دور الشفافية والمساءلة في مجابهة الفساد المحلي

The role of transparency and accountability in confronting local corruption

صادقي نوال[1]

تاريخ الاستقبال: 20 /01/ 2020 تاريخ القبول: 01 /05/ 2020 تاريخ النشر: 20 / 06 /2020

ملخص:

لما كانت الحوكمة المحلية تستهدف مصلحة عامة المواطنين لكونها تسقا يمثل المجتمع المحلي بجميع فئاته وًطيافه، كما تقوم على مبادئ الشفافية والمشاركة والمساءلة بواسطة مختلف المؤسسات للوصول تحقيق إلى هدف أسمى يتجلى في تحقيق التنمية المستدامة ومستوى عال من الرفاه، ما أصبح تسيير الجماعات المحلية من المواضيع المطروحة على الساحة الاقتصادية نظرا لدورها الفعال في الدفع بعجلة النمو على العيدين المحلي والوطني. لذا كان لزامًا على الدولة الجزائرية موائبة العصرنة بتحديد آليات شتى لتطوير مكانيزمات النمو من خلال نظام تسييري فعال لإدارة الجماعات المحلية بدءا بتكريس حكم محلي صالح يؤدي بالضرورة إلى القضاء على ظاهرة الفساد بما يسمح بإيجاد انسجام بين مكافحة الظاهرة من جهة وبلوغ الأهداف المسطرة من جهة أخرى.

من هنا وًمام جهود الأمم المتحدة في تقديم الفرص للدول النامية والسائرة في طريق النمو على تحسين ظروف مواطنيها من خلال إتباع ترسانة من القوانين والأخذ بالمعطيات الضرورية في هذا المجال حاول المشرع الجزائري مسايرة التحولات الحاصلة في أدبيات الساحة العالمية عبر إرساء مبادئ الحوكمة المحلية بتضمين نصوص كل من قانوني الولاية والبلدية لذلك.

كلمات مفتاحية: الحكم الراشد، الحوكمة المحلية، الفساد، التنمية المحلية، الإدارة المحلية .

Abstract:

As local governance targets the public interest of citizens because it is a system that represents the local community in all its categories and spectrums, as it is based on the principles of transparency, participation and accountability by various institutions to reach an achievement of a higher goal that is manifested in achieving sustainable development and a high level of well-being, what has become the management of local groups of topics On the economic stage, given its effective role in driving the growth wheel at the local and national levels.

Therefore, the Algerian state had to keep pace with modernization by identifying various mechanisms to develop the growth mechanisms of growth through an effective management system to manage local groups, starting with devoting a valid local government that necessarily leads to the elimination of the phenomenon of corruption, so as to allow harmony between combating the phenomenon on the one hand and attaining the objectives outlined on the other hand.From here and in front of the efforts of the United Nations in providing opportunities for developing countries and the path of growth to improve the conditions of their citizens by following an arsenal of laws and taking the necessary data in this field, the Algerian legislator has tried to keep pace with the transformations taking place in the literature of the global arena by establishing the principles of local governance by including the texts of each of Legal state and municipality for that.

Key words: Good governance, local governance, corruption, local development, local administration.

[1] طالبة دكتوراه، جامعة جيلالي اليابس-سيدي بلعباس(الجزائر)، (nawel.sedki@univ-sba.dz)

مقدمة:

يشكل الفساد العامل الرئيسي- في انهيار أغلب الحضارات والأنظمة نظرا لآثاره السلبية على القيم الأخلاقية وعلى الحياة العامة في أي مجتمع كان، بالإضافة إلى كونه العائق الأول أمام تحقيق التنمية لذلك أجمعت تقارير الخبراء على ضرورة مجابهة الفساد متى أريد للتنمية أن تتحقق لما لهذه الظاهرة من خطورة على المجتمعات وانعكاسات سلبية طالت جميع المجالات والقطاعات، وقطاع الجماعات المحلية الذي يشكل نقطة الالتقاء الأولى بين المواطن والدولة والإطار الذي يعبر من خلاله المواطن عن مواطنه لم يسلم من هذه الظاهرة، شهد العديد من تجاوزات المسؤولين المحليين وخاصة المنتخبين، لذا أعطى المشرع الجزائري بموجب قانوني البلدية والولاية أهمية كبيرة لمكافحة الفساد عبر محاولة الانتقال من نظام الإدارة المحلية التقليدية التي تسيطر فيها السلطات الرسمية على عملية صنع القرار إلى نموذج الحكومة المحلية التي يشارك فيها المواطن المحلي في تسيير شؤونه في إطار يضمن شفافية اتخاذ القرارات في ظل القدرة على مساءلة مسؤولي الهيئات المحلية عن مدى التزامها بالقيام بواجباتها لضمان تقديم الخدمات المحلية بفعالية.

فإلى أي مدى يساهم تكريس الشفافية والمساءلة في مكافحة الفساد على المستوى المحلي؟

للإلمام بجميع عناصر الموضوع ستتم معالجة هذه الإشكالية من خلال محورين أساسيين هما:

المحور الأول: مخاطر الفساد وضرورة إصلاح الإدارة المحلية.

المحور الثاني: التكريس التشريعي لمبدأي الشفافية والمساءلة.

المحور الأول: مخاطر الفساد وضرورة إصلاح الإدارة المحلية

أولا: مفهوم الظاهرة محل المجابهة وانعكاساتها على الأداء المحلي

بغية التعرف على أهمية تجسيد أهم مبادئ الحوكمة المحلية، كان لابد من ضبط مفهوم الظاهرة المراد مجابهتها، ، والأثر الذي تخلفه شتى أشكال الفساد على مختلف القطاعات.

1-مفهوم الفساد: لتحديد المقصود بالفساد كان لابد من وضع تعريف له، إلى جانب التعرف على الدوافع المساعدة على تفشي الظاهرة.

أ- تعريف الفساد: تم تعريف الفساد من طرف العديد من المنظمات والمؤسسات الدولية كما يلي:

-تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد: عرفت منظمة الشفافية الدولية للفساد بأنه سوء استخدام الوظيفة في القطاع العام من أجل تحقيق مكاسب شخصية[1].

-تعريف البنك الدولي للفساد[2]: عرفه بأنه: إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة.

فالفساد يحدث عادة:

- عندما يقوم موظف بطلب أو قبول رشوة لتسهيل عقد وإجراءات مناقصة عامة.
- كما يتم عندما يقدم وكلاء أو وسطاء الشركات بتقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين النافذة.

-تعريف الفساد في القانون الجزائري: المشرع الجزائري كغيره من المشرعين في الدول العربية لم يعرف الفساد وإنما اكتفى بالنص على الجرائم التي تندرج تحت مفهوم الفساد، حيث عرفه كما يلي: "الفساد هو كل الجرائم النصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون"[3] ومن أمثلة هذه الجرائم رشوة الموظفين العموميين، الامتيازات غير المبررة

في مجال الصفقات العمومية، اختلاس الموظف العمومي للممتلكات أو استعمالها على نحو غير شرعي، إساءة استعمال الوظيفة، عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات.

ب-أسباب الفساد: يمكن إرجاع الفساد في القطاعات الحكومية إلى عدة أسباب لعل من أبرزها ما يلي:

-الأسباب الاقتصادية[4]: تتجلى الأسباب الاقتصادية لانتشار الفساد فيما يلي:

- **تدخل الحكومة في الأنشطة الاقتصادية:** يعتبر تدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي أحد أهم الأسباب الرئيسية لتنامي ظاهرة الفساد التي تؤدي بالمسؤولين إلى طلب أو قبول الرشوة والمزايا المستحقة لتخطي الأنظمة والقواعد والإجراءات العامة.
- **انخفاض مستوى الأجور:** عند المقارنة بين القطاع العام والخاص فإننا نجد أن معدل الدخل المنخفض في القطاعات الحكومية هو الذي يؤدي بالموظفين إلى استغلال وظائفهم بهدف تحسين دخولهم.
- **وجود قاعدة موارد كبيرة:** إن وجود الثروات الطبيعية بشكل كبير يدفع بالمسؤولين إلى ممارسة الفساد بشتى طرقه أكثر مما هو عليه الحال في الدول ذات الموارد المحدودة.

-الأسباب السياسية للفساد: يظهر ويتطور الفساد نظرا لغياب قيم الشفافية والنزاهة والمساءلة، هذه القيم التي ترتبط بشدة الارتباط بالديمقراطية كثقافة مجتمع ونظام حكم، مما يؤدي إلى تهديد الاستقرار السياسي في الدولة وينعكس بالسلب على التنمية المستدامة، وتتمثل أهم الأسباب السياسية للفساد فيما يأتي[5]:

- ضعف الإرادة السياسية لدى القادة السياسيين لمكافحة الفساد بسبب مشاركة بعض الأطراف السياسية في أعمال الفساد لا يتم اتخاذ أية إجراءات وقائية أو ردعية ضد عناصر الفساد، وبالتالي لا استقامة في غياب المساءلة والمحاسبة.
- وجود أنظمة حكم استبدادية: مع وجود هذه الأنظمة التي تحتكر الحكم ولا تقبل المشاركة بظهر سوء استغلال السلطة، وضعف الضوابط الأخلاقية داخل مؤسسات الدولة، الأمر الذي يؤدي إلى استغلال المال العام لتحقيق مآرب شخصية وتغليبها على المصلحة العامة.

-الأسباب القانونية[6]: تتمثل أهم الأسباب القانونية لظاهرة الفساد في:

- **ضعف الأجهزة الرقابية والتفتيشية في المؤسسات العامة:** إن ضعف أو عدم وجود هيئات رقابية قوية تحدد ضوابط العمل داخل الإدارات العمومية يؤدي إلى تفشي الفساد، ذلك أن هذه الأجهزة تعمل على تقويم الانحرافات التي يمكن أن تحدث داخل هذه المؤسسات مما يساعد على تحجيم الفساد.
- **كثرة القرارات اللامركزية في القاع العام:** تشير القرارات المتزايدة إلى كثرة مصادر اتخاذ القرار مما يؤدي إلى التضارب في القرارات وعدم الاستقرار داخل المؤسسة العمومية.

فالمشرع أحيانا قد يترك بعض الثغرات القانونية ويمنح السلطة التقديرية للموظف فيما يخص بعض الأعمال، فيستغل الموظف ذلك للقيام بالممارسات الفاسدة ويلجأ إلى طلب الرشاوي والتماطل في تنفيذ الأعمال التي له السلطة التقديرية في القيام أو عدم القيام بها حسبما تقتضيه مصلحته.

ج- أنواع الفساد: للفساد عدة تصنيفات ويتم تقسيمه وفقا لعدة معايير من أهمها ما يلي:

-الفساد الإداري:

لقد أجمعت المؤسسات الدولية على أن الفساد الإداري يعد العقبة الرئيسية أمام الإصلاح والتنمية، ومن أكبر المؤثرات الخطيرة التي تقف عائقا يحول دون تقدم المؤسسات العمومية والخاصة، ويعرف الفساد الإداري على أنه،" انحراف سلوك الموظفين الحكوميين عن القواعد المقبولة لخدمة أهداف خاصة[7].

ولقد أرسلت منظمة الشفافية الدولية جملة من المبادئ الإرشادية لمكافحة الفساد الإداري تمثل فيما يلي:

- اعتبار الحركة ضد الفساد حركة عالمية
- الاهتمام بمبادئ المشاركة اللامركزية، المساءلة والشفافية.

-الفساد المالي:

يعتبر الفساد المالي ظاهرة عالمية تختلف آثارها من مجتمع لآخر ويعرف بأنه "الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المعتمدة حاليا في مؤسسات الدولة مع مخالفة ضوابط وتعليمات الرقابة المالية"[8].

ومن أهم أسباب الفساد المالي:

- الأوضاع الاقتصادية المتردية وانخفاض تكاليف المعيشة مما يحفز المسؤولين على سلوك الفساد وجمع المال بأية وسيلة كانت.
- تهميش دور المؤسسات الرقابية التي قد تعاني هي الأخرى من ظاهرة الفساد.
- تهميش دور المجتمع المدني.

-أنواع الفساد في الجزائر:

لقد تضمن القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الباب الرابع منه عدة أصناف للفساد منها:

- اختلاس ممتلكات الدولة والإضرار بها،
- رشوة الموظفين العموميين والجرائم المشابهة للرشوة كتلقي الهدايا والإثراء غير المشروع.
- الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية.
- التستر على جرائم الفساد.

2-الآثار المترتبة على الفساد: يعتبر الفساد العائق الرئيسي لأية محاولة تدفع نحو إرساء أسس الدولة، بحيث أنه يمكن أصحاب النفوذ من الوصول أجهزة الدول بشتى الوسائل غير المشروعة، مما يؤدي إلى نتائج سياسية واقتصادية خطيرة.

أ-الفساد على الصعيد الاقتصادي[9]: يؤدي الفساد على المستوى الاقتصادي إلى النتائج الآتية:

- إهدار موارد الدولة أو سوء استغلالها بما يعدم الفائدة من الاستغلال الأمثل.
- إنفاق موارد الدولة على المشاريع الكبرى والاهتمام بها على حساب القطاعات الأخرى كالصحة والتعليم بالتالي حرمانها من هذه الموارد.
- إعاقة النمو الاقتصادي بسبب تحويل المشاريع الإنمائية عن مسارها.

ب-الآثار الاجتماعية للفساد: وتتجلى أهمها فيما يلي:

- يؤدي الفساد إلى الانتقاص من الحقوق الاجتماعية للمواطنين من خلال عدم المساواة في توفير الخدمات العامة كالرعاية، الصحة، التعليم إلخ.....
- انتشار الكراهية بين فئات المجتمع نتيجة عدم تكافؤ الفرص، فيكون توزيع المنافع العامة على أساس القدرة على الدفع كتوزيع السكن مثلا والتعليم[10].

ثانيا: الفساد في الجماعات المحلية وآليات مكافحته:

انطلاقا من مفهوم الديمقراطية التي تعني حكم الشعب لصالح الشعب، فإن الديمقراطية المحلية تتمثل في حرية المواطن المحلي التي تمكنه من المشاركة من تسيير شؤونه العامة والمطالبة بحقوقه ، وتمكينه من ذلك لابد من إرساء أكثر المبادئ ديمقراطية وتجنيد كل الوسائل والآليات القانونية، المادية والبشرية لتحقيق ذلك.

1-فساد الإدارة المحلية الجزائرية:

بمجرد توليه لمنصب رئاسة الجمهورية فإن السيد عبد العزيز بوتفليقة اعترف بانتشار ظاهرة الفساد داخل مؤسسات الدولة وذلك في خطاب وجهه للمواطنين بتاريخ 27 أفريل 1999 قائلا: " إن الجزائر دولة مريضة بالفساد فهي مريضة في إدارتها و مريضة بالمحاماة.. والتعسف بالنفوذ...والتنظيمات مريضة بالامتيازات التي لا ريب لها ولا حسيب، مريضة بنهبها للموارد العامة..."[11].

وهو -أي خطاب السلطة- ما عزز من إدراك المواطن الجزائري بانتشار الفساد والمظاهر السلبية على مستوى الإدارة العامة الجزائرية بشكل عام والأجهزة المحلية خصوصا ذلك نظرا لتغييب المساءلة والرقابة الفعالة وتتجلى معالم ومظاهر الفساد في الإدارة المحلية فيما يلي[12]:

1- ضعف مستوى أداء العمالة داخل الوحدات المحلية.
2- ضعف التدريب و التأطير الإداري للمنتخبين و الموظفين المحليين.
3- تغليب المصالح الشخصية على المصلحة العامة والذي من شأنه أن يؤثر على علاقة الإدارة المحلية بالمواطن، كما يؤدي إلى هدر موارد الدولة.
4- التنصل من المسؤوليات والتهرب أداء الواجبات المفروضة عليها بموجب القوانين والتنظيمات.
5- عدم الاعتراف بالصعوبات والمشاكل المحلية أمام الرأي العام.
6- التناقض الكبير بين الواقع وما يجب أن يكون عليه الوضع.

ونظرا لكل هذه العوامل فإن هناك العديد من قضايا الفساد التي مست قطاع الجماعات المحلية وتحديدا في المجالس المحلية المنتخبة التي تشكل أحد أهم أركان الإدارة المحلية والتنمية في الجزائر إذ ثبت تورط العديد من "الأميار" عبر الوطن وتمت متابعتهم أمام أجهزة العدالة بتهم سوء التسيير وتبديد الأموال العمومية وإبرام صفقات مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية، مما أدى إلى اتخاذ إجراءات تحفيظية بتوقيفهم إلى غاية أن تم الفصل في قضاياهم، فمنهم من زاول مهامه بمجرد صدور حكم البراءة، ومنهم من بقي رهن السجن واستئناف الأحكام[13]، كما شهدت العهدة الانتخابية المعتمدة بين سنتي 2012 و 2017 في بدايتها بتبيازة عدة متابعات قضائية ضد رؤساء بلديات وذلك فيما اصطلح عليه "بتبادل المشاريع بين المسؤولين" منهم من حكم ببراءته، فيما قضى أحدهم عدة سنوات داخل السجن ليحصل على حكم البراءة ويباشر بعدها بمهامه بشكل عادي بعد مرور هذه المدة[14]، هذا

بالإضافة إلى متابعة الكثير من الإطارات بسبب ارتكابهم للعديد من التجاوزات تخص نهب العقارات والتزوير وتبديد الأموال العمومية، وقد قدر عددهم ب423 موظف من بينهم 16 أمينا عاما للبلدية وذلك خلال العهدة الممتدة بين 2002 و2007.[15]

2-أهم آليات مكافحة الفساد:

أدى الانتشار الكبير لمظاهر الفساد في الجزائر بالمشرع إلى اعتماد عدة معايير في سبيل الانتقال إلى الحوكمة المحلية والتقليل من آفة الفساد.

أ-التعامل بالشفافية:

تعبر الشفافية عن حق المواطنين في معرفة كيفية اتخاذ القرارات التي تعنيهم وكيفية تسيير الموارد العامة، وإفساح المجال أمامهم للاطلاع على المعلومات الضرورية مما يساعد على اتخاذ القرارات الصائبة[16]، وبتعبير آخر تعني الشفافية حرية تدفق المعلومات، وإيصال المعلومة العملية إلى أصحاب الشأن بطريقة مفتوحة وسهلة[17].

-أهداف العمل بمبدأ الشفافية في التسيير[18]: تتمثل المقاصد من إرساء مبدأ الشفافية في التعامل مع المواطنين فيما يلي:

1- تمكين الجمهور من ممارسة الرقابة الشعبية على تصرفات الإدارة.
2- مكافحة كل أشكال الفساد.
3- تمكين الإعلام من أداء مهامه ونشر القيم الفاضلة داخل المجتمع.
4- تمكن الشفافية من وضع كل أجهزة الدولة بما فيها الأجهزة المحلية في ميزان القانون للتأكد من مدى تجسيدها واحترامها لأحكامه.

-أهمية و أثر الشفافية:

تعتبر الشفافية وسرعة وصول المعلومة أساسا لا بد منه في الحكومة المحلية والحفاظ على مصالح المواطنين من خلال اكتشاف الأخطاء في الزمن المناسب لاتخاذ ما يرونه مناسبا من إجراءات إن على الصعيد الإداري أو القضائي.

كما تبدو أهمية الشفافية في كونها قناة للاتصال بين المسؤولين و أصحاب الشأن المحلي (من مواطنين و مؤسسات المجتمع المدني..) لاستنادها على علنية القرارات، ذلك أن القرارات والأعمال الخلفية لا يمكن مناقشتها ولا المساءلة عنها[19]، كما أن تفعيل مبدأ الشفافية في تسيير الشؤون العمومية من شأنه أن يولد علاقة متينة بين جمهور المواطنين والأجهزة الرسمية في الدولة.

ب-المساءلة كأحد أهم آليات مكافحة ظاهرة الفساد:

لقد عرفت المساءلة من طرف الباحثين كل حسب الزاوية التي ينظر منها إلى هذا المفهوم، فتعني المساءلة التزام مؤسسات الدولة بتقديم حساب عن طريق ممارستها للصلاحيات المنوط بها، وإعطاء تفسير عن أسباب الفشل[20]، وعرفت بأنها: " التزام الأفراد والمؤسسات الحكومية بتقديم التوضيحات حول ما يتعلق لممارستهم لمهامهم الوظيفية وتقبل الانتقادات الموجهة إليهم[21].

-فوائد المساءلة:

للمساءلة عدة فوائد تتشكل في توجيه طاقات الهيئات والأجهزة العامة نحو الأهداف المسطرة، وتحديد نقاط الفشل في العمل عند تراجع الأداء، وذلك لتحسين الأساليب المستخدمة في التسيير.

وتعد المساءلة أداة لضمان ديمقراطية الإدارة العمومية لكزنها من أهم آليات ضبط العمل الإداري.

-**أشكال المساءلة**: هناك عدة مستويات للمساءلة، وتختلف طبيعة هذه المساءلة من مجتمع لآخر حسب طبيعة نظام الحكم في كل دولة وتنظيمها الإداري والسياسي.

-**المساءلة التنفيذية:** ويقصد بها مسؤولية الجهاز التنفيذي عن محاسبة نفسه عن طريق سبل ووسائل تضبط العمل الإداري[22]، كبرامج النوعية، وفتح قنوات للتواصل مع الجمهور لتجنب حدوث الانحرافات في تنفيذ السياسات العامة سواء من طرف المسؤولين أو مرؤوسيهم[23].

-**المساءلة التشريعية:** تعتبر المساءلة التشريعية من أهم وظائف البرلمان، بحيث يتم من خلالها مراقبة أعمال الحكومة، مما يضمن فعالية وجودة العمل الإداري، وتمثل أدوات المساءلة التشريعية في التحقيق والاستجواب، والسؤال، كما قد تكون عن طريق تشكيل لجان تحقيق دائمة في البرلمان لمساءلة الأجهزة الحكومية[24].

-**المساءلة القضائية:** يعد حق القضاء في مساءلة الإدارة العامة عن كيفية أدائها لأعمالها من أهم المبادئ المتفق عليها بين أغلب دول العالم، بحيث تستند المساءلة القضائية إلى مبدأ المشروعية الذي يعني ضرورة تطابق التصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية مع القواعد القانونية السائدة حاليا.

المحور الثاني: التكريس التشريعي لمبدأي الشفافية والمساءلة

على غرار العديد من المشرعين لم يجد المشرع الجزائري حرجًا في التأثر بالتغييرات الحاصلة على المستويين الدولي والإقليمي، عبر إصداره لسلسلة من النصوص القانونية التي أثبتت بدورها تكريسه للحوكمة المحلية الرشيدة التي تقوم على الوضوح في اتخاذ القرارات، وحرية تدفق المعلومات بالشكل الذي يسمح لأصحاب الشأن من اكتشاف الأخطاء، مما يجعل كل مسؤول ومسير محلي محل مساءلة من خلال تقديم التوضيحات اللازمة حول كيفية ممارستهم لصلاحياتهم.

أولا: مبدأ الشفافية في قانون البلدية والولاية

لقد تم تجسيد مبدأ الشفافية في قانون البلدية في عدة مواد، حيث نص المشرع في المادة 11 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على: " يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون..."

وقد تضمن قانون البلدية حكما يتعلق بإمكانية عرض النشاط السنوي أمام المواطنين.

كما تجسد مؤشر الشفافية من خلال المادة 14 من قانون البلدية التي أجازت للمواطنين الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي، استثناء قرارات متعلقة بالحالات التأديبية، والمسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام، والقرارات البلدية ذات الطابع الفردي، كذا سير الإجراءات القضائية[25].

ولقد نصت المادة الرابعة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 16-190 على أن طلب الاطلاع على المداولة على القرار المعني يقدم إلى السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي يتضمن (أي طلب) اسم ولقب وعنوان المعني إن كان شخصا طبيعيا، والتسمية وعنوان المقر بالنسبة للأشخاص المعنوية.

وهذا إن دل على شيء إنما يدل على أن المجلس الشعبي البلدي يعمل في كنف الوضوح والشفافية من خلال إعلامه للمواطنين ومختلف التجمعات والمؤسسات بكل المسائل المتعلقة بالتنمية البلدية، وذلك لكي يتمكنوا من ممارسة الرقابة الشعبية على مداولات المجلس الشعبي البلدي[26].

أما المادة 26 من قانون البلدية رقم 11-10 على أن جلسات المجلس الشعبي البلدي تكون علنية ومفتوحة لمواطني البلدية وذلك فيما عدا الجلسات المغلقة كذلك المرتبطة بتأدية المنتخبين، وفي هذا الإطار نصت المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 [27]، على ضرورة التزام الجمهور الصمت طيلة الجلسة ودون المشاركة في المناقشات التي تدور أثناء الجلسة بين الأعضاء تحت طائلة التعرض للطرد من قاعة المداولات.

أما فيما يخص قانون الولاية رقم 12-07 فقد احتل مؤشر الشفافية مكانة متميزة تجلت من خلال جملة من المواد كالمادة 18 التي نصت على إلصاق جدول أعمال المجلس الشعبي الولائي فور استدعاء أعضائه عند مدخل قاعة المداولات في مقر الولاية والبلديات التابعة لها وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور.

وما يجسد فعلا مبدأ الشفافية ويمكن السلطة الشعبية من مراقبة عمل هيئة المداولة ما نصت عليه المادة 26 من ذات القانون التي فرضت أن تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية كأصل عام ومفتوحة لكل مواطن معني بموضوع المداولة وفي مقابل ذلك نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217[28] على ضرورة التزام الجمهور الصمت طيلة الجلسة والالتزام بآدابها تحت طائلة التعرض للطرد من قبل رئيس المجلس الشعبي الولائي في حالة الإخلال بالسير الحسن لأشغال المجلس حتى ولو كان ذلك بالإشارة وفقا لما نصت عليه المادة 27 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

ومن أجل تطوير الشفافية في التسيير على مستوى الجماعات المحلية فقد تضمن كل من قانون البلدية رقم 11-10 وقانون الولاية رقم 12-07 أحكام جديدة تتعلق باستعمال الوسائط الإعلامية لتوفير المعلومات والمعطيات حول المشاريع التنموية والقرارات المحلية نظرا لما يلعبه الإعلام من دور في دعم قيم النزاهة والشفافية بالإضافة إلى أن الإعلام وخاصة الإعلام المحلي يعد أحد أهم أركان المجتمعات المحلية في النظم الديمقراطية نظرا للدور الذي يلعبه في تشكيل وعي الجمهور اتجاه القضايا المطروحة[29].

فنص المشرع في المادة 11 الفقرة 03 من قانون البلدية على إمكانية استعمال الوسائط وخاصة الإعلامية منها قصد إعلام المواطنين حول المشاريع التنموية المزمع إنجازها على إقليم البلدية.

دائما وفي إطار تجسيد مبدأ الشفافية نصت المادة 18 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية على استعمال الوسائل الإلكترونية لإعلام مواطني الولاية حول جدول أعمال دورة المجلس الشعبي الولائي رغبة من المشرع في الارتقاء بالإدارة المحلية الجزائرية للوصول إلى الإدارة المحلية الالكترونية التي تعني استعمال وحدات الإدارة المحلية لتكنولوجيا الإعلام والاتصال بغرض الإسراع في تقديم المعلومات والخدمات بواسطة أجهزة الحاسوب وشبكة الانترنت بما يساعدها على بناء علاقات أفضل ورفع كفاءة أداء الوحدات المحلية[30].

ثانيا: مكانة مؤشر المساءلة في قانون الجماعات المحلية

نظرا لأهمية المساءلة من حيث ارتباطها بقيم الشفافية والديمقراطية من خلال السعي إلى تحسين مستوى كفاءة الإدارة العامة على المستوى الوطني والمحلي لكونها أداة تقويمية للعاملين في مؤسسات الدولة للحد من التجاوزات التي قد تحدث في عمل الحكومة في حالة ضعف المحاسبة فقد أشار المشرع الجزائري إلى بعض طرق هذه المساءلة.

1- اعتراف المشرع بالمسؤولية التقصيرية للولاية بموجب المادة 138 من قانون الولاية عن الأخطاء التي يرتكبها المجلس الشعبي الولائي بما فيهم رئيس المجلس، إذ تتحمل خزينة الولاية دفع مبلغ التعويض للضحية، ثم ترفع دعوى رجوع ضد مرتكب الخطأ متى كان هذا الخطأ شخصيا.

-أما المادة 144 من قانون البلدية فقد جاءت أوسع من نص المادة 138 من قانون الولاية، فأقامت مسؤولية البلدية عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي والمنتخبون البلديون بالإضافة إلى باقي المستخدمين سواء ارتكب الخطأ أثناء مزاولتهم لمهامهم وصلاحياتهم أو بمناسبتها ،كحوادث السير التي تقع بسبب حفرة في طريق بلدي مثلا.

-كما ألزمت الفقرة الثانية (02) من نفس المادة البلدية بممارسة دعوى الرجوع أمام القضاء المختص ضد مرتكبي الخطأ لاسترداد مبلغ التعويض الذي تحملته خزينة البلدية متى ارتكب هذا المنتخب أو المستخدم البلدي لخطأ شخصي.

2-المحاسبة العمومية:

تسند إلى عدة أجهزة وأشخاص منصوص عليهم في قانون الجماعات المحلية، وفي قوانين خاصة كالآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين والمفتشية العامة للمالية والمراقب المالي الذي تتجلى مساءلته وفقا لما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة القبلية للالتزام بالنفقة من خلال تحرير مذكرة أو إشعار رفض مؤقت وذلك في حالة الإخلال بأحد الشروط القانونية أو أن يكون إجراء الالتزام بالنفقة مخالفا للتنظيم المعمول به في هذه الحالة يعيد الملف إلى مصالح البلدية أو الولاية بدون منح التأشيرة ويطلب إفادته بالتبرير، كطلب تبرير التعامل مع متعامل اقتصادي واحد (الاحتكار) أو تبرير الانخفاض الشديد للأسعار، ويكون تبرير الرفض المؤقت من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق شهادة إدارية[31].

وفي حالة عدم احترام الآمر بالصرف للملاحظات المدونة في الرفض المؤقت يحرر المراقب المالي إشعار الرفض النهائي للالتزام بدفع النفقة مع تحديد الأسباب القانونية للرفض[32].

أما عن مراجعة وتدقيق الحسابات ومراقبة الحساب الإداري للوالي وطبقا لما نص عليه المشرع في قانوني البلدية والولاية[33]، فيضطلع به مجلس المحاسبة الذي تتمثل مهمته في مراجعة كيفية استعمال المال العام والتأكد من مدى مطابقة ذلك لقواعد المحاسبة العمومية، إذ يلتزم المحاسب العمومي بوضع كل المستندات والوثائق المطلوبة لإجراء عملية الرقابة تحت تصرف قضاء مجلس المحاسبة تحت طائلة تعرض الحاسب العمومي للعقوبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به في حالة امتناعه عن تقديم حساباته لمجلس المحاسبة أو تجاوز الآجال القانونية المحددة[34].

خاتمة:

يمكن القول بأن الشفافية والمساءلة من أهم الركائز الأساسية لمكافحة الفساد فكلما كانت هناك شفافية في التسيير وخضوع صانعي القرار والمسؤولين المحليين للمساءلة وتقبل الانتقادات والملاحظات كان ذلك عاملا مهما في مجابهة آفة الفساد ودليل على مدى فعالية الأجهزة المحلية ولكن بالإضافة إلى تظافر كل الجهود الحكومية والقطاع الخاص والمجتمع المدني والإعلام المحلي ليس فقط من اجل التصدي لظاهرة الفساد وإنما للوصول إلى الحوكمة الجيدة بل وحتى الممتازة.

ومن النتائج المتوصل إليها:

- فساد المحليات هو بداية لفساد الرجل السياسي الذي تم انتخابه ووضع ثقة الشعب المحلي في شخصيته.
- ارتباط الفساد المحلي بالفساد الوطني.

- أن الشفافية والمساءلة مفهومان مترابطان، على أساس أن العمل بمبدأ الشفافية في التسيير يؤدي إلى تدعيم المساءلة التي من دونها لا قيمة للشفافية في العمل وبالتالي يسهم وجودهما في تحقيق الفعالية وكفاءة في الإدارة المحلية التي تؤدي دورها في تقديم الخدمات التي يحتاجها المواطن المحلي.
- من خلال ما تقدم يمكن عرض بعض الاقتراحات:
- من متطلبات تحقيق الشفافية توفير قنوات اتصال (أنترنت، تكنولوجيا المعلومات) للمواطنين لتمكينهم من إبداء رأيهم للمسؤولين المحليين واقتراح انشغالاتهم حول ما يتعلق بالمداولات والصفقات وذلك لتعزيز الوعي السياسي لديهم حول كيفية تسيير شؤونهم المحلية.
- تنظيم دورات تكوينية تشمل كل مستخدمي وموظفي الوحدات المحلية بما يسهم في ترقية قدراتهم ومعارفهم فيما يخص كيفية التسيير المحلي وتوعيتهم حول النصوص القانونية التي تنظم مهامهم.
- وضع خط أخضر تحت تصرف المواطنين للاتصال باللجان الوطنية والمحلية لمكافحة الفساد.
- ضرورة تسيير أجهزة ومؤسسات مكافحة الفساد من قبل أشخاص يتمتعون بالنزاهة والمصداقية لكي تتمكن من التحري عن شتى التجاوزات والانحرافات.

الهوامش:

1- بوسعيود باديس، مأسسة مكافحة الفساد في الجزائر، 1999-2012، رسالة ماجيستير في العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، جوان 2015، ص30.
2- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة بسكرة ، 2012-2013، ص22.
3- القانون رقم 06-01 الصادر بتاريخ 21 محرم عام 1427 الموافق ل 20 فبراير 2006، الجريدة الرسمية رقم 14.
4- شرياف جمال الدين نوفل، الحوكمة وآلياتها في محاربة الفساد، جامعة الجزائر 03، دون سنة نشر، ص248.
5- بوسعيود باديس، مرجع سابق، ص34،33.
6- المرجع نفسه، ص36.
7- هادي محمود أسيل، أسس الشفافية الادارية وعلاقتها بمكافحة الفساد الاداري، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 71، 2008، ص77.
8- دادن عبد الغني، تلي سعيدة، فعالية الحوكمة ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري، جامعة بسكرة، 06-07 ماي 2012، ص 08.
9- بن عزوز محمد، الفساد الإداري والاقتصادي آثاره وآليات مكافحته- حالة الجزائر- المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد 07، 2016، ص205،204.
10- لحسن فريد، الفساد الاقتصادي، أسبابه تداعياته وآليات مكافحته، المدرسة العليا للإحصاء التطبيقي والاقتصاد، دون سنة نشر، ص202،201.
11- خروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، دراسة حالة الجزائر، رسالة ماجستر، جامعة ورقلة،2011-2012، ص 95.

12- طاشمة بومدين، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، ورقة مقدمة إلى الملتقى حول: " التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات"، جامعة الشلف،17 ديسمبر 2008، ص 10، 11.

13- إسراء أ، يومية الموعد https://elmaouid.com/regio ، تم الاطلاع عليه يوم 22 أفريل 2018، الساعة 16:12.

14- جريدة النهار، www.ennahar online.com، تم الاطلاع عليه يوم 2018/04/22، الساعة 16:22.

15- خروفي بلال، مرجع سابق، ص102.

16- امنصوران سهيلة، الفساد الاقتصادي واشكالية الحكم الراشد وعلاقتها بالنمو الاقتصادي دراسة اقتصادية تحليلية، حالة الجزائر، رسالة ماجستر، جامعة الجزائر، 2005-2006 ص107.

17- رايس وفاء، بن عيسى ليلى، الحكم الراشد كآلية لمعالجة الفساد في الإدارة ورقة مقدمة إلى الملتقى العلمي الدولي حول آلية حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة العمومية الجزائرية، ورقلة، الجزائر، 25-26 نوفمبر 2013، ص13.

18- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2012، ص 189.

19- فلاق محمد، حدو سميرة أحلام، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري "تجارب دولية"، مجلة الردة لاقتصاديات الأعمال، العدد 01، جامعة الشلف 2015، ص 13-14.

20- شعبان فرح، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر، دراسة حالة الجزائر، (2000-2010)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر، 2011-2012، ص21.

21- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص168.

22- بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه، الفلسفة في العلوم الأمنية، الرياض، 2010، ص20.

23- ساجي فاطمة، الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة، رسالة ماجستر في إطار مدرسة الدكتوراه،جامعة تلمسان، 2010-2011، ص 39.

24- شعبان فرح، مرجع سابق، ص 117.

25- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في 30 يونيو سنة 2016 يحدد كيفيات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 41، ص 08.

26- بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص164.

27- المرسوم التنفيذي رقم 03-105 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي المؤرخ في 17 مارس سنة 2013، الجريدة الرسمية، العدد 15، ص11.

28- المرسوم التنفيذي رقم 13-2017، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي المؤرخ في 18 يونيو 2013، الجريدة الرسمية، العدد 32، ص09.

29- عبد الغفار شكر، اللامركزية ومحاصرة الفساد في المحليات وتأثيره على المشروعات الصغيرة والمتوسطة، سلسلة أوراق سياسات تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، 28-29 يونيو 2009،ص 37-38.

30- ناصف محمد، قداوي عبد القادر، أهمية الانتقال من الإدارة المحلية التقليدية إلى الإدارة المحلية الالكترونية، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، المركز الجامعي الونشريسي- تيسمسيلت، العدد 01،01 مارس 2017، ص 94.

31- مقابلة مع مديرة مركز المراقبة المالية، السوقر تيارت، بتاريخ 2020/02/13على الساعة 10:30.

32- شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائرية الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة أطروحة دكتوراه، جامعة بومرداس، 2013-2014، ص 114.
33- نص المادة 210 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية المؤرخ بتاريخ 22 يونيو سنة 2011، والمادة 175 من القانون رقم 12-07 المتضمن قانون الولاية المؤرخ بتاريخ 21 فبراير سنة 2012.
34- أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، رسالة ماجيستر في القانون العام، 2006-2007، ص 114-115.