقة العمومية مؤقتا ورقم تعريفه الجبائي عند الاقتضاء وتشير إلى لجنة الصفقات المختصة بدراسة الطعن ...".

(21) محمد بن محمد أحمد الحربي، مرجع سابق، ص 313.

(22) المادة 11 من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، معدل ومتمم.

(23) المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

(24) أمين مشاقبة، المعتصم بالله علوي، الإصلاح السياسي والحكم الرشيد، مطبعة السفير، عمان، الأردن، 2010، ص 75.

(25) المادة 31 من دستور الجزائر لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07-12-1996، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور، ج ر ج ج عدد 76، صادر في 08-12-1996، معدل ومتمم.

(26) نعيمة محمد حرب، مرجع سابق، ص 11.

(27) سويقات الأمين، "دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية: دراسة حالتي الجزائر والمغرب"، مجلة دفاتر السياسة والقانون جامعة ورقلة، الجزائر، العدد 17، جوان 1017، ص 244.

(28) الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثامنة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم 13-03-2011، ص 11.

(29) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، مرجع سابق، ص 39.

(30) خليل محمد عبد القادر غنيم، "معايير نجاح أساليب الرقابة المالية والإدارية وتحقيق أهدافها"، ورشة عمل: الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري، اسطنبول، تركيا، 2015، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2016، ص 72.

(31) فقير سامية، "دور الشفافية والمساءلة في تفعيل الرقابة المالية على إعداد وتنفيذ الميزانية العامة والحد من الفساد"، ورشة عمل: الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري، اسطنبول، تركيا، 2015، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2016، ص 156.

(32) المادة 26 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22-06-2011، يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 37، صادر في 03-07-2011.

- المادة 26 من القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21-02-2012، يتعلق بالولاية، ج ر ج ج عدد 12، صادر في 29-02-2012.

[33] X. Dupré de Boulois, les actes administratifs unilatéraux, éditions Dalloz, paris, France, 2011, p175.

[34] نعيمة محمد حرب، مرجع سابق، ص17.

[35] صبري جلبي أحمد عبد العال، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008 ص 84.

[36] فارس بن علوش بن بادي السبيعي، مرجع سابق، ص 23، 24.

[37] نعيمة محمد حرب، مرجع سابق، ص 20.

[38] المرجع نفسه، ص 34.