

جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

الحوكمة المفتوحة لإعداد برامج التنمية المحلية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون الجماعات الإقليمية

من إعداد الطلبة: تحت إشراف:

أ: بركاني أحمد

-مرخوف صالح

-معلوم ديمية

لجنة المناقشة

-الأستاذة: مقداد فتيحة.....جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، رئيسا.

-الأستاذ: بركاني أحمد.....جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، مشرفا ومقررا.

-الأستاذة: بن عودية نصيرة.....جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، ممتحنا.

السنة الجامعية: 2016-2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال الله تعالى:

"إجعلني على خزائن الأرض إني حفيظ عليم"

"الآية (55) من سورة يوسف"

شكر وتقدير

نتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى الأستاذ المشرف على تقبل الإشراف على هذه المذكرة، وعلى كل ما قدمه من نصائح وتوجيهات، والذي لم يبخل علينا بأي مجهود في تقديم المساعدات وتسهيل الصعوبات وشد النقائص، جزاه الله خيرا.

شكر وتقدير إلى جميع أعضاء المناقشة لقراتكم لهذه المذكرة، نفعنا الله بكم وبعليكم.

نشكر كل من جامعة بجاية، تيزي وزو، جيجل، سطيف على التسهيلات التي قدموها لنا.

شكر وإمتنان إلى كل من ساعدنا في إعداد المذكرة، من قريب وبعيد، من حاضر وغائب، وإلى كل من شجعنا خلال إعدادنا لهذا البحث.

صالحو ديمية

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى الوالدين العزيزين أطال الله عمرهما
وحفظهما الله وأبعد عنهم كل بلاء وضرر، وكل شقاء ومرض.
إلى الإخوة والأخوات الكرام، جزاكم الله خيرا على مساندتكم لنا
إلى زملائي وأصدقائي، طلاب القانون العام.
إلى من أحب القلب ومد اليد، وإلى كل من كان لنا في قلبه شأنًا.

نحمد الله عزوجل ان أنعم علينا بإتمام هذا البحث.
فنرجو منك ربنا التوفيق لنا جميعا، إنك ولي ذلك والقادر عليه.

صالح

إهداء

إلى من لا ينكر فضلها إلا جاحد جاهل، إلى من إنتظر نجاحي
طويلا، إلى من وقف معي دوما ونعمت بحسن تربيتهما إلى أبوي
العزيزين أطال الله في عمرهما وأدام صحتهما.
وإلى أخي الصغير العزيز "لامين".
وإلى زملائي في الدراسة.
إلى صديقاتي أسماء، ديهية، كريمة، نسيمة.

وإلى كل من ساهم من بعيد أو من قريب في هذا الجهد.
إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع.

ديمية

قائمة أهم المختصرات

1-باللغة العربية:

ج ر ج ج: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية.

ج: الجزء.

ط: الطبعة.

ص: الصفحة.

ص ص: الصفحة إلى الصفحة.

ع: العدد.

د ط: دون طبعة.

د س ن: دون سنة النشر.

م ش ب: مجلس شعبي بلدي.

م ش و: مجلس شعبي ولائي.

2-باللغة الفرنسية:

P: Page.

PP:Page a la Page.

N:Numéro.

V: Volume.

PNUD:Programe des Nations Unies pour le Dèveloppement.

ONU:Organisation des Nations Unie.

Open data:DonnèsOuverte.

مقدمة

قد أصبح صنع التنمية أمام ندرة وذلك بسبب نقص الموارد لإقتصار الدولة في إستغلالها وإستهلاكها وتركيزها فقط على الجانب الاقتصادي من أجل تلبية حاجات الشعوب دون أدنى تفكير في الحاجات المستقبلية للأجيال القادمة وإهمال التنمية الإجتماعية، وبطبيعة الحال هذا ما يؤدي إلى ظهور أزمات داخل الدولة وخاصة الإجتماعية منها بسبب التفاوت الجهوي وتهميش بعض شرائح من فئات المجتمع أيضا بروز الحاجة للمطالبة بالمزيد من العدالة الإجتماعية، وهذا ما أدى إلى نشأة نظام الحوكمة المفتوحة، الإدارة الجيدة، أو الحكم الراشد، يعني الشفافية والمشاركة الديمقراطية والمسائلة وحكم القانون، وهو نظام سياسي خلقتة الإدارة الحكومية لتتغلب على التحديات العالمية والإقليمية المتمثلة في العولمة¹، ولمعالجة مشكلات الفقر والبطالة والأمن، لضرورة تكامل أدوار الإدارة الحكومية والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني لإعادة رسم دور كل منها من أجل تحقيق التنمية الإجتماعية من الدرجة الأولى إلى جانب التنمية الاقتصادية.

حيث يكمن دور الحوكمة المفتوحة في تطوير الثقافة السياسية للمجتمع وأيضا الإدارية وذلك بالفعالية والإستجابة للمواطنين وطموحاتهم وفقا لما تركز عليه الحكومة من مبادئ وذلك كالإشتراك في رسم سياسة الدولة وبالإعتماد خاصة على مبدأ اللامركزية لتقريب صنع القرار من المواطن.

ومبدأ الحوكمة المفتوحة أصبح متداول عالميا سواء من طرف الدول النامية وخاصة من الدول العربية التي إنتهجت هذه السياسة لإظهار إلتزامها لما يملى عليها من دول الغرب أو على مستوى شعوبها الضعيفة لطلما طمحت تحولات شعارات قادتها إلى الواقع ومن بينه الدولة تونس في المغرب الكبير والتي سعت إلى سلك هذه التجربة، وقد وجدت الثورة التونسية إقبال واسع، وخاصة من طرف جارتها وذلك من خلال الإحتجاجات الإجتماعية التي شاهدها الجزائر وموريتانيا، ثم دول الوطن العربي كل من اليمن ومصر وسوريا، وللثورة التونسية على النظم العربية، لتقدم تنازلات سياسية وإقتصادية ولعل مخرجات القمة الاقتصادية العربية خير دليل على ذلك.

1- الكايد زهير عبد الكريم، الحكمانية قضايا وتطبيقات، الطبعة الأولى، المنظمة العربية للإدارة والنشر، لبنان، 2003،

إستوتحت أيضا بمنهج الحوكمة المفتوحة الدول المتقدمة ومن بينها فرنسا وهذه الأخيرة حققت الكثير من النتائج الايجابية في موضوع التنمية المحلية بفضل هذا النظام، وتعتبر فرنسا كمهد لنشأة الحوكمة المفتوحة ومنذ زمن بعيد، وخلققت هذا النظام من أجل مناقضة الإدارة المركزية المسيطرة على النشاطات الموجودة على الإقليم، وبحيث وسعت فرنسا مبدأ الحوكمة خارج إقليمها وإمتد على شكل تعاونيات إقليمية دولية.

يمكن لنا القول أن معظم النتائج الإيجابية التي تحققت عمليات الإصلاح الإقتصادي والسياسي والقضائي والإداري الذي يرجع جوهرها إلى مبدأ الحوكمة، وخاصة من جانب إستثمارها المحلي الذي يحقق تنمية إجتماعية إيجابية.

وترجع أهمية موضوع الحوكمة المفتوحة إلى:

- غاية لإبقاء وإنجاح الإدارة الحكومية.

- مواكبة التحولات والتطورات العالمية والإقليمية والمحلية من طرف الدولة في سبيل خدمة مصلحة المواطنين ورفع مستوى معيشتهم وتحقيق العدالة والإستقرار.

- إضافة إلى تعزيز مبدأ الديمقراطية والمساواة بين الأفراد داخل الدولة.

ومن الأسباب التي دفعتنا لإختيار هذا الموضوع هو:

- تتمثل في رغبتنا للإطلاع على الأهمية البالغة للموضوع بالنسبة لدور الحوكمة المفتوحة على المستوى الإقتصادي والإجتماعي والبيئي من أجل تحقيق التنمية المحلية.

وأيضا لمعالجة أحد المواضيع الهامة التي إكتسبت جاذبية ووهجا كبيرا منذ العقدين الآخرين، وخلق وعي للمواطنين من أجل معرفتهم بأن التنمية المستدامة حق من حقوقهم ويستوجب على السلطات المحلية حمايتها وتطويرها.

وأهداف الموضوع هو:

- تسليط الضوء على مفهوم الحوكمة المفتوحة بصفة مفصلة.

- توفير معلومات جديدة خاصة بموضوع البحث على المستوى المحلي أو الدولي.
- كيفية تفعيل دور السلطة المحلية في التنمية المحلية من خلال الأنظمة التطبيقية لها دوليا.
- إثبات سعي السلطات المحلية الجزائرية لتحقيق مبدأ الحوكمة المحلية.

المنهج المتبع في البحث:

تم الإعتماد على منهجين قصد الشرح المفصل للموضوع هذا البحث وهما المنهج التحليلي لكون موضوع هذا البحث يعتمد على كثير من الشرح والاستفسارات، وكذلك المنهج المقارن الذي يتجلى في المقارنة لتطبيق مبدأ الحوكمة في كلا من تونس وفرنسا وأيضا الجزائر.

إشكاليات المطروحة في هذا الموضوع: ما علاقة مبدأ الحوكمة المفتوحة بالتنمية المحلية؟

وعليه نطرح التساؤلات التالية: ما المقصود بالحوكمة المفتوحة ومبادئها وأبعادها؟، وما هي نتيجة تطبيق الحوكمة المفتوحة في النظام المحلي للدول والمقارنة في شكل تطبيقها؟ وما هو واقع الحوكمة في الجزائر؟

من خلال هذه الإشكالية إرتأينا تناول النظام القانوني للحوكمة المفتوحة بإستظهار مفهومها وأساليبها (الفصل الأول) ، ثم التطرق إلى النظام القانوني للحوكمة المفتوحة في إطار إعداد برامج التنمية المحلية (الفصل الثاني) .

تفاوتت مفاهيم الحوكمة وتعددت الجهات التي تناولتها بالتحليل، وقد زاد الإهتمام منذ بادر البنك الدولي في نهاية الثمانينيات من القرن الماضي¹، بطرح المصطلح كمفهوم جديد يتجاوز حدود الحوكمة إلى أطر إدارة شؤون الدولة والمجتمع، وقد ساهمت في بلورة المفهوم المنظمات الدولية التي تدعم سياسات التنمية وعلى رأسها منظمات الأمم المتحدة وكذلك العديد من المنظمات الدولية والإقليمية ومؤخرا شبكة المسائلة الإجتماعية في العالم العربي لنمو الإهتمام بالجوانب المؤسسية في المجال الإقتصادي التنموي²، إلى جانب مطالب العدالة الإجتماعية وتحسين الخدمة المدنية بسبب تأزم أوضاعها الداخلية وذلك لتجاهل أغلب دولها الخصوصية السياسية والثقافية والإجتماعية.

يعني مبدأ الحوكمة المفتوحة أسلوب التسيير الإداري الراشد لشؤون المجتمعات والدول والمؤسسات ويعد تطبيقها إجراء إحترازيا أو وقائيا يؤدي إلى تنظيم المخرجات والفوائد بشرط الإلزام بقواعدها وحسن تطبيقها من طرف الحكومات والمجتمعات والمؤسسات التي تنتجها، وتعد بالرباط الوثيق من أجل تحقيق التنمية المستدامة حيث تعد مطلبا لتحقيق التنمية والأمن الإنساني على مستوى الدولة ونظامها السياسي.

تعتمد الحوكمة المفتوحة *la gouvernance ouverte* لإكتمال دورها على التفاعل الذي يأتي بتنسيق عمل الدولة ومؤسساتها وهذا بالتركيز خاصة على دور السلطة المحلية، والقطاع الخاص الذي يشمل كل المشاريع الخاصة الغير المملوكة للدولة، والمجتمع المدني بمختلف أشكاله (المبحث الأول).

ومن أجل تحقيق أبعادها الإقتصادية، الإجتماعية، السياسية، والإدارية ولهذا تعتمد الحوكمة المفتوحة على مبادئ أساسية التي لا يمكن الإستغناء عنها (المبحث الثاني).

¹-إبرداشة فريد، الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الأحزاب والتعددية الحزبية، أطروحة دكتوراه، فرع التنظيم السياسي والإداري كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2014، ص.03.

²-الكايد زهير عبد الكريم، المرجع السابق، ص.14.

المبحث الأول

مفهوم الحكومة المفتوحة

تعرض العالم في الآونة الأخيرة إلى عدة تغيرات جذرية في جميع المجالات وخاصة في جانب التنمية، وهذا ما أدى إلى ظهور مصطلحات جديدة وقع الجدل في تفصيل مفاهيمها إذ نجد منها مبدأ الحكومة المفتوحة فكراً وإصطلاحاً والذي شاع استخدامها بشكل واسع مع بداية عقد التسعينات من قبل المنظمات الدولية.

وقد بدأ استخدامها كمنهج لتحقيق التنمية الإجتماعية في الدول النامية نتيجة قصور عمل الحكومة عن تحقيق ذلك، وكما تلقت فكرة الحكومة إقبالا كبيرا في العقود الثلاثة الأخيرة من القرن الماضي من طرف الدول المتقدمة وذلك بهدف طموحات المواطنين بتوفير التنمية الشاملة وإستدامتها، وكذلك نتيجة للتحديات العالمية والإقليمية من جانب، والتحديات المحلية من الجانب الآخر.

لهذا سيتم تقسيم هذا المبحث إلى:

نشأة وتطور مبدأ الحكومة المفتوحة (المطلب الأول)، إضافة إلى أطراف أو فواعل تنشط فيها الحكومة المفتوحة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

نشأة وتطور مبدأ الحكومة المفتوحة

تحتل الحكومة المفتوحة مكانة بارزة في عالمنا المعاصر، القرون، لذلك تعتبر معياراً أساسياً لتصنيف الأنظمة السياسية للدول وشرط أساسي لدفع عجلة التنمية، ولهذا سنقوم بعرض تعريف مبدأ الحكومة المفتوحة وأصل نشأتها في (الفرع الأول)، ودوافع ظهورها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف مبدأ الحوكمة المفتوحة

رغم حداثة الإهتمام بمبدأ الحوكمة المفتوحة إلا أن نشأته وتطوره تعود لفترة طويلة وهذا لوجود عدة أسباب ودوافع، وهذا ما لم يمنع مصطلح الحوكمة المفتوحة من أخذ عدة تعريفات سواء لغوية كانت (أولاً)، أو من مصطلحات التنمية (ثانياً).

أولاً: التعريف اللغوي لمبدأ الحوكمة المفتوحة

كلمة *gouvernance* مصطلح قديم يشير إلى مجموعة العمليات المرتبطة بممارسة السلطة¹، والمرتبطة بعمليات إتخاذ القرار ووضع موضع التنفيذ، ويشمل الآليات والعمليات المعقدة والمؤسسات التي يضع فيها الناس مصالحهم، وتتوسط في خلافاتهم وتمارس حقوقها والتزاماتها القانونية.

أما إضافة مصطلح المفتوح، أو الجيد أو الصالح أو الراشد فيمثل الصفة أو القيمة التي لحقت المصطلح الأول، لتصبح الحوكمة المفتوحة وهذا كمنهج سياسي تستعين به الدولة من أجل تحقيق التقدم والرفاهية ولكن بإشراك مواطنيها معها في تحقيق ذلك².

ويعود أصل مصطلح الحوكمة المفتوحة قبل إستخدامها في الأدبيات السياسية والإقتصادية إلى تعبيرات ودلالات كثيرة مثلاً: في العصر اليوناني واللاتيني القديمين (*gulvernaré*) والذي

¹-القاموس المدرسي، عربي عربي، الطبعة الثالثة، دار الشمال للطباعة والنشر والتوزيع، لبنان، 2002، ص.212.

²-بن نعم عبد الطيف، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإقتصادية المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص إقتصاد التنمية الجهوية، كلية العلوم الإقتصادية التجارية وعلوم التسيير، جامعة مصطفى إسطمبولي، معسكر، 2016، ص.19.

إشتق منه المصطلح الفرنسي (gouvernail) يعني قيادة أو توجيه السفن وأيضاً أسلوب إدارة الشؤون العامة¹.

كما يستخدم مصطلح *gouvernance* في اللغة الفرنسية في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح "حكومة" *gouvernement*، ليستعمل في نطاق واسع ومعبر عن تكاليف التسيير². أما كلمة الحوكمة *governance* فأصلها مصطلح إنجليزي³ قديم إستعمله من قبل البنك الدولي في منتصف الثمانينات، ويقصد به أسلوب وطريقة الحكم والقيادة، في تسيير شؤون منظمة قد تكون دولة، مجموعة دول، جماعات محلية، ومن مؤسسات عمومية أو خاصة.

ثانياً: تعريف مبدأ الحوكمة المفتوحة في مصطلحات التنمية

لقد أصبح مصطلح الحوكمة المفتوحة من الجانب الإصطلاحي كثير الإرتباط بمواضيع التنمية، إذ تربطهم علاقة تكاملية وبمعنى أوضح لا يمكن تحقيق تنمية دون حوكمة مفتوحة، ولا حوكمة مفتوحة دون رشادة في أسلوب التسيير، ولهذا إختلف مصطلح الحاكمية أو الحوكمة "*gouvernabilité*" في ميدان المناهج السياسية والإقتصادية.

مصطلح كلمة الحكم في أغلب التعريفات المقدمة والمعتمدة من طرف أغلب المنظمات الدولية هو أنه: "ممارسة السلطة السياسية من طرف الدولة وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده"، وهو في الواقع مفهوم كلاسيكي يدل في الأساس على آليات ومؤسسات تشترك في صنع القرار، ولكن بمرور الزمن أخذ هذا المفهوم تطور كبير وأصبح يعني الحكم الذي تقوم به قيادات

1- فرج شعبان، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر-دراسة حالة الجزائر-، أطروحة دكتوراه، تخص نقود ومالية، قسم العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012، ص.03.

2-LAKHLEF IBRAHIM, la bonne gouvernance, croissance et développement, édition dar el khaldounia, Alger, 2006, p.08.

3-Dictionnaires le robert dixième Édition, tente edition,25.avenue pierre de Coubertin, 75211 paris, cedex 13, France,2009, p 115.

سياسية منتخبة وإطارات إدارية كفأه لتحسين نوعية حياة المواطنين، وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم.

يعتبر البنك الدولي أول وأكبر المؤسسات التي تبنت مصطلح الحكومة المفتوحة، واعتبرته كشرط أساسي لتنمية الدول وتمويلها، وقد عرف الحكومة المفتوحة سنة 1992 بما يلي: "الحكم الرشيد مرادف للتسيير الإقتصادي الفعال والأمثل الذي يسعى للإجابة على عن مختلف الإنتقادات الخاصة والموجهة للدول والمؤسسات التي تشكك في الإصلاحات الهيكلية المسيرة بطريقة علوية، أي من الأعلى نحو الأسفل والتي أدت إلى فراغ مؤسساتي بدل تعبئة قدرات وطاقات المجتمع"¹.

من خلال هذا التعريف يعتمد البنك الدولي على ثلاثة أبعاد لمفهوم الحكومة المفتوحة، أولها شكل النظام السياسي، وثانيها أسلوب إدارة الموارد الإقتصادية والإجتماعية للدولة من أجل تحقيق التنمية، وثالثها مدى قدرة الدولة على صياغة وبلورة وتنفيذ السياسات والقيام بالوظائف المكلفة بها.

في حين عرفته منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية OCDE عام 1995 بأنه: "إستخدام السلطة السياسية وممارسة السيطرة على المجتمع في إدارة الموارد لتحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية"².

من خلال هذا التعريف المقدم نجد أن المنظمة ركزت بالأساس على قدرة السلطة السياسية في توفير الإجراءات القانونية والبيئية اللازمة لتمكين الفاعلين الإقتصاديين من تحقيق التنمية بكل أنواعها.

¹-بركات سليم، الحكم الراشد من منظور الآلية الإفريقية لتقييم من طرف النظراء، رسالة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008، ص.23.

²-خيرة عبد العزيز، دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد، رسالة ماجستير، تخصص التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص.33.

أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD فقد كان أكثر شمولية في تعريفه لأسلوب الحكم حين أكد على أنه: "ممارسة السلطة الإقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون على كافة المستويات، وشمل ذلك الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبر المواطن والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويقومون بالوساطة لحل خلافاتهم"¹.

بينما حدد تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2000 بأن الحكومة المفتوحة هي: "الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحررياتهم الإقتصادية والإجتماعية والسياسية ولا سيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع فقرا وتهميشا"، وبمفهوم هذا التقرير أن الإنسان هو الفاعل الأساسي لإدارة وإنجاح عامل نظام الحكومة المفتوحة"².

إنطلاقاً من التعريفات السابقة نستخلص أن مبدأ الحكومة المفتوحة وفي سياقه السياسي تحديداً كمفهوم للشعار "نعم نستطيع" لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية السابق باراك أوباما في 20 يناير عام 2009 حيث فتح آفاقاً جديدة للديمقراطية وهذا ما أكده: "تلتزم إدارتي بخلق إنفتاح غير مسبوق على مستوى الحكومة، سنعمل معاً لضمان ثقة الجمهور وبناء نظام يقوم على الشفافية والمشاركة العامة ونظام التعاون، سيمكن الإنفتاح من تعزيز ديموقراطية، وتقوية وفعالية سياستنا الحكومية".

والذي يقصد به بارك أوباما هو خلق نوع مشاركة من المستوى العالي من الشفافية والإنفتاح بما يسمح لكل مواطن الحق في الحصول على وسائل بإجراء رقابة فعالة من قبل

¹-برنامج الأمم المتحدة، تقرير التنمية الإنسانية لسنة 1997، ص 16-17، متاح على الموقع:

www.mokarabat.com

تم الإطلاع عليه في 16 أبريل 2017، على الساعة 13:35.

²-محمد جمال باروت، تقديم عن الفساد والحكم الضائع في البلاد العربية، المستقبل العربي، العدد 309، ص.206.

العامة والنفاز في الملفات الوطنية الشائكة، والمشاركة في الحياة السياسية ضمن نطاق مناقشات بناء مجتمع ديمقراطي سياسي¹.

الفرع الثاني

أسباب ظهور الحكومة المفتوحة

تعود دوافع ظهور الحكم الراشد لعدة أسباب وبروز هذا المفهوم، ويتجلى ذلك إلى التغيير الذي حصل في طبيعة دور الحكومة من جانب والتطورات الأكاديمية والمنهجية من جهة أخرى لهذا الصدد يمكن الإشارة إلى أسباب ظهور الحكم الراشد فيما يلي:

أولاً: الدوافع السياسية للحكومة المفتوحة

-مع إنتهاء الحرب الباردة تزايد الإهتمام بمكافحة الفساد، حيث حضي بإهتمام واسع ما بين الدول المانحة والدول المتلقية، نظرا لزوال الخطوط الفاصلة بين الشؤون الداخلية والشؤون الخارجية، ومع إنهيار الإتحاد السوفياتي وتبني المعسكر الشرقي إيديولوجيات يغلب عليها الطابع الليبرالي².

-بروز فكرة العولمة وما تضمنته من القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان وتزايد دور المنظمات الغير الحكومية على المستوى الوطني والدولي، إلى جانب التطور التكنولوجي والتقني الحاصل خاصة مع ظهور شبكات الأنترنت والفضائيات وانتشارها³.

¹-أحمد العمومري، مدير الدراسات والتواصل والتعاون، وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، المملكة المغربية، ص.18، متاح على الموقع:

A.Laamoumri@mmsp.gov.ma

²-شعبان فرح، المرجع السابق، ص.05.

³-محمد فهيم درويش، مرتكزات النظام الديمقراطي وقواعد الحكم الرشيد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص.174.

-تضخم الجهاز البيروقراطي وترهل الإدارة الحكومية نتيجة إستمرار الإدارة التقليدية في تمسكها بمبادئ البيروقراطية وعدم محاولة التكيف مع متطلبات التغيير.

-ضعف البنية المؤسساتية والإدارية وغياب المحاسبة والشفافية.

-عدم الإستقرار السياسي في الدول النامية والتي كانت تعاني من صراعات داخلية والحروب الأهلية¹.

-تعثر الديمقراطية في معظم الدول النامية وذلك بإعتمادها على مفاهيم الديكتاتورية التسلطية القائمة على العصبية والقبلية في إدارة الشأن العام وخدمة الدولة والمجتمع².

ثانيا: الدوافع الإقتصادية والمالية للحكومة المفتوحة

-إنتشار ظاهرة الفساد وهذا بالدول المطبقة للحكومة المفتوحة إلى ضرورة التفكير في إنتهاج آليات تجعل من الأنظمة أكثر شفافية من أجل القضاء على هذه الظاهرة، مما دفع لإشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في عمليات التنمية³.

-سيادة مجموعة من الظواهر الإقتصادية التي كشفت عن ضعف البيئة المؤسسية التي تتم فيها عمليات التنمية مما جعل فكرة الحكم الراشد تزداد تطورا.

-فشل المساعدات الثنائية ومتعددة الأطراف من البلدان المانحة إلى الدول النامية في تحقيق أهدافها، وكان هذا راجع إلى القدرات الإدارية لحكومات البلدان الفقيرة التي إتسمت بالضعف في إدارة هذه المساعدات ومشاريع التنمية وإنتشار الفساد في نطاق واسع⁴.

¹-قاسم حجاج، العالمية والعولمة نحو التعدية وعولمة إنسانية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2003، ص.304.

²-محمد فهم درويش، المرجع السابق، ص.174.

³-ورشاني شهيناز، الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2015، ص.11.

⁴-شعبان فرج، المرجع السابق، ص.07.

-تعثر العديد من برامج التكيف والإصلاح الهيكلي التي قدمها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في العديد من الدول النامية، التي كانت جانب كبير من أسبابه يرجع إلى إنتشار الفساد الداخلي وضعف المؤسسات في تلك الدول، ما دفع بالمؤسسات الدولية إلى التأكد من أنّ الحكم الراشد هو السبيل الوحيد لإنجاح مثل هذه الإصلاحات¹.

بالإضافة إلى هذه الأسباب هناك أسباب إجتماعية لظهور الحكم الراشد والتي تتمثل في:

-ضعف مستوى التنمية البشرية.

-زيادة الفقر والامية والأمراض وسوء التغذية.

-إنتشار البطالة خاصة في دول العالم الثالث والتي أثقل كاهل هذه الدول مع عدم الإسراع في إيجاد حلول لها في ظل إستمرار عمليات الخصخصة².

ثالثا: الدوافع الإدارية للحكومة المفتوحة

ترجع هذه الدوافع إلى:

التغير الحاصل في دور الدولة من فاعل رئيسي في صنع السياسات العامة وممثل المجتمع في تقرير السياسات، ووضع الخطط ومالكة للمشروعات وإدارتها ومسؤولة عن توزيع الدخل وتقديم الخدمات، إلى شريك من بين شركاء متعددين في إدارة شؤون الدولة والمجتمع متمثلين في القطاع الخاص والشركات متعددة الجنسيات والمجتمع المدني.

من هنا لم تعد الدولة في الإقتصاد الحديث مسؤولة لوحدها على الوفاء بمتطلبات التنمية نظرا لتزايدها، بالإضافة إلى عدم قدرتها على إدارة النشاط الإقتصادي بمفردها وفشلها في تحقيق السلم والحفاظ على النظام العام وحماية الممتلكات العمومية³.

1 -أرزوال يوسف، الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق "دراسة في واقع التجربة الجزائرية"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2008، ص.20.

2-ورشاني شهيناز، المرجع السابق، ص.11.

3-فرج شعبان، المرجع السابق، ص.06.

هذا ما أدى إلى ظهور الحكم الراشد الذي إنتقل بالإدارة الحكومية من أدوارها التقليدية إلى وضع جديد بإشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني، فهذه أهم الأسباب التي دفعت الدول إلى أن تتبنى الحكم الراشد لإصلاح الأوضاع السياسية والإقتصادية والإجتماعية ومواجهة التحديات الداخلية والخارجية.

-تشجيع الديمقراطية المحلية.

الفرع الثالث

علاقة الحكومة المفتوحة بالمفاهيم المشابهة لها

ظهر مفهوم الحكومة المفتوحة مع تطوير مفاهيم التنمية فلقد تغيرت مفاهيم التنمية من التركيز على النمو الإقتصادي إلى التركيز على التنمية البشرية، ثم التنمية البشرية المستدامة حيث إقترن هذا التطوير في مفاهيم التنمية بإدخال مفهوم الحكومة في أدبيات منظمة الأمم المتحدة بالإضافة أخيرا للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي¹.

أولا: علاقة الحكومة المفتوحة بالتنمية المستدامة

يعرف مصطلح التنمية المستدامة بأنّ الإدارة الحكيمة للموارد الطبيعية المتاحة بشكل يكفل الرخاء الإقتصادي، وتحقيق الإحتياجات الإنمائية والبيئية للأجيال الحالية والمقبلة سواء كان في العالم ككل أو داخل الدولة، وهذا يعكس خاصة على مستواها المحلي وما يعرف بالتنمية المستدامة المحلية التي تأتي على شكل السياسات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مرغوب فيه على مستوى الجماعات المحلية التي تهدف إلى رفع مستوى المعيشة وتحسين نظام توزيع المدخول².

¹-خودير نصيرة وخلوفي أحلام، ، ص.15.

²-قاوي بوحنية، الحكومة المحلية كآلية لمكافحة الفساد، قراءة عن المفهوم والآليات على الموقع:

إذ نجد تقرير "بورتلاند" في 1787 حيث كان لها الأسبقية في إعطاء مفهوم للتنمية المستدامة والذي أصبح بمثابة الأرضية المعتمدة في الاتفاقيات اللاحقة¹.

كما تبناها مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية CNUED الذي إنعقد بستوكهولم سنة 1972 أين إجتمعت 113 دولة من أجل إعداد مخطط لمكافحة بعض المشاكل التي تهدد البيئة، خاصة فيما يتعلق بالأمطار الحمضية، وأيضاً مؤتمر البيئة والتنمية للأمم المتحدة ريو دي جانيرو" سنة 1992 وقد حضره عدد كبير من رؤساء الدول وأطلق عليه مؤتمر قمة الأرض².

يهدف كل هذا لقيام الترابط بكل مستويات النشاط السياسي والاجتماعي والإقتصادي والثقافي والبيئي بالإستناد إلى جدول أعمال متكامل يعتمد على مبدأ المشاركة كإستدامة سياسة، توفر عزرا من العدالة والمساءلة والشرعية والتمثيل والتخطيط طويل الأمد في حقوق التحكيم والتربية والإسكان والصحة والحفاظ على البيئة والحد والمداولة بين القيم الثقافية والتقاليد المتوازنة والحدثة.

ثانياً: علاقة الحوكمة المفتوحة بالتنمية البشرية

أدى تركيز الجهود التنموية على الجانب الإقتصادي إلى إهمال الجانب البشري ، مما إستوجب الإنتقال من الإستثمار المالي إلى الإستثمار البشري في ظل التنمية البشرية، لأن النظرية الإقتصادية تجعل الإنسان المنطلق والغاية³، كما أنّ التنمية البشرية ترتبط بالجوانب الإقتصادية، البيئية والثقافية، وهي تنمية ديمقراطية التي تهدف إلى بناء نظام إجتماعي عادل إلى رفع القدرات البشرية عبر زيادة المشاركة الفاعلة والفعالة للمواطنين، عبر تمكين الفئات

¹-خودير نصيرة وخلوفي أحلام، المرجع السابق، ص.16.

²-خروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية -دراسة حالة الجزائر-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2012، ص ص37-38.

³-خودير نصيرة وخلوفي أحلام، المرجع السابق، ص.16.

المهمة وتوسيع خيارات المواطنين وإمكانهم من الفرص المتاحة، التي تتضمن الحرية بمعناها الواسع واكتساب المعرفة والتمكين المؤسساتي¹.

إنّ مفهوم التنمية الإنسانية يعتبر إستدامة التنمية بالمعنى الذي يضمن عدالتها بأبعادها الوطنية بين مختلف الطبقات الإجتماعية والمناطق، وأيضاً عالمياً فيما يخص التوزيع بين الدول الفقيرة والعينية والزمنية كبعد ثالث يخص مصالح الأجيال الحالية واللاحقة يتطلب مشاركة المواطنين الفاعلين في التنمية، ولن تكون هذه المشاركة فاعلة إلاّ إذا إستندت إلى تمكين المواطنين خاصة الفقراء والمهمشين وجعلهم قادرين على تحمل مسؤولياتهم والقيام بواجباتهم والدفاع عن حقوقهم.

وتكمن المشاركة بمختلف أشكالها ومستوياتها وذلك عبر الإنتخابات العامة ومؤسسات الحكم عبر تفعيل دور الأحزاب السياسية وضمان تعددها وتنافسها وعبر حرية العمل النقابي وإستقلالية منظمات المجتمع المدني².

وهذه السمات والمؤشرات للتنمية البشرية المستدامة لا تحققها إلاّ الحكومة المفتوحة وتتمثل في خمس مؤشرات والتي تتمثل فيما يلي:

-الأمان الشخصي والذي يتضمن الحق في الحياة بعيداً عن التهديد والأمراض والتهجير والقمع.

-التعاون الذي يتضمن مفهوم الإنتماء والإندماج كمصدر للإشباع الذاتي الفردي لأن التعاون هو التفاعل الإجتماعي الضروري.

-العدالة في التوزيع وتشمل الإمكانيات والفرص، وليس فقط الدخل.

¹-محمود منال طلعت، التنمية والمجتمع، مدخل نظري لدراسة المجتمعات المحلية، (د.ط)، المكتب الجامعي الحديث، مصر 2001، ص.05.

²-مختاري وفاء، الهيئات اللامركزية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة الماستر، تخصص القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014، ص.10.

-توسيع قدرات المواطنين وخياراتهم وإمكانية ممارستهم لحرية الإختيار بعيدا عن الجوع والحرمان، ومشاركتهم الفعلية في القرارات التي تتعلق بحياتهم وتؤثر فيهم.

-الإستدامة التي تتضمن القدرة على تلبية حاجات الجيل الحالي من دون التأثير في حياة الأجيال اللاحقة وحققها في العيش¹.

لكن لا يمكن لأي نظام سياسي تحقيق هذه الأهداف دون وجود صريح للحكومة المفتوحة لأنها من تضمن نسبة كبيرة من المشاركة بين الفئات المجتمعية.

المطلب الثاني

الأطراف الفاعلة في الحكومة المفتوحة

سوف نحاول دراسة الفواعل الأساسية المكونة للحكومة المفتوحة فلا بد من تضافر جهود كل من الدولة ومؤسساتها (الفرع الأول) ، إلى جانب القطاع الخاص (الفرع الثاني) ، ومؤسسات المجتمع المدني (الفرع الثالث) .

الفرع الأول

الدولة والسلطات المحلية

في البلدان التي تعني بأسس الديمقراطية تقوم بعدة مهام ووظائف عديدة فلقد تم الإتفاق على عناصر الدولة الثلاث: شعب وإقليم وسيادة، وأهم هذه العناصر هي فكرة السيادة التي تحدد طبيعة الدولة المعاصرة وعلاقتها بالعنصرين الآخرين الإقليم والشعب².

فكرة السيادة تحدد علاقة الدولة بمواطنيها من ناحية، وحدود سيادتها الإقليمية من ناحية أخرى، وعليه فالدولة هي التنظيم الذي يحدّد بين الطبقات الإجتماعية الحاكمة والطبقات الإجتماعية المحكومة، وهذا التنظيم ظهر مع بداية التناقض بين المصلحة الخاصة والمصلحة

¹-أبرونية حميدة، الحكم الرشيد والتنمية المستدامة، ندوة دولة القانون، جامعة سرت، 2013، ص.05.

²-بن نعم عبد اللطيف، المرجع السابق، ص.29.

العامّة من هنا نستنتج أنّ الدولة هي المسؤولّة عن توفير الإطار التشريعي الملائم الذي ينظم العلاقة بينهما وبين أفراد الشعب، ويسمح بمشاركتهم في بناء دولتهم باعتبارهم طرفاً فيها إلى جانب إعطاء صلاحيات إدارية ومالية مناسبة لهيئات الحكم المحلي لتقوم بوظائفها لخلق نوع من الحوار بين جميع هذه الأطراف على شكل منظم ورسمي إلى جانب توفير الحريات العامّة وإحترام حقوق الإنسان وسن التشريعات.

كما ينبغي على السلطة التنفيذية أي الحكومة توفير المستوى اللازم من الإدارة المطلوبة¹ للحفاظ على حرية المؤسسات الحكومية دون أن تمس باستقلال القضاء، كما يستوجب عليها أيضاً إدارة أموال الدولة ومتابعة تحصيل الموارد دون الإخلال من مهامها لأنّ أي ثغرة في نظم عملها يبعد الدولة عن الحكم الراشد.

حيث تقوم الدولة بضمان الإستقرار والعدالة في السوق وتتوسط المصالح من أجل الصالح العام، وفي كل هذه الأدوار تواجه الدولة تحديات تتمثل في كيفية معالجة هموم وإحتياجات الفئات الأكثر فقراً بإتباع الحكم الراشد، وكذا دعم حقوق الفئات الضعيفة وحماية البيئة والحفاظ على أوضاع الإقتصاد الكلي والحفاظ على الأمن والنظام والإنسجام الإجتماعي².

أمّا السلطات المحلية فهي تعمل كذلك على إشراك المواطنين سواء عبر اللقاءات الدورية مع ممثليهم، أو الإستماع لإنشغالاتهم بتشكيل لجان للمتابعة والإشراف وأن تكون أكثر شفافية في نشر المعلومات وإشراك المواطنين في تحديد الحاجات وتحديد الأولويات التنموية عبر لجان المتابعة³.

¹-شعبان فرج، المرجع السابق، ص.11.

²-بن نعوم عبد اللطيف، المرجع السابق، ص.30.

³-محمد محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي وإتجاهات التطوير، (د.ط)، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005، ص ص15-16.

كما تعمل اللامركزية كأسلوب في التنظيم الإداري برزت لأسباب تاريخية وسياسية فمن الناحية التاريخية في أوروبا، أدت الثوار الليبراليين الالتقاء بالنظام الإقتصادي الذي كان سائدا في العصور الوسطى إلى البحث عن إرساء نظام إداري مركزي قوي يتضمن وحدة البلاد ووحدة السوق الإقتصادية، ويمكن من تجاوز مخلفات النظام الإقطاعي وتدعيم مقومات النظام الجديد وأسس الدولة، غير أنّ الإفراط في التركيز أدى إلى ردود فعل مضادة حفاظا على التنوع والخصوصيات الجوهريّة والمحلية من جهة، كما أدى تدريجيا إلى الإحساس ببطيء العمل الإداري وثقله من جهة أخرى، إذ هاذين العاملين دفعا إلى البحث عن إرساء اللامركزية الإدارية كأسلوب تنظيم إداري يبين وحدة الدولة ممّا يعد من أخطار الإنفصالية، كما أنّه يساعد على المزيد لنفع التنظيم الإداري وخاصة مع بروز حدود اللامحورية الإدارية.

إن اللامركزية تدعم الصيغة الديمقراطية للنظام الإداري وخاصة السلطات المحلية بإعتبارها تؤدي إلى إشراك السكان وجعل المسؤولين على الهياكل الإدارية منتخبين من قبلهم وبالتالي ممثليهم¹، هكذا فإن اللامركزية وإن كانت في فلسفتها العامة تناقض مع المركزية لا تعني نفي هذه الأخيرة فلا تقضي إلى إقصاء التعايش بينها إلى أغلب الدول التي تقوم على التعايش بين إدارة المركزية وهياكل اللامركزية.

الفرع الثاني

القطاع الخاص كطرف لإرساء الحكومة المفتوحة

على الرغم من إعتبار الدولة العون الرئيسي والأساسي في تحقيق التنمية لأي بلد معين، إلا أنّها لا تبقى الوحيدة التي لها دور في ذلك، فالتنمية تتطلب وتعتمد في جانب منها على خلق الوظائف ومناصب العمل التي تمكن من توفير مستويات من الدخل لتحسين مستويات

¹-محمد فهم درويش، المرجع السابق، ص.199.

المعيشة، ومن المعروف أنّ القطاع الخاص هو القطاع الرئيسي الذي ينتج فرص العمل المنتجة¹.

هذا ما شهدته معظم دول العالم من تحول واضح نحو الإعتماد على القطاع الخاص واقتصاديات السوق، فقد أصبحت معظم الدول تدرك أنّ القطاع الخاص يمثل المورد الرئيسي للفرص التي تفتح للمجالات الاقتصادية لتشغيل اليد العاملة على كافة مستوياتها².

يلعب القطاع الخاص دورا هاما في توفير الخبرة ورؤوس الأموال والمعرفة اللازمة في تحقيق العمليات التنموية بالشراكة مع المجتمع المحلي أو أجهزة الدولة الرسمية، أو منظمات المجتمع المدني، إضافة إلى تأهيلها لتحقيق النتائج الإيجابية التي تساهم في التنمية الاقتصادية وتحسين مستوى الخدمات، ولقد أدركت الدول وجود ضرورة ملحة لتشجيع المشاريع الخاصة ودعمها، لأنها المفتاح لتحقيق النمو الاقتصادي وإتاحة المعرفة والإستثمارات بمشاركة القطاع الخاص ضرورية لأجل نقل المعرفة والتكنولوجيا لتحقيق النمو في كافة الدول.

لهذا فالقطاع الخاص يلعب دورا كبيرا كشريك في الإدارة والتنمية، لأنه يوفر الخبرة والمال والمعرفة اللازمة لعمليات التنمية بالشراكة مع السلطات المحلية وأجهزة الدولة وتأمين الشفافية في الكثير من القطاعات لقدرته على نشر المعلومات وإصدار الإحصائيات الدورية³.

الفرع الثالث

المجتمع المدني كطرف فاعل من أطراف الحكومة المفتوحة

انتشر هذا المصطلح في القرن الثامن عشر، وتم إدخاله في النظرية السياسية كنتيجة لمذهب العقد الإجتماعي الذي يشير إلى المجتمع التي تكون فيه أنماط التعاون مقولة أي

¹-بن نعم عبد اللطيف، المرجع السابق، ص.30.

²-شعبان فرج، المرجع السابق، ص.14.

³-رشاد أحمد عبد الطيف، التنمية المحلية، الطبعة الأولى، دار الوفاء لنديا الطباعة والنشر، الإسكندرية، 2011،

معمول بها، إذ أصبح مصطلح المجتمع المدني ملازماً لمفهوم الدولة المعاصرة¹، ورغم شيوعه لأنه لم يعتبر من أكثر المصطلحات إثارة للجدل من حيث أصوله والمعنى الذي يرمي إليه حيث نجد أنه لم يتم الإتفاق على تعريف محدد له، ومن بين التعريفات التي أعطيت له نجد، المجتمع المدني هو جميع المواطنين المنظمون بشكل طوعي في هياكل تحكمها قواعد مشتركة مستقلة عن الدولية سياسياً ومالياً، وتشمل المنظمات التي تسعى لتعزيز المصلحة العامة وإشراك المواطنين في إدارة شؤون بلدهم في مختلف المجالات، وأيضاً أنه مجال شبكات العمل التطوعية والجمعيات الغير الرسمية التي يدير فيها الأفراد الكثير من شؤون حياتهم².

كما عرفه الفيلسوف هيغل " ذلك الحيز الإجتماعي والأخلاقي الواقع بين الأسرة والدولة ويتضمن أفراد يتنافسون على مصالحهم الخاصة لتحقيق إحتياجاتهم، إلا أنّ التعريف الأكثر شيوعاً هو الذي يشير إلى المجتمع المدني على أنه مجموعة التنظيمات التطوعية المستقلة ذاتياً التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة إذ تسعى لتحقيق منافع أو مصالح المجتمع ككل أو بعض فئاته المهمشة لتحقيق مصالح أفرادها³.

ومن خلال هذه التعاريف تظهر سمات المجتمع المدني⁴:

-رابطة طوعية يدخله الأفراد بإختيارهم.

-يتكون من مجموعة من التنظيمات والروابط في عدة مجالات كالمؤسسات الإعلامية والدينية والتعليمية.

¹-السبتي وسيلة، تمويل التنمية المحلية، الطبعة الأولى، ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2009، ص.60.

²-وجدان كاظم التميمي، الديمقراطية رؤية فلسفية، (د.ط)، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص.215.

³-بصيرة نورة، مدى التكاملية بين اللامركزية والديموقراطية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص منازعات القانون العمومي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف، الجزائر، 2015، ص.30.

⁴-بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، (د.ط)، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، دون سنة النشر، ص ص28-29.

-يرتكز المجتمع المدني على قيم الإحترام والتعاون والتسامح ومفهوم المواطنة ومفهوم حقوق الإنسان والمشاركة السياسية والشعبية والإدارة السلمية للتنوع والإختلاف.

-منظمات المجتمع المدني تسود أكثر في المجتمعات الديمقراطية أين تكون هناك حرية أوسع لتشكيلها.

حيث يتضمن المجتمع المدني من منظمات ومؤسسات غير حكومية وجمعيات مهنية وثقافية تقوم ببعض الرقابة على العمل الحكومي، كما تلعب دورا مهما في تحقيق التكامل الإجتماعي بترابطها مع القطاع الخاص والدولة، ورفع مستويات المشاركة الشعبية في عمليات إتخاذ القرار وتلعب دور أساسي في وضع السياسات الإجتماعية والإقتصادية على المستويات المحلية والقطاعية والوطنية¹.

إنّ المجتمع المدني كطرف مهم في إرساء الحكم الراشد، إذ ينبغي عليه العمل الجاد على تأطير المواطنين للعمل التطوعي في الشأن العام وفي كل قيم المشاركة المدنية والتنمية التشاركية ولعل ما يؤثر به المجتمع المدني في الحكم هو التطوير والتتبع للبنية الإجتماعية التحتية في المجال العام من خلال الإعلام وتطوير مؤسسات الحكم الديمقراطي وتسهيل التفاعل السياسي والإجتماعي².

وفي الأخير يمكن القول أنّ المجتمعات الحديثة أصبحت تتكون من ثلاثة قطاعات مهمة القطاع الحكومي والقطاع الخاص والمجتمع المدني، لأنّ هذا ما يتطلبه الحكم الراشد لإيجاد نوع من التوازن في طبيعة العلاقة التي تربط بينهم. ومن خلال عرض هذه الأطراف الثلاثة للحكم الراشد يبقى فقط خلق شبكات التفاعل والحوار والعمل المشترك ما بين هؤلاء الأطراف على جميع الأصعدة لتحقيق الحكم الراشد المطلوب.

¹-وجدان كاظم التميمي، المرجع السابق، صص 214-215.

²-السيد ياسين، العالمية والعولمة، الطبعة الثانية، نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2002 ص. 282.

المبحث الثاني

معايير وأبعاد الحكومة المفتوحة

تفيد الحكومة المفتوحة في خلق مستوى عالي من الشفافية والانفتاح بما يسمح لكل مواطن أيا كان موقفه بأن يكون على علم بما يقوم به الوزراء أو النواب، والنفوذ إلى الملفات الوطنية الشائكة في الحياة السياسية.

إذ تمثل الحكومة المفتوحة إلى جانب الحكومة المباشرة يد يلين لنظام الحكومة الكلاسيكية ذات المساوئ المتعددة، حيث يكون المواطن مجرد متلقي للخبر الذي تشرف الحكومة أساسا على تقديمه وبلورته ونشره في وسائل الإعلام في شكل مقررات (الخبر السامي)، الأمر الذي يحد من تدفق المعلومة ووصولها إلى المواطن وإلى تحول الإعلام لمجرد مراسل وناقل للخبر لا باحث عنه وصانع له.

إنّ هذا النظام يؤدي إلى تكريس علاقة الراعي والرعية بين الحكومة والمواطنين وإلى غياب وتوثيق الخبر، فتهميش دور الإعلام بالإضافة إلى إنعدام الثقة في السياسي ذاته ويعني هذا أنّ الحكومة المفتوحة لا تكفي بوجود الأطراف الثلاثة السالفة الذكر لتجسيد منظومتها، أي يجب أن تتفاعل هذه الأطراف بمجموعة من الأسس والمقومات أو المعايير والآليات التي تعبر عن جوهر الحكومة المفتوحة (المطلب الأول).

كما أنّ إختلاف مقومات الحكومة المفتوحة راجع لطبيعة النشاط وتخصص كل واحدة منها، وهذا لإختلاف الأبعاد المراد تحقيقها المتمثلة في الأبعاد السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

معايير الحوكمة المفتوحة

لا تكتفي وجود الأطراف الثلاثة المذكورة سابقا لتجسيد منظومة الحوكمة على المستوى المحلي، فيجب أن تتميز هذه الفواعل بمجموعة من الأسس والمقومات التي تعبر عن الحوكمة المفتوحة¹، فنجد أنها تعتمد على معايير أساسية تتمثل في الشفافية والمشاركة (الفرع الأول) ومعايير ثانوية تتمثل في المساءلة، حكم القانون، التضامنية، الإستجابة وبناء التوافق، الرؤية الإستراتيجية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

المعايير الأساسية للحوكمة المفتوحة

تشير الحوكمة المفتوحة الى ضرورة الانتقال من الحالة التقليدية للحكم الى الحالة الأكثر تفاعلا وتكاملا من الأركان والعناصر الرئيسية المكونة له، والتي تتمثل في معياري الشفافية والمشاركة من أجل تحقيق أهدافه.

أولا: معيار الشفافية

تعتبر الشفافية ركن أساسي ومهم لإرساء مقومات الحوكمة المفتوحة وذلك لمواجهة كل أنواع الفساد التي تواصل تهديد التنمية البشرية والأمن الإنساني في كثير من دول العالم، إذ تعد الشفافية من المفاهيم الحديثة التي دعا إلى إعتماها وتطبيقها رواد الفكر الإداري والسياسي في العملية الإدارية على جميع المستويات².

¹-خودير نصيرة وخلوفي أحلام، المرجع السابق، ص.25.

²-عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، (ط.1)، (د.د.ن)، فلسطين، 2007، ص.27.

1-تعريف الشفافية

أ-الشفافية على مستوى الدولة والمؤسسات التابعة لها

تعني الشفافية على مستوى الدولة والمؤسسات التابعة لها ضرورة وضوح العلاقة بين الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمات والإفصاح للجمهور عن السياسات العامة المتبعة، كما عرفت الشفافية على أنها وضوح التشريعات وسهولة فهمها وإستقرائها إنسجامها مع بعضها وموضوعاتها ووضوح لغتها ومرونتها وتغيرها وفق التغيرات الإقتصادية، الإجتماعية والإدارية وما يتناسب مع روح العصر¹.

ب-الشفافية الإدارية

تعتبر الشفافية الإدارية من المفاهيم الحديثة التي بإمكانها تحقيق التنمية الإدارية بالوصول إلى بناء فعال وتنظيمي قادر على مواجهة كل المتغيرات التي تؤثر على المنظومة الإدارية، والشفافية في الإدارة المحلية تكمن في منح المعلومات الكافية للذي يطلبها وبسهولة بين المؤسسات وكافة الأطراف المعنية لكي تسهل عملية المراقبة والمتابعة، حيث أكدت على ذلك المادة 14 من القانون 10/11² التي تنص على ما يلي: "يمكن لكل شخص ذوي المصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته".

2-مستويات الشفافية

تتحقق الشفافية إذا توافرت المستويات التالية:

¹-حمادي نبيل، أثر تطبيق الحوكمة على جودة المراجعة المالية (دراسة حالة الجزائر)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية ومحاسبة، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012، ص.134.

²-أنظر المادة 14 من القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بقانون البلدية، ج.ر.ج. عدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.

أ- المستوى الفردي

تتحقق شفافية الإدارة المحلية على المستوى الفردي في نوعية المواطن وزيادة إدراكه عبر برامج النوعية حول طبيعة مهام الإدارة والحقوق والواجبات التي ينبغي عليه القيام بها، ويكون ذلك عن طريق البرامج الإعلامية والمنشورات والملصقات اللازمة لإصلاح الإجراءات والخدمات والإعلان عن القانون المعمول به¹.

ب- المستوى العام

الشفافية على المستوى العام هو إلزامية الإدارات والحكومات العليا العمل بهذا المبدأ وتطبيق القوانين المنصوص عليها وتوفير المعلومات وتقييم الأداء، عن طريق إعداد تعليمات متعلقة بالعمل والعاملين من خلال إبراز دور الإعلام في إيصال المعلومات والقرارات للمواطنين التي تمكنهم من معرفة التصرفات التي يقوم بها الموظفون².

3- أهمية الشفافية

تتجلى أهمية الشفافية في القوانين التي تصدرها الدول والتي تهتم بتجربة جمع ومنح المعلومات، وتسمح للجمهور ولوسائل الإعلام الحصول على الوثائق المتعلقة بعمل الحكومات والتشريعات والسجلات المحلية، وإلزام الجماعات المحلية الإعلان عن سياستها والتحويل عبئ دور المواطن ليصنع تلك السياسة في إطار التعاون إلى تحقيق غاية الشفافية وردع المخاطر التي يمكن أن تعيقها عند صنعها وتنفيذها، إذ يتسم العمل الإداري بالشفافية عندما تكون المعلومة المتاحة للناس لها صلة بالموضوع وأن تطبق بحذر ودقة وشمولية لتمكين المواطن من ممارسة الرقابة على أداؤها لتقوية العلاقة بينهما لوضع حد لانتشار الفساد³.

¹-بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، د س، ص.222.

²-خودير نصيرة وخلوفي أحلام، المرجع السابق، ص.36.

³-أحمد على خضر، الإفصاح والشفافية كأحد مبادئ الحوكمة في قانون الشركات، (د.ط)، دار الفكر الجامعي،

القاهرة، 2012، ص ص35-36.

ثانيا: معيار المشاركة

المشاركة هي تلك العملية التي تضمن لجميع الفعّلين في المجتمع المشاركة الفعّالة في إتخاذ القرار والتي تضمن حرية الرأي والتعبير والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان¹، بمعنى آخر تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات القرار إما بالمشاركة في التخطيط أو المشاركة في تنفيذ الخطط والمشاريع وأيضا المشاركة في المتابعة والتقييم والرقابة، إمّا بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة التي يعبر عن مصالحهم عن طريق تسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات، ويمكن أن تعني المشاركة أيضا المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين الأمر الذي يزيد من الخبرات المحلية، وذلك يكون بمختلف الوسائل إما بالانتخابات والمظاهرات والتي تعد من الوسائل التقليدية، أو الوسائل الحديثة التي تكمن في توعية المواطنين عن طريق التقنيات الحديثة وهي التكنولوجيا.

وهذا ما يؤكد قانون البلدية في مادته الثانية حيث تنص على ما يلي: "البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية وتشكل إطار لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"، وأيضا الباب الثالث من نفس القانون يدعم المشاركة من خلال المواد 11، 12، 13²، ويؤول موضوع هذه المسألة في ديباجة الدستور إلى جانب مواد متفرقة منه ذكرها في مقدمتها مثلا المادة السادسة التي تنص على أن: "الشعب مصدر كل سلطة"³.

¹-بومدين طامشة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، ع 26، جوان 2010، ص ص 01-02.

²-أنظر المواد 11، 12، 13 من القانون رقم 11/10 المتعلق بقانون البلدية، المرجع السابق.

³-المادة 06 دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438-96، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.د.ش، عدد 76 لسنة 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش، عدد 25، الصادر في 14 أبريل 2002، والقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش، عدد 63، صادر في 6 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 06-01، مؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437هـ، الموافق ل 6 مارس 2016، ج.ر.ج.د.ش، عدد 14، الصادر 7 مارس 2016.

تكمن أهمية المشاركة في الوقاية من الفساد نظرا لما كرسته المادة 15 من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته¹ التي تنص: "يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته".

الفرع الثاني

المعايير الثانوية للحوكمة المفتوحة

إلى جانب المعايير الأساسية للحوكمة المفتوحة، هناك معايير ثانوية تعبر عن مصالحها وتحقيق أهدافها تتمثل في: معيار المساءلة، حكم القانون، التضمنية والمساواة، الإستجابة وبناء التوافق، والرؤية الإستراتيجية.

أولا: معيار المساءلة

تعتبر المساءلة من أهم المعايير التي تقوم عليها الحوكمة المفتوحة من أجل تسيير الشأن العام المحلي، لذلك نجد أنّ إفتقارها لمفهوم دقيق لذا سنحاول إعطاء تعريف شامل لها إذ تعني إلتزام الدولة ومؤسساتها الحكومية بتقديم حساب عن طبيعة ممارستها للواجبات المنوطة بها بهدف رفع كفاءتها وفعاليتها، وتقديم إجابات أو تفسيرات عن أسباب فشلها في نفس الوقت الذي تعبر فيه عن الثقة عند النجاح²، كما تعني المساءلة مجموعة من الأساليب والعمليات التي يتم بمقتضاها التحقق بأنّ الأمور تسيير وفقا لما هو مخطط لها، ولا يمكن وجودها إلاّ في ظل قدرتها على محاسبة المجالس المحلية المنتخبة حول نوعية الخدمات التي تقدمها ومدى الإلتزام بالقيام بالواجبات المقررة.

¹-أنظر المادة 15 من القانون رقم 01-06، مؤرخ في 20 أوت 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، عدد14، الصادرة في 08 مارس 2006، متم بالقانون 05-10، مؤرخ في 20 أوت 2010، ج.ر.ج.ج، ع 50، الصادرة في 01 ديسمبر 2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 11-15، مؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر.ج.ج، ع 03، الصادرة في 10 أوت 2011.

²-خيرة عبد العزيز، المرجع السابق، ص.36.

بمعنى آخر تحمل النتائج المترتبة عن إتخاذ القرار وإتاحة الفرصة لإستجواب المسؤولين المحليين عن تصرفاتهم، لهذا نجد أنّ المساءلة تأخذ أشكالاً جزائية وأخرى لا قانونية، فقد تكون مجرد نقاش واستفسار عن حيثيات الموضوع للحصول على نتيجة معينة بسبب سلوك معين¹.

غالبا ما تحتاج المساءلة إلى إطار قانوني لدعم هذا الموقف ويجعل منها دولة قانون لهذا يكون فردا مسؤولا في المنظومة الإدارية إبتداءا من المرؤوس الذي يتصرف من تلقاء نفسه إلى غاية الرئيس الذي يكون على دراسة بالأعمال غير المشروعة، وهنا تتشكل المساءلة القضائية فهي ركن من أركان ضبط العمل الإداري، حيث تلعب دورا بارزا في إدارة الحكم الراشد عن طريق المراقبة التي تمارسها على المجالس المحلية.

يتم الحكم على هذه المساءلة عن طريق الإستجواب للمجالس المحلية المنتخبة الفعالة لمحاربة الفساد لأنها تدعم وجود الوعي السياسي للمواطنين المحليين، وترفع من نسبة الديمقراطية ومكافحة الفساد فكلما زادت الديمقراطية كلما إرتفع الإهتمام بمكافحة الفساد، كما تدعم المساءلة حقوق الإنسان بحيث يحق للناس إخضاع الحكام للمحاسبة دون الخوف من ضياع الحقوق العامة.

ثانيا: معيار حكم القانون

يعتبر وسيلة لتحقيق التنمية وتعزيز الديمقراطية في أي مجتمع، ورغم أهميته ورواجه الشديد في الأوساط السياسية والإقتصادية والقانونية حول العالم لا يزال إلى حد اليوم هذا التغيير ذو غموض وإلتباس.

ويقصد بحكم القانون وجود بنية قانونية مستقرة ومرجعية للقانون وسيادته على الجميع دون إستثناء، إنطلاقا من حقوق الإنسان بشكل أساسي الذي ينظم العلاقات بين المواطنين من جهة وبين الدولة من جهة أخرى، كما ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة ويحترم فصل السلطات

¹ بصيرة نورة، المرجع السابق، ص.26.

وإستقلالية القضاء وهذا يعمل على إعلاء الديمقراطية وعلى تحقيق العدالة والمساواة بين المواطنين¹.

كما تتدخل الدولة لوضع نظام قانوني سليم يحمي الحقوق ويضمن العقود والذي يوفر الحماية للمعاملات الإقتصادية وحسن سيرها وإستقرارها، وهكذا يصبح القانون أداة رئيسية في الإدارة الرئيسية إذ يوفر الإستقرار المالي و يتيح فرص العمل ويشجع الإستثمار والإدخار.

ثالثا: معيار التضمنية والمساواة

هي تلك الآليات التي تحدّد وتحترم الحقوق الأساسية للجميع، وتؤمن وسائل مراجعة ومعالجة يضمنها حكم القانون، كما يتطلب أن يساوي المواطنين بحقوقهم أمام القانون وتتسنى فرص متساوية لممارسة هذه الحقوق، ومشاركة المواطنين في إدارة الحكم².

كما تذهب التضمنية إلى أن كل ما هو معني بعملية إدارة الحكم ويريد المشاركة فيه، مهما كانت نوعيته رجالا أو نساء، أثرياء أو فقراء، قدر على فعل ذلك بصورة متساوية عبر الإدلاء بصوته، ومن أجل تحسين التضمنية يجب الإعتماد على قوانين وتنظيمات تضمن وتوسع نطاق الحقوق والحريات الأساسية للجميع.

رابعا: الإستجابة وبناء التوافق

يقصد بالإستجابة قدرة المؤسسات على خدمة وتلبية مصالح الجميع في فترة زمنية معقولة وبدون أي إستثناء، أما التوافق فيعني العمل على التوفيق بين المصالح المختلفة للتوصل إلى توافق واسع بشكل أفضل لمصلحة الجماعة.

¹كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية، -دراسة تحليلية مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2011، ص.66.

²-خيرة عبد العزيز، المرجع السابق، ص.37.

ويتطلب بناء التوافق رؤية طويلة الأمد تتعلق بالتنمية البشرية والوصول إليه وينتج هذا فقط عن فهم ثقافة وتاريخ والتكوين المجتمعي لهذه الشعوب¹.

خامسا: الرؤية الاستراتيجية

حسب مفهوم الحكم الراشد، فإنها تتحدّد بمفهوم التنمية بالشراكة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص من خلال خطط بعيدة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة وأفراده من جهة أخرى والعمل على التنمية البشرية.

ولتحقيق هذه النتائج الإيجابية يجب رسم الخطط ضمن إطار الحكم الراشد إذ يجب الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الداخلية والخارجية ودراسة المخاطر ومحاولة وضع الحلول².

المطلب الثاني

أبعاد الحكومة المفتوحة

الحكومة المفتوحة تتضمن أبعادا مترابطة، هي البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، والبعد الإداري المتعلق بعمل الإدارة العامة وكفاءتها، والبعد الإقتصادي والإجتماعي المتعلق بطبيعة المجتمع المدني ومدى فعاليتها وتأثيرها على المستوى المعيشي للمجتمع.

¹-باحمد بن صالح باعلي وسعيد، دور المجتمع المدني في تجسيد الحكم الراشد في الجزائر (ولاية غرداية نموذجا)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص دراسات مغاربية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2013، ص.35.

²-ورشاني شهيناز، المرج السابق، ص ص28-29.

الفرع الأول

البعد السياسي للحكومة المفتوحة

لا يمكن تصور حوكمة مفتوحة من دون منظومة سياسية تقوم على الشرعية والتمثيل لأن كليهما يعبران عن الصلة الصحيحة بين الحاكم والمحكوم، من أجل تحقيق التعاون والتناصر والإنصراف لخدمة الصالح العام¹، وتتمثل أهم مقوماته فيما يلي²:

- إقرار مبدأ سيادة القانون ودولة المؤسسات وإستقلال السلطة القضائية.

- الإعتراف بمجموعة الحريات العامة وحقوق الإنسان كأساس للمجتمع المدني.

- الإعتقاد على مبدأ الانتخاب العام لعناصر السلطة التشريعية والتنفيذية كأساس للتداول على السلطة.

وأيضاً يهدف البعد السياسي للحكومة المفتوحة إلى دعم وتأييد رشادة الإدارة المحلية، وذلك بإعطاء المواطنين أو ممثليهم المنتخبين وكذا المزيد من السلطات فيصنع القرار المحلي وزيادة المشاركة الشعبية في تحديد الأولويات والإحتياجات للسكان³.

وبالنتيجة رشادة النظام السياسي للحكومة المفتوحة يتوقف على مدى مشروعية النظام السياسي وفعالية سياسته، وعلى درجة مشاركة مواطنيها في تحديد السياسات واتخاذ القرارات وكل هذا الأخير يهدف إلى تحقيق الديمقراطية السياسية للدولة.

¹- خيرة بن عبد العزيز، المرجع السابق، ص42.

²- باحمد بن صالح باعلي وسعيد، المرجع السابق، ص ص39-40.

³- ورشاني شهيناز، المرجع السابق، ص19.

الفرع الثاني

البعد الإداري للحكومة المفتوحة

البعد الإداري يتعلق أساسا بعمل الإدارة العامة وكفاءة الموظفين وفعاليتهم، فترشيد الإدارة العامة يعتمد على الاهتمام بالجهاز الإداري والأنظمة والقوانين، لأنها تحكم سير العمليات الإدارية لتأكيد مدى وملاءمتها وقدرتها على تحقيق أهدافها¹.

كما يتطلب ترسيخ دعائم الإدارة الجيدة لشؤون الدولة والمجتمع وتقديم المنشورة التقنية لمؤسسات الدولة لإيجاد خدمة مدنية مهنية قائمة على أساس الجدارة، وهذا بالاعتماد على الأداء وتشجيع المعايير الموضوعية في التوظيف والترقية، وتكافؤ الفرص، وإجراء تعديلات وظيفية في مجال إصلاح الإدارة العامة، ووضع تشريعات ومدونات سلوك مكافحة الفساد².

لا يكمن دور الحوكمة المفتوحة فقط في ترشيد الإدارة العامة، وإنما يسعى أيضا إلى تطبيق مشروع الإدارة المحلية الذي يتطلب توفر الهيئات والتشكيلات الإدارية والكوادر البشرية اللازمة، لتنفيذ المهام والوظائف التي حددت في مشروع قانون اللامركزية، لأن عملية التنمية المحلية بحاجة ماسة لتظافر جهود كل الشركاء في التنمية الاقتصادية، وذلك من أجل التغلب على مشكلات البيروقراطية وتحقيق رشادة عملية صنع واتخاذ القرار³.

لهذا فإصلاح وترشيد الإدارة يتوقف على تنمية الموارد الإدارية والبشرية، من خلال إتباع

إستراتيجية جيدة تمكنها من تحقيق أهدافها، ومراعاة حجم الهياكل التنظيمية وطبيعة البيئة المحيطة بها ومتغيراتها.

¹- باحمد بن صالح باعلي وسعيد، المرجع السابق، ص 40.

²- ورشاني شهيناز، المرجع السابق، ص 20.

³- باحمد بن صالح باعلي وسعيد، المرجع السابق، ص 41.

الفرع الثالث

البعد الإقتصادي للحكومة المفتوحة

يعتبر البعد الإقتصادي ذو أهمية كبيرة للحكومة المفتوحة، فلا يجوز إغفال أهميته لأنه يعتبر أهم محاور وآليات الحكم كخطوة أساسية في النظام الديمقراطي، فنجد أنّ البعد الإقتصادي إمتد ليشمل جوانب ومستويات الأداء الإقتصادية لمواجهة مختلف الأزمات، وإدراك ضرورة التنمية الإقتصادية وآثارها على حياة الناس، وإستقرار البلد وإنسجامه لتحقيق التنمية وتكفل المجالات الإستراتيجية، وتشجيع القطاع الخاص وتمكينه من أخذ دوره لتحقيق التكامل في مختلف القطاعات¹.

إنّ جدية القطاع الخاص وفاعليته ضمن منظومة قانونية يجعل الحكم صالحا بكل المقاييس ويحقق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية، لأنّ الحكم الراشد هو الذي يضمن حاجات الناس في الآن وحاجات الأجيال في المآل.

كما يشمل أيضا البعد الإقتصادي للحكومة المفتوحة الإدارة المحلية التي تعتمد على مساهمة الوحدة المحلية في إعداد خطط التنمية والإستفادة من الإمكانيات الإقتصادية المحلية وتوجيهها نحو المشروعات الإنتاجية والخدماتية، لخلق فرص عمل لمواطني الوحدات المحلية.

فالحكم الراشد يحقق على الأقل ثلاث وظائف إيجابية²:

يوفر آليات تساهم في التقليل من إستمرارية السياسات المنحرفة والخاطئة.

-يسهل من إنشاء مشاريع إقتصادية جديدة وتوسيع النشاطات الموجودة.

-إنّ المشاريع الإقتصادية تدار في محيط تجاري يعتمد على توفير الخدمات العامة بشكل مرضي وتكافئ وعادل وعلى التطبيق الفعال والعادل للتنظيمات العامة.

¹-ورشاني شهيناز، المرجع السابق، ص20.

²-باحمد بن صالح وسعيد، المرجع السابق، ص42.

الفرع الرابع

البعد الإجتماعي للحكومة المفتوحة

يتعلق البعد الإجتماعي بطبيعة ونية المجتمع المدني وإستقلاله عن الدولة من جهة وطبيعة السياسات العامة في المجال الإقتصادي والإجتماعي وتأثيرها فيا لمواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة¹.

وتعتمد الحكومة المفتوحة على تكامل عمل الدولة ومؤسساتها والقطاع الخاص غير المملوكة من الدولة في قطاعات الصناعة والزراعة والتجارة والخدمات مثل: المصاريف الخاصة، ووسائل الإعلام الخاص.

إذ يتكون المجتمع المدني الذي يقع بين الأفراد والدولة من مجموعات منظمة أو غير منظمة ومن أفراد يتفاعلون إجتماعيا وسياسيا وإقتصاديا، وينظمون بقواعد رسمية وغير رسمية وإن منظمات المجتمع المدني هي الجمعيات التي تنظم المجتمع نفسه طوعا، وتشمل النقابات العمالية، الأحزاب السياسية، المنظمات الغير حكومية، مراكز البحوث والمؤسسات الأكاديمية².

1-ورشاني شهيناز، المرجع السابق، ص ص 20-21.

2-بن نعوم عبد الطيف، المرجع السابق، ص.34.

يكون واقع الدولة المرآة التي تعكس مدى نجاح نظامها الداخلي¹ بصفة عامة، والإداري بصفة خاصة، وهذا ما يظهره مستوى التقدّمات التي تحقّقها في تسييرها السياسي وتطورها الإقتصادي والجانب الأهمّ الإجتماعي، إذ تعتبر اللامركزية وسيلة فعالة لتحقيق وإدامة التنمية المحلية وإعتبارها العنصر الأساسي والأصلي لقيام الدولة.

وإنّ نظام الحوكمة المفتوحة هو الدليل الأساسي لإنجاح النظام المحلي وتحقيق التنمية، لأنّه نظام ذو صبغة ديمقراطية، حيث يعتمد في برامجّه على مبدأ المساواة والشفافية ونظام البيانات المفتوحة الإدارية من أجل تقريب المواطن أكثر إليها من أجل المسؤولين على الهياكل المنتخبين من قبلهم من أجل تمثيلهم أمام الدولة.

كما تعدّ الحكومة المحلية هي أساس تنظيم المشاركة المحلية لأنّه يجمع جانب تقدير الحاجات المحلية وهي الأسباب التنظيمية والتنفيذية والإمكانات العملية التي تحقّق بها التنمية الشاملة للنهوض بالمجتمعات المحلية في جميع نواحيها من خلال تحديد إطار التفاعلات بين المواطنين في علاقاتهم ببعض البعض من جهة وبين المواطنين في علاقاتهم بالدولة من جهة أخرى، من حيث اتخاذ القرارات الجماعية وتقديم الخدمات العامة للمجتمع المحلي.

بالتالي قامت بتطبيق نظام الحوكمة المفتوحة داخل الإدارة المحلية كثير من الدول سواء غربية أو شرقية(عربية)، ومن بين هذه الدول نأخذ على سبيل المثال فرنسا، إذ يعتبر هذا الأخير من النماذج العالمية الذي تطبقه الكثير من الدول في إعداد برامجها المحلية من أجل تحقيق التنمية المستدامة، ومن بين الدول المتأثرة بها كثيرا الدول المغاربية على سبيل المثال الجزائر وتونس، وهذه الأخيرة قد أسسته في بابها السابع من دستورها الجديد 2014 وتوسّع الكثير من الدول من أجل تطبيقه (المبحث الأول).

كما تأثرت بهذا النظام الجزائر، حيث تبنته بسرعة وثقافية² فسارعت إلى تطبيقه في نظامها المحلي ولكنه باء بالفشل لعدم تطبيق هذا النظام عمليا وكان فقط حبر على ورق، وأكبر دليل على ذلك هو

¹-خودير نصيرة وخلوفي أحلام، المرجع السابق، ص.46.

²-خروفي بلال، المرجع السابق، ص.25.

إنتشار مختلف مظاهر الفساد وشتى الجرائم الإدارية وخاصة تدهور المستوى المعيشي المحلي (المبحث الثاني).

المبحث الأول

نماذج تطبيق مبدأ الحوكمة المفتوحة في النظام المحلي التونسي، الفرنسي والجزائري

إذا سلمنا أنّ منظومة الحوكمة المفتوحة التي ظهرت منذ أكثر من عقد من الزمن على الصعيد الدولي إذ هي ليست نظرية مجردة، وإنما هي على حد وصف البعض عبارة عن هندسة مجموعة من الممارسات الناتجة عن تحديات محسومة وجب على المجتمع أن يجددها، ويات من المؤكد رسم هذه الممارسات في شكل مجموعة من إختصاصات يناط تنفيذها على مستوى الهيئات العامة والخاصة.

لذا أظهرت تونس تغييرا جذريا لنظامها السياسي، بعد ثورة الياسمين وخاصة في نظامها المحلي، حيث وضعت تونس بابا خاصا بالسلطة التنفيذية المحلية، وإعتمدت كل مبادئ الحوكمة المفتوحة من أجل تصليح نظامها المحلي وكما أيضا حددت مشاريع إستراتيجية تقوم على مبادئ الرشادة، ولأنّه بالفعل قد تأثرت تونس بالنموذج الفرنسي العتيق للتسيير الجيد أو الممتاز للإدارة المحلية، حيث يعتبر مسقط رأسها، لذا المثال الفرنسي هو المسلك الذي تتبعه معظم الدول النامية التي تسعى إلى تحقيق التنمية المحلية مثل الجزائر.

لذا سنعرض تطبيق الحوكمة المحلية في النظام التونسي، الفرنسي والجزائري (المطلب الأول)،

والمقارنة بين هذه الأنظمة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تطبيق مبدأ الحوكمة المفتوحة في النظام المحلي التونسي، الفرنسي والجزائري

تعد تونس والجزائر من البلدان الفرانكفونية اللتان إستعمرت من طرف فرنسا حيث أخذتا الكثير منها اللغة والأهم من ذلك النظام الإداري، ولكن لكل واحدة الطريقة التي إستوحت بها سواء من حيث الاحتياجات أو بنقص الوعي الإداري.

وخاصة من جانب النظام المحلي والمثال في ذلك التغيير الكبير الذي قامت تونس في نظامها المحلي حيث أدرجته باسم السلطة المحلية كسلطة رابعة، أما في الجزائر قد كان نظامها المحلي مثاليا لكنه كلاسيكي قديم يصعب التأقلم معه وذلك بالمقارنة بالنظام الفرنسي الذي يعرف دائما التطور لذا سندرس في هذا المطلب تطبيق نظام الحكم المحلي في تونس (الفرع الأول)، فرنسا (الفرع الثاني) والجزائر (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تطبيق مبدأ الحوكمة المفتوحة في النظام المحلي التونسي

مرت السلطة المحلية بعدة مراحل للوصول للديمقراطية المحلية وذلك رغم العراقيل التي تلقته خاصة من طرف حكامها الدكتاتوريين، ولكن ذلك لم يمنع شعبها من التأثر من أجل تغيير مصيرهم وتغيير طريقة حكمهم بطريقة جذرية، لذا سندرس في هذا الفرع نشأة وتطور السلطة المحلية في النظام التونسي (أولا)، ومبادئ الحكم المحلي في تونس (ثانيا) وإستراتيجية الدولة التونسية في تطبيق نظام الحوكمة المفتوحة محليا (ثالثا).

أولاً: التطور التاريخي للسلطة المحلية في النظام التونسي

مر النظام التونسي بمرحلتين مرحلة الجمهورية الأولى التي تتميز بنشأة السلطة المحلية لأول مرة في تونس وأيضا بفساد نظامها أما المرحلة الثانية فهي المرحلة الإنتقالية للجمهورية الثانية وهو التغيير الجذري للنظام.

1-مرحلة الجمهورية الأولى

تتميز الجماعات المحلية في تونس بعمق تاريخي حيث أحدثت أول بلدية في 30 أوت 1958 في سنة 1989 ثم إنشاء المجالس المحلية والجمهورية المنتخبة والتي نظم رؤساء البلديات ونواب الجهة في البرلمان بعد ذلك توسع التنظيم البلدي وأستمر ليتجاوز عدد البلديات 28، رغم ذلك فإن بعض الخبراء يعتبرون الإنتشار البلدي لا يزال ضعيفا حيث أن أكثر 40% أمن التراب التونسي وأكثر من ذلك لا تشملها الخدمات البلدية.

إضافة إلى ضعف الموارد الجباية للدولة وأكثر من 80% من الأعوان ينتمون إلى صنف العملة وبالتالي إلى ضعف الكفاءات التي تتركز غالبا في المركز، وكل هذه العوائق تركزت لنتيجة غياب السياسية مع نقص في بعض التشريعات التي تلزم الإدارة والمشرع بنصوص قانونية ومضامين سياسية محددة، توسع مبادئ الحكم اللامركزية وخاصة دستور 1959 الذي يعدّ منقوصا من الفصول المتعلقة بمفهوم اللامركزية، وتميزت هذه الفترة بأكثر دكتاتورية خاصة في عهد الرئيس الحبيب بورقيبة الذي لا يعترف بها ما أدى إلى انتشار الفساد السياسي والإقتصادي والإجتماعي¹.

2-مرحلة الجمهورية الثانية

إنّ خيار تونس من بين خمس دول لصياغة هدف التنمية المستدامة حول الحوكمة المفتوحة يندرج ضمن سياق طبيعي وموضوعي بالنظر لإنخراطه اللامشروط، في مقاربة إصلاحية قوامها وضوابطها وقواعد الحوكمة الرشيدة التي انكبت تونس من ثورة الياسمين 14 جانفي 2011 والسبب في

¹-حرز الله منير، الإصلاح السياسي في تونس وتأثيره على التنمية المحلية بعد 2011، مذكرة شهادة الماستر، تخصص السياسة العامة والإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص.37.

ذلك، هو عدم التوازن الجهوي في التنمية وقد أثبت ذلك بالمرئية المفرطة التي تميز بها النظام الإداري للتراب التونسي، وثورة 14 جاني 2011 أبدت بقصور لتحقيقها التنمية العادلة لذلك تبنى دستور 27 جاني 2014 على إرادة القطع مع ذلك الواقع¹.

كما كرس الفصل 14 من الإلتزام بدعم اللامركزية وإعتمادها بكامل التراب الوطني، كما تم تخصيص باب سابع للسلطة المحلية وهذا ما يجر بنا إلى معرفة دور الحكومة المفتوحة في تأثيره لتحقيق التنمية على المستوى المحلي.

ثانيا: مبادئ الحكومة المفتوحة في إعداد برامج التنمية المحلية في تونس

تعتمد الدولة التونسية من أجل الوصول إلى تحقيق حكومة ديمقراطية من أجل التنمية المحلية إلى عدة مبادئ أو الضمانات وتتمثل فيما يلي:

1-ضمان مبدأ الإستقلالية للسلطة المحلية في تونس

ينص الفصل 132 من الباب السابع من الدستور التونسي أن الجماعات المحلية تتمتع بالشخصية القانونية²، وبالإستقلالية الإدارية والمالية وتدير المصالح المحلية وفقا لمبدأ التدبير الحر.

أ-الإستقلالية الإدارية للسلطة المحلية في تونس

إن تمتع الجماعات المحلية بالإستقلالية الإدارية وقد قدمه الدستور في الفصل 132 و 133 وهذا الأساس في تطبيق اللامركزية الإدارية، فهي تضمن الإستقلالية الإدارية والتدبير الحرفي والتعامل مع المصالح المحلية³، بينما يتناول الفصل 133 سلطة تريبية في ممارسة صلاحيتها المحلية لكل مستوى حرية في ممارسة الصلاحيات المخولة له، ودائما ما يرتبط مبدأ "الشرعية" في إتخاذ القرارات المحلية

¹-أنظر الدستور التونسي الصادر عام 2014.

<http://www.constituteprojet.org>

²- الفصل 132 الباب السابع من الدستور التونسي، المرجع السابق.

³-كواشي عتيقة، المرجع السابق، ص.164.

ليكون الإستقرار، فالصلاحيات المشتركة بين الحكومة المحلية والمركزية إشراف خارج عن نطاق المنصب فيما يتعلق بمادة وقانونية القرارات المحلية.

-مبدأ إستقلالية إختصاصات المجالس المحلية (مبدأ التفريع)

ويتمثل هذا المبدأ في تقاسم في تقاسم الأدوار وتوزيع الإختصاص بين السلطة المركزية والسلطة المحلية، ويهدف إلى جعل صانع القرار يكون أقرب ما يمكن إلى المواطن، فالهدف منها التقريب بين أماكن صنع القرار والمواطنين وتفاذي بعد مركز وقرار السلطة.

-مبدأ حرية الهياكل موضع الديمقراطية المحلية

تتبنى الديمقراطية المحلية على الأسلوب التمثيلي التشاركي، حيث تنتخب المجالس المحلية إنتخابا عاما ومباشرا، سرىا، نزيها وشفافا ويكون من قبل المواطنين والمواطنات، ذلك حسب الفصل 13 من الدستور¹، وتقوم بدعم مبادئ الديمقراطية التشاركية ويعبر عنها تقليديا بأنها الخلية القاعدية التي تساهم في نشأة المواطنين على تسيير الشؤون العامة على المستوى المحلي في الفصل 139 من الباب السابع من دستور 2014.

ب-الإستقلالية المالية للسلطة المحلية في تونس

تبدو الإستقلالية المالية أهم مقومات اللامركزية ويمكن تعريفها بأنها تلك السلطة التي تخول الجماعات المحلية بميزانية خاصة مستقلة عن الميزانية العامة للدولة وتمول بصفة أساسية عن طريق الجباية المحلية ومداخل الملك العمومي الراجع لتلك الجماعات المحلية وفي الحرية المعترف لها في التصرف في هاته الميزانية بدون تدخل الدولة على المستوى المحلي حسبما جاء فيه الفصل 135 من الباب السابع إن: "الجماعات المحلية موارد ذاتية محالة إليها قانونيا"، ويعني المبدأ حرية إدارة الجماعات المحلية لشؤونها، وتتمثل هذه الصلاحيات كالتالي:

-حرية التعاقد.

¹-أنظر الفصل 132 من الباب السابع للدستور التونسي، المرجع السابق.

-حرية التصرف في أملاكها وتسيير مرافقها

حسب الفصل 13 من قانون البلديات لسنة 1975 كما وقع تقيح 2006، يشكل المجلس البلدي أثر تنصيبه ثماني لجان قارة في الميادين التالية: "الشؤون الإدارية والمالي، الأشغال والتهيئة والعمران، الصحة والنظافة"¹، لكن الأساس يبقى أن الاستقلالية المالية من أهم مبادئ اللامركزية والديمقراطية المحلية واللامحورية ومستوى صلاحيات المجلس الأعلى للجماعات المحلية.

ويعد المجلس الأعلى حسب تقديم الفصل الفصل 141 من الباب السابع على انه هيكل تمثيلي لمجالس الجماعات المحلية ومقره خارج العاصمة تونس، والمجلس المحلي ينظر في كل المسائل المعروضة عليه من قبل رئيسه والمتعلق بالتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والتربوية بدائرة المعتمدة، وكما ينظر المجلس الأعلى للجماعات المحلية خاصة في المسائل المتعلقة بالتنمية المحلية.

-تنظيم أيام تنمية يقرها الوالي

تضبط تركيبة المجلس الأعلى للجماعات المحلية ومهامه بقانون، أن بعث مجلس للجماعات المحلية يمثل المجالس المحلية وذلك بالتمثيل وإيصال كلمتها والتعبير عن مشاكلها، كذلك ينظر في المسائل المتعلقة بالميزانية ويقوم بدور إستشاري، فتخضع الهياكل المحلية على المستوى المالي لأحكام مجلس المحاسبة العمومية فيما يتعلق بالرقابة المسبقة من المحاسبين العموميين على الأمر بالصرف وكذلك الرقابة اللاحقة التي تمارسها دائرة المحاسبات.

¹ -كواشي عتيقة، المرجع السابق، ص.170.

2- مبدأ التعاون والشراكة

تقوم صلاحيات الجماعات المحلية في إنشاء شركات ودعم التعاون فيما بينها أو مع هياكل أخرى على أساس إستقلاليتها بصلاحيات التدبير الحر من ناحية وعلى دورها في دفع التنمية بما يدفع تطوير عملها دون اللجوء إلى مساندة الدولة من ناحية أخرى، وبنص الدستور على إن يضبط القانون وتعد التعاون والشراكة وكان هذا في الفصل 140: "يمكن للجماعات المحلية إن تتعاون وأن تنشأ شركات فيما بينها لتنفيذ برامج أو إنجاز أعمال ذات مصلحة مشتركة مع الجماعات المحلية، ربط علاقات خارجية مع شركة والتعاون اللامركزية يضبط القانون قواعد التعاون والشراكة"¹.

ثالثا: إستراتيجية الحكومة المحلية في تونس

قامت الدولة التونسية بعدة تخطيطات ومبادرات من أجل دعم الحكومة المحلية وتسييرها بأكمل وجه، وسندرج هذه المشاريع فيما يلي:

1- تحسين جودة الخدمات المحلية بإستعمال تكنولوجيا المعلومات للاتصال open data

وضع دليل الكتروني فيه باقة من مبادئ الحكومة المفتوحة من أجل تطبيقها وعرض المشاركة الإلكترونية على المواطنين قصد التعبير عن أفكارهم²، وكذلك في صياغة البرامج والمشاريع التنموية كنشر الميزانية الإلكترونية، وتطوير خدمات عمومية جديدة ذات جودة.

وتعتبر آليات فضلى من أجل تحقيق المقصد الدستوري، خاصة توفير رقابة داخلية جيدة وكذلك الحد من الفساد.

¹-أنظر الفصل 140 من الدستور التونسي، المرجع السابق.

²-وزارة الوظيفة العمومية ومكافحة الفساد، التقييم الذاتي النهائي لخطة العمل الأولى لشراكة الحكومة المفتوحة، الجمهورية التونسية سبتمبر 2017-2018، ص 24-25، تم الإطلاع على الموقع في 11 مارس 2017 على الساعة 21:20.

2- تعزيز الإطار القانوني لمحاربة الفساد

يهدف هذا القانون لإرساء آليات التبليغ عن حالات الفساد وإرساء إجراءات خاصة لحماية المبلغين اللذين يشهدون حالات الفساد في القطاع العام، سيواصل القانون المجهودات المبذولة لمكافحة ظاهرة الفساد المهددة للموارد العمومية، كما سيقبل من أثره على مستويات مختلفة في الحكومة سواء المركزية أو المحلية.

3- السعي على تمثيلية المرأة في المجالس المنتخبة

الحرص على ضمان تمثيلية المرأة في المجالس المنتخبة خاصة في أماكن أخذ القرار لإتاحة الفرصة لها قصد الدفاع على حقوق نظرائها¹، وهو ما تم التأكد عليه في مستوى الفصل 46 من الدستور، من أجل تحقيق الفرص بين الرجل والمرأة، أي تحقيق مبدأ التساوي بين الجنسين.

الفرع الثاني

تطبيق مبدأ الحوكمة المفتوحة في النظام المحلي الفرنسي

إرتكزت فرنسا في تطبيق نظام الحوكمة المفتوحة في إعداد برامج التنمية المحلية في عدة جوانب منذ القدم، بحيث تعتمد على مبدأ تظافر الجهود الذاتية المتمثلة في المشاركة الشعبية، مع فرنسا على إشراك المواطنين أفراد أو جماعات مع الهيئات الإدارية في تحديد الإحتياجات وأولويات المجتمع وتحديد أفضل الوسائل لتحقيق هذه الإحتياجات وتمويل المشروعات وإتخاذ القرارات وتنفيذ السياسات إلى غير ذلك من الأعمال المتعلقة بالتنمية المحلية، وللتفرع أكثر سنتطرق إلى هذه النقاط من نشأة وتطور السلطات المحلية في فرنسا (أولاً)، ومبادئ قيام الحوكمة المفتوحة في إعداد برامج التنمية المحلية في فرنسا (ثانياً).

1- حسناء بن سليمان وسهير الفوراتي، "الى صناديق الاقتراع أيتها المواطنات"، تونس، نوفمبر 2015، ص.35، تم الإطلاع على الموقع في 15 أبريل 2017، على الساعة 15:45.

أولاً: نشأة وتطور السلطة المحلية في النظام الفرنسي

مرت السلطة المحلية في فرنسا بعدة مراحل وذلك بداية من بعد الثورة الفرنسية إلى الإصلاحات التي وقعت في الثمانينات وهذا ما أتى بالشيء الايجابي لمبدأ اللامركزية في فرنسا، لذا سنعرض نشأتها (أولاً)، ومبادئها (ثانياً).

1-نشأة السلطة المحلية في فرنسا

مر الحكم المحلي في فرنسا بمرحلتين وهما:

أ-بعد ثورة 1789

يمتد نظام الإدارة المحلية بفرنسا إلى ما قبل الثورة الفرنسية 1789 حيث كانت هناك برلمانات إقليمية تقوم بسن التشريعات المحلية وجباية بعض الضرائب وفض النزاعات، وأعضائها ينتخبون مباشرة من الشعب ويسألون أمامهم، إما في عهد الملكيات المطلقة تولى نواب هذه المهام، وبعد قيام الثورة 1789 قسمت الجمهورية الأولى البلاد إلى 83 إقليمًا تديرها مجالس محلية وفي سنة 1884 أعطيت لهذه المجالس الإختصاص العام في المسائل ذات الطابع المحلي وهو ما يميز النظام الفرنسي¹.

ب-إصلاحات مطلع الثمانينات

وتوالى التشريعات إلى أخرى تعديل في سنة 1982 بمناسبة الإصلاحات المحلية في قانون رقم 213 الذي منح للأقاليم² الشخصية الاعتبارية إلى جانب المحافظات والبلديات.

¹-Revue Française De Science Politique, de gouvernement des villes a la gouvernance urbain, numéro 1,France, février, 1995, p45.

²-صلاح صادق، الحكم المحلي في فرنسا (موسوعة الحكم المحلي، نظم الحكم المحلي المقارنة)، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1988، ص.434، تم الاطلاع على الموقع في 20 أبريل 2017، على الساعة 23:15.

ثانيا: مبادئ السلطة المحلية في النظام الفرنسي

وتتمثل مبادئ الحوكمة المفتوحة في إعداد برامج التنمية المحلية في فرنسا على عدة مبادئ وتظهر خاصة في نظام تسييرها المحلي:

1- مبدأ إستقلالية الجماعات المحلية

أ- الإستقلالية الإدارية

تتمتع السلطات المحلية في فرنسا بالإستقلالية الإدارية في ممارسة صلاحيات إتخاذ القرار تبراها الضرورات المحلية لمصلحة سكانها بما فيما يتعلق التوظيف أو حق التأسيس لممارسة نشاط مهني وحماية الأرض، وهذه الإختصاصات متنوعة حسب تقسيماتها الإدارية ونشرح ذلك فيما يلي:

-مبدأ إستقلالية إختصاصات الجماعات المحلية

تكون إختصاصات الجماعات المحلية في فرنسا مستقلة وموزعة بحسب مستوياتها الإدارية مثلا: يغلب على إختصاصات مجالس الأقاليم لها الطابع الإقتصادي، فهي تقدم التوصيات الخاصة بتقديم المساعدات المركزية للإستثمارات المحلية، كما أنه تشترك في تنفيذ المشاريع الإقتصادية والإجتماعية والثقافية في هذه الأقاليم ولها إن تنشئ مؤسسات عامة مشتركة فيما بينها لتحقيق النفع العام، وصلاحيات مجلس الأقاليم تنحصر في ميدان النمو الإقتصادي والإجتماعي والصحي للمنطقة وتنظيم الإقليم للمحافظة على هويته.

كما تقوم مجالس المحافظات بإنشاء هيئات عامة مشتركة لتقديم المساعدة الفنية والتقنية للبلديات، وتصادق على الميزانية التخطيطية للمحافظة وتعمل على تنفيذها، ونشأة المرافق المحلية العامة للمنفعة العامة¹، وأيضا يقوم بدور في تقديم مساعدة مالية للمقاطعات الصغيرة التي تسمح ميزانيتها إلا بصرف النفقات اليومية، وهنا يمكن أن نستنتج أن لهذه المساعدة سلبيات وإيجابيات، ودورها تحقيق النمو الإقتصادي.

¹ -قديد ياقوت، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة ثلاث بلديات)، رسالة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص.90.

وأما إختصاص المجلس البلدي بصفة عامة في كل الشؤون المحلية عن طريق لوائحه الداخلية، كما يصوت وينفذ على ميزانية البلدية.

-المجالس المنتخبة

من الضروري إدارة شؤون الوحدات المحلية من قبل مجالس منتخبة تمثل الإدارة العامة لمواطني الوحدة، فالمواطنين أدري بتحديد مشاكلهم والعمل على حلها بالأسلوب الذي يروونه مناسباً، فالمجالس المحلية هي هيئات الإدارة العامة للمجتمعات المحلية¹.

-مبدأ الرقابة الإدارية المركزية على الهيئات المحلية في فرنسا

كما أشرنا سابقاً أنّ الهيئات محلية الفرنسية تتمتع بالاختصاص الكامل في الشؤون المحلية وبالتالي فهي حرة في إختصاصها هذا ممّا جعل نظام الرقابة جد شديدة²، من السلطة المركزية رغم أنّ تشكيلها كان عن طريق الانتخاب المباشر وتكون هذه الرقابة إمّا على الهيئات تتجلى في مشاركة الحكومة في تعيين الأعضاء بالمجالس المحلية إضافة إلى الأعضاء المنتخبين، كما تشرف على تأديب الأعضاء المخالفين وإذا إقتضت المصلحة لها تحل المجلس بأكمله.

وتقوم أيضاً بالرقابة على أعمال الهيئات المحلية عن طريق التصديق على هذه الأعمال لكي تكون نافذة، كما أنها تعطي إذن بممارسة نشاط من عدمه، أمّا إذا إقتضت الضرورة يمكن لها أن تحل محلها.

ب-الإستقلالية المالية

يكون إستقلال الوحدات المحلية إدارياً بإستقلالها المالي، وأتبع إستقلالها بمواردها المالية الذاتية تكون لها ذمة مالية منفصلة على ذمة الدولة، وبالتالي تتمتع بحرية تامة في إنفاق أموالها فلا يقصر دور الإستقلال على دعم الإستقلال الإداري، لكنه يساهم أيضاً في تأكيد المسؤوليات المالية لمواطني الوحدات

¹ - عبد الوهاب سمير، اللامركزية والحكم المحلي، (د.ط)، جامعة القاهرة، 2010، ص ص 63-64.

² - بن مشري عبد الحليم، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الإجتهد القضائي، كلية العلوم السياسية، العدد 06، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص ص 106-111.

المحلية، بأداء الضريبة بحق التمثيل حتى يكون للموالين برأي في الطريقة التي تصرف بها أموالهم¹، وهذه المسؤولية تجعلهم يشاركون مشاركة إيجابية في انتخاب ممثليهم في المجالس المحلية.

وموارد الجماعات المحلية في فرنسا تتراوح بين نوعين من المصادر والتي تتمثل في:

-الضرائب

يمكن حصرها في أربعة أنواع من الضرائب: كالضريبة على الأملاك العقارية وتشمل المنازل والمستأجرات، الضريبة على القيمة الإيجارية التي يرتعي فيها ما إستأجر (سواء كان العقار مبنيا أم لا)، الضريبة على المساكن ويتحملها الساكن حتى ولو كان مستأجرا، والضريبة على الرواتب والدخل المتأتي من المهنة بنسب محددة قانونا.

-الأثمان المحلية

كرسوم الحدائق والملاهي العائدات للمجالس المحلية ورسوم الإعلانات المحلية إضافة إلى أثمان الخدمات التجارية كالأسواق وغيرها وعائدات المشروعات الإستثمارية.

2-تشجيع المساواة بين الجنسين في الوحدات الإقليمية وفيما وراء البحار

إنّ الجمهورية الفرنسية جمهورية غير قابلة للتجزئة علمانية، ديمقراطية، إشتراكية تكفل المساواة بين جميع المواطنين أمام القانون دون تمييز في الأصل أو العرق أو الدين، وتحترم جميع المعتقدات وتنظيم الجمهورية على أساس لا مركزية، وكما تعترف الجمهورية بسكان الأقاليم الواقعة فيما وراء البحار بإعتبارهم جزء من الشعب الفرنسي وبالذات العدل والمساواة بين الجنسين.

حيث ندد به الدستور الصادر في 04 أكتوبر 1958 (المعدل في 2008) في بابه الحادي عشر (11) الذي ينص على: "تقوم الوحدات الإقليمية على مبدأ المساواة و التضامن بين الشعوب و الوحدات الإقليمية"²، ولكن حسب مفهوم معنى هذا الدستور لم يشرح مبدأ المساواة بالتفصيل على غرار

1-أنظر الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958، شاملا تعديلاته لغاية 2008.

دستور 2008، حيث قامت فرنسا بعدة مجهودات وأيضاً إقتراحات في مجال تحقيق المساواة بين الجنسين، حيث إعتمدت وزارة الشؤون الخارجية "الجنسيات والتنمية" في سنة 2013-2017 في تموز يوليو 2013، التي تضع مبدأ المساواة بين الجنسين في صميم جميع المشاريع والبرامج الإنمائية التي تنفذها فرنسا وتحدد بناء عليه إطار عمل يدعو إلى تعميم مراعاة المنظور الجنسي في جميع القطاعات.

3- مبدأ التعاون المحلي والدولي

تعتبر فرنسا من الدول الأكثر إهتماماً بالشراكة والتعاون الدولي وهذا ما هو منصوص عليه في نص المادتين 87 و88 من الباب الرابع عشر¹، بعنوان "الدول الناطقة باللغة الفرنسية وإتفاقيات الشراكة"، وبمعنى آخر أن تساهم الجمهورية الفرنسية في توطيد التضامن والتعاون بين الدول والشعوب التي تشترك معها في اللغة الفرنسية وأيضاً يمكن لها إبرام إتفاقيات مع الدول التي ترغب التعاون معها لتطوير حضارتها.

كما تعتبر فرنسا من الدول الأكثر تشجيعاً لمبدأ الحوكمة المفتوحة المشتركة لهذا السبب أنظمت إلى PGO منظمة الشراكة الدولية²، وأصبحت رئيسة فيها سنة 2016، وأنشأت هذه المنظمة سنة 2011 من طرف 8 دول (البرازيل، إندونيسيا، المكسيك، النرويج، الفلبين، المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية)، وهذه الشراكة قد جمعت حالياً 75 عضواً من الوحدات الإقليمية وأيضاً ONG حيث كان شعارها:

« Bâtir un gouvernement ouvert, c'est ouvrir pour le nouveau de la démocratie et de l'action publique ».

¹- أنشطة فرنسا للنهوض بحقوق المرأة وتعزيز المساواة، تم الإطلاع على الموقع بتاريخ 03 مارس 2017، على الساعة 12:34.

<http://MA.AMBFRANCE.ORG>

²- OPEN GOVERNMENT.vu 15 MARS 2017 à 14:30 SUR LE SITE:

[HTTPS://WWW.OPERRGOUPARTNERSHIP.ORG](https://WWW.OPERRGOUPARTNERSHIP.ORG).

الفرع الثالث

تطبيق مبدأ الحوكمة المفتوحة في النظام المحلي الجزائري

تقوم الإدارة المحلية في الجزائر على أركان اللامركزية الإدارية، حيث تقوم اللامركزية الإقليمية على خليتين أساسيتين هما البلدية والولاية ويمثلان الهيئات المحلية التي تعمل على تنفيذ برامج التنمية المحلية ويكون التنفيذ وفق البرامج المسطرة في حدود توفر الموارد المالية والبشرية المتاحة.

لذا سنعرض في هذا الفرع نشأة وتطور السلطة المحلية في الجزائر (أولا) ومبادئها (ثانيا).

أولا: نشأة وتطور السلطة المحلية في الجزائر

يعد نظام الإدارة المحلية في الجزائر أقدم النظم المحلية، إذ يمكن إرجاعه إلى العهد العثماني في بداية القرن السادس عشر، حيث قسمت من الناحية الإقليمية إلى أربعة مناطق (البايليك)¹، ويتكون أيضا من تنظيمات إدارية أخرى أقل حجما من الأولى وهي البلدة، المنطقة، الوطن، كما يتكون من عدة مستويات وهي: الباي، ديوان الباي، المصالح الإدارية بالبايليك، تمثلت صلاحيات وإختصاصات الباي في المحافظة النظام والأمن العموميين والحيلولة دون إنتفاضة السكان المحليين والسهر على جباية الضرائب².

1- المجالس المحلية أثناء فترة الإحتلال الفرنسية (1830 - 1887)

أما دور المجالس المحلية أثناء فترة الاحتلال، وخاصة دور البلديات فإنها لم تقم بأي بخدمة لمصالح الشعب الجزائري بل كانت أداة تسعى لتلبية حاجات المعمرين.

¹-سعودي محمد العربي، المؤسسات، المركزية والمحلية في الجزائر: الولاية، البلدية 1516 -1962، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص40.

²-عاشوري سكيينة، الاتجاهات المعاصرة لنظم للإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، الجزائر، 2014، ص.12.

2-المجالس المحلية أثناء الثورة التحريرية

عرفت هذه الفترة بالتنظيم الإقليمي وخلق الإدارة المحلية خاصة بكل وحدة إقليمية، وقد قسمت الجزائر إلى ستة ولايات¹. ويتأسس الدور الإداري للولاية على مبدأ القيادة الجماعية من خلال إنشاء مجلس ولائي مهامه الشؤون السياسية والعسكرية.

أما البلديات فكان دورها الإشراف على الشؤون المالية والتمويل، التعليم ومحو الأمية والشؤون الدينية، وكذلك تنظيم الاستعلامات داخل القرى والإحياء.

3-المجالس المحلية في الجزائر بعد الإستقلال

عاشت الجزائر غداة الإستقلال حالة فراغ إداري، وورثت البلديات العديد من المشاكل وخاصة الإجتماعية نتيجة السياسة الإستعمارية للإستعمار.

ولتجاوز هذه الوضعية، عمدت السلطات العامة إلى إتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التأطير والتنظيم الإداري المحلي والتشريع في إتجاه الإصلاح الإداري، وذلك بالتقليص من عدد البلديات وذلك بالدمج فيما بينها من أجل الإمكانية من إدارتها وتسييرها، وإعتبرت الجماعات المحلية في الجزائر منذ 1967² وخاصة البلدية حجر الأساس في بناء الدولة والنظام السياسي ويهدف إلى إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وتجسيد اللامركزية.

ومن مظاهر التحول الديمقراطي في الجزائر هو تبني مبدأ التعددية الحزبية واللامركزية لتمثيل الإرادة الشعبية على المستوى المحلي، وهذا يعني تقاسم السلطات بين الجهاز المركزي والسلطات المحلية في إتخاذ القرار وسلطة التنفيذ، وتماشيا مع الإصلاحات السياسية والإدارية جاء القانون البلدي رقم(11-10) والقانون الولائي رقم (07-12).

¹-أنظر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد64، مؤرخة في 10 سبتمبر 1963.

²-بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 1990، ص.76.

ثانيا: مبادئ السلطة المحلية في النظام الجزائري

تستند السلطة المحلية في الجزائر إلى عدة مرتكزات أساسية من أجل قيام نظامها وتمثل هذه المبادئ فيما يلي:

1- مبدأ الإستقلالية الإدارية

تظهر الإستقلالية الإدارية في الوجود المادي والفعلي لهذه الجماعات يتبين من خلاله بصفة واضحة للجميع إن هناك حكم محلي تسييره مجالس إقليمية وتكمن هذه المرتكزات التي تعتمد عليها هذه الإستقلالية في:

أ- تقسيم الدولة إلى وحدات إقليمية

يقتضي النظام اللامركزي تقسيم الدولة إلى وحدات محلية، والتي تم إستحداثها وفقا لإعتبارات إقتصادية، إجتماعية، إدارية على عدة مستويات، لأن هذا المبدأ يقوم على أساس توزيع الوظائف الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية وبين أشخاص معنوية عامة محلية.

ب- الشخصية المعنوية

تعتبر الشخصية المعنوية أساس وجود النظام اللامركزي وإنعدامها يجعلها تابعة للسلطة المركزية، إذ تتمتع الجماعات المحلية بذمة مالية مستقلة تجعلها قادرة على إكتساب الحقوق وتحمل الإلتزامات، بحيث يكون لها حق الملكية، التعاقد، وأهلية التقاضي سواء كانت مدعية او مدعى عليها¹.

¹-أنظر المادة 82 من القانون 10/11 يتعلق بقانون البلدية، والمادة 106 من القانون 07/12، يتعلق بقانون الولاية، المؤرخ في 21 فيفري 2012، ج.ر.ج.ع، ع 12، الصادرة في 29 فيفري 2012.

ج- هيئات محلية منتخبة

إن المقصود باللامركزية هو تمثيلية كل منطقة عن طريق هيئة منتخبة من طرف المواطنين الذين يقطنون فيها، وبالتالي تكون مستقلة في عملها عن الدولة رغم خضوعها لإشرافها ومراقبتها، إذ يجب إن تنصب الصفة المحلية على أشخاص يمثلون الإقليم وليس على المركزية.

د- التمتع باختصاصات محلية

إضافة إلى الصلاحيات السابقة كرست القوانين عدة صلاحيات للجماعات المحلية للتنسيق بين مختلف النشاطات الإدارية والإقتصادية والإجتماعية فوق إقليمها، كإختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية الفلاحية، الري وكذا إدارتها لمختلف الهياكل التربوية والنشاط الإجتماعي، وتختلف عن الإختصاصات الموكلة لأجهزة البلدية، وتكمن هذه الإختصاصات في مجال التهيئة والتنمية والتعمير والبناء.

2- الإستقلالية المالية في الجزائر

إن الإستقلال المالي للهيئات المحلية (البلدية والولاية) هو قدرتها في تمويل نشاطاتها المختلفة والتي تنصب في خدمة الصالح العام دون الرجوع للهيئة المركزية، وذلك بتحصيل مواردها بنفسها مع بقاء خزينة الدولة هي المصدر المالي الأول للجماعات المحلية.

لذا سنعرض فيما يلي مظاهر الإستقلالية المالية للجماعات المحلية لنرى حقيقة ما إذا كانت تتمتع الولاية والبلدية بموارد خاصة بها¹.

أ- التمتع بميزانية مستقلة

الميزانية المحلية هي المنهج للإدارة المحلية التي تريد تطبيقها سنويا، وتعكس الخطوط والإتجاهات التنموية التي تعمل الجماعات المحلية على تحقيقها، وبعبارة أخرى هي وثيقة محاسبية تمثل تقدير

¹-أمير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص إقتصاد وإدارة أعمال، مدرسة الدكتوراة للإقتصاد وإدارة أعمال، الجزائر، 2014، ص.61.

للإيرادات والنفقات العمومية وما يعرف بمبدأ شمولية ووحدية الميزانية، ويجب لهذه الميزانية تحقيق مبدأ التوازن بين فرع التسيير وفرع التجهيز، وتسديد الديون والتقدير الصحيح للنفقات.

ب- التمتع بمراد مالية مستقلة

إن الموارد المالية لأي جماعة محلية تترجم وبدقة عن مدى قدرتها من تحقيق أهدافها، فكلما توفرت الوحدات الإقليمية على موارد مالية معتبرة أمكنها ذلك من أداء التزاماتها بشكل جيد وحققت إكتفاء ذاتيا. والموارد التي تستخدمها الجماعات المحلية في لتغطية نفقاتها متنوعة وبشكل كبير، ومنها الموارد الجبائية والتي تمثل قرابة 85% من إيرادات البلدية والولاية، وبذلك أصبحت تشكل دافعا هاما للإستقلال المالي الذي يجعلها أقل إرتباطا بالدولة وتتمثل الموارد الجبائية في: الضرائب المحصلة كليا لفائدة البلديات، والضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والصندوق المشترك، والضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والدولة.

والموارد الجبائية حيث تتمثل هذه الموارد بناتج توظيف الجماعات المحلية لإمكانيتها ومواردها الخاصة بها، ونظرا للأهمية الكبرى لجباية الجماعات المحلية عملت السلطات التشريعية على توفير مصادر أخرى لتمويلها وتتمثل في التمويل الذاتي، والإقتراض المصرفي وكذلك الإعانات الحكومية¹.

المطلب الثاني

المقارنة بين النظم المطبقة للسلطة المحلية (تونس، فرنسا، الجزائر)

تتم المقارنة بين نظم السلطة المحلية في الدولتين المغربيتين وفرنسا من خلال ثلاث متغيرات رئيسية، متغيرات قانونية أي مفهوم اللامركزية الإدارية في النصوص القانونية واقتصادية وتتمثل في الإستقلال المالي للجماعات المحلية، والمتغير السياسي وهو دور النظام السياسي وتأثيره على ظاهرة أو مفهوم اللامركزية الإدارية التي تم التطرق عليها في المبادئ المركزة عليها في تونس وفرنسا والجزائر.

¹-موفق عبد القادر، الإستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، أبحاث إقتصادية وإدارية، عدد 2، ديسمبر 2007، ص.99.

لذا سنستدرج في هذا المطلب أوجه التشابه (الفرع الأول) والإختلاف في تطبيق نظام السلطة المحلية لمختلف الدول الذي ذكرناها سابقا (الفرع الثاني).

الفرع الأول

أوجه التشابه في تطبيق السلطة المحلية

تتشابه معظم الدول في القوانين المطبقة محليا وخاصة المستعمرة من طرف فرنسا ويكون ذلك سواء من الجانب القانوني أو الإداري، لذا سنوضح ذلك التشابه فيما يلي:

أولا: التشابه في النظام القانوني

عدم إفصاح واضح ودقيق لمفهوم السلطة المحلية في نصوص وقوانين الإدارة المحلية وحصرها من خلال العناصر المكونة لها.

ثانيا: التشابه في النظام الإقتصادي

- ضعف نسب الموارد المحلية المتاحة للجماعات المحلية.
- الإعتماد على إعانات وإمداد الحكومة المركزية كمصدر أساسي لمواردها المالية.
- إعداد الميزانية والمصادقة عليها من قبل الحكومة المركزية.

ثالثا: التشابه في النظام الإداري

- 1-رقابة إدارية واسعة تجلت من خلال:
 - الرقابة على المجالس المحلية
 - الرقابة على أعضاء المجالس
 - الرقابة على مداورات المجالس المحلية

2-المجالس المحلية لها صلاحيات واختصاصات متنوعة لكن لا تتمتع بسلطة البث النهائي في القرارات المهمة.

الفرع الثاني

أوجه الإختلاف

إن نظام السلطة المحلية لا يعتمد فقط في إنشاء قوانين وعرضها على المواطنين من أجل تنفيذها. لذا يخلق نظام الحوكمة المحلية من دولة لأخرى وأيضاً بالإعتماد على مبدأ الأصالة والتطور لذا سندرج الإختلافات الموجودة في تطبيق السلطة المحلية في تونس وفرنسا والجزائر فيما يلي:

أولاً: تطبيق مبدأ التعاون والشراكة سواء المحلية الو الدولية بالنسبة لتونس وفرنسا عكس الجزائر التي لم تدخل بعد في نظام الشراكة والتعاون المحلي الذي يعد فقط مشروع.

ثانياً: الإستعانة بالتكنولوجيا للتقريب أكثر الإدارة المحلية من المواطنين للإفصاح أكثر عن أعمالها الإدارية وإشراك المواطنين وهذا النظام أحدث به تونس وفرنسا عكس الجزائر الذي لم يذكر بها قط.

ثالثاً: الإهتمام أكثر بالجانب التنمى البشرية من طرف السلطة المحلية الفرنسية حيث تقوم بالتشجيع أكثر بالمساواة بين الجنسين.

رابعاً: إنهاك السلطة المحلية المواطنين بالضرائب وهذا ما أدى إلى عدم قدرتهم على تلبية إحتياجاتهم.

خامساً: تميز النظام المحلي الجزائري بالكلاسيكية مقارنة بالنظام الفرنسي الذي يتمتع بالأصالة والتغير الجذري للنظام التونسي الأخذ بمبدأ الحوكمة المحلية.

سادساً: وصول فرنسا وتونس في إحداث التوازن الداخلي وحل مشكلة إرتكاز السلطة في العاصمة، وذلك بإعتبارها جزء من تنظيم المجتمع، مقارنة بالجزائر التي تلقت صعوبات في تقسيماتها الإدارية وذلك يكمن في قلة مجالسها المحلية.

المبحث الثاني

واقع الحوكمة المفتوحة في الجزائر

تطرح في الجزائر في السنوات الأخيرة قضية الإصلاح والنهوض بالإدارة المحلية وتحقيق التنمية في العديد من المجالات لا سيما على المستوى المحلي عن طريق الأخذ بمعايير الحكم الراشد من خلال تمكين وتوسيع قدرات المواطن وحرية في الاختيار، ولمعرفة واقع الحوكمة المفتوحة ومدى تطبيق آلياتها في الدولة الجزائرية، فلا بد من قياس مؤشرات كاستوى الثقافة والمساءلة والإستقرار السياسي.

كما لا يمكن الحديث عن واقع الحوكمة في الجزائر دون التطرق إلى الأسباب الأساسية التي أدت إلى تبني الحوكمة المفتوحة (المطلب الأول)، وأهم المعوقات والمشاكل التي تعيق الحوكمة المفتوحة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

أسباب تطور الحوكمة المفتوحة في الجزائر

يشير برنامج الأمم المتحدة لإدارة الحكم في الدول العربية، إلا أنّ الإصلاح السياسي يعدّ ركنا أساسيا لترشيد الحكم وتحقيق سيادة القانون والشفافية والمشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات وفعالية الإنجاز وكفاءة الإدارة، فهو تجديد للحياة السياسية وتصحيح مسارها بما يضمن توافقا عاما للدستور وسيادة القانون وفضلا للسلطات¹.

الفرع الأول

الأسباب السياسية

تتمثل أهم الأسباب السياسية التي أدت إلى ظهور الحكم الراشد في الجزائر فيما يلي:

¹-باحمد بن صالح باعلي وسعيد، المرجع السابق، ص.64.

أولاً: طبيعة نظام الحكم في الجزائر

لقد تم تصنيف الجزائر ضمن الدول النيوباتريمونيالية التي تقوم على نظام من القيم والعلاقات حيث يعتمد هذا النظام ليحافظ على نفسه ويحددها، لهذا نجد تواجد عاملين أساسيين أثرا في طبيعة الحكم في الجزائر هما¹:

-إعتماد الشرعية التاريخية في جانبها الإيديولوجي وفي تعاملها مع المجتمع بجميع قواه.

-تركيز الشرعية التاريخية في جانبها المادي على عائدات الريح الطاقوي من مداخل البترول والغاز لأن مصدر الثروة هي الموارد الطبيعية وليس قوى التنمية في المجتمع.

ثانياً: تراجع عملية التحول الإقتصادي

جاءت عملية التحول الإقتصادي نتيجة لقرارات النخبة الحاكمة وليس كقناعة سياسية واضحة، ويرجع السبب الرئيسي لهذا التراجع في موضوع الديمقراطية إلى إرادة الاحتفاظ بالامتيازات الكبرى التي تستدعي الإبقاء على سلطة مطلقة لا تقبل الحساب ولا المسؤولية، لذلك نجد التجربة الجزائرية تتميز بالعديد من سمات التحول المجهض، وذلك أنّ الحياة السياسية في الجزائر تتميز بتصاعد دور المؤسسة العسكرية في توجيه الحياة السياسية وتنظيمها وهذا ما يوحي بوجود فوارق داخل مفهوم التحول الإقتصادي².

ثالثاً: الضعف السياسي الذي لحق بأجهزة الدولة

هذا راجع لنقص التكوين السياسي للنخب الحاكمة لأنها تميل إلى النزعة التسلطية إعتقاداً منها أنّ الديمقراطية تنطوي على مجموعة من المؤسسات فقط، لكن الديمقراطية أكبر من ذلك فهي تشمل

¹-باحمد بن صالح باعلي وسعيد، المرجع السابق، ص.65.

²-ورشاني شهيناز، المرجع السابق، ص.71.

مجموعة من القيم الراقية، إلا أنّ النخب الحاكمة التي تولت إدارة المجتمع لم تتمتع بهذه القيم من أجل وضع ركائز وأركان ديمقراطية حديثة¹.

ومن أهم مظاهر الأزمة السياسية في الجزائر نجد²:

-أزمة المشاركة السياسية وغياب التداول على السلطة.

-أزمة الشرعية.

-أزمة الهوية.

بالإضافة إلى العوامل السياسية هناك عوامل خارجية دفعت بالنظام السياسي الجزائري إلى تبني الإصلاحات السياسية، وتحقيق الحكم الراشد:

-إنهيار المعسكر الاشتراكي وسيادة النموذج الليبرالي الغربي، وتبني الجزائر النهج الليبرالي ممّا دفعها على إقرار التعددية وتبني الديمقراطية.

-النموذج الغربي الديمقراطي الذي فرضته أمريكا على الأنظمة العربية.

-المؤسسات المالية الدولية التي تطالب الجزائر بتكييفها من أجل دفع عجلة الإصلاح السياسي³.
ظاهرة العولمة وآثارها في تجسيد الحوكمة المفتوحة من أجل تسيير شؤون الدولة والمجتمع، لمسايرة التطورات السياسية والعلمية والتكنولوجية⁴.

¹-زدين تقيّة عائشة، أهمية الحكم الراشد في تفصيل الأداء داخل الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة الماستر، تخصص رسم السياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلاي بونعامة خميس مليانة، 2015، ص.43.

²-باحمد بن صالح باعلي وسعيد، المرجع السابق، ص.65.

³-ورشاني شهيناز، المرجع السابق، ص.67.

⁴-Ben Ghadbane Fouad , colloque internationale ,L'espace Algérien et la mondialisation entre le développement local et la régionalisation ,cas ,willaya de Annaba, Bejaia, le 21 et22 juin 2006 ,p .61.

الفرع الثاني

الأسباب الإجتماعية والإقتصادية

تتمثل أهم الأسباب الاجتماعية والاقتصادية لتطور الحوكمة المفتوحة في الجزائر فيما يلي:

-ارتفاع نسبة البطالة.

-إنخفاض مستوى الإنتاجية والقدرة التنافسية بسبب البرامج التصحيحية التي انتهجتها الحكومات الجزائرية منذ بداية التسعينات¹.

-تدهور القدرة الشرائية للمواطن وعدم قدرته على الإدخار.

-التدهور التدريجي لقيمة الدينار الجزائري نتيجة للأزمات الاقتصادية التي عرفتتها الدولة.

-تبيد الثروات الوطنية نتيجة لسلبات العولمة المالية لعدم وجود رقابة وحماية على سوق الأوراق المالية.

-إنتشار ظاهرة الفساد بمختلف أشكاله².

المطلب الثاني

إشكالية تطبيق الحوكمة المفتوحة في الجزائر

تقوم الجماعات المحلية في الجزائر كوحدات إقليمية بكثير من الجهود لتجسيد الحوكمة بكل مبادئها، إلا أنها تواجه مجموعة من العراقيل في ظل تبينها للحكم الراشد، حيث عمدت إلى استخدام الأساليب التي تعتبر كإطار عام للانطلاق والتفكير ومن بين معيقات تحقيق سياسة الحوكمة المفتوحة في الجزائر ما يلي:

¹ -باحمد بن صالح باعلي وسعيد، المرجع السابق، ص.70.

² -بروش زين الدين، دهيمي جابر، دور آلية الحوكمة في الحد من الفساد المالي والإداري، ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، بتاريخ 06-07 ماي 2012، ص.10.

تبعية الهيئات المحلية للهيئات المركزية (الفرع الأول)، بالإضافة إلى تفشي ظاهرة الفساد في جميع الميادين (الفرع الثاني)، كما أنّ الجماعات المحلية لم تعتنى بمبادئ الحوكمة المفتوحة (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تبعية الهيئات المحلية للهيئات المركزية

تعتبر الجماعات المحلية الميدان الأفضل لتكريس الديمقراطية وذلك بتوزيع الاختصاصات بين السلطة اللامركزية والسلطة المركزية¹، مما جعل السلطة المركزية تمارس نوع من الرقابة عليها بتدخلها في الشؤون المحلية، ولا يمكن أن تتصرف الجماعات المحلية بعيدا عن مراقبة السلطة الوصائية سواء كان في المجال الإداري أو المجال المالي.

أولا: التبعية الإدارية

لقد بدأ الإهتمام بنظام الإدارة المحلية في الجزائر منذ الإستقلال، وذلك من أجل التخلص من بقايا الاستعمار وآثاره، وقد توجهت أعمال الإدارة الجزائرية بإصدار مختلف القوانين التي تناولت مختلف النواحي لهذه المحليات²، لهذا نجد الهيئات المركزية تتدخل بصفة كبيرة في تسيير شؤون الجماعات المحلية، مما يجعل نصوص قانون البلدية 11/10 وقانون الولاية 07/12 التي تقرّ بالإستقلالية مجرد نصوص شكلية.

1- الرقابة على المجالس المنتخبة كهيئة

بعد صدور القانونين الجديدين المتعلقين بالبلدية والولاية 11/10 و 12/07، نجد أنّ المشرع الجزائري أرتكز على الرقابة الوصائية، فبالعودة إلى نص المواد 41 إلى 47³ من القانون 11/10 نلاحظ إمكانية حل المجالس الشعبية البلدية بموجب مرسوم رئاسي بناء على قرار من وزير الداخلية،

¹-أنس قاسم جعفر، التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص.78.

²-فريحه حسين، شرح القانون الإداري-دراسة مقارنة-الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص.169.

³-أنظر المواد 41 إلى 47 من القانون رقم 11/10 يتعلق بقانون البلدية، المرجع السابق.

ونفس الأمر فيما يخص الرقابة على المجالس الشعبية الولائية يمكن حلها حسب المادة 47 من القانون 07/12 التي تنصت نص على ما يلي: "يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من وزير الداخلية"، وهذا إذا توفرت إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة 48 من نفس القانون¹.

2- الرقابة على المجالس المحلية كأعضاء

تمارس السلطة الوصائية الرقابة على أعضاء المجالس المحلية، فيعد الوالي أول القائمين بها سواء شخصيا أو بواسطة أعوان الدولة الذين يكونون تحت تصرفه، وتأخذ ثلاث صور:

أ- الإيقاف

تنص المادة 43 من قانون البلدية 11/10² والمادة 45 من قانون الولاية 07/12³ على إيقاف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية على التوالي، باعتباره أحد الجزاءات الإدارية التي توقعها السلطة الوصائية على أعضاء المجالس المنتخبة المحلية.

ب- الإقصاء

هو إجراء جزائي يصدر من طرف السلطة الوصائية، يهدف إلى إسقاط العضوية بصفة نهائية عن أعضاء المجالس المحلية، ونصت عليه المادة 44 من قانون البلدية 10/11⁴ بعد الإدانة بحكم قضائي في حالة الإيقاف، يتولى الوالي إصدار قرار الإقصاء.

¹- المادة 47 من القانون رقم 07/12 يتعلق بقانون الولاية، المرجع السابق.

²- المادة 43 من القانون 11/10 يتعلق بقانون البلدية: "يوقف من طرف الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لتمكّنه الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة".

³- المادة 45 من القانون 07/12 يتعلق بقانون الولاية: "يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف لا تمكنه متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة".

⁴- أنظر المادة 44 من القانون 10/11 يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

أما فيما يخص إقصاء عضو من المجالس الولائية، يتم في حالة تواجد منتخب تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب، أو في حالة تنافي منصوص عليها قانونا، يكون الإقصاء بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من الداخلية بعد إثباته، ولا يمنح الحق للعضو في الطعن أو رفع دعوى قضائية ضد الجهات الوصاية في شرعية أو عدم شرعية الإقصاء بموجب المادتين 44 و46 من القانون 07/12¹.

ج-الإستقالة

هو مجرد إجراء تأديبي غير مقترن بعقوبة مثل الإقصاء، وبهذا الشأن أن تنص المادة 45 من القانون 10/11 على ما يلي: "يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس البلدي كل عضو تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة، في حالة تخلف المنتخب عن عضو جلسة الاستماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضوريا، يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني ويخطر الوالي بذلك".

وتقر بنفس الأمر المادة 43 من القانون 07/12 بالنسبة لاستقالة أعضاء المجلس الشعبي الولائي فنجدها استقالة ضمنية إذا تمعنا في المادة باستعمال لفظ "تخلي عن العهدة"².

3-الرقابة على أعمال المجالس المحلية

لا تقتصر الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية من الناحية الشكلية، بل تتعدى إلى القرارات التي تصدرها سواء المتعلقة بالمجالس البلدية أو المجالس الولائية³ ويظهر ذلك في عدة صور:

أ-التصديق

هو مظهر مهم من أجل تقييد الجماعات المحلية من طرف السلطة المركزية، حيث يقوم الوالي بالمصادقة على مداوات المجلس الشعبي البلدي فنجد المادة 57 من القانون 10/11 التي تنص

¹-أنظر المادتين 44-46 من القانون 07/12 يتعلق بالولاية، المرجع السابق.

²-المادة 43 من القانون 07/12:"يعلن في حالة التخلي عن العهدة، كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول في أكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة، ويثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي".

³-لبياد ناصر، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، (د. ط)، منشورات دحلب، لبنان، 1999، ص.186.

على: "لا تنفذ إلا بالمصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة ما يلي: الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجندة، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية".

فيما يتكلف وزير الداخلية بالتصديق على مداولات المجلس الشعبي الولائي الذي نصت عليه المادة 55 من القانون 107/12¹.

ب- البطلان

هو مظهر من مظاهر الرقابة الوصاية لأنه يمنع ترتب الآثار القانونية للعمل المحلي سواء تعلق الأمر بالبلدية أو الولاية، فتبطل مداولات المجالس الشعبية البلدية بقرار من الوالي في الحالات المنصوص عليها في المادة 59 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية² ممثل السلطة الوصائية، أما فيما يخص إبطال مداولات المجالس الشعبية الولاية أسندت إلى وزير الداخلية بموجب المواد 100-102 من القانون 10/11³ محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في الحالات المنصوص عليها في المواد السالفة الذكر، كما يحل وزير الداخلية محل رئيس المجلس الشعبي الولائي كلما وجدت حالة من الحالات المنصوص عليها في المواد 168-169 من القانون 07/10⁴.

ثانيا: التبعية المالية

لا يمكن الإقرار باستقلالية الجماعات المحلية في ظل ضعف مواردها المالية الضرورية لسد حاجياتها وغياب الإمكانيات اللازمة لتحقيق التنمية المحلية، وهذا ما جعلها تخضع لعملية مالية إتجاه السلطة المركزية، رغم التطورات التي عرفتها قوانين الجماعات المحلية، إلا أنها ما زالت تعاني من عدة مشاكل في نظامها المالي ويظهر ذلك في عدة ميادين يمكن تلخيصها فيما يلي⁵:

¹-أنظر المادة 55 من القانون 07/12 يتعلق بالولاية، المرجع السابق.

²-المادة 59 من القانون 10/11: "تبطل القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات... يعين الوالي بطلان المداولة بقرار".

³-أنظر المواد 100-102، المرجع نفسه.

⁴-أنظر المادتين 168-169 من القانون 07/12 يتعلق بالولاية، المرجع السابق.

⁵-خودير نصيرة وخلوفي أحلام، المرجع السابق، ص.67.

1-التبعية الضريبية

تسعى الجماعات المحلية لتعزيز قدراتها على زيادة مداخيلها وإيراداتها المحلية عن طريق جملة من الإصلاحات الجهوية على سياستها الضريبية، لكن الإقرار باستقلاليتها في ظل ضعف مواردها المالية الضرورية لسد الحاجيات لتحقيق التنمية المحلية.

رغم كل الإصلاحات والتطورات التي عرفتها البلدية والولاية إلا أنها ما زالت تعاني من عدة مشاكل مالية من بينها عدم نجاعة أساليب التسيير من طرف إدارة الضرائب، ووجود عدة ثغرات قانونية الذي يؤدي إلى التهرب الضريبي¹.

2-التبعية في إعداد الميزانية

تخضع الجماعات المحلية في إعداد الميزانية إلى السلطة المركزية، بسبب العجز الفادح في الموارد المخصصة وضخامة الديون، والنمو السريع للنفقات والاستقلال السيئ للمرافق العمومية، وعدم مراجعة أسعار الإيجار ولقد نصت المواد 211-214 من القانون 10/11 وقانون الولاية من خلال المواد 176-179² على تبعية ميزانية الجماعات المحلية للسلطة المركزية لفي إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

الفرع الثاني

الفساد في الجزائر

هي من القضايا العامة التي تحظى باهتمام كبير من طرف السلطات الجزائرية، لا سيما أنها تطرح على المستوى العالمي لا على المستوى المحلي فقط³، حيث أصبحت المجتمعات تعاني من الانحلال الأخلاقي والركود الإقتصادي والصراعات الإجتماعية بسببه، مما يؤكد حسب تقارير منظمة

¹-بن معمر مريم، بلعيد حنان، الجماعات الإقليمية في الجزائر بين حتمية التنمية وإكراهات الوضع المالي الحالي، مذكرة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016، ص ص66-67.

²-أنظر المواد 211-214 من القانون 10/11 يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

³-ورشاني شهيناز، المرجع السابق، ص.74.

الشفافية الدولية بأنّ الفساد على صعيد الدولة الجزائرية لا تزال تشهد مستويات واسعة مما جعل الجزائر تحتل مرتبة ضمن "مقاييس الفساد".

أولاً: أسباب الفساد في الجزائر

- إنتشار الصفقات الجائرة جراء سوء إدارة الاقتصاد الوطني.
- غياب الرقابة والمساءلة على الممتلكات العامة للدولة.
- تورط الكثير من السياسيين في قضايا الفساد بسبب عدم تنفيذ القوانين واستغلال المناصب العليا لتحقيق مصالح شخصية.
- عدم فعالية اغلب الأنظمة والقوانين القادرة على مكافحة الفساد.
- إنخفاض معدلات النمو الاقتصادي بسبب نقشي البيروقراطية وغياب الكفاءة¹.
- تقديم الرشاوى واللجوء إلى الوساطة والمحابة، بالإضافة إلى تشجيع المنتخبين المحليين للجوء إلى مختلف أنواع الفساد بالانتخاب العشوائي للمرشحين رغم نقص خبراتهم وثقافتهم القانونية.
- ضعف المستوى المعيشي وتدني الظروف الاجتماعية والصحية للأفراد².

ثانياً: مظاهر الفساد في النظام الجزائري

يظهر الفساد على شكل جرائم وقد تناولها المشرع الجزائري في قانون رقم 01/06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وذلك من المواد 25 إلى 44 ويظهر جليا في:

¹ -ورشاني شهيناز، المرجع السابق، ص. 74.

² -صدوف عمر، مظاهر وأسباب الفساد وسبل علاجه في الجزائر، مداخلة في الملتقى الوطني حول "مكافحة الفساد وتبييض الأموال"، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، المنعقد بتاريخ 10 و 11 مارس 2009، ص. 07.

1- الرشوة

هي كل فعل يرتكبه موظف عام أو شخص ذو صفة عامة عندما يتاجر بوظيفته أو يستغل السلطات المخولة له، كما تعرف أيضا على أنها عرض أو قبول أي هدية أو قرض كحافز للقيام بالعمل ولقد نص عليها المشرع في المواد 25- 28 من القانون 01/06، والتي تتكون من أربعة أركان تتمثل في الرأشي، المرتشي، الركن المادي والركن المعنوي¹.

2- الإختلاس

هو قيام موظف عام باختلاس الأموال العمومية للدولة والجماعات المحلية عن طريق إدخاله في حسابه دون وجه حق²، فنزّد على الممتلكات وهذا ما نصت عليه المادة 29 من قانون 01/06³.

3- الغدر

لقد نص عليه المشرع الجزائري في المادة 30 من قانون 01/06 وعرفه: «كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يتجاوز ما هو حق له لنفسه أو لغيره أو لصالح الأطراف الذي يقوم بالتحصيل لحسابهم».

4- الإعفاء والتخفيض الغير القانوني

تتاول المشرع هذه الجريمة في المادة 31 من قانون 01/06 إذا قام موظف عمومي بمنح أو يأمر بالاستفادة لأي سبب كان من الإعفاء أو تخفيض غير قانوني للضريبة أو الرسم⁴.

¹-أنظر المواد 25-28 من قانون 01/06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

²-عكاشة نوال، أثر الفساد على التنمية المحلية في الجزائر-دراسة مقرنة-مذكرة الماستر، كلية العلوم السياسية، تخصص رسم السياسات العامة، جامعة الجيلاني بونعامة خميس مليانة، 2015، ص.27.

³-أنظر المادة 29 من قانون 01/06 يتعلق بقانون مكافحة الفساد والوقاية منه، المرجع السابق.

⁴-أنظر المادتين 30-31 المرجع نفسه.

5- أخذ الفوائد بصفة غير قانونية

من خلال المادة 35 من قانون 01/06 أنه تتحقق هذه الجريمة إذا أخذ موظف عمومي فائدة غير مشروعة من مشروع يديره أو يشرف عليه عن طريق المتاجرة بوظيفته لنفسه أو لغيره.

6- المتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال السلطة

هي قيام الموظف بإساءة استعمال سلطته من أجل تحقيق مكاسب شخصية لا تعكس الصالح العام، كأن يقدم الموظف خدمات وتسهيلات لبعض الأقارب والمعارف، وهذا ما يعتبر خرق للقانون وتجاوز لاعتبارات العدالة¹.

7- تبييض الأموال وإخفاء العائدات الإجرامية

عرف المشرع الجزائري جريمة تبييض الأموال في المادة 42 من قانون 01/06 بأنها إستعمال أموال غير مشروعة لأغراض مشروعة².

أما جريمة إخفاء العائدات الإجرامية فهي عدم التصريح بمصدر الأموال الغير المشروعة دون الكشف عن مصدرها وهذا ما نصت عليه المادة 43 من قانون 01/06.

كما يمكن إضافة مظاهر الفساد أخرى بالإضافة إلى الجرائم السابقة الذكر كعدم إحترام الوقت، عدم الإلتزام بالأوامر وتعليمات الرؤساء، التراخي، إفشاء أسرار العمل، عدم المحافظة على كرامة الوظيفة، الوساطة، التزوير، الإبتزاز.

¹-مها شوفطة، جريمة الرشوة في ظل قانون رقم 01/06، مداخلة في الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية

الحقوق، جامعة مولود معمري، المنعقد بتاريخ 10 و 11 مارس 2009، ص.14.

²-أنظر المادة 42 من قانون 01/06، المرجع السابق.

الفرع الثالث

عدم الإعتماد على مبادئ الحوكمة المفتوحة

نجد الإدارة المحلية في الجزائر تواجه صعوبات من الأداء الحسن لوظائفها والاستغلال الأمثل لمواردها المادية والبشرية، إذ نجد نسبة تكريسها لمبادئ الحوكمة شبه منعدمة، وهذا ما يظهر جليا في المراتب التي تحتلها الجزائر في مجال الحوكمة وذلك يعود إلى:

أولا: غياب التداول على السلطة

ذلك لما تشهده الجزائر من هيمنة عسكرية على الطبقة السياسية وخاصة بعد التدخل في المسار الانتخابي الذي أضحى له دور وتأثير كبير على عملية التداول على الحكم¹.

ثانيا: غياب الديمقراطية وضعف المشاركة السياسية

يعود السبب في ذلك إلى ضعف الحراك الإجتماعي، وكذلك القيود المفروضة على نشاط الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني إلى جانب عزوف المثقفين عن المشاركة في الحياة السياسية، التي جعلت من الممارسة الحزبية ضعيفة، وغير فعالة بسبب عدم انتشار الثقافة السياسية بين الوسط الإجتماعي الجزائري الذي ساهم في تعطيل عجلة الديمقراطية إضافة إلى غياب أطر الرقابة فيما يتعلق بقرارات السلطة السياسية التي ترتبط بالمصالح الشخصية لأصحاب النفوذ داخل الدولة على حساب المصلحة العامة².

ثالثا: ضعف المشاركة المجتمعية

المواطن المحلي لا يمارس مهامه في رسم السياسة المحلية والمشاركة فإتخاذ وإصدار القرارات في ظل غياب آلية المشاركة، وذلك لغياب الممارسة الفعلية والجدية للعملية الانتخابية، وغياب التشاور بين مختلف الفواعل المعنية بإعتبار المواطن دائما ما نجده يبحث عن أعذار للتهرب من المسؤولية في ظل

¹- ورشاني شهنيز، المرجع السابق، ص.74.

²- عكاشة نوال، المرجع السابق، ص.29.

غياب الإعلام التي تتفادى تقييم أداء الجماعات المحلية وتكتفي بنقل المشاكل التي يعاني منها المواطنين¹.

ومن الحلول المقترحة لتجسيد الحوكمة المفتوحة في الجزائر والقضاء على أهم المعوقات نجد:

1- إصلاح الجماعات المحلية

وذلك بالعمل على مكافحة الفساد بكل أشكاله من خلال وضع تشريعات وإجراءات تسعى لمكافحته والتقليل منها، ومن أهم جهود الدولة في محاربة الفساد:

- مشاركة الجزائر على الصعيد الدولي في إعداد إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتوقيع على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة في 12 ديسمبر 2000².

- إصدار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 الذي يتضمن خمسة أبواب و 73 مادة لمكافحة الفساد بكل أشكاله وإصدار مراسيم تطبيقية له³.

- إنشاء هيئة لمكافحة الفساد على المستوى الوطني، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

- إصدار قانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحته⁴.

- إصلاح النظام المالي من خلال مراجعة النظام الضريبي لضمان إستقلالية وإستجابة فعالة.

2- إعتداد إستراتيجية متعددة الفواعل

ويتمثل ذلك في:

¹-خودير نصيرة، خلوفي أحلام، المرجع السابق، ص.74.

²-المرجع نفسه، ص.76.

³-عكاشة نوال، المرجع السابق، ص ص.93-94.

⁴-ورشاني شهيناز، المرجع السابق، ص. 64.

-تقوية دور المجتمع في محاربة الفساد من خلال اعتماد الشفافية في كيفية إتخاذ القرارات وإعداد برامج تعليمية وتربوية لمخاطر الفساد¹.

-إصلاح نظام الإعلام الذي يلعب دور مباشر في تفعيل مبادئ الحوكمة لأنها تمارس وظيفة رقابية بمساءلة المجالس المحلية وتحقيق الشفافية في التسيير.

-إصلاح قطاع العدالة من خلال الفصل بين السلطات لتكرسي الديمقراطية والحكم الراشد².

3-تفعيل مبادئ الحوكمة

يتجلى ذلك في:

-تفعيل الموارد البشرية بإعتبار المواطن الحجر الأساس في تحقيق الحوكمة خاصة على المستوى المحلي في مختلف الميادين والمجالات.

-دعم الشفافية والنزاهة في إدارة وتسيير الأموال العامة للدولة بإعتبار الشفافية الركيزة الأساسية للحكومة.

-تطوير وسائل المساءلة على المستوى المحلي لتبيان معالم هوية الحوكمة³.

¹-خروفي بلال، المرجع السابق، ص.146.

²-خودير نصيرة، خلوفي أحلام، المرجع السابق، ص.80.

³-ورشاني شهيناز، المرجع السابق، ص.65.

يشكل إرساء مبادئ الحوكمة المفتوحة مطلباً حقيقياً لحكومات الدول لما يوفره من فرصة مثمرة تحقق مكاسب، وأهمية كبيرة وواسعة في جميع المستويات لما يتمتع من مكانة عملية لتحقيق الأهداف المراد تحقيقها من طرف الدولة للنهوض بمجلة التنمية، وتحقيق دولة الحق والقانون التي تسعى إليها الدول.

إن تعدد المصطلحات الحوكمة المفتوحة وإختلاف تعريفها يعود الى إختلاف الأفكار الهادفة لتحقيق الإدارة الجيدة وتحقيق برامج التنمية، وذلك يحتاج الى تعدد خيارات المجتمع على المستوى المحلي من خلال إشراك المواطن كطرف فاعل في صنع القرار وتنفيذ البرامج التنموية، وإشراك المجتمع المدني والقطاع الخاص للنهوض بالتنمية.

في محاولة الإجابة على الإشكالية المطروحة في الدراسة والتساؤلات الفرعية التي تبعتها ومحاولة إبراز الحوكمة المفتوحة على مختلف الجماعات المحلية، وأساليب تشكيلها وإختصاصاتها نجد أن هناك نقص وضعف بالأداء بنسب متفاوتة للدول النامية مقارنة بالدول المتقدمة، وذلك يرجع إلى عدة عوامل سياسية وإدارية وإقتصادية، وهذه العوامل أثرت سلباً على مسار عملية التنمية والتطور الإداري خاصة بالدولة الجزائرية.

رغم الجهود التي بذلتها الجزائر لأجل تعزيز الحوكمة المفتوحة في البلاد سواء كان في الجانب الإقتصادي أو السياسي من خلال تبني تنفيذ المصالحة الوطنية وإصلاح قطاع العدالة ومحاربة الفساد وإصلاح النظام الضريبي إلا أنه بقيت مصنفة ضمن المراتب الأخيرة في مؤشرات الحكم وذلك يعود الى عدة أسباب أهمها:

- غياب الممارسة الفعلية والواقعية للحكم مما جعلها بعيدة عن الرشادة في تسيير الموارد والإمكانيات والاقتصادية.

- إستمرار العمل بحالة الطوارئ إلى غاية 2011 مما قلص حريات تنفيذ مما جعلها تصنف ضمن الدول الأقل ديموقراطية.

- إستمرار إنتشار الرشوة والبيروقراطية ونقص الرقابة على البنوك وعدم تحقيق التقدم في مجال الخصخصة وضعف الإستثمار.

-إنتشار الفساد الإجتماعي والأخلاقي الذي يسري في الفرد، وما ينتشر في غالبية المجتمع كالإتجار بالبشر، إنتهاك الحرمات، الإخلال بالأمن وهذا راجع لإنتشار البطالة والفقر وسوء تسيير الدخل بين الأفراد.

وكل هذه الأسباب تجعل الدولة الجزائرية بحاجة ماسة إلى الإلتزام وتعزيز الشفافية والنتافسية في إدارة الشؤون العامة، كما تتطلب سياسة الحوكمة المفتوحة في الجزائر الأخذ بعدة تدابير وإجراءات أخرى كحماية المصلحة العامة عن طريق إرساء أنظمة متعددة تحكم سلوك المؤسسات المختلفة وتشجع المساءلة الداخلية، وإنشاء أجهزة رقابية مستقلة ومعالجة يضمنها حكم القانون وإصلاح قطاع العدالة وهيكل الدولة ولتحقيق تنمية تقوم على مبدأ الشفافية في التسيير ومشاركة المواطنين والمجتمع المدني في صنع القرار والمسؤولية والمحاسبة في التنفيذ، وأن تكفل لجميع مواطنيها دون تمييز إمكانية المشاركة في التنمية الإقتصادية والإجتماعية والإستفادة من العولمة، وضرورة العمل على إصلاح مؤسسات الدولة لتصبح أكثر كفاءة وخضوعها للمساءلة والشفافية.

1- باللغة العربية

أولا/ الكتب:

- 1- أحمد على خضر، الإفصاح والشفافية كأحد مبادئ الحوكمة في قانون الشركات، (د.ط)، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2012.
- 2- السبتى وسيلة، تمويل التنمية المحلية، الطبعة الأولى، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2009.
- 3- السيد ياسين، العالمية والعولمة، الطبعة الثانية، نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2002.
- 4- الكايد زهير عبد الكريم، الحكمانية قضايا وتطبيقات، الطبعة الأولى، المنظمة العربية للإدارة والنشر، لبنان، 2003.
- 5- أنس قاسم جعفر، التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 6- بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 1990.
- 7- بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، (د.ط)، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، د.س.
- 8- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، د.س.
- 9- رشاد أحمد عبد اللطيف، التنمية المحلية، الطبعة الأولى، دار الوفاء لنديا للطباعة والنشر، الإسكندرية، 2011.
- 10- سعودي محمد العربي، المؤسسات، المركزية والمحلية في الجزائر: الولاية، البلدية 1516-1962، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 11- عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، (ط.1)، (د.د.ن)، فلسطين، 2007.
- 12- فريحة حسين، شرح القانون الإداري-دراسة مقارنة- الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 13- قاسم حجاج، العالمية والعولمة نحو التعددية وعولمة إنسانية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2003.

- 14- لبياد ناصر، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، (د. ط)، منشورات دحلب، لبنان، 1999.
- 15- محمد فهيم درويش، مرتكزات النظام الديمقراطي وقواعد الحكم الشديد، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
- 16- محمد محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي وإتجاهات التطوير، (د. ط)، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005.
- 17- منال طلعت محمود، التنمية والمجتمع، مدخل نظري لدراسة المجتمعات المحلية، (د. ط)، المكتب الجامعي الحديث، مصر 2001.
- 18- وجدان كاظم التميمي، الديمقراطية رؤية فلسفية، (د. ط)، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2013.
- ثانيا/ الأطروحات والمذكرات الجامعية:**
- أ- أطروحات الدكتوراه:**
- 1- إبرداشة فريد، الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الأحزاب والتعددية الحزبية، أطروحة دكتوراه، فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2014.
- 2- حمادي نبيل، أثر تطبيق الحوكمة على جودة المراجعة المالية (دراسة حالة الجزائر)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية ومحاسبة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012.
- 3- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر-دراسة حالة الجزائر -، أطروحة دكتوراه، تخصص نقود ومالية، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010.
- ب- مذكرات الماجستير:**
- 1- أزروال يوسف، الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق "دراسة في واقع التجربة الجزائرية"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2008.
- 2- أمير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص إقتصاد وإدارة أعمال، المدرسة الدكتورالية للإقتصاد وإدارة أعمال، الجزائر، 2014.
- 3- باحمد بن صالح باعلي وسعيد، دور المجتمع المدني في تجسيد الحكم الراشد في الجزائر (ولاية غرداية نموذجا)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص

دراسات مغاربية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2013.

4-بركات سليم، الحكم الراشد من منظور الآلية الإفريقية لتقييم من طرف النظراء، رسالة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008، ص.23.

5-بن نعوم عبد اللطيف، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإقتصادية المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص إقتصاد التنمية الجهوية، كلية العلوم الإقتصادية التجارية وعلوم التسيير، جامعة مصطفى إسطمبولي، معسكر، 2016.

6-خروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية -دراسة حالة الجزائر-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2012.

7-خيرة عبد العزيز، دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد، رسالة ماجستير، تخصص التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007.

8-قديد ياقوت، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة ثلاث بلديات)، رسالة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.

ت-مذكرات الماستر:

1-بصيرة نورة، مدى التكاملية بين اللامركزية والديموقراطية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص منازعات القانون العمومي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف، الجزائر، 2015.

2-بن معمر مريم وبلعيد حنان، الجماعات الإقليمية في الجزائر بين حتمية التنمية وإكراهات الوضع المالي الحالي، مذكرة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016.

3-حرز الله منير، الإصلاح السياسي في تونس وتأثيره على التنمية المحلية بعد 2011، مذكرة شهادة الماستر، تخصص السياسة العامة والإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.

- 4- زدين تقيّة عائشة، أهمية الحكم الراشد في تفصيل الأداء داخل الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة الماستر، تخصص رسم السياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبلالي بونعامة خميس مليانة، 2015.
- 5- عاشوري سكيّنة، الإتجاهات المعاصرة لنظم للإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، الجزائر، 2014.
- 6- عكاشة نوال، أثر الفساد على التنمية المحلية في الجزائر-دراسة مقزنة-مذكرة الماستر، كلية العلوم السياسية، تخصص رسم السياسات العامة، جامعة الجبلاني بونعامة خميس مليانة، 2015.
- 7- قديد ياقوت، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة ثلاث بلديات)، رسالة الماجيستر، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
- 8- كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية، -دراسة تحليلية مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2011.
- 9- مختاري وفاء، الهيئات اللامركزية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة الماستر، تخصص القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014.
- 10- ورشاني شهيناز، الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2015.

ثالثا/المقالات:

- 1- أبرونية حميدة، الحكم الرشيد والتنمية المستدامة، ندوة دولة القانون، جامعة سرت، 2013.
- 2- بروش زين الدين، دهيمي جابر، دور آلية الحوكمة في الحد من الفساد المالي والإداري، ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، بتاريخ 06-07 ماي 2012.
- 3- بن مشري عبد الحليم، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية العلوم السياسية، العدد 06، جامعة محمد خيضر، بسكرة.

4-بومدين طامشة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، ع 26، جوان 2010.

5-صدوف عمر، مظاهر وأسباب الفساد وسبل علاجه في الجزائر، مداخلة في الملتقى الوطني حول "مكافحة الفساد وتبييض الأموال"، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، المنعقد بتاريخ 10 و 11 مارس 2009.

6-مها شوفطة، جريمة الرشوة في ظل قانون رقم 01/06، مداخلة في الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، المنعقد بتاريخ 10 و 11 مارس 2009.

7-محمد جمال باروت، تقديم عن الفساد والحكم الضائع في البلاد العربية، المستقبل العربي، العدد 309، ص.206.

8-موفق عبد القادر، الإستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، أبحاث إقتصادية وإدارية، عدد 2، ديسمبر 2007.

رابعاً/النصوص القانونية:

أ-النصوص التأسيسية:

1-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج.ر.ج.د.ش، عدد64، مؤرخة في 10 سبتمبر 1963.

2-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438-96، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.د.ش، عدد76 لسنة 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش، عدد25، الصادر في 14 أبريل 2002، والقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش، عدد63، صادر في 6 نوفمبر 2008، معدل ومنتتم بالقانون رقم 06-01، مؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437هـ، الموافق ل 6 مارس 2016، ج.ر.ج.د.ش، عدد14، الصادر 7 مارس 2016.

ب-النصوص التشريعية:

1-القانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 أوت 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.د.ش، عدد14، الصادرة في 08 مارس 2006، متم بالقانون 10-05، مؤرخ في 20 أوت

2010، ج.ر.ج.ج، ع 50، الصادرة في 01 ديسمبر 2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 11-15، مؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر.ج.ج، ع 03، الصادرة في 10 أوت 2011.

2- القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بقانون البلدية، ج.ر.ج.ج، ع 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.

3- القانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بقانون البلدية، ج.ر.ج.ج، ع 12، الصادرة في 29 فيفري 2012.

خامسا/المواقع الإلكترونية:

1- الدستور التونسي الصادر عام 2014.

<http://www.constituteprojet.org>

2- الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958، شاملا تعديلاته لغاية 2008.

<HTTP://www.Constituteproject.org>

3- أحمد العمومري، مدير الدراسات والتواصل والتعاون، وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، المملكة المغربية، ص.18، متاح على الموقع:

A.Laamoumri@mmsp.gov.ma

4- أنشطة فرنسا للنهوض بحقوق المرأة وتعزيز المساواة، تم الاطلاع على الموقع بتاريخ 03 مارس 2017، على الساعة 12:34.

<http://MA AMBFRANCE.ORG>

5- برنامج الأمم المتحدة، تقرير التنمية الإنسانية لسنة 1997، ص 16-17، متاح على الموقع:

www.mokarabat.com

تم الإطلاع عليه في 16 أبريل 2017، على الساعة 13:35.

6- حسناء بن سليمان وسهير الفوراتي، "الى صناديق الاقتراع أيتها المواطنات"، تونس، نوفمبر 2015، ص.35، تم الإطلاع على الموقع في 15 أبريل 2017، على الساعة 15:45.

Festunis.org.pdf.contunu-nov15

7- صلاح صادق، الحكم المحلي في فرنسا (موسوعة الحكم المحلي، نظم الحكم المحلي المقارنة)، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1988، ص.434، تم الاطلاع على الموقع في 20 أبريل 2017، على الساعة 23:15.

www.Elsysi.com.article_detail

8-قاوي بوحنية، الحوكمة المحلية كآلية لمكافحة الفساد، قراءة عن المفهوم والآليات على الموقع:

<http://www.Bouhania.com>

تم الإطلاع عليه بتاريخ 16 أبريل 2017، على الساعة 13:10، ص.02.

9-وزارة الوظيفة العمومية ومكافحة الفساد، التقييم الذاتي النهائي لخطة العمل الأولى لشراكة الحوكمة

المفتوحة، الجمهورية التونسية سبتمبر 2017-2018، ص 24-25، تم الإطلاع على الموقع في

11 مارس 2017 على الساعة 21:20.

Www.observatoire-secuite.tn

سادسا/ القاموس:

القاموس المدرسي، عربي عربي، الطبعة الثالثة، دار الشمال للطباعة والنشر والتوزيع، لبنان،

2002.

2-باللغة الفرنسية:

A-Les ouvrages :

1-LAKHLEF IBRAHIM, la bonne gouvernance, croissance et développement, édition dar el khaldounia, Alger, 2006.

B-Les articles :

1-Ben Ghadbane Fouad , colloque internationale ,L'espace Algérien et la mondialisation entre le développement local et la régionalisation ,cas ,willaya de Annaba, Bejaia, le 21 et22 juin 2006.

2- Revue Française De Science Politique, de gouvernement des villes a la gouvernance urbain, numéro 1,France, février, 1995.

C-Les sites :

1-OPEN GOVERNMENT.vu 15 MARS 2017 à 14:30 SUR LE SITE:
[HTTPS:// WWWOPERRGOUPARTNERSHIP .ORG.](https://www.operrgoupartnership.org)

الصفحة	العناوین
	شكر وتقدير
	إهداء
	قائمة المختصرات
2.....	مقدمة.....
6.....	الفصل الأول: النظام القانوني للحكومة المفتوحة.....
7.....	المبحث الأول: مفهوم الحكومة المفتوحة.....
7.....	المطلب الأول: نشأة وتطور مبدأ الحكومة المفتوحة.....
8.....	الفرع الأول: تعريف الحكومة المفتوحة.....
8.....	أولاً: التعريف اللغوي لمبدأ الحكومة المفتوحة.....
9.....	ثانياً: تعريف مبدأ الحكومة المفتوحة في مصطلحات التنمية.....
12.....	الفرع الثاني: أسباب ظهور الحكومة المفتوحة.....
12.....	أولاً: الدوافع السياسية للحكومة المفتوحة.....
13.....	ثانياً: الدوافع الإقتصادية والمالية للحكومة المفتوحة.....
14.....	ثالثاً: الدوافع الإدارية للحكومة المفتوحة.....
15.....	الفرع الثالث: علاقة الحكومة المفتوحة بالمفاهيم المشابهة لها.....
15.....	أولاً: علاقة الحكومة المفتوحة بالتنمية المستدامة.....
16.....	ثانياً: علاقة الحكومة المفتوحة بالتنمية البشرية.....
18.....	المطلب الثاني: الأطراف الفاعلة في الحكومة المفتوحة.....
18.....	الفرع الأول: الدولة والسلطات المحلية.....

20.....	الفرع الثاني: القطاع الخاص كطرف لإرساء الحوكمة المفتوحة.....
21.....	الفرع الثالث: المجتمع المدني كطرف فاعل من أطراف الحوكمة المفتوحة.....
24.....	المبحث الثاني: معايير وأبعاد الحوكمة المفتوحة.....
25.....	المطلب الأول: معايير الحوكمة المفتوحة.....
25.....	الفرع الأول: المعايير الأساسية للحوكمة المفتوحة.....
25.....	أولاً: معيار الشفافية.....
26.....	1-تعريف الشفافية.....
26.....	أ-الشفافية على مستوى الدولة والمؤسسات التابعة لها.....
26.....	ب-الشفافية الإدارية.....
26.....	2-مستويات الشفافية.....
27.....	أ-المستوى الفردي.....
27.....	ب-المستوى العام.....
27.....	3-أهمية الشفافية.....
28.....	ثانياً: معيار المشاركة.....
29.....	الفرع الثاني: المعايير الثانوية للحوكمة المفتوحة.....
29.....	أولاً: معيار المساءلة.....
30.....	ثانياً: معيار حكم القانون.....
31.....	ثالثاً: معيار التضمنية والمساواة.....
31.....	رابعاً: الإستجابة وبناء التوافق.....
32.....	خامساً: الرؤية الاستراتيجية.....

- 32.....المطلب الثاني: أبعاد الحوكمة المفتوحة.
- 33.....الفرع الأول: البعد السياسي للحوكمة المفتوحة.
- 34.....الفرع الثاني: البعد الإداري للحوكمة المفتوحة.
- 35.....الفرع الثالث: البعد الإقتصادي للحوكمة المفتوحة.
- 36.....الفرع الرابع: البعد الإجتماعي للحوكمة المفتوحة.
- 38 الفصل الثاني: النظام التطبيقي للحوكمة المفتوحة في إعداد برامج التنمية المحلية.
- المبحث الأول: نماذج تطبيق مبدأ الحوكمة المفتوحة في النظام المحلي التونسي، الفرنسي والجزائري.
- 39.....
- المطلب الأول: تطبيق مبدأ الحوكمة المفتوحة في النظام المحلي التونسي، الفرنسي والجزائري.
- 40.....
- 40.....الفرع الأول: تطبيق مبدأ الحوكمة المفتوحة في النظام المحلي التونسي.
- 41.....أولاً: التطور التاريخي للسلطة المحلية في النظام التونسي.
- 41.....1-مرحلة الجمهورية الأولى.
- 41.....2-مرحلة الجمهورية الثانية.
- 42.....ثانياً: مبادئ الحوكمة المفتوحة في إعداد برامج التنمية المحلية في تونس.
- 42.....1-ضمان مبدأ الإستقلالية للسلطة المحلية في تونس.
- 42.....أ-الإستقلالية الإدارية للسلطة المحلية في تونس.
- 43.....ب-الإستقلالية المالية للسلطة المحلية في تونس.
- 45.....2-مبدأ التعاون والشراكة.

- 45..... ثالثا: إستراتيجية الحوكمة المحلية في تونس
- 1- تحسين جودة الخدمات المحلية بإستعمال تكنولوجيا المعلومات للإتصال open data.... 45
- 2- تعزيز الإطار القانوني لمحاربة الفساد..... 46
- 3- السعي على تمثيلية المرأة في المجاس المنتخبة..... 46
- الفرع الثاني: تطبيق مبدأ الحوكمة المفتوحة في النظام المحلي الفرنسي..... 46
- أولا: نشأة وتطور السلطة المحلية في النظام الفرنسي..... 47
- 1- نشأة السلطة المحلية في فرنسا..... 47
- أ- بعد ثورة 1789..... 47
- ب- إصلاحات مطلع الثمانينات..... 47
- ثانيا: مبادئ السلطة المحلية في النظام الفرنسي..... 48
- 1- مبدأ إستقلالية الجماعات المحلية..... 48
- أ- الإستقلالية الإدارية..... 48
- ب- الإستقلالية المالية..... 49
- 2- تشجيع المساواة بين الجنسين في الوحدات الإقليمية وفيما وراء البحار..... 50
- 3- مبدأ التعاون المحلي والدولي..... 51
- الفرع الثالث: تطبيق مبدأ الحوكمة المفتوحة في النظام المحلي الجزائري..... 52
- أولا: نشأة والتطور السلطة المحلية في الجزائر..... 52
- 1- المجالس المحلية أثناء فترة الإحتلال الفرنسية (1830 - 1887)..... 52

- 2-المجالس المحلية أثناء الثورة التحريرية.....53
- 3-المجالس المحلية في الجزائر بعد الإستقلال.....53
- ثانيا: مبادئ السلطة المحلية في النظام الجزائري.....54
- 1-مبدأ الإستقلالية الإدارية.....54
- أ-تقسيم الدولة إلى وحدات إقليمية.....54
- ب-الشخصية المعنوية.....54
- ج-هيئات محلية منتخبة.....55
- د-التمتع بإختصاصات محلية.....55
- 2-الإستقلالية المالية في الجزائر.....55
- أ-التمتع بميزانية مستقلة.....55
- ب-التمتع بمرارد مالية مستقلة.....56
- المطلب الثاني: المقارنة بين النظم المطبقة للسلطة المحلية (تونس، فرنسا، الجزائر)56
- الفرع الأول: أوجه التشابه في تطبيق السلطة المحلية.....57
- أولاً: التشابه في النظام القانوني.....57
- ثانيا: التشابه في النظام الإقتصادي.....57
- ثالثاً: التشابه في النظام الإداري.....57
- الفرع الثاني: أوجه الإختلاف.....58
- المبحث الثاني: واقع الحوكمة المفتوحة في الجزائر.....59

- 59.....المطلب الأول: أسباب تطور الحوكمة المفتوحة في الجزائر
- 59.....الفرع الأول: الأسباب السياسية
- 60.....أولاً: طبيعة نظام الحكم في الجزائر
- 60.....ثانياً: تراجع عملية التحول الاقتصادي
- 60.....ثالثاً: الضعف السياسي الذي لحق بأجهزة الدولة
- 62.....الفرع الثاني: الأسباب الاجتماعية والإقتصادية
- 62.....المطلب الثاني: إشكالية تطبيق الحوكمة المفتوحة في الجزائر
- 63.....الفرع الأول: تبعية الهيئات المحلية للهيئات المركزية
- 63.....أولاً: التبعية الإدارية
- 63.....1- الرقابة على المجالس المنتخبة كهيئة
- 64.....2- الرقابة على المجالس المحلية كأعضاء
- 64.....أ- الإيقاف
- 64.....ب- الإقصاء
- 65.....ج- الإستقالة
- 65.....3- الرقابة على أعمال المجالس المحلية
- 65.....أ- التصديق
- 66.....ب- البطلان
- 66.....ثانياً: التبعية المالية

- 1-التبعية الضريبية.....67
- 2-التبعية في إعداد الميزانية.....67
- الفرع الثاني: الفساد في الجزائر.....67
- أولاً: أسباب الفساد في الجزائر.....68
- ثانياً: مظاهر الفساد في التشريع الجزائري.....68
- 1-الرشوة.....69
- 2-الإختلاس.....69
- 3-الغدر.....69
- 4-الإعفاء والتخفيض الغير القانوني.....69
- 5-أخذ الفوائد بصفة غير قانونية.....70
- 6-المتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال السلطة.....70
- 7-تبييض الأموال وإخفاء العائدات الإجرامية.....70
- الفرع الثالث: عدم الإعتماد على مبادئ الحوكمة المفتوحة.....71
- أولاً: غياب التداول على السلطة.....71
- ثانياً: غياب الديمقراطية وضعف المشاركة السياسية.....71
- ثالثاً: ضعف المشاركة المجتمعية.....71
- خاتمة.....75

78..... قائمة المراجع

86..... فهرس العناوین

ملخص:

تعتبر الحوكمة المفتوحة جملة من المبادئ والأبعاد المعتمدة في ممارسة السلطات داخل المجتمع من خلال الاعتماد على مبدأ الشفافية والمشاركة والرقابة بين فاعلين الحوكمة، وبرمجة الجماعات المحلية على مبدأ الديمقراطية التشاركية، لضمان إسهام أوسع للمواطنين والمجتمع المدني في إعداد برامج التنمية، بذلك يكون للحوكمة المفتوحة دور فعال في الحكم المحلي من خلال آليات تسيير عمل هذه الجماعات.

ويرتبط تعزيز مبدأ الحوكمة المفتوحة ومحاربة الرشوة إرتباطا وثيقا لذلك تعتبر من الموضوعات الحديثة للبرنامج الدولي لمكافحة الفقر، لأن من أهم خصائص آليات الحوكمة هو مكافحة الرشوة والفساد.

Résumé:

La gouvernance est l'ensemble ouvert de principes et d'expulsion adoptés dans l'exercice des pouvoirs au sein de la communauté en se basant sur le principe de la transparence, la participation et la surveillance entre les acteurs de la bonne gouvernance. Et aussi la programmation de collectivités locales sur les bases de la démocratie participative pour assuré la participation plus large des citoyenne et la société civile dans l'élaboration des programmes de développement. En effet la gouvernance ouverte à un rôle très efficace dans la gouvernance locale à travers les instruments de gestion de ces collectivités.

La promotion de la gouvernance ouverte et la lutte contre la corruption sont intimement liées. C'est pour quoi la lutte contre la corruption et de plus en plus a l'ordre du jour du programme de réduction de la pauvreté de la communauté internationale .L'une des caractéristique de la gouvernance ouverte et que les institutions et les procédures mise en places combattent la corruption et les comportements corrompus.