دسترة مبادئ الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد في الدستور التونسي 2014

بطيب نريمان : طالبة دكتوراه
جامعة صالح بوبنيدر قسنطينة 3 (الجزائر)

الملخص:

تمثل أطروحات الحوكمة الرشيدة موضوعا مهما في مفاهيم إصلاح الدولة، لما تتطلبه من إعادة هيكلة الأطر التنظيمية والهيكلية التي اعتمدتها الدولة في فترة سابقة، نحو بديل تؤكد به تضمين معايير الحداثة و الرشادة في معاملاتها وإجراءاتها الإدارية والمالية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية...، عبر نشر أكبر قدر من الشفافية والمحاسبة والمساءلة والتي تعبر عن أهم آليات إرساء الحوكمة الرشيدة على فعاليات الدولة ← المجتمع المدني ← القطاع الخاص المعبر عنها بإحداثيات التنمية الشاملة الثلاثية الأبعاد.

تحاول هذه الدراسة رصد أسس الحوكمة الرشيدة ودورها المنوط بمجابهة الفساد، وضروريات تفعيل هذه المقاربة مؤسساتيا ودستوريا من خلال رصد النموذج التونسي وكيف صاغ مضامين الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد ضمن الدستور الصادر سنة 2014.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة الرشيدة، مكافحة الفساد، تونس، الدستور التونسي 2014.

Abstract:

Theses of good governance represent an important topic in the concepts of reforming the state, as it requires the restructuring of the regulatory and structural frameworks adopted by the state in the previous period towards an alternative that emphasizes the incorporation of modernity and rationality in its administrative, financial, political, Transparency, accountability and accountability that reflect the most important mechanisms for the establishment of good governance on State activities →Civil society→ Private sector, expressed in the overall three-dimensional development coordinates.

This study attempts to monitor the foundations of good governance and its role in combating corruption, and the necessity of activating this approach institutionally and constitutionally by monitoring the Tunisian model and how to formulate the contents of good governance and combating corruption within the Constitution issued in 2014.

Key Words: Good Governance, Anti-Corruption, Tunisia, Tunisian Constitution 2014.

مقدمة:

تعدّ الحوكمة الرشيدة موضوعا مهما سواء من حيث طرحه للنقاش الأكاديمي أو كونه ضمن البرامج الحكومية في جميع أنحاء العالم، وقد كرست الحكومات و واضعو السياسات والهيئات الناظمة جهدا كبير وموارد ضخمة في تطوير التشريعات والسياسات المتعلقة بالحوكمة الرشيدة، نتيجة للفساد المستشري في أعماق البنى التحتية والفوقية السياسة والمؤسسية للدولة بالنسبة للقطاع العام أو الخاص على حد سواء، والذي كانت نتيجته معدلات نمو متفاوتة.

يرتبط استقرار الدولة واستمرارها بكفاءتها وفعاليتها في تسييرها لأجهزتها ومواردها بأسلوب حوكمي رشيد بات من الضروري عليها الإقدام نحوه، عبر تبني إصلاحات مؤسسية وتعديلات تشريعية تضمن مكافحة الفساد ومحاربته عبر آليات جديدة وتقنيات حديثة.

يبرز الاستثناء التونسي في الإصلاحات الدستورية منذ القرن التاسع عشر وبداية تشكل معالم الدولة التونسية الحديثة من خلال دستوري 1861 و 1959، ولما كانت تونس مهد الحراك العربي منذ 2011 الذي كشف عن خبايا الفساد في الأنظمة البائدة حينذاك، شهدت تونس إبّان مراحلها الانتقالية بوابة إصلاحية للدولة وأنظمتها انتهت بوضع

دستور 2014 الذي دستر سبيل الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد بهيئة قانونية مستقلة عرض في متنه حيثياتها وطابعها شكلا ومضمونا.

إشكالية الدراسة: إلى أي مدى ضُمِّنت مبادئ الحوكمة الرشيدة في الدستور التونسي 2014؟ وما الصيغة التي وردت بها هذه المقاربة؟، وستتم المعالجة على الشاكلة الآتية:

- **أولا**: الإطار المعرفي للحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد
- **ثانيا**: السياق التاريخي للحوكمة الرشيدة في تونس
- **ثالثا**: تبني طرح الحوكمة الرشيدة في دستور 2014
- **رابعا**: المنظومة المؤسساتية للحكامة الرشيدة في تونس
- **خامسا**: رهانات الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والحوكمة الرشيدة

أولا: الإطار المعرفي للحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد:

تظهر - زمنيا - استخدامات مصطلح الحوكمة منذ القرن 13م بفرنسا فبرز في كتابات "**ماكيفيل**" و"**جون بودان**" فللمفهوم سيرورته التاريخية، الحوكمة الرشيدة أو الحاكمية/الحكم العقلاني/الحكم الراشد/الحكم الصالح /الحكم الجيد/ Good Governance[1]، كلها مرادفات تحمل نفس المعنى، وفي دراستنا هذه سنتبنى عبارة الحوكمة الرشيدة، وعليه وردت عدت تعريفات لهذا المفهوم منها:

تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي(UNDP): يشير مفهوم الحوكمة الرشيدة إلى ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية في إدارة شؤون البلاد على جميع المستويات، ويتضمن الحكم الآليات والعمليات والمؤسسات المتطورة التي يعبر المواطنون والجماعات من خلالها عن مصالحهم وحاجاتهم، ويمارسون حقوقهم وواجباتهم القانونية، ويعتمد المفهوم على المشاركة والشفافية والمساءلة، ويؤمن أفضل استخدام للموارد، ويضمن العدالة وتطبيق القانون[2]، وتشمل الحوكمة العديد من العناصر الديمقراطية مثل المشاركة والانفتاح على المجتمع واحترام حقوق الانسان المدنية والفكرية والممتلكات الخاصة، فضلا عن إدارة الصراع بشكل سلمي[3].

استخدم مصطلح الحوكمة في المؤسسات المالية بداية، ثم تدريجيا دخل الاهتمام السياسي، إذ أصبح من الاهتمامات الكبرى في الخطابات السياسية خاصة في ميدان التنمية الشاملة، وقد جاء استخدامه في الحقل السياسي نتيجة الفساد المتفشي في العديد من الدول على مستوى القطاعات العليا.

أما **البنك الدولي**: فيعرف الحوكمة الرشيدة من كونها التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في الدول من أجل الصالح العام[4]، فتشمل بذلك:

- عملية اختيار القائمين على السلطة و رصدهم واستبدالهم.
- قدرة الحكومات على إدارة الموارد وتنفيذ السياسات السلمية بفاعلية.
- احترام كل من المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية فيما بينها...

وتتجسد الحوكمة الرشيدة من خلال تعزيز ممارسة الديمقراطية وترسيخ نصوص القانون على أساس من المحاسبة والمراقبة لأداء الحكومة وتمثيل الشعب، كما تنطوي على توفير الإطار المؤسسي لمكافحة الفساد[5]، فغايتها تعزيز حقوق الانسان وتوعيته، لأن الحاكمية الرشيدة تتطلع إلى احتياجات المجتمع ككل، وليس فقط للحكومات، فتوسع بذلك من دائرة الحرية من خلال بناء نظام معرفي يعزز بناء و عصرنة النظام السياسي وترتيب أولوياته[6].

مبادئ الحوكمة الرشيدة: تعددت إسهامات المؤسسات الدولية والبحثية في تحديد مبادئ الحوكمة الرشيدة ومن بين تلك الإسهامات الدراسة التي أعدها "**مركز العقد الاجتماعي**" بعنوان : إطار عام لتقييم الحوكمة الرشيدة وقد تضمن هذا الإطار المبادئ التالية:

– **المساءلة Accountability**: يعرفها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة بأنها خطوط واضحة وفعالة للمساءلة القانونية، السياسية، المالية والإدارية، لضمان المحاسبة المالية والقانونية والسياسية والإدارية للجهات المختلفة المقدمة للخدمات سواء كان القطاع الحكومي، القطاع الخاص، الجمعيات الأهلية...

– **المشاركة Participation**: تعتبر مشاركة المواطنين والمجتمع المدني فاعلا أساسيا في عملية التنمية، كونها تساهم في دعم الحكم الديمقراطي، من خلال مشاركة المواطنين بالمساهمة في اتخاذ القرار ومساءلة صانعيه فتسمح للمواطنين بالمشاركة الفاعلة في كل مناحي الحياة بحيث يتحولون في المجال العام من مجرد متفرجين أو متلقين للخدمة إلى مشاركين يصنعون واقعهم بأنفسهم[7].

– **الشفافية Transparency**: تنصرف إلى معرفة المواطنين بقرارات الحكومة ومن هنا يمكن النظر إليها باعتبارها تتعلق بوجود علاقة متفتحة بين الحكومة والمواطنين، وضمان سهولة الوصول إلى المعلومات ودرجة الانفتاح في العلاقة بين الحكومة أو القطاع الخاص أو المجتمع المدني من جانب والمواطنين من جانب آخر[8].

– **سيادة القانون Rule of Law**: ينصرف مفهوم احترام القانون وسيادته إلى مدى امتثال كافة الأطراف، سواء كانوا أفراد أو مؤسسات حكومية أو مجتمع مدني للمنظومة القانونية من قوانين أو تشريعات أو لوائح.. الخ وبعبارة أخرى يمكن القول أنها درجة التطابق بين سلوكيات وسياسات الفاعلين من حكومة، قطاع خاص مجتمع مدني والقواعد القانونية.

– **الاستجابة Respsiveness**: يقصد بها استجابة الحكومة، المجتمع المدني، القطاع الخاص...، للرغبات واحتياجات المواطنين، وللتغيرات السياسة والاقتصادية والمؤسسية.

– **العدالة Equity**: يقصد بها درجة تقديم الحكومة، المجتمع المدني، القطاع الخاص...، للخدمات على قدم المساواة، وطبقا للاحتياجات ومبدأ تكافؤ الفرص.

– **الكفاءة Efficiency** : يركز مفهوم الكفاءة على تقديم الخدمات أو تنفيذ السياسات العامة في أقل وقت ممكن وبتكلفة مناسبة ووفقا لمعايير الكفاءة/ الجدارة.

– **الفعالية Effectiveness**: يقصد بها جودة الخدمات والسياسات، ورضا المواطنين عليها[10].

– **مكافحة الفساد Combaling Corruption**: يعرف الفساد بأنه إساءة استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق مكاسب خاصة، وقد تعددت صور الفساد لتشمل الرشوة، الابتزاز، المحاباة، استغلال النفوذ...، وغير ذلك من الممارسات ويتطلب الحد من الفساد وجود بيئة مواتية سياسيا وقانونيا، وقدرات مؤسسية ملائمة، بالإضافة الى تعزيز مشاركة وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني في مكافحته، ومن ثم تشير مكافحة الفساد إلى تواجد نظام متكامل وفعال لمجابهة الفساد لدى كل فاعل من الفاعلين، ودرجة تطبيق مختلف الفاعلين لهذا النظام وتعتبر العلاقة بين تحقيق الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد علاقة ارتباطية؛ بمعنى أن عملية الفساد تعد مدخلا من مداخل تحقيق الحوكمة الرشيدة، وأن الأخيرة من المتطلبات الأساسية اللازمة لمكافحة الفساد.

ثانيا: السياق التاريخي للحوكمة الرشيدة في تونس:

صادقت تونس سنة 2008 على الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد المعتمدة في 31 اكتوبر 2003، وذلك بموجب القانون عدد 16 لسنة 2008 المؤرخ في 25 فيفري 2008 والتي تقتضي من الدول الموافِقة عليها أن تكفل وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد وفقا للمبادئ الأساسية للدولة العضو.

وقد مثل الفساد المستشري في هيكلة الدولة التونسية أحد أهم أسباب قيام ثورة 17 ديسمبر 2010 إضافة إلى غياب الديمقراطية والاختراق القيمي لحقوق الانسان والفساد السياسي والمالي، ظواهر ميزت المرحلة الأخيرة من حياة دولة الاستقلال[10]، ومنه يعتبر المرسوم عدد 7 لسنة 2011 المؤرخ في 18 فيفري 2011 المتعلق بإحداث لجنة وطنية

لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد بمثابة أول نص قانوني يتم تخصيصه بأكمله لتناول هذا الموضوع، وقد تلاه فيما بعد المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011 المتعلق بمكافحة الفساد والذي تم بمقتضاه إحداث الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لتحل محل اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد[11].

وفي إطار دعم جهود الدولة في هذا المجال رافقت منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي (OCED) هذا الطرح خصوصا في التعاون الممنهج والتنسيق مع مصالح وزير الحوكمة ومقاومة الفساد، باعتبارها المنسق الوطني في المجال؛ سواء في إطار التعاون بين المنظمة وبلدان شمال إفريقيا والشرق الأوسط (OCED – MENA) أو في إطار التعاون الثنائي بين المنظمة والدولة التونسية، وقد انخرطت تونس في المنتدى الدولي حول الشفافية المالية وتبادل المعلومات حول التهرب الجبائي وأمضت على المعاهدة المتعددة الأطراف حول التعاون الإداري المشترك في المادية الجبائية[12]، وتم التوقيع على اتفاقية تعاون بين وزارة حقوق الانسان والعدالة الانتقالية ومركز "جنيف" للرقابة الديمقراطية في 16 افريل 2013 بهدف تدعيم الحوكمة الرشيدة في قطاع الأمن، عبر ترسيخ مبادئ حقوق الانسان وتأكيد ممارستها في المنظومة الأمنية ومنظومة السجون وإعادة التأهيل، كما اتخذت مبادرات مشابهة في مجالات الأوقاف الإسلامية والتعليم الجامعي[13].

وجاء دستور2014 ليدعم هذا التمشي الرامي إلى تعزيز الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد بدسترة هذه المسألة وايلائها الأهمية اللازمة من خلال إدراج هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد ضمن مجموعة الهيئات الدستورية المستقلة، كما تضمن الدستور العديد من الأحكام المتعلقة بإرساء الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد[14].

وفي نفس هذا الجانب، صدر كل من القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بالحق في النفاذ للمعلومة، والقانون الأساسي عدد 10 لسنة 2017 المؤرخ في 7 مارس 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين، وهما نصان يكتسيان أهمية قصوى في اتجاه إرساء دعم الشفافية في العلاقات العامة.

ثالثا: تبني طرح الحوكمة الرشيدة في دستور 2014:

يحتوي دستور تونس الصادر سنة 2014 على عشرة أبواب، حيث يعبر الباب الأول عن مبادئ عامة تعكس ملامح النظام الجمهوري التونسي وهوية الدولة وطبيعتها وتوجهاتها، على غرار ما جاء في الفصل الأول من تعريف للدولة التونسية وضبط لمرجعيتها اللغوية والدينية، فيورد أن " تونس دولة حرة، مستقلة، ذات سيادة، الإسلام دينها والعربية لغتها، والجمهورية نظامها"، وما ورد في الفصل الثاني من أن تونس" دولة مدنية، تقوم على المواطنة، وإرادة الشعب، وعلوية القانون"، وقد نص الدستور ذاته على حرمة تعديل هذين الفصلين حتى لا يسمح بعودة النظام الدكتاتوري.

يركّز الباب الثاني على مبادئ الحقوق والحريات واهتم الباب الثالث بالسلطة التشريعية وكيفية ممارستها، في حين فصل الباب الرابع في كيفية ممارسة السلطة التنفيذية بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة وحدد العهدات الرئاسية في اثنتين متصلتين أو منفصلتين، أما الباب الخامس فعرف السلطة القضائية وحدد من مهامها وقسم القضاء في تونس إلى قسمين: "القضاء العدلي والإداري والمالي"، و"المحكمة الدستورية"، كما فتح الدستور المجال لإجراء إصلاحات سياسية أخرى تتعلق بالإعلام والمرأة والأحزاب السياسية والجمعيات وغيرها[15].

خص دستور 2014 الهيئات الدستورية المستقلة بباب كامل وهو الباب السادس، وتمثل هذه الهيئات نوعا جديدا من السلطة المضادة التي يمكن أن تحد من نفوذ السلطة السياسية (الحكومة والبرلمان) بأشكال عدة بحسب المجال الذي تتدخل فيه، ومن هذه الهيئات الهيئة الخاصة بالانتخابات التي تؤمن العمليات الانتخابية، وهيئة الاتصال السمعي البصري المكلفة بالسهر على ضمان تعدد الآراء وتنوعها وكذلك نزاهة ومهنية هذا القطاع، في حدود ما تقتضيه حرية

التعبير والنشر والإعلام المضمونة في الدستور، فضلا عن هيئات ذات طابع استقصائي كما هو الشأن بالنسبة لهيئة حقوق الانسان وهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد[16].

تضمن الدستور التونسي المصادق عليه بتاريخ 27 جانفي 2014 أحكاما متفرقة تتعلق بمفاهيم الحوكمة الرشيدة والشفافية والنفاذ للمعلومة والحوكمة المفتوحة والنزاهة ومكافحة الفساد[17]، فتناولتها فصول الدستور كالآتي:

– الفصل 10: الفقرة 03: " تحرص الدولة على **حسن التصرف في المال العمومي** وتتخذ التدابير اللازمة لصرفه حسب أولويات الاقتصاد الوطني **وتعمل على منع الفساد** وكل ما من شأنه المساس بالسيادة الوطنية.."

– الفصل12:" تسعى الدولة إلى **تحقيق العدالة الاجتماعية**... كما تعمل على **الاستغلال الرشيد** للثروات الوطنية"

– الفصل15: " الإدارة العمومية في **خدمة المواطن والصالح العام** ، تنظم وتعمل وفق **مبادئ الحياد والمساواة واستمرارية المرفق العام**، ووفق قواعد **الشفافية والنزاهة والنجاعة والمساءلة** ".

الفصل65 : الفقرة الأولى: تتخذ شكل قوانين عادية النصوص المتعلقة بـــ:

✓ **التصريح بالمكاسب.**

الفقرة الثانية: تتخذ شكل قوانين أساسية النصوص المتعلقة بالمسائل التالية:

✓ **الحريات وحقوق الانسان**

– الفصل 117: الفقرة الثانية:" تختص محكمة المحاسبات **بمراقبة حسن التصرف في المال العام** وفقا لمبادئ **الشرعية والنجاعة والشفافية**... وتقيم طرق التصرف وتزجر الأخطاء المتعلقة به.."

– الفصل 130: تسهم **هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد** في سياسات الحوكمة الرشيدة ومنع الفساد ومكافحته ومتابعة تنفيذها ونشر ثقافتها، وتعزز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة، وتتولى رصد حالات الفساد في القطاعين العام والخاص والتقصي فيها، والتحقق منها وإحالتها على الجهات المعنية، وتتكون من أعضاء مستقلين محايدين من ذوي الكفاءة والنزاهة، يباشرون مهامهم لفترة واحدة مدتها ست سنوات، ويجدد ثلث أعضائها كل سنتين.

تمثل مكافحة الفساد عملية لإصلاح أداء الدولة[18]، وعليه أورد المشرع التونسي الهيئة الوطنية للحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد بطابع هيكلي مؤسساتي يعطيها الأولوية بمجابهة صور الفساد المتنامي في أنظمة الدولة وقطاعاتها، فهي هيئة دستورية مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية والإدارية، وتمارس صلاحياتها المنصوص عليها قانونا تجاه جميع الأشخاص الطبيعيين والذوات المعنوية في القطاعين العام والخاص.

تسهم الهيئة بإرساء سياسات ونظم منع الفساد ومكافحته وكشف مواطنه، وفي متابعة تنفيذها ونشر ثقافتها، ورصد حالات الفساد في القطاعين العام والخاص والتقصي فيها والتحقق منها، وإحالتها على الجهات المعنية وفقا للتشريع الجاري به العمل، كما تعمل على نشر ثقافة الحوكمة الرشيدة وقيمها وأخلاقياتها ونشر الوعي المجتمعي بمخاطر الفساد وضرورة التصدي له، كما تتعاون الهيئة مع كل الأطراف الفاعلة ومختلف مكونات المجتمع المدني ووسائل الإعلام بهدف دفعها إلى المشاركة الفاعلة في مكافحة الفساد، وكمهمة أساسية إرساء مبادئ سيادة القانون والمساءلة والنزاهة والإنصاف والمشاركة والنجاعة....الخ[19].

لكن إنشاء مثل هذه الهيئة لا يعني قطعا وضع حد للفساد، فالتجارب العالمية أثبتت أن عدد هيئات مكافحة الفساد التي نجحت في دورها قليل جدا، لذلك لا يكفي التنصيص في الدستور على إحداث هيئة دستورية مستقلة معنية بمكافحة الفساد بل يجب توفر أرضية متكاملة لضمان نجاحها ترتكز على فهم دقيق لواقع الفساد وتقييم لأخطاء الماضي وقدرة على تلافيها مستقبلا[20]، خصوصا مع ما تشهده الدولة من هشاشة في الوضع السياسي والاقتصادي والاجتماعي والأمني، ضمن المسار الانتقالي المتقدم إلى غاية اليوم بصورة سليمة، ولكن بنسق بطيء مع وجود تحديات جديدة قد تعرقل وتعطل مسار الديمقراطية والحكامة[21].

رابعا: المنظومة المؤسساتية للحكامة الرشيدة في تونس:

تشكل الدولة والمؤسسات والمجتمع الركائز الأساسية والجهات الفاعلة لإرساء الحوكمة الرشيدة[22]، وعليه تم إدماج مقاربة خلايا الحوكمة الرشيدة بمقتضى توصيات شكلت صلب مناشير تم طرحها من قبل رئيس الحكومة بصفته رئيس الإدارة بموجب التنظيم المؤقت للسلطات العمومية، كانت بمثابة مذكرات عمل تدعو الهياكل العمومية إلى العمل على إحداثها داخل الهيكل المعني ودعمها بالموارد البشرية والمادية اللازمة للقيام بعملها وذلك بالعمل على تنقيح الأوامر الترتيبية المنظمة لتلك الهياكل على أن يتم ربطها تسلسليا بديوان الوزير أو بالوالي مباشرة أو برئيس البلدية أو بالإدارات العامة المشرفة على تسيير المؤسسات العمومية الإدارية وغير الإدارية والمنشآت العمومية[23].

تمثل الغاية من إحداث الخلايا السعي لنشر وحدات إدارية تكون مختصة في استباق تفشي الفساد وتوخي أعراضه داخل الهياكل العمومية، بحيث تغطي هذه الخلايا كامل القطاع العام للإسهام في تركيز الحوكمة الرشيدة ومعالجة مواطن الفساد في مختلف المصالح العمومية مركزيا وجهويا وتتمثل في:

– **المصالح الإدارية للدولة على المستوى المركزي والجهوي**: يقصد بذلك الوزارات والإدارات الجهوية التي تمثل استمرارا للإدارة المركزية في إطار التنظيم اللامحوري.

– **الجماعات المحلية**: يقصد بذلك الهياكل المعبرة عن التنظيم اللامركزي سواء بمعناها الترابي/ الجغرافي او المرفقي/الفني أو الذوات الاعتبارية، المتمتعة بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، والتي ترتبط بالدولة على أساس رقابة الإشراف التي تمارسها عليها البلديات، الولايات أو المؤسسات العمومية الإدارية وغير الإدارية والمنشات العمومية.

– مختلف اللجان او الهيئات الرقابية والتفقد والتدقيق الداخلي.

الإطار التشريعي لمأسسة الحوكمة الرشيدة: وتتضح من خلال:

– انتخابات 23 اكتوبر 2011، وقيام حكومة منتخبة ديمقراطيا أعلنت ضمن تركيبتها على أول وزارة تعنى بالحوكمة ومقاومة الفساد[24].

– تشكيل المجلس الأعلى للتصدي للفساد واسترداد أموال وممتلكات الدولة والتصرف فيها.

– إحداث الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

– تعزيز وظيفة الحوكمة داخل الهياكل العمومية.

الإطار التطبيقي للحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد:" خلية الحوكمة الرشيدة في الشركة التونسية للكهرباء والغاز[25]:

بادرت السلطات التونسية منذ تشكيل أول حكومة شرعية بعد الانتخابات إلى إحداث خطة وزير لدى رئيس الحكومة مكلف بالحوكمة ومقاومة الفساد وبعث خلايا الحوكمة الرشيدة في مستوى مختلف الهياكل العمومية من وزارات وولايات وبلديات ومؤسسات عمومية[26]، وما تلاها من إجراءات أخرى تثبت من خلال المناشير التالية:

– المنشور الصادر عن رئاسة الحكومة عدد 16 – 2012 بتاريخ 27 مارس 2012 حول تكريس الشفافية والحوكمة الرشيدة ومقاومة الفساد.

– المنشور التوجيهي عدد 021 – 12 بتاريخ 17 افريل 2012 المتعلق بإحداث خلية الحوكمة الرشيدة.

– المنشور الصادر عن رئاسة الحكومة عدد 55 – 2012 بتاريخ سبتمبر 2012 حول ضبط صلاحيات خلايا الحوكمة الرشيدة.

– المنشور التوجيهي عدد 026 – 12 بتاريخ 17 مارس 2014 المتعلق بإعادة هيكلة وضبط صلاحيات خلية الحوكمة الرشيدة.

أهداف خلية الحوكمة الرشيدة في الشركة التونسية للكهرباء والغاز:

- المساهمة في مكافحة الفساد وتطوير ثقافة النزاهة.
- إرساء آليات الحوكمة الرشيدة والشفافية والتواصل.
- العمل على تحسين علاقات الشركة مع جميع الأطراف المتدخلة في إطار مبادئ المسؤولية المجتمعية.

مهام خلية الحوكمة الرشيدة : وتنقسم إلى ثلاث مهام:

1/ تطوير منظومة النزاهة ومقاومة الفساد:

- وضع آليات لمدونة أخلاقيات السلوك المهني واحترام مقتضياتها .
- التقييم الدوري لالتزام الأعوان بمدونة أخلاقيات السلوك المهني.
- جمع وتحليل المعطيات المتعلقة بالحوكمة لتقييم وضعية الشركة بخصوص النزاهة ومقاومة الفساد.
- متابعة حالات الفساد التي تصل إلى علم الخلية من المشتكين مباشرة أو هي موضوع تفقد إداري ومالي داخل المؤسسة أو محل تتبع قضائي.
- التنسيق مع هياكل الرقابة والتدقيق الداخلي لإجراء مهمة تفقد ظرفي في خصوص الشكايات الجديدة التي ترد الى خلية الحوكمة.

2/ تكريس الحوكمة الرشيدة:

- المشاركة في إعداد وتنفيذ منوال الحوكمة الرشيدة بالمؤسسة وإبداء الرأي وجوبا في كل المشاريع والإجراءات المزمع تطبيقها والبت في مدى تلاؤمها مع منوال الحوكمة الرشيدة ، وذلك بالتنسيق مع مصالح رئاسة الحكومة المكلفة بالحوكمة ومقاومة الفساد.
- متابعة كل الإجراءات والإصلاحات المتعلقة بطرق التصرف الإداري والمالي ونوعية الخدمات العمومية المزمع إدخالها على عمل الشركة، وتقديم الرأي حول تطابقها مع منوال الحوكمة الرشيدة بالتنسيق مع مصالح رئاسة الحكومة المكلفة بالحوكمة ومقاومة الفساد.
- التعاون مع كل الهياكل الوطنية والدولية المختصة في مجال الحوكمة الرشيدة ومقاومة الفساد.
- تنظيم دورات تكوينية وندوات وتحسيسية حول الحوكمة الرشيدة ومقاومة الفساد ومدونة الأخلاقيات والسلوك المهني.

3/ العلاقة مع مصالح رئاسة الحكومة المكلفة بالحوكمة ومقاومة الفساد:

- الموافاة بالتصاريح والبيانات والوثائق التي تساهم في الحوكمة الرشيدة ومقاومة الفساد
- الإعلام بملفات الفساد والإجراءات المتخذة في شأنها .
- المشاركة في الاستبيانات والإحصائيات التي تأذن بها مصالح رئاسة الحومة المكلفة بالحوكمة ومقاومة الفساد لضبط مستوى الفساد ومدى تفشيه او تراجعه.
- الموافاة بالمقترحات والإصلاحات التي من شانها مراجعة التشريعات الخاصة بالحوكمة.
- الموافاة بالتقارير الدورية حول نشاط الخلية.

الشكل رقم (01): الهيكل التنظيمي لخلية الحوكمة الرشيدة[27]:

خامسا: رهانات الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والحوكمة الرشيدة: وتظهر من خلال:

– تأكيد الإرادة السياسية في إرساء مقومات الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد لدعم المسار الديمقراطي وحمايته من الانحرافات وتفعيلها.

– تدعيم المشاركة المجتمعية في جهود الدولة الرامية إلى إرساء مقومات الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد وتطويرها.

– تكريس مبادئ النزاهة والشفافية لضمان حسن التصرف والتسيير في الموارد والنفقات العمومية وتعزيزها.

– تدعيم آليات المساءلة والمحاسبة لفرض احترام القانون من قبل الجميع وضمان المساواة بينهم أمامه وتعزيزها.

– تطوير أدوار مختلف الأطراف الفاعلة وتعزيز قدراتها في مجال الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد.

– توضيح أدوار مختلف الأطراف العمومية الفاعلة في مجال الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، وتحسين التنسيق فيما بينها[28].

خلاصة واستنتاجات:

تمثل الحوكمة الرشيدة منظومة تنموية بكل ما تحمله من قيم وأساليب تتيح للدولة ولوج مقاصد الديمقراطية الحقة، عبر كل ما تقتضيه من تحقيق العدالة وترسيخ الشفافية والمشاركة وإرساء نظم المحاسبة والمساءلة على مستوى أفقي أو عمودي بين هياكل الدولة ومؤسساتها.

يعتبر الفساد بأنماطه وأشكاله المتعددة ظاهرة عالمية تباينت واختلفت معدلاتها من دولة إلى أخرى ومن فترة زمنية إلى فترة زمنية، ومن قطاع إلى آخر، لكن وجوده قائم ومعيق لمبادرات الاستدامة التنموية.

اهتمت الدولة التونسية بمنطلقات الحكامة ومكافحة الفساد حتى خلال فترة حكم " **زين العابدين بن علي" (الرئيس السابق لتونس)**، وعلى مدار فتراتها الانتقالية منذ الـ 2011 كان للحوكمة ومكافحة الفساد نصيب ضمن الرزنامة التشريعية والتنظيمية لقطاعات الدولة في تلك المراحل.

لتنتهي اجتهادات المشرع التونسي إلى دسترة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد ضمن دستور 2014، كهيئة دستورية مستقلة معنية بتكريس الحكامة الراشدة سياسيا واقتصاديا وماليا وإداريا واجتماعيا، ومنه على إجراءات وآداءات مؤسسات النظام القائم العامة منها والخاصة.

الهوامش:

1. محمد ياسين غادر، "محددات الحوكمة ومعاييرها"، **المؤتمر العلمي الدولي** : عولمة الإدارة في عصر المعرفة، طرابلس: جامعة الجنان اللبنانية، 17/15 ديسمبر 2012، ص 01.

2. إبراهيم فريد عاكوم، **إدارة الحكم والعولمة (وجهة نظر اقتصادية)**، أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، 2006، 58.

3. بسام عبد الله بسام، "الحوكمة الرشيدة: المملكة العربية السعودية حالة دراسية"، **الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية**، العدد 11، جانفي 2014، ص 5.

4. Daniel Kaufman, "repenser la bonne gouvernance : dialogue sur la gouvernance et développement au Moyen-Orient et en afrique du nord" , paris, AC,21 novembre 2003, sur le site : http // :www.woldbank.org/wbi/gouernance.

5. أركان السبلاني، "الحوكمة الرشيدة: من المعايير العامة إلى التطبيقات العملية في المجال الثقافي"، **الملتقى الإقليمي الأول** حول : ثقافة الحوكمة وحوكمة الثقافة في العالم العربي والإسلامي أي رؤية إستراتيجية مشتركة، تونس، 21/19 ماي 2017.

6. مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، **سيادة القانون في الأردن- قراءات في متناول الشباب**، الأردن: منشورات مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، جوان 2007، ص 18.

7. سامح فوزي، **مفاهيم الحوكمة الأسس العلمية للمعرفة**،القاهرة: المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتجية، 2005، ص19.

8. مركز أبو ظبي للحوكمة، **أساسيات الحوكمة: مصطلحات ومفاهيم**، الإمارات العربية المتحدة: سلسلة النشرات التثقيفية لمركز أبو ظبي، (د، س، ن)، ص 10.

9. حسين أسامة، **مبادئ الحوكمة الرشيدة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد**، القاهرة: مركز العقد الاجتماعي، 2014، ص ص 6، 7.

10. عزمي بشارة، **الثورة التونسية المجيدة: بنية الثورة وصيرورتها من خلال يومياتها**، بيروت: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2012، ص 21.

11.Samir Annabi,"Au Foritè Nationale De Lute Contre La Corruption(ANLCC): Ensemble Contre la Corruption et les autres Infraction économiques et financiers en Tunisie", Tunisie ,2011

12. كلمة رئيس الحكومة بمناسبة انعقاد الندوة الدولية حول تعزيز النزاهة والشفافية في الحوكمة العمومية في تونس ، تونس، 21 جوان 2013.

13. رائد شرف الدين، **الحوكمة الرشيدة منهج تحقيق التنمية المجتمعية المتكاملة**، النبطية: الجامعة اللبنانية كلية العلوم الاقتصادية وإدارة الأعمال، 11 ماي 2013، ص ص 6، 7 .

14. أحمد صواب وآخرون، "الخيار التونسي في الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد في ظل القانون المقارن"، تونس: تونس الاجتماعية، (د،س،ن)، متوفر على الرابط:

http://solidar-tunisie.org/publication/merged.pdf

15. يوسف بن يزة، مبروك ساحلي، " الإصلاحات السياسية كآلية للدمقرطة في بلدان المغرب العربي"، **مجلة دراسات وأبحاث**، العدد:25، ديسمبر 2016، ص 10.

16. سلسبيل القليبي، "خطوات تونس لتطبيق دستورها الجديد"، **المفكرة القانونية تونس**، العدد: 01، افريل 2015، ص 03.

17. "تونس : المفاهيم المتعلقة بالحوكمة الرشيدة والحكم التشاركي والشفافية والنفاذ للمعلومة في دستور 27 جانفي 2014 "، متوفر على الرابط:

http://ostez.blogspot.com/2015/07/27-2014.html

18. عبد الرزاق بن خليفة، "مكافحة الفساد في تونس بين الأسطورة والواقع"، **المفكرة القانونية تونس**، العدد: 6، نوفمبر 2016، ص 14.

19. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، 1 – 5 سبتمبر 2017 عدد 70 – 71، قانون أساسي عدد 59 لسنة 2017 المؤرخ في 24 أوت 2017 يتعلق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، ص 2878.

20. شرف الدين اليعقوبي، "هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد وما تعلمناه من تجربة الماضي"، **المفكرة القانونية تونس**، العدد: 02، جويلية2015، ص 12.

21. أحمد كرعود، "تجربة الانتقال التونسية: قصة نجاح نسبي"، من مؤلف: طارق منزي وآخرون، **التطورات السياسية في البلدان العربية منذ 2011**، بيروت: دار شرق الكتاب، 2012، ص 110.

22. نزار البركوتي، "التجربة التونسية في مجال ضبط هدف التنمية المستدامة في مجال الحوكمة"، **ملتقى**: مكافحة الفساد لتحقيق التنمية المستدامة في تونس، تونس، 9 ديسمبر 2016، ص 3.

23. منشور الوزير الأول عدد 16 لسنة 2012 مؤرخ في 27 مارس 2012 المتعلق بتكريس الشفافية والحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد ومنشور رئيس الحكومة عدد 55 لسنة 2012 المؤرخ في 27 سبتمبر 2012 المتعلق بضبط صلاحيات خلايا الحوكمة الرشيدة.

24. "الممارسات الإدارية الناجحة لخلايا الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد"، متوفر على الرابط:
www.arado.org/MediaFiles/SuccessfulPracticesItems/527ae651.pptx

25. تونس، الشركة التونسية للكهرباء والغاز، **الحوكمة الرشيدة**، خلية الحوكمة الرشيدة، متوفر على الرابط:
26.www.steg.com.tn/dwl/depliant_bonne_gouvernance.pdf

27. كلمة رئيس الحكومة بمناسبة انعقاد الندوة الدولية حول تعزيز النزاهة والشفافية في الحوكمة العمومية في تونس ، تونس، 21 جوان 2013،

28. المرجع نفسه.

29. الجمهورية التونسية، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (INLUCC)، **الإستراتيجية الوطنية للحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد 2016 – 2020**، تونس، ديسمبر 2016، ص 17.