دور الشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة في إرساء الحكامة الجيدة

The role of transparency and linking responsibility to accountability in establishing good governance

الدكتور : محسن الصباحي

دكتور في الحقوق باحث في القانون والعلوم الإدارية
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة

ملخص:

إن سياسات إصلاح الإدارة التي عرفتها العديد من دول المعمور، حرصت على تبني أسس ومقومات الحكامة الجيدة كأساس للتخليق وتحقيق التنمية، وتبني الشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة للحد من الفساد المتفشي في الإدارة، وذلك اقتناعا منها بالأهمية المتزايدة التي أضحت تمثلها الإدارة العمومية في الوقت الراهن، ونظرا للتحديات الجديدة التي أصبحت تجابهها في إطار سياقات التيار الجارف للعولمة، الشيء الذي حتم على الإدارات العمومية المعاصرة الأخذ بالتوجه الحكماتي المتمثل في التوصل بتقنيات متطورة للتدبير والتنظيم، والمتسم بالضرورة بالعمل العميق على تمتين أداء الإدارة من أجل مواكبة العولمة والشمولية والتنافسية.

Abstrat :

The management reform policies that many countries around the world have been keen on adopting the foundations and elements of good governance as a basis for creation and development, and the adoption of transparency and linking responsibility to accountability to reduce the rampant corruption in the administration, convinced of the increasing importance that has become represented by the public administration at the present time, and given the Due to the new challenges that they are facing in the context of the sweeping current of globalization, which has made it imperative for contemporary public administrations to adopt the wise approach represented in reaching advanced techniques for management and organization, and which is necessarily characterized by a deep work on strengthening the performance of the administration in order to keep pace with globalization, comprehensiveness and competitiveness.

مقدمة:

يعتبر مفهوم الحكامة الجيدة من أقوى المفاهيم التي جاء بها دستور 2011، كتعبير عن الفلسفة العامة التي أسسها من أجل إحداث التغيير المنشود، والحد من الفساد وسوء التدبير الذي تعاني منه مؤسسات الدولة والمجتمع، فقد خصص الدستور بابا كاملا للحكامة الجيدة – الباب الثاني عشر، 17 فصلا (الفصول 154 إلى 171)- سعيا منه إلى وضع مبادئ من شأنها أن تسهم في الحد من الفساد الإداري، ومن هذه المبادئ نجد ما نص عليه الفصل 154 من دستور 2011 "... تخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة وتخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور"[493].

وعليه، فإلى أي مدى يمكن للشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة أن تكافح الفساد أو تحد منه، ومن تم إرساء حكامة جيدة؟ ومن خلال الممارسة يتضح أن معيار الشفافية يلعب دورا لا يمكن إغفاله وتجاهله، فهو بمثابة حجر عثرة في وجه كل من يفكر في القيام بجرائم الفساد بكل أشكاله، باعتبارها - الشفافية -تسد كل منافذ الشبهات التي من الممكن أن تقع بين المواطن والموظف داخل الإدارة **(المبحث الأول)**، وأن مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة **(المبحث الثاني)** كأحد مقومات الحكامة الجيدة، ليس وليد اليوم أو وليد دستور 2011، بل كان له وجود سابق، سواء من خلال الاتفاقيات الدولية، أو الخطب الملكية، والتي تحدثت معظمها عن الإصلاح الإداري، ولكن أهمية هذا المبدأ سيبرز أكثر بعد تكريسه دستوريا من طرف المشرع المغربي، وكذلك تطبيقا لقاعدة أينما توجد مسؤولية هناك محاسبة.

المبحث الأول: ترسيخ مبدأ الشفافية للحد من الفساد

أصبح مبدأ الشفافية شرطا أساسيا في العمليات الإدارية والتنظيمية، وذلك بهدف ارتقاء الإدارة المغربية بمستوى أدائها، لأنها تساهم في تحسين المستوى المعيشي للفرد، وذلك باقتلاع جذور الفساد والممارسات الشاذة التي تنعكس سلبا على تقدم ورقي المجتمع، فمع الدعوات الواسعة والكبيرة التي تعنى بالشفافية بوصفها إحدى ركائز أي نظام ديمقراطي في العالم، نرى أن الشفافية في كثير من الأجهزة الإدارية مصابة بالصداع، والفساد الإداري والمالي يدب في مفاصل كثيرة من أعضائها، وحتى على أعلى الهياكل الإدارية، ومن خلال هذا سأتطرق إلى مفهوم مبدأ الشفافية **(المطلب الأول)**، وإلى دور الشفافية في مكافحة الفساد الإداري أو الحد منه **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: مفهوم مبدأ الشفافية

إن كلمة الشفافية[494] لو بحثنا عنها في متون الثقافات الإنسانية، لوجدنا معاني تقابلها وأكثر قربا لها، مثل الأمانة، الصدق، الإخلاص والعدالة، والشفافية بمعناها المستعار في علم الفيزياء تعني المادة الشفافة، وهي المادة الواضحة الزجاجية التي يمكن رؤية تصرفات الأطراف من خلالها.

493 - مريم الناصر؛ دور المساءلة في الحد من الفساد الإداري، دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، السنة الجامعية 2014/2013، ص63.

494 - تعتبر أحد أهم المبادئ الأساسية للحكامة المالية، وعنصرا من العناصر التي يجب أن يتأسس عليها التدبير الجيد للشأن العام، فهي توفر المعلومة الدقيقة وتفسح المجال أمام الجميع للاطلاع على المعلومات الضرورية، وتتيح للمواطنين التتبع بوضوح طريقة تسيير الشأن العام من قبل المسؤولين.

والشفافية هي إحدى المصطلحات الحديثة التي استخدمتها الجهات المعنية بمكافحة الفساد في العالم، معبرة عن ضرورة إطلاع الجمهور على منهج السياسات العامة، وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها، من رؤساء دول وحكومات ووزراء وكافة المعنيين في مؤسسات الدولة، بغية الحد من السياسات غير المعلنة، والتي تتسم بالغموض، وعدم مشاركة الجمهور فيها بشكل واضح[495]، لذا تعرف الشفافية على أنها آلية للكشف والإعلان من جانب الدولة على أنشطتها كافة في التخطيط والتنفيذ.

ولقد لعبت الجهود الدولية دورا في نشر الشفافية عن طريق الأمم المتحدة والمنظمات التابعة لها، بحيث عرفت الشفافية بأنها حرية تدفق المعلومات معرفة بأوسع مفاهيمها، أي توفير المعلومات والعمل بطريقة منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية في الوقت المناسب والانفتاح على كل الأطراف ذوي العلاقة، وتعتبر من أبرز سمات الديمقراطية، واتجه رأي آخر إلى اعتبار الشفافية من الناحية السياسية هي: " الحكم الشفاف والذي يعني أن المسؤولين الحكوميين يعملون بشكل علني مع ضرورة معرفة المواطن بالقرارات التي يتخذونها "[496].

وقد تناولت المعاجم والبحوث والدراسات مفهوم الشفافية من أوجه مختلفة، ففي المعاجم كان مفهوم ومعنى Transparency، بحيث أعطى قاموس Long man Dictionary معنى الحالة التي تكون شفافة ويمكن الرؤية من خلالها[497]، واعتبره قاموس Oxford English Roaders Dictionary مفهوما يطلق على ما يمكن استيعابه بسهولة وفهمه أو ما يمكن استيضاحه بسهولة واكتشافه[498]، أما قاموس Webster Dictionary فيحدد الشفافية بكلمة واحدة هي الوضوح[499].

أما الباحثون والكتاب فيعتبرون الشفافية آلية مستخدمة لمواجهة الفساد في المجتمع وإصلاحه، وهناك مفاهيم عبرت عن الشفافية، ويمكن تصنيفها إلى الصنف الأول ذات الاتجاه السياسي بحيث يرصد بعضها في:

" الشفافية هي التدفق المستمر للمعلومات المتعلقة بالحكم من مصادرها الحقيقية، من أجل أن يكون الشعب المعني الأول بهذه المعلومات، وعلى بينة بما يجري في أروقة الحكم "[500]، أما الصنف الثاني فيهتم بمفهوم الشفافية من الجانب الإداري ويعتبر أن الإصلاح الإداري يقتضي أن تلتزم الهيئات بنمط الشفافية والوضوح في منهج عملها، وأن تتيح جدية وصول المعلومات عما تقوم به من أعمال للمواطنين والدارسين، وليس فقط استجابة لطلباتهم، بل بمبادرات منها.

ويعتبر مفهوم الشفافية من المفاهيم الحديثة في القاموس الاصطلاحي العربي، والتي نشأ مع تأسيس منظمة الشفافية International Transparency، وقد دخل هذا المصطلح حيز النقاش العمومي في المغرب حديثا، وقد عرف بعد ذلك تداولا واسعا بين الباحثين المغاربة ووسائل الإعلام، وشكل محورا أساسيا لمجموعة من الرسائل والأطروحات التي نوقشت في رحاب الجامعات المغربية.

وعليه، فتكريس قواعد الشفافية في الأداء المالي العمومي وتخليق الحياة العامة في تدبير المالية العامة للدولة، يعد شرطا أساسيا من أجل دمقرطة التدبير المالي ومتابعة المفسدين وعدم إفلاتهم من العقاب.

495 - عصام عبد الفتاح مطر؛ الفساد الإداري ماهيته -أسبابه – مظاهره، مرجع سابق، ص229.

496 - مريم الناصر؛ دور المساءلة في الحد من الفساد الإداري، مرجع سابق، ص65.

497 - Viginie Franch Allen ; Longman Dictionary, p718.

498 - Oxford English Readers Dictionary; 1959, London, Oxford Press, p464.

499 - Websters; New Riverside Dictionary, p729.

500 - محمد قاسم القريوني؛ الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر، عمان، 2001، ص63.

وتعني الشفافية في جانبها العلمي تقاسم المعلومات والمكاشفة بشكل يسمح ببناء نوع من الثقة المتبادلة بين مختلف مكونات المجتمع، فهي تشمل التدفق الحر للمعلومات، بحيث تصبح متاحة للجميع، وفي قنوات واضحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين، ومن متطلبات الشفافية أيضا الكشف عن مختلف القواعد والأنظمة والتعليمات واللوائح المعتمدة في وضع تنفيذ السياسات العمومية واتخاذ القرارات، بحيث يسمح فيما بعد بالمحاسبة والمساءلة والتقويم، فالشفافية تقي الحكومة من ارتكاب الأخطاء في تقدير الموارد وتجنب الأخطاء التي قد تقود إلى وقوع الفساد في مؤسسات الدولة[501].

فالشفافية تعد أحد أهم مبادئ الحكامة، وتعود هذه الأهمية إلى أنها السلاح الأول لمحاربة الفساد والاختلاسات المشبوهة، خاصة تلك التي تهم الأموال العمومية، فغياب الشفافية هو الذي يفتح الباب على مصراعيه لعقد صفقات الفساد وتمريرها دون اللجوء إلى القوانين والمساطر الجاري بها العمل في مجال الصفقات العمومية، كما أن غياب الشفافية ينتج عنه تعدد مظاهر الفساد الإداري والمالي، والتي تعد من الظواهر الخطيرة التي تواجه البلدان، وعلى الأخص الدول النامية، حيث أخذت تنخر في جسم مجتمعاتها على جميع الأصعدة، وما تبع ذلك من شلل في عملية البناء والتنمية الاقتصادية، والتي تنطوي على تدمير الاقتصاد والقدرة المالية والإدارية، وبالتالي عجز الدولة على مواجهة التحديات التي يفرضها عليها واقع تحقيق التنمية وتجاوز الأزمات[502].

وينظر للشفافية على أنها تعني وضوح التشريعات وسهولة فهمها واستقرارها وانسجامها مع بعضها، وموضوعيتها، ووضوح لغتها ومرونتها وتطورها وفقا للتغييرات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، فضلا عن تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات والإفصاح عنها وسهولة الوصول إليها، بحيث تكون متاحة للجميع، ومن جهة أخرى فهي تعتبر 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[503].

وعليه، فالشفافية يقصد بها ممارسة حق الحصول على المعلومات والأخبار المتعلقة بالمسائل التي تهم مواطنا بعينه أو بالقضايا الوطنية الهامة، وفي نفس الوقت توفر إمكانية الاطلاع على أوجه إنفاق المال العام، وتعني كذلك خلق بيئة تكون فيها المعلومات المتعلقة بالظروف والقرارات والأعمال الحالية متاحة ومنظورة ومفهومة، وبشكل أكثر تحديدا، ومنهج توفير المعلومات وجعل القرارات المتصلة بالسياسة المتعلقة بالمجتمع معلومة من خلال النشر في الوقت المناسب والانفتاح لكل الأطراف ذوي العلاقة[504]، وعموما، تهدف الشفافية إلى:

- تحسين صورة الوطن محليا وإقليميا ودوليا في مجال الإصلاح ومناهضة الفساد.
- ترسيخ القيم التي تدعو إلى مناهضة الفساد، كالصدق والأمانة.
- تنمية ثقافة مناهضة كل أشكال الفساد وسوء استعمال السلطة في المجتمع.
- تحديد مواطن القصور التشريعي في مجال الإصلاح.

501 - محمد براو: الشفافية والمساءلة والرقابة العليا على المال العام في سياق الحكامة الرشيدة، دار القلم للتوزيع والنشر، الرباط، الطبعة الأولى، 2010، ص18.

502 - العاقل العثماني، المال العام بين الحماية القانونية والضمانات الرقابية، بحث لنيل الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، السنة الجامعية 2013/2012، ص19-20.

503 - مريم الناصر: دور المساءلة في الحد من الفساد الإداري، مرجع سابق، ص66.

504 - عصام عبد الفتاح مطر: الفساد الإداري ماهيته أسبابه ومظاهره، مرجع سابق، ص229.

- البحث عن مواطن الفساد في المجتمع، وتشخيصه ودراسته والبحث عن أسبابه، واقتراح أساليب العلاج.
- اعتبار القانون مرجعا للجميع، وضمان سيادته وتطبيقه على الجميع دون استثناء[505].

المطلب الثاني: دور الشفافية في مكافحة الفساد

إن الشفافية غالبا ما ترتبط بالمصداقية، وهي المبدأ الذي حث عليه الدين الإسلامي، حيث أكد على تحري الصدق في القول والعمل، وفي جميع المعاملات، كما تعمل الشفافية على الانفتاح وعدم الغموض أو التضليل والتزام الوضوح والصراحة التامة، بحيث ينظر إلى كافة الأمور بشفافية، والتعامل معها بعقلانية وحكمة، فالتصدي للفساد يتطلب درجة عالية من الشفافية، خاصة وأن أغلبية المواطنين يدركون بأن الفساد أصبح من الأعمال الخطيرة التي تهدد مصالح العباد ومستقبل البلاد، وأن الشفافية هي الضمان لتخفيف التوتر بين المواطنين والمسؤولين، بسبب العلاقات المشبوهة وغير المشروعة التي أفرزها مناخ الفساد[506].

إن أهمية الشفافية تكمن في كونها قناة مفتوحة للاتصال بين المواطنين (أصحاب المصالح) والمسؤولين، وهي بذلك تعتبر أداة مهمة جدا لمحاربة الفساد، الذي يستشري خاصة في الدول النامية، حيث تتطلب الكشف عن مختلف الأنظمة والقوانين والتعليمات والإجراءات والمعايير والآليات بشكل عام للإقرار عمليا بالمساءلة والمحاسبة، في حال احترام أو مراعاة تلك الأنظمة والقوانين والآليات والمعايير المحددة[507]، وتظهر الشفافية كذلك من خلال عملها على تمكين المعنيين بالقرارات الصادرة من خارج وداخل المؤسسة، والعمل على تلبية حقوق العامة من خلال مشاركتهم في المعلومات وتقديم المساعدة لهم في فهم إدارة عمليات البيانات الداخلية، وتسمح بتوعية المواطنين وإطلاعهم على الخيارات المتاحة، وتسهيل عمليات تقييم الأداء وتحقيق الديمقراطية والمساءلة وضمان آلية الوصول إلى حكومة منفتحة لتحقيق المساءلة[508].

وتعمل الشفافية على تحقيق ترابط الإدارة على جميع المستويات الإدارية والتنفيذية، وإحداث التكامل بين أهدافها وإشاعة النظام والانضباط والحرص والدقة والإنجاز والحسم وتقوية الترابط المجتمعي، بما ينسجم مع الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للفئات المهمشة، كما تعمل الشفافية على اختيار قيادات تتصف بالموضوعية والنزاهة والانتماء والولاء للمؤسسة والصالح العام وتقليل الغموض والضبابية، وتسهم في القضاء على الفساد[509]، فالشفافية وإن كانت مطلوبة في حياة الناس مع بعضهم البعض، وفي العلاقات الإنسانية بشكل عام، إلا أنها تبقى ضرورة ملحة في منظمات العمل الإدارية الخاصة والعامة، وخصوصا بين القيادات مع بعضها البعض من جهة وبين القيادات والعاملين تحت إدارتها من جهة أخرى، حتى لا تكون المنظمة غامضة في توجهاتها وأهدافها، لذا فإن الشفافية تعزز الولاء لدى العاملين وتزيد من إنجازاتهم وتشد هممهم، وترسيخ قيم التعاون وتضافر الجهود ووضوح النتائج وتحسينها.

505 - عمر رياض؛ الشفافية والمساءلة، مركز الدراسات في الأبحاث والقيم، الرابطة المحمدية للعلماء، المملكة المغربية، www.alqiam.ma، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2018/12/18 على الساعة 14:43.

506 - أشرف العطيفي؛ إشكالية الشفافية داخل الإدارة المغربية- إدارة وزارة العدل والحريات نموذجا، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، السنة الجامعية 2012/2011، ص43.

507 - مريم الناصر؛ دور المساءلة في الحد من الفساد الإداري، مرجع سابق، ص69.

508 - عطية حسين أفندي؛ الإدارة العامة إطار نظري-مداخل للتطوير وقضايا هامة في الممارسة، جامعة القاهرة، القاهرة، طبعة سنة2002، ص263.

509 - مريم الناصر؛ المرجع نفسه، ص70.

فتبني مبدأ الشفافية في عمل الإدارة بغية تعزيز روابط الثقة بينها وبين المجتمع[510]، فسيرورة الارتقاء بالحكامة يجب أن تصاحب بتقوية الأدوات الجديدة التي تمكن هؤلاء الفاعلين من تقنيات تقييم النتائج، أي القدرة على امتلاك أدوات تفاعلية توظف لصالح المواطنين، تسمح أساسا بالولوج إلى المعلومة العمومية وتقييم السياسات الجديدة الملتزم بها، ومن تم يترسخ مفهوم الانفتاح كإحدى المفاهيم التي ينبغي أن تميز سلوكيات الإدارة، وهنا ينبغي على المسؤولين التزام الشفافية[511] أكثر ما يمكن فيما يخص القرارات والأعمال التي يقومون بها، وأن لا يكتموا المعلومات، إلا عندما تستوجب ذلك المصلحة العامة أو الحياة الخاصة للأفراد[512].

وفي هذا المستوى تفهم الشفافية كشرط للحوار والتشاور، وكذا وسيلة للاندماج الاجتماعي وتعلم مراقبة عمل المرافق العمومية، كما تتطلب تغييرا في العقليات وإعادة النظر في علاقات الإدارة بالمواطنين، من خلال توسيع مبدأ المشاركة في النشاط الإداري و محاولة لتقريب الإدارة من المواطنين، وإشراكهم فعليا في تسيير دواليبها، وعليه، فالشفافية بهذا المفهوم المتطور جعلت الإدارة المغربية تتمكن من تطوير خبرة عالية في معالجة حاجيات السكان والاستجابة لها، كما مكنتها من مراعاة وتطوير ثقافة التفوق والامتياز في مجالي التنظيم والتدبير الإداريين.

ومن أجل دعم وتحسين الشفافية في أداء الوحدات والمؤسسات السياسية والاقتصادية في مجتمع ما، طالما توافرت الإرادة الحقيقية لتحقيق ذلك لدى الجهات المعنية، هناك عدة أساليب وإجراءات، نبرز أهمها فيما يلي:

- ✓ توافر الديمقراطية في المجتمع، فالشفافية تتطلب وجود ديمقراطية في الممارسات العملية، فالممارسات الديمقراطية تضمن قانونية الوصول إلى المعلومات من خلال قوانين لحرية المعلومات والحصول عليها من قبل المواطنين المعنيين، أو من خلال توافر الشفافية في القوانين والإجراءات[513].
- ✓ انتهاج الشفافية والوضوح وعدم الغموض في الأنظمة والقوانين والإجراءات من خلال مراجعتها ومعالجة نصوصها وفقراتها الغامضة وتوضيحها وإعلانها للموظفين والمواطنين[514].
- ✓ تنمية القيم الدينية والتركيز على البعد الأخلاقي في محاربة الفساد، وذلك لأن معظم حالات الفساد تتم بسرية وبطرق عالية المهارة، فيكون من الصعب وضع تشريعات وقوانين تقضي على أنماط الفساد بصورة تامة في ظل هذه السرية، فلا شك أن القيم الدينية في جميع الديانات السماوية تدعو إلى الفضيلة والالتزام بالأخلاق في جميع نواحي السلوك البشري، ويقوم جوهر تلك القيم على فرض رقابة ذاتية على الفرد في كل أعماله[515].

---

510 - ميثاق حسن التدبير؛ المملكة المغربية وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، 1999، ص14.

511 - الشفافية والفساد يقعان على طرفي نقيض، فكلما اتسعت دائرة الشفافية ضاقت دائرة الفساد، ولهذا يعتبر انعدام الشفافية انتشارا واستفحالا للفساد، ومحاولة واضحة للتغطية عليه وتمريره، فالتعامل غير الشفاف يخفي وراءه كل ما يمكن أن يضر بالمصلحة العامة والخاصة. فبواسطة الشفافية يمكننا تحديد بؤرة الفساد وحصرها ومعالجتها، فتصبح الشفافية أحد أدوات وسائل الوقاية من الفساد.

512 - عبد العزيز أشرقي؛ الحكامة الجيدة، الدولة الوطنية الجماعية ومتطلبات الإدارة المواطنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2009، ص192.

513 - 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، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا قسم العلوم الإدارية، جدة، 2010، ص21.

514 - مريم الناصر؛ دور المساءلة في الحد من الفساد الإداري، مرجع سابق، ص70.

515 - عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري ماهيته أسبابه مظاهره، مرجع سابق، ص235-236.

- ✓ تنمية وعي موظفي القطاع العام والمتعاملين معه بمختلف أشكال الفساد، ومعرفة الأدوات والأساليب اللازمة لمكافحته، وأهمية بناء الشفافية في الأنظمة الإدارية والمالية.
- ✓ التنسيق المستمر بين الأجهزة المعنية بالقوى البشرية والتطوير الإداري، وتبسيط إجراءات العمل وتطوير قدرات الموظفين.
- ✓ دراسة وتطبيق آليات المكاشفة والمصارحة من خلال التأكد على التزام كل الموظفين بمسؤولياتهم عن نشر المعلومات للمواطنين عبر آليات منظمة قانونا والرد على استفساراتهم.
- ✓ دعوة مؤسسات المجتمع المدني للعمل على رفع شعار مكافحة الفساد والبدء بالإصلاح.
- ✓ التعيين في الوظائف على أساس الكفاءة المطلقة[516].

المبحث الثاني: دور ربط المسؤولية بالمحاسبة وتفعيل المساءلة لإرساء الحكامة

إن مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة يعتبر أهم مقومات الحكامة الجيدة، بحيث كان له وجود سابق، سواء على مستوى الاتفاقيات الدولية أو الخطب الملكية، والتي تحدثت معظمها عن الإصلاح الإداري، ولكن أهمية هذا المبدأ ستبرز أكثر بعد تكريسه دستوريا، فنظرا لأهميته نص عليه المشرع الدستوري في الفصل الأول من دستور2011، وذلك تطبيقا لقاعدة أينما توجد مسؤولية هناك محاسبة، والذي يمكن أن نعرفه بأنه نظام يهدف إلى جمع البيانات التي تعكس نشاط كل مسؤول خلال فترة معينة، مقارنة بالمسؤوليات المحددة مقدما والملقاة على عاتقه، ونشرها في التقارير، وذلك لتقييم أداء الشخص وقدرته على التحكم، ومحاسبته في حالة إخلاله بواجبه.

ومن خلال هذا، يمكن القول إن توفير هذه الآليات الدستورية من شأنها تمهيد الطريق نحو تحقيق مطلب محاربة الفساد، حيث أن التنزيل الديمقراطي لمبادئه سيفعل حتما إحقاق مسؤولية ومحاسبة قوية، الأمر الذي يتطلب مواكبة قانونية وتعديل مجموعة من النصوص القانونية **(المطلب الأول)**، والذي لا يقتصر عند هذا الحد، بل أيضا هناك ترابط وظيفي وبنيوي بين الشفافية والمسؤولية والمحاسبة، والذي يعد ثلاثي فعال في الوقوف أمام الفساد ومكافحته بكافة أشكاله ومظاهره **(المطلب الثاني)**، غير أن تحقيق المساءلة يتعين التوفر على مجموعة من المتطلبات سواء المتعلقة بالإدارة أو الموظف **(المطلب الثالث)**.

المطلب الأول: دور ربط المسؤولية بالمحاسبة

تختلف المحاسبة عن مصطلحات مماثلة كالرقابة والمساءلة[517]، فهي تعني أن يكون الموظف معينا أو منتخبا مسؤولا قانونيا وإداريا وأخلاقيا عن كل تصرفاته وقراراته المتخذة بمناسبة مزاولته لمهامه.

ونشأت محاسبة المسؤولية كأسلوب يهدف إلى الرقابة وتقييم أداء العاملين في الوحدة الإدارية لمساءلتهم عن نتيجة أعمالهم مقارنة بالأداء المخطط له، ويتطلب تطبيق هذا الأسلوب تطوير الأنظمة المحاسبية بهدف مراقبة هذا الأداء والتعرف على مشاكل تنفيذ الخطط لدى مختلف المستويات الإدارية، ومن هذه الأنظمة جمع البيانات التي تعكس نشاط كل مسؤول خلال فترة

516 - محمد الطويل: دور الحكومة الإلكترونية في شفافية العمل الحكومي ومكافحة الفساد، مجلة الأسواق والأموال، العدد 106، وكالة مكة للإعلام، جدة 2004، ص12.

517 - تعني الرقابة والإشراف والفحص والتفتيش والمراجعة والتحقق، أما المساءلة فهي أن يخضع كل من حصل على تفويض بصلاحيات وأدوات عمل التقدم بإجابات عن كيفية استعمال الصلاحيات وإدارة الموارد التي وضعت تحت تصرفه.

معينة، مقارنة بالمسؤوليات المحددة مقدما، ونشرها في التقارير وذلك لتقييم أداء الشخص وقدرته على التحكم، كما أنها عبارة عن أسلوب رقابي محاسبي لخدمة الإدارة في تقييم أداء المسؤولين من الناحية الأخلاقية عموما[518].

ففي المغرب يعتبر تصدير دستور2011 إعلانا سياسيا للمبادئ الكبرى التي تضبط سير الدولة في جميع الميادين وعلى كل المستويات، وأن إقامة مؤسسات حديثة يجب أن ينبني على المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة، وضمان ذلك بمبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة المنصوص عليه في الفصل154، **" كما أن دمقرطة الدولة والمجتمع، وتحسين مناخ الأعمال، يتطلب انتهاج الحكامة الجيدة، بتفعيل المبادئ والآليات التي ينص عليها الدستور، وعلى رأسها ربط تحمل المسؤولية بالمساءلة والمحاسبة، وتخليق الحياة العامة، بالتصدي لكل أشكال الفساد والرشوة، والريع الاقتصادي والسياسي والاحتكار، وكذا العمل على ضمان تكافؤ الفرص، وحرية المبادرة الخاصة، والمنافسة الحرة"**[519].

ونجد كذلك أن الخطاب الملكي لـ 20 غشت 2011[520] قبيل الانتخابات البرلمانية حيث قال: بأن ممارسة السلطة مرتبط بالمحاسبة، ولتأسيس الأرضية لإطلاق هذا الورش تم وضع مؤسسات متخصصة للسهر على ممارسة أفضل للسلطة، قبل أن تتم دسترتها، كما هو الشأن بالنسبة للهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها ومجلس المنافسة وكذا المجلس الأعلى للحسابات، مع تعزيز عمل مفتشيات مجموعة من الوزارات[521]، وفي هذا الإطار نجد تقارير المجلس الأعلى للحسابات التي جاءت للتدقيق في مالية عدة جماعات ترابية، وهي التقارير التي تمخضت عنها قرارات زجرية في حق المخالفين لشروط التدبير الرشيد والحكيم، والذي من مبادئه ربط المسؤولية بالمحاسبة كمفهوم جديد وجب إعماله بتفعيل المتابعات وليس الاكتفاء بوصف المخالفات وضبطها، خصوصا بعد تعميق استقلالية القضاء وترسيخا لدولة الحق والقانون وفصل السلط.

وقد كان أشد خطابات الملك لهجة من أجل الإصلاح هو خطابه بمناسبة الذكرى 18 لتربعه على العرش[522] بتاريخ 29 يوليوز2017، والذي شكل جسرا للتواصل بين الملك والشعب، واستعملت فيه كلمتين أساسيتين هما: الانتهازية وانعدام المسؤولية للعقليات الفاسدة والمتحجرة التي تتغلغل في إدارتنا المغربية، وبالفعل قام الملك بتفعيل مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة في أرض الواقع بإعفائه لوزير الشباب والرياضة، والذي يعتبر أول وزير يتم إعفاؤه في عهد الملك محمد السادس، وذلك من منطق روح المسؤولية، وأمر الملك رئيس الحكومة آنذاك بفتح تحقيق لتحديد المسؤوليات.

كما قام الملك تفعيلا لهذا المبدأ بإعفاء عدد من الوزراء استنادا إلى مختلف التقارير المرفوعة إليه، والتي أعدت من طرف المفتشية العامة للمالية، والمجلس الأعلى للحسابات عند استقبال الرئيس الأول به من طرف الملك وتقديمه لتقرير مفصل بشأن

518 - محمد البوعزاوي؛ تحديث الإدارة الترابية بالمغرب نحو ترسيخ الديمقراطية وكسب رهان التنمية، منشورات مجلة العلوم القانونية، العدد 9، 2015، ص 252.

519 - الخطاب الملكي السامي بمناسبة افتتاح الدورة التشريعية الخامسة من الولاية التشريعية الثامنة في 14 أكتوبر2011.

520 - " ... لقد آن الأوان للقطيعة النهائية مع الممارسات النخبوية المشينة التي أضرت بمصداقية المجالس المنتخبة، وأساءت لنبل العمل السياسي، فعلى كل من ينوي الترشح للانتخابات المقبلة أن يستحضر تكريس الدستور لربط ممارسة السلطة بالمحاسبة ".

521 - محمد البوعزاوي؛ تحديث الإدارة الترابية بالمغرب نحو ترسيخ الديمقراطية وكسب رهان التنمية، مرجع سابق، ص253.

522 - " ... أنا لا أفهم كيف يستطيع أي مسؤول، لا يقوم بواجبه، أن يخرج من بيته ويستقل سيارته، ويقف في الضوء الأحمر وينظر إلى الناس دون خجل ولا حياء، وهو يعلم بأنهم يعرفون بأنه ليس له ضمير، ألا يخجل هؤلاء من أنفسهم، رغم أنهم يؤدون القسم أمام الله والوطن والملك، ولا يقومون بواجبهم، ألا يجدر أن تتم محاسبة أو إقالة أي مسؤول إذا ثبت في حقه تقصير أو إخلال في النهوض بمهامه، وهنا أشدد على ضرورة التطبيق الصارم لمقتضيات الفقرة الثانية من الفصل الأول من الدستور، التي تنص على ربط المسؤولية بالمحاسبة، لقد حان الوقت للتفعيل الكامل لهذا المبدأ، فكما يطبق القانون على جميع المغاربة يجب أن يطبق أولا على المسؤولين بدون استثناء أو تمييز وبكافة مناطق المملكة ".

خلاصات ونتائج المجلس بصدد برنامج " **الحسيمة منارة المتوسط** "، إذ وقف من خلاله المجلس على جملة من الاختلالات التي عرفها المشروع، فقام الملك استنادا على الفصل47 من دستور2011، وبعد تحديد المسؤوليات بشكل دقيق واستشارة رئيس الحكومة، بإعفاء عدد من الوزراء المعنيين بهذه الاختلالات، مؤكدا بأنه لن تسند لهم أية مهام رسمية مستقبلا، بسبب إخلالهم بالثقة التي وضعت فيهم، ولعدم تحملهم للمسؤوليات الملقاة على عاتقهم.

فمبدأ مساءلة المسؤولين ينطلق من خلفية تعزيز الأخلاقيات والنزاهة ونكران الذات في التعاطي مع الشأن العام، ومن شأن تكريس ربط المسؤولية بالمحاسبة إشاعة نوع من الثقة، مما ينعكس إيجابا على مسلسل التنمية الاقتصادية والاجتماعية وعلى مناخ الاستثمارات الوطنية والأجنبية بفضل قيم الشفافية والمهنية والالتزام التي يرتكز عليهم هذا المبدأ، والذي يعتبر بذلك مدخلا لتعميم ثقافة المسؤولية في شقها الأخلاقي[523].

وبالتالي فمبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة بات له حضور ملحوظ في الخطاب السياسي بعد دستور2011، وهو ما يوحي بإشارة واضحة على أن الدستور الجديد يشكل قطيعة مع كل الممارسات التي كانت تشوب العمل الإداري، وقد أحاط الدستور المسؤولية بمجموعة من القواعد والضوابط، فأعوان المرافق العامة يمارسون وظائفهم وفق مبادئ احترام القانون والحياد والشفافية والنزاهة والمصلحة العامة، كما أن تمكين المواطنين من تقديم ملاحظاتهم وتظلماتهم للإدارة من شأنه أن يساهم في تخليق المرافق العامة[524].

وبالرجوع إلى الفصل الأول[525] من دستور2011، نلاحظ أن السياق الدستوري قد حشد مفاهيم سياسية مكثفة بشكل متداخل، فنجد أن الديمقراطية تحيل بالضرورة على توفير شروط المواطنة واعتماد المقاربة التشاركية واقتران المسؤولية بالمحاسبة، فالديمقراطية نفسها لا يمكن أن تشتغل بشكل سليم بمعزل عن الحكامة الجيدة، وعليه، فالرقابة والمحاسبة والنزاهة تشكل محورا أساسيا في تحريك وضمان نجاح الحكامة التنموية في كافة أبعادها ومستوياتها وتفاعلاتها، فهي جزء لا يتجزأ من منظومة الحكامة الديمقراطية الرشيدة، إذ لا ديمقراطية بدون رقابة ومحاسبة ونزاهة.

وعموما فمبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة يجب أن يطبق في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية والجمعوية، فحيثما هناك ميزانية وخدمات إدارية أو غيرها، هناك ضرورة للمراقبة وتقييم الأداء، وبالتالي المحاسبة وترتيب الجزاءات، فمن أجل تفعيل مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة لا نحتاج فقط إلى مؤسسات محددة المهام ومتوفرة على الوسائل الكافية للقيام بواجبها، بل لابد أيضا من التوفر على موارد بشرية تتميز بالكفاءة والنزاهة، وذلك لن يكون إلا بتغيير العقليات باللجوء إلى كل الوسائل التثقيفية والتربوية والزجرية عند الحاجة من أجل ترسيخ قيم المواطنة، إذ لا يمكن أن ننتظر من الراشي أن يحارب الرشوة، ومن الظالم أن يحقق العدل أو يساهم في انتشاره، أو من الفاسد أن يساهم في الإصلاح.

---

523 - محمد البوعزاوي؛ تحديث الإدارة الترابية بالمغرب نحو ترسيخ الديمقراطية وكسب رهان التنمية، مرجع سابق، ص252.

524 - أحمد أجعون؛ الوجيز في التنظيم الإداري المغربي، مطبعة الوراقة سجلماسة، طبعة 2015، ص132-133.

525 - " نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية.

يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة ".

المطلب الثاني: علاقة ربط المسؤولية بالمحاسبة بالشفافية

إن التفعيل السليم لمبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة يتمثل في الشفافية والحق في الحصول على المعلومة وحرية تداولها، ذلك أن الشفافية والمحاسبة متلازمتان، وأن النظام الشفاف يضمن التدفق الحر والشامل للمعلومات، بحيث تصبح متاحة ومتداولة بين جميع المعنيين بها، وفائدة الشفافية كونها تلعب دورا كاشفا للحقائق، وبالتالي استباقيا ووقائيا من الأخطاء، ومن سوء تقدير الموارد ومن الفساد، فالإفصاح عن مختلف القواعد والأنظمة والتعليمات واللوائح المعتمدة في وضع وتنفيذ السياسات واتخاذ القرارات من شأنه أن يسمح فيما بعد بالمحاسبة[526] والمساءلة والتصويب والتقويم، وأن يسمح قبل ذلك بتحديد الأدوار والمسؤوليات، باعتبار هذا التحديد هو فاتحة مسلسل الربط العملي بين المسؤولية والمحاسبة، وتكمن أهمية التحديد الدقيق للأدوار والمسؤوليات في مواجهة إشكالية رسم حدود المسؤولية وتبديد غموضها، ومن خلال التمييز بين مختلف أنواع وأشكال ودرجات المسؤولية، وفك عقدة تداخل المسؤوليات المؤدية للإفلات من المحاسبة.[527]

ولتحقيق الحكامة المالية يجب تفعيل ربط المسؤولية بالمحاسبة، هذا المبدأ أصبح ضرورة من ضرورات الإصلاح، وبالتالي يجب تحديد المسؤوليات بدقة حتى تتم المحاسبة بموضوعية ونزاهة وشفافية وطبقا للقانون، فغياب المحاسبة والمساءلة له بطبيعة الحال تداعيات على مالية الدولة، هذه التداعيات تتجلى بالأساس في الفساد، والاختلاس وسرقة المال العام، هذا ما جعل المواطن يفقد الثقة في المؤسسات، ومن أجل استرجاع الثقة وتحقيق التنمية، يجب الاعتماد على الحكامة المالية، بالالتزام بمبادئ الشفافية والمشاركة والفعالية والتعاقد والمساءلة في إطار احترام القانون، بواسطة اعتماد آليات التخطيط الاستراتيجي والتتبع والتقييم[528].

فالإفلات من العقاب الذي يتيحه غياب المحاسبة، يشجع على التمادي في استغلال النفوذ، ونهب المال العام وتأخير عجلة التنمية في البلاد، ودون شك، فإن تفعيل ربط المسؤولية بالمحاسبة، في الشق المتعلق بالمال العام سيدشن لا محالة لمرحلة جديدة، تجعل المسؤول حريصا على أداء مهامه دون التفكير في التطاول على المال العام، الذي يخدم المصلحة العامة للمجتمع بإسهاماته في المشاريع التنموية للبلاد، وبالتالي فمبدأ ربط المسؤولية حان الوقت لتطبيقه، وأي شخص تبث في حقه تقصير أو إخلال في النهوض بمهامه أو قام باختلاس أموال الدولة، يجب محاسبته طبقا للقانون[529].

---

526 - تعني المحاسبة خضوع الأشخاص الذين يتولون منصب عام للمحاسبة عن أعمالهم نتيجة للفحص والمساءلة من قبل المسؤولين عنهم في المناصب العليا مثل الوزراء ومن هم في مراتبهم، وتكون المحاسبة في ثلاثة جوانب:

- **المتابعة القانونية:** أي مطابقة تصرفات الأفراد مع بنود القانون في الأعمال التي يقومون بها، فإذا ثبت وجود تجاوز للقانون ترتب عليه ضرر جرمي، ويحاسبون وفق ما ينص عليه القانون لدى الجهات القضائية.
- **المتابعة الإدارية:** وتعني تعرض الأفراد العاملين في المؤسسة الحكومية للفحص والمتابعة والتقويم المستمر الذي يقوم به أفراد أعلى منهم درجة في سلم الهرم الوظيفي للمؤسسة أو الوزارة.
- **المتابعة الأخلاقية:** وتعني مقارنة الأعمال التي يقوم بها الشخص مع القيم الأخلاقية التي يجب الالتزام بها مثل: الأمانة في العمل (عدم قبول الرشوة، وعدم العمل لاعتبارات الوساطة والمحسوبية)، الصدق في القول، العدالة في المعاملة، وعند ثبوت تجاوز الشخص لواحدة أو أكثر من هذه الصفات الأخلاقية في عمله يستدعي محاسبته من قبل الجهات المسؤولة عنه، وفي معظم المؤسسات العامة يتم تحديد قواعد السلوك السليم، أو تجنب السلوك المنبوذ في أحكام مدونة السلوك.

527 - محمد براو؛ مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، www.hespress.com تاريخ التصفح 2019/05/05 على الساعة 22:05.

528 - حميد ملاح؛ الحكامة المالية وربط المسؤولية بالمحاسبة، www.frssiwa.blogspot.com تاريخ التصفح 2019/05/10 على الساعة 13:23.

529 - حميد أملاح؛ المرجع نفسه، ص115.

ولقد أصبحت اليوم مبررات منطقية وقوية لاعتبار آليتي المسؤولية والمحاسبة بمثابة مبدأ واحد لا يمكن الفصل بينهما، فإذا اعتبرنا أن نجاح آلية المسؤولية على المستوى الإداري بالخصوص، يستدعي أن تكون عملية مستمرة ومنتظمة مقترنة باستقلالية تامة وشفافية حقيقية، باعتبارها مبدأ استراتيجيا في مجال الحكامة الجيدة، خاصة في ظل تنامي آفة الفساد، وما تحمله من تأثيرات سلبية من إضعاف لشروط تحقيق تنمية شاملة للإدارة ومحاربة كافة أشكال الفساد، والمحاسبة هي تلك النتيجة الحتمية والموضوعية لهذه الصيرورة، ولا يمكن إعطاء المحاسبة هنا المقاربة الزجرية أو العقابية بقدر ما يتوجب اعتبارها مبدأ أساسيا من مبادئ الحكامة الإدارية، وأسلوبا فعالا لمحاربة الفساد الإداري بكل أشكاله ومظاهره، وفي المقابل نجد أن هناك تكاملا وظيفيا وبنيويا بين مبدأ المسؤولية والمحاسبة وبين الشفافية والنزاهة، وكلها مقومات أساسية من مقومات المعيارية والعملية للحكامة الجيدة[530].

فالشفافية والمسؤولية وجهان لعملة واحدة، فالشفافية تشكل مسبقا للمسؤولية، والثانية تعد استكمالا للأولى وقوة دفع لها، وإذا كان هذا كذلك فإن الترجمة لهذه العلاقة الجدلية على مستوى الدور العملي للأجهزة الأعلى لرقابة المالية والمحاسبية، تكمن في الموقع المركزي للجهاز الرقابي في منظومة الشفافية والمسؤولية، وفي تفاعلات النسق العام لعلاقات المسؤولية بالشفافية والمحاسبة داخل الدولة.

ونجاح خطط وبرامج التنمية يرتبط بالقضاء على الفساد وغرس قيم النزاهة ودعم الشفافية والمساءلة، وهي أهداف أساسية تسعى الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة إلى تحقيقها، وبذلك فهي تلعب دورا هاما في مكافحة الفساد، وتولي الشفافية والمساءلة أهمية كبيرة، وتعمل على دعمها من خلال تطوير الوسائل والأدوات والأساليب المستخدمة في بيئة العمل الرقابي[531]، فالرقابة والشفافية والمساءلة والمسؤولية في المنظور الديمقراطي آليات تمارس وظيفة ضبط أعمال الدولة وإفراغها في قوالب معيارية تحرسها وتضفي عليها رداء الشرعية.

وتظهر أهمية المساءلة من خلال ارتباطها بقيم الشفافية والديمقراطية، وتحقيق الالتزام بالتنفيذ الصحيح والملائم للسياسات العمومية، من خلال التوضيح المعقول والمقبول لتحمل المسؤولية نحو نتائج الأعمال، ما يعني أنه يجب أن تكون المسؤوليات واضحة، ومحددة كعقد متفق عليه، يحتوي على معايير محددة، وهي وسيلة لتحسين بيئة الإدارة من خلال توفير الثقة بين الموظف وصاحب العمل وبين الموظفين فيما بينهم، فوجود المساءلة يدعم تصميم وتنفيذ السياسات بشكل فعال[532].

وتتوزع منظومة الرقابة والمسؤولية والمحاسبة والشفافية حسب السلطات الثلاث في الدولة:

- ✓ أجهزة تنفيذية أو حكومية تتولى المراقبة الفعلية والملموسة واليومية لمواكبة التدبير.
- ✓ أجهزة قضائية هي المحاكم العادية والمجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات.
- ✓ البرلمان والذي قد يلجأ إلى توظيف آليات تشريعية للبحث والتحري وهي لجن تقصي الحقائق البرلمانية.

ورغم ذلك، فإن التطورات المتلاحقة في بيئة الأعمال واستخدام التقنيات الحديثة وثورة المعلومات تستدعي تطوير أدوات وأساليب الممارسة الرقابية، واستخدام البرمجيات الحديثة، وفي الوقت التي تشكل ربط المسؤولية بالمحاسبة ركيزة أساسية لتفعيل الرقابة ضد الفساد، ذلك أنه لا رقابة بدون مسؤولية ومحاسبة، وبالنظر إلى أن المسؤولية والمحاسبة الحقيقية تعني

530 - مريم الناصر؛ دور المساءلة في الحد من الفساد الإداري، مرجع سابق، ص74.

531 - عصام عبد الفتاح مطر؛ الفساد الإداري ماهيته أسبابه مظاهره، مرجع سابق، ص244.

532 - فارس بن علوش بن بادي السبيعي؛ دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، مرجع سابق، ص41.

القدرة على مساءلة المسؤولين على اختلاف مستوياتهم دون تمييز بسبب مناصبهم، فهي بذلك تسهم بشكل فعال في مكافحة الغش والفساد وتدعيم الشفافية[533].

كما أن وجود الشفافية وتعزيزها يؤدي إلى تقوية وتفعيل حق المواطنين وأصحاب المصالح في مساءلة المسؤولين عن قراراتهم وأعمالهم المختلفة المشكوك فيها، فالشفافية عنصر من عناصر المساءلة، فهي تقي من الأخطاء وبالتالي الحد أو القضاء على الفساد، إذ يكون للشفافية دور حاسم على صعيد الفعالية، فتوافر الشفافية يدعم ممارسة المساءلة من قبل المواطنين للإدارة من خلال الوسائل المختلفة كالبرلمان ووسائل الإعلام والمجتمع المدني، ويساعد على تحقيق أهداف الرقابة[534].

المطلب الثالث: أهمية تفعيل المساءلة للحد من الفساد

تلعب المساءلة دورا محوريا في تشكيل وتوجيه العمليات والنشاطات اليومية للإدارة العمومية، وتمثل قيمة في النسق القيمي للمجتمع، قبل أن تكون مجرد آليات، وأن أهميتها القيمية ترتبط بتحقيق قيم أخرى أبرزها الديمقراطية والشفافية، ونجد أن وسائل الإعلام المختلفة تكثر من استخدام كلمة المساءلة، وتتناولها بشكل مبسط، مشيرة إلى وضع اللوم على بعض الفاعلين، وذلك بسبب بعض أوجه القصور في إدارة الخدمات العمومية، وهي تتضمن إشارات إلى ضرورة معاقبة ومساءلة المتسببين في ذلك، فيكثر ترديد كلمة المساءلة بين العاملين في أجهزة الإدارة العمومية والمواطنين بشكل عام[535].

ويمكن القول أن كثرة ترديد كلمة المساءلة يدل نسبيا على أهميتها في مجال الممارسة لتصويب حالات القصور التي يشعر بها أفراد المجتمع، وفي المقابل استخدم مصطلح المساءلة في أدبيات الإدارة العمومية على أنها حافز إيجابي لإظهار الإنجاز الجيد، ومعاقبة أصحاب الإنجاز القاصر، وأن تفعيل المساءلة كمبدأ، وعملية انتشارها كقيمة في ممارسات الإدارة العمومية تؤدي إلى تصحيح أعمالها من خلال خلق ثقافة إدارية وتنظيمية تعتمد على التوجيه بالنتائج والتزام الشفافية[536].

فالمساءلة تمثل قيمة اجتماعية ترتبط بتحقيق قيم الديمقراطية والشفافية والتمكين، بحيث يؤدي رسوخ الشفافية في أعمال الإدارة العمومية إلى تدعيم المساءلة، ومن دون المساءلة فلا قيمة للشفافية في العمل، ومن دون الشفافية لا يمكن تفعيل

533 - مريم الناصر؛ دور المساءلة في الحد من الفساد الإداري، مرجع سابق، ص74-75.

534 - فارس بن علوش بن بادي السبيعي؛ دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، مرجع سابق، ص41-42.

535 - مريم الناصر؛ المرجع نفسه، ص83.

536 - وتبرز أهمية المساءلة كأحد الأركان الأساسية في مفهوم أو أسلوب الحكم الجديد، وهو ما عرف بالعقد الاجتماعي الممثل بشراكة ثلاثية بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، والهادف لتحقيق استغلال أفضل لقدرات المجتمع، وتحقيق عقلانية الإدارة، فتشكل المساءلة أداء لضمان ما يسمى بديمقراطية الإدارة العمومية، ولكون غياب المساءلة يساعد على انتشار الفساد وظهور الأمراض الإدارية، بسبب تدني كفاءة وظيفة الحكومة السياسية وتدني وظيفة القطاع الخاص الاقتصادية، فقد أشارت بعض الدراسات إلى أن هناك علاقة إيجابية بين مستوى المساءلة وفعالية وكفاءة الأداء.

المساءلة [537]. ويعتبر شيوع قيمة المساءلة مرتبطا ببقاء ثقة المواطنين في أي نظام للحكم العام، لأن ترسيخ قيمة المساءلة في المجتمع يعني أن الجهاز الإداري في الدولة يعمل من أجل مصلحة المجتمع[538].

وتوثيقا للعلاقة بين الفساد والشفافية والمساءلة قام بيتر آيجن مدير البنك الدولي السابق، بتأسيس منظمة الشفافية الدولية في عام 1993، والتي تعد أكبر منظمة غير حكومية في العالم لمحاربة الفساد بصفته آفة العصر الأولى أو مشكلة القرن الراهن، والتي تمثل وفق تقدير بيتر آيجن أكبر عائق أمام التطور الاقتصادي والديمقراطي في دول العالم بصورة عامة، وتمخض عن عمل منظمة الشفافية الدولية مجموعة من أدوات وآليات ناجعة لمحاربة الفساد، والتي تم تكييفها وتطوير عملها من قبل فروع منظمة الشفافية الدولية، لتتناسب مع طبيعة الاحتياجات على المستوى المحلي، حيث استطاعت أن تثبت أن الفساد لا يقتصر على الجزء الجنوبي من العالم، كما كان متصورا، بل استشرى في الشمال كذلك كما هو الحال في الولايات المتحدة وأروبا، ولقد نجحت منظمة الشفافية الدولية في تعزيز التعاون بين الكثير من الحكومات ومنظمات المجتمع المدني[539].

وهكذا تبرز أهمية المساءلة كآلية لضبط العمل الإداري وضمان حسن توجيه وتحقيق الفعالية والكفاءة للإدارات العمومية، أي القدرة على إنجاز المهام المطلوبة وتحقيق الأهداف الموضوعة، واختيار أنجع الوسائل لتحقيق تلك الأهداف[540]، وتعد المساءلة مدخلا لتحقيق الثقة داخل التنظيم الواحد، فعندما ينظر إليها على أنها عملية تتضمن التوضيح والتبرير بطبيعة الأداء والكيفية التي تم بها، بين طرفين مساءل ومسائل أو مرؤوس ورئيس، فإن هذه العملية تتضمن في ثناياها وجود الاستعداد للقبول بالتبرير الذي يجب أن يتسم بالوضوح والموضوعية ليكون مقنعا للطرف الآخر، وهذا يتطلب أن يكون العمل والتفسير واعيا وعقلانيا، ويقتضي الالتزام بتحقيق أهداف محددة، والانسجام مع سياسة عامة متفق عليها[541].

إن تفعيل المساءلة له دور مهم في تحقيق التماسك التنظيمي لمختلف المنظمات والمؤسسات، وكذلك لصيانة التماسك الاجتماعي على مستوى المجتمع، وتحسين وتحقيق الثقة العامة في عمل الإدارة العمومية، وفي حالة النظر إلى المساءلة كوسيلة

537 - من الملاحظ أن العلاقة بين مفهومي المساءلة والشفافية تبادلية وطردية، بمعنى كلما زاد معدل الشفافية زاد مستوى المساءلة والعكس صحيح، الانفتاح على المجتمع من شأنه أن يؤدي إلى نجاح عملية المساءلة وتثبيت المصداقية، وبالتالي حصول برامج الدولة وسياساتها الاقتصادية على التأييد، أمام انعدام الشفافية فإنه يفضي إلى زعزعة الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي، وتعد المساءلة آلية مهمة من آليات مكافحة الفساد، فهي معيار ضابط لأداء المؤسسات وتقويم هذا الأداء من خلال المحاسبة التي تخضع لها على يد السلطات التشريعية أو القضائية أو الجهات المختصة بمكافحة الفساد كالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، وتنطوي زيادة الشفافية والمساءلة في المجتمع على مجموعة من الآثار الإيجابية بالنسبة للاقتصاد الوطني.

538 - فارس بن علوش بن بادي السبيعي؛ دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، مرجع سابق، ص47.

539 - منظمة الشفافية الدولية؛ www.Transparency.or تاريخ التصفح 2018/05/08 على الساعة 23:11.

540 - وقد لوحظ أنه في إطار توزيع المهام والمسؤوليات بين القطاعين العام والخاص يزداد اقتراب المساءلة بهدف تحسين جودة الخدمة وإلى زيادة دور المواطن المستفيد من الخدمة في عمليات صنع القرارات وإعادة إنتاج أنماط جديدة من المسؤولية والمساءلة، ما يوفر تحسين جودة الخدمات من خلال مراعاة رغبات المستهلكين.

541 - وعند تعميم ذلك في جميع فروع المنظمة وبين مختلف مستوياتها التنظيمية، وتفعيل هذه القيمة والمبدأ في عمل المنظمات العامة للإدارة، مع البيئة الخارجية والمتمثلة في المجتمع ومنظماته، فإن ذلك يحقق الثقة المتبادلة التي توجد مناخا تنظيميا عاما وأنسب للإنجاز الجيد.

لدعم التنمية والتحسن المستمر في الأداء، وتحقيق الإنصاف وإظهار الإنجاز الجيد، إضافة إلى محاسبة صاحب الأداء القاصر، عندها يمكن توقع نتائج إيجابية واضحة، تشكل بمجملها منافع لتفعيل عملية المساءلة، وتشمل[542]:

- ✓ تحسين الأداء
- ✓ تشجيع الموظفين على المشاركة أكثر في عملية صنع القرارات الإدارية، ما يحقق مستوى أفضل من الالتزام في إنجاح العملية الإدارية، نظرا إلى احتوائهم وشعورهم بالأهمية.
- ✓ تعزيز الشعور بالجدارة والكفاءة على مستوى الأفراد والمنظمات.
- ✓ تساعد على الإبداعية والابتكار، حيث إن تفعيل المساءلة[543] في حالة إظهار الإنجاز الحسن تنمي لدى العاملين الرغبة بمحاولة الإبداع والبحث عن الوسائل لتحقيق ذلك، وهو ما يمكن ربطه بحب تحقيق الذات لدى العامل، اعتمادا على أن الموظف يسعى لتحقيق المسؤولية الملقاة على عاتقه.
- ✓ ترفع من مستوى الرضا لدى العاملين، وتحقق تحسين وصيانة الجانب المعنوي لدى الأفراد، ما يعزز الولاء للمنظمة والعمل.
- ✓ بيان وتوضيح الأدوار والمسؤوليات للأطراف المشتركة في تقديم خدمات معينة أو إنجاز عملية إدارية مشتركة.
- ✓ الموازنة الواقعية بين طبيعة توقعات الأداء، والأهداف المحددة لكل طرف في العملية الإدارية.
- ✓ المراجعة المشتركة بين الأطراف ومناقشة النتائج المتحققة ومقارنتها مع المخطط لها، والتعاون على تحديد سبل العلاج، وإجراءات التحسين والتطوير، ووضع نظام للاستفادة من التغذية الراجعة بين الأطراف.

والمساءلة عند تفعيلها كمبدأ وممارستها كعملية في مجال نشاطات وأعمال الإدارة العمومية، تساعد في القضاء على الأمراض الإدارية المتمثلة في المحسوبية وهدر الوقت وإضاعة المال العام، وتساعد على تعزيز الثقة بالجهاز الإداري للدولة، وخلق إدارة أكثر استجابة لحاجات المواطنين، حيث وجودها يؤكد سيادة الالتزام الأخلاقي والعقلانية، وسيادة القانون، ما يعزز السعي لتحقيق كفاءة العمل الإداري، وتعزيز الشعور بالأمان الوظيفي، ما ينعكس إيجابا على الأداء والإنتاجية، الذي يؤدي إلى رفع مستوى الأمن الوطني كمحصلة نهائية[544].

وتعد آلية المساءلة[545] إحدى أهم أدوات الرقابة في إطار مكافحة الفساد، فهي تعد معيارا ضابطا للأداء الحكومي، وأداة تقويمية للأشخاص العاملين في مؤسسات الدولة المختلفة، عندما تتم محاسبتهم من قبل الهيئات المخولة بذلك رسميا، أو من

542 - فارس بن علوش بن بادي السبيعي؛ دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، مرجع سابق، ص47-48.

543 - وتعرف نظم المساءلة على أنها واجب المسؤولين عن الوظائف الرسمية (سواء أكانوا منتخبين أم معينين، وزراء أم موظفين ومن في حكمهم)، في تقديم تقارير دورية حول سير العمل في المؤسسة أو الوزارة، بشكل يتم فيه توضيح قراراتهم وتفسير سياساتهم، والاستعداد لتحمل المسؤوليات المترتبة على هذه القرارات، والالتزام بتقديم تقارير عن سير العمل في مؤسستهم، يوضح الإيجابيات والسلبيات، ومدى النجاح أو الإخفاق في تنفيذ سياساتهم في العمل، وكذلك يعني المبدأ حق المواطنين العاديين في الاطلاع على هذه التقارير العامة، وعن أعمال الإدارات.

544 - فارس بن علوش بن بادي السبيعي؛ دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، مرجع سابق، ص49.

545 - من أكثر وسائل الرقابة البرلمانية التي يمارسها أعضاء البرلمان شيوعا عن طريق الاستجواب، إذ يستطيعون عبر أداة السؤال طرح أسئلتهم المتنوعة على أعضاء السلطة التنفيذية.

قبل مؤسسات المجتمع المدني والرأي العام، للحد من الخروقات والانحرافات في عمل الحكومة، التي تحيد عن مسارها الصحيح إذا ما ضعفت أشكال المحاسبة.

خاتمة:

إن التربية والتحسيس هما المدخلان الرئيسيان الذي ينبغي مراعاتهما وأخذهما بعين الاعتبار من أجل تخليق الحياة الإدارية، علما أن إشكالية الرشوة والفساد هي بالدرجة الأولى إشكالية قيم وسلوك وأخلاق، وهذا ما يتطلب معه اتباع مقاربة تشاركية في تخليق الحياة العامة، والاعتماد على آليتي الشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة لإرساء الحكامة الجيدة، لتتوحد فيها جهود الدولة والمقاولة وهيئات المجتمع المدني باعتبارها سلاح وقائي من الرشوة والفساد.

المراجع والمصادر

المراجع بالعربية:

- محمد قاسم القريوني؛ الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر، عمان، 2001.
- محمد براو؛ الشفافية والمساءلة والرقابة العليا على المال العام في سياق الحكامة الرشيدة، دار القلم للتوزيع والنشر، الرباط، الطبعة الأولى، 2010.
- عطية حسين أفندي؛ الإدارة العامة إطار نظري-مداخل للتطوير وقضايا هامة في الممارسة، جامعة القاهرة، القاهرة، طبعة 2002.
- ميثاق حسن التدبير؛ المملكة المغربية وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، 1999.
- عبد العزيز أشرقي؛ الحكامة الجيدة، الدولة الوطنية الجماعية ومتطلبات الإدارة المواطنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2009.
- أحمد أجعون؛ الوجيز في التنظيم الإداري المغربي، مطبعة الوراقة سجلماسة، طبعة 2015.

الأطروحات والرسائل:

الأطروحات:

- 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، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا قسم العلوم الإدارية، جدة، 2010.

الرسائل:

- مريم الناصر؛ دور المساءلة في الحد من الفساد الإداري، دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، السنة الجامعية 2014/2013.
- العاقل العثماني، المال العام بين الحماية القانونية والضمانات الرقابية، بحث لنيل الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، السنة الجامعية 2013/2012.

- أشرف العطيفي؛ إشكالية الشفافية داخل الإدارة المغربية -إدارة وزارة العدل والحريات نموذجا، بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، السنة الجامعية 2012/2011.

المقالات:

- محمد الطويل؛ دور الحكومة الإلكترونية في شفافية العمل الحكومي ومكافحة الفساد، مجلة الأسواق والأموال، العدد 106، وكالة مكة للإعلام، جدة 2004، ص12.
- محمد البوعزاوي؛ تحديث الإدارة الترابية بالمغرب نحو ترسيخ الديمقراطية وكسب رهان التنمية، منشورات مجلة العلوم القانونية، العدد 9، 2015، ص 252.

المواقع الإلكترونية:

- عمر رياض؛ الشفافية والمساءلة، مركز الدراسات في الأبحاث والقيم، الرابطة المحمدية للعلماء، المملكة المغربية، www.alqiam.ma، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2018/12/18 على الساعة 14:43.
- محمد براو؛ مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، www.hespress.com تاريخ التصفح 2019/05/05 على الساعة 22:05.
- حميد ملاح؛ الحكامة المالية وربط المسؤولية بالمحاسبة، www.frssiwa.blogspot.com تاريخ التصفح 2019/05/10 على الساعة 13:23.
- منظمة الشفافية الدولية؛ www.Transparency.or تاريخ التصفح 2018/05/08 على الساعة 23:11.