مكانة الحكم الراشد في ظل الإصلاحات السياسية ـ إصلاح قانون الولاية رقم 07/12 كنموذج ـــ

بقلم /: د. . طيبي سعاد عمروش
أساتذة محاضرة أ ،
مديرة مخبرة نظام الحالة المدنية
جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة

ملخص :

لقد باشرت السلطات الجزائرية منذ مطلع سنة 2011 بمجموعة من الاصلاحات السياسية، والتي كان الهدف منها تعزيز ضمانات دولة الحق و القانون، مع تثمين الحقوق و الحريات، اضافة الى تكريس و تفعيل الديمقراطية التشاركية مع ترسيخ الحكم الراشد القائم على مبادىء اساسية أهمها المشاركة ،الشفافية، المساءلة ،الاستمرارية، العدل، تبسيط الاجراءات و المساواة الخ ...مع عصرنة الخدمة العمومية، و ذلك كله من أجل تقريب الادارة بالمواطن و تلبية حاجياته على قدم المساواة، هذا ما أدى الى ظهور مجموعة من القوانين، أهمها قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في21 فيفري2012،الذي نص من خلاله مواده على تفعيل الحكم الراشد مع تجسيد الديمقراطية التشاركية وترسيخ الادارة الالكترونية.

Résumé

Pour faire un rapprochement entre l'administration et le citoyen et répondre équitablement aux besoins des citoyens, les autorités algériennes ont entretenu, en 2011, une série de réformes politiques visant à promouvoir l'Etat de droit, considérer les droits et les libertés, incarner et dynamiser la démocratie participative et ancrer la bonne gouvernance qui s'appuie sur les principes fondamentaux notamment la participation, la transparence, l'interpellation, la continuité, la justice, l'égalité et la simplifications des procédures ainsi que la modernisation du service public. Aussi, une série de lois ont été promulguées notamment la loi de la wilaya n 12-07 parue le 12/02/2012 portant

sur la dynamisation de la bonne gouvernance et la concrétisation de la démocratie participative et la numérisation de l'administration.

مقدمة

أصبحت الدولة الجزائرية منذ زمن قريب تتبنى مجموعة من الإصلاحات في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية من أجل تدعيم مقومات ومبادئ الديمقراطية التساهمية والتشاركية وأسس الحكم الراشد لتحسين علاقة إدارتها بمواطنيها، على غرار تكريس مبدأ الشفافية في جميع معاملاتها، وجعله كقاعدة عامة، ومبدأ السرية كاستثناء ضيق، بالإضافة الى ذلك اتخاذ مجموعة من الوسائل لتعميم فكرة الاعلام الاداري في ظل الثورة الإعلامية أو ما يطلق عليه بالإعلام الالكتروني، حتى يشعر المواطن بأن الإدارة مسخرة لخدمته وتسهيلا لقضاء مآربه الإدارية وتوجيهه وترشيده كلما تطلب ذلك.

كما حاولت إعطاء مكانة هامة للسلطة الشعبية في ممارسة شؤونها الإدارية بكل حرية، وبعيد كل البعد عن جميع أشكال الضغوطات سواء كانت سلطوية أو سياسية، وذلك عن طريق توسيع نطاق مثلا صور المشاركة الشعبية، لاسيما دفع الشباب بصفة مباشرة أو غير مباشرة في صناعة القرار الوطني والمحلي أو المبادرة في اقتراح مشاريع لتحريك عجلة التنمية الوطنية والتنمية المحلية على حد سواء، من جهة، ومن جهة أخرى دسترة حقوق المرأة السياسية في المجالس المنتخبة في التعديل الدستوري لسنة 2008 .

كما أولت الجزائر في سنة 2013 اهتمامات بالغة الأهمية من أجل تحسين الخدمة العمومية وعصرنتها، لمحو الصورة السيئة عن الادارة العمومية، وتحقيق المصالحة بين الادارة والمواطن المبنية على أساس الكفاءة والثقة المتبادلة والجودة والتسيير الجيد والرشيد، وعلى هذا الأساس عملت تبسيط اجراءاتها وتطويرها لتتلاءم مع التقنيات الحديثة للدولة ، وتخفيف في الوثائق الإدارية لإزالة العبء على كاهل مواطنيها، و الالتزام بإعداد ظروف استقبال جيدة للمواطن للاستماع إليه، والحرص كل الحرص على مخاطبته والتعامل معه في جو ودي يطبعه العناية والاحترام والتقدير.

وهكذا استهدفت مسيرة الاصلاحات السياسية التي باشرتها الجزائر في تعزيز ضمانات دولة الحق والقانون، وتثمين حقوق وحريات المواطن، وتفعيل ممارسة الديمقراطية التشاركية والتساهمية، وترشيد وعصرنة الخدمة العمومية، لجعل عمل الادارة الجزائرية في خدمة الشعب والمواطن في الظروف العادية والظروف غير العادية، وفي جو يسوده التفاهم والتعاون والتكامل، والقضاء على كافة أشكال التمييز، لتكريس مبدأ المساواة بين المرأة والرجل، ومحاربة أشكال الفساد ومكافحته عن طريق إنشاء أجهزة ووكالات وهيئات الوقاية من الفساد وقمعه، وتأسيس مواثيق الشرف وأخلاقيات المهن والوظائف داخل مؤسسات وهيئات الادارة العمومية.

فإن مسيرة الاصلاحات السياسية كانت تصبو في أهدافها ومحاوراها وانجازاتها لتحقيق هدف عام وشامل هو إقامة نظام الحكم الوطني المبني على أسس الحكم الراشد على غرار المشاركة ، الشفافية ، المساءلة ، الاستمرارية ، العدل، تبسيط الإجراءات، المساواة...الخ.

ومن بين القوانين التي صدرت في ظل هذه الاصلاحات، قانون الولاية رقم 12-07 ، الذي احتوى على 182 مادة ، 39 منها محالة على التنظيم، بحيث ساهمت في تفعيل قواعد الحكم الراشد، لذا سنحاول من خلال هذه المواد، الإجابة على الإشكالية الآتية : **ما هو النصيب القانوني لمبادئ الحكم الراشد في نصوص مواد قانون الولاية الجديد؟ ، وهل اتجهت نحو تعزيز وتفعيل قواعد الحكامة المحلية ؟**

المحور الاول : مفهوم الحكم الراشد

لقد ظهر مصطلح الحكم الصالح او الحكم الجيد في اللغة الفرنسية في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح الحكومة ، ثم كمصطلح قانوني سنة 1978 ليستعمل في نطاق واسع و معبر عن تكاليف التسيير، و مع تنامي ظاهرة العولمة كأن الهدف منه ضمان نمط جيد في تسيير النظام الاجتماعي من اجل تحقيق المطالب الديموقراطية، و على هذا الاساس ليس هناك ادنى شك في الاصل الفرنسي للكلمة[1] ، و من هنا تجمع أغلب الدراسات أن الصيرورة التاريخية لمفهوم الحكم الراشد تعود الى القرن الثالثة عشر بالضبط في فرنسا من خلال كتابات (ماكيا فيلي) و (جون بودان) المعبرة عن كيفية إدارة الحكومات للشأن العام، إما عن الاستخدام

، كما استعمل في نطاق واسع معبر عن تكاليف التسيير (charge gouvernance) [2]. لقد شاع استخدام الحكم الراشد أو الجيد منذ بداية التسعينات، حيث روجت له المنظمات و الهيئات الدولية كصندوق النقد الدولي ،البنك العالمي و منظمات الامم المتحدة ، ورغم أن استخداماته الأولى كانت ترتكز على الجوانب الادارية و الاقتصادية ,فإن التطورات اللاحقة للمفهوم ركزت على الأبعاد السياسية من خلال ربطه بمفاهيم الديمقراطية و حقوق الإنسان و التنمية الإنسانية.[3]

و يعرف الحكم الراشد بأنه مجموعة من القواعد الطموحة الموجهة لإعانة و مساعدة المسيرين في الالتزام بالتسيير و بطريقة شفافة و في اطار هدف المساءلة ،على اساس قاعدة واضحـــــــــة و غير قابلة للترددات او الانتقادات على أن تساهم في ذلك كل الاطراف الفاعلة عبر نشاطات هؤلاء في مجال التسيير، و التي أصبحت من المتطلبات المثلى في كل المحيطات الاقتصادية، و التي لا تستبعد اي عنصر من النشاط الإنساني.[4] ، وقد عرفه البنك الدولي لسنة1992 أن الحكم الراشد مرادف للتسيير الاقتصادي الفعال و الأمثل، الذي يسعى للإجابة عن مختلف الانتقادات الخاصة الموجهة للدول و المؤسسات و التي تشكل في الإصلاحات الهيكلية المسيرة بطريقة علوية، و التي أدت الى فراغ مؤسساتي بدل تعبئة قدرات و طاقات المجتمع التي يزخر بها و التنمية التشاركية و كذا حقوق الإنسان و الديمقراطية، إضافة إلى تقنين و تعريف و احترام القوانين و تسيير القطاع العام و محاربة الرشوة و تخفيض النفقات الفائضة و المبالغ فيها في المجال الاداري و العسكري.[5] ، أما بالنسبة لتقرير التنمية الإنسانية العربية لسنة 2000فقد عرفه، هو الحكم الذي يقدر و يدعم و يضمن رفاه الإنسان، و يقوم على توسيع قدرات البشـــــر و حياتهم و فرصهم و حرياتهم الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية، و يسعى الى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلا كاملا و تكون مسؤولة أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب[6] ،فالحكم الراشدأو الحكامة يعتبر من المواضيع التي لازالت النقاشات مفتوحة بشأنها و في بدايتها بالنسبة للدول النامية ،حيث لايزال هناك الكثير من الضبابية و الغموض و الالتباس الذي يلفت هذا الموضوع، سواءا من حيث ميلاده و كذا مكان ظهوره ، و رغم اختلاف تلك الصيغ إلا أنها تشترك في جملة

خصائص معينة مثل المساءلة ، المحاسبة، التمكين الخ ... . فكلمة "gouvernance" استخدمت كما ذكرنا سابقا كمرادف للحكومة، أما الحوكمة هي النشاط الذي تقوم به الإدارة ،و هي تتعلق بالقرارات التي تحدد التوقعات او منح السلطة او التحقيق من الأداء، و بمعنى اخر فأن الحوكمة تعني النظام أي وجود نظم تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء، كما تشمل مقومات تقوية المؤسسات على المدى البعيد و تحديد المسؤول و المسؤولية [7].

وقد عرفها برنامج الأمم المتحدة الأنمائي أن الحوكمة هي التقاليد و الاعراف و المؤسسات التي تمارس من قبل أي سلطة في الدولة، و يأخذ بعين الاعتبار ماذا تتبع الحكومات و ماذا تقارب ،و كذلك قدرة الدولة في التأثير و صياغة و تنفيذ سياسات ثابتة و سليمة ، مع احترام احتياجات المواطنين و الدولة و موقع المؤسسات التي تحكم بينها التفاعلات الاقتصادية و الاجتماعية [8]، و تنطوي الحوكمة على مجموعة من العناصر اهمها :[9] المشاركة ،الشرعية ،المساءلة ،الشفافية. و ما يمكن الاشارة إليه أن الحكم الراشد قد تطور ليصبح مؤشرا محددا يشمل كل الأنشطة المرتبطة بالحكم و علاقة الحكومة بالقطاع الخاص و بالمجتمع المدني، و من هنا فإن مفهوم الحكم الراشد لم يكن جديدا إلا أن استخدامه في النقاش بشأن التنظيم الاجتماعي يعد تطورا جديدا، أنه نتاج لجملة من المتغيرات فرضتها الظروف العملية المصاحبة للعولمة، كما أنه إنعكس للتغيرات الحاصلة على المستوى النظري بشأن المنظورات و المدارس الفكرية المهنيـــــــــة. و مفهوم الحكم الراشد كغيره من المفاهيم الأخرى التي نقلت إلى العربية ،هذا المصطلح يفتقر إلى ترجمة دقيقة تعكس معناه و دلالته كما هي في اللغة الأصل، ففي سبيل المثال تمت ترجمته إلى حكم رغم أن هذا المصطلح لا يعبر بطريقة جيدة عن المفهوم، وإن كان من مفهومه من الحكومة ،و جاءت محاولات أخرى في هذا الصدد نحو إعطاء هذا المفهوم معنى إدارة شؤون الدولة و المجتمع، و ذلك لمحاولة التدليل على الترابط الحاصل في العلاقات بين فواعل المجتمع ككل، و يستخدم الحكم الصالح او الجيد او الراشد لمحاولة تمييز مصطلح "gouvernance" عن مصطلح الحكم كمفهوم حيادي دال على ممارسة السلطة السياسية [10] .و من هنا فقد تم تبني الحكم الراشد من قبل

المنظمات الدولية كوصفة علاجية لإصلاح الاختلالات التي تعاني منها العديد من الدول النامية ،و كتعبير عن طريقة أو أسلوب إدارة شؤون الدولة باتجاه التنمية ،إن الحاجة للحكم الراشد تبررها التحديات التي تواجه الدول على مختلف المستويات العالمية ،الاقليمية ،الوطنية و المحلية على السواء، و التي فرضت عليها اعتماد منطق جديد في العمل و التدخل يختلف عن الأساليب التي كانت معتمدة بعدما اثبتت هذه الأساليب عجزها و فشلها في تحقيق أهداف التنمية و متطلباتها[11]. فمنهجية الحكم الراشد تفرض على الدول مشاركة كل من الحكومة و القطاع الخاص و منظمات المجتمع المدني.

أما بالنسبة للبنك العالمي، يعرف الحكم الراشد بأنه الطريقة او الحالة التي تمارس بها الحكم في ادارة الموارد الاقتصادية و الاجتماعية لبلد ما، بهدف التنمية [12] .

أما بالنسبة للأستاذ عمار بوضياف فقد عرف الحكم الراشد بأنه العملية التي بواسطتها يمارس أعضاء المجتمع السلطة و الحكم و اتخاذ القرارات التي تهـــــم الحياة العامـــــة، الاقتصاديـــــة و الاجتماعية، لذا يعتبر أداة أساسية وهامة لتحقيق العصرنة و الاستقرار و التنمية و الازدهار في كنف العدل و المساواة [13] ، أما الاستاذة خيرة عبد العزيز فقد عرفته، بأنه مجموعة من الميكانيزمات و الموارد و الاساليب العاكسة لهيكلة قيمة ديمقراطية كحد أدنى ضروري لتحقيق الفعالة و الفاعلية في تسيير الشؤون العامة، أو أنه نمط ممارسة السلطة في تسيير المواد الاقتصادية و الاجتماعية لدولة ما، خاصة في إطار البحث عن الشفافية، لتحقيق التنمية على جميع الأصعدة و هذا يتوقف على: احترام مبادئ دولة القانون و الحق ،تكريس مبدأ المشاركـــة و مبدأ الشفافية ،عصرنة المرفق العمومي ،توسيع نطاق الديمقراطية و إعطاء السلطة و السيادة للشعب[14].و ما يمكن استنتاجه من خلال هذه التعاريف أن كلها تشترك في نقطة واحدة تكمن في فتح سبل المشاركة للمواطنين في اتخاذ القرار مع ممارسة الرقابة على أعمال الإدارة العمومية.

و رجوعا الى الحكم الراشد بالنسبة للمشرع الجزائري فعلى سبيل المثال فقد نص القانون 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة حيث

نصت المادة الثانية منه على: أن الحكم الراشد هو ذلك النوع من الحكم الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن و تعمل للمصلحة العامة في اطار الشفافية [15] .كما جاء في عرض الاسباب الخاص بالقانون العضوي 12-03 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة، على أن عمل الدولة يهدف الى تقوية دور المرأة كشريك فعال في ترقية الديمقراطية و تعزيز الحكم الراشد، كما تعرض قانون الولاية 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 و لاسيما المادة 37 منه على أنه: " يمكن اي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي توجيه سؤال كتابي لأي مدير أو مسؤول من مديري او مسؤولي المصالح او المديريات غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في اقليم الولاية .

يجب على مديري و مسؤولي هذه المديريات و المصالح الاجابة كتابة عن اي سؤال يتعلق بنشاطهم على مستوى تراب الولاية في اجل لا يمكن أن يتجاوز الخمسة عشر (15) يوما من تاريخ تبليغه بنص السؤال المبين على الاشعار بالاستلام" .

فالأسئلة الكتابية ترفع من قيمة المجلس الشعبي الولائي و تدعم فكرة الرقابة الشعبية، بحيث أصبحت اليوم تشكل و سيلة اعلامية و رقابية حول تصرفات و أعمال كل مدير من المدراء التنفيذيين للمديريات المتواجدة على مستوى إقليم الولاية ،و الكشف عن خلل التنفيذ او عدم التنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية ،و تحديد المسؤول عن ذلك، كما تعتبر و سيلة تمهيدية لإجراء اصلاحات معمقة مستقبلا[16]، زيادة على ذلك أنها تشكل المرجعية الأساسية لجمع المعلومات و المشاكل التي تعاني منها جميع هذه المديريات، من أجل مناقشتها في مداولات المجلس الشعبي الولائي و إعطاء الحلول لها كما تعتبر الأسئلة الكتابية أيضا وسيلة للحصول على استشارة قانونية مجانية خاصة في المجال المالي ،متى أعطت الجهة الإدارية الإجابة الكافية عن موضوع السؤال الكتابي و هذا ما يفيد المنتخبين بدرجة كبيرة على المستوى المحلي ، [17] علما أن هذه المادة تشبه المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تمنح لأعضاء البرلمان من توجيه أي سؤال شفوي او كتابي إلى أي عضو في الحكومة وكأن على المشرع أن يمنح لأعضاء المجلس الشعبي

الولائي أحقية توجيه أسئلة شفوية على المدراء التنفيذيين على مستوى إقليم الولاية و أيضا توجيه أسئلة كتابية و شفوية على الوالي وبهذا نثن مبادئ الحكم الراشد.

المحور الثاني: معالجة قانون الولاية 12- 07 للديموقراطية التشاركية

تعتبر الديموقراطية أحد أهم أهداف التنظيم المحلي و التي تمارس من قبل المجالس المحلية بالأدوات و الأساليب السياسية المعهودة سواءا داخل المجلس أو في التعامل مع المواطنين و المؤسسات و المنظمات الأخرى في الدولة،[18] كما أن الممارسة الديمقراطية المحلية تساعد على تحقيق جملة من المزايا: [19]

- دفع المواطنين للاهتمام بالشؤون العامة و توثيق الصلة بالحكومة؛
- تحقيق التنمية السياسية من خلال تدعيم الوعي السياسي للمواطن و ترسيخ إيمانه بالمشاركة؛
- تدريب القيادات، و إعدادها لشغل المناصب السياسية؛
- المساهمة في تحقيق المساواة السياسية بين المواطنين من خلال إتاحة فرصة المشاركة في صنع السياسة المحلية.

فالديمقراطية المعاصرة إذن تكتسي خصائصها انطلاقا من مجموعة من المبادئ تنبثق عنها مؤسسات ذات فاعلية، تحول دون حكم الفرد او حكم القلة، و تضمن تحقيق الحد الأدنى من شروط حكم الشعب بالمعنى الحرفي لكلمة ديمقراطية، و هذا الحد الأدنى الذي اكتسبته الدول التي توصف بصفة الديمقراطية. [20]

و قد عرفها "نور بروتو توبيو" على أنها مجموعة من الأنظمة الاولية أو الاساسية التي تقرر من المخول باتخاذ القرارات الجماعية، ووقف أية إجراءات، و يكشف هذا التعريف عن ثلاث مبادئ أساسية للديمقراطية باعتبارها:

- نظاما بما يتضمنه وصف النظام من وجود مجموعة من العمليات و الأليات؛
- ألية لتحديد المسؤول عن اتخاذ القرار؛
- عملية لاتخاذ القرار.

وقد وضع "لوربت دال" خمس معايير للدلالة على وجود ممارسة الديمقراطية و قياس المستوى الذي بلغته تلك الممارسة، [21] وتكمن في المشاركة ،الفعالة ،المساواة في التصويت ،الفهم المستنير ،السيطرة على جدول الاعمال.

ومن هنا تشكل الديمقراطية أهمية فعالة لإرساء قواعد الحكم الراشد، هاته الأخيرة القائمة على أساس التمثيل، فاتصال و تقريب المواطن من الإدارة هو السبيل الوحيد لبناء أسس الحكم الراشد، فالهدف الأساسي لوجود الأجهزة الإدارية تكمن في تلبية حاجات و متطلبات الجماهير، فمن حق المواطن المراقبة على أداء الحكم الإداري عن طريق الإدلاء برأيه بواسطة المجالس الشعبية المحلية او الوطنية مع ضرورة فتح المجال لمشاركة المواطنين في صنع و صياغة السياسات العامة للدول في مختلف المجالات ،و بالتالي مساهمـــــة الأفراد في مختـــلف الجوانـــب السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية، فالديمقراطية التشاركية هدفها:

- تحسين كفاءة و فعالية المشروعات و المخططات التنموية، من خلال اشراك المواطنين في صياغتها ؛
- تحقيق الاستجابة المثلى لحاجيات المواطنين بصورة تضمن ترشيد الإنفاق العمومي؛
- تجسيد مبدأ الديمقراطية الشعبية بالإضافة الى ما يتطلبه من تحقيق مساءلة و محاسبة للمسؤولين من طرف المواطنين؛
- تنمية الشعور بالمسؤولية لدى المواطنين مما يؤدي الى تفجير طاقات و مواهـــب الافراد و الاستفادة منها لاحقا في صياغة ووضع البرامج و السياسات العمومية؛
- تطوير أساليب التفاعل المجتمعة و القائمة على المرونة و الكفاءة و التعاون على حل المشكلات؛
- ترشيد قرارات الحكومة من خلال تقديم معلومات افضل من طرف المواطنين لصناع القرار [22].

وتعتبر مبدأ المشاركة من اهم عناصر الحكم الراشد، وفي نظر البنك العالمي يعرف المشاركة بأنها ممارسة السلطة السياسية و كذا المراقبة في ادارة موارد المجتمع بهدف التنمية الاقتصادية و الاجتماعية

[23]. و بناءا عليه أقرت المساهمة المباشرة للمواطنين بدون التمييز بينهم بناءا على الاساس المذكورة في الفقرة الأولى من المادة 2 من العهد الدولي للحقـــــوق السياسيـــــــة و المدنية، فالمشاركة هي عملية تشمل جميع صور الاشتراك او اسهامات المواطنين في توجيه عمل اجهزة الحكومة او اجهزة الحكم المحلي لمباشرة القيام بالمهام التي يتطلعها المجتمع، سواء كأنت المساهمة مباشرة او غير مباشرة [24] ،فالمشاركة سلوك تطوعي مكتسب و الذي يدفع المواطنين عندما يقومون بتقديم جهودهم من اجله إنما يكون ذلك نابعا عن احساسهم بالمسؤولية الاجتماعية اتجاه القضايا و الاهداف مع باقي الافراد و المؤسسات الموجودة في الدولة [25].

فالمشاركة تعتبر هدف ووسيلة في آن واحد فهي حق من حيث سيسمح للمواطن العمل للحفاظ على مصالحه، وواجب حيث أنها تسعى لتحسين ادارته العمومية بتعاونها و مساهمتها معه، بحيث يجب على الإدارة العمومية اسهام المواطنين في تسيير الشؤون العمومية،[26] حيث كرست الدساتير الجزائرية على مبدأ المشاركة، فرجوعا الى دستور 1976 فقد أكد على مبدأ مشاركة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية، أما رجوعا الى دستور 1989 فقد كرس أيضا مبدأ المشاركة من خلال المواد 14 ،15، 16، كذلك الحال بالنسبة لدستور 1996 و ذلك من خلال المواد 14 ،15، 16 ، أما بالنسبة للتعديل الدستوري لسنة 2016 فقد كرس بدوره مبدأ المشاركة و ذلك من خلال المواد ،15،16، 17، حيث تنص المادة 15ف 2 و3 على أنه :"المجلس المنتخب هو الاطار الذي يعبر فيه الشعب عن ارادته ،ويراقب عمل السلطات العمومية.

تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحليـــة "، أما بالنسبة للمادة 17 و التي تنص على أنه: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ،" 'كما أن قانون الولاية12 -07 فقد كرس مبدأ المشاركة بالنسبة للمواطن على مستوى المجالس المنتخبة حيث رجوعا لنص المادة 12 الفقرة الأولى منه و التي نصت على أنه: "للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام و يدعى المجلس الشعبي الولائي ". و هنا

نلاحظ أن السر في الاعتراف بالمجلس الولائي كهيئة منتخبة هو محاولة اشراك هذه الهيئة في تحمل اعباء التنمية وربط المنتخبين اكثر باهتمامات المواطن و متطلباته، لأن هذه الهيئة تعتبر الاطار القانوني للممارسة الديمقراطية، و مدرسة للتكوين في المجلات الاجتماعية و القانونية و الثقافية و السياسية و غيره. [27] . كما يمارس المجلس الشعبي الولائي مجموعة من الصلاحيات في مجالات مختلفة منها الثقافية و الاجتماعية من خلال المواد 73الى غاية المادة 101 ، فهذه الصلاحيات في حقيقة الأمر تدخل في صميم الشأن المحلي ،هذا ما يسمح بتوثيق الصلة بين المجلس الشـــعبي الولائي كهيئـــــة و مواطـــني الولاية، و رجوعا الى المادة الأولى الفقرة السادسة من قانون الولاية و التي تنص على عبارة "شعارها بالشعب و للشعب"، و هذا ما يؤكد فتح سبل المشاركة للمواطنين في تسيير الشؤون العمومية، مع اعطاء مكانة قوية للسلطة الشعبية في ممارسة العديد من الصلاحيات و في ميادين مختلفة، و ما يمكن الاشارة إليه أن قانون الولاية 12-07 لم ينص صراحة على مبدأ المشاركة، لكن ما يمكن ملاحظته أن هناك بعض مواد قانون الولاية قد تنقص من مبدأ المشاركة نذكر على سبيل المثال: [28]

أ المشاركة في وضع جدول أعمال دورة المجلس

لقد نصت المادة 16 الفقرة الأخيرة من قانون الولاية 12- 07 على أن تحديد جدول اعمال الدورة و تاريخ انعقادها تكون بمشاركة الوالي و بعد مشاورة أعضاء المكتب .و من هنا نستنتج أن المادة 16 لم تنص على مشاركة المواطن المحلي أو ممثلي المجتمع المدني.

ب المشاركة عن طريق الاستشارة على مستوى اللجان الدائمة

رجوعا الى نص المادة 36 من قانون الولاية 12-07 و التي نصت على أنه: "يمكن لجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته او خبرته". فهذا الأمر يعتبر ايجابي بحيث يفعل من مبدأ المشاركة، لأنه يوسع من نطاق الاستشارة من الخبرات الخارجية، مع العلم أن هذه الاستشارة ليست غريبة في نظامنا القانوني بل هي موجودة في علاقة الحكومة بمجلس الدولة.[29] و ما يجب التنبيه إليه أنه من الناحية العملية يثبت عدم اعتماد هذه الاستشارة في غالبية ولايات الوطن رغم فوائدها الكبيـــــــــرة و

مقاصدها الإيجابية، و حتى نفعل هذه الآلية و نجعلها أكثر انتشارا يجب العمل بالاستشارة الإجبارية من أجل تقوية الصلة بين المجلس الشعبي الولائي و الجهات الخارجية، مما سيكون له الاثر الايجابي من جميع النواحي. [30] كما نصت المادة 79 من قانون الولاية على أنه: 'يقدم المجلس الشعبي الولائي الاراء التي تقتضيها القوانين و التنظيمات و يمكنه أن يقــدم الاقتراحات و يبدي الملاحظات في كل ما يخص شؤون الولاية الى الوزير المختص و ذلك في اجل اقصاه 30 يوما'

ج المشاركة عن طريق تعديل الحدود الاقليمية للولاية

نصت المادة 10من قانون الولاية 12 - 07 على أنه :"يخضع كل تعديل في الحدود الاقليمية للولاية الى القانون" .

إن هذه المادة تمنح صلاحية تعديل الحدود الاقليمية للولاية الى القانون، دون أن تعطي مشاركة المواطن المحلي في ذلك، وهذا لا يتماشى مع مبدأ أن الشعب مصدر كل سلطة و صاحب سيادة ،و لو رجعنا الى نص المادة 6 من قانون الولاية 90 -09 و التي تؤكد على اخضاع تعديل الحدود الاقليمية يعود الاختصاص الى القانون لكن بعد استشارة المجالس الشعبية الولائية المعنية.

المحور الثالث مبدأ الشفافية و الاعلام مطلبا ضروريا لتفعيل الحكم الراشد

تلعب الشفافية دورا هاما و بالغا إذ على اساسها يتم الكشف عن التجاوزات و الانحرافات المرتكبة داخل الدولة، وهي بالتالي تقوم بحماية الدولة من هذه المخاطر، و نظرا للدور الفعال للشفافية فقد تم إنشاء المنظمة العالمية للشفافية الدولية لتكون الكيان المتخصص و المعني اساسا بقضايا الشفافية و المساءلة، وبالتالي مكافحة مظاهر الفساد في العالم[31] ، وفي هذا الاطار كرست المادة 15 من قانون 06- 01 المتعلق بالوقاية و الفساد و مكافحته على تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد و مكافحته بتدابير، نذكر على سبيل المثال:

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار؛
- تعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة؛

- تمكين وسائل الاعلام و الجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرية الحياة الخاصة و شرف و كرامة الاشخاص، و كذا مقتضيات الأمن الوطني و النظام العام و حياد القضاء.

و تعد الشفافية كبعد من ابعاد حقوق الإنسان في اطار العولمة، حق من الحقوق الاساسية للمواطن الذي يخوله زيادة الدخول لمصادر المعلومات للحد من ممارسات الفساد [32].

و تعرفه الاستاذة سليمة غزلان بأنه " ...الزام الإدارة بإشراك المواطنين في تسيير الشؤون العمومية التي تمارسها الإدارة مع الزامها باتخاذ كافة الاجراءات و التدابير التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات و المعلومات الصادقة عن كافة خططها و أنشطتها و اعمالها و شروحاتها و موازناتها و مداولاتها، و إعلان الاسباب الواقعية و القانونية الدافعة لها و توضيح طرق اجراءات مساءلة الإدارة من اوجه القصور او المخالفة و اقرار حقا عاما بالاطلاع و الوصول غير المكلف لمعلومات وثائق الإدارة كأصل عام [33] .

ومن اهداف مبدأ الشفافية: [34]

- تمكين الجمهور من ممارسة الرقابة الشعبية على تصرفات واعمال الإدارة ،من اجل الكشف عن مواطن الخطأ او تصحيحها؛
- نشر القيم في المجتمع و مكافحة الفساد بكل اشكاله و صوره؛
- وضع المعلومات اللازمة بين يد المعنيين كاملة، وفي الزمن المناسب لتمكينهم من مباشرة الاجراءات اللازمة على الصعيدين الاداري و القضائي؛
- يمكن مبدأ الشفافية الاعلام كسلطة رابعة من أن يؤدي مهامه داخل المجتمع ،و يساهم هو الآخر في مكافحة الفساد؛
- يضع مبدأ الشفافية كل أجهزة الدولة في ميزان القانون لتقييم مدى تجسيـــــــدها لأحكامه و قواعده و تكريس مفهوم دولة القانون.

و ما يمكن الاشارة إليه أن الدولة ملزمة بالإعلان عن سياستها و التعويل على دور المواطن في المشاركة بصنع تلك السياسات في اطار الشفافية ،التعاون ،بغية الوصول بالأهداف الى غايتها و درء مخاطر تغلغل الفساد في تلك السياسات عند صنعها او تنفيذها [35] ،كما أن مفهوم

الشفافية يجب النظر إليه على أنه أوسع من كونه مجرد أداة للكشف عن الفساد بل هو كأداة لقياس درجة رشادة الحكم و المجتمع ايضا لذلك فهو أوسع من مفهوم الديمقراطية، لأن المجتمعات الديمقراطية قد لا تكون مجتمعات شفافة، و لأن الديمقراطية قد لا تكون تتمتع بالشفافية بالضرورة خاصة حينما نجد فيها أن درجة كبيرة من عدم الشفافية تشوب مجالات عدة في نظمها التي من المفروض تكون تشاركية [36].

أما اذا حاولنا الغوص في مكانة الحكم الراشد في قانون الولاية 12-07 نجد أن هذا القانون قد نص في مواده على مبدأ الشفافية، حيث رجوعا الى نص المادة 18 منه و التي تنص على أنه: "يلصق جدول الاعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات و في أماكن الإلصاق المخصص لإعلام الجمهور و لاسيما الالكترونية منها و في مقر الولاية و البلديات التابعة لها".

و ما يمكن الاشارة إليه الى قانون الولاية 12-07 من خلال نص المادة 18، قد اورد مصطلحا جديدا يكمن في "الإدارة الالكترونية "،هاته الإدارة التي يكون هدفها فتح المجال الواسع لمشاركة الجمهور في رسم السياسات العامة للحكومة، و متابعة تطورها ،و المساهمة في تقديمها من خلال السهولة ،و التواصل التي يوفرها الآن البريد الالكتروني و الأنترنت و المواقع الالكترونية مما يضمن إمكانية التكفل التام بانشغالات المواطنين[37] ، كما أن الالكترونية تلعب دورا هاما وفعالا في تطوير منظومة الحكم الراشد و خلق علاقة جديدة بين المواطن و الدولة فيما يتعلق بتسيير امور الدولة و ذلك من خلال ما يلي: [38]

- جمع المعلومات و اعتمادها في تطوير السياسات و اعلام المواطنين بنتائج السياسات؛
- استعمال نظم المعلومات الالكترونية بغية تسهيل عملية المشاركة و التحاور لإعداد السياسات و الاولويات و توجيهات الدولة .

إن تطبيق الحكومة الالكترونية يعتبر عنصرا من بين اهم الآليات التي لها مكانها في تفعيل الحكم الراشد، لكن هذا لا يتحقق الا بوجود ارادة سياسية قوية تتعهد بالقضاء نهائيا على الأمية الالكترونية و الالتزام

الحقيقي باستخدام نظام المعلومات الالكترونية من اجل بناء منظومة من الحكم الراشد.

أما رجوعا الى نص المادة 26 الفقرة الأولى من قانون 12-07 و التي نصت على أنه: "تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية ،و يمكن أن يقرر المجلس الشعبي الولائي التداول في جلسة مغلقة في الحالتين الآتيتين:

- الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية؛
- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين."

ومن هنا من خلال تحليلنا لنص المادة 26 ف 1 نستنتج أن قانون الولاية 12-07 قد فرض كقاعدة عامة أن تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية، و هذا من اجل تحريك الرقابة الشعبية بحيث تعتبر العلنية النتيجة الحتمية ومن المتطلبات الاساسية للحكم الراشد و تقليل اضعاف من نظرية امتيازات الإدارة و فرض أوامرها و قراراتها على المواطنين و إجبارهم على تنفيذها .

أما نص المادة 27 فقد منحت لرئيس المجلس الشعبي الولائي ضبط المناقشات مع امكانية طرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير هذه المناقشات بعد إنذاره، مع العلم أن الطرد من قاعات المداولات يعتبر اجراء خطير على اساس أنه يسلب المواطنين حقهم في حضور مداولات المجلس الشعبي الولائي من أجل متابعة نشاط ممثليهم ،لذا قيد المشرع من خلال المادة 27 رئيس الجلسة قبل اللجوء الى عملية الطرد و تكمن في:

- يجب أن يكون الشخص المراد طرده غير منتخب؛
- يجب على رئيس الجلسة بإنذار الشخص المخل بسير المداولات قبل طرده، و يكفي أن يقوم بإنذاره مرة واحدة فقط ؛
- أن يكون الشخص قد أخل بسير المداولات، و يعود تقدير مدى الاخلال بنظام المداولات الى رئيس الجلسة.

الخاتمة

ما يمكن استنتاجه في الأخير أن الحكم الراشد يلعب دورا هاما في تفعيل الإدارة المحلية في الجزائر ، و لاسيما أن المواطن الجزائري

يعاني من عدة مشاكل، إذ تبقى الإدارة المحلية بعيدة عن كل تطلعاته حتى سير المصالح المختلفة في الجهاز التنفيذي المحلي يصعب على الفرد الاطلاع عليها أو حتى فهم محتواها، هذا ما أدت بالسلطات الجزائرية إلى إجراء إصلاحات سياسية شاملة ،والتي كان هدفها تعميق وتوسيع الممارسة السياسية الديمقراطية التعددية، مع تكييف و تطوير المنظومة القانونية. واهم هذه الإصلاحات حرية المشاركة في إدارة الشؤون العامة في الإدارة المحلية، مع الحق في تكوين الجمعيات، و المشاركة في تسيير الشؤون العامة على مستوى المجالس الشعبية المحلية، ومن هنا فحق الإنسان في المشاركة في إدارة الشؤون العامة هو الحق الذي عالجه الإصلاح لكل من قانوني البلدية و الولاية الجديد، ان هذه الإصلاحات التي يكون هدفها ترسيخ أسس و مقومات الحكم الراشد، ومن هنا هذه المشاركة التي تكون مباشرة او غير مباشرة والتي يكون هدفها إسهام المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، و بالتالي المشاركة في اتخاذ القرار من اجل تحسين الإدارة العمومية، لأن التنمية المحلية لن تتحقق إلا إذا كان فتح قنوات للحوار مع مختلف شرائح المجتمع من اجل الاستماع إلى انشغالاتهم ومطالبهم وتطلعاتهم وإيجاد الحلول لها، كما أن قانون الولاية 12-07 الجديد جسد مبدأ المشاركة مع إعطاء مكانة قوية للسلطة الشعبية في ممارسة صلاحياتها في الكثير من الميادين، لكن ما يلاحظ أن هناك بعض مواد القانون تنقص تماما مبدأ المشاركة مما يؤثر سلبا على مبادئ الحكم الراشد، فلا بد إذن من تفعيل الإدارة المحلية في ظل تطبيق معايير الحكم الراشد وذلك عن طريق إدخال طرق جديدة من اجل عصرنه مبدأ المشاركة و بالتالي تجسيد الحكم الراشد على المستوى المحلي بصورة فعلية.

الهوامش:

1 - رياض عيشوش ،مجدي نويري ،بن البار سعد ،الحكم الراشد ،جامعة محمد خيضر بسكرة كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ،قسم علوم التسيير ،مدرسة الدكتوراه ،سنة اولى ماجستير 2007 2008 ،ص 4 .

2 - كمال بالخبزي ،عادل غزالي ،متطلبات الإدارة الراشدة و التنمية في الوطن العربي الملتقى الدولي حول متطلبات الإدارة الرشيدة و التنمية في الوطن العربي الحكم الراشد و استراتيجيات التغيير في العالم النامي جامعة فرحات عباس سطيف 9,8 أفريل 2007 ص418.

3 - بومزير حليمة ،الديمقراطية المحلية و دورها في تعزيز الحكم الراشد ،اسقاط على التجربة الجزائرية ،بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية ،فرع الرشادة و الديمقراطية ،جامعة منتوري قسنطينة كلية الحقوق و العلوم السياسية ،قسم العلوم السياسية 2009 2010 ،ص،58 .
4 - رياض عيشوش ،مجدي نويري ،بن البار سعد ،نفس المرجع السابق، ص .8
5 – نفس المرجع ،ص 9 .
6- مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني ،سيادة القانون في الاردن قراءات في متناول الشباب ،مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني الاردن جوان 2007،ص .160
7 - فتحي معيفي ،الحوكمة الانتخابية و دورها في تقرير المشاركة السياسية في الجزائر ،مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية ،تخصص السياسات العامة المقارنة ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة ،كلية الحقوق و العلوم السياسية 2012 2013، ص.1
8 – نفس المرجع ، ص 10 .
9 - نفس المرجع ، ص 11 .
10 - بومزير حليمة، نفس المرجع السابق، ص .61
11 نفس المرجع ، ص.58
12 - خيرة عبد العزيز دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الاداري و تحقيق متطلبات الترشيد الاداري ،مجلة الفكر البرلماني ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة الحاج لخضر باتنة ،العدد الثامن ،ص .3،4
13 - عمار بوضياف شرح قانون الولاية 12،07 دار الجسور للنشر و التوزيع 2012 الجزائر ،ص .163
14 -خيرة عبد العزيز نفس المرجع السابق ص9،8.
15 -القانون رقم 06-06 ، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة المؤرخ في 20 فيفري 2016الجريدة الرسمية رقم 15 .
16 - عزيزة بشرى أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة مجلة الفكر البرلماني مجلس الامة العدد28 نوفمبر 2011 ص .75،74
17 - بلغالم بلال ، اصلاح الجماعات الإقليمية – الولاية في اطار قانون رقم 12 -07 ، مذكرة مقدمة من اجل الحصول على شهادة الطور الأول في اطار مدرسة الدكتوراه ، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية 2012-2013 ، ص .46،45
18 - بومزير حليمة نفس المرجع السابق ص 49.
19 - سمير عبد الوهاب ،محمد محمود الطعامنة، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطور ،المنظمة للتنمية العربية الادارية ،القاهرة ، 2005 ، ص 42
20 - بومزير حليمة نفس المرجع السابق ،ص 13.
21 – نفس المرجع ، ص 18.
22 - عباس محمد منصور القضايا البيئية المعاصرة و المشاركة المجتمعة المؤتمر العالمي الدولي الثالث جامعة الاقصر مصر 10 ،13 نوفمبر 2008 ص 08.
23 - بوحفصي أمال ،حق المشاركة في ادارة الشؤون العامة ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان كلية الحقوق 2006 2007 ، ص 1 .

24 – نفس المرجع ، ص1-2 .
25 - نفس المرجع ، ص.2
26 - عزيزة بشرى ،النظام نفس المرجع السابق ، ص .5
27 - بلغالم بلال ، نفس المرجع السابق ، ص.42
28 – نفس المرجع ، ص .43
29 - عمار بوضياف القضاء الاداري في الجزائر دراسة وصفية تحليلية و مقارنة الجسور للنشر و التوزيع الجزائر2009،ص.145
30- بلغالم بلال، نفس المرجع السابق ، ص.44
31 - كمال بلخيري ، عادل غزالي، نفس المرجع السابق ، ص 422.
32- عثمان فوزية ،حقوق الإنسان العالمية و خصوصية الفعل الواقي في حمايتها ،المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ،مجلة سداسية محكمة، تصدر عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، السنة الثالثة، المجلد 5 العدد 01، ،2012 ،ص .201
33 - سليمة غزلان ، نفس المرجع السابق ، ص .71
34 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية ، نفس المرجع السابق، ص .190،189
35 - بن عثمان فوزية ،نفس المرجع السابق ،ص .201،200
36 – نفس المرجع ، ص 202 .
37 - نفس المرجع ، ص 202 .
38 -ازرول يوسف، نفس المرجع السابق ، ص 85.