

رئاسة الحكومة
المدرسة الوطنية للإدارة
معهد القيادة الإدارية

القيادة الإدارية والحوكمة

التقرير التألفي للدورة السابعة

جانفي - جويلية 2014

توطئة

أثمرت الثورة التونسية دستورا جديدا للبلاد يؤسس لعلوية القانون والمؤسسات ويضع الأطر والقوانين التي تكرس مبادئ الحوكمة والشفافية والنزاهة والمساءلة من أجل تنمية مستدامة وتشريك فعلي للمواطنين وكافة مكونات المجتمع المدني في صنع القرار ويشكل أهمية بالغة في إقرار الآليات الكفيلة بترسيخ مقومات الحوكمة الرشيدة لمقاومة الفساد والوقاية منه وبدعم الديمقراطية المحلية من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية والقطع مع منظومة الفساد والأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأخلاقية المتردية التي عرفها المجتمع التونسي.

وتفاعلا مع التحولات العميقة التي شهدتها البلاد وانسجاما مع التوجهات الجديدة التي أفرزتها خصص معهد القيادة الإدارية دورته التكوينية السابعة لموضوع "القيادة الإدارية والحوكمة" التي تضمنت مجموعة من الملتقيات والمحاضرات المنهجية قدمها نخبة من الجامعيين والخبراء إضافة إلى الزيارات الميدانية بتونس وبالخارج.

ويبين التقرير التألفي الذي تم إنجازه الارتباط الوثيق بين اعتماد الحوكمة الرشيدة وترسيخ المسار الديمقراطي وتحقيق التنمية الشاملة كما شدد على أهمية الربط بين الجوانب النظرية والجوانب العملية للحوكمة لتصبح ممارسة فعلية تسهم في تعزيز ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة ورفع التحديات التي تواجهها وهو ما يقتضي التأكيد على بعض المسائل التي يتعين العمل بها ومزيد تعميمها صلب المصالح العمومية وذلك على المستويات التالية :

- إرساء مدونة سلوك وطنية للوعن العمومي و الالتزام بها بما يمكن من تحسين جودة خدمات الإدارة وتعزيز مصداقيتها ويكسبها ثقة المواطن والعمل على تطوير مدونات سلوك قطاعية.
- إحداث ميثاق لتشريك المجتمع المدني ومزيد تفعيل دوره صلب ائتلاف جمعياتي ساهم في إيجاد إطار يوحد كافة الأطراف الفاعلة لدعم الشفافية والمساءلة والحوكمة مع بقاء المجال مفتوحا لكافة مكونات المجتمع المدني لتقديم الآراء عبر هذا الإطار أو خارجه.
- تواصل مع المجهود المبذول لتكوين الأطر الإدارية في نطاق التعاون التونسي الألماني في مجال الحوكمة الرشيدة ومتطلباتها سيتم تطوير قدرات الأعوان العموميين في هذا المجال خاصة بعد تركيز الأكاديمية الدولية للحوكمة الرشيدة بمقتضى الأمر عدد 4568 لسنة 2014 المؤرخ في 31 ديسمبر 2014.
- مواصلة تركيز خلايا الحوكمة بالوزارات والمؤسسات العمومية باعتبارها رافدا هاما لتجسيم ما تم إقراره من إجراءات للوقاية من الفساد ومعاودة الجهود الوطنية للإصلاح والتنمية.

- إدخال حيز التنفيذ المرجعية الوطنية لمواصفات الحوكمة والمسؤولية المجتمعية وتعزيز الحوكمة المحلية وحوكمة المؤسسات العمومية في إطار إعادة النظر في دور الدولة وإعداد تقارير قطاعية من أجل صياغة تقرير عام للحوكمة يتضمن أهم الإنجازات التي تحققت ويحدد الأولويات والبرامج المستقبلية في المجال.
- إعادة هيكلة مؤسسات وهيكل الرقابة والتأكيد على أهمية دورها في تدعيم جهود المصالح العمومية في مجال ترشيد التصرف في المال العام وتحسين الأداء.
- استكمال التشريعات اللازمة للحوكمة الرشيدة لضمان ديمومتها وتعزيز الإطار القانوني لمقاومة الفساد من خلال مراجعة اتفاقية الأمم المتحدة لمقاومة الفساد و إصدار النصوص المتعلقة بمكافحة الإثراء غير المشروع وحماية المبلغين عن حالات الفساد في القطاع العام والتصريح بالذمة المالية.

وختاماً أقدم جزيل شكري ووافر تقديري إلى جميع المحاضرين لتعاونهم ولجهودهم المبذولة خلال الدورة وإلى كل المشاركين فيها على ما قدّموه من عمل جاد تميّز بروح الفريق الواحد ممّا أثمرَ هذا التقرير الذي يعتبر لبنة يضعها مؤلفوه في سبيل تنمية الوعي المطلوب من أجل تبني الحوكمة الرشيدة على أوسع نطاق وتمكين الدارسين والباحثين والراغبين من الاطلاع على ما تمّ تحقيقه قصد نشر قيم الحوكمة ومزيد تركيزها في الواقع اليومي لمؤسسات الدولة ومصالحها وجعل هذا المفهوم أساس عملها.

ماهر السلامي

مدير المدرسة الوطنية للإدارة

الفهرس

الصفحة

9	.....المقدمة
11	.....الباب الأول: التكامل بين مفاهيم القيادة الإدارية والحوكمة الرشيدة
11	.....I- تعريف المفاهيم وتطورها:
11	.....1. الحوكمة
11	.....1.1. أصل كلمة الحوكمة
11	.....2.1. تعريف الحوكمة وأهدافها
11	.....أ- تعريف الحوكمة
13	.....ب- أهداف الحوكمة
15	.....3.1. تكريس الحوكمة وتطور مجالاتها
18	.....4.1. محتوى الحوكمة ومبادئها
18	.....2. القيادة الإدارية
18	.....1.2. مفهوم القيادة الإدارية وأنواعها
18	.....أ- تعريفها
18	.....ب- أنواع القيادة الإدارية
20	.....2.2. صفات القائد الإداري
21	.....أ- الصفات الشخصية
21	.....ب- الصفات القيادية
22	.....ج- اختيار القادة الإداريين واكتشافهم
23	.....II- تكامل المبادئ والأسس التي تقوم عليها الحوكمة الرشيدة وحسن القيادة :
23	.....1. الاهتمام المتبادل بفكرة الحوكمة والقيادة الإدارية في علاقتهما بمجال الإصلاح الإداري

الصفحة

- 24 2. القيادة الإدارية نظام متطور من الحوكمة.
- 26 3. قراءة في أبرز مؤشرات الحوكمة في تونس.
- الباب الثاني: الحوكمة الرشيدة وحسن القيادة السياسية والإدارية في خدمة الانتقال
الديمقراطي والتنمية في تونس
- 33
- 33 -I الحوكمة الرشيدة والقيادة الإدارية في خدمة التحول السياسي والبناء الديمقراطي:
- 33 1. أبرز تحديات المرحلة الانتقالية ووضع دستور جديد للبلاد.....
- أ- أبرز المجالات التي شملها الإصلاح بعد الثورة بهدف إرساء الحوكمة
الرشيدة.....
- 35
- ب- الدستور التونسي الجديد لبنة أساسية في إرساء الحوكمة السياسية
الرشيدة.....
- 37
2. القانون الانتخابي الجديد واستكمال المرحلة الانتقالية.....
- 40
3. الحوكمة الرشيدة والقيادة الإدارية: أهم الإصلاحات والإجراءات.....
- 42
- II- الحوكمة الرشيدة والقيادة الإدارية ضمانات للتنمية وحفز الاستثمار:
- 45
1. دور حوكمة الشركات في التنمية الشاملة.....
- 45
2. دور حوكمة الشركات في تحقيق التنمية الاقتصادية.....
- 46
- أ- حوكمة الشركات والحصانة القانونية.....
- 46
- ب- حوكمة الشركات والرفاه الاجتماعي.....
- 46
- ج- حوكمة الشركات والتنمية المستدامة.....
- 47
- III- الحوكمة الرشيدة وتطوير سبل وأساليب القيادة والإصلاح صلب الإدارة التونسية:..
- 48
1. إحكام قيادة الإصلاحات الإدارية الجارية وتسريع نسقها.....
- 48
- أ- حوكمة التصرف في المالية العمومية.....
- 48
- ب- حوكمة أنظمة المعلومات.....
- 50
- ج- الحوكمة المحلية.....
- 52
2. سبل تطوير آليات مقاومة الفساد.....
- 53
- أ- الحوكمة والأخلاقيات المهنية صلب الإدارة.....
- 54

الصفحة

56	ب- دور هيئات الرقابة في مجال إرساء الحوكمة الرشيدة.....
	3. سبل تطوير الكفاءات وتكوين القياديين في مجال التصرف الإداري صلب
58	الإدارة التونسية.....
58	أ- تعلم القيادة الإدارية.....
59	ب- لماذا الحاجة للتغيير في الإدارة؟.....
60	ج- سبل تحسين فاعلية القيادة والرفع من مردودية الموظف.....
62	د- التكامل بين الحفز والقيادة الإدارية.....
63	هـ- تنمية الكفاءات وتكوين القياديين.....
65	الخاتمة والتوصيات.....
68	المراجع المعتمدة.....
71	الملاحق.....
73	الملحق رقم 1 : برنامج الدورة السابعة لمعهد القيادة الإدارية.....
77	الملحق رقم 2 : قائمة دارسي الدورة السابعة لمعهد القيادة الإدارية.....

المقدمة

تساهم الحوكمة الرشيدة في إرساء الديمقراطية والتنمية الاقتصادية للبلاد من خلال تنفيذ مبادئها في مختلف أوجه الحياة اليومية لتصبح ممارسة فعلية وتطبيقية في أسمى معانيها لا جملة من المفاهيم النظرية.

وتفترض الحوكمة الرشيدة وجود قادة ملتزمين بقواعدها يمثلون القدوة الحسنة لبقية العاملين في مختلف الوظائف الإدارية قادرين على إشراك المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في صنع القرار وضمان النفاذ الفعليّ إلى المعلومة ويكرسون وقتهم وطاقتهم لإنجاز الأهداف الاستراتيجية واتخاذ القرارات التي تستند إلى قاعدة قوية من السلوك الأخلاقي والقابلة للمحاسبة وبالتالي تصبح المهارات القيادية التي يتم اكتسابها من خلال اعتماد المعايير الدولية النموذجية وأحدث طرق التصرف الإداري وأدق النماذج الإحصائية في خدمة المجتمع وبها تتحقق الإنجازات والنجاحات وفق رؤية مستقبلية مشتركة قادرة على مجابهة التحديات في عالم يتسم بالتغير المستمر.

أبرزت الثورة التونسية 17 ديسمبر 2010 - 14 جانفي 2011 هشاشة شرعية الدولة نتيجة منظومة فساد ألفت بظلالها على الشأن السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي والأخلاقي للمجتمع التونسي. وقد أدى استفحال منظومة الفساد في البلاد إلى عديد الإشكاليات التي كشفت عنها تقارير دائرة المحاسبات ومختلف هيئات الرقابة الإدارية إلى جانب البعض من المؤسسات الدولية وهو ما من شأنه الدفع إلى مراجعة ذاتية في إطار تجسيم مبادئ الحوكمة الرشيدة.

والأسئلة المطروحة الآن هي:

- هل أن الحوكمة مسألة إرادة وكفاءة أم هي ضرورة لتجاوز مختلف الإشكاليات المطروحة والاستجابة إلى طموحات المواطن؟
- هل الحوكمة إرادة حكومات وشعوب أم مجرد نظرية فرضت عليها؟
- هل لدى القيادة الإدارية القدرة على إرساء منظومة الحوكمة الرشيدة واحترام دولة القانون وتركيز القيم الأخلاقية التي تمثل الركيزة الأساسية للحوكمة وفق نمط يأخذ بعين الاعتبار خاصيات المجتمع التونسي وواقع الإدارة؟
- وهل يتعلق الأمر بإعادة بناء المشهد المؤسسي وفق تصور استراتيجي لما يجب أن تكون عليه السياسات العامة وترسيخ عقلية جديدة لدى المواطن والحكام على حد سواء أم هي مسألة أعقد من ذلك؟

الباب الأول : التكامل بين مفاهيم القيادة الإدارية والحوكمة الرشيدة

I- تعريف المفاهيم وتطورها :

1. الحوكمة :

1.1. أصل كلمة الحوكمة :

أصل الكلمة مشتق من الفعل اليوناني "kubernân" وتعني "قيادة أو توجيه السفينة" وقد استعملها قديما أفلاطون بالمعنى المجازي وانتقلت فيما بعد إلى اللغة اللاتينية ومن ثم إلى لغات أخرى. ويعني الحوكم في الفارسية القديمة، حكيم وفيلسوف والشخص الفاضل ومن هنا جاء أصل مصطلح "kubernân" الذي تم اختياره من قبل أفلاطون. وقد كانت المدينة الفاضلة عند أفلاطون تخضع لحكم الفلاسفة. كذلك يعتقد ابن رشد أن السياسي يجب أن تكون لديه قدرات وميزات من الحكمة كي يتمكن من الحكم بالعدل.

على الرغم من أن الكلمات باللغة العربية والفارسية (القديمة) مختلفة، فإن الفكرة تطورت عبر العصور، وعكست روح الحوكمة حيث يخضع هذا الأسلوب من الحكم إلى أخلاقيات على الحاكم احترامها وفرض احترامها ولهذا تم اقتراح مصطلح الحوكمة بكلمة "الرشيدة" أو الحوكمة "الديمقراطية".

وبالتالي فإن تطور مصطلح "الحوكمة" عبر التاريخ يعبر عن "منزل للقيم" وهو ما يمثل مبادئ الحكم الرشيد. وبهذا يتجلى فهم العلاقة الموجودة بين مفهوم الحوكمة والقيادة : القيادي يجب أن يتحلى بقيم الحكم الرشيد في ذاته وفي عمله.

وتعتبر الحوكمة أو الحكامة مصطلحا جديدا في العربية وُضع مقابل اللفظ الإنجليزي (governance) أو الفرنسي (gouvernance) وتم توليد مصطلح الحوكمة في سياق كل من العولمة والحوسبة.

والشائع أن مصطلح الحوكمة هو الترجمة المختصرة التي راجت للمصطلح GOVERNANCE CORPORATE أما الترجمة العلمية لهذا المصطلح والتي اتفق عليها فهي : "أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة".

2.1. تعريف الحوكمة وأهدافها :

أ- تعريف الحوكمة :

لا يوجد تعريف موحد لمصطلح الحوكمة، فقد تعددت التعاريف المقدمة بحسب وجهة النظر التي يتبناها مقدم هذا التعريف وزاوية اهتمامه. ففي تقرير صادر سنة 1992 حول "الحوكمة والتنمية" عرّف البنك العالمي الحوكمة الرشيدة بأنها : "الطريقة التي يمارس بها الحكم للتصرف في الموارد الوطنية الاقتصادية والاجتماعية الموجهة للتنمية".

وتُعرّف مؤسسة التمويل الدولية IFC الحوكمة بأنها: "النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها". كما تعرفها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) بأنها: "مجموعة من العلاقات التي تربط بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من أصحاب المصالح".

أما تقرير التنمية الانسانية العربية فيعرفها من الناحية الانسانية بأنها " الحكم الذي يعزّز ويدعم رفاه الانسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحررياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ويسعى إلى تمثيل كافة الفئات تمثيلا كاملا وتكون مسؤولة أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب".

وهناك من يعرفها بأنها: "مجموع قواعد اللعبة التي تستخدم لإدارة الشركة من الداخل ولقيام مجلس الإدارة بالإشراف عليها لحماية المصالح والحقوق المالية للمساهمين".

ويمكن بالاعتماد على التعاريف السابقة اعتبار الحوكمة نظاما يتم بموجبه إخضاع نشاط المؤسسات إلى مجموعة من القوانين والنظم والقرارات لتحقيق الجودة والتميز في الأداء عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف المؤسسة. ونلاحظ أيضا من التعاريف السابقة أن للحوكمة أبعادا سياسية واجتماعية واقتصادية تتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعيتها والقدرة على توجيه الأهداف الجماعية وإنجازها وعلى تحقيق التنمية الاقتصادية والقضاء على الفساد.

أما حوكمة الشركات « corporate governance » فهي من أهم وأشمل المصطلحات التي أخذت تنتشر على المستوى العالمي خلال العقد الأخيرين وقد زاد الاهتمام بالحوكمة في جلّ الاقتصاديات الناشئة والمتقدمة نظراً لارتباطها بالجوانب التنظيمية والمحاسبية والمالية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

وتجدر الإشارة إلى أنه على المستوى العالمي لا يوجد تعريف موحد متفق عليه بين كافة الاقتصاديين والقانونيين والمحللين والكتاب والباحثين بل توجد عدة تعريفات ومفاهيم وذلك حسب اهتمامات هؤلاء الكتاب والباحثين والمحللين وغيرهم ومنها:

✓ مجموعة من القوانين والقواعد والنظم والمعايير والإجراءات هدفها تنظيم طبيعة العلاقة بين إدارة الشركة والمالكين للوصول إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء.

✓ مجموعة من الحوافز تتبعها إدارة الشركة لزيادة حجم الأرباح لصالح المساهمين.

✓ نظام متكامل للرقابة المالية وغير المالية يسمح للمساهمين بتعيين مجلس إدارة للشركة من أجل تسييرها.

✓ عدد من القواعد والتعليمات والحوافز ونظم المراقبة هدفها خدمة المساهمين.

✓ مجموعة من النظم والقرارات والسياسات التي تتبعها الشركة من أجل تحقيق الجودة والتميز في اختيار الأساليب الفعالة والقدرة على تحقيق أهداف الشركة.

✓ إدارة ومراقبة موارد الشركة في الجانب المالي والإداري.

ويشير مفهوم حوكمة الشركات إلى القواعد والمعايير التي تحدد العلاقة بين إدارة الشركة وبين حملة الأسهم وأصحاب المصالح أو الأطراف المرتبطة بالشركة وحملة السندات والعمال والموردين والدائنين والمستهلكين.

كما تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحديد المسؤول عن التصرفات الإدارية والمالية غير الصحيحة مع تحميل المسؤولية لكل من ألحق ضررا بالمصلحة العامة.

ب- أهداف الحوكمة :

تسعى الحوكمة إلى تحقيق جملة من الأهداف منها رفع كفاءة أداء المؤسسات ووضع الأنظمة الكفيلة بتخفيف أو تقليل الغش وتضارب المصالح والتصرفات غير المقبولة ووضع أنظمة للرقابة على أداء تلك المؤسسات ووضع هيكل يحدد توزيع كافة الحقوق والمسؤوليات وتحديد القواعد والإجراءات والمخططات المتعلقة بسير العمل داخل الهياكل الإدارية ويمكن تلخيص الأهداف المرجو تحقيقها نتيجة تطبيق نظم الحوكمة على النحو التالي:

1. تحقيق الشفافية والاستقلالية والعدالة والنزاهة ومنح الحق في مساءلة إدارة المؤسسة من قبل الجهات المعنية.
2. تحقيق الحماية اللازمة للملكية العامة مع مراعاة مصالح المتعاملين مع مؤسسات الدولة المختلفة والحد من استغلال السلطة في تفضيل المصلحة الخاصة.
3. مراجعة الأداء من خارج أعضاء الإدارة التنفيذية بواسطة أساليب وهياكل لها مهام واختصاصات وصلاحيات لتحقيق رقابة فعّالة ومستقلة.
4. زيادة الثقة في إدارة الاقتصاد الوطني بما يساهم في رفع معدلات الاستثمار ونسب نمو الناتج الوطني الخام.

3.1. تكريس الحوكمة وتطور مجالاتها :

لقد أصبحت الحوكمة من المصطلحات الأكثر شيوعا في قاموس الأعمال العالمي الحديث. وقد أوجد هذا المصطلح ذاته وفرض نفسه قسرا أو طواعية، حيث أوجدته ظروف غير مستقرة وحوادث عنيفة اجتاحت بعض أسواق المال والأعمال ولا تقتصر أهمية الحوكمة على أولئك المتعاملين في أسواق رأس المال (بائعين ومشتريين ووسطاء وشركات معلومات) والموردين والمقرضين والممولين من المصارف وشركات التمويل، بل امتدت إلى منشآت الأعمال والحكومات والدول والمؤسسات الدولية، خاصة بعد الانهيارات التي طالت كبريات الشركات في العالم والمدرجة في أسواق رأس المال في دول مثل الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة وروسيا واليابان ودول شرق آسيا. وكان لظهور هذه الفضائح آثارا ونتائج مدمرة أدت إلى بروز أهمية الحوكمة.

وتعود جذور حوكمة الشركات إلى بيريل ومينيس اللذان يعدان أول من تناول موضوع فصل الملكية عن الإدارة ، وذلك سنة 1932. لكن التفكير الجاد في هذا الموضوع جاء بعد انفجار أزمة أسواق المال في شرق آسيا سنة 1997، حيث اهتمت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بباريس بمبادئ ومعايير الحوكمة، إذ أصدرت مجموعة من المبادئ والمعايير التي تعزز التزام المؤسسات بتطبيق متطلبات الحوكمة. وقد تم اعتماد هذه المبادئ من قبل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي سنة 1999 تحت اسم (الإدارة الرشيدة) سواء للشركات أو للاقتصاد بصورة عامة.

كما تبنت لجنة بازل، معايير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وأصدرت وثيقة حول تعزيز الحوكمة في المنظمات المصرفية في سنة 1999. لكن التطبيق الجاد لها بدأ بعد انهيار وإفلاس شركة أنيرون الأمريكية للطاقة سنة 2001، بالتواطئ مع أكبر مكاتب المحاسبة في العالم في ذلك الوقت (آرثر أندرسون) والذي انهار هو أيضا فوضعت الجهات الرقابية في الولايات المتحدة الأمريكية قواعد سربان أوكسلي سنة 2002 لضبط عمل شركات المساهمة العامة.

وبالتالي فإن الأزمات المالية التي شهدتها عديد الدول هي التي كانت الدافع لظهور الحوكمة وهو ما استدعى وضع قواعد للحوكمة تقوم على جملة من المبادئ والضوابط من خلال وضع نظام رقابي يضمن لجميع الأطراف المعنية في الشركة بأن الإدارة تقوم بمهامها على أفضل وجه للحفاظ على حقوقهم وضمن نجاح الشركة واستمراريتها.

وقد تبنت المؤسسات الدولية هذا المفهوم وطورته في أواخر الثمانينات لشجب التبذير والإسراف في تدبير المال العام من قبل حكومات بعض الدول النامية ، حيث يحدد البنك الدولي الحكم الجيد باعتباره "ممارسة السلطة في تدبير موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية من أجل التنمية". وقد عبر الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان عن ذلك بقوله: "يكاد الحكم الجيد أن يكون العامل الوحيد الأساسي في القضاء على الفقر وإنعاش النمو".

وأصبح مفهوم الحوكمة من المفاهيم الشائعة في الكتابات الحديثة حول التنمية والديمقراطية، حيث ساهمت التحولات التي شهدتها العالم وكان لها أثرها على العالم العربي في تبني هذا المفهوم من قبل العديد من الحكومات ووكالات التنمية والمنظمات غير الحكومية، وبات تحقيق هذا المفهوم شرطا ضروريا لمنح المساعدات الإنمائية للدول النامية.

كما أصبحت الحوكمة الجيدة بمختلف أبعادها شرطا رئيسيا لتحقيق التنمية المستدامة من خلال إيجاد الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية اللازمة لتحرير هذه القدرات البشرية وبالتالي تعزيز رفاهية الإنسان من خلال القضاء على الفقر وإيجاد فرص العمل وحماية البيئة والنهوض بالمرأة.

هذا وتتعدد مجالات الحوكمة، فهي لا تنصرف بالضرورة للنظم السياسية وإنما تنصرف لطريقة الأداء بصرف النظر عن نوع هذه النظم ويمكن باعتماد التعاريف السابقة حوصلتها في المجالات التالية:

✓ المشاركة السياسية (دور المجتمع المدني وتفعيل اللامركزية وسلامة عملية الانتخابات وحقوق المرأة وحقوق الأقليات)

✓ سيادة القانون (الدستور-القضاء- التشريع-الفصل بين السلطات)

✓ الشفافية والمساءلة (حق الشعب في الحصول على المعلومات-حرية الإعلام)

بينما تتناول الحوكمة الاقتصادية :

✓ وضوح الأدوار (دور الحكومة ودور القطاع الخاص)

✓ طرق المحاسبة والمراجعة وتوفر المعلومات المالية للمواطنين

✓ شفافية السياسات المالية والنقدية والإدارة المالية الجيدة

✓ أجهزة المتابعة الفعالة.

وقد ظهر حديثاً مفهوم "الحكومة الرشيدة الإلكترونية" E-Governance حيث تمثل مسألة الوصول إلى المعلومات وحرية تداولها وإتاحتها للمواطنين ركناً أساسياً للإدارة الإلكترونية الرشيدة.

4.1. محتوى الحوكمة ومبادئها:

أن مفهوم الحوكمة ارتبط منذ نشأته الحديثة نسبياً بالشركات وبمؤسسات قطاع الأعمال لاسيما المؤسسات متعددة الجنسيات، والتي استهدفت رفع كفاءتها وفعاليتها والتأكد الدائم من حسن أدائها وقدرتها على المنافسة والاستمرار في مواجهة تقلبات السوق والدورات الاقتصادية وغيرها من الأزمات المهددة لكيانها. وقد أنجز القطاع الخاص خطوات متقدمة في تطبيق برامج الحوكمة. ويعمل حالياً القطاع العمومي بذات المنهجية والقواعد والأخلاقيات التي تهدف إلى تعزيز ثقة المجتمع في الحكومة، فكلما كان هناك التزام بقواعد الحوكمة كلما تعززت العلاقة بين المجتمع والحكومة. فتطبيق الحوكمة يساعد الهيكل العمومية على رفع جودة الخدمات التي تقدمها للمواطنين من خلال اتباع المعايير اللازمة لذلك مثل المساءلة والشفافية.

والسؤال هنا كيف تُقاس الحوكمة؟ وما هي الصعوبات التي قد تواجهنا أثناء القيام بهذه العملية؟ وماذا عن المقارنات المرجعية؟

بالرجوع إلى المبادئ التي اعتمدها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والتي وافقت عليها حكومات الدول أعضاء المنظمة وحرصت على تكييفها بما يخدم تحقيق أهداف مؤسسات الدولة المختلفة، نجد أن من أهمها:

• **المحافظة على أموال الدولة (حق الشعب):** تعد المحافظة على المال العام الهدف الأول لجميع الأطراف ومن أهم السبل الكفيلة بتحقيق ذلك إتمام المظلة القانونية والتشريعية بما يتلاءم مع التغيرات الحاصلة في البيئة الاقتصادية عموماً والبيئة الاقتصادية المحلية بوجه خاص.

- **ضمان حقوق المتعاملين مع مؤسسات الدولة** : تمثل البيئة المحيطة بالهيكل العمومية من مستثمرين أو موردين أو عاملين... الخ، فئة أصحاب المصالح بالنسبة إلى كل هيكل، وتعد حوكمة مؤسسات الدولة من أهم الأساليب التي تحفز هؤلاء لغرض الدخول في مختلف التعاملات مع تلك المؤسسات حيث أن المقولة الشهيرة أن رأس المال يبحث دائما عن الاستقرار بما يؤدي إلى جذب رؤوس الأموال إلى المنظمات التي تقف على أرض صلبة وتعمل ضمن معايير وقوانين ثابتة مما يبعث روح الاطمئنان بالنسبة إلى كافة المتعاملين معها.
- **الإفصاح والشفافية** : تعد مبادئ الإفصاح والشفافية من أهم المبادئ اللازمة لتحقيق أو تطبيق نظام حوكمة مؤسسات الدولة من خلال ضرورة توفر جميع المعلومات بدقة ووضوح وعدم إخفاء أي معلومة وإظهارها للجمهور في الوقت المناسب والإفصاح عن كافة البيانات المالية والمعلومات الأخرى وتقارير الأداء والملكية وأسلوب استخدام الصلاحيات وأن يتم الإفصاح عن المعلومات الآتية :

✓ مبادئ المؤسسة.

✓ أهداف المؤسسة.

✓ الأجور والامتيازات الممنوحة إلى المديرين العاميين.

✓ المخاطر التي من المتوقع أن تحيط بعمل المؤسسة.

✓ البيانات المالية.

✓ المسائل المادية المتصلة بالعاملين.

✓ هياكل وسياسات الحوكمة المعتمدة.

يرتكز مفهوم الحوكمة الرشيدة على ثماني أسس رئيسية وهي :

1. المشاركة : تعتبر المشاركة ركيزة أساسية للحكم الجيد. وقد تكون المشاركة إما بصورة مباشرة أو من خلال مؤسسات تمثيلية شرعية وسيطة. ومن الجدير بالذكر أن الديمقراطية التمثيلية، لا تعني بالضرورة أن مشاغل الفئات الأكثر تهميشا في المجتمع قد تؤخذ في الاعتبار في عملية صنع القرار. فالمشاركة يجب أن تكون معلومة ومنظمة ويعني هذا حرية التجمع والتعبير من ناحية ومجتعا مدنيا منظما من ناحية أخرى.

2. الإجماع والتوافق : يتطلب الحكم الجيد استشارة مختلف المصالح في المجتمع من أجل الوصول إلى توافق واسع بشأن ما يشكل المصلحة المشتركة لكل أفراد المجتمع وكيفية تحقيقها. ويتطلب أيضا نظرة استشرافية على المدى الطويل حول المطلوب من أجل تحقيق تنمية مستدامة.

3. المحاسبة أو المساءلة : تعتبر المحاسبة ركيزة أساسية للحكم الجيد، ليس فقط بالنسبة إلى المؤسسات الحكومية ولكن أيضا بالنسبة إلى القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني التي يجب أن

تخضع للمحاسبة من قبل المجتمع والقائمين على المؤسسات وبشكل عام فإن منظمة أو مؤسسة ما يجب أن تخضع لمحاسبة أولئك المتأثرين بقراراتها أو أفعالها.

المساءلة تعني أن من اختيروا للحكم باسم الشعب يجب أن يخضعوا للمساءلة من قبل الشعب، وهي تستند إلى توفر المعرفة والمعلومات، والشفافية في آليات الحكم. كما أنها تركز على وجود حوافز لتشجيع المسؤولين الحكوميين الذين يقومون بإدارة الحكم باسم الشعب على أداء مهامهم بإخلاص وفعالية وأمانة. هذه الحوافز تتأتى من وجود التنافسية في اختيار الموظفين العموميين وإرساء السياسات، وتوافر أخلاقيات الوظيفة العمومية لدى الموظفين التي تحقق المصلحة العامة. ولا يمكن أن تكون المحاسبة سارية بدون شفافية وحكم القانون.

4. الشفافية : تعني الشفافية أن صناعة القرارات وتنفيذها تجرى وفق قواعد. وتعني أيضا أن المعلومات متاحة ويمكن أن تصل مباشرة إلى أولئك المتأثرين بهذه القرارات وتنفيذها. وتعني كذلك إتاحة معلومات كافية بأشكال مفهومة، ومن خلال الإعلام.

فهي تضمن إطلاع الشعب على كافة المعلومات والوثائق الخاصة بعمل أجهزة الدولة بما ينمي صورة واضحة عن عملها وعن الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الشفافية لا تعني الإفصاح عن كافة المعلومات عن المؤسسات والعاملين فيها وإنما الجزء الذي لا يتعارض مع خصوصية عمل هذه المؤسسات التي من شأنها إلحاق أضرار بها أو بالعاملين فيها.

5. الاستجابة : أن تحاول الإجراءات والمؤسسات الاستجابة لانتظارات كل الفاعلين.

6. الفاعلية والكفاءة : يعني الحكم الجيد أن نتائج الإجراءات والمؤسسات تتفق مع احتياجات المجتمع من خلال الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، ويغطي مفهوم الكفاءة أيضا الاستخدام القائم على الاستدامة للموارد الطبيعية وحماية البيئة.

7. حكم القانون : يتطلب الحكم الجيد أطرا قانونية عادلة يتم تنفيذها بحيادية. ويتطلب أيضا الحماية الكاملة لحقوق الإنسان والتنفيذ العادل للقانون الذي يتطلب قضاء مستقلا وشرطة محايدة وغير فاسدة.

8. المساواة : إن صلاح المجتمع يعتمد على ضمان شعور كل أعضائه بأن لهم حظ من المشاركة فيه ولا يشعرون بالإقصاء من التيار الرئيسي في المجتمع. ويتطلب هذا أن تحظى كل المجموعات، وخاصة المجموعات الأكثر استضعافا، بفرص من أجل الحفاظ على مصالحها وتحسينها.

المساواة، بمعنى إتاحة فرص متساوية للجميع للمشاركة في إدارة الحكم، وأن تكون معاملة الحكومة للمواطنين جميعا على قدم المساواة أمام القانون ودون تمييز وكذلك تأمين فرص متساوية للاستفادة من الخدمات التي توفرها الحكومة وفرص عادلة للنفوذ إلى المعلومات فالتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

المصادق عليها في سنة 2003، تدعو الحكومات إلى السماح للمواطنين بالوصول إلى المعلومات التي تعتبرها إحدى وسائل مكافحة الفساد.

ويتلزم هذا الحق مع امتداد ثقافة الديمقراطية واتساع تأثيرها داخل المجتمعات من خلال ترسيخ سيادة القانون والمقدرة على الحكم باستقامة ووضوح، عبر نشر المعلومات وإطلاع المواطن عليها. وهنا تبرز ثلاثية الشفافية والمحاسبة والمساءلة، لتجعل الفعل السياسي محكوما بضوابط تقلل من فرص الفساد والتلاعب وتحول دون استغلال السلطة من خلال عدم استبعاد أي هيئة رقابة على كل السلطات (التنفيذية والقضائية والتشريعية).

إلا أن إرساء منظومة الحوكمة الرشيدة تقتضي وضع الأطر القانونية اللازمة لها وكذلك بناء القدرات والكفاءات اللازمة باعتبارها العنصر الفاعل لقيادة عملية تأسيس وتركيز هذه الحوكمة الرشيدة. لذا فإن الترابط الوثيق بين الحوكمة والقيادة والتفاعل بينهما يقودنا إلى الخوض في مفهوم القيادة وأنواعها.

2. القيادة الإدارية :

1.2. مفهوم القيادة الإدارية وأنواعها :

أ- تعريفها :

تعرف القيادة الإدارية بأنها النشاط الذي يمارسه القائد الإداري في مجال اتخاذ القرارات وإصدار الأوامر والإشراف الإداري على الآخرين باستخدام السلطة الرسمية وكذلك عن طريق التأثير والاستمالة بقصد تحقيق هدف معين، فالقيادة الإدارية تجمع في هذا المفهوم بين استخدام السلطة الرسمية وبين التأثير على سلوك الآخرين واستمالتهم للتعاون لتحقيق الهدف.

وهي عملية تهدف إلى التأثير على تصرفات الأفراد وتوجيه سلوكهم الفردي والجماعي للوصول إلى الأهداف المنشودة بالنجاح والفاعلية المطلوبين.

ب- أنواع القيادة الإدارية :

يعتبر من الطبيعي أن يقوم البعض بالقيادة بينما يرضى الآخرون بأن يكونوا تابعين، وفي الواقع إن معظم الناس يريدون أن يكونوا مقادين، فهم يريدون شخصا ما يحدد لهم ما ينبغي عمله ويساعدهم على القيام بالأعمال التي ينبغي القيام بها.

ويمكن تصنيف القيادة الإدارية إلى أنواع ثمانية: القيادة الشخصية وغير الشخصية والمتسلطة والاستشارية والأبوية والجافة والرسمية وغير الرسمية، وكل قسم من القيادة لها مميزات:

- القيادة الشخصية والقيادة غير الشخصية

القيادة الشخصية هي التي تزاو عن طريق الاتصال الشخصي بالآخرين، بالتوجه إليهم وتحفيزهم بالكلام وما شابه ذلك، وهي من الأنواع الشائعة والتي تمتاز بالفاعلية والبساطة، أما القيادة غير

الشخصية، فهي اصطلاح يستخدم للإشارة إلى القيادة التي تزاوُل من خلال مرؤوس القائد، وعن طريق وسائل غير شخصية مثل الخطط والأوامر وما شابه ذلك، وهذه الطريقة أيضا شائعة وتستخدم تقريبا في كل القيادات من رئيس الحكومة إلى القيادة في أصغر منظمة.

- القيادة المستبدة

القيادة المتسلطة المستبدة، والتي يعبر عنها بالدكتاتورية، تقوم بكل الأعمال بنفسها وتزعم أنها تعرف كل شيء وإن رأيها هو الأصوب، فتوزع الأوامر وتعطي التوجيهات، دون التشاور مع الشخص الذي يقوم بتنفيذ العمل.

- القيادة الاستشارية

القيادة الاستشارية (الديمقراطية)، هذه القيادة تستفيد من المرؤوسين ومن الزملاء وتتشاور معهم وتأخذ بأرائهم وتشجع المبادرة من جانب التابعين، والقائد يقترح الأعمال المحتملة مع توصياته، ولكنه ينتظر موافقة الجماعة قبل أن يضع هذه الأعمال موضع التنفيذ، وتهتم هذه القيادة بمصالح الجماعة وتعمل على شيوعها بخلاف القيادة الدكتاتورية التي لا ترى إلا نفسها.

- القيادة الأبوية

القيادة الأبوية، تكون بمنزلة الأب بالنسبة إلى العائلة، فتهتم بالنفوذ الأبوي في العلاقات بين القائد والجماعة والذي ينعكس على اهتمام القائد براحة ورفاهية التابعين، وجعلهم بمنزلة أبنائه وبيادولونه الشعور فيعتبرونه أبا.

وهذا النوع من القيادة يكون كقيادة الأب الذي يهدف إلى الحماية والإرشاد، وفي الغالب ينجح هذا النوع عند ممارسته، ولكن استمرار نجاحه في المستقبل يتوقف على استمرار الخدمات الأبوية للقائد مثله مثل الأب في البيت، وحيث إنه يبقى أبا يعتني بماديات عائلته ومعنوياتهم، فإذا انقطع عن ذلك انقطعت العلاقة الأبوية.

- القيادة الجافة

القيادة الجافة هي القيادة الخالية من العطف، ومثل هذه القيادة تكون دائما مفروضة، لأن الناس يريدون إلى جانب العقل العطف، والقائد إذا لم يعامل أتباعه بنفس الوقت بالعقل وبالعاطفة كان قائدا فاشلا.

- القيادة الرسمية

هي القيادة التي تمارس وفقا لمنهج التنظيم (أي التراتيب والقوانين) التي تنظم أعمال المنظمة، فالقائد الذي يمارس مهامه من هذا المنطلق تكون سلطاته ومسؤولياته محددة من قبل مركزه الوظيفي والقوانين والتراتب المعمول بها.

- القيادة غير الرسمية

هي القيادة التي يمارسها بعض الأفراد في التنظيم وفقا لقدراتهم ومواهبهم القيادية وليس من منطلق مركزهم ووضعهم الوظيفي، فقد يكون البعض منهم في مستوى الإدارة التنفيذية أو الإدارة المباشرة إلا أن مواهبه القيادية وقوة شخصيته بين زملائه وقدرته على التصرف والحركة والمناقشة والإقناع يجعل منه قائدا ناجحا، فهناك الكثير من النقابيين في بعض المنظمات يملكون مواهب قيادية تشكل قوة ضاغطة على الإدارة. وبشكل عام فإن كلا من هذين النوعين الأخيرين من القيادة لا غنى عنهما في المنظمة فالقيادة الرسمية وغير الرسمية متعاونان في كثير من الأحيان لتحقيق أهداف المنظمة وقلما يجتمعان في شخص واحد.

2.2. صفات القائد الإداري :

هل يولد القائد الإداري أم يصنع ؟ هو تساؤل مشهور اختلفت إجابات المتخصصين حوله اختلافا واسعا، فأكد بعضهم على أن القيادة موهبة فطرية تمتلكها فئة معينة وقليلة من الناس، يقول وارين بينسي: " لا تستطيع تعلم القيادة، القيادة شخصية وحكمة وهما شيئان لا يمكنك تعليمهما" وأكد آخرون أن القيادة فن يمكن اكتسابه بالتعلم والممارسة والتمرين إذ يقول وارن بلاك: "لم يولد أي إنسان كقائد، القيادة ليست مبرمجة في الجينات الوراثية ولا يوجد إنسان مركب داخليا كقائد" ومثله بيتر دركر يقول : "القيادة يجب أن تتعلمها وباستطاعتك ذلك". وبالتالي يتبين أن القيادة تارة تكون فطرية وأخرى تكون مكتسبة.

وقد قام كلا من داني كوكس (Danny Cox) وجون هوفر (John Hoover) بدراسة على مجموعة من القادة الإداريين في بعض المنظمات واستطاعوا من خلالها تلخيص صفات القائد في العشر التالية:

- ✓ **صقل المقاييس العليا للأخلاقيات الشخصية** : لا يستطيع القائد الفعال أن يعيش أخلاقيات مزدوجة إحداهما في حياته العامة (الشخصية) والأخرى في العمل فالأخلاقيات الشخصية لا بد أن تتطابق مع الأخلاقيات المهنية.
- ✓ **النشاط العالي** : يترفع القائد عن توافه الأمور ويهتم بالقضايا المهمة.
- ✓ **الإنجاز** : تكون للقائد القدرة على إنجاز الأولويات، علما أنه يوجد فرق ما بين صياغة الأولويات وإنجازها.
- ✓ **امتلاك الشجاعة** : هناك فرق في الطريقة التي يتعامل بها الشخص الشجاع والشخص الخجول فالشخص الجريء المقدم قد يلجأ إلى الخوض في الصعوبات بهدف إنجاز الأعمال مع تحمله لكافة النتائج المترتبة عنها والمسؤولية الكاملة في حين أن الشخص المسالم ذا الحركة البطيئة والثقيلة يعكف على المشي بحذر وعلى أطراف الأصابع إلى أن يلقى حتفه.
- ✓ **العمل بدافع الإبداع** : يتميز القادة الفعالون بدوافعهم الذاتية للإبداع والشعور بالضجر من الأشياء التي لا تجدي نفعا فالقائد الفعال هو شخص مبدع خلاق.

✓ **العمل الجاد بتفان والتزام** : فالقادة الفعالين يقومون بإنجاز أعمالهم بتفان وعطاء كبير كما يكون لديهم التزام تجاه تلك الأعمال.

✓ **تحديد الأهداف** : فجميع القادة الفعالين الذين تمت دراستهم يمتلكون صفة تحديد الأهداف الخاصة بهم والتي تعتبر ذات ضرورة قصوى لاتخاذ القرارات الصعبة.

✓ **استمرار الحماس** : إن أغلب القادة يمتلكون حماسا ملهما فهم تماما كالشعلة التي لا تنطفئ أبدا لتبقى متقدة على الدوام فنمو القائد وتطوره يتطلب حماسا حقيقيا ملهما.

✓ **امتلاك الحنكة** : القائد الفعال هو ذلك الشخص الذي يمتلك مستوى رفيعا من الحنكة بحيث يتمكن من تنظيم المواقف الفوضوية، فهو يتجاوز مع المشاكل ولا يستجيب لها.

✓ **مساعدة الآخرين على النمو**: فالقادة الحقيقيون لا يسعون للتطوير والنمو الذاتي فقط وعندما يكون مناخ العمل سليما وصحيا وخاليا من التفاهات يتم حينها تبادل الأفكار ووجهات النظر بحرية مما يؤدي إلى التعاون بين الأفراد.

وبالتالي لابد أن تتوفر في القائد عدد من الخصائص الذاتية والإنسانية والفنية لينجح في رهان التسيير الجيد والفعال لإدارته:

أ- الصفات الشخصية :

ويمكن توزيعها كما يلي:

- السمعة الطيبة والأمانة والأخلاق الحسنة.
- الهدوء والاتزان في معالجة الأمور والرصانة والتعقل عند اتخاذ القرارات.
- القوة البدنية والسلامة الصحية.
- المرونة وسعة الأفق.
- القدرة على ضبط النفس عند اللزوم.
- المظهر الحسن والتواضع.
- احترام نفسه واحترام الغير وإعطاء المثل.
- الإيجابية في العمل.
- القدرة على الابتكار وحسن التصرف.
- اتسام علاقاته مع زملائه ورؤسائه ومرؤوسيه بالتكامل والتعاون.

ب- الصفات القيادية:

وتتمثل في المهارات والقدرات الفنية والتي يمكن تنميتها بالتدريب وأهمها:

- الإلمام الكامل بالعلاقات الإنسانية وعلاقات العمل.
- الإلمام الكامل باللوائح والقوانين المنظمة للعمل.
- القدرة على اكتشاف الأخطاء وتقبل النقد البناء.
- القدرة على اتخاذ القرارات السريعة في المواقف العاجلة دون تردد.
- الثقة في النفس بالنظر للكفاءة العالية في تخصصه واكتسابه ثقة الغير.
- الحزم وسرعة البت وتجنب الاندفاع والتهور.
- الديمقراطية في القيادة وتجنب الاستئثار بالرأي أو السلطة.
- القدرة على خلق المناخ الطيب والملائم لحسن سير العمل.
- المواظبة والانتظام حتى يكون قدوة حسنة لمؤوسيه.
- سعة الصدر والقدرة على التصرف ومواجهة المواقف الصعبة.
- توخي العدالة في مواجهة مؤوسيه.
- تجنب الأنانية وحب الذات وإعطاء الفرصة لمؤوسيه لإبراز مواهبهم وقدراتهم.

ج- اختيار القادة الإداريين واكتشافهم:

تفشل الكثير من المنظمات في الوصول إلى صورة محددة وواضحة عن المرشحين لمراكز قيادية بسبب الخلل في الإجراءات التي تتخذها لتقييم المرشحين لتلك المراكز فغالبا ما يؤخذ أشخاص واعددين جدا بخطأ واحد في حين يصل المحظوظون ذوو الكفاءة المتواضعة إلى المراكز العالية فعملية اختيار القادة الإداريين تتطلب عناية بالغة لذلك يمكن أن تتم وفق قواعد مضبوطة:

أولا : تقدم رئاسات الأجهزة ترشيحها للأفراد الذين يتولون المناصب القيادية دون التقيد بقاعدة الأقدمية على أن تؤخذ في الاعتبار عند الترشيح القواعد والمعايير التالية :

- توفر الصفات المطلوبة في القائد الإداري.
- الكفاءة في العمل والقدرة على الإنتاج.
- أن تكون التقارير التقييمية طوال مدة خدمته عالية التقدير وخالية من الانحرافات.
- أن يكون سلوكه سليما خارج الوظيفة.
- أن يكون قد مارس بنجاح أعمال القيادة في المستوى الإشرافي الأول.

- أن يكون الاختيار النهائي مبنيًا على نتائج التدريب.

- توفر الصفات العامة والخاصة التي تتطلبها الوظيفة المرشح لها.

ثانياً : أن يكون الترشيح قبل التعيين في الوظيفة القيادية بفترة زمنية معقولة تتيح للجهات المختصة توخي الدقة اللازمة في إجراء عملية الاختيار.

ثالثاً : تنظيم دورات تدريبية لإعداد المترشحين للمستوى القيادي المطلوب، مع تقييم نتائج التكوين.

II- تكامل المبادئ والأسس التي تقوم عليها الحوكمة الرشيدة وحسن القيادة :

1 . الاهتمام المتبادل بفكرة الحوكمة والقيادة الإدارية في علاقتهما بمجال الإصلاح الإداري:

إن الاهتمام بمفهوم الحوكمة وتطبيقاتها في القطاع الحكومي تزايد في السنوات الأخيرة كنتيجة لضعف أداء هذا القطاع وتدني مستويات الولوج إلى المعلومة والشفافية، وضعف أنظمة وآليات الرقابة والإشراف، وهو كذلك نابع عن اقتناع ناشئ لدى الطبقات المفكرة والمسيرة بضرورة تغيير نمط الإدارة وطرق تسييرها وقيادة هذا التغيير بشكل سلس ودائم وشامل.

فطبيق مفهوم الحوكمة يتضمن إخضاع نشاط الجهاز الإداري إلى مجموعة من القوانين والنظم والقرارات وذلك بهدف تطوير الأداء من خلال اختيار الأساليب المناسبة والمجدية لتنفيذ الخطط والأهداف وتحديد المسؤوليات وتحقيق مبدأ الإفصاح والشفافية وضبط العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء.

ويبقى الهدف الأساسي لعملية الإصلاح الإداري هو نجاح المؤسسة في بلوغ أهدافها بجدوى عالية وبتحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للفرد في المجتمع. وهو ما يقتضي من القيادات الإدارية في القطاع الحكومي مواكبة المفاهيم والأساليب والتطبيقات الإدارية الحديثة والاستفادة من التجارب الدولية الرائدة.

فنظام الحوكمة بما يشمل من قوانين وتعليمات وأسس يمثل في حقيقته اتجاهاً إصلاحياً يخول أساساً ثابته وثقة كاملة للمتعاملين مع مؤسسات الدولة المختلفة بحيث يوفر هذا الأساس ضماناً للجدوى الاقتصادية المستهدفة من تعاملاتهم المختلفة.

والحوكمة تعني في جوهرها التغيير باتجاه التقدم والتطور وباتجاه تحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية وعليه يمكن تلخيص دور الحوكمة في الإصلاح الإداري من خلال المبادئ الأساسية لهذا المفهوم وضرورة تطبيقها على كافة الهياكل الإدارية. وهو ما يفترض إيجاد إصلاحات ضرورية لهيئة الجهاز الحكومي لتطبيق مفهوم الحوكمة وإحداث التغيير في الجهاز الحكومي والسمات القيادية اللازمة لذلك وتطبيقات الحوكمة في الجهاز الحكومي ودور القيادات واستعراض المؤشرات الدولية المستخدمة في مقارنة مستوى الأداء الحكومي في عدد من الدول.

فإمكانيات النمو والازدهار في مجتمع انتقالي يستدعي قدرة التنظيمات الإدارية وغير الإدارية كسب مختلف أساليب القيادة والحوكمة والتمكن منها بشكل يضمن صيرورة عملية التغيير وتجاوزها للتقلبات التي تفرضها عولمة الاقتصاد ومجتمع المعلومات. ففي عصر المعلومات تعتمد القيادة والحوكمة الفعالة في المقام الأول على خلق تفاهم وأطر مرجعية مشتركة لأهم التحولات في الدولة. ويتفق أهل الخبرة والاختصاص في مجالات الحوكمة والقيادة الإدارية على أنه بقدر ما يصبح التغيير بدلا عن الاستقرار هو الأساس بقدر ما تصبح فيه التصورات والمفاهيم والمعتقدات لدى الناس غير متجانسة. وهنا تصبح الحوكمة والقيادة الإدارية هامة لتحقيق تجانس الأطر المجتمعية (المشروع الحضاري مثلا) وانسجامها.

وعلى مستوى مؤسساتي، من الصعب أن ننظر للتغيير الذي يعيشه المجتمع التونسي اليوم، كمرحلة انتقالية بين منظومات وحالات مستقرة. إذ أثبتت تجارب الانتقال الديمقراطي وفي مقدمتها التجربة التونسية الحديثة أنه بقدر ما تتسارع وتيرة التغيير، فإن الوضعيات القارة والقائمة من مؤسسات وهيكل وقوانين تصبح مؤقتة وحلقة من عملية انتقال وتطور دائم (حكومة انتقالية - عدالة انتقالية - قانون مؤقت للسلط العمومية - هيئة وقتية للقضاء العدلي - لجنة مصادرة).

غير أن حلّ المشاكل (اقتصاد - تنمية - أمن - تشغيل) والإجابة عن الأسئلة لا يمكن أن يكون بالمرّة مؤقتا. ما يهم أكثر هو عملية حوار (المشاركة) دائم يسمح لأكثر عدد من الناس قدر الإمكان بوضع التصورات ورسم الأهداف التي يمكن من خلالها ابتكار طرق جديدة لحل مشكلة معينة: هذا هو المعنى الأساسي للقيادة في ظل الانتقال الديمقراطي.

ولتكون المجتمعات قادرة على خلق أشكال فعالة للقيادة والحوكمة في عصر المعلومات، يجب عليها أولا الاعتراف بأن الحوكمة تتبني أكثر حول العنصر البشري منه من المؤسسات. فعلى المؤسسات والهياكل والأدوار أن تنتظم وتعيد تشكيلها باستمرار في أعقاب عملية مسترسلة من الحوار والتعلم: هذا هو معنى تبني عملية الإصلاح.

ولعل ما خلصت إليه أحدث الدراسات والتجارب في مجال الانتقال والحوكمة من أن مختلف القطاعات تعمل على وضع أنموذج من القيادة والحوكمة يقوم على التعلم والتمكن وهو خير دليل على أهمية العنصر البشري في تحقيق أصعب عمليات التغيير. ويمكن من خلال هذا التقرير أن نشخص بعض الأعمال الممكن إنجازها لغاية وضع أطر مرجعية جديدة للقيادة الإدارية والحوكمة الرشيدة بما يستجيب ومتطلبات المرحلة.

2. القيادة تقوم على نظام متطور من الحوكمة:

هناك علاقة وثيقة للحوكمة والقيادة الإدارية فالحوكمة لا تقتصر على الجانب الاقتصادي وحوكمة الشركات فحسب ولكن تتعدى ذلك إلى رسم استراتيجيات إدارة فعالة ونظام مراقبة وتقييم يحقق الشفافية والمساءلة للمديرين والموظفين والشركات وتضمن الإعلان والإفصاح عن الذمم وبيانات الإنجاز والذي بدوره يضع المدير في الصورة الواقعية للأداء المتميز أو المتعثر لكافة الأطراف المعنية بالحوكمة وبذلك مبرر وجود الحوكمة أصبح مسألة ملزمة يمارسها القائد والمدير لتحقيق أفضل سبيل للقيادة الإدارية.

ويمكن تبرير استخدام الحوكمة نظرا إلى إسهامها في:

- ✓ تحقيق نظام قيادة وإدارة رشيدة تتسم بالحدثة والتطور
- ✓ ضمان تحقيق أعلى معايير الشفافية بما يتلاءم ومعايير الشفافية الدولية
- ✓ ضمان تحقيق انسيابية العمل داخل المؤسسات وفيما بينها وفق مدونة السلوك الوظيفي
- ✓ ضمان تحقيق التنبؤ الاحترافي من خلال منظومتي المراقبة والمتابعة
- ✓ ضمان تحقيق المراقبة الذاتية والحذر الوظيفي من خلال تفعيل حاجز المساءلة
- ✓ ضمان تحقيق الأهداف عبر متابعة سير الإنجاز من خلال المؤشرات والإحصاء
- ✓ ضمان استقرار الأداء الوظيفي وصولا للجودة في أداء المؤسسات
- ✓ تقليص فرص الوقوع في الأزمات والكوارث من خلال صناعة منتظمة للقرار
- ✓ ضمان توزيع المسؤوليات بشكل عادل ومتساو بين المدير والجمهور الخاص والعام وتحقق مؤشرات التقدم الوظيفي
- ✓ ضمان الحقوق القانونية لكافة الأطراف
- ✓ تحقيق الواقعية الوظيفية في رسم الأهداف المستقبلية.

هذا وتعد الحوكمة بمختلف أنواعها نظام قيادة إدارية محكمة من شأنها تحقيق الأهداف الاستراتيجية وتجانسها مع البيئة العاملة والموارد الطبيعية والبشرية والمالية وتشكل منظومة متكاملة من المشاركة والمساءلة والعدالة والمساواة والاستقرار السياسي والأمني وفعالية الحكومة وجودة التشريع وسيادة ثقافة القانون وترسيخ سلطة القانون ومراقبة الفساد ومحاربه لتحقيق الترابط الهيكلي طويل الأمد بين الاقتصاد والطاقة والمجتمع وصولا إلى النمو الاقتصادي وإلى التنمية البشرية ثم إلى التنمية المستدامة ويتطلب هذا ما يلي:

- ✓ فلسفة قيادة وإدارة رشيدة
- ✓ حوكمة فاعلة وأهداف استراتيجية متناسقة
- ✓ إطار تشريعي فاعل ومتجدد يراعي المرونة ومتطلبات التطور
- ✓ إطار مؤسسي فاعل ومتجانس وفق وحدة الهدف والتنظيم
- ✓ تنظيم برامج التطوير والإبداع في المؤسسات الرسمية والخاصة بما يؤدي للاستخدام الأمثل والأكفأ والفعال للموارد والمصادر
- ✓ تكامل السياسات وتناسقها بين مختلف المؤسسات الحاكمة التشريعية والتنفيذية والأمنية وتحسين التفاعلات بين المؤسسات الحكومية وغير الحكومية وإيجاد خطة حكومية طويلة الأمد للاقتصاد والمجتمع وتوفير الإرادة السياسية لكل ذلك.
- ✓ تنمية الموارد المالية والبشرية
- ✓ تنمية وتطوير الكفاءات الوظيفية
- ✓ تعزيز منظومة الخبراء والمستشارين

- ✓ تطوير وسائل وأساليب منظومات الرقابة الخارجية والداخلية
- ✓ تطوير وسائل وأساليب منظومات الشفافية والمساءلة
- ✓ تطوير النظام الإداري للمؤسسات الحكومية بما يتناسب وحجم التطور الحاصل
- ✓ تعزيز ثقافة الحوكمة الرشيدة
- ✓ تداخل مراحل بناء القدرات الحكومية
- ✓ تطوير وسائل الاتصال
- ✓ محاربة الفساد وتعزيز الثقة بالمؤسسات
- ✓ ترسيخ شبكة العلاقات بين الحكومة والمؤسسة والإدارة والجمهور
- ✓ توفير وتحديث قاعدة البيانات والمعلومات.

ويستدعي هذا ربط أهداف القيادة بمبادئ الحوكمة الرشيدة وتثبيتها في واقع متقلب لا يحس فيه المواطن ضرورة حصول التغيير المنشود، وهو ما يستدعي قراءة في أبرز مؤشرات الحوكمة بتونس قبل أن نضع بعض التصورات العملية للحوكمة الرشيدة والقيادة الفاعلة.

3. قراءة في أبرز مؤشرات الحوكمة بتونس:

وفقا للبنك العالمي فإن المؤشر العام للحوكمة يحتسب بالرجوع إلى معدل الخمس مؤشرات التالية:

* مشاركة المواطنين وتحميل المسؤولية et la participation des citoyens et la responsabilisation

* الاستقرار السياسي

* نجاعة السلطات وغياب العنف

* وزن التشريعات le poids de la réglementation

* دولة القانون وغياب الفساد والرشوة l'Etat de droit et l'absence de corruptions

ويرتبط المؤشران الأولان أي مشاركة المواطنين والاستقرار السياسي وغياب العنف ارتباطا وثيقا بالحوكمة السياسية :

ويحتسب المؤشر الأول المتعلق بالمشاركة والمسؤولية انطلاقا من عديد المعطيات المتعلقة بالمسار السياسي processus politique للحريات المدنية واستقلالية وسائل الإعلام .

أما بخصوص المؤشر المتعلق بالاستقرار السياسي فهو مؤشر معقد ويمكن أن يقاس من خلال عدة معطيات نذكر منها بالخصوص:

- عدد الاغتيالات أو محاولات الاغتيال السياسية

- عدد حالات التخريب أو العمليات الإرهابية المرتكبة

- عدد حالات المنع من ممارسة الحياة السياسية من خلال الإعدام أو السجن للمعارضين أو المنتمين للأحزاب المتواجدة على الساحة

- عدد الاحتجاجات والاعتصامات

* عدد تنقيحات الدستور

* عدد التغييرات الوزارية خلال سنة

* عدد الانتخابات المنجزة لاختيار ممثلي السلطة التشريعية

* عدد التغييرات على مستوى السلطة التنفيذية.

وفي جميع الحالات سواء تعلق الأمر بعدم الاستقرار السياسي أو بالتداول السياسي فإن ذلك ينعكس على السياسات المتبعة من مختلف الحكومات التي تتعاقب على السلطة.

وعادة ما تتميز كل فترة انتقال ديمقراطي، على غرار ما تمر به بلادنا حالياً، بعدم الاستقرار السياسي ببرره حجم التحديات والإصلاحات والمطالب التي تولدت عن الثورة ذاتها، إلا أن الاستقرار السياسي يبقى في جميع الأحوال سواء تعلق الأمر بالدول الديمقراطية المتقدمة أو الدول غير الديمقراطية عنصراً رئيسياً لقياس نجاعة بين الدول وتفسير تطورها بالنسبة إلى نفس الدولة مع مرور الزمن.

ويؤثر عدم الاستقرار السياسي بشكل مباشر على النجاعة والنمو الاقتصادي مع ما يتبعه من انعكاسات سلبية على مجهودات الإصلاح وعلى إحداث وتنمية المؤسسات القائمة وكثيراً ما تجبر الحكومات في فترات الانتقال الديمقراطي وتحت تأثير الضغوطات التي تمارس عليها إلى اعتماد سياسات خاطئة على المدى المتوسط والطويل تؤثر على الخيارات المستقبلية للبلاد وعلى قرارات الحكومات التي تعقبها.

ولئن تميزت تونس قبل الثورة باستقرار سياسي كان من أبرز نتائجه المباشرة نسبة تضخم ضعيف وعجز في الميزانية تحت السيطرة ونمو اقتصادي بنسب شبه قارة تبعا للإصلاحات المعتمدة في إطار برنامج الإصلاح الهيكلي.

إلا أنه وبعد الثورة وتبعاً لعدم الاستقرار السياسي فقد تراجعت جل المؤشرات الاقتصادية نظراً لتأثيرها المباشر على التوازنات الاقتصادية العامة أو القطاعية. وتم الشعور بتبعاتها سواء على المستوى

العام أو الجزئي للاقتصاد macro et micro économique وبرزت أساسا من خلال ارتفاع العجز التجاري ونسبة التداين الخارجي ونسب التضخم وتراجع نسبة النمو الاقتصادي مما أدى إلى الحطّ من الترقيم السيادي للبلاد التونسية من قبل جميع وكالات الترقيم وهو ما ترتب عنه صعوبات في الولوج إلى الأسواق المالية وارتفاع في كلفة التداين.

وبالرجوع إلى الأسباب التي برّرت بها وكالات الترقيم تراجع الترقيم السيادي للبلاد التونسية يتبين أن العديد منها على علاقة باعتبارات سياسية منها بالخصوص:

- التشكيك في احترام رزنامة الانتقال الديمقراطي،

- التأخير في إعداد الدستور،

- التشكيك في إنجاز الانتخابات في آجالها،

- تدهور في الحالة الأمنية،

- اغتيال بعض الشخصيات السياسية،

- تصاعد الاضطرابات الاجتماعية والصراعات السياسية.

وجميع هذه العوامل ذات علاقة وثيقة بعدم الاستقرار السياسي وهذا ما أكدته الدراسة المنجزة من قبل المعهد العربي لرؤساء المؤسسات خلال سنة 2013 حول التأثيرات السلبية لعدم الاستقرار السياسي على الأنشطة الاقتصادية ونوايا الاستثمار وصعود الإرهاب إذ أكدت هذه الدراسة بالخصوص أن :

- الأزمة السياسية لها تبعات أكبر على الأنشطة الاقتصادية من تبعات العمليات الإرهابية لأن للعمليات الإرهابية تأثيرات محدودة في الزمان في حين أن تأثيرات الأزمة السياسية متعددة وتمتد على فترة طويلة،

- التأثيرات السلبية المستقبلية للأزمة السياسية وللأعمال الإرهابية ستكون أهم من تأثيراتها على المدى القصير ويمكن قراءة ذلك من خلال تطور مؤشرات بورصة الأوراق المالية لفترة ما بعد الثورة.

- المؤشرات المعتمدة من قبل مؤسسة "موابراهيم"

وفقا للتقرير السنوي حول الحوكمة الرشيدة في أفريقيا الصادر عن مؤسسة موابراهيم بتاريخ 14 أكتوبر 2013 فقد حلت تونس في المرتبة الثامنة أفريقيا من جملة خمسين دولة بمجموع 66 نقطة من جملة 100 نقطة.

العدد المسند	المعايير الفردية	العدد المسند	المعايير	عدد النقاط الجمالية المتحصل عليها (IIAG SCORE)
(53)	دولة القانون	(58)	الأمن ودولة القانون	66
(59.1)	المساءلة			
(40)	الأمن الفردي			
(79.9)	الأمن القومي			
(49.6)	المشاركة	(56.9)	المشاركة وحقوق الإنسان	
(57.2)	الحقوق			
(63.9)	المساواة			
(69.9)	التصرف العمومي	(65.8)	التنمية الاقتصادية المستدامة	
(60.7)	محيط المؤسسات			
(61.6)	البنية التحتية			
(70.9)	قطاع الفلاحة			
(83.3)	الحماية الاجتماعية	(83.3)	التنمية البشرية	
(86.0)	التعليم			
(89.3)	الصحة			

وقد تصدرت جزر الموريس الترتيب تليها بوتسوانا فالرأس الأخضر والسيشل ثم إفريقيا الجنوبية. أما على مستوى الدول العربية الأفريقية فقد حلت تونس في المرتبة الأولى تليها المغرب (14) فمصر (19) فالجزائر (25) ثم موريتانيا (34) وليبيا (38).

وتعتمد مؤسسة موإبراهيم في ترتيبها للدول على أربعة مؤشرات رئيسية هي:

– الأمن ودولة القانون Sécurité et Etat de droit

– المشاركة وحقوق الإنسان Participation et droits de l'homme

– التنمية الاقتصادية المستدامة

– التنمية البشرية

ويحتسب كل مؤشر من المؤشرات المذكورة بالرجوع إلى مجموعة من المؤشرات الفرعية يزيد عددها الجملي عن عشرين مؤشرا.

ويرتبط المؤشران الأولان والمتعلقين بدولة القانون والمشاركة وحقوق الإنسان ارتباطا وثيقا بالحوكمة السياسية .

ويعكس تطور مؤشر دولة القانون للفترة التي سبقت الثورة تراجع العدد المسند لتونس من سنة إلى أخرى حيث انخفض هذا العدد من 53,6 نقطة خلال سنة 2006 إلى 48,3 سنة 2010 . وفي ذلك دلالة صريحة على تدهور مختلف المؤشرات المتعلقة بدولة القانون والمؤسسات وعلى تراجع في استقلالية القضاء وقد استعادت تونس بعد الثورة العدد المسند لها سنة 2006 بعد الثورة حيث تحصلت على 53 نقطة خلال سنة 2012 نتيجة للإصلاحات السياسية المدخلة ولمناخ الحريات الذي أصبح سائدا.

وقد شهد مؤشر المساءلة بدوره نفس التطور الذي شهده مؤشر دولة القانون خلال نفس السنوات المذكورة كما يبرز ذلك الجدول الموالي:

السنة	العدد المسند لتونس	معدل العدد المسند للدول الإفريقية
2006	53	41,5
2007	51,8	41,9
2008	55,2	43,3
2009	55,2	42,8
2010	45	41,9
2011	57,4	41,8
2012	59,1	41,5

وقد احتلت تونس المرتبة التاسعة بالنسبة إلى هذا المؤشر وهي مرتبة قريبة من ترتيبها العام ويتفرع عن مؤشر دولة القانون المؤشرات الفرعية التالية:

- الإجراءات القضائية *procédure judiciaire*

- استقلال القضاء *Indépendance de la justice*

- العقوبات *sanctions*

- انتقال السلطة *transfert des pouvoirs*

- حق الملكية droit de propriété

وقد احتلت تونس بالنسبة إلى هذا المؤشر المرتبة 18 من جملة 52 دولة وكان ترتيبها متأخرا نسبيا مقارنة بترتيبها العام حيث احتلت المرتبة الثامنة كما سلفت الإشارة إليه.

ويخلص الجدول التالي تطور العدد المسند لتونس بالنسبة إلى هذا المؤشر من جملة مائة نقطة وذلك بالنسبة إلى السنوات التي سبقت الثورة والسنوات التي عقيبتها ومقارنتها بمعدل العدد المسند لمجموع الدول الإفريقية:

السنة	العدد المسند لتونس	معدل العدد المسند للدول الإفريقية
2006	53,6	51
2007	48,2	50,7
2008	47,9	50,7
2009	47,7	48,9
2010	48,3	48,3
2011	46,3	48
2012	53	47,6

أما بخصوص مؤشر المشاركة وحقوق الإنسان فقد سجلت تونس تحسنا هاما للسنوات التي عقيبت الثورة أي سنتي 2011 و2012 وتحصلت ولأول مرة على أعداد تفوق معدل الأعداد المسندة لباقي الدول الإفريقية كما يبرز ذلك الجدول الموالي:

السنة	العدد المسند لتونس	معدل العدد المسند للدول الإفريقية
2006	41	47,6
2007	39,7	47,9
2008	37	45,7
2009	33,7	45,7
2010	33,9	46,7
2011	55,9	47,9
2012	56,9	48,4

ورغم التحسن الهام الذي سجلته تونس بالنسبة إلى هذا المؤشر نتيجة للنتائج المباشرة للثورة على مناخ المشاركة وحقوق الإنسان إلا أن ترتيبها يظل متأخرا نسبيا حيث احتلت المرتبة 17 من جملة 52 دولة مما يستدعي مزيد تكثيف الجهود.

ويحتسب هذا المؤشر وبالرجوع إلى ثلاث مؤشرات فرعية أخرى وهي:

* مؤشر المشاركة participation واحتلت فيه تونس المرتبة 23

* مؤشر الحقوق droits واحتلت فيه تونس المرتبة 15

* مؤشر التناسف parité واحتلت فيه تونس المرتبة 15 .

علما أن مؤشر المشاركة يحتسب بالرجوع إلى مؤشرات تهتم إنجاز انتخابات حرة وشفافة والمشاركة في الحياة السياسية والاستقلالية الانتخابية والقدرة الفعلية على الحكم في حين يحتسب مؤشر الحقوق باعتماد المؤشرات المرتبطة بحقوق الإنسان والحقوق السياسية.

الباب الثاني : الحوكمة الرشيدة وحسن القيادة السياسية والإدارية في خدمة الانتقال الديمقراطي والتنمية في تونس

I- الحوكمة الرشيدة والقيادة الإدارية في خدمة التحول السياسي والبناء الديمقراطي:

منذ بداية التسعينات انتشر الوعي عالمياً بأهمية الحوكمة حيث ارتبط هذا المفهوم ارتباطاً جدياً بمفهوم الديمقراطية وما تسمح به من تفعيل لدور المواطن ورفع اللوصاية عنه والحد من إقصائه من الحياة السياسية .

وكان الهدف الرئيسي من وراء ذلك الوصول إلى إرساء الديمقراطية التشاركية عبر إرجاع المشروعية والمصادقية إلى القيادة السياسية من خلال انتخابات نزيهة وشفافة تسمح بتشريك المواطنين في تسيير دواليب الدولة وصنع القرار .

وقد اتسمت الوضعية السياسية بتونس قبل الثورة بالهيمنة الكاملة للرأي الواحد والحزب الواحد وبالتسلط وشبه انعدام للديمقراطية.

وكانت مسألة إدارة الحكم في مرحلة ما بعد الثورة مسألة مخوفة بعديد التحديات والصعوبات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية المترتبة عن استحقاقات الثورة وعن تركة وموروث الفترة السابقة وما خلفته من مظالم وما تولد عنها من انتظارات تجسدت في الشعارات التي رفعها المتظاهرون ولعل من أبرزها شعار " عدالة، حرية، كرامة وطنية " وهو شعار سياسي بالدرجة الأولى.

وقد استقر رأي أغلب الطبقة السياسية على القطع مع الماضي وتعليق العمل بالدستور السابق والدعوة إلى وضع دستور جديد للبلاد يسمح ببناء دولة مدنية ديمقراطية حديثة من خلال انتخاب مجلس تأسيسي.

1. أبرز تحديات المرحلة الانتقالية ووضع دستور جديد للبلاد:

يجدر التنكير في البداية أن الثورة في تونس قامت بالأساس للقطع مع الاستبداد والفساد والحيث الاجتماعي بين الجهات والفئات والأفراد ولإرساء منظومة تسمح بالمشاركة في أخذ القرار والتداول على السلطة وإرادة عامة في بناء مستقبل أفضل ودولة جديدة تقوم على دستور ديمقراطي يتوافق عليه أغلب التونسيين، دستور يؤسس لسلطة القانون ويبني المؤسسات ويكرّس مقومات التنمية المستدامة ويرسي تعاقبات سياسية واجتماعية وثقافية جديدة تعزز المكاسب وتواكب التقدم والحداثة تكون فيه الإدارة في خدمة المواطن.

ولم يكن الوصول إلى تحقيق تلك الأهداف وخاصة منها وضع دستور جديد للبلاد وسن قانون انتخابي بالأمر الهين أمام ما اتسمت به الوضعية السياسية والاجتماعية من ضبابية وغياب للرؤية الواضحة وعدم توفر الثقة بين جل الأطراف المشاركة. وقد جاء الحوار الوطني لتدارك ما تم العجز عن التوصل بشأنه إلى اتفاق داخل المجلس التأسيسي ولعل حادثة التجربة الديمقراطية لبلادنا وغياب معايير

الحوكمة الرشيدة بشكل عام والحوكمة السياسية بشكل خاص من العوامل التي تبرر التأخير الكبير المسجل في استكمال إنجاز هذه المرحلة الانتقالية.

ويعتبر الحوار الوطني في صميم الحوكمة الرشيدة فهو يمثل الحوكمة التشاركية. وقد كان السبب الرئيسي وراء تنظيم الحوار الوطني الأزمة السياسية التي هزت البلاد بعد اغتيال وجوه سياسية كالأستاذ شكري بلعيد والنائب محمد البراهمي والاختلاف العميق حول شرعية السلطة الانتقالية وقدرتها على قيادة المرحلة الانتقالية.

ذلك أنه بعد تقديم عدة مبادرات من قبل أشخاص ومنظمات، تم الاتفاق حول مبادرة الرباعي الراعي للحوار الذي يضم كل من الاتحاد العام التونسي للشغل والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية والرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان والهيئة الوطنية للمحاميين بتونس والتي تضمنت خارطة طريق تحتوي على الأهداف الرئيسية المتتابة للخروج من الأزمة وهي:

• التسريع في المصادقة على الدستور.

• استقالة حكومة السيد علي العريض.

• التوافق على حكومة جديدة تكون حكومة تكنوقراط.

• التسريع في إنهاء مرحلة الانتقال الديمقراطي والمصادقة على أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والمصادقة على القانون الانتخابي.

وسعى الحوار الوطني في تونس إلى توفير التوافق بين جميع الأطراف السياسية حول القضايا الرئيسية للدولة. فنظرا للإشكال الذي يعيق الحوكمة في تونس وهو الترابط والتداخل بين السياسة والإدارة وكذلك وجود مؤسسات وهيكل إدارية غير مدعمة لم تتمكن من تحديد الأولويات نظرا للضغوطات التي عاشتها البلاد التونسية، حيث تم اللجوء في كل مرة إلى البحث عن حلول ظرفية وتوافقية، كاللجوء إلى الحوار الوطني، لتجاوز أهم الأزمات التي مرت بها البلاد وهزت مؤسساتها، إلى حد الحديث اليوم عن مؤسسة الحوار الوطني حتى مع وجود مؤسسات دائمة للدولة، وهو ما يدل على أهمية عنصر القيادة ودورها في تحقيق العملية الانتقالية.

وفي المقابل تبدو مقترحات تنظيم مؤتمرات وطنية لمقاومة الإرهاب أو للاقتصاد كسبل كفيلة لوحدها لوضع تصورات قادرة على معالجة أهم القضايا العالقة (أمن - تفاوت بين الجهات - عدالة اجتماعية - عدالة جبائية...)، على اعتبار أهمية الحوار في بناء الحوكمة التشاركية، مؤشرا على ضعف المؤسسات وعدم تمكنها من المساهمة في فضّ الإشكاليات المطروحة، وهو كذلك تغيب للعنصر البشري (الكفاءات) في عملية الإصلاح مقابل التركيز على عنصر مؤسساتي يبحث في حد ذاته عنّ يسهل له عملية التغيير ومواجهة أهم التحديات.

ومن هنا تبدو أهمية القيادة بمختلف مستوياتها في جعل القطيعة الموجودة بالإدارة عاملا من عوامل التغيير بعد استكمال العملية الانتخابية وتوزيع العمل بشكل واضح (mandats clairs) صلب الإدارة

وإرساء استقلالية حقيقية من خلال تركيز منظومة تصرف إداري ومالي تعتمد على التصرف حسب الأهداف وعلى عقود برامج وعلى جذادات تحديد المهام (fiches des missions/tâches) وتحميل المسؤوليات، تعتبر من أشكال دعم المؤسسات الفاعلة في الدولة وتساهم في حفظ القدرات والموارد.

أ- أبرز المجالات التي شملها الإصلاح بعد الثورة بهدف إرساء الحوكمة الرشيدة:

تميزت الفترة التي عقيت الثورة بسعي كل الأطراف من أحزاب سياسية ومنظمات المجتمع المدني إلى الحرص على وضع الأطر والقوانين والآليات التي تكرّس مبادئ الحرية والعدالة والشفافية والمشاركة وحياد الإدارة واستقلالية كل من السلطة القضائية والهيئة المكلفة بالانتخابات إضافة إلى ضمان حرية الصحافة والطباعة والنشر وحرية الاتصال السمعي والبصري وحرية المبادرة الاقتصادية وتسهيل الإجراءات الإدارية وغيرها من مبادئ الديمقراطية والحوكمة الرشيدة.

وقد شهد المجال السياسي بعد الثورة تعديلات تشريعية وترتيبية هدفت إلى إرساء تنظيم جديد للحياة السياسية يكرّس مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان وحرية التنظيم. وصدر في هذا الإطار المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المتعلق بتنظيم الجمعيات الصادر في 24 سبتمبر 2011 والرسوم عدد 88 لسنة 2011 المتعلق بتنظيم الأحزاب السياسية والصادر أيضا بنفس التاريخ.

وقد كرّس المرسومان عدد 87 وعدد 88 واجب الشفافية المحمول على عاتق الأحزاب والجمعيات قبل إقرار الدستور حيث نص الفصل الأول من المرسوم عدد 88 على ضمان حرية تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها والنشاط في إطارها بهدف تكريس حرية التنظيم السياسي ودعم التعددية السياسية وتطويرها وترسيخ مبدأ الشفافية في تسيير الأحزاب السياسية ونصّ كذلك الفصل 3 من المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المتعلق بتنظيم الجمعيات على ضرورة احترام الجمعيات في نشاطها وتمويلها ونظامها الأساسي لمبادئ دولة القانون والديمقراطية والتعددية والشفافية والمساواة وحقوق الإنسان مثلما ضبطت بالاتفاقيات الدولية المصادق عليها من قبل الجمهورية التونسية.

وقد تعرض تطبيق النص المتعلق بتنظيم الجمعيات لإشكاليات تطبيقية تبعاً لتأخر صدور النصوص التطبيقية المتعلقة بالتمويل حيث لم يصدر الأمر المتعلق بضبط معايير وإجراءات وشروط إسناد التمويل العمومي للجمعيات إلا في 18 نوفمبر 2013 إلى جانب ما تمت ملاحظته من سوء استخدام حرية تكوين الجمعيات لأغراض خارجة عن القانون مما أدى بالحكومة إلى التدخل في أوت 2014 لإيقاف نشاط عدد من الجمعيات التي يشتبه في ارتباطها بأنشطة غير قانونية باعتماد النصوص المتعلقة بصلاحيات الولاية مما يشير إلى الحاجة لتعديل الإطار القانوني للجمعيات بصورة توفق بين مبدأ حرية التنظيم والحاجة لدرء مخاطر سوء استخدام الجمعيات لتمويل أنشطة غير شرعية.

كما تم في نفس السياق إصدار المرسومين عدد 115 و116 الصادرين في 2 نوفمبر 2011 والمتعلقين بحرية الصحافة والطباعة والنشر وبحرية الاتصال السمعي والبصري وبإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري. ويلاحظ تأخير إحداث الهيئة المذكورة إلى 3 ماي 2013 تبعاً للتجاذبات السياسية حول التركيبة والصلاحيات إلى جانب الإشكاليات المادية المتعلقة بوسائل العمل والمقر.

وفي المجال القضائي، صدر القانون الأساسي عدد 13 لسنة 2012 المؤرخ في 4 أوت 2012 المتعلق بتنقيح القانون عدد 29 لسنة 1967 المؤرخ في 14 جويلية 1967 المتعلق بنظام القضاء والمجلس الأعلى للقضاء والقانون الأساسي للقضاة كما صدر القانون الأساسي عدد 13 لسنة 2013 مؤرخ في 2 ماي 2013 يتعلق بإحداث هيئة وقتية للإشراف على القضاء العدلي، وتجدر الإشارة إلى تواصل العمل على تركيز الهيئة الوقتية المذكورة وتوفير كل الموارد الضرورية لحسن عملها.

وفي مجال مقاومة الفساد، أحدثت بعد الثورة اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الفساد والرشوة التي ترأسها المرحوم عبد الفتاح عمر والتي أصدرت تقرير نشاطها في 27 أكتوبر 2011 والذي تضمن عرضا لعديد التجاوزات والإخلالات التي شابته التصرف العمومي قبل الثورة.

ولضمان التأسيس لمكافحة الفساد، صدر المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011 المتعلق بمقاومة الفساد الذي أحدثت بمقتضاه الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد كهيكل قار يعوّض اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الفساد والرشوة، غير أنه يلاحظ غياب معطيات حول تقدم عمل الهيئة منذ تعيين رئيسها في شهر مارس 2012 حيث لا تتوفر الهيئة بعد على ميزانية مستقلة كما ينص على ذلك الفصل 17 من المرسوم كما لم يتم تعيين جهاز التقصي المنصوص عليه في الفصل 22 والمكلف بمهام مجابهة الفساد، كما يلاحظ أن الهيئة لم تنشر أي تقرير سنوي للنشاط خلافا لما ينص عليه الفصل 40 من المرسوم.

وتكريسا للشفافية والحق في المعلومة، صدر المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المؤرخ في 26 ماي 2011 والمتعلق بالنفوذ إلى الوثائق الإدارية للهياكل العمومية ويعتبر أول تشريع تونسي يكرّس الحق في النفوذ إلى الوثائق الإدارية بالنسبة إلى كل شخص طبيعي أو معنوي وذلك في إطار التأسيس لعلاقة جديدة بين الدولة ومواطنيها تقوم على مبادئ الشفافية والمساءلة وإرساء ما يعبر عنه بمبدأ "الحوكمة المفتوحة open gouvernement".

علما أن الحق في النفوذ إلى الوثائق الإدارية وبشكل أشمل حق النفوذ إلى المعلومة هو بارتباط وثيق مع ممارسة حريات أساسية أخرى مثل حرية التعبير والصحافة والنشر.

وقد تعرض تطبيق المرسوم إلى صعوبات تطبيقية تبعا لغياب إجراءات عملية لتفعيله ولضعف ثقافة الشفافية لدى الهياكل الإدارية. وقد تم إعداد مشروع قانون أساسي جديد في الغرض يتعلق بالحق في النفوذ إلى المعلومة صادق عليه مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 16 جويلية 2014 وأحيل إلى المجلس الوطني التأسيسي.

وفي المجال الاقتصادي، تم إصدار العديد من النصوص التي تهدف لتحسين حوكمة الاقتصاد الوطني وتحسين مناخ الأعمال يذكر منها الأمر عدد 1682 لسنة 2012 المؤرخ في 14 أوت 2012 يتعلق باعتماد مسار تشاركي لتقييم الإجراءات الإدارية المنظمة لممارسة الأنشطة الاقتصادية ومراجعتها والأمر عدد 4631 لسنة 2013 مؤرخ في 18 نوفمبر 2013 يتعلق بتنقيح وإتمام الأمر عدد 1753 لسنة

2010 المؤرخ في 19 جويلية 2010 المتعلق بضبط شروط وإجراءات منح اللزمات والأمر عدد 1039 لسنة 2014 مؤرخ في 13 مارس 2014 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية. كما صدر الأمر عدد 4953 لسنة 2013 مؤرخ في 5 ديسمبر 2013 يتعلق بتطبيق أحكام الفصل 22 (ثالثا) من القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في أول فيفري 1989 المتعلق بالمساهمات والمنشآت والمؤسسات العمومية على البنوك العمومية الذي أرسى قواعد جديدة لحوكمة البنوك العمومية.

ب- الدستور التونسي الجديد لبنة أساسية في إرساء الحوكمة السياسية الرشيدة :

أجمعت جل الآراء الصادرة عن مختلف مكونات المجتمع التونسي من أحزاب سياسية ومنظمات المجتمع المدني وغيرها وكذلك المنظمات الدولية على أن نجاح تونس في وضع دستور توافقي جديد بمصادقة أغلبية نواب الشعب هو مؤشر على نضج النخب ومصادقية الأطراف السياسية كما أنه ركيزة أساسية على درب إرساء الديمقراطية والحوكمة الرشيدة إضافة إلى كونه علامة مميزة لتونس في المحافل الدولية والإقليمية وموضوع إشادة من الجميع، مما سمح بتعزيز حظوظ بلادنا بأن ترتقي إلى مصاف البلدان الديمقراطية وفتح أمامها فرصا أرحب لتحقيق الاستقرار السياسي والسلم الاجتماعية الضروريين لاستقطاب الاستثمار وتحفيزه وبناء شراكة حقيقية ومتكافئة في إطار سيادة القانون والتعاون الدولي.

وقد صادق المجلس الوطني التأسيسي بأغلبية مطلقة على مشروع الدستور في جلسته العامة المنعقدة بتاريخ 26 جانفي 2014 كما تمّ ختمه من قبل رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الوطني التأسيسي ورئيس الحكومة في الجلسة العامة الخارقة للعادة المنعقدة بتاريخ 27 جانفي 2014.

وقد كرّس الدستور، باعتباره أعلى هرم في المنظومة القانونية للدولة، الشفافية والنزاهة والمصادقية وسيادة القانون كمبادئ مستمدة من الحوكمة الرشيدة وقد تضمنت توطئة الدستور في هذا المجال خاصة ما يلي :

" وتأسيسا لنظام جمهوري ديمقراطي تشاركي في إطار دولة مدنية السيادة فيها للشعب عبر التداول السلمي على الحكم بواسطة الانتخابات الحرة وعلى مبدأ الفصل بين السلطات والتوازن بينها ويكون فيه حق التنظيم القائم على التعددية وحياد الإدارة والحكم الرشيد هي أساس التنافس السياسي.

وتضمن فيه الدولة علوية القانون واحترام الحريات وحقوق الإنسان واستقلالية القضاء والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين والمواطنات والعدل بين الجهات".

وتفرض علوية الدستور أن تكون جميع القوانين ومن بينها القوانين المنظمة للحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية متطابقة مع الدستور ومتلائمة معه.

وتشكل هذه المرجعية الإلزامية للدستور أهمية بالغة لكونها تمثل منطلقا لكل إصلاح ولكل حوكمة في أي مجال، لا فقط في مجال وضع المبادئ والقواعد المكرسة للحقوق والحريات العامة والفردية بل وكذلك في إرساء الآليات الكفيلة بضمانها من خلال تنظيم محكم للسلط العمومية يقوم على مبدأ الفصل

والتوازن بينها ضمانا للاستقرار السياسي وترسيخا للديمقراطية ودوامها، فعدم التوازن بين السلط وعدم استقلاليتها يؤول في النهاية إلى هيمنة إحدى السلط على باقي السلط بما يمكن الجهة المهيمنة من تمرير القوانين التي تخدم مصالحها وتضمن بقاءها في السلطة وهو ما ينال من قواعد المنافسة السياسية النزبية ومبدأ التداول على السلطة.

وبشكل عام ومهما كانت تسميات الحوكمة فإنه يمكن القول أنها تقوم على مبدئين أساسيين متلازمين هما مبدأ الشفافية ومبدأ المشاركة وقد سعى الدستور إلى تكريس هذين المبدئين.

* فبالنسبة إلى تكريس مبدأ الشفافية : الشفافية كما عرفها "المعهد الديمقراطي للشؤون الدولية بلبنان" هي عكس الخصوصية في الحياة السياسية والمدنية.

ويتم أي نشاط بالشفافية إذا كان متاحا للجميع الاطلاع بحرية على كل محتوياته والتعرف على مختلف مراحل اتخاذ القرارات المتعلقة به.

وقد كرّس الدستور مبدأ الشفافية في فصول متعدّدة منه وخاصة منها فصول الباب الثاني والمتعلّقة بالحقوق والحريات وأقرّ إحداث هيئات دستورية مستقلة لضمان تلك الشفافية ودعم الديمقراطية.

وفي هذا الإطار، ضمن الفصل 35 حرية تكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات وألزمها باحترام أحكام الدستور والقانون وبالشفافية المالية ونبذ العنف، وذلك ضمن أنظمتها الأساسية وفي نشاطها.

كما أقرّ الفصلان 31 و32 وفي إطار إرساء هذه الشفافية، حرية الرأي والفكر والتعبير والإعلام والنشر ومنع ممارسة أي رقابة مسبقة على هذه الحريات وألزم الدولة بأن تضمن الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة إضافة إلى سعيها لضمان الحق في النفاذ إلى شبكات الاتصال.

وإعطاء هذه الحقوق قيمة دستورية على غرار بعض الديمقراطيات العريقة كفنلندا وبلجيكا وبولونيا وجمهورية التشيك من شأنه أن يؤسس لعلاقة جديدة بين الدولة ومواطنيها تقوم على مبادئ الشفافية والمساءلة وتدعم ثقة المواطنين بالهيكل العمومية وتشريتهم في وضع سياساتها وإرساء ما يعبر عنه بمبدأ الحوكمة المفتوحة " Open government " .

ولم يغفل الدستور في إطار مزيد تكريس المشاركة والشفافية إقرار حقوق المعارضة حيث تضمن الفصل 60 ما يلي: " إن المعارضة مكون أساسي في مجلس نواب الشعب لها حقوقها التي تمكنها من النهوض بمهامها في العمل النيابي وتضمن لها تمثيلية مناسبة وفعّالة في كل هيكل المجلس وأنشطته الداخلية والخارجية وتسند إليها وجوبا رئاسة اللجنة المكلفة بالمالية وخطّة مقرر باللجنة المكلفة بالعلاقات الخارجية كما لها الحق في تكوين لجنة تحقيق كل سنة وترؤسها ومن واجباتها الإسهام النشط والبناء في العمل النيابي. "

ولضمان الشفافية في مختلف مجالات الحوكمة أقرّ الدستور عديد الإجراءات وأوجب التقيد بالعديد من مقتضيات نذكر منها بالخصوص :

- التأكيد على استقلالية السلطة القضائية لضمان إقامة العدل وعلوية الدستور وسيادة القانون وحماية الحقوق والحريات.

- تحجير كل تدخل في سير القضاء (الفصل 109) بحيث يكون القاضي مستقلا ولا سلطان عليه في قضائه لغير القانون.

- إحداث مجلس أعلى للقضاء يتمتع بالاستقلال الإداري والمالي والتسيير الذاتي ويتكون من أربعة هيكل هي مجلس القضاء العدلي ومجلس القضاء الإداري ومجلس القضاء المالي والجلسة العامة للمجالس القضائية الثلاثة.

- إحداث محكمة دستورية (الفصل 118) وهي هيئة قضائية مستقلة تتركب من 12 عضوا من ذوي الكفاءة.

- إحداث هيئات دستورية مستقلة تعمل على دعم الديمقراطية وتتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية وتنتخب من قبل مجلس نواب الشعب بأغلبية مطلقة وترفع إليه تقريرا سنويا يناقش بالنسبة إلى كل هيئة في جلسة عامة مخصصة للغرض وهذه الهيئات هي كل من :

* هيئة الانتخابات

* هيئة الاتصال السمعي البصري

* هيئة حقوق الإنسان

* هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة

* هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد

وهذه الهيئة الأخيرة تسهم وفقا للفصل 130 في وضع سياسات الحوكمة الرشيدة ومنع الفساد ومكافحته ومتابعته ومتابعة تنفيذ تلك السياسات ونشر ثقافتها وتكريس مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة.

كما تتولى الهيئة رصد حالات الفساد في القطاعين العام والخاص والتقصي فيها والتحقق منها وإحالتها على الجهات المعنية.

* بالنسبة إلى تكريس مبدأ المشاركة : المشاركة في الحياة العامة بشكل عام وفي الحياة السياسية بشكل خاص هي حق للمواطن ومسؤولية عليه في الأنظمة الديمقراطية والمشاركة كما عرفها المعهد الديمقراطي للشؤون الدولية بلبنان تتمثل في انخراط الأشخاص في الأنشطة التي تنظمها منظمات المجتمع المدني أو الأحزاب السياسية أو في العملية السياسية.

ويمكن تعريف المجتمع المدني بأنه الإطار الذي يحتوي كل أنواع الأنشطة التطوعية التي تنظمها الجمعيات حول مصالح وقيم وأهداف مشتركة تعود بالنفع على المجتمع.

وقد أقرّ الفصل الثالث من الدستور أنّ الشعب هو صاحب السيادة ومصدر السلطات يمارسها بواسطة ممثليه المنتخبين أو عبر الاستفتاء. وأكدّ الفصل 21 على أن المواطنين والمواطنات متساوون في

الحقوق والواجبات وهم سواء أمام القانون من غير تمييز. وتضمن الدولة للمواطنين والمواطنات الحقوق والحريات الفردية والعامّة وتهيء لهم أسباب العيش الكريم.

2. القانون الانتخابي الجديد واستكمال المرحلة الانتقالية :

يعدّ القانون الانتخابي من أبرز القوانين الأساسية المكتملة للدستور. كما أنه يندرج ضمن القوانين السياسية بامتياز لما يقتضيه وضعه من مشاركة موسّعة لمختلف القوى السياسية والمجتمع المدني والمواطنين عموماً.

وقد كرّس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حق كل فرد في المساهمة في إدارة الشؤون العامّة لبلاده إما مباشرة أو بواسطة ممثلين له يتم اختيارهم اختياراً حرّاً حيث أكدّ هذا الإعلان بالخصوص على أن إرادة الشعب يتم التعبير عنها بانتخابات نزيهة تجرى على قدم المساواة بين الجميع.

كما أقرّت عديد المواثيق الإقليمية المصادق عليها من بلادنا قواعد ومبادئ ترتقي إلى مرتبة المعايير الدولية في المادة الانتخابية نذكر منها الميثاق العربي لحقوق الإنسان والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والميثاق الإفريقي للديمقراطية، التي أكدت بالخصوص على مبدأ شفافية الانتخابات ودوريتها.

وبعد أن كرّس الدستور التونسي باعتباره إطاراً مرجعياً لكل نظام قانوني أو مؤسّساتي المبادئ الأساسية للحرية والعدالة والشفافية والمشاركة وحياد الإدارة واستقلالية كل من السلطة القضائية والهيئة المكلفة بالانتخابات وغيرها من مبادئ الديمقراطية جاء القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء ليؤكد تلك التوجهات حيث نصّ بفصله الثاني " على أن الانتخاب يكون عاماً وحرّاً ومباشراً وسريّاً ونزيهاً وشفافاً" وأقرّ لهذا الغرض شروطاً للترشح لعضوية مجلس نواب الشعب ورئاسة الجمهورية كما أكدّ بفصله 24 على أن الترشيحات تقدم على أساس مبدأ التنافس بين النساء والرجال وقاعدة التناوب بينهم داخل القائمة ولم يجز قبول أي قائمة لا تحترم هذا المبدأ إلا في حدود ما يحتمه العدد الفردي للمقاعد المخصصة لبعض الدوائر. وفي ذلك تكريس لأحد أبرز المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان ألا وهو مبدأ المساواة.

كما حتّ الفصل 25 من نفس القانون على تشريك الشباب ضمن القوائم المترشحة في الدوائر التي يساوي عدد المقاعد فيها أو يفوق أربعة من خلال الدعوة إلى أن تضمّ تلك القوائم من بين الأربعة الأوائل مترشحا أو مترشحة لا تزيد سنه (أ) عن 35 سنة وفي صورة الإخلال بهذا الشرط أقرّ نفس الفصل تسليط عقوبة على القائمة المخالفة تتمثل في حرمانها من نصف القيمة الجمالية لمنحة التمويل.

وباعتبار أن آلية الانتخاب تمثل الآلية المثلى لضمان المشاركة الموسّعة لمختلف مكونات المجتمع في الشأن العام فقد حرص القانون آنف الذكر والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء على إحاطتها بالضمانات الضرورية لتكون نتائجها تعبيراً صادقاً عن إرادة الناخبين ضمن ما تكفله الحوكمة الانتخابية من ضوابط مستمدة من المعايير الدولية.

ومن أبرز المعايير التي كرّسها هذا القانون نذكر بالخصوص:

* الحق في النفاذ إلى وسائل الاتصال السمعي والبصري لكل المجموعات السياسية: حيث أوكل الفصل 65 من القانون إلى الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري ضمان تعددية الإعلام السمعي والبصري وتنوعه خلال الحملة الانتخابية وإزالة العراقيل التي تتعارض مع مبدأ النفاذ إلى وسائل الاتصال السمعي والبصري على أساس الإنصاف بين جميع المترشحين أو القوائم المترشحة أو الأحزاب.

* إقرار جملة من المبادئ الأساسية والمعايير التي ينبغي التقيد بها خلال الحملات الانتخابية: نذكر من أبرز هذه المبادئ حياد الإدارة وأماكن العبادة وحياد وسائل الإعلام الوطنية وشفافية الحملة من حيث مصادر تمويلها وطرق صرف الأموال المرصودة لها، والمساواة وضمن تكافؤ الفرص بين جميع المترشحين (الفصل 52).

* تنظيم الحملة الانتخابية ومراقبتها: أوكل الفصل 71 من القانون إلى الهيئة العليا للانتخابات أن تتعهد من تلقاء نفسها أو بطلب من أي جهة كانت بمراقبة احترام المترشح أو القائمة المترشحة أو الحزب لمبادئ الحملة وللقواعد والإجراءات المنظمة لها.

* وضع إجراءات دقيقة لعملية تمويل الحملة وصرف المنحة العمومية ومنع تمويل الحملة بمصادر أجنبية: حيث ضبط القانون في هذا الإطار خاصة:

- مصادر تمويل الحملة من تمويل خاص وتمويل عمومي،
 - وضع سقف أقصى لتمويل الحملة من قبل الذوات الطبيعية دون سواها،
 - كيفية صرف المنحة العمومية،
 - ضرورة فتح حساب بنكي وحيد خاص بالحملة الانتخابية لكل قائمة مترشحة أو مترشح ومسك سجل مرقم ومختوم من قبل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لتسجيل كل المداخل والنفقات بصفة متسلسلة حسب تاريخ إنجازها دون شطب أو تغيير مع التنصيص على مرجع وثيقة الإثبات،
 - تكليف محكمة (دائرة) المحاسبات بإنجاز رقابتها على موارد ومصاريف كل قائمة مترشحة أو مترشح أو حزب على أن تكون وجوبية بالنسبة إلى المترشحين والقوائم المترشحة التي تفوز في الانتخابات مع تحويلها (أي المحكمة) بإمكانية تسليط عقوبات مالية على القوائم المخالفة وبإمكانية إسقاط عضوية كل عضو بمجلس نواب الشعب ترشح عن إحدى تلك القوائم في بعض الحالات.
- * ضبط الإجراءات المتعلقة بعمليات الاقتراع والفرز وإعلان النتائج:

* تحديد الجرائم الانتخابية والعقوبات التي تسلط على مقترفيها: وقد أكد القانون في هذا الصدد بالخصوص على أن التصويت شخصي مع تحجير التصويت بالوكالة وعلى أن عملية الفرز علانية يحضرها الملاحظون وممثلو القوائم.

وفي الإجمال يمكن القول أن إقرار القانون الانتخابي لنظام الاقتراع النسبي مع اعتماد أكبر البقايا من شأنه أن يضمن تمثيلية أكبر لمجموع الناخبين ويعبر بكل شفافية عن تطلعات مختلف مكونات المجتمع ويضمن عدالة أكبر إضافة إلى ملاءمته لمقتضيات الحوكمة الانتخابية العصرية رغم ما قد يترتب عن تطبيقه من تعدد في الآراء وتوفير استقرار أقل مما كان يوفره النظام الانتخابي قبل الثورة والذي كان يبنى على نظام الاقتراع بالأغلبية.

3. الحوكمة الرشيدة والقيادة الإدارية: أهم الإصلاحات والإجراءات

تميز تاريخنا البعيد والقريب بسيطرة الفكر الواحد والشخص الواحد والحزب الواحد والرأي الواحد الذي لا يقبل النقاش ولا يمكن التشكيك في وجاهته وينفرد عالمنا العربي بوصف مختلف الحكومات التي تداولت عليه بحكومة صاحب الجلالة والحكومة الرشيدة مهما كانت أفعالها ومهما ترتب عن قراراتها من آثار إيجابية أو سلبية.

كما أن الزعيم في العالم العربي هو الشخص الذي لا نسمع في شأنه عندما يكون في موقع السلطة إلا عبارات الثناء والمدح والشكر إلى حدود التأليه فهو القائد الملهم وهو المنة من السماء وصاحب الرأي السديد والفكر الملهم.

وقد صدق الشاعر في وصف هذا الزمان بالقول " إن كنت قائلاً بالرشد الحكومي فتحدث وإلا فاصمت وإن خالفت بعد مفارقتك الحسام" وقد كان للتغيرات التي شهدتها العالم تأثير كبير على بروز مفهوم الحوكمة السياسية ومراجعة نمط القيادة. فمع انتهاء الحرب الباردة وما ترتب عنها من اختفاء الدوافع المساندة للغرب للاستمرار في دعم الأنظمة السلطوية وحتى تجاهل ممارساتها والتحول من النظم المركزية إلى النظم اللامركزية ومن نظم الديمقراطية النيابية إلى نظم ديمقراطية المشاركة.

هذا إضافة إلى التطورات العالمية المرتبطة بثورة المعلومات والاتصال والعولمة وما ترتب عنها من انعكاسات على مستوى دور الدولة في العصر الحاضر وضرورة انتقالها من الدولة الحارسة المسؤولة عن جميع الخدمات الصحية والتعليمية وغيرها إلى دولة تنمية تلعب فيها المؤسسات غير الحكومية دوراً كبيراً.

وقد فرضت هذه التغييرات تحديات جمة أمام الدول يأتي في مقدمتها ضرورة إعادة توزيع الأدوار والتنازل طواعية عن أدوار عديدة كانت في السابق من أخص اختصاصات الحكومات المركزية. وبالتالي أصبحت الحاجة الماسة لأسلوب إداري جديد قادر على الجمع بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية وإدخالها في عملية صنع القرار وتنفيذه.

والسؤال المطروح، ما هي الوسائل التي يمكن استخدامها لتحقيق أقصى درجات الفاعلية بالقطاع العمومي جراء تطبيق الحوكمة ؟

تبذل معظم الحكومات في جميع أرجاء العالم جهوداً ضخمة لتحقيق مستوى أكبر من الفعالية، ومما لا شك فيه أنه لا توجد وصفة سحرية تمكن هذه الدول من تحقيق مستوى أداء أفضل، ومع ذلك فقد كان

هناك اتجاه رئيس نشأ إبان فترة الثمانينات من القرن العشرين يتمثل في استلهاج الأدوات والمناهج التي أثبتت نجاحها في القطاع الخاص ليتم تطبيقها في القطاع العام، وقد أُطلق على هذا التوجه الذي كانت بداياته في نيوزيلندا مصطلح "الإدارة العامة الجديدة"، وتهدف إلى جعل الهياكل العمومية أكثر مرونة واستجابة، كما تهدف إلى إدخال أدوات جديدة عليه مثل التسويق، بحيث يُنظر للمستفيدين من الخدمات العمومية على أنهم عملاء يجب الاهتمام بهم، والميزانية التي تُخصص وفقاً للنتائج بحيث يتم تخصيص التمويل العام بحسب الأهداف وليس بحسب المخصصات السابقة، وهو ما يطلق عليه الإدارة بالأهداف حتى يمكن حفز موظفي القطاع العمومي.

ومن أولى خطوات الإصلاح الحكومي الضرورية في تطبيق الحوكمة هو وجود إيمان وقناعة لدى القيادات الإدارية في الهياكل العمومية بتطبيق ثقافة الحوكمة في مؤسساتها.

ولاستيعاب مثل هذه المفاهيم الشاملة وتحديد أوجهها المتعددة فإنه من الضروري الرجوع إلى مكوناتها الأساسية التي تشتمل على العناصر التالية:

المشاركة والمساءلة: وهما يحددان المفاهيم المتعلقة بمدى قدرة المواطنين في بلد ما على المشاركة في الانتخابات العامة لاختيار من يحكمهم وذلك إلى جانب حقهم في حرية التعبير وتأسيس الجمعيات فضلاً عن حرية الإعلام.

الاستقرار السياسي والأمني: يهتم هذا العنصر بقياس المفاهيم المتعلقة باحتمالية تأثير الوسائل غير الدستورية أو غير الأمنية، بما في ذلك العنف الذي تحركه دوافع سياسية وإرهابية في زعزعة نظام الحكم أو الإطاحة به.

فعالية الدولة: يحدد هذا العنصر المفاهيم المتعلقة بجودة الخدمات العمومية والمدنية ودرجة استقلاليتها عن الضغوط السياسية، بالإضافة إلى جودة وضع السياسات وتنفيذها ومدى مصداقية الحكومة في الالتزام بها.

النمط التنظيمي: يحدد مدى قدرة الحكومة على وضع وتنفيذ سياسات وتشريعات تنظيمية سليمة تسمح بتنمية القطاع الخاص وتعزيز دوره.

سيادة القانون: يحدد هذا العنصر مدى الثقة في النظام القانوني للدولة والالتزام بقواعد المجتمع وخاصة بنمط إنفاذ العقود وحقوق الملكية والشرطة والمحاكم، فضلاً عن أسلوب التعامل مع الجرائم والعنف.

مكافحة الفساد: يحدد هذا العنصر مدى استغلال السلطة العامة في تحقيق مكاسب شخصية، بما في ذلك الفساد بمختلف أشكاله فضلاً عن "استحواذ" النخبة على السلطة واستغلالها في تحقيق مصالح شخصية.

ويمكن للهياكل العمومية أن تلتزم بمبادئ ومعايير الحوكمة أيضاً في جانب الرقابة المالية خاصة إذ تعدّ المساءلة المالية إحدى تلك المبادئ الأساسية للحوكمة التي يمكن وضعها موضع التنفيذ وذلك بنشر

المعلومات من خلال مبادرة "البيانات المفتوحة" على سبيل المثال، وتنفيذ عمليات المراجعات الحسابية على المؤسسات العمومية واختيار مؤشرات الأداء الصحيح.

وتجدر الإشارة إلى أنه يتم قياس مستوى أداء القطاع الخاص بالرجوع إلى معدل الأرباح بينما يتولى القطاع العام تقديم الخدمات العمومية دون غاية ربحية ويتم قياس مستوى أدائه بالأخذ بعين الاعتبار مجموعة أخرى من مؤشرات الأداء مثل التعليم والصحة وجودة البنية التحتية أو مستوى فعالية تكلفة الإدارة العمومية.

فإن الحوكمة تعتبر مفهوماً متعدد التخصصات يرتبط بالعلوم السياسية والاجتماعية والاقتصادية، كما تتميز الحوكمة كذلك بقوة التركيز على المستوى الإداري، ويأتي إسهامها الأساسي في مجال إدارة الموارد البشرية في الهياكل العمومية على شقين: فهي تشير إلى وجود قدر كبير من التحفيز للمواهب في مجال الخدمة المدنية من خلال تعزيز الاختيار القائم على الكفاءة واعتماد مبدأ الجدارة كمعيار للترقية، والنتائج كمقياس للمكافأة، وتضيف الحوكمة أيضاً بعداً أخلاقياً لوظائف القطاع العمومي، فخدمة المواطن هي جوهر الحوكمة، وهذا هو السبب الذي دفع بالعديد من الدول لوضع قواعد أخلاقية للوظيفة العمومية وللمشاركة في الحد من الفساد وسوء الإدارة.

فالحوكمة تهدف إلى تعزيز عملية الانسجام والعدالة الاجتماعية بتوفير الحد الأدنى من المتطلبات والحاجات الضرورية للإنسان والتي توفر له مستوى من المعيشة الكريمة تتيح المجال للإبداع والتميز وإلى توفير مستوى من الشرعية في المجتمع وتحقيق مستوى من الكفاءة والتعاون لدى الأفراد والمؤسسات لخلق بيئة اجتماعية داعمة.

ولتطبيق الحوكمة في هذا المجال هناك العديد من المقومات نذكر منها:

• تنمية مهارات الموارد البشرية من إداريين وفنيين بالتكوين والتوعية وتنمية المهارات المطلوبة،

• انتهاج الشفافية والمساءلة وتبني أساليب جديدة في الإدارة وتطوير البناء المؤسسي،

• توفير بنية أساسية وتنمية ثروات وتطوير إمكانات المؤسسات القائمة،

• توفير الآليات المناسبة للعمل ودعم ما هو قائم لضمان المشاركة الفعالة من قبل المواطنين.

ويستند مفهوم الحوكمة على عناصر الشراكة ما بين القطاعات الثلاث الرئيسية في المجتمع وهي: القطاع الحكومي والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني. مع العلم أن العديد من الدول والحكومات بدأت بتبني مفهوم الحوكمة لتطوير أداء مؤسساتها العامة سعياً منها لتوفير مستويات أعلى من الكفاءة في استخدام الموارد العمومية المتاحة، كما تشهد آليات الإدارة العمومية على المستوى العالمي تطوراً كبيراً بهدف تحقيق التنمية المستدامة، والتي تتطلب مراجعة دقيقة للعلاقات التي بين الشركاء التنمويين على المستويات العالمية والإقليمية والوطنية.

II- الحوكمة الرشيدة والقيادة الإدارية ضمانات للتنمية وحفز الاستثمار:

1. دور حوكمة الشركات في التنمية الشاملة:

تعدّ حوكمة الشركات (corporate governance) من أبرز وأهمّ الموضوعات في المؤسسات والمنظمات الإقليمية والدولية وقد تعاطم الاهتمام بهذا الموضوع في العديد من الاقتصادات المتقدمة والناشئة خلال السنوات الماضية وخاصة بعد سلسلة الأزمات المالية المختلفة التي حدثت في العديد من الشركات في دول شرق آسيا وأمريكا اللاتينية وروسيا في عقد التسعينات من القرن الماضي والتي فجّرها الفساد المالي وسوء الإدارة والافتقار إلى الرقابة والخبرة والمهارة بالإضافة إلى نقص الشفافية حيث أدت هذه الأزمات والانهيئات إلى تكبد كثير من المساهمين خسائر مادية فادحة ممّا دفع العديد من المستثمرين إلى البحث عن الشركات التي تطبق مفهوم حوكمة الشركات.

وقد تزايدت أهمية الحوكمة نتيجة لاتجاه كثير من دول العالم إلى التحول إلى النظم الاقتصادية الرأسمالية التي يعتمد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة وكذلك دخول العديد من الدول في عضوية منظمة التجارة العالمية والاتفاقيات الأوروبية والدخول في اتفاقيات تجارية حرة مع العديد من الدول، كل ذلك أوجد مقدارا كبيرا من المنافسة في ما بين الشركات على المستويين المحلي والعالمي من حيث التسويق والخدمات والقدرة على الحصول على مصادر التمويل.

وحيث أن الاستثمار العالمي في أسواق المال الناشئة يمر بمرحلة من التزايد فإن ذلك يحتم على الشركات اتباع أسس وسياسات تحكم عملها كمبادئ حوكمة الشركات. وفي هذا الصدد تطرق العديد من الاقتصاديين والمحليلين والخبراء إلى أهمية ومدى تأثير مفهوم حوكمة الشركات في العديد من النواحي الاقتصادية والقانونية والاجتماعية الهادفة إلى إصلاح الأفراد والمؤسسات والمجتمعات ككل بما يعمل على تحقيق التنمية الشاملة في كل من الدول المتقدمة والناشئة على حدٍ سواء.

أدى مفهوم الاقتصاد الحر الذي اتبعته معظم دول العالم وظهور العولمة وتحرير الأسواق المالية إلى تحقيق الشركات أرباحا عالية وخلق فرص استثمارية جديدة وفرص عمل في الدول التي تعمل بها هذه الشركات وحتى تحافظ هذه الشركات على تميزها فإنها تعمل على إيجاد هياكل سليمة لحوكمة الشركات التي تضمن مستوى معيناً من الشفافية والعدالة والدقة المالية.

وتعمل حوكمة الشركات على تضخيم قيمة الشركة وتدعيم وضعها التنافسي بالأسواق مما يمكنها من جلب مصادر تمويل محلية وعالمية للتوسع والنمو ويجعلها قادرة على خلق فرص عمل جديدة، الأمر الذي يؤدي إلى تحقيق الكفاءة والتنمية الاقتصادية المطلوبة.

وعلى **الصعيد القانوني** هنالك اهتمام كبير من قبل الخبراء القانونيين بأطر وآليات حوكمة الشركات حيث أنها تعمل على الحفاظ على حقوق الأطراف المتعددة بالشركة إذ تضم هذه الأطراف حملة الأسهم ومجلس الإدارة والمديرين والعاملين والمقرضين والبنوك وأصحاب المصالح... لذلك فإن التشريعات القانونية التي تحكم عمل الشركات تعتبر العمود الفقري لأطر وآليات حوكمة الشركات.

أما على الصعيد الاجتماعي فإن مفهوم الحوكمة في معناه الواسع لا يضم فقط الشركات بل يمتد ليشمل المؤسسات العاملة في المجتمع سواء كانت مملوكة للقطاع العام أو الخاص والتي يؤثر نشاطها على الأفراد والمجتمع، لذا فإن الإطار الأشمل لمفهوم الحوكمة يكون مرتبطاً ليس فقط بالنواحي القانونية والمالية والمحاسبية بالشركات ولكنه يرتبط أيضاً ارتباطاً وثيقاً بالنواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وعلى الرغم من الأبعاد المختلفة لعملية حوكمة الشركات سواء القانونية أو التنظيمية أو الاجتماعية إلا أن الأبعاد المحاسبية تحظى باهتمام كبير.

2- دور حوكمة الشركات في تحقيق التنمية الاقتصادية:

لا شك أن حوكمة الشركات تعمل بشكل كبير على كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية ودعم تنافس الشركات بين الأسواق. كما تعمل الحوكمة على جذب المزيد من مصادر الأموال (التمويل المحلي والعالمية) لتعزيز نمو الشركة.

كما تعمل حوكمة الشركات على ضمان حقوق حملة الأسهم بالإضافة إلى تنافسية الشركات في أسواق المال العالمية.

أ- حوكمة الشركات والحصانة القانونية :

يهتم القانونيون بحوكمة الشركات لأنها تعمل على ضمان حقوق الجهات المتعددة بالشركة مثل حملة الأسهم ومجالس الإدارة والمديرين والعاملين والمقرضين والبنوك وغيرهم من أصحاب المصالح. فالقوانين والتشريعات والأنظمة واللوائح المنظمة لعمل الشركات تعدّ العمود الفقري للعلاقة بين الأطراف المعنية في الشركة والاقتصاد ككل.

ومن أهم هذه القوانين، قوانين الشركات وأسواق المال والبنوك والمحاسبة والمراجعة ومنع الاحتكار والضرائب والعمل وغيرها. وفي هذا المجال أكدت مؤسسة التمويل الدولية عام 2002 على ضرورة إصدار تشريعات لحوكمة الشركات والتركيز على دعامتين هامتين هما الإفصاح والمعايير المحاسبية السليمة.

وبالرغم من اختلاف القوانين والنظم الأساسية المرتبطة بحوكمة الشركات بين الدول إلا أن الأنظمة القانونية تعد صمام الأمان الرئيسي الذي يضمن الحوكمة الجيدة للشركات كما أن كلا من معايير الإفصاح والشفافية ومعايير المحاسبة يجب أن تكون عصب مبادئ حوكمة الشركات.

ب - حوكمة الشركات والرفاه الاجتماعي :

يتجاوز المفهوم الشامل لحوكمة الشركات، الشركات الاقتصادية ليشمل الشركات المملوكة للقطاع العام أو الخاص والذي يرتبط إنتاجها بسلع أو خدمات لها أثر على رفاهية أفراد المجتمع وهناك قول شائع أنه إذا صلحت الشركة كنواة صلح الاقتصاد ككل وإذا فسدت فان تأثيرها يمتد ليضر أعداداً كبيرة من فئات الاقتصاد والمجتمع .

وفي ظل هذا التوجه فإنّ حوكمة الشركات لها أثر على الأفراد والمؤسسات والمجتمع ككلّ حيث توفر للأفراد الضمان في تحقيق قدر من الأرباح وضمان استقرار وتقدم الأسواق والرفاه الاجتماعي والاقتصادات والمجتمعات.

كما تشير الدراسات المتعددة بأن الالتزام بتطبيق المفهوم الفكري للحوكمة (حوكمة الشركات) ينعكس بشكل جيد على أداء الوحدات الاقتصادية بأبعاده المختلفة المالية والتشغيلية واستمرار النمو.

ويمكن القول أن الشركات تؤثر وتتأثر بالحياة العامة وخاصة على الوظائف والمدخيل والمدخرات ومستويات الحياة المعاشية وغيرها من الأمور التي تهتم حياة الأفراد والمؤسسات ونظراً للأهمية الجوهرية لحوكمة الشركات في تقدم اقتصاديات الدول فقد اهتمت هذه الدول بترسيخ القواعد والأنظمة التي تؤدي إلى استقرار أسواقها الاقتصادية.

ج- حوكمة الشركات والتنمية المستدامة :

لقد أصبح الاهتمام متزايداً وكبيراً بالحوكمة البيئية والاجتماعية للمؤسسات حيث أن عدداً كبيراً من المصارف والبنوك العالمية والدولية بادرت بهذا الشأن ووقّعت على " مبادئ خط الاستواء" التي تتضمن الاستثمار المستدام والمسؤول في تمويل المؤسسات.

إن الحوكمة البيئية والاجتماعية تعني ببساطة "الإدارة الرشيدة" وهي أحد المجالات الاقتصادية التي تبحث في كيفية تعزيز وتحفيز الإدارة وزيادة كفاءتها من خلال مجموعة من المبادئ والخطوط الإرشادية والآليات التي ترمي في مفهومها العريض إلى العمل على تخفيف حدة الفقر وتحسين نوعية الحياة. ومن هنا يمكن القول أن هناك العديد من نقاط الالتقاء بين حوكمة الكيانات الاقتصادية والحوكمة البيئية والاجتماعية.

وتتطلب حوكمة البيئة الجيدة الالتزام بمجموعة من المبادئ الأساسية التي ترشد إدارة البيئة وتساعد على اتخاذ القرار السليم وتزداد فاعلية حوكمة البيئة وأهميتها باعتبارها وسيلة ناجحة لتحقيق التنمية المستدامة ومن ثم فإن نجاح الحوكمة يُعد المقياس للقدرة على مواجهة التحديات المتمثلة في الأبعاد الثلاثة التالية:

- **البعد الاجتماعي :** الذي يرى ضرورة الاستخدام العادل للموارد الطبيعية للمنتفعين كافة حتى وإن كانت محدودة

- **البعد الاقتصادي :** الذي يركز على الاستخدام الكفء للموارد الطبيعية ودورها في النمو الاقتصادي

- **البعد البيئي :** الذي يؤكد على تعزيز استدامة الموارد الطبيعية وسلامة الأنظمة البيئية.

وإذا كان هناك اهتمام إقليمي وعالمي بحوكمة الكيانات الاقتصادية لتدعم النشاط الاقتصادي، فإن ضرورة تقنضي أيضاً النظر إلى حوكمة البيئة باعتبارها مؤثراً في القطاعات الاقتصادية كافة وقطاعات الخدمات بل هي رافد أساسي لضمان استمرارية الحياة بجميع صورها. وهذا يتفق تماماً مع عولمة التفكير التي تنظر إلى الموارد الطبيعية وندرته كونها مشكلة دولية تتخطى الحدود المحلية ومسؤولية مشتركة للدول كافة.

وقد أصبحت التنمية المستدامة تمثل البديل التنموي الأكثر منطقية وعدالة لحل مشاكل عدم المساواة والتباين التنموي ما بين الدول النامية والمتقدمة، وأنماط التنمية المرتبطة بالتدهور البيئي، ومع تنمية الإدارة البيئية أصبحت هناك إمكانية استنباط مؤشرات تدل على وضع معظم القضايا البيئية والاقتصادية والاجتماعية التي تعالجها التنمية المستدامة والتي توفر تقييم مدى تطور الإدارة الرشيدة.

III- الحوكمة الرشيدة وتطوير سبل وأساليب القيادة والإصلاح صلب الإدارة التونسية:

إن القيادة الإدارية تسهم في تأسيس الحوكمة بتغيير الأنظمة المتواجدة إلى الأحسن وذلك بالانطلاق في إصلاح المنظومة الجبائية وتطوير منظومة الصفقات العمومية وتعصير الإدارة وأساليب عملها وما يتطلبه الانفتاح على العالم الخارجي من مواكبة للمعايير الدولية.

1. إحكام قيادة الإصلاحات الإدارية الجارية وتسريع نسقها:

أ- حوكمة التصرف في المالية العمومية:

يعتبر مشروع التصرف حسب الأهداف من ضمن الإصلاحات التي تهدف إلى تحديث الإدارة وتحسين طرق عملها وتطوير أساليب الاتصال فيها وخلق تفاعل بين مختلف الأطراف المعنيين وقد اعتمدت تونس تمثيلاً مرحلياً بدءاً من تعديل القانون الأساسي للميزانية سنة 2004 إلى إحداث وحدات تصرف حسب الأهداف للغرض وإبرام اتفاقية مع الجانب الأوروبي بتمويل بلغ 30 مليون أورو وانطلاق مشروع التوأمة مع الجانب الفرنسي للاستفادة من خبراته وذلك لدعم مجهود الدولة لتركيز هذه المنظومة التي تتدرج في إطار تجسيم الحوكمة الرشيدة للسياسات العمومية من خلال وضع نظام جديد للتصرف في الميزانية مبني على النتائج والأداء يمكن من تحسين نجاعة وفاعلية البرامج العمومية ويضمن شفافية التصرف في ميزانية الدولة، إذ سيتم وضع تبويب جديد للميزانية حسب البرامج لرصد الاعتمادات المخصصة لإنجازها مما يمكن من ضبط الأولويات والوسائل وجعل المتصرف مسؤولاً عن مجموعة التعهدات والأهداف المحددة مقابل التسهيلات التي ستمنح له في قواعد التصرف في المالية العمومية وحذف عمليات المراقبة المزدوجة وتخفيف إجراءات الرقابة السابقة المنجزة من قبل مراقبي المصاريف العمومية والهيئة العامة للتصرف في ميزانية الدولة وبالتالي يؤسس هذا المشروع إلى خلق علاقة جديدة بين الدولة والهيكل العمومية تعتمد تمثيلاً جديداً لضبط الخدمات المطلوبة من هذه الهيكل مقابل ما توفره الدولة من إمكانيات وذلك في إطار تعاقدية يسمح بتحسين توظيف الإمكانيات عبر ما يتيح المنظومة من أدوات تقييم ومراجعة ومؤشرات موضوعية من أجل التحسين المستمر للأداء.

وتهدف هذه المنظومة إلى ضمان القدرة على الأداء للسياسات العمومية وضمان الشفافية في الحسابات العمومية وتحسين قدرة الدولة على الاستجابة لطلبات المواطن الذي سيصبح قادراً على فهم السياسات العمومية ومعرفة مصير الأموال التي يدفعها وقد أصدرت وزارة المالية في هذا الصدد كتاباً بعنوان ميزانية المواطن لسنة 2014 وهو وثيقة مبسطة للميزانية تلخص أهم الأرقام الواردة فيها بشكل يمكن المواطن من التعرف على كيفية توزيع نفقات ميزانية الدولة والمداخيل المرصودة لتمويلها في إطار تكريس التمثي التشاركي.

إلا أن تحقيق النجاعة والشفافية في توظيف الموارد العمومية يتطلب اعتماد نظام محاسبة تحليلي ونظام معلوماتي ناجع وإعطاء الهياكل الإدارية مزيدا من الاستقلالية وضرورة إعادة هيكلتها التنظيمية وحرية أكبر في مجال التصرف لفائدة رؤساء البرامج فضلا عن مواصلة العمل على تعميم هذه الآلية على مختلف الوزارات والإدارات العمومية والعمل على تكريس الشفافية المالية من خلال التزام المؤسسات والمنشآت العمومية بنشر تقارير سنوية حول وضعيتها المالية.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن مختلف الإصلاحات التي شهدتها المنظومة الجبائية في تونس لم تمكن من إرساء العدالة الجبائية أو تقديم إجابة واضحة حول ظاهرة التهرب الجبائي التي لا تزال متواصلة وبلغت نسبا تفوق 50% كلفت الدولة آلاف المليارات وأثرت سلبا على مواردها وعلى الأداء الاقتصادي للمؤسسات الشفافة بسبب المنافسة غير الشريفة.

ولا يقتصر التهرب الجبائي على الضريبة على الشركات بل يشمل باقي الأنظمة الضريبية الأخرى القائمة على التصريح التلقائي بالمداخيل (النظام التقديري) على غرار المهن الحرة (الطب والمحاماة خاصة) من خلال عدم التصريح بالمداخيل الحقيقية. وتكفي الإشارة إلى أن الإقتطاع المباشر للضرائب على رواتب الموظفين يوفّر أكثر من 80% من قيمة الضرائب ليتّضح لنا اختلال المنظومة الجبائية وعدم توازنها. وهو ما جعل البعض ينادي بضرورة الترفيع في قيمة الضرائب بالنسبة إلى المنتفعين بالنظام التقديري من أصحاب الحرف والمهن غير التجارية.

وتبدو الحاجة ملحة إلى تعصير الإدارة الجبائية ووضع نظام جبائي أكثر نجاعة من أجل مزيد تكريس العدالة الجبائية وإلى تشخيص الواقع الحالي ومراجعة كل القوانين الخاصة بالمنظومة الجبائية التي لم تستجب لمتطلبات المرحلة الزاخرة التي أصبح فيها التداين الخارجي واللجوء إلى الاقتراض ليس من أجل تحقيق التنمية ولكن من أجل تغطية النفقات.

ويتعيّن أيضا العمل على ترسيخ ثقافة المواطنة لدى التونسي التي ترتبط في جزء منها بتسديد الضرائب وتكريس مبدأ الشفافية في المعاملات المالية والتتبع على الشفافية المطلقة في كافة المعاملات البنكية ورفع السرّ البنكي والاعتماد على التشبيك في المعلومات بين مؤسسات الجباية والبنوك والبنك المركزي التونسي لوضع حدّ لمحاولات التهرب الجبائي وبالتالي إعادة ثقة المواطن في المنظومة الجبائية.

كما حظي الإطار المنظم للصفقات العمومية بعناية فائقة حيث تمت مراجعة النصوص القانونية ووضع نظام للصفقات العمومية الالكترونية (منظومة الشراءات العمومية على الخط) لمزيد دعم شفافيّتها ونجاعتها وفقا للمعايير الدولية وإحكام التصرف في منظومة الصفقات العمومية وترشيدها بتبسيط الإجراءات مع ما يتطلبه تركيزها من تعزيز الثقة بين المتصرف والمراقب والتقليل من الرقابة المسبقة. كما سيتم العمل على نشر تقارير حول إسناد وتنفيذ الصفقات العمومية ونتائج التدقيق الخاصة بها وتركيز منظومة لنشر التوصيات المنبثقة عن تقارير التدقيق في ملفات الشراءات والصفقات العمومية المنجزة من قبل مراقبي ومراجعي الطلب العمومي.

ب- حوكمة أنظمة المعلومات:

أولت تونس أهمية كبرى للإدارة الإلكترونية وذلك باعتماد تمثلي مرحلي باعتبارها عاملاً مهماً في تقريب الخدمات الإدارية من المواطن والمؤسسة الاقتصادية.

وقد تمّ إرساء دعائم البنية التحتية والمعلوماتية من خلال توفير الشبكات وتعزيزها لتيسير ترانس المعطيات (شبكة إنصاف، شبكة أدب، شبكة رفيق...) وتطوير العديد من التطبيقات البيئية للإدارة إلى جانب المخطط المدير المشترك للإعلامية للإدارة.

أما فيما يتصل بالإطار القانوني فقد تمّ اتخاذ جملة من القوانين والأحكام الترتيبية الرامية إلى الاعتراف القانوني بالوثيقة الإلكترونية وحجبتها في الإثبات وإلى الاعتراف القانوني بالإمضاء الإلكتروني وحماية المعطيات الشخصية والسلامة المعلوماتية إلى جانب الأحكام المتعلقة بالجرائم الإلكترونية والعقوبات في هذا المجال.

ولضمان مختلف هذه المبادرات تمّ إحداث الإطار المؤسسي الذي يتماشى ومتطلبات كل مرحلة من مراحل تركيز الإدارة الإلكترونية :

- اللجنة الوزارية للتجارة الإلكترونية التي تتولى متابعة ملف التجارة الإلكترونية بمساندة اللجنة الوطنية الفنية للتجارة الإلكترونية.

- الهيئة الوطنية للاتصالات (بمقتضى القانون عدد 1 لسنة 2000 المؤرخ في 15 جانفي 2000 المتعلق بإصدار مجلة الاتصالات) التي تلعب دور الحكم بين مختلف مستغلي شبكات الاتصال على الصعيد الوطني.

- الوكالة الوطنية للمصادقة الإلكترونية: التي تتولى تحديد مواصفات منظومة إحداث الإمضاء والتدقيق إلى جانب إصدار وتسليم وحفظ شهادات المصادقة الإلكترونية الخاصة بالأعوان العموميين المؤهلين للقيام بالمبادلات الإلكترونية.

- الوكالة التونسية للإنترنت التي أحدثت سنة 1996.

- الوكالة الوطنية للسلامة المعلوماتية التي تتولى السهر على تنفيذ التوجّهات الوطنية والاستراتيجية العامة في مجال السلامة المعلوماتية وتأمين اليقظة التكنولوجية ووضع المقاييس في هذا المجال.

كما أحدثت وحدة الإدارة الإلكترونية برئاسة الحكومة سنة 2005 قصد القيام بإعداد استراتيجية تطوير الحكومة الإلكترونية في تونس ومتابعة تنفيذها من قبل مختلف المؤسسات الحكومية والتنسيق بين مختلف المتدخلين في المجال.

وللاضطلاع بهذا الدور، تعتمد وحدة الإدارة الإلكترونية على فريق متعدّد الاختصاصات (قانونية، مالية، فنية) كما يمكنها اللجوء إلى بعض الكفاءات من القطاعين العام والخاص كلما اقتضت الضرورة ذلك. وقد قامت هذه الوحدة منذ إحداثها بربط علاقات مع عديد الخبراء على المستوى العالمي من القطاعين العام والخاص وذلك للاستفادة من تجارب الآخرين والاستئناس بها كلما أمكن ذلك.

كما تمّ على مستوى كل وزارة تعيين منسق لبرنامج الإدارة الالكترونية يمثل حلقة الوصل بين الوحدة ووزارته لمتابعة كل المسائل المتعلقة بتنفيذ مشاريع الإدارة الالكترونية.

ولتيسير البتّ في الجوانب الفنيّة التي تتعلق بمشاريع الحكومة الالكترونية ترجع وحدة الإدارة الالكترونية بالنظر إلى اللجنة الفنيّة للإدارة الاتصاليّة كما يمكنها الرجوع إلى اللجنة الوزارية للإدارة الاتصاليّة للمصادقة على التوجّهات العامّة التي تهّم الحكومة الالكترونية.

وقد أمكن بفضل مختلف هذه المرتكزات تطوير باقة من الخدمات الإدارية على الخطّ باتّباع نسق تصاعدي ليبلغ عددها حوالي 194 خدمة يمكن النفاذ إليها عبر بوابة الحكومة التونسية على غرار منظومة الحالة المدنية (مدنية 1 و2) وخلص الفواتير على الخطّ والتسجيل الجامعي عن بعد ومنظومة الإضبارة الوحيدة للقيام بإجراءات التوريد والتصدير إلكترونيا والتصريح الجبائي عن بعد ومنظومة التصريح بالأجور ودفع المساهمات عن بعد.

وقد انخرطت تونس في التوجّه العالمي الرامي إلى تكريس مفهوم الحكومة المفتوحة من خلال ما تمّ تحقيقه من مكاسب في مجال الحوكمة الالكترونية وذلك بإطلاق عدد من المبادرات الرائدة في شكل مواقع واب تهدف إلى دعم الشفافية وتشريك المواطن في صياغة ومتابعة السياسات العموميّة ودعم المجهودات الرامية إلى الحدّ من مظاهر الفساد والمحسوبيّة تتمثل في:

- موقع واب خاص بالاستشارات العمومية على الخطّ الذي يهدف إلى تعزيز المقاربة التشاركية وهو يمثل فضاء للحوار والتواصل مع المواطن والمتعاملين مع الإدارة لجعلهم شركاء فاعلين في اتخاذ القرارات التي تهّم الشأن العام بصفة مباشرة أو غير مباشرة على غرار الاستشارة حول مراجعة التوقيت الإداري وتصوّر السياسات العموميّة وصياغة البرامج العمومية ومتابعة تنفيذها. وقد تم تطوير هذا الموقع ليمنّ من نشر مشاريع النصوص القانونية ويدعو المواطنين إلى التعليق عليها والمشاركة في صياغتها ويسمح بتقييم أداء القطاعات والإجراءات الإدارية المنظمة لممارسة الأنشطة الاقتصادية. ويقتضي تشريك المواطن إحداث إطار قانوني ينظم العمل بالاستشارات العمومية عبر مختلف الآليات المتاحة.

- موقع واب البيانات المفتوحة الذي تم وضعه على الخطّ في شهر جويلية 2012 وهو يمثل نقطة نفاذ موحّدة إلى المعطيات والإحصائيات التي تتعلق بالهيكل العموميّة والتي لا تكتسي طابعا شخصيا أو أمنيا بما يمكن المستعمل من تطوير خدمات ذات قيمة مضافة تسهم في خلق فرص تشغيل إضافية ممّا يتطلب توفير معلومات وإحصائيات شاملة ومحيّنة.

- بوابة الإبلاغ عن حالات الفساد التي تمكّن المواطن من إبلاغ شكاويه مباشرة للمصالح المعنية عبر الخطّ ومتابعة حركتها. وتنتج النية نحو تطوير منظومة الكترونية تعنى بتقبل شكاوى المواطنين والإبلاغ عن حالات الفساد وذلك باعتماد قنوات متعددة للتواصل مع المواطنين.

كما تمّ التأكيد على حرية النفاذ إلى المعلومة من خلال إصدار المرسوم عدد 41 المؤرّخ في 25 ماي 2011 المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالمرسوم عدد 54 لسنة 2011

المؤرخ في 11 جوان 2011 ويتمّ حالياً إعداد مشروع قانون أساسي يتعلق بحق النفاذ إلى المعلومة ينصّ على إحداث هيئة عمومية مستقلة للنفاذ إلى المعلومة العموميّة تكلف بالسهر على حسن تطبيق القواعد المتعلقة بحق النفاذ فضلا عن إصدار المنشور عدد 25 بتاريخ 5 ماي 2012، وذلك تكريسا لحق النفاذ إلى المعلومة المنصوص عليه بالفصل 32 من دستور الجمهورية التونسية المؤرخ في 27 جانفي 2014. إلا أن النفاذ للمعلومة يفترض تكويننا لفائدة الأعوان العموميين والمواطنين في هذا المجال ويستدعي إعداد نصوص قانونية تتلاءم والقانون الأساسي حول النفاذ إلى المعلومة وإبرام اتفاقيات شراكة مع منظمات المجتمع المدني.

وفي إطار التوجه الحكومي الرامي إلى تكريس مقاربات جديدة للحوكمة انخرطت تونس في مبادرة شراكة الحكومة المفتوحة بتاريخ 14 جانفي 2014 وتم الإعلان عن الخطة الوطنية لشراكة الحكومة المفتوحة بنيويورك في 24 سبتمبر 2014 والتي تضمنت مجموعة من التعهدات التي تم تبويبها ضمن محاور هي تعزيز النزاهة صلب القطاع العمومي من خلال مكافحة الفساد الإداري وتعزيز الشفافية والمقاربة التشاركية وتطوير الخدمات العمومية وتكريس الشفافية في المجال المالي والصفقات العمومية وترشيد التصرف في الثروات الطبيعية. وقد تم إعداد هذه الخطة الوطنية بالاعتماد على مقاربة تشاركية مع عدد من مكونات المجتمع المدني من خلال تنظيم استشارات عمومية وتكوين لجنة استشارية مختلطة تضم ممثلين عن المجتمع المدني وعن الحكومة بصفة متساوية لدراسة المقترحات المجمعّة.

ورغم ما تحقق من إنجازات في المجال فإنّ الحاجة إلى تحديث الإطار القانوني ودعم وحدة الإدارة الإلكترونية المشرفة على تنفيذ إستراتيجية الحوكمة الالكترونية بتوفير الموارد البشرية والمادية اللازمة لضمان حسن سيرها وتأهيل الأعوان العموميين في مجال الإعلامية والحكومة الالكترونية هذا إلى جانب تطوير الأرضية التكنولوجية لإرساء الحكومة الالكترونية.

ج- الحوكمة المحلية:

أما على المستوى الجهوي فسيتم العمل على ترسيخ مقومات الحوكمة الرشيدة من خلال مراجعة منظومة التنمية الجهوية والمحلية والتأسيس لممارسة الديمقراطية المحلية وفق رؤية جديدة تقوم على توسيع مشمولات الجماعات المحلية وإرساء قنوات التعاون بينها واعتماد تقسيم ترابي يقوم على بعث جهات اقتصادية متكاملة وتوزيع الإعتمادات المرصودة لمشاريع وبرامج التنمية الجهوية على أساس الأولويات وفق السياسات العمومية التي يتمّ ضبطها من أجل الحدّ من البطالة وتحسين ظروف العيش للمواطنين والتقليص من الفوارق الجهوية وإحكام توزيع الأدوار بين المصالح المركزية والجماعات المحلية ومزيد تفعيل مشاركة المواطن وتنشيط دور المجتمع المدني في صنع القرار من أجل ترسيخ ديمقراطية محلية فعلية وتنمية مستدامة.

وهو ما يقتضي اعتماد مقاربة جديدة لبناء منوال تنمية اجتماعي واقتصادي يتلاءم وخصوصيات الاقتصاد التونسي ويقوم على تحقيق العدالة الاجتماعية يكون المواطن محوره وغايته ويستوجب أيضا إيجاد السبل الكفيلة بدعم اللامركزية وتكريس مفهوم الديمقراطية المحلية من خلال إعادة النظر في الهيكلة

الحالية للمجالس الجهوية والبلدية والمجالس المحلية والقروية وخاصة تركيبها ممّا يعزّز مشاركة المواطن وكافة مكونات المجتمع المدني إلى جانب التكامل والشراكة بين القطاعين الخاصّ والعامّ وهو ما يقتضي أيضا مراجعة الإطار التشريعي والترتيبي بالنسبة إلى التقسيم الترابي الجديد وفقا لما نص عليه الدستور.

ولعل من أبرز الإضافات التي أقرّها الدستور ضمن بابه السابع والمتعلق بالسلطة المحلية التأكيد على اعتماد الجماعات المحلية لآليات الديمقراطية التشاركية ومبادئ الحوكمة المفتوحة لضمان إسهام أوسع للمواطنين والمجتمع المدني في إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها طبقا لما يقتضيه القانون (الفصل 139) علما أنه وفقا للفصل 133 من نفس الدستور فإن الجماعات المحلية تديرها مجالس منتخبة على أن يتم انتخاب المجالس البلدية والجهوية انتخابا عاما حرا مباشرا سريريا نزيها وشفافا. وتنتخب مجالس الأقاليم من قبل أعضاء المجالس البلدية والجهوية.

2. سبل تطوير آليات مقاومة الفساد:

ساهمت التحولات التي شهدتها تونس إبان الثورة في مزيد ترسيخ مبادئ الحوكمة وجعلها واقعا ملموسا في برامج الحكومات المتعاقبة وذلك من خلال اتخاذ جملة من الإجراءات الهامة التي من شأنها التسريع في دعم أسس الحوكمة الرشيدة إذ تمت مراجعة قانون الجمعيات التي أصبح إحداثها لا يخضع إلى نظام الترخيص وإنما إلى قاعدة التصريح المسبق طبقا لمقتضيات الفصل 100 من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 إلا أنّ الممارسة أثبتت ضرورة تقييم المنظومة القانونية لتمويل الأحزاب السياسية والجمعيات إذ نجد العديد من الجمعيات متهمّة بغسيل الأموال ودعم الإرهاب وتحصيل مكاسب غير مشروعة.

وهو ما يستدعي العمل على مزيد تفعيل الرقابة على الجمعيات من خلال تطبيق ما نصّ عليه المرسوم عدد 88 لسنة 2011 من ضرورة كشف الجمعيات عن مصادر تمويلها التونسية والخارجية وإشراط تعيين كل جمعية تفوق مداخيلها الـ100 ألف دينار مراقبا للحسابات.

كما أنه لإرساء ركائز الانتخابات الشفافة تمّ بعث الهيئة العليا المستقلة للانتخابات إلا أنّ التجارب الدولية المقارنة أكدت على وجوب استقلال الهيئة تنظيميا عن السلطة التنفيذية وتمتعها بصلاحيات اتخاذ القرار بشكل مستقل مع العمل على تحييد الإدارة وفق مقتضيات الفصل 15 من الدستور هذا إضافة إلى الإعداد السليم لاعتماد آخر ما ظهر من آليات متطورة للتصويت الإلكتروني بعدد البلدان المتقدّمة تضمن شفافية الانتخابات ومصداقيتها.

وتجدر الإشارة إلى أنّ أغلب الهياكل الرقابية لا تستطيع تفعيل دورها الرقابي والإداري حيث تكتفي أغلبها بصياغة التقارير ورصد الإخلالات دون القدرة على تفعيل قراراتها. وبالتالي فإن تهميش هذه المؤسسات لن يجعل لها دورا في مراقبة المال السياسي خاصة في الانتخابات المقبلة.

وقد تم إحداث لجنة استرجاع الأموال المنهوبة بالخارج صلب البنك المركزي التونسي لاسترداد المكاسب غير المشروعة وهي تتألف من محافظ البنك المركزي التونسي ووزير المالية أو ممّن ينوبه

وممثلين عن وزير العدل والشؤون الخارجية وتتمثل مهمة هذه اللجنة في أعمال التنسيق والشروع في الإجراءات القضائية لاسترداد الممتلكات المكتسبة بشكل غير مشروع من قبل الرئيس السابق وعائلته وأقاربه ويمكن عند الاقتضاء أن تطلب اللجنة كل المعلومات والوثائق اللازمة لأدائها من مختلف الهياكل والمؤسسات الإدارية وتقدّم هذه اللجنة بانتظام تقارير عن أنشطتها لرئيس الجمهورية وتنتشر سنويا ملخصا لها وللنتائج التي حققتها.

هذا وقد أعطى استعراض السياسات المستوجبة لمكافحة الفساد فكرة عن حجم التحدي الذي تواجهه الحكومة التونسية وهوما يستدعي اعتماد تدابير إضافية للحد من هذه المخاطر ووضع إطار شامل للوقاية من الفساد وتركيز منظومة وطنية للنزاهة في القطاع العمومي. ويعتبر القضاء على الفساد من أوكذ الأولويات لإنجاح عملية الانتقال الديمقراطي في تونس وتكريس دولة القانون. ويمر ذلك حتما عبر تشخيص مخاطر الفساد وتفعيل الإطار القانوني لاتفاقية الأمم المتحدة لمقاومة الفساد وتطوير مدونة سلوك وطنية وقطاعية للموظف العمومي وإعداد منظومة وطنية لمواصفات الحوكمة والمسؤولية المجتمعية.

وفي نفس هذا الإطار تم إصدار المنشور عدد 23 بتاريخ 31 ديسمبر 2012 الذي يهدف إلى تفعيل القانون عدد 17 لسنة 1987 المؤرخ في 10 أبريل 1987 والمتعلق بالتصريح على الشرف بمكاسب أعضاء الحكومة وبعض أصناف أعوان الدولة الذي ينص على ضرورة التصريح على الشرف بالممتلكات لدى الرئيس الأوّل لدائرة المحاسبات. وسيتمّ العمل على مواصلة تطوير الجوانب المتعلقة بالتصريح على المكاسب خاصة من خلال دعم قدرات دائرة المحاسبات وإعداد مشروع قانون وعرضه على استشارة موسعة إثر تشخيص المنظومة الحالية للتصريح بالمكاسب بالاستئناس بعدد من أفضل التجارب الأجنبية في المجال.

ويتمّ حالياً النظر في مشروع قانون الشفافية ومكافحة الإثراء غير المشروع الذي يتقاطع مع القانون عدد 17 لسنة 1987 المؤرخ في 10 أبريل 1987 المتعلق بالتصريح على الشرف بمكاسب أعضاء الحكومة وبعض الأصناف من الأعوان العموميين والمرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 19 نوفمبر 2011 المتعلق بمكافحة الفساد وقد ظهرت بعض النقاط الخلافية حول قائمة المعنيين بالتصريح بممتلكاتهم والصلاحيات الواسعة التي سيعطيها القانون لدائرة المحاسبات في الرقابة والمحاسبة.

كما أنه تجسّما للفصل 130 من الدستور سيتم إحداث هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد للإسهام في بلورة سياسات الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد ومتابعة تنفيذها ونشر ثقافتها وذلك إلى جانب تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة في القطاعين العام والخاص والتقصي فيها والتحقق منها وإحالتها على الجهات المعنية.

أ- الحوكمة والأخلاقيات المهنية صلب الإدارة:

يعتبر تعزيز نزاهة الأعوان للعموميين بالوظيفة العمومية والمؤسسات العمومية حجر الزاوية في إرساء منظومة وطنية للنزاهة في القطاع العمومي لا سيما وأنه يعزز ثقة المواطنين في الحكومة.

وهو ما يفترض جملة من المبادئ والقواعد العامة على غرار الانتداب بالوظيفة العمومية على أساس الجدارة واعتماد الحراك الدوري للموظفين خاصة العاملين بالوظائف الأكثر عرضة للفساد وتقديم أجور كافية وحماية المبلغين عن المخالفات المتصلة بالفساد.

وتجدر الإشارة إلى أن القانون الأساسي للوظيفة العمومية عـ112ـدد لسنة 1983 المؤرخ في 12 ديسمبر 1983 قد حدد معايير السلوك وجملة من الضمانات على مستوى الانتداب والتقييم والترقية على أساس الجدارة إلا أن الحاجة إلى وضع معايير للسلوك للأعوان العمومية أصبح ضروريا إلى جانب وضع الآليات المناسبة لتفادي حالات تضارب المصالح والرشوة والتحرش ومعالجة سوء التصرف ومظاهر الفساد.

وقد حرصت تونس على أن يكون لها ميثاق سلوكي يوضح للعون الحالات الخلافية والوضعية التي تتطلب تدبيرا خصوصا من خلال إصدار مدونة السلوك وأخلاقيات العون تضمنت القيم والمبادئ الإرشادية التي من المفترض أن يتحلى بها العون العمومي في حياته المهنية والتي ينبغي اتباعها أثناء أدائه مهامه وفي علاقاته مع زملائه ومع جمهور المتعاملين مع الإدارة بشكل يجعل المدونة نصا محفزا للأعوان على الانضباط الذاتي التلقائي إزاء الحالات المنذرة بالفساد وتعزز من احترام القانون وقيم العمل. وتعتبر هذه المدونة نتيجة مشاورات مع مختلف الأعوان العموميين في مختلف المصالح العمومية مركزيا وجهويا بتقبل مقترحاتهم وملاحظاتهم عبر بوابة إلكترونية أعدت للغرض أو بالاتصال المباشر خلال ندوات دولية وورشات عمل ليتم مؤخرا بمقتضى الأمر عدد 4030 لسنة 2014 المؤرخ في 3 أكتوبر 2014 المصادقة على مدونة سلوك وأخلاقيات العون العمومي.

علما أن اللجوء إلى تأطير الأخلاقيات المهنية داخل القطاع العمومي جاء استجابة لمقتضيات الفصل 15 من الدستور الذي ينص على أن الإدارة العمومية "تنظم وتعمل وفق مبادئ الحياد والمساواة واستمرارية المرفق العام ووفق قواعد الشفافية والنزاهة والنجاعة والمساءلة" ويندرج في إطار المادة الثامنة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادقت عليها تونس سنة 2008 وكذلك في إطار احترام أحكام المرسوم الإطاري عـ120ـدد لسنة 2011 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011 المتعلق بمكافحة الفساد الذي أقر الفصل 6 منه التأكيد على الهياكل العمومية لاعتماد مدونات سلوك وذلك في انسجام مع مقتضيات الحوكمة الرشيدة بما يوفر إطارا لحماية العون العمومي ويوجه سلوكه في بيئة العمل.

هذا وقد تم الشروع في إعداد مدونة سلوك أخلاقية ومهنية خاصة بالقضاة التونسيين لما لها من دور في تدعيم الثقة بالعدالة التي تقتضي الجمع بين المقاربة القانونية والأخلاقية التي تركز على مجموعة من القيم والواجبات التي تضبط السلوك المهني.

ويجدر التذكير بأنه تم إصدار ميثاق سلوك المراقب العمومي بمقتضى قرار من رئيس الحكومة المؤرخ في 31 أكتوبر 2013 إلا أن ديباجته لم تتضمن إشارة إلى كون الميثاق صدر بمبادرة من المراقبين العموميين وأن دوافعه لم تكن ذاتية بل هي اعتبارات دولية لتطمين المنظمات الدولية المهتمة بمجالات الرقابة التي تعتبره معيارا حاسما عند تصنيف وتقييم الأجهزة الرقابية.

كما أن هذا الميثاق لم يشمل كافة الهياكل التي تمارس وظيفة الرقابة العمومية فلم يتعرّض إلى التفديات الوزارية وإلى الالتزامات المنوطة بعاتق الدولة من أجل حماية المراقبين العموميين وضمان استقلاليتهم في اتخاذ القرار لإرساء منظومة حوكمة مهنة الرقابة وهو ما يجعل البعض يعتبر أن هذا الميثاق ليس إلا اعترافا بضرورة مراجعة المنظومة الرقابية.

وقد تمّ في هذا الإطار إعداد تقرير تقييمي لواقع المنظومة الرقابية في تونس في بداية سنة 2013 وذلك بمشاركة خبراء دوليين في مجال الرقابة والتدقيق وتمّ على إثر استعراض التقرير النهائي خلال شهر جوان من نفس السنة تكوين لجنة قيادة لضبط تصوّر دقيق للمنظومة الرقابية وصياغة مشروع قانون في الغرض.

ب- دور هيئات الرقابة في مجال إرساء الحوكمة الرشيدة:

✓ تشخيص الوضع الحالي لأجهزة الرقابة : تشتمل منظومة الرقابة اللاحقة بتونس على هيئات رقابة عامة وعلى التفديات الوزارية وعلى الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية التي تضطلع بدور المتابعة والتنسيق إضافة إلى دائرة المحاسبات التي لها صلاحيات قضائية وأخرى رقابية.

وتتكون هيئات الرقابة العامة من هيئة المراقبة العامة للمصالح العمومية التابعة لرئاسة الحكومة وهيئة الرقابة العامة للمالية التابعة لوزارة المالية وهيئة الرقابة العامة لأموال الدولة والشؤون العقارية التابعة لوزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية.

وتتمتع هياكل الرقابة العامة الثلاثة باختصاص أفقي يشمل كل الوزارات والمؤسسات العمومية وجميع الهياكل والذوات التي تتصرف في المال العمومي وتتمثل وظيفتها في إجراء مهمات تفقد ومراقبة مشروعية وجدوى تصرف الهياكل والمؤسسات العمومية آنفة الذكر إلا أنها تخضع هيكلية إلى السلطة المباشرة للوزير الذي ترجع إليه بالنظر وبالتالي لا يمكنها القيام بعملها إلا بناء على إذن بمأمرية صادر عنه.

وقد ساهمت هيئات الرقابة العامة في حفز المتصرفين العموميين على وضع منظومات للرقابة الداخلية تحول دون تكرار الإخلالات المسجلة واعتماد أدلة الإجراءات وبطاقات الوظائف لتحديد المسؤوليات وتنظيم العمل وبالتالي في دعم الحوكمة وتكريس مبادئ حسن التصرف العمومي والحفاظ على المال العام طبقا للتشريع الجاري به العمل وبالاستئناس بالمعايير الدولية المعتمدة في المجال.

كما تتعهّد هذه الهيئات بتدقيق وتقييم المشاريع والبرامج الممولة بموارد خارجية إلى جانب متابعة التوصيات والمقترحات المضمنة صلب التقارير النهائية لمختلف عمليات المراقبة والتفقد وتتولى إبداء رأيها في مشاريع النصوص القانونية والترتيبية التي تهدف إلى تنظيم أو تحسين أساليب العمل بالهياكل العمومية وكل الإجراءات التي ترمي إلى الرّفْع من جودة التصرف العمومي وتكريس مبادئ الحوكمة وقد تمّ في هذا الإطار تكليف رئيس هيئة الرقابة العامة للمصالح العمومية بالإشراف على نقطة الاتصال الوطنية حول آلية استعراض مدى تنفيذ الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد.

وقد أتاحت ثورة 14 جانفي 2011 مناسبة لتفعيل دور هياكل الرقابة وضمان استقلاليتها صلب مؤسسات الدولة من خلال ترسيخ مبادئ الحكومة وتكريس قيم الشفافية والتصرف الرشيد في الأموال العمومية وإعادة الاعتبار إلى وظائف الرقابة والتقييم والمتابعة.

✓ التحديات التي تواجه أجهزة الرقابة: أثبتت التجربة محدودية هذه المنظومة والحاجة إلى مزيد تطويرها وإعادة النظر في جوانبها الهيكلية والوظيفية.

وتنقسم أهمّ التحديات التي تواجه أجهزة الرقابة بين ما هو مرتبط بالبيئة الداخلية وما هو مرتبط بالبيئة الخارجية إذ شهدت دول العالم المتقدمة منها والنامية في الفترة الأخيرة تغيرات وتحولات هامة أثرت على دور أجهزة الرقابة والتفقد باعتبارها المسؤولة عن حماية المال العام وحسن التصرف فيه. ويمكن أن نذكر من بينها :

- التغيرات الاقتصادية مثل العولمة وما تنطوي عليه من إعادة هيكلة لدور القطاع العمومي بهدف الرفع من أدائه وإحكام تدخلاته وترشيد استعمال الموارد العمومية، بما يوسع من نطاق مهام أجهزة الرقابة والتفقد لتشمل رقابة الأداء وتقييم السياسات والبرامج والجودة عوضا عن الاكتفاء برقابة المشروعية،

- التغيرات التكنولوجية في مجال المعلومات وما ترتب عنها من تعميم للتطبيقات والمنظومات المعلوماتية واتساع قاعدة المعاملات عبر الشبكات وقواعد البيانات لتشمل مختلف جوانب التصرف، الأمر الذي يلقي بأعباء مهنية جديدة على عاتق أجهزة التفقد منها خاصة تدعيم الثقة في النظم الالكترونية وتطوير النموذج التقليدي لعملية المراجعة وتفعيل أدلة الإثبات وأساليب الحصول عليها لتتلاءم مع مراجعة الأنشطة التي تعتمد النظم المعلوماتية،

- التغيرات القانونية والترتيبية التي أفرزتها الاتفاقيات الدولية والتي كرّست مفاهيم جديدة مثل الحوكمة ومكافحة الفساد وما تنطوي عليه من إرساء أنظمة متابعة ورقابة تحمي وتؤمن نزاهة وشفافية أعمال التصرف داخل المؤسسات،

- التغيرات على المستويين التنظيمي والمهني التي تميّزت ببروز معايير دولية مصادق عليها في مجال الرقابة ومنهجيات العمل، مما يدفع بأجهزة الرقابة والتفقد إلى توحيد مناهجها وأنماط تدخلاتها بما يستجيب لمقتضيات المعايير الدولية في مجال الرقابة والتفقد العمومي.

✓ آليات حوكمة أجهزة الرقابة: يمكن في هذا المجال وعلى إثر تشخيص واقع المنظومة الرقابية وتقييمها اقتراح ما يلي:

- مراجعة النصوص التشريعية والترتيبية التي تتعلق بهياكل الرقابة في اتجاه إصلاح العمل الرقابي وإضفاء النجاعة والجدوى على تدخلاته. ويمكن في هذا الإطار وضع قانون أساسي خاصّ بأعضاء التفديات الوزارية في اتجاه توفير حدّ أدنى من الحماية والاستقلالية لفائدة المتفدين لضمان قيامهم بمهامهم على الوجه الأكمل وكذلك دعم تكوين المتفدين وتشريكهم في

مهمّات الرقابة التي تقوم بها هيكل الرقابة العامّة بالمؤسّسات والهيكل التابعة للوزارة للاستفادة من خبرتهم الميدانية.

- درس إمكانية إدماج هيئات الرقابة ضمن هيكل موحد في شكل هيئة مستقلة بما يمكن من إعطاء الوظيفة الرقابية المكانة اللازمة وضمان استقلاليتها ونجاحتها.

- توحيد أساليب العمل وتطوير مناهج الرقابة والتقييم وترشيد التصرف في الإمكانيات المادية والبشرية المتاحة وقد تولت الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية إعداد مشروع قانون يضبط مجالات ووظائف الرقابة الإدارية والمالية والتقييم والمتابعة ويضع الإطار الضروري لتكريس مقومات الشفافية والحوكمة الرشيدة ودعم مقاومة أشكال التجاوزات عند التصرف في المال العام ومنح، الهيئة المقترح إحداثها، صلاحية التعهد الذاتي بمهام الرقابة والتقييم وجعلها الجهة المؤهلة لضبط برامج تدخل هيئات الرقابة على أساس معايير موضوعية وبعتماد مبادئ تشاركية في اتخاذ القرارات الهامة وإيلاء الأهمية اللازمة لوظيفة تقييم تنفيذ البرامج والسياسات العمومية.

- نشر نتائج التقارير السنوية وتقارير المهمّات التي تنجزها هيئات الرقابة للرأي العام الوطني.

وقد تمّ بموجب الأمر عدد 3232 لسنة 2013 المؤرّخ في 12 أوت 2013 الذي نَقَح القانون الأساسي لهيئة الرقابة العامّة للمصالح العمومية السماح للهيئة بإعداد تقرير سنوي يرفع إلى رئيس الحكومة ويتضمّن أهمّ النقائص والإخلالات التي توصلت إليها أعمال الرقابة والأبحاث وأبرز النتائج التي تمّ استخلاصها من تقارير التقييم. كما يحتوي على حوصلة للتوصيات وتدبير الإصلاح الصادرة عن الهيئة للهيكل موضوع تدخلها.

وسيتّم نشر التقرير السنوي أو ملخصّ منه طبقاً للتشريع الجاري به العمل فيما يتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية باستثناء المعطيات التي تخضع للحماية بموجب التشريع المتعلق بحماية المعطيات الشخصية.

- إرساء نظام رقابة لجودة الأداء.

3. سبل تطوير الكفاءات وتكوين القياديين في مجال التصرف الإداري صلب الإدارة التونسية:

أ- تعلم القيادة الإدارية:

إنّ التغييرات الجذرية التي طرأت على بيئة العمل سواء بظهور التقنيات المعلوماتية وانتشار المعرفة والعولمة التي طغت على كلّ مظاهر تسيير دواليب الدولة أو بتطور الفكر الإداري الذي أصبح يعتبر "الإداري" لا كيد عاملة تنفّذ الأوامر الصادرة لها فوقيا في نظام مهيكّل بل كعقل ينتج المعرفة والإبداع.

مما حدا إلى الحديث خلال هذا القرن عن الإدارة المبنية على المعارف والكفاءات ونبذ العنصر البشري غير الكفاء الذي لا يتماشى مع التطور الإداري.

إن القيادة مفهوم شامل وعنصر أساسي في صناعة النجاح سواء في إدارة المؤسسات أو الشركات أو حكم الشعوب والدول والنهوض بها. فالقائد لا يعمل بمفرده فالإنجاز والأداء الجيد يرتكز على التكامل بين الإدارة والقيادة، فالقائد الفعال هو الذي يشكل فريقاً متنوعاً من السلوكيات السابقة ويحدث التكامل من خلال دور القائد في دعم العلاقات الإنسانية والاهتمام بالمستقبل والرؤية والتوجهات الاستراتيجية، وممارسة أسلوب القدوة، والتدريب وقضاء الأوقات الطويلة مع مساعديه والاهتمام بهم كبشر، أما الإدارة فتركز على ما يتم إنجازه في الوقت الحاضر، ومن هنا فهي تركز على المعايير، وحل المشكلات، وإتقان الأداء، والاهتمام بالنظم واستعمال السلطة. وكلاهما مهمّ فالقيادة وحدها تجعلنا نعيش في عالم المستقبل، ونهمل الإنجاز الفوري المنوط بعمل الإدارة والذي بدونه لا يمكن أن نستمر. وليس دور الإدارة اتباع القائد فحسب بل عليها التفكير في منهج القائد، وتوجيهاته، وأوامره وتحليلها للتأكد من توافقها مع القيم والمبادئ الصحيحة، وعند الاقتضاء تصحيح مسار القائد إن انحرف عن الرؤية والقيم والمبادئ .

إن تطوّر عقليّة المواطن التونسي الذي أصبح يطالب بالمتابعة الدقيقة لكل عمل إداري وبالنتائج المحتملة والمحقّقة لكل تصرف إداري، فرض على الإدارة السعي إلى تلبية حاجيات المواطن بصفة جيّدة وفعّالة لا في الجانب الكمي فقط بل وكذلك النوعي.

لقد فرض على التصرف الإداري التعامل مع ثلاثة مطالب متأكّدة و مترابطة بصفة وثيقة:

- إسداء خدمات إدارية ممتازة للمتعامل مع الإدارة.
- تمتع الموظف بأحسن ظروف العمل.
- تخفيض المصاريف العموميّة في ظلّ ندرة الموارد المالية.

وقد اتّضح جلياً أنّ أيّ عملية تطوير للعمل الإداري أو أيّ محاولة لتحسينه لا تأخذ بعين الاعتبار العنصر البشري محكوم عليها بالفشل ومحدوديّة النتائج فالمباني والمعدّات والتقنيات المعلوماتيّة المتقدّمة لا يمكن أن تكون ذات فائدة إذا لم تركز على تنمية العنصر البشري والحرص على تنمية وبناء العقول وتطوير الخبرات الإدارية والاهتمام بالموظف ستؤدي حتماً إلى انعكاسات إيجابية على الأداء والمردودية.

ب- لماذا الحاجة للتغيير في الإدارة؟

إنّ الحاجة للتغيير في الإدارة ما هي إلاّ مواكبة لجملة من التغييرات تتمّ في حركة مستمرة في كلّ أوجه النشاط الإنساني متمثلة في:

- العولمة وانفتاح الأسواق على بعضها.

- التغيير المستمر في رغبات المتعاملين مع الإدارة وتشعب حاجياتهم.
 - ظهور مبدأ الجودة الشاملة حيث أصبحت الإدارة طرفاً أساسياً فيه.
 - ظهور مفاهيم جديدة كالشفافية والمساءلة والنزاهة المهنية والحيادية.
 - السعي إلى إرساء قواعد أخلاقية ومعايير جديدة تؤسس للممارسات الإدارية الجيدة والحوكمة الرشيدة.
 - تعزيز ثقة المواطن وملتقى الخدمة في المؤسسات العمومية للدولة.
 - إعادة النظر في المفاهيم التي بنيت عليها الإدارة بالتخلص من البيروقراطية والفساد الإداري والهيكلية النمطية التي بنيت عليها الإدارة وتخفيض التكاليف من خلال التأكيد على الفاعلية والكفاءة وحسن استخدام العنصر البشري والعمل على مزيد تأقلم الإدارة مع محيطها.
 - ويبقى التغيير من أصعب العمليات وأدقها التي قد تساهم فيها الإدارة ويرجع ذلك إلى العادات والأعراف التي بني عليها العمل والهيكل التنظيمي المسيطر على المرفق العمومي. ورغم حساسية هذه العملية فإنه من المستحسن الارتكاز على:
 - السعي إلى التشارك الجماعي في حب التغيير والاعتراف بوجوبه وأهميته في حياة الإدارة.
 - التجديد في كل مظاهر العمل مما يحسن في المردودية وينمي ثقة المتعاملين مع المرفق العمومي.
 - التركيز على العدوى الخلاقة فيما يخص البحث عن التميز والسعي إليه.
 - التعامل في نفس الوقت مع كل ما هونوعي ومقلص للمصاريف.
 - إعطاء حرية التصرف مع الإبقاء على الاستراتيجية المرسومة والعمل على تحقيقها.
 - التقريب بين حب الاستقرار وسياسة التغيير التي تنتهجها الإدارة.
- ج- سبل تحسين فاعلية القيادة والرفع في مردودية الموظف:**

يتم هذا التحسين بالعمل على عدة جوانب لا تمس فقط الموظف بل وكذلك الإطار الذي يعمل فيه. ونذكر من أهمها:

- الإطار العام:

لقد أثبتت دراسة تمت في أستراليا أن من أولويات التصرف خلق بيئة عمل مبنية على الاحترام المتبادل بين جميع الموظفين كما بينت نفس هذه الدراسة أن من أهم الأسباب التي تجعل بعض الموظفين

يغادرون وظائفهم انعدام جوعمل ملائم وأهم عنصر يساعد في خلق جوملائم للعمل والعطاء هو التواصل بين كامل الفريق المكوّن للمصلحة أو الإدارة والثقة المتبادلة بين كامل فريق العمل.

- التصرف في الوقت:

إنّ الموظف الذي يباشر عمله لا ينقطع عن رباطه العائلي وعليه فإنّ العلاقة بين العائلة والوظيفة تتأثر سلباً أو إيجاباً بما يتمّ في الجانبين، وقد أتضح من خلال الدراسات أو من خلال استجواب بعض الموظفين الذين يقدّمون عطل مرضيّة أنّ توقيت العمل لا يتناسب مع حياتهم العائلية أو أنّ الطريقة المتبعة في بعض مراحل حياتهم العائلية غير مناسبة وتؤثر سلباً في التعاطي مع وظائفهم الإدارية. وعليه فالمرونة في وقت العمل وكذلك في كيفية توزيعه من الحلول الميسرة للنشاط في الإدارة والتي تلبي حاجة العنصر البشري المكوّن للهيكل التنظيمي الإداري والقادرة على تيسير استمرارية العمل والتقدّم به نحو الأفضل.

- المسؤولية:

يقصد بالمسؤولية قدرة الموظف على السيطرة على وضعيته الإدارية أثناء العمل وبالتالي الإمكانية في التصرف الفردي وأخذ المبادرة دون الرجوع إلى رؤسائه في العمل بحيث أنّ هذا الهامش من الحرية هو وسيلة خلاقية وطريقة ذكيّة للدفع بالموظف نحو التطوير والجودة.

- التنافس الإيجابي:

إنّ التنافس الإيجابي بين كافة موظفي المصلحة أو الإدارة حول أحسن فكرة أو أحسن طريقة للعمل أو أحسن كميّة للإحاطة بطالب الخدمة لا يمكن إلاّ أن يخلق جواً إيجابياً بين الجميع ويدفع نحو أحسن السبل لجودة أحسن وذلك دون تمييز بين الأعمار أو الجنس أو الثقافات أو حتى التجربة الوظيفيّة ودون تضارب بين الأشخاص والمصالح لأنّها بصفة عامّة تسعى لخلق نجاح جماعي لكامل الفريق وليس نجاحاً فردياً لأحد الأعضاء.

- التجديد:

إنّ التجديد المرتبط بمساحة حرية خلاقية للموظف لا يمكن إلاّ أن يحفز هذا الأخير على العمل حيث أنّ كلّ موظف سيسعى لطرح أفكار جديدة غايتها التحسين والمردودية وإطارها التماشي مع المتغيرات التي تشهدها الإدارة والحياة الاجتماعية والاقتصادية.

- الاعتراف:

هو طريقة إدارية للاعتراف بالدور الفعّال للموظف في الأداء والمردودية الجيدة. وهذا الاعتراف يكون مادياً (كالمسارات الوظيفيّة أو التسميات في الخطط الوظيفيّة أو المشاركة في الملتقيات الدولية) أو غير ماديّة كعبارات الشكر والتقدير.

- التدريب والتكوين:

بالإضافة إلى إتاحة الفرصة أمام الموظف للقيام بعمل يرضي تطلعاته ويحقق فائدة للدولة فإن الإدارة عليها أن تقوم بتطوير قدرات موظفيها وكفاءاتهم عن طريق تلبية حاجاتهم التعليمية وتوفير التدريب الملائم لسد الثغرات القائمة بين مستوى الكفاءة الحالية للموظف وما تتطلبه الوظيفة من مهارات وتجديد.

ورغم أن تطوير القدرات للموظف يتم أثناء العمل فإن الدورات التدريبية قد تساعد في تحقيق ذلك الهدف.

إلا أنه يجب تقييم الاحتياجات التدريبية للموظفين وتحديد ما هي المتطلبات التدريبية بشكل مستمر وذلك لضمان أن يكون الموظفون مواكبين لأحدث التطورات والمستجدات على مستوى نظم تقييم الأداء والتقنيات الحديثة في مجال التخطيط الإداري.

- الحفز:

يجب على كل موظف أن يشعر أن له أهمية في التنظيم الإداري القائم وفي تحسين العمل داخل إدارته وأن له قسط في التميز الجماعي للمصلحة التي يعمل بها.

د- التكامل بين الحفز والقيادة الإدارية:

إذا كان الدافع هو الشعور الذي يشعر به الفرد نظراً لوجود حاجة غير مشبعة فإن الحوافز هي ذلك الشيء الذي يقدم لإشباع هذه الحاجة.

فإذا أرادت الإدارة أن تحرك موظفيها إلى بذل مزيد من الجهد للارتقاء بمستوى أدائهم فإنها تستخدم الحوافز التي تلمس حاجاتهم المادية (التريقات، التسميات، السيارات الوظيفية) أو تلك التي تلمس حاجاتهم النفسية والاجتماعية (الشكر، التكوين، التريصات...) وعلى قدر نجاحها في حفز الموظفين على قدر ما ستكتسب احترامهم وثقتهم وحبهم ومردودية أفضل في العمل.

ويلعب التحفيز دوراً هاماً في إنجاح القيادة الإدارية فالتحفيز يعني تحريك العاملين في المؤسسة لأداء العمل ذاتياً، وعلى قدر نجاح القائد في تحفيز الآخرين يكون قدر اكتسابه احترامهم وثقتهم وولاءهم.

فالقائد الناجح هو الذي يشجع الأفراد ليكتسبوا المعلومات والمهارات الجديدة عن طريق التعليم المستمر وتوفير برامج تدريبية منهجية ومنح دراسية لفائدة الموظفين المبدعين، فلا تطوير لمؤسسة بدون تطوير أفرادها. ويرتبط التحفيز الذي تمارسه القيادة الناجحة أيضاً بالتمكين وتحرير الفعل، ويتم ذلك بمنح الموظف الحرية الحقيقية بالمحاولة، والخطأ وحرية التصرف، والأفعال واتخاذ القرارات المناسبة في ضوء سياسات مساعدة له.

- والنظرية التحفيزية ترفع الهمم وتجدد الطاقات ولزيادة عملية "التحفيز" يتعين:
- ✓ وضع المبادئ النبيلة التي يركز عليها المرفق العمومي وخاصة مرجعيته الاجتماعية ودوره في التنمية المستدامة.
 - ✓ خلق جو عمل كفريق يتواصل أعضاؤه في كنف الاحترام والثقة.
 - ✓ إعطاء حرية للخلق والإبداع.
 - ✓ بعث تنافس بين الجميع يركز على التحسين الدائم للعمل.
 - ✓ التركيز على إمكانية التأقلم ومراجعة النفس.
 - ✓ التقليل من المستويات الإدارية المتعددة وعدم إغلاق الأبواب بين المسؤولين والموظفين حتى لا يشعر الموظف بأنه يعمل لحساب الغير.

ه- تنمية الكفاءات وتكوين القاديين:

لقد وردت عديد التعريفات للكفاءات حيث اعتبرها البعض "الدراية بالأمور" وهذه الدراية هي خليط من التجارب والمعلومات والخبرات والمحصلات التعليمية يدخل فيها الجانب الشخصي كطرف مهم في التميّز في الكفاءة.

- وقد اعتبر البعض الآخر الكفاءة كقدرة على حلّ المشاكل المهنية، وبصفة عامّة يقع ربط الكفاءة أو التميّز بعدّة عناصر نذكر منها:
- ✓ المردودية الممتازة
 - ✓ المكانة المتميّزة مقارنة بالآخرين.
 - ✓ التفوق في الأداء.
 - ✓ تحقيق النتائج المرجوة.

وقد تكون الكفاءة فردية مرتبطة أساسا بقدرة الشخص في استعمال معارفه وتعليمه وخبرته المكتسبة في السيطرة على وضعيات مهنية وتحقيق النتائج المرجوة.

وقد تكون الكفاءة جماعية وهي محصلة اندماج واشتراك الكفاءات الفردية في عملية جماعية لتحسين المردودية والنهوض بالمصلحة العمومية.

إنّ تطوير الكفاءات ليس تقنية جديدة بل هو سلوك تتبناه الدولة والإدارة لارتباط ذلك بمحيط متغيّر يركّز على الكفاءة كميّار لقياس الموظّف ومعرفة مدى تطوّر النظام الإداري السائد.

وتطوير أي استراتيجية تخصّ الموارد البشرية بصفة عامّة وبعنصر الكفاءة خاصّة يخضع إلى:

- منظومة التعليم والتكوين المتبعة في الدولة.
- الاستراتيجية الوطنية فيما يخصّ البحث والتطوير.
- التقنيات المعلوماتية.

ويجدر التذكير هنا إلى أهمية وضع الإطار التشريعي والمؤسّساتي لتنمية القدرات البشرية في مجال القيادة الإدارية من خلال تعزيز قدرات الأعوان العموميين في مجال التسيير والإصلاح الإداري وذلك بإحداث معهد القيادة الإدارية بالمدرسة الوطنية للإدارة سنة 2007 الذي يهدف إلى تحديث الإدارة التونسية وتعصير آليات عملها من خلال تطوير قدرات الأطارات الإدارية العليا في المجالات ذات الصلة بالقيادة الإدارية وبالتصرف الحديث وتقنيات التجديد والإبداع الإداري.

وفي إطار التعاون الدولي لتعزيز القدرات القيادية في مجال الحوكمة الرشيدة تمّ خلال سنتي 2012 و 2013 تكوين حوالي 120 إطار من مختلف الوزارات والمؤسّسات العمومية بالأكاديمية الأوروبية للحوكمة الرشيدة ببرلين. كما تمّ الاتفاق مع الجانب الألماني على إحداث الأكاديمية التونسية - الألمانية للحوكمة الرشيدة التي ستتولّى تكوين الأطارات التونسية وتعزيز قدراتهم في مجال الحوكمة الرشيدة. وسيتم العمل كذلك على إعداد برامج تكوينية لفائدة الأعوان العموميين تدرج ضمن محاور التكوين بالمدرسة الوطنية للإدارة لمواكبة أهم التطورات في مجال الحوكمة ومقاومة الفساد.

إلا أنه لتحقيق المرونة اللازمة والاستجابة لمتطلبات التطور ومسايرة متغيرات البيئة الداخلية والخارجية للإدارة بكلّ أوجهها (السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية...) يتعين تبني أنماط حديثة في البناء التنظيمي للإدارة وفي طرق عملها تركز على ما يلي:

- ✓ تبني قيم العمل الجماعي وتعزيز الإبداع والتطور.
- ✓ تطوير مجالات التأهيل والتدريب.
- ✓ الاعتماد على التقنيات الحديثة.
- ✓ تطوير القيادات الإدارية وتعزيز التراكم المعرفي لديها.
- ✓ الارتقاء بمستوى الأداء الفردي والجماعي.
- ✓ تدعيم الشفافية والنزاهة والمساءلة الإدارية لفرض الالتزام بقيم العمل والإخلاص له.
- ✓ بناء قواعد معلوماتية تساهم في دعم التوجه الاستراتيجي للإدارة.
- ✓ تطوير الأساليب والإجراءات المعتمدة بمشاركة الجميع.

ولبناء القيادة الإدارية والارتقاء بالكفاءات وجب على الموظف القائد:

- الارتقاء بالمهارة في استشعار البيئة الخارجية بما توفّره من فرص أو ما تضعه من معوقات.
- التركيز على المهارة في توفير وتصنيف وتحليل البيانات والمعلومات ودراستها.
- القدرة على تحديد الموارد اللازمة وترشيد استخدامها.
- القدرة على التفاعل الإيجابي مع المتغيرات الداخلية والخارجية.
- القدرة على بناء الغايات والأهداف واتخاذ القرارات الاستراتيجية.
- شرح التحديات التي تواجه الإدارة وتوضيحها لكامل الفريق الإداري.
- وضع فرص للتعليم والتدريب لإثراء المعارف والمكتسبات لكافة الموظفين.
- فتح الباب أمام الإبداع وتشجيع الأفكار الجديدة والخلقة.

الخاتمة والتوصيات

تعد الحوكمة الرشيدة من أبرز المواضيع وأهمّها في المؤسسات العاملة في القطاع الخاص وكذلك بالهيكل والمؤسسات العمومية والمنظمات الإقليمية والدولية. وقد تزايد الاهتمام بهذا الموضوع في الوقت الذي تعرف فيه عدة دول عربية ثورات وحركات إصلاحية هدفها تحقيق الحوكمة الرشيدة ومحاربة الفساد لإدراكها أن التراجع الاقتصادي والتموي يعود بالأساس إلى الحكم غير الصالح وإلى عيب في السلوك وخلل في النظم وعجز في التأقلم مع المبادئ التي أدت إلى تطور المجتمعات وغناها.

إن الحوكمة العمومية الرشيدة لا يمكن تحقيقها في غياب آليات تضمن النزاهة وترسي الشفافية، بما يمكن من بناء الثقة بين الإدارة والمتعاملين معها من مواطنين ومستثمرين وتونسيين وأجانب مع تكريس لمبدأ المشاركة الفعلية للنشطاء الفاعلين في المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات المهنية والنقابية. فالشفافية في التصرف في ميزانية الدولة إعدادا وتنفيذا وختما، والشفافية الجبائية، وشفافية الذمة المالية للمسؤولين السياسيين في الدولة والأعوان العموميين، تمثل ثلاثة أركان أساسية في المنظومة العامة للشفافية التي بدونها لا يمكن الحديث عن دولة قانون. كما أنّ النزاهة في الدولة تقتضي إصلاح الأطر التشريعية والترتيبية المتعلقة خاصة بمقاومة الفساد وبزاهة الموظف العمومي وبترشيد التصرف في المال العام، من خلال إقرار جملة من التدابير التي تهدف إلى إصلاح المنظومة الرقابية، ووضع مدونات سلوك وأخلاقيات مهنية للبعون العمومي، وتجنب تضارب المصالح والأخذ بها وتنفيذها على أرض الواقع والالتزام بها.

وكما أسلفنا الذكر فإن القيادة هي القدرة على التأثير في الآخرين وتوجيه سلوكهم لتحقيق أهداف مشتركة وتنسيق جهودهم ليقدموا أفضل ما لديهم وبالتالي هي أنجع وسيلة للتغيير على مستوى الهيكل والمؤسسات العمومية ويقتضي تأسيس الحوكمة الرشيدة بناء الكفاءات لقيادة العمليات الخاصة بتركيز مبادئ الحوكمة وهوما يطرح الترابط الوثيق بين الحوكمة والقيادة.

ولكن في المقابل للحوكمة دور هام في رفع الكفاءة والأداء وتعصير الخدمات الإدارية كما تعمل على حسن استغلال الموارد الاقتصادية ومحاربة الفساد الإداري والمالي ودعم تنافسية الشركات وتعزيز ثقة المستثمرين وجذب المزيد من التمويل المحلي والخارجي وتحقيق النمو الاقتصادي.

إلا أن ضرورة الربط بين الجوانب النظرية للحوكمة الرشيدة والجانب العملي الذي يمليه الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي التونسي جعلنا نقف على عدد من الإشكاليات والمسائل التي تستدعي العمل على المستويات التالية :

1. المناهج والأساليب:

- ضرورة إجراء تشخيص منهجي وحقيقي وموضوعي شامل للوضع الحالي. وهذا التشخيص هو الذي يمكن من معرفة الأسباب العميقة للإشكاليات المطروحة من جهة ، ويمكن من جهة أخرى

من وضع الحلول الهيكلية والقابلة للتجسيم على ضوء رؤية واستراتيجية شاملة ووفق الأولويات والموارد المتاحة؛ ثم يأتي اختيار طريقة العمل الملائمة ويتعين توخي الشجاعة عندما يتوجب التغيير ولكن دون الحياد عن التصور الأساسي.

- تحديد المهام صلب الهياكل الإدارية نظرا لأهميتها فبدون مهام واضحة ليس هناك حوكمة ولا يمكن إجراء المتابعة والتقييم وضبط منهجية العمل.
- تحسين أداء الإدارة العمومية ومزيد تبسيط الإجراءات والمسالك الإدارية وتقييم الخدمات الإدارية المقدمة لفائدة المتعاملين معها بالاعتماد على مؤشرات الأداء.
- إعطاء الاستقلالية الكاملة لمهنة خبير المحاسبة، وهي المهنة الأولى التي يعتمد عليها الاقتصاد في تطوير مقدراته الاقتصادية وضرورة اعتماد معايير المحاسبة الدولية في إصدار التقارير والافصاح.

2. المبادئ والقيم:

- ضرورة التزام الإدارة بالحوكمة ونشر ثقافة المساءلة على مختلف مستويات المسؤولية لضمان الوقاية من الفساد الإداري والمالي، مثال : صياغة مدونات السلوك تلزم كل الأطراف وتفعيل الشبكة الإدارية المندمجة مع السهر على أن تكون مدققة وتضمن السلامة المعلوماتية اللازمة وتعميم الحوكمة المفتوحة على كل الإدارات العمومية.
- تطوير مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات وصياغة السياسات العمومية ومزيد الانفتاح على المجتمع المدني ودعم ثقافة الحوكمة الرشيدة من خلال دعوة مختلف مكوناته للمشاركة في الندوات المتعلقة بالحوكمة وخلق خلايا بالإدارات العمومية للتواصل والحوار مع المواطن.
- ربط الحوكمة بتحقيق أهداف مشتركة مثل جودة الحياة والعدالة والرفاه الاجتماعي والتي من شأنها أن تخلق انسجاما صلب المجتمع ووفقا حول الأهداف العامة.

3. التكوين

- تكوين الأعوان العموميين لضمان حسن أداء مهامهم في إطار تمش واضح أي بعد إصدار التشريعات اللازمة الذي يجب أن يتم طبقا لحاجيات حقيقية وبعد التشخيص اللازم.
- تخصيص دورات تكوينية لفائدة القياديين مثال: تكوين النواب في مجلس نواب الشعب حول مسائل هامة تقتضي الاختصاص والتجربة والدراية (المالية العمومية - الأمن - الدفاع).
- ربط التكوين بالمسار المهني للأعوان والحرص على أن تسند الترقيات في الإدارة حسب الكفاءة وحاجيات الإدارة وضرورة توفير برامج تكوين أساسية بالنسبة إلى الترقيات الأخيرة التي تمت في إطار العفو التشريعي العام.
- تحسين مستويات القيادة والحوكمة بإعادة النظر في بناء القدرات والكفاءات في كل المجالات وعلى جميع المستويات وإعداد لوحة التحكم والقيادة وجذابات المهارات وضمان الترابط بينهما.

- تطوير معهد القيادة الإدارية باعتباره تجربة رائدة تحتاج إلى التعميم والدعم.

4. القوانين والإجراءات:

- تعزيز سيادة القانون وضمان استقلالية القضاء، والتي لها تأثير على المستثمرين خاصة، حيث يشعرون بالأمان إذا ما استثمروا أموالهم في بلد تسوده الحوكمة.
- ضرورة إصدار التشريعات اللازمة للحوكمة الرشيدة وجعل الإصلاح الإداري ضماناً لتطبيق مبادئها ودعم مؤسسات وهيكل الدولة والعمل على تفعيلها لضمان استمرارية الدولة دون البحث عن مشروعية توافقية ظرفية.
- إصدار التشريعات وفق محددات السياسة التشريعية في مختلف المجالات وحسب الحاجيات والأولويات ووضع ذلك في إطار مسار تشريعي واضح وعملي.

5. التقييم والمراجعة والرقابة:

- الحوكمة تقوم على المتابعة والتقييم والنجاعة والفعالية وفي هذه الحال تكون الحوكمة الديمقراطية مضمونة فإذا كانت هناك متابعة ومساءلة يجب أن يكون هناك تقييم.
- المساءلة حول استعمال الموارد المتاحة لتحقيق النتائج المرجوة (المراقبة، المساءلة، المتابعة، التقييم).
- إرساء منظومة المراقبة على أساس التحفيز وتحسين الأداء وليس لغاية التثقيف والعقاب والتصدي للتقصير لأن الإدارة ملزمة بالحياد وهي في خدمة الصالح العام والمواطن بالأساس.
- تعزيز دور الهيئات الرقابية المختلفة ومزيد تفعيلها وإعادة هيكلتها والعمل على مزيد تعزيز دور المجتمع المدني والقطاع الخاص والإعلام لإرساء آليات الرقابة الخارجية والديمقراطية.
- وختاماً، فإن القيادة والحوكمة الفعالة تعتمد أقل على مؤسسات وهيكل وأدوار المؤسسة / الإدارة منه على خلق تفاهات والقيم والرؤى والأطر المرجعية المشتركة. فعملية بناء مناهج تفكير ووجهات نظر مشتركة تتطلب الحوار والانفتاح على مناهج عمل جديدة ومحيط متجدد ليصل إلى التمكن المنشود. وهي نفس العمليات التي تستخدم بدورها لتحديد وإعادة تعريف المؤسسات، والهيكل والأدوار صلب الإدارة. وهذه العمليات تأتي قبل اتخاذ القرارات وهي من شأنها أن تضع أطراً مرجعية ضرورية ستمكن في وقت لاحق من مزيد من الكفاءة والشرعية.

ففي عالم يتسم بتغيير مطرد وترابط متزايد لا بد من مراجعة الاستراتيجيات بشكل تصبح معه الهياكل والمؤسسات القائمة في وضع تطور دائم وليست في مجرد عملية انتقال من وضع غير قار إلى وضع قار ونهائي، فهذا السياق الدائم في عملية التغيير هو حجر الأساس للقيادة والحوكمة الرشيدة على حد سواء.

المراجع المعتمدة:

Ouvrages :

- 1- القيادة، الحاكمية والإدارة المفهوم والتطبيق - جامعة المدينة العالمية
- 2- القيادة من خلال الحوكمة الرشيدة - مركز المشروعات الدولية الخاصة

Center for International Private Enterprise an affiliate of the U.S. Chamber of Commerce
1155 Fifteenth Street NW • Suite 700 • Washington, DC 20005 • USA

- 3- د. طارق نوير (خبير اقتصادي) : تعزيز القدرات الإحصائية والحوكمة الرشيدة "حالة مصر"
- 4- الفجوات المعلوماتية وخارطة الطريق محددات الحوكمة ومعاييرها مع إشارة خاصة لنمط تطبيقها في مصر إعداد: محمد حسن يوسف With reference to Application in Egypt
- 5- أساسيات الحوكمة: مصطلحات ومفاهيم - سلسلة نشرات مركز أبوظبي للحوكمة
- 6- القيادة الإدارية الفعالة سلسلة الإدارة المثلى - مكتبة لبنان ناشرون بالتعاون مع شركة دورلنغ كندرسلبي، الطبعة الأولى، 2001، بيروت - لبنان

Articles :

- 7- Organization for Economic Co-operation and Development, "Principles of Corporate Governance", Economic Reform Journal, Issue n°.4, October 2000.
- 8- القيادة من خلال الحوكمة الرشيدة" ميشيل أولسن مقال منشور على موقع: مدونة مركز المشروعات الدولية الخاصة للتنمية

Conférences :

- 9- Le suivi de la performance Aspects de la mise en œuvre du budget par objectifs Pierre Demangel Tunis 26-27 juin 2006
- 10- مركز المعلومات ودعم القرار التابع لمجلس الوزراء المصري 11 - 2007 المؤتمر الإحصائي العربي الأول
- 11- الحكم الرشيد في العالم العربي: Governance data in the Arab region
- 12- Les Principaux Axes de la Stratégie Nationale de la Gouvernance et de la Lutte contre la Corruption 2013-2017 ENA-Tunis 02 MAI 2014
- 13- INSTITUT DE LEADERSHIP : GOUVERNANCE OU LEADERSHIP ? Angela Minzoni Conseiller de Synthèse et Docteur en anthropologie BPI Group

- 14- الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد: الحوكمة العمومية من الاعتبارات النظرية... إلى الحلول العملية مداخلة للسيد عبد الستار المبخوت - ديسمبر 2013
- 15- ملتقى حول تعزيز أثر الإصلاح الإداري على التنمية 30/28 أبريل 2014 - المنظمة العربية للتنمية الإدارية بالتعاون مع كتابة الدولة للحوكمة والوظيفة العمومية
- 16- QUESTIONS DE GENRE ET BONNE GOUVERNANCE : Conférence Internationale sur la Population et le Développement CEDPA Caire 1994

Rapports:

- 17- Rapport Pnud : cadre institutionnel de lutte contre la corruption 13/12/2012 Tunis
- 18- Evaluation du cadre d'intégrité dans le secteur public Tunisie Editions OCDE 2013
- 19- Renforcer l'intégrité en Tunisie : l'élaboration de normes pour les agents publics et le renforcement du système de déclaration de patrimoine Editions OCDE 2014
- 20- تقرير البنك الدولي : " بناء المؤسسات من أجل الأسواق " 2002
- 21- تقرير البنك الدولي : " الحكم الجيد لدول شمال أفريقيا والشرق الأوسط " 2002
- 22- المؤسسة العربية لضمان الاستثمار والائتمان والصادرات/ ضمان الاستثمار أداء الاستثمار في عام 2010 التقرير عن أداء الاستثمار الأجنبي 2011-2012
- 23- تقرير سنوي لوزارة الحوكمة ومقاومة الفساد لسنة 2013
- 24- خارطة طريق وطنية لتشكيل رؤية مشتركة في مجال مكافحة الفساد في تونس - صيغة نهائية إعداد وزارة الحوكمة ومقاومة الفساد والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بدعم فني من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتونس 2 جويلية 2012
- 25- تقرير اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد 2011 - اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد (أكتوبر 2011)
- 26- تقرير التنمية البشرية 2011 : الاستدامة والإنصاف مستقبلاً أفضل للجميع صادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
- 27- خطة العمل الوطنية لشراكة الحكومة المفتوحة - كتابة الدولة للحوكمة والوظيفة العمومية - 23 سبتمبر 2014
- 28- **النصوص القانونية:**
- القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء
- المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المؤرخ في 26 ماي 2011 المتعلق بالإنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهياكل العمومية كما تم تنقيحه وإتمامه بالمرسوم عدد 54 لسنة 2011 المؤرخ في 11 جوان 2011
- المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المؤرخ في 24 سبتمبر 2011 المتعلق بتنظيم الجمعيات

- المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المؤرخ في 24 سبتمبر 2011 المتعلق بتنظيم الأحزاب السياسية
- المرسوم عدد 115 لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر 2011 المتعلق بحرية الصحافة والطباعة والنشر
- المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011 المتعلق بمقاومة الفساد
- الأمر عدد 3232 لسنة 2013 المؤرخ في 12 أوت 2013 المتعلق بتنظيم مشمولات هيئة الرقابة العامة للمصالح العمومية وبضبط النظام الأساسي الخاص بأعوانها
- الأمر عدد 4030 لسنة 2014 مؤرخ في 3 أكتوبر 2014 يتعلق بالمصادقة على مدونة سلوك وأخلاقيات العون العمومي
- قرار من رئيس الحكومة مؤرخ في 31 أكتوبر 2013 يتعلق بالمصادقة على ميثاق سلوك المراقب العمومي

الملاحق

ملحق رقم 1

برنامج الدورة السابعة لمعهد القيادة الإداريّة

الحصة الافتتاحية	الجمعة 17 جانفي 2014	جانفي 2014
تنشط السيدة آمال طريفة الملتقى الأول الموضوع : القيادة الإدارية	الجمعة 24 جانفي 2014	
تنشط السيدة سليمة قريعة الملتقى الثاني الموضوع : اليقظة الإستراتيجية	الجمعة 31 جانفي 2014	
ينشط السيد سليم خلبوس الملتقى الثالث الموضوع : الاتصال العمومي	الجمعة 7 فيفري 2014	فيفري 2014
ينشط السيد خالد السلامي الملتقى الرابع الموضوع : الحوكمة الإلكترونية	الجمعة 14 فيفري 2014	
يلقي السيد خالد الجهماني محاضرة منهجية الموضوع : الشراءات العمومية على الخط	الجمعة 21 فيفري 2014	
منهجية إعداد التقرير التأليفي	الجمعة 28 فيفري 2014	
ينشط السيد خالد العذاري الملتقى الخامس الموضوع : دور هيئات الرقابة في إرساء مقومات الحوكمة	الجمعة 7 مارس 2014	مارس 2014
تلقي السيدة شيراز التليلي محاضرة منهجية الموضوع : دور دائرة المحاسبات في مجال إرساء مقومات الحوكمة	الجمعة 14 مارس 2014	
منهجية إعداد التقرير التأليفي		
يلقي السيد Albert Marouani محاضرة منهجية الموضوع : الأخلاقيات والحوكمة	الجمعة 28 مارس 2014	
منهجية إعداد التقرير التأليفي		
منهجية إعداد التقرير التأليفي	الجمعة 4 أبريل 2014	أفريل 2014
يلقي السيد فيصل دربال محاضرة منهجية الموضوع : حوكمة المؤسسات	الجمعة 11 أبريل 2014	
منهجية إعداد التقرير التأليفي		
يلقي السيد عدنان قلّص محاضرة منهجية الموضوع : التصرف في الميزانية حسب الأهداف	الجمعة 18 أبريل 2014	
يلقي السيد سمير العنّابي محاضرة منهجية الموضوع : مقاومة الفساد	الجمعة 25 أبريل 2014	

يلقي السيد طارق البحري محاضرة منهجية الموضوع : الحوكمة في تونس	الجمعة 2 ماي 2014	ماي 2014
يلقي السيد فارس بالسرور محاضرة منهجية الموضوع : النفاذ إلى الوثائق الإدارية		
منهجية إعداد التقرير التألفي		
زيارة دراسية بشركة الخدمات لأنبوب الغاز العابر للبلاد التونسية	الجمعة 9 ماي 2014	
منهجية إعداد التقرير التألفي	الجمعة 16 ماي 2014	
يلقي السيد محمد نوفل الفريخة محاضرة منهجية الموضوع : السلامة المعلوماتية	الجمعة 23 ماي 2014	
منهجية إعداد التقرير التألفي		
مائدة مستديرة	الجمعة 30 ماي 2014	
زيارة دراسية بالأكاديمية الأوروبية للحوكمة ببرلين	من 8 جوان 2014 إلى 14 جوان 2014	جوان 2014
منهجية إعداد التقرير التألفي	الجمعة 20 جوان 2014	
منهجية إعداد التقرير التألفي	الجمعة 27 جوان 2014	
منهجية إعداد التقرير التألفي	الجمعة 4 جويلية 2014	جويلية 2014
منهجية إعداد التقرير التألفي	الجمعة 11 جويلية 2014	

ملحق رقم 2

قائمة داسي الدورة السابعة لمعهد القيادة الإداريّة

الإسم واللقب	الهيكل / الوزارة
السيد وليد الذهبي	رئاسة الحكومة
السيد نعمان النعيري	
السيد منير السكوري	دائرة المحاسبات
السيد محمد الحجام	وزارة الدفاع الوطني
السيد علي انصيري	وزارة النقل
السيد المنتصر الحساني	
السيد آثر شعبان	وزارة الاقتصاد والمالية
السيد عادل سعيد	وزارة الفلاحة
السيد نجيب الحلومي	كتابة الدولة لأملاك الدولة والشؤون العقارية
السيد نورالدين العقربي	وزارة الصناعة والطاقة والمناجم
السيد سهيل شعور	وزارة الشباب والرياضة والمرأة والأسرة
السيدة إيمان الزهواني الهويل	
السيد لطفي بنمبارك	وزارة الثقافة
السيد نزار الخرباش	وزارة الصحة
السيد المنجي الخميري	
السيدة سامية الطرابلسي حرم السلامي	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكنولوجيا المعلومات والاتصال
السيد فتحي المتناني	