

جامعة الجيلالي بونعامة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم العلوم السياسية  
التخصص: رسم السياسات العامة



## دور المساءلة والشفافية في ترشيد السياسات العامة في الجزائر

مع التركيز على حالة المجلس الشعبي الوطني

2015\_ - 2012

مذكرة لنيل شهادة الماستر في رسم السياسات العامة .

تحت إشراف :

د. تلعيش خالد

من إعداد الطالبة:

❖ مراكشي فاطمة

2015/ 2014

بسم الله الرحمن الرحيم

"قل اللهم مالك الملك تؤتي الملك من تشاء و تنزع الملك ممن

تشاء و تعز من تشاء و تدل من تشاء بيدك الخير إنك على كل

شيء قدير

صدق الله العظيم

الآية 26 من آل عمران

## شكر وعرهان

الشكر لله والحمد له على نعمته هذه الذي وفقنا على إنجاز هذا

العمل

كما أتقدم بشكري العميق إلى الأستاذ الدكتور تلعيش خالد لما

له من جهد كبير بإشرافه على مذكري هذه .

وأوجه بالشكر أيضا إلى كل من علمني وساعدني علميا ومعنويا

وماديا وقدم لي النصح والإرشاد وتوجه لله بالدعاء ليوفقي في

عملي هذا .

## الإهداء

إن ثمرة الجهد هذه أهديتها أولاً وقبل كل شيء إلى أغلى الناس

على قلبي أبي وأمي العزيزة، إلى القلوب الطاهرة الرقيقة رياحين

حياتي إخواتي وأخواتي .

إلى كل الأصدقاء والأحباء وزملاء الدراسة .

## خطة البحث :

مقدمة

### الفصل الأول : التأصيل النظري للديمقراطية والحكم الراشد

المبحث الأول : الديمقراطية ومقاربة مفاهيمية

المطلب الأول : التطور التاريخي لمفهوم الديمقراطية

المطلب الثاني : مفهوم الديمقراطية

المطلب الثالث : أشكال الديمقراطية ومكوناتها

المطلب الرابع : التحول الديمقراطي مدخل للديمقراطية

المبحث الثاني : الحكم الراشد مقارنة مفاهيمية

المطلب الأول : نشأة وتطور مفهوم الحكم الراشد

المطلب الثاني : مفهوم الحكم الراشد

المطلب الثالث : معايير الحكم الراشد

المطلب الرابع : مكونات الحكم الراشد

خلاصة وإنتاجات

### الفصل الثاني : ترشيد السياسات ضمن آليات الحكم الراشد

المبحث الأول : مفهوم السياسة العامة

المطلب الأول : نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة

المطلب الثاني : تعريف السياسة العامة

المطلب الثالث : خصائص السياسة العامة

المطلب الرابع :عناصر السياسة العامة

**المبحث الثاني :المساءلة والشفافية آلية للحكامه**

المطلب الأول :المساءلة آلية لترشيد قرار السياسات

المطلب الثاني : الشفافية أداة لجودة القرار

المطلب الثالث :معوقات تطبيق المساءلة و الشفافية في الأنظمة العربية

خلاصة وإستنتاجات

**الفصل الثالث : قياس أداء المجلس الشعبي الوطني في الجزائر**

**المبحث الأول : التأصيل النظري للمجلس الشعبي الوطني**

المطلب الأول :التطور التاريخي للمجلس الشعبي الوطني

المطلب الثاني : مهام المجلس الشعبي الوطني

لمطلب الثالث :هياكل المجلس الشعبي الوطني

**المبحث الثاني :فعالية مؤسسات الرقابة والمساءلة في ترشيد القرار**

المطلب الأول : المجلس الشعبي الوطني ودوره في الرقابة

المطلب الثاني : المجلس الشعبي الوطني ودوره في بناء السياسات العامة

خلاصة وإستنتاجات

الخاتمة

مقدمة

شهدت السياسة العامة كحقل معرفي تطورات وتغيرات منهجية وعملية ملحوظة من حيث تعريفها، ومداخل صنعها، وحتى طرق تحليلها، ففي خضم التحولات السياسية والإقتصادية والإجتماعية وحتى الأمنية التي عرفها العالم، تغير مضمون ومفهوم السياسة العامة التي أصبحت أكثر تعبيرا عن مصالح وإحتياجات أفراد المجتمع، وأكثر تجسيد المحصلة التفاعل والتمازج القائم بين النشاطات المختلفة للفواعل الرسمية منها وغير رسمية.

ولأن السياسة العامة تلعب دورا بالغ الأهمية في تشكيل الحاضر ووضع الأسس الأولى للمستقبل للنهوض بالدولة وتنميتها في كل المجالات والنواحي تعد الديمقراطية الفضاء الوحيد الذي يتيح المجال لكل الفواعل الرسمية وغير الرسمية للمشاركة في ترشيد السياسة العامة، ووسيلة رئيسية لإشراك قطاع كبير من قوى المجتمع في السلطة، وتفعيل آلية المساءلة بما يضمن تجاوب التصرفات الحكومية مع المتطلبات الحقيقية للمواطنين.

فالحكم الرشيد يشكل أحد العناصر التحفيزية وأحد الأطر المرجعية لمختلف الإصلاحات التي يتم الشروع فيها فهو قادر على إظهار شفافية أكبر في سياسات الحكومة وممارساتها من أجل مواجهة التحديات الكبرى المرتبطة أساسا بمحاربة الفساد وتحقيق التنمية الشاملة بانتهاج مقياس جديد من أجل حوكمة السياسات.

وهذا دفع الجزائر لإعطاء مكانة هامة لهذه المقاييس من أجل ترشيد سياساتها وتحسين أداء مؤسساتها خاصة المجلس الشعبي الوطني الذي يعتبر كمؤسسة تمثيلية شعبية تعبر عن إرادة الشعب وتطلعاته، وقد عملت في هذا الصدد على إدراج مقاييس مختلفة جملة إصلاحات التي باشرت مع إعطاء الأولوية والأفضلية للمساءلة والشفافية، التي تسعى من خلال مؤسستها الرسمية (المجلس الشعبي الوطني) إلى تفعيلها وتكريسها من أجل ضمان ترشيد قراراتها وسياساتها والإلتجاه نحو التحرر في مختلف الميادين والمزيد من الديمقراطية.

وعليه سوف تتطرق هذه الدراسة إلى المساءلة والشفافية في ترشيد السياسات العامة في الجزائر مع تركيز على دور المجلس الشعبي الوطني في الفترة الممتدة من 2012-2015 .

## 1/ أسباب إختيار الموضوع

يعود إختيار موضوع دور المساءلة والشفافية في ترشيد السياسات العامة في الجزائر إنطلاقا من جملة مبررات ذاتية وموضوعية، تدفع بإتجاه محاولة البحث والتقصي في هذا الموضوع والكشف عن بعض الحقائق الجديرة بالدراسة والبحث

### أ-المبررات الذاتية .

وتتمثل فيما يلي :

\*الرغبة في دراسة وتحليل موضوع ترشيد السياسات العامة ودور آليتي المساءلة والشفافية في ذلك .

\*الميل الشخصية لمثل هذه المواضيع .

\*محاولة التعمق في الموضوع بغية أن تكون الدراسة منطقا لإسهامات عملية أخرى والمساهمة بتقديم إقتراحات لتطوير أطر المساءلة والشفافية.

### ب-المبررات الموضوعية .

\*الأهمية العلمية للموضوع ومحاولة إثرائه وشرح دور آليتي المساءلة والشفافية في ترشيد السياسة العامة في الجزائر ودور المؤسسات والهيئات التي تحمل على تفعيل آليتي الشفافية والمساءلة في ترشيد سياساتها وجودة قراراتها.

\*ديناميكية وحركية الموضوع، حيث يعتبر حديث الساعة كما يحظى بإهتمام دولي كبير من أجل الحد من آثار وتبعات السلبية.

\*محاولة إيجاد الحلول المناسبة لمشكلة تفعيل دور آليتي المساءلة والشفافية خاصة في القطاع الحكومي .

## 2/ أهمية الموضوع :

يكتسي موضوع السياسات العامة أهمية بالغة في برامج الدول، خاصة حكومات الدول النامية من أجل تحقيق تنمية حقيقية مستدامة، وهذا يؤدي إلى ضرورة البحث عن الآليات والأدوات الكفيلة لتحقيق ذلك، حيث تتنامى الإهتمام بمفاهيم جديدة تحاول الدولة تطبيقها وتفعيلها من أجل ترشيد سياساتها العامة وذلك من خلال معايير الحكم الرشيد .

كما قامت الجزائر بإنشاء هيئات وهيكل من أجل إرساء أسس ومبادئ الشفافية وإعتبارها جزءا أساسيا تركز عليها الجزائر في ترشيد سياساتها وتجنب الوقوع في ظواهر سلبية .

## 3/ أهداف الدراسة

يهدف هذا البحث إلى إظهار الدور الذي تلعبه كل من الشفافية والمساءلة في ترشيد السياسات العامة في الجزائر، والدور الذي يلعبه المجلس الشعبي الوطني في تجسيد المشاركة والشفافية والمصادقية وتحقيق العدالة الإجتماعية ومعرفة الآليات التي إتخذتها الدولة الجزائرية في بناء السياسة العامة والرقابة عليها .

## 4/ أدبيات الدراسة :

هناك بعض الدراسات التي تناولت جانبا من الموضوع ومن بين هذه الدراسات نذكر :

- كتاب الحكمانية "قضايا وتطبيقات" لزهير عبد الكريم الكايد والذي تناول فيه مفهوم الحكم الرشيد وأبعاده وقدم عدة نماذج وتجارب لتطبيقات الحكم الرشيد في دول عربية وغربية مع إعطاء جملة من المقترحات لتحقيق الحكم الرشيد .
- دراسة للباحث محمد زكي علي السيد وهي رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في الإقتصاد من جامعة القاهرة سنة 2008 تحت عنوان الحكومة في الموازنة ومحددات هذه الحكومة والتي ركز فيها على الشفافية والمساءلة والمشاركة في المؤسسات .

- كتاب فهمي خليفة الفهداوي بعنوان السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، والذي قدم فيه تحليلا فنيا متخصص حول السياسة العامة على صعيد المفاهيم والنظريات والأهم تشخيص أهم القوى الفاعلة في صنع السياسة العامة الرسمية وغير الرسمية، وكل المتغيرات البيئية التي تدخل في توجيه الفاعلين .

- كتاب تحليل السياسات مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية للدكتور أحمد مصطفى الحسين الذي حاول من خلاله تقديم منظور جديد للتخطيط الحكومي كنشاط عملي ودراسة أكاديمية ويتمثل هذا المنظور في مدخل تحليل السياسة العامة الذي يعتبر حقلا جديدا في مجال العلوم الإجتماعية .

- أطروحة الدكتوراه لفارس بن علوش عن دور الشفافية والمساءلة للحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية بالمملكة السعودية .

## 5/ إشكالية الدراسة :

نظرا لما تشهده الساحة الوطنية والدولية من بروز كبير لظواهر سلبية كان لابد من إيجاد الحلول اللازمة للحد منها عن طريق الآليات والوسائل التي تعمل من خلالها الدولة الجزائرية لتحقيق أهدافها ومن أجل هذا قمنا بصيغة إشكالية البحث على النحو التالي :

كيف تساهم آليات المساءلة و الشفافية في ترشيد السياسة العامة، وبصفة خاصة المجلس الشعبي الوطني بالجزائر ؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية يمكن طرح التساؤلات التالية :

\* ما المقصود بالديمقراطية والحكم الراشد والسياسة العامة ؟

\* ما دور المساءلة والشفافية في ترشيد وجودة القرار؟

\* ما دور المجلس الشعبي الوطني في بناء السياسات العامة في الجزائر ورقابتها ؟

## 6/ الفرضية الرئيسية :

كلما كان تفعيل حقيقي لآليات الحكم الراشد، كلما كانت السياسة العامة في الدولة أكثر شمولاً ورشداً وإستفءاء للظروف البيئية التي صنعت في ضوءها .

### \* الفرضيات الفرعية :

تم إعتقاد الفرضيات الآتية الإجابة على التساؤلات المطروحة

\*تطور الديمقراطية والحكم الراشد والسياسة العامة عبر عصور ومعرفة العلاقة بينهم في مختلف العصور .

\*تطبيق وتفعيل آليات المساءلة والشفافية ومشاركة جميع الفواعل الرسمية وغير الرسمية يساهم في ترشيد السياسة و التخفيف من ظاهرة الفساد .

\*معرفة السياسة العامة للحكومة من خلال مؤسساتها التشريعية والتنفيذية ودور المجلس الشعبي الوطني في بناء سياسة رشيدة في الجزائر .

## 7/ حدود الدراسة :

### 1/ الحدود المكانية :

تنحصر هذه الدراسة على ترشيد السياسة العامة بالجزائر وبصفة خاصة المجلس الشعبي الوطني وذلك من خلال دراسة الآليات والأجهزة المختصة في ترشيد السياسة العامة ومختلف الوسائل المعتمدة في ذلك.

### 2/ الحدود الزمانية :

تولي هذه الدراسة أهمية خاصة بالآليات التي يستخدمها صناع القرار في ترشيد السياسة العامة في الجزائر ومدى تحقيقها للأهداف مع التركيز على المجلس الشعبي الوطني من الفترة الممتدة . 2015-2012

## 8/ مناهج الدراسة :

### \*المنهج التحليلي الوصفي :

إعتمدنا في هذا المنهج في الدراسة من اجل تحليل وتفسير الظاهرة محل الدراسة من أجل الوصول إلى أغراض محددة وتنبع الموضوع والوقوف على أدنى جزئياته وتفصيله والتعبير عنها كميًا وكيفيًا إعتمادًا على جمع الحقائق والبيانات وتصنيفها وتحليلها تحليلًا دقيقًا للوصول على نتائج وتعليمات عن الظاهرة .

### \*المنهج التاريخي :

أعتمد هذا المنهج للتعرف على مجمل التحولات والتطورات إنطلاقًا من تفسير الأحداث معرفة جذورها التاريخية، وأهم العوامل التي على بروزها أوإختفائها حتى تتمكن من تحديد طبيعة الفواعل وأسباب قوتها أضعفها وتحليل العلاقات فيما بينها ونوعية السياسات المنبثقة عنها، فمثلا ظروف نشأة المجلس الشعبي الوطني ومكانته في النظام الجزائري .

### \*منهج دراسة الحالة :

لأن منهج دراسة الحالة يقوم على جمع البيانات المتعلقة بوحدة ما يهدف الإحاطة بها وإدراك خفاياها ومعرفة العوامل المؤثرة فيها وتحديد طبيعة العلاقات بين أجزائها فقد تم إستخدامه في هذه الدراسة لغرض الحصول على أهم المعلومات والحقائق المتعلقة بالظروف المحيطة بعملية صنع السياسة العامة في الجزائر والتي يمكن الإرتكاز عليها لوصف وتفسير العملية السياسية التي تنشأ بفعل التفاعل القائم بين مختلف الفواعل الرسمية وغير الرسمية .

### \*المنهج المقارن :

إعتمدنا المنهج المقارن الذي يقوم على تحديد أوجه الشبه والإختلاف بين الظواهر التي تستطيع من خلالها الحصول على معارف أدق، والوصول إلى تحقيق أهداف الدراسة والإطلاع على تجارب سابقة و إعتمدنا المنهج المقارن في دراستنا من خلال مقارنة السياسة العامة للحكومة من خلال مؤسساتها التشريعية، التنفيذية وكذا المجتمع المدني .

## \*المنهج الإحصائي :

من الصعب أن تقوم بدراسة في حقل العلوم السياسية دون إستغلال هذا المنهج حيث أن هذه الدراسة لا تخلو وكباقي الدراسات من الإحصاءات والأرقام وإعتمدنا المنهج كأحد أساليب وصف الظاهرة من خلال الأرقام والإحصاءات كأدلة صادقة وشواهد تعزز دراستنا .

## \*إقتراب صنع القرار :

إعتمدنا هذا الإقتراب في دراستنا لمعرفة دور صانع القرار في عملية ترشيد السياسة التامة ومدى تحقيقها للأهداف وهذا الإقتراب هو محاولة لإكتشاف نموذج نظري لتحليل عملية صنع القرار السياسي من خلال إعتماد إطار منهجي الذي يتخذ من النظام السياسي كوحدة متكاملة والأدوار التي يتصل بعضها بأداء الوظائف وأخرى بصنع القرارات وتنفيذها .

## \*الإقتراب القانوني :

إستخدام هذا المقترب من خلال الرجوع إلى النصوص القانونية والدستورية المتعلقة بالفواعل السياسية والمحددة لدورها ووظائفها وأيضاً ترتيب المسؤوليات فيها بهدف معرفة مدى التطابق بين التصرف والإجراء الصادر عن الفاعل والقاعدة القانونية .

## \*الإقتراب المؤسسي :

ينظر هذا المقترب للسياسة العامة على أنها نتائج المؤسسات التي تستطيع أن تؤثر بشكل كبير في العملية السياسية وقد تم الإعتماد عليه في دراستنا للفواعل بإعتبارها مؤسسات أيضاً ويمكن الغرض الأساسي من وراء ذلك في إكتساب قدرة على تحديد فاعليتها وقوة تأثيرها وطبيعة التفاعلات القائمة بينهما خاصة المجلس الشعبي الوطني والمؤسسات المتصلة به .

## 9/ مصطلحات الدراسة :

### \*المساءلة

هي تمكين الموظفين ذوي العلاقة من الأفراد والمنظمات غير الحكومية من مراقبة ومحاسبة الموظفين العموميين والمسؤولين عموماً من خلال القنوات والأدوات الملائمة، دون أن يؤدي ذلك إلى تعطيل العمل أو الإساءة إليه .

### \*المساءلة السياسية

هي مساءلة الحكومة والموظفين الحكوميين والسياسيين أمام الشعب والهيئات التشريعية مثل الكونجرس أو البرلمان .

### \*الشفافية

هي المكاشفة بين الحكومة والشعب عبر ممثلي الشعب في البرلمان ومؤسسات المجتمع المدني من أحزاب ونقابات وجمعيات والصحافة .

وتوافر المعلومات لعامة الناس حول السياسات والأنظمة والتعليمات والقوانين والقرارات الحكومية .

### \*الرشادة السياسية

هي فلسفة معيارية تهدف لبناء دولة منطقية تعتمد على تمكين الإنسان من حقوقه حسب منطق الديمقراطية المشاركة، الحكم الراشد وفلسفة حقوق الإنسان .

### \*الحكم الراشد :

هو مصطلح محايد يعبر عن ممارسة السلطة السياسية وإدارة ملتزمة بتطوير موارد المجتمع وتحسين نوعية حياة المواطنين ورفاهيتهم وذلك برضاهم عبر مشاركتهم ودعمهم .

## الصعوبات :

لقد واجهت هذه الدراسة كباقي الدراسات جملة من العوائق والصعوبات والتي لا بد للباحث أن يواجهها في إطار القدرات والإمكانات المتوفرة لديه للوصول إلى الهدف المنشود .

العائق المتعلق بالمراجع والأدبيات المتعلقة بموضوع الدراسة، خاصة وأن موضوع يعتبر جديدا فالنقطة المحورية هي ندرة الكتب ،حتى وإن وجدت فالحصول عليها يعتبر أكبر عائقا .

والعائق الثاني صعوبة الحصول على المعلومات من المؤسسات والتحفظ في عملية تقديم المعلومات وهذا أكبر عائق .

فنحن كنا نطمح للأفضل من هذا بكثير وقد إكتفينا بما في أيدينا من مراجع لإتمام هذه الدراسة بشكل جيد وراقي.

## 10/ تصميم الموضوع :

تنقسم هذه الدراسة إلى مقدمة وثلاثة فصول كل فصل مقسم إلى مباحث وكل مبحث يتضمن مطالب، وخاتمة

الفصل الأول يتضمن الإطار النظري للدراسة ويعني بالخلفيات الفكرية والنظرية لمفهوم الديمقراطية والحكم الراشد.

وينقسم هذا الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول مقارنة مفاهيمية للديمقراطية وجاء في المطلب الأول التطور التاريخي لمفهوم الديمقراطية، وتعرض المطلب الثاني إلى تعريف الديمقراطية، ويتناول المطلب الثالث أشكال الديمقراطية ومكوناتها وجاء المطلب الرابع ليتناول التحول الديمقراطي مدخل للديمقراطية .

أما المبحث الثاني فقد تعرض للمفهوم الثاني من خلال مقارنة مفاهيمية للحكم الراشد وجاء في المطلب الأول أسباب نشأة وتطور الحكم الراشد، ويتحدث المطلب الثاني عن الإطار النظري للمفهوم من خلال تناوله لمختلف التعاريف التي قدمت من طرف المؤسسات وهيئات الدولية ومجموعة المفكرين الأكاديمين، أما المطلب الثالث فيهدف إلى التعرف على أهم معايير الحكم

الراشد، أما المطلب الرابع فتضمن أهم مكونات الحكم الراشد وهي الدولة، القطاع الخاص، والمجتمع المدني .

أما الفصل الثاني والذي تناول ترشيد السياسات ضمن آليات الحكم الراشد وهذا في مبحثين تطرقنا في المبحث الأول إلى مفهوم السياسة العامة من خلال أربعة مطالب المطلب الأول نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة، أما المطلب الثاني فتطرق إلى تعريف السياسة العامة والمطلب الثالث لخصائص السياسة العامة والمطلب الرابع تضمن عناصرها .

أما المبحث الثاني فتضمن المساءلة والشفافية آلية للحكامة من خلال ثلاث مطالب، المطلب الأول المساءلة آلية لترشيد قرار السياسات، والمطلب الثاني الشفافية أداة لجودة القرار، المطلب الثالث معوقات تطبيق المساءلة والشفافية في الأنظمة .

الفصل الثالث تضمن قياس أداء المجلس الشعبي الوطني في الجزائر وقسم إلى مبحثين

المبحث الأول تأصيل نظري عن المجلس الشعبي الوطني، تضمن ثلاث مطالب

المطلب الأول التطور التاريخي لمؤسسة المجلس الشعبي الوطني الجزائري .

و المطلب مهام المجلس الشعبي الوطني، أما المطلب الثالث فتم التطرق فيه إلى أهم هياكل المجلس الشعبي الوطني

أما المبحث الثاني فتضمن فعالية مؤسسات الرقابة والمساءلة في ترشيد القرار وهذا من خلال مطلبين، المطلب الأول المجلس الشعبي الوطني ودوره في الرقابة، أما المطلب الثاني فتطرق إلى المجلس الشعبي الوطني ودوره في بناء السياسات العامة في الجزائر .

الفصل الأول

التأصيل النظري

للمقرات الطبية

و الحكم الرائد

إتسع نشاط الحكومات وتعددت أنواع الخدمات التي تتحمل مسؤوليات تنفيذها في الدولة إلى النصف الثاني من القرن العشرين، فأقدمت على تأسيس الكثير من المشروعات ذات الطابع الإقتصادي والإجتماعي وتجلى ذلك بوضوح في الدول العربية كنتيجة مباشرة لرغبة الدولة في تنفيذ تلك المشروعات من أجل رسم ملامح التنمية الشاملة تحت تأثير حكم وقيادة الراشدة .

من خلال التحكم في جملة آليات التسيير الإقتصادي والإجتماعي والسياسي سواء في الأفراد أو الممتلكات، وكذلك التغيير الواعي في توجيه السياسي والإجتماعي من خلال فرض الرقابة من أعلى منصب في الدولة إلى آخر منصب، من أجل ضمان سمو القانون على الجميع والحفاظ على ممتلكات وأموال الدولة وحرية حقوق الإنسان، ولن يكون ذلك إلا في إطار ما يسمى بفلسفة الحكم الراشد بإعطاء المجتمع المدني حركية في إطار الشفافية والمساءلة ويبقى متخذ القرارات لكيان قوة الدولة بمثابة العنصر الحيوي في الإستماع إلى إنشغالات الرأي العام لخدمة للديمقراطية والمشاركة من أجل الوصول إلى ما يسمى بترشيد السياسة العامة .

من خلال العمل على معرفة التطورات التي تنشأ بفعل التفاعل القائم بين المجالات والقواعد مع تحديد الدور الذي يلعبه الحكم الراشد في إطار تحقيق التنمية وتحقيق نظام ديمقراطي .

وحاولنا التطرق في هذا الفصل إلى التأصيل النظري للديمقراطية والحكم الراشد من خلال التعرف على التطور التاريخي للديمقراطية، تعريفها، أشكالها ومكوناتها والتحول الديمقراطي، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه التطور التاريخي للحكم الراشد، مفهومه، بالإضافة إلى معايير الحكم الراشد ومكوناته .

## المبحث الأول: الديمقراطية مقارنة مفاهيمية.

تعتبر فكرة الديمقراطية من أكثر المسائل التي أثارت ولا تزال تثير جدلا وإختلافا كبيرين، حيث كانت في بدايات ظهورها عبارة عن أفكار فلسفية لتتحول فتصبح مذهباً سياسياً ومنهجياً ونظام حكم قائم على أساس مشاركة الشعب في إدارة الدولة بمختلف طرق ووسائل المشاركة الشعبية في ظل نظم دستورية وقواعد قانونية معينة قد تدفع بالتوجه نحو التحول الديمقراطي (الديمقراطية) التي تعتبر عملية مستمرة وصعبة .

## المطلب الأول: التطور التاريخي لمفهوم الديمقراطية

الديمقراطية كلمة إغريقية قديمة، دخلت اللغة الإنجليزية في القرن السادس عشر وحسب مدلولها اللغوي اليوناني القديم تعني (حكم الشعب) لأنها مكونة من كلمتين **domos** وتعني الشعب والثانية **kratra** وتعني الحكم .

وكانت تطبق على الجماعات الصغيرة، وقد وجدت في مدينة أثينا القديمة في القرن الخامس ق.م، حيث كان يجتمع السكان دورياً لأخذ القرارات الخاصة بالمدينة ويتمتع سكانها الذكور الأحرار البالغين بحق التصويت وإتخاذ القرارات مباشرة (بدون تصويت على إختيار نواب) وإستثنوا من ذلك الأطفال والنساء والعبيد رغم أنهم كانوا يشكلون الأغلبية الساحقة وسميت بالديمقراطية المباشرة وكانت تتميز بخاصيتين هما<sup>1</sup>.

أما كانت ديمقراطية مباشرة أي لم يكن هناك نواب منتخبون وإنما شعب يشترك مباشرة في حكم نفسه عن طريق الجمعية والإشتراك في المناقشات العامة

أي أن الشعب يساهم مساهمة فعلية في الحكم، أما الخاصية الثانية فإن هذه الديمقراطية القديمة لم تكن تعرف الحرية بمعناها الحديث فكان على الفرد أن يخضع لقوانين الدولة مهما كان فيها من إجحاف لحقوق وحرية الشخصية .

<sup>1</sup> لاري دايموند ، الديمقراطية تطورها وسبل تعزيزها، تر: فوزية ناجي، العراق: دار المأمون للترجمة، 2005 ، ص 15 .

حضارة واد الرافدين تميزت بإعتمادها على القانون المكتوب في تنظيم العلاقة بين أبناء الشعب بهدف تحديد ما للمواطن من حقوق وما عليه من واجبات فكون الملك والكاهن فوق القانون فقد أثر هذا سلبا على شكل الحكم كون أن لا أحد يضاهي الملك والكاهن.<sup>1</sup>

وقد عرف العراق القديم تجارب الديمقراطية وقد أكد **توركييليد جاكوبس** ذلك بقوله بأن الفكر السياسي العراقي القديم كان قد عرف نمطا من الديمقراطية، سماها الديمقراطية البدائية، في مجتمع صنف على أنه مجتمع ديمقراطي عسكري<sup>2</sup>.

حضارة واد النيل من الحضارات القديمة التي وصلت غلى مراحل متقدمة من التطورات وقد تنوعت أنماط الحكم فيها وكانت على مراحل ثلاث هي :

#### \*مرحلة الدولة الفرعونية القديمة :

في هذه المرحلة لم يكن هناك تدخل من قبل الشعب في إدارة الدولة، فكان الملوك يحكمون الشعب وفق أنهم أبناء الآلهة، كما أن الكهان كان لهم دور في تأييد هذه الأفكار .

#### \*مرحلة الدولة الفرعونية الوسطى :

شهدت هذه الفترة تطورا في مجال الحقوق والحريات العامة وذلك من خلال إصدار قانون الدولة يمنع السحر ووضع معايير عادلة الأجور

<sup>1</sup>لاري دابوند، نفس المرجع ، ص17.

<sup>2</sup>عبد الستار الكعبي، الديمقراطية التوافقية العراق نموذجا ، بغداد : دار الشباب للطباعة و النشر و التوزيع، 2011 ، ص 40.

## \*مرحلة الدولة الفرعونية الحديثة :

وفيها عاد نظام الحكم إلى أوله بتنصيب الملك نفسه إله و هو المشرع الوحيد للقوانين إن العهد اليوناني هو بداية نشأة الحريات الغربية فكان مستوى التنظيم جيدا لوجود عدد قليل من السكان مما يسمح لهم بتسيير شؤون العام<sup>1</sup>، بصورة مباشرة إلا أن الديمقراطية السياسية اليونانية كانت مقتصرة على الطبقة الأستقرائية وهي طبقة المواطنين فقد نشأة الديمقراطية في ظل حكم حضارة اليونان مع الإقرار بنظام الرق والعبودية الذي يرى أنهم لا يملكون حق في الحياة العامة وقد إعترف بذلك افلاطون و أيده أغلب الفلاسفة اليونانيون آنذاك .

بدأت جذور الحرية الذاتية بمفهومها العصري في عهد الرومان وذلك من خلال الإقرار بالإنسان وحرية وقد كان للفقهاء والإجتهااد دور كبير في انتشار الحرية الذاتية ومبادئها، حيث نجد أن اليونانيين عرفوا الحرية بمفهوم فلسفي وأن الدولة هي كل شيء أما الرومان فقد عرفوها بالإجتهااد القانوني فأصبح للفرد حرية إنشاء العقود والتعاقد .

العصور الوسطى الحديثة : عند قيام الإمبراطوريات والدول الكبرى مثل الإمبراطوريات العربية الإسلامية والإمبراطوريات الرومانية الصينية، الفارسية، قد قضت على الديمقراطية وفرص قيامها بإعتبارها مفهوم غير مرغوب فيه ومن أفكار القديس توما الإكويني أن للشعب حق مقاومة الحاكم المستبد الذي يتجاوز حدود سلطة و أن يمارس هذا الحق مجموع الشعب لطائفة معينة ، وأن لا ينجم عن مقاومة الشعب مساوئ أكبر من الحكم المستبد ويقول بما أن الغرض من قيام المجتمع غرض أخلاقي فيجب أن تكون لسلطة الحاكم حدود وعليه أن يمارس سلطته وفق القانون.<sup>2</sup>

إلا أن تطورا حصل في الديمقراطية على مستوى القيم وحقوق الأفراد وذلك مع ظهور فلاسفة التنوير (توماس هوبز ، جونلوك ، وروسو ) فقد أكدوا على أن أساس السلطة هو في موافقة ورضا الأفراد ، وهذا الرضا والموافقة يتطلب عقد أوميثاق هو السبب في إقامة المجتمع والسلطة مادامت بموافقة الأفراد فقد أكتسبت الشرعية لأن الكل متفق على ذلك .

<sup>1</sup> أحمد طلعت، الوجه الآخر للديمقراطية ، الجزائر : الطريق للنشر و التوزيع ، 1990 ، ص 25.

<sup>2</sup> محمد عابد الجابري، الديمقراطية وحقوق الإنسان ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، ط2 ، 1997 ، ص 131.

وفي العصور الحديثة توسع النظام الديمقراطي في شكل إنقلابات عسكرية وثورات وحروب تحت اعتبار تحرير الشعوب، وبعد الحرب العالمية الثانية سادت في معظم الدول المستقلة حديثا دساتير لا تحمل من الديمقراطية سوى التسمية فقط، فقد ساعدت الديمقراطية على تنمية الثقافات مما أدى إلى تزايد الطلب على نظام الحكم الديمقراطي من قبل كافة الشعوب غير الديمقراطية<sup>1</sup>.

من خلال التكامل عبر مسيرة الإنسانية في تاريخها الطويل في تكوين المجتمعات وأنظمتها .

## المطلب الثاني : تعريف الديمقراطية

قد تكون معروفة لدى معظم الناس، إلا أن مفهومها لا يزال يساء إستعماله وفهمه فتعريف الديمقراطية فيه شيء من الصعوبة والغموض لأن لكل بلد شكله المناسب من الحكم الديمقراطي، وعليه لا يمكن أن يكون هناك تعريف محدد لكل المجتمعات العالمية، واهم التعريفات التي ظهرت للديمقراطية عرفها الباحث جورج بيردو بأنها فلسفة ونمط عيش ومعتقد تكاد تكون عرضا شكل للحكم<sup>2</sup> ومن منطلق هذا التعريف فالديمقراطية توجه وفكر لدى الأفراد من أجل الوصول إلى حكم يكون للفرد دور فيه.

وعرفتها دائرة المعارف البريطانية بأنها شكل من أشكال الحكم يمارس فيه مجموع المواطنين مباشرة حق إتخاذ القرار السياسي تطبيقا لحكم الأغلبية ، فقد أورد هذا التعريف فكرة قيام الشعب بالتشريع في جميع المجالات عن طريق أغلبية الأصوات.

عرفتها دائرة المعارف الأمريكية بأنها الطرق المختلفة التي يشترك بواسطتها الشعب في الحكم والتي تعتمد على الحكومة الدستورية والتمثيل الشعبي وحق الإنتخاب العام<sup>3</sup> فهي ترجح أن يحكم الشعب نفسه بنفسه عن طريق حكومة يختارها تعمل وفق إرادته وتحت رقابته .

ويراها الباحث جوزيف شوميتز على أنها مجموعة من الإجراءات والمؤسسات التي يستطيع الأفراد من خلالها المشاركة في عملية صنع القرارات السياسية عن طريق التنافس فهذا التعريف يؤكد دور

<sup>1</sup> محمد عابد الجابري، نفس المرجع ، ص 137.

<sup>2</sup> على الدين هلال، مفاهيم الديمقراطية في الفكر السياسي الحديث ، بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية، ص32.

<sup>3</sup> فليب غرين، الديمقراطية، تر: محمد درويش، بغداد: دار المأمون، 2008، ص 48 .

المؤسسات التي من خلالها يمكن الوصول إلى ترتيب منظم يهدف للوصول إلى قرارات سياسية تمكنه من إكتساب سلطة للحصول على الأصوات عن طريق التنافس في إنتخابات حرة .

أما المفهوم الماركسي للديمقراطية فهي مجموعة مبادئ والقواعد والمؤسسات التي تحكم عليها الأنظمة الإشتراكية مستمدة قواعدها من النظرية الماركسية لينينية للدولة<sup>1</sup> فهذا المفهوم يركز على الإجماع في الحكم كذلك على مساواة الفعلية بين أفراد الشعب فأفراد الشعب جميعهم متساوون وبالتالي لا مجال لوجود أغلبية حاكمة وأقلية معارضة أي أن المجتمع هو مجتمع إجتماعي .

كما عرفها الرئيس الأمريكي السابق إبرهام لنكولن بأنها "حكم الشعب ومن أجل الشعب" ويعني هذا بأن الحكم يكون ديمقراطيا عندما يكون المحكومون هم الحكام أي عندما يشترك أكبر عدد ممكن من المحكومين في ممارسة السلطة وتسيير شؤونهم بمفردهم<sup>2</sup>

## المطلب الثالث: أشكال الديمقراطية ومكوناتها

### أولا: أشكال الديمقراطية

تختلف صور وأشكال الحكم الديمقراطي تبعا لكيفية أو مدى مشاركة الشعب في ممارسة السيادة أو السلطة، وقد اختلفت الدراسات حول تصنيف أشكال الديمقراطية، إلا أن أهم أشكالها هي:

### 1- الديمقراطية المباشرة

وهي من أقدم صور للديمقراطية وأقربها إلى الديمقراطية الحقيقية حيث يمارس فيها الشعب الحكم بنفسه من غير وسيط في كل المجالات الحكم وفي ظل هذا الوضع لا تكون هناك مجالس نيابية ولا يطبق هذا النظام إلا عندما يكون عدد السكان محدودا، وقد وجدت قديما في أثينا، حيث كان المواطنون يتمتعون بالمساواة السياسية في ظل دولة المدينة الصغيرة، وقد سماها بعض المؤرخين بأنها بطللة الديمقراطية<sup>3</sup>

<sup>1</sup> علي الدين هلال، نفس المرجع ، ص 34 .

<sup>2</sup> عصام علي الدين، النظم السياسية : المؤسسة الدستورية الأولى ، السلطة التشريعية ، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ط1، 2001، ص 26.

<sup>3</sup> سعيد عبد العظيم ، الديمقراطية ونظريات الإصلاح في الميزان ، الإسكندرية : دار الإيمان للنشر والتوزيع ، ص 196 .

فالديمقراطية المباشرة نظام بمقتضاه يباشر الشعب، صاحب السيادة، السلطة بدون وسيط من النواب أو ممثلين عنه، أي أن الشعب يحكم نفسه بنفسه فيتولى الشعب السلطات جميعها من تشريعية وتنفيذية وقضائية.

فهو يضع القوانين ويشرف على تنفيذها وعلى سير المرافق العامة

فالشعب يجتمع بشكل جمعية عامة من أجل إقرار القوانين وإتخاذ القرارات الحكومية كتعيين الموظفين وإبرام العقود والمعاهدات

وتعتبر الديمقراطية المباشرة النموذج المثالي للحكم الديمقراطي، لأنها تسمح للشعب وتمكنه من ممارسة السلطة بنفسه، وفيها ثلاث أجهزة سياسية هي<sup>1</sup>

### جمعية الشعب :

وتضم من تتوفر فيهم الشروط المطلوبة للمشاركة السياسية ( مواطن، ذكر وحر ويبلغ العشرين) وتمثل في المفهوم العام السلطة التشريعية ، المتجسدة في إقرار القوانين والمعاهدات، ويتضح من ملامح نظام الجمعية أن السلطة تخضع لرقابة مباشرة من قبل المواطنين وأن السلطة الفعلية هي سلطة الشعب .

### المجلس العام :

يتكون من خمسمائة عضو يتم إختيارهم من قبل الجمعية العامة ومدة عضويته سنة واحدة وللمجلس مهام خاصة منها تهيئة ما يعرض على مجلس الشعب وتنفيذ قراراته والرقابة على السياسة الخارجية و الإهتمام بالإدارة.

### المحاكم :

وتعتبر جهاز للرقابة الشعبية و أساس الحكم الديمقراطي في أثينا عدد أعضائها 201- 501 عضو، يتم إختيارهم بالإنتخابات عن طريق الهيئات المحلية وللمحاكم سلطة تماثل سلطة الجمعية العامة .

<sup>1</sup> عصام على الديس، نفس المرجع، ص 31- 33 .

## 2- الديمقراطية شبه المباشرة

وهي صورة توفيقية بين الديمقراطية المباشرة والديمقراطية النيابية حيث توجد هيئة نيابية وفي نفس الوقت يحتفظ الشعب لنفسه ببعض السلطات يمارسها بغير وسيط، حيث تأخذ الديمقراطية شبه المباشرة بإشراك الشعب في ممارسة السلطة بجانب الهيئة النيابية وتجعله رقيا وعلى السلطة التنفيذية كذلك، عن طريق الوسائل التي تتيحها له الديمقراطية شبه المباشرة .

ونظام الديمقراطية شبه المباشرة ظهر نتيجة إستحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة من جهة

والديمقراطية التمثيلية من جهة أخرى وللديمقراطية شبه المباشرة عدة مظاهر هي <sup>1</sup> :

### الإقتراع الشعبي :

يتمثل في قيام عدد معين من المواطنين الناخبين بإقتراح مشروع قانون معين أو موضوع معين، وطلب إلى البرلمان إصدار تشريع في مجاله، فالإقتراح الشعبي قد يتضمن مشروع قانون محدد يلتزم البرلمان بمناقشة وإصدار أو عرضه على الإستفتاء الشعبي، وقد يقتصر الإقتراح على مجرد إبداء الرغبة في التشريع في مجال معين، حيث يتولى البرلمان صياغة مشروع قانون بهذا الصدد، وهكذا فإن الشعب هو الذي يأخذ المبادرة في حالة الإقتراح الشعبي على عكس الحال بالنسبة للإستفتاء الشعبي و الإعتراض الشعبي، وهو أوسع الوسائل لإشراك الشعب في العمل التطوعي

### الإعتراض الشعبي :

وهو قرار تتخذه هيئة الناخبين في الدولة بهدف تعليق نفاذ قانون صوت عليه البرلمان ويرمي إلى إبطاله

فالإعتراض الشعبي يعني منح عدد من المواطنين الناخبين الحق و الوسيلة في الإعتراض على قانون صادر عن البرلمان وذلك خلال مدة محدودة من تاريخ صدوره، في حق الإعتراض <sup>2</sup> .

<sup>1</sup> محمد سليم محمد غزوي، نظرات حول الديمقراطية، عمان : دار وائل للنشر، ط1 ، 2000، ص 9 .

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق ، ص 12 .

\*العزل الشعبي للنائب : ويقصد به إنهاء مدة ولاية النائب قبل إنقضاء أجلها القانوني بناء على عدد من الناخبين في الدستور .

\*الحل الشعبي للبرلمان : ويقصد به حق عدد من الناخبين في حل البرلمان كله .

\*عزل رئيس الجمهورية : وهو حق عدد كبير نسبيا من الناخبين في عزل رئيس الجمهورية عند فقدانهم الثقة فيه .

### 3-الديمقراطية النيابية ( التمثيل النيابي ) :

ويقصد به النظام الذي يمارس فيه الشعب لسلطة في كافة مجالاتها بواسطة نواب أو ممثلين للمواطنين الحق في الانتخاب فهم ينتخبون ممثلين عنهم يباشرون السلطة نيابة عنهم وبإسمهم وفي هذا الشكل لا يمارس الشعب السلطة أو الحكم إلا مرة واحدة، وهي المرة التي يختار فيها نوابه وتسمى الهيئة النيابية ( البرلمان)<sup>1</sup>.

### 4-الديمقراطية الليبرالية :

وهذا الشكل يولي إهتماما كبيرا لمبدأ الحرية أي الحريات الفردية المدنية والحريات السياسية ويشير هذا المفهوم إلى تطبيق فكرة الديمقراطية الحقة التي تعني حكم الشعب ويقوم على مبدأ التوازن، حيث يتم تقييد حكم أغلبية بواسطة مجموعة من الضوابط العامة الدستورية وأهم ما يميز هذا الشكل من الديمقراطية وجود حكم الأغلبية الذي يقوم على مبدأ الاعتراف بحقوق الأفراد والأقليات إلى جانب وجود حكومة تعددية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> داود البار، الشوري والديمقراطية النيابية، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2004؛ ص 15.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 20 .

## الديمقراطية التوافقية :

وهذا الشكل من أشكال الديمقراطية خاص بالدول الأوروبية (النمسا، سويسرا، هولندا) وهو يقوم على تقاسم السلطة في المجتمعات متعددة الإثنيات والطوائف كونها وسيلة لتحقيق الاستقرار السياسي فالتجانس الإجتماعي و الإجتماع السياسي يعتبران عاملين يؤديان إلى الديمقراطية وعلى هذا التجأت الدول ذات التعددية الإجتماعية إلى الديمقراطية التوافقية بدلا من الديمقراطية النيابية وقد عرف **دايفيد أبتنر** الديمقراطية التوافقية بأنها نوع من النظام السياسي بإعتباره جمعا لوحداث مكونة لا تفقد هويتها عند الإندماج في شكل من أشكال الإندماج<sup>1</sup>.

## الديمقراطية التفاوضية :

ويظهر هذا النوع في الدول المتحولة للديمقراطية حديثا، حيث تقوم على إنتخاب رئيس ما لشخصه أوقائد قومي يفوض لقيام بمهمة تولى السلطة، ويحدث هذا من قبل أحزاب وجماعات ضعيفة ومشتتة، ليس لها وسائل فعالة في تمثيل المصالح العامة، وبهذا تنحصر السلطة أو تفوض لدائرة واحدة<sup>2</sup>.

## ثانيا : مكونات الديمقراطية

<sup>1</sup> عبد الستار الكعبي ، الديمقراطية التوافقية العراق نموذجا ، بغداد : دار الشباب للطباعة و النشر و التوزيع، 2011، ص 47.

<sup>2</sup> نفس المرجع ، ص 50 .

## 1-المواطنة

في العصور القديمة إقتصرت المواطنة على أفراد دون غيرهم إلا أنه مع مرور الزمن تم إستيعاب جميع أفراد المجتمع وأصبحت معايير المواطنة ثابتة ومن متطلباتها حق المواطنين في إختيار الحاكمين والشعور بالإنتماء للوطن، وتعرف المواطنة بأنها تمتع الشخص بالحقوق والواجبات وممارستها في بقعة جغرافية لها حدود معينة تعرف بالدولة القومية الحديثة التي تستند إلى حكم القانون .

ومبدأ المواطنة الكاملة المتساوية لكل من يحمل جنسية الدولة دون تمييز بسبب العرق أوالدين أو المذهب أوالجنس أوغيرها ، وهذا المبدأ يشكل حيز الزاوية في بناء الديمقراطية<sup>1</sup> .

## 2- المشاركة السياسية

المشاركة السياسية مظهر رئيسيا من مظاهر الديمقراطية وأجرائها يعد التعبير العملي للديمقراطية من خلال ما تهدف إليه من تعزيز دور المواطنين في إطار النظام السياسي، بضمان مساهمتهم في عملية صنع القرار السياسي أوالتأثير فيه فضلا عن عملية إختيار القادة السياسيين .

ويمكن تعريف المشاركة السياسية بأنها حق البالغين في التصويت و التنافس من أجل السلطة

أوذلك النشاط الذي يقوم به المواطنون العاديون بقصد التأثير في عملية صنع القرار الحكومي، سواء كان هذا النشاط فرديا أوجماعيا، منظما أم عفويا، متوصلا أم متقطعا سليما أوعنيفا، شرعيا أم غير شرعي، فعالا أم غير فعال<sup>2</sup> .

## الإنتخابات :

1 فليب غرين، الديمقراطية،تر:محمد درويش،بغداد : دار المأمون ، 2008، ص 70.

2 نفس المرجع ، ص 74.

وتتمثل في تدوال السلطة بطريقة سليمة من خلال الانتخابات الحرة النزيفة فهي تحقق وظيفتين مهمتين هما إعطاء الشرعية لأولئك الذين يمارسون السلطة وتنشيط الإحساس لدى المحكومين بإنتمائهم لمجموعة كبيرة بفضل ممارستهم الجماعية لإمتياز مشترك هو الإنتخاب .

### النواب و المسؤولية :

النواب هو سياسيون محترفون يرغبون في شغل المناصب العامة تقع على عاتقهم مسؤولية العمل الحقيقي وكيفية إختيارهم وآلية مراقبة أدائهم ومحاسبة تصرفاتهم ومتابعة إلتزامهم إلتجاه مناصبهم، وهم يشكلون البرلمان، وهو يمثل الهيئة التشريعية في البلد الديمقراطي، وهو هيئة سياسية مكونة من جلس واحد أو عدة مجالس له عدة صلاحيات تشريعية ( الإقتراع على القوانين وتشريعها)، صلاحيات مالية مناقشة الميزانية وتعديلها وصلاحيات رقابية الإشراف و المراقبة للسلطة التنفيذية ومساءلة ومحاسبة المسؤولين

### المعارضة السياسيين :

وهم الفريق الذي لا يشارك في الحكم وهم لا يمثلون المعارضة للنظام وإنما يمثلون القيد للنظام النيابي ومبادئه في المجالس النيابية، إستنادا إلى قوة الرأي العام خارج مجلس النواب، فهم مواطنون إستطاعوا الوصول إلى البرلمان وتمتعوا بكامل حقوقهم، و المقصود بالمعارضة المنافسة المنظمة غير إنتخابات حرة ونزيفة ويمكن تصنيفها وفق أربعة معايير

- تركيز المعارضة من خلال التماسك التنظيمي ويعتبر نظام الحزبين أعلى درجات تركيز معارضة
- تنافسية المعارضة خاصة على مستوى الإنتخابات و البرلمان .
- أهداف المعارضة من خلال السعي لتغيير سلوك الحكومة أو مفاوضة تقدير محتمل<sup>1</sup> .
- الإستراتيجيات المناسبة ترتبط بطبيعة النظام السياسي .

## الفصل بين الحكومة و البرلمان

1 نفس المرجع ، ص 153.

يقوم مبدأ الفصل بين السلطات بإستقلال السلطات الثلاث بعضها عن البعض ولا يمكن أن تمارس السلطات أعمالها الجوهرية إلا بإستقلالية تامة فالسلطة التشريعية (البرلمان) تشرع القوانين والتنفيذية ( الحكومة) تطبق القوانين والقضائية ( القضاء) مهمتها حل النزاعات الناتجة عن تطبيق القوانين .

وقد نادى فلاسفة العصور القديمة والوسطى بتوزيع وظائف الدولة وأعمالها المختلفة على هيئات متعددة وقد دعا أرسطو إلى التمييز بين وظائف ثلاث وظيفه المداولة ( السلطة التشريعية) وظيفه الأمر ( السلطة التنفيذية ) ووظيفة العدالة ( السلطة القضائية ).

هذا المبدأ يستهدف فصل السلطات للحيلولة دون قيام حكم مستبدأ أو مطلق إذا ما إنحصرت السلطات بيد واحدة، ويؤدي ذلك أيضا إلى الرقابة والإشراف من سلطة إلى أخرى حتى تتحقق ضمانات الحريات والحقوق في المجتمع وتؤدي إلى إضعاف الحكام وتقليص سلطاتهم والدستور هو الذي يحدد لكل سلطة إختصاصها الذي تقوم به<sup>1</sup>.

### الشرعية الدستورية :

أن وجود الدستور يعد عنصرا أساسيا في وجود الديمقراطية لأنه يقيم المؤسسات والآليات ويوفر الضمانات القانونية، و ضمانات الرأي العام الذي تعبر عنه منظمات المجتمع المدني، وتعرف الشرعية الدستورية بأنها درجة قبول الشعب لإجراءات السلطات المختصة بين القوانين وتطبيقها، فالنظام الشرعي هو النظام القانوني الذي يقتنع المواطنون بأنه ملائم لهم ليتقيدوا بحكمه، ويشكل الدستور النظام الأساسي للدولة والمرجعية العليا للكيان الوطني أو القومي .

وتنشأ السلطات وتتمايز عن بعضها، وفيه تنظم القوانين و المؤسسات صونا لحقوق .وتوزيعا لإختصاص ومنعا لإحتكار وتفعيلا لآليات الرقابة وتقوم الشرعية الدستورية على خمس مبادئ :

- الشعب مصدر السلطات لا سيادة لفرد ولا لقلّة من الناس على الشعب .

- حكم القانون .

1علي الدين هلال، مفاهيم الديمقراطية في الفكر السياسي الحديث ، بيروت :مركز دراسات الوحدة العربية ، ص 105.

- الفصل بين السلطات الثلاث .

- ضمان الحقوق و الحريات العامة دستوريا وقانونيا وقضائيا .

- التدوال السلمي للسلطة وفق آليات الإنتخابات<sup>1</sup> .

## المطلب الرابع : التحول الديمقراطي مدخل للديمقراطية

لقد شكلت قضية الإنتقال الديمقراطي أوعملية الديمقراطية مبحثا رئيسيا في علم السياسة منذ النصف الثاني من سبعينات القرن العشرين، وعلى مدى العقود الثلاثة الماضية ظهر عدد كبير من الكتب والدراسات والتقارير التي تناولت هذه القضية على مستويات مختلفة .

يشير مفهوم الإنتقال الديمقراطي في أوسع معاينة إلى العمليات والتفاعلات المرتبطة بالإنتقال أوالتحول من صيغة نظام حكم غير ديمقراطي الى صيغة نظام حكم ديمقراطي ومن المعروف أن هناك عدة أشكال وأنماط لنظم الحكم غير الديمقراطية، فهي يمكن أن تكون شمولية أو تسليطية مغلقة، مدنية أو عسكرية، حكم فرد أوحكم قلة.....إلخ .

كما أن هناك حالات ومستويات متعددة للنظام الديمقراطي الذي يتم الإنتقال إليه، فقد ينتقل نظام تسلطي مغلق إلى نظام شبه ديمقراطي بأخذ شكل ديمقراطية إنتخابية، ويمكن أن يتحول نظام شبه ديمقراطية بأخذ شكل ديمقراطية إنتخابية ويمكن أن يتحول نظام شبه ديمقراطي إلى نظام ديمقراطي إلى نظام ديمقراطي ليبرالي أويكون قريبا منه ، كما أن الإنتقال إلى النظام الديمقراطي يمكن أن يتم من أعلى أي بمبادرة من النخبة الحاكمة في النظام الديمقراطي أوالجناح الإصلاحية فيها أو من أسفل بواسطة قوى المعارضة المدعومة بتأييد شعبي واسع أو من خلال المساومة والتفاوض بين النخبة الحاكمة وقوى المعارضة لها أوتدخل عسكري خارجي وكل ذلك يؤكد على مدى التعدد والتنوع في تجارب وخبرات الإنتقال الديمقراطي من أجل الوصول إلى أنظمة منفتحة تمارس فيها الحرية،<sup>2</sup> بما أن عملية الإنتقال الديمقراطي عملية معقدة بطبيعتها تتداخل في تشكيل مساراته ونتائجها عوامل عديدة داخلية وخارجية، فقد تكون مصحوبة بمرحلة جديدة تتمثل في ترسيخ النظام الديمقراطي، فقد لا

1 نفس المرجع ، ص 106.

2 ثناء فؤاد عبدالله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي ، بيروت :مركز دراسات الوحدة العربية ، 1997 ، ص 282 .

يترتب عليها قيام نظام ديمقراطي في مرحلة ما بعد الإنتقال، خاصة في حالة حدوث ردة أو إنتكاسة تقود إلى نشوب صراع داخلي أو حرب أهلية أو ظهور نظام تسلطي جديد .

كما أن مرحلة الإنتقال قد تقضي إلى ظهور نظم سياسية هجينة أي أنها لا تعتبر غير ديمقراطية بالمعنى الكلاسيكي شمولية تسليطية مغلقة ولا تكون في الوقت نفسه، ديمقراطية كاملة راسخة، فهي تجمع بين بعض عناصر النظم غير الديمقراطية وبعض عناصر وملامح الديمقراطية .

وهذا الإستقرار يتطلب بدوره وجود قناعات لدى التيارات والقوى الفاعلة إلى جانب المواطنين عامة، فمرحلة الإنتقال إلى نظام حكم ديمقراطية هي إنجاز تاريخي تليها عملية التحول الديمقراطي المستمرة والصعبة.<sup>1</sup>

## المبحث الثاني : الحكم الراشد مقارنة مفاهيمية.

---

<sup>1</sup> سعد الدين إبراهيم ، المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في الوطن العربي ،القاهرة : دار قياد للطباعة و النشر و التوزيع ،2000، ص 69 .

إتخذ موضوع الحكم الراشد أهمية بالغة حيث أصبح من أولويات صانعي القرار والمتهمين بهذا الشأن في كافة أنحاء العالم و شكل شرطاً أساسياً لتهيئة بيئة تعزز النمو الإقتصادي وترفع مستوى معيشة الأفراد من خلال تكريس قدراً من العدالة والمساءلة والشرعية والتمثيل والإستجابة لتطلعات المواطنين، حيث أبدأت العديد من المؤسسات الدولية والإقليمية والمؤسسات الأكاديمية والعلمية ومنظمات المجتمع المدني إهتماماً واسعاً بهذا الطرح الجديد وإرساء مبادئه شرطاً من شروط ترشيد السياسة العامة .

## المطلب الأول : نشأة وتطور الحكم الراشد .

يعتبر الحكم الراشد إنعكاس التطورات وتغيرات حديثة تجلت في التغيير الذي طرأ في طبيعة دور الحكومة من جهة والتطورات المنهجية والأكاديمية من جهة أخرى، إذ طرح المفهوم في سياقات إقتصادية، سياسية وثقافية وتأثر بمعطيات أخرى داخلية ودولية، ويعود بروزه إلى عدة أسباب تتمثل في الأسباب الآتية .

### الأسباب السياسية :

من أهم الأسباب التي بينتها دراسة البنك الدولي وتقرير التنمية الإنسانية العربية خصوصية المنطقة العربية بالمقارنة مع المناطق الأخرى، حيث أن إدارة الحكم في هذه المناطق أضعف من باقي مناطق العالم .

غياب دول المواطن ومفهوم المواطنة وهذا ما يؤدي إلى غياب الحقوق الأساسية للمواطن وقيام الدولة على أساس العصبية القبلية والطائفية وغيرها مما يسبب أزمة شرعية للكثير من الأنظمة ويحرم المواطنين من حقوقهم .

- النمو الكبير للأجهزة البيروقراطية و الإدارة العامة وإزدیاد العجز في الميزانيات وإرتفاع المديونية وإخفاض الإنتاجية وعدم محاولة أجهزة الحكومة التكيف مع المتطلبات المتغيرة للمجتمعات .<sup>1</sup>

- عدم وجود إستقرار سياسي، حيث يعاني معظم دول العالم الثالث من وطأت الصراعات الداخلية التي نجم عنها أزمات إقتصادية وتدهور الوضعية الإجتماعية، إلا أن العامل الأساسي هو عدم فسخ

<sup>1</sup> حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح في الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية ، بيروت :مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص 96 .

الأنظمة الحاكمة المجال لمجتمعاتها المدنية من اجل المشاركة في الحكم وإختيار من يمثلهم -  
تعثر عمليات التحول الديمقراطي في الدول النامية وخاصة في الوطن العربي حيث لم تشهد هذه  
الأخيرة نقلات نوعية إتجاه تعزيز الديمقراطية بل تشهد عدد من الإنتكاسات كعدم تقيد دساتيرها  
مدة بقاء الحاكم على رأس الدولة.<sup>1</sup>

### الأسباب الإقتصادية :

في ظل العديد من التحولات الإقتصادية التي شهدتها العالم إتجاه إقتصاد السوق أدى إلى  
الإعتماد على القطاع الخاص وخاصة في ظل بيئة عالمية عالية التنافس وتتميز بالتقدم التكنولوجي  
الهائل، أدى إلى إتساع دور ومجال القطاع الخاص ذلك التغير الجوهرى الحاصل في القواعد والأسس  
التي تحكم النظام العالمى سيادة نمط الدولة الرعية أو شبه الرعية التي تعتمد على موارد أولية أو مصادر  
تأتي من الخارج أو تعتمد على الطلب الخارجى لسلع الأساسية مثل النفط الخام أو تعتمد على السياحة  
والقروض والإستثمارات الأجنبية، وهذا أدى إلى أن تكون الدولة معينة أساسا بالتوزيع وإعادة التوزيع  
دون أن تكون معتمدة بالإنتاج من جهة وبتحصيل الضرائب من جهة أخرى وهو الحال في العديد  
من الدول النفطية .

فشل الدولة عجزها على أن تكون المحرك الرئيسى للتنمية حيث حالة استشفائية من العجز  
التنموي، خاصة مع تسلل الفساد إلى المؤسسات التي يفترض أن تكون في مقدمة الحرب عليه وهي  
القضاء والمجالس النيابية.<sup>2</sup>

الأسباب الإجتماعية : من أسباب ظهور الحكم الراشد إهمال المشكلات التنموية الرئيسية كالفقر  
والبطالة وبالتالي ضعف مستوى التنمية البشرية .

تدهور عدالة توزيع الدخل والثروة مما يقلل من الكفاءة المجتمعية ويعطل فرص التنمية ويوطد  
الفساد على وجه الخصوص، من أسس سوء الحكم من خلال قيام علاقة بين السلطة السياسية  
والثروة، بحيث تصبح غاية الحكم ضمان مصالح القلة المهيمنة على مقاليد السلطة والثروة وليس  
الصالح العام الأمر الذي ينعكس في تهميش الغالبية أو إقصائها .

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص 97 .

<sup>2</sup> خلدون حسين النقيب، الدول السلطوية في المشرق العربي المعاصر، دراسة بنائية مقارنة، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 1991، ص 188، 189 .

الإنفجار السكاني و بروز الزيادات الضخمة في عدد السكان وما تفرضه من زيادة في الحاجات والمتطلبات المختلفة، مما إستدعى إحداث تطوير في نظام الإدارة المحلية في الدول المتقدمة والنامية على السواء .

عدم قدرة الدول المختلفة على التجاوب مع التطورات التكنولوجية على المستوى العالمي نتيجة الإنتشار الواسع للجهل والامية .

كما تعاني الدول النامية أزمة بطالة دون إيجاد سبيل للتحقيق من حدثها في المناطق النائية، وخاصة في ظل الخوصصة والتي شملت كافة المؤسسات والشركات حيث كان لهذا الأخير أثر كبير في تسريح العديد من العمال<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني : مفهوم الحكم الراشد :

الحكم الراشد وكغيره من المفاهيم التي يتم ترجمتها من اللغة الفرنسية إلى الإنجليزية إلى العربية، تعترضه عدة إشكاليات من أجل إعطاء مفهوم وتعريف واضح وجامع له من خلال هذا سنحاول إبراز أهم التعريفات المصطلح الحكم الراشد .

**تعريف البنك الدولي :** أول تعريف قدمه البنك الدولي حيث عرفه بأنه أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الإقتصادية والإجتماعية،<sup>2</sup> حيث ينطلق هذا التعريف من فكرة تطوير المؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة معتمدة في ذلك الأداء الجيد للمؤسسات وإختيار السياسات وتنميتها من أجل تقديم خدمات جيدة وفعالة .

**تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي :** يعرفها على أنها ممارسة السلطة السياسية والإقتصادية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تتيح لأفراد والجماعات تحقيق مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>قوي بوحنية، دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد ( ورقة مقدمة للملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر وتحديات، الجزائر : جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف ، 16-17 ديسمبر ، ص 02.

<sup>2</sup> برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و الصندوق العربي الإنماء الإقتصادي و الإجتماعي ، تقرير التنمية العربية ، 2002، ص 103 .

<sup>3</sup> المرجع نفسه ، ص 106 .

هذا التعريف يوضح تقدم الإدارة و تطورها من غدارة تقليدية إلى إدارة حديثة تتجاوب مع متطلبات المواطنين باستخدام الآليات والعمليات المناسبة لتحقيق الأهداف الرجوة من المشاريع بشفافية ومسؤولية أمام المواطنين .

**تعريف منظمة التعاون الإقتصادي و التنمية :** حيث عرفته بأنه يشمل مجموع العلاقات بين الحكومة والمواطنين سواء كأفراد أو كجزء من المؤسسات السياسية والإقتصادية والإجتماعية،<sup>1</sup> فهذا التعريف يؤكد أن مفهوم الحكم الراشد لا يتركز فقط على فعالية المؤسسات وإنما يشمل القيم التي تحتويها المؤسسات مثل المساءلة والرقابة .

**إسهامات الباحثين :**

**تعريف الباحث : begnaxo et gelles :**

الحكم الراشد يسعى لتنسيق الأعوان و الجماعات الإجتماعية للوصول إلى الأهداف الخاصة المنافسة والمعرفة بصفة جماعية في محيط وفضاءات غير مؤكدة ومجزأة .

**تعريف الباحث hyançois xavies :**

الحكم الراشد يتعلق بشكل جيد من التعبير الفعال بحيث الأعوان من كل طبيعة كانت وكذلك المؤسسات العمومية تشارك بعضها البعض، وتجعل مواردها وبصفة مشتركة وكل خبراتها وقدراتها وكذلك مشاريعها تخلف تحالفا جديدا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات.<sup>2</sup>

ومن خلال هذين التعريفين فالحكم الراشد ينطلق من التنسيق والتسيير الفعال للأعوان والجماعات الإجتماعية من أجل الإستفادة من القدرات والخبرات والمشاريع والعمل على توزيع المسؤوليات من أجل الوصول إلى الأهداف .

**المطلب الثالث : معايير الحكم الراشد**

<sup>1</sup> عبد الرزاق مقري، الحكم الصالح و آليات مكافحة الفساد، الجزائر: دار الخلدونية للنشر و التوزيع، 2005، ص 36 .

<sup>2</sup> عبد الرزاق مقري ، نفس المرجع ، ص 50 .

يقوم الحكم الرشيد على عدة معايير تختلف من بلد الآخر فلا يمكن تعميم أسس الحكم الرشيد عبر استخدام معايير موحدة نظرا لخصوصية ثقافة كل مجتمع، وكذا الفوارق الموجودة في مستوى التطور الإقتصادي والإجتماعي والسياسي بين الدول، لذا ينبغي أن تتكيف هذه المعايير حسب تاريخ وتراث وثقافة ومستوى تطور هذه البلدان وهذا التكيف ضروري لأجل الانتقال من مرحلة المفهوم النظري للحكم الرشيد إلى الآليات التطبيقية له، كما تختلف هذه المعايير حسب اختلاف الجهات الصادرة عنها، فالدراسات الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنتمائي فكانت أكثر شمولا وتضمنت تسعة معايير وهي :

## 1/ الشفافية :

يقصد بها أنها وضوح التشريعات وسهولة فهمها وإستقرارها وإنسجامها مع بعضها البعض وموضوعيتها ووضوح لغتها، ومرونتها وتغيرها وفقا للتطورات الإقتصادية والإجتماعية والإدارية بما يتناسب مع روح العصر إضافة إلى تبسيط الإجراءات، ونشر المعلومات والإفصاح عنها وسهولة الوصول إليها، بحيث تكون متاحة للجميع.<sup>1</sup>

ومن هذا التعريف فالشفافية هي نقيض الغموض والسرية فهي تعني على مستوى الدولة والمؤسسات التابعة ضرورة وضوح العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمات والإفصاح للجمهور عن السياسات العامة المتبعة .

وتكمن أهمية الشفافية في تحقيق المصلحة العامة وفي المساعدة على إتخاذ القرارات الصحيحة على مستوى الفرد أو الحكومة، وكذا توفير النجاح والإستمرارية لأية منظمة تريد مكافحة الفساد، كما تعمل على تشجيع الإستثمارات وإزالة العوائق البيروقراطية.<sup>2</sup>

## 2/ المساءلة و المحاسبة :

<sup>1</sup> عبير مصلح، النزاهة و الشفافية في مواجهة الفساد ، فلسطين : دار أمان للنشر و التوزيع، ط1، 2007، ص27.

<sup>2</sup> سعيد علي الراشدي، الإدارة بالشفافية، عمان : دار كنوز المعرفة للنشر و التوزيع، ط1، 2007، ص 19 .

فهي تعني جملة من العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاه التحقق من أن الأمور تسيير وفقا لما هو مخطط لها، وضمن أقصى المستطاع لذلك فهي ليست تحقيقا أو محاكمة، بل القصد منها التحقق من أن الأداء يتم ضمن الأطر التي حددتها الأهداف وفق المعايير المتفق عليها للوصول بالنظام إلى مستوى متميز من الكفاءة والفعالية.<sup>1</sup>

ومن خلال هذا التعريف يتضح أن المساءلة تعني إلزام الدولة ومؤسساتها الحكومية بتقديم حساب عن طبيعة ممارستها لواجباتها بهدف رفع كفاءتها وفعاليتها .

أما المحاسبة فهي خضوع الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة القانونية والإدارية والأخلاقية إزاء قراراتهم وأعمالهم ويتمثل ذلك في مسؤولية من يشغلون الوظائف العامة أمام مسؤوليهم المباشرين وهكذا حتى قمة الهرم في المؤسسة، أي الوزراء و من هم في مراتبهم الذين يكونون مسؤولين بدورهم أمام الهيئات الرقابية المختلفة القائمة في النظام السياسي وفي مقدمتها البرلمانات التي تتولى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.<sup>2</sup>

وتظهر أهمية المساءلة من خلال إرتباطها بقيم الشفافية والديمقراطية أو تحقيق الإلتزام بالتنفيذ الصحيح والملائم للسياسات العامة من خلال تحمل مسؤولية نتائج الأعمال

### 3- المشاركة

وتعني تلك العملية التي تضمن لجميع الفاعلين في المجتمع المشاركة الفعالية في إتخاذ القرار والتي تضمن حرية الرأي والتعبير والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان كما تعني المشاركة جميع الآليات تخول للمواطنين والقطاع الخاص المشاركة في عملية إدارة الحكم يسعى من خلالها هؤلاء الأطراف إلى التأثير في أعمال الحكومة إما بطريقة مباشرة مباشرة بالتأثير في صياغة السياسة العامة أو بطريقة غير مباشرة بالتأثير في إختيار المسؤولين الرسميين.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> أخو رشيدة وعالية خلق، المساءلة و الفعالية في الإدارة، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، ص 21 .

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 24 .

<sup>3</sup> أمين مشاقبة والمعتصم بالله علوي، الإصلاح السياسي و الحكم الرشيد، الأردن: مطبعة السفير، 2010، ص 58 .

فهذا التعريف يؤكد على أن يكون للمواطنين دور فعال في إدارة شؤون مجتمعهم وهو ما يقتضي أن تتاح لكل الناس فرص كافية ومتساوية لعرض قضاياهم والتعبير عن مصالحهم، وإعلان رأيهم في النتائج المتوقعة من قرارات معينة .

فمشاركة المواطنين في إعداد ورسم السياسات الحكومية تجنب العديد من المشاكل التي قد تنجر عن عدم إشراكهم بالإضرابات والتظاهرات وعدم الثقة بالحكومة .

#### 4/ حكم القانون :

يقصد به وجود بنية قانونية مستقرة ومرجعية للقانون وسيادته على الجميع دون استثناء إنطلاقاً من حقوق الإتصال بشكل أساسي، وهو الإطار الذي ينظمك العلاقات بين المواطنين من جهة وبين الدولة من جهة كما انه ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة، ويحترم فصل السلطات وإستقلالية القضاء، وهذا يعمل على إعلاء الديمقراطية وعلى تحقيق العدالة والمساواة بين المواطنين.<sup>1</sup>

ومن خلال هذا يترتب ضرورة توفير الإطار المناسب الذي يوفر الحماية لذا فالدولة تتدخل لوضع نظام قانوني سليم يحمي الحقوق ويضمن العقود ويقتضي هذا المبدأ إتخاذ التدابير لكفالة الإلتزام بمبادئ سيادة القانون والمساواة أمام القانون والمسؤولية أمام القانون والعدل في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار وتجنب التعسف والشفافية الإجرائية والقانونية.<sup>2</sup>

#### 5/ التضمينية و المساواة :

تعني التضمينية والمساواة تلك الآليات التي تحدد وتحترم الحقوق الأساسية للجميع وتؤمن وسائل مراجعة ومعالجة يضمنها حكم القانون كما تتطلب أن يتساوي المواطنون بحقوقهم أمام القانون، وأن تتسنى لهم فرص متساوية لممارسة هذه الحقوق ومشاركة المواطنين في ادارة الحكم وقدرتهم على فعل ذلك بصورة متساوية .

<sup>1</sup> حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح في الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص 103 .  
<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 105 .

وأن تعامل الدولة الكل على أساس المساواة ولا تهميش ولا تمييز في تأمين الخدمات العامة من قبل الهيئات الحكومية<sup>1</sup>.

## 6/ الاستجابة و بناء التوافق :

ويقصد 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 مصلحة للجماعة<sup>2</sup>.

ويتطلب بناء التوافق رؤى طويلة الأمد تتعلق بالتنمية البشرية والوصول إليه و ينتج هذا فقط عن فهم ثقافة وتاريخ والتكوين المجتمعي لهذه الشعوب .

**7/ الرؤية الإستراتيجية :** تعني الرؤية الإستراتيجية أن يمتلك القادة والجمهور العام منظورا عريضا وطويل الأجل فيما يتعلق بالحكم الراشد والتنمية البشرية المستدامة ، كما ينبغي أن يكون هناك فهم للتعقيدات التاريخية والثقافية والإجتماعية<sup>3</sup>، ويتحدد هذا المفهوم بالشراكة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص وتوفر القدرة على تنفيذ المشاريع بنتائج تستجيب إلى احتياجات المواطن وتطلعاتهم على أساس إدارة راشدة للموارد حتى يتم تحقيق النتائج الإيجابية في رسم الخطط .

<sup>1</sup> البنك الدولي ، تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا تحسين التضمينية و المساواة ، بيروت : دار الفساد ، 2004 ، ص 34 .

<sup>2</sup> عمادالشيخ داود ، الشفافية و مراقبة الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، 2004 ، ص 150 .

<sup>3</sup> نفس المرجع ، ص 153 .

## المطلب الرابع: مكونات الحكم الراشد

من خلال ما تم التطرق إليه لا بد من الوقوف على مكونات وأطراف الحكم الراشد التي تكون الإطار العام، والذي تتفاعل من خلاله مختلف العناصر الأساسية التي يتوقف عليها التوازن والتفاعل وتمثل هذه المكونات في :

### 1-الدولة و المؤسسات الرسمية :

الدولة كطرف من أطراف الحكم الراشد توفر الإطار التشريعي الملائم الذي يسمح بالمشاركة في القوانين التي تشكل المنظمات غير الحكومية وإعطاء صلاحيات إدارية ومالية لهيئات الحكم المحلي لتقوم بوظائفها وخلق الأطر الحوارية بين جميع هذه الأطراف والمؤسسات الرسمية حول السياسات العامة، لكن لا بد من احترام الحريات العامة وحقوق الإنسان وسن التشريعات التي تضمن حرية الإعلام وتطبيق مبدأ حكم القانون وإصدار تشريعات وقوانين تهدف إلى تشجيع المشاركة السياسية<sup>1</sup>.

وفي ظل الدولة التي تتواجد فيها الانتخابات والديمقراطية تكون الحكومة منتخبة ووظائف الدولة متعددة، بحيث تركز على إطار التفاعل الإجتماعي الذي يحدد المواطنة وتمتلك سلطة المراقبة وممارسة القوة ومسؤولية الخدمة العامة، وهذا لا يتم إلا بتوفير جهاز تشريعي وعمليات إنتخابية وأنظمة قضائية وقانونية تعمل بشكل جيد، فوجود برلمان ينتخب أعضائه بحرية وعدالة من شأنه أن يسمح بزيادة المشاركة الشعبية ومساءلة الحكومة، فوجود الثقة يؤدي إلى زيادة الشرعية السياسية فالأنظمة القانونية والقضائية الفعالة بدورها تعمل على حماية دولة القانون وحقوق الجميع<sup>2</sup>.

فتسعى الدولة من خلال المؤسسات الحكومية التي تعمل على تمكين المواطنين الذين تقوم بخدمتهم وتزويدهم بالفرص المتساوية وتأكيد شمولتهم في الأمور الإقتصادية الإجتماعية والسياسية، وفتح المجالات للحصول على الموارد المتاحة، فيجب أن تعمل على توزيع لا مركزية الأنظمة الإقتصادية والسياسية لتكون أكثر تجاوب لمتطلبات المواطنين بحيث يمكن أن تركز على مستويات متعددة للتدخل .

<sup>1</sup> حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح في الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية، نفس المرجع، ص 119 .  
<sup>2</sup> زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية: قضايا و تطبيقات، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية العربية 2003، ص 16 .

ويعكس دور الدولة لترقية إقتصاد السوق الإجماعي في ظل الحكم الراشد من خلال تصحيح النقائص وتطوير الموارد والعدل في التوزيع لأجل إعادة توزيع المداخل مع ضمان السلم الإجماعي .

وتستطيع الدولة أن تنجز الكثير في مجالات عدة كدعم حقوق الأفراد وحماية البيئة والحفاظ على استقرار الأوضاع في الإقتصاد الكلي وتعبئة الموارد من أجل توفير الخدمات العامة والبنية الأساسية والضرورية كما يمكن لمؤسسات الدولة أن تساهم في تمكين الناس الذين تقوم على خدمتهم بتوفير الفرص المتكافئة وكفالة المشاريع الإجتماعية والإقتصادية والسياسية وتمكينهم من الوصول إلى الموارد<sup>1</sup>

## 2- القطاع الخاص و صنع السياسة العامة :

إن الدولة لها قوة كبيرة في تحقيق التنمية لكنها ليست الوحيدة في هذا المجال فالتنمية البشرية المستدامة تتوقف على خلق فرص للعمل، والتي من شأنها تحسين مستويات المعيشة، ومن هذا المنطلق أدركت العديد من الدول أن القطاع الخاص يمثل المصدر الأول لتوفير فرص العمل، وعلى هذا الأساس إتخذت العديد من الدول إستراتيجيات إقتصادية تتعلق بخصوصية المؤسسات العامة، وفتح المجال لمنظمات القطاع الخاص في العديد من الميادين، إذ أصبح الفاعل الأساسي في العديد من الدول ويتميز القطاع الخاص بخصائص تمكنه من لعب دور كبير كشريك في الإدارة، ويتناسب ذلك مع المسؤولية الإجتماعية التي تقع عليه بإعتباره حلقة من حلقات الحكم الراشد<sup>2</sup>

كما لديه القدرة على تأمين الشفافية في الكثير من القطاعات بنشر المعلومات وتوفيرها، وإمكانية توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة في العمليات التنموية بالشراكة مع المجتمع المحلي وأجهزة الدولة الرسمية ومنظمات المجتمع المدني كما أنه من الضروري أن يكون هناك إطار للتفاعل والحوار بين القطاع الخاص ومؤسسات الدولة فيما يخص التنمية<sup>3</sup>

1 عبد الرزاق مقري، الحكم الصالح وآليات الفساد، نفس المرجع ، ص 60.

2 برنامج الأمم الإنمائي، وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي: دار الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، جانفي 1997، ص 18.

3 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نفس المرجع ، ص 21

ويظهر أن المؤسسات في القطاع الخاص تلعب إلى حد الساعة دورا كبيرا في الجهود ، على المستويين المحلي والدولي لأجل الإستقرار ودعم السوق الدولية لرؤوس الأموال للحفاظ على مصالح المستثمرين مع ربط بقدرة المؤسسات الرسمية وغير الرسمية شيئا فشيئا .

والحكم الراشد من خلال تفاعله مع المؤسسات يسمح للشركات المتعددة الجنسيات بتحقيق أهدافها الإقتصادية عبر الحفاظ على مصالح المساهمين وعبر إحترام التشريع ساري المفعول وكذلك إبراز للمجتمع كيفية أداء العمل وجدية القطاع الخاص وفاعلية ضمن منظومة قانونية يجعل الحكم الصالح بكل المقاييس ويحقق الأهداف الإقتصادية و السياسية<sup>1</sup>

### 3-المجتمع المدني والتنمية السياسية :

أصبح مفهوم المجتمع المدني ملازما لمفهوم الدولة العصرية، بحيث لم يعد الحديث عن علاقات مباشرة بين المواطن والدولة، وإنما عن علاقات غير مباشرة تتوسطها مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني من أحزاب و مجتمعات وهيئات ونقابات وغيرها، وتعد المنظمات غير الحكومية من المؤسسات التي لها دور متزايد وبارز في المجتمع المدني من خلال حرية التحرك الإجتماعي للأفراد الجماعات .

كما تمكن حيوية المجتمع المدني في قدرته على تأطير المواطنين للعمل التطوعي في الشأن العام وفي كل القيم والمشاركة المدنية والتنمية، وذلك بالعمل مع الأجهزة الرسمية من جهة والعمل مع الأجهزة المحلية من جهة أخرى، وأن تعتمد أساليب إشراك المواطنين في العمل المشترك مع السلطة المحلية و الأجهزة الرسمية لمؤسسات الدولة في إطار صنع السياسات العامة والمراقبة والمشاركة في تنفيذ المشاريع، وعليها أن تعتمد على النزاهة والشفافية في عملها، لاسيما على الصعيد المالي والإداري وعلى نظم المحاسبة والمساءلة الداخلية بما تضمنه من إنتخابات دورية وتداول على السلطة وعدم إستغلال النفوذ<sup>2</sup>، ونتيجة للتغيير الذي حدث في السنوات الأخيرة والذي يشمل مؤشرات .

كيفية كحرية الإنسان والمشاركة السياسية ونوعية الحياة فضلا عن الجوانب الثقافية كل هذا أدى الى التغيير في الأدوار بحيث لم تعد التنمية مسؤولية الحكومة وحدها بل التركيز على النقل العديد من الأدوار للقطاع التطوعي ( مؤسسات المجتمع المدني) على مختلف الأصعدة الإقتصادية والإجتماعية

1 عزى الأخضر غالم جلطي، "الحكم الراشد وخصوصية المؤسسات" ، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 27 مارس 2006.

2 ربيعوبة، التفكير السياسي و النظرية السياسية والمجتمع المدني، القاهرة المجلس الأعلى للثقافة، 2003، ص 19.

بحيث أصبح شريكا فعالا للقطاع الحكومي في تقديم العديد من الخدمات حيث تناوله عدة مفكرين كأفلاطون وماركس كما عرفه هيفل بأنه ذلك الحيز الإجتماعي والاخلاقي الواقع بين الأسرة والدولة ويتضمن المجتمع أفرادا يتنافسون من أجل مصالحهم الخاصة لتحقيق حاجياتهم المادية التي تمثل القانون والنظام والضمانة لحقوق المنافسين بواسطة أجهزتها الشرعية.<sup>1</sup>

ويتضمن المدني منظمات ومؤسسات غير حكومية ونقابات مهنية وجمعيات ثقافية وتعاونية ووسائل إعلام بالإضافة إلى الأحزاب السياسية تمارس هذه المجموعات بعض الرقابة الشعبية على العمل الحكومي وتلعب دورا أساسيا في العمل على تحقيق التكامل الإجتماعي .

فتحقيق التنمية السياسية في ظل الحكم الراشد، يقوم على المشاركة الفاعلة للمواطنين فيها والإستفادة من الخدمات التي توفرها الدولة، وإرساء نظام راشد يأخذ بعين الإعتبار طموحات ورغبات المواطنين في المشاركة في إتخاذ القرارات وهذا يتطلب وجود عدة عوامل تمهد الأرضية الملائمة للإنتقال من حالة إلى حالة أحسن وأفضل.<sup>2</sup>

## خلاصة و إستنتاجات :

من خلال المقاربة المفاهيمية الديمقراطية والحكم الراشد، أصبح مفهوم الحكم الراشد يتضمن قاعدة محددة تقوم على آليات ومؤسسات وفاعلين في الدولة، وقدرة هاته المؤسسات والوحدات في إستعمال الإمكانيات والموارد المتاحة من أجل الوصول إلى الهدف .

<sup>1</sup> محمد منير حجاب، التنمية الشاملة ، القاهرة: دار الفجر، 2011، ص 32 .

<sup>2</sup> دون أي ليبرلي، بناء المجتمع من المواطنين :المجتمع المدني في القرن الحادي و العشرون ،تر:هشام عبدالله، الأردن :دار الأهلية للنشر و التوزيع ،ص33 .

- الحكم يعزز ويصون رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات وخيارات الدولة ترشيد السياسات العامة من خلال ديمقراطية ومشاركة المجتمع المدني .
- تهيئة لتنمية الديمقراطية عن طريق التنشئة السياسية والمشاركة في صنع القرارات والتنمية الشاملة .
- تحسين الفعالية والكفاءة التنظيمية والتسيير العقلاني من خلال الإستجابة والشفافية والمساءلة .
- لضمان نجاح عملية ترشيد السياسات العامة لا بد من توفر جملة من الدعائم والمتطلبات ، كالإدارة الجيدة وكفاءة أجهزة الدولة المركزية واللامركزية وحسن إدارتها وتوفير آليات الحكم الرشيد .
- عملية التحول الديمقراطي عملية حركية ومعقدة تمس كافة جوانب الحياة .
- إزدياد مطالبة أفراد المجتمع بدور أكبر في عملية صنع القرار الأمر الذي عزز من وجود منظمات المجتمع المدني ونشاطاتها ، حيث أصبح الحكم الرشيد ينطوي على تكامل أدوار الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني لرسم إستراتيجيات لتنمية تستجيب لطموحات وتطلعات المواطنين .
- أدوات التسيير وأشكال محاربة متوفرة ومتعددة لكن الإشكالية في تطبيقاتها بالرغم من عمل آليات الرقابة (المجالس المنتخبة) مما يؤدي إلى الفشل في تحقيق نظام ديمقراطي كامل .
- تمكين المواطنين وتوسع خياراتهم يتطلب تقوية أشكال المشاركة ومستوياتها عبر الإنتخابات العامة لمؤسسات الحكم، وضمان تعددها .

الفصل الثاني  
ترشييد السياسات  
العامّة ضمن  
آليات الحكم  
الرائد

تتميز السياسة العامة التي يقرها النظام السياسي بالتنوع والشمول الذي يمس كافة جوانب الحياة في المجتمع، فهي عملية سياسية تتميز بالصعوبة والتعقيد فتتحقق منجزات التغيير والبناء والتطور لم تحدث في أي مرحلة من تاريخ أي أمة دون أن تكون المعلومات عاملاً رئيسياً وداعماً قويا لها والإختيار الأنسب الإجراءات والتصرفات، فقد إنتقلت المعلومات من عامل هام للتطور والتنمية خاصة فيما يتعلق برسم وصنع السياسة العامة إلى عامل يقود التطور ويحدد إتجاهاته .

فإختلفت طبيعة إجراءات السياسة الهامة وصنعها من دولة إلى أخرى تبعا للنظام السياسي ودور الأجهزة الحكومية وغير الحكومية فيها حيث أولت أهمية بالغة لترشيد الحكم والسياسات العامة من خلال جملة من آليات الحكم الراشد كالمساءلة والشفافية كمقاييس من أجل ترشيد سياستها وتحسين أداء مؤسساتها ما يضمن تجاوب التصرفات الحكومية مع المتطلبات الحقيقية للمواطنين من أجل مواجهة التحديات الكبرى المرتبطة أساسا بمحاربة الفساد، وتحقيق التنمية الشاملة وهذا لا يتحقق إلا إذا كان هناك تكريس فعلي لآليات الحكم الراشد من أول الوصول إلى سياسات رشيدة، وبالتالي الوصول إلى ما يسمى الدولة الديمقراطية .

فأصبحت فعالية ونجاحة السياسة العامة يتوقف على مدى توفر المعلومات والبيانات وملاءمتها ومصداقيتها وقدرة أجهزة الدولة على تفعيل المراقبة والمحاسبة فيما يتعلق بالبرامج والخطط من أجل ترشيد القرارات السياسية .

حيث تطرق هذا الفصل إلى ترشيد السياسات العامة ضمن آليات الحكم الراشد، و تضمن هذا الفصل مبحثين .

المبحث الأول تضمن مفهوم السياسة العامة ، من خلال ثلاث مطالب، المطلب الأول نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة، أما المطلب الثاني تعريف السياسة العامة، والمطلب الثالث خصائص السياسة العامة، والمطلب الرابع عناصر السياسة العامة .

أما المبحث الثاني فتضمن المساءلة آلية للحكامة، من خلال المطلب الأول المساءلة آلية لترشيد قرار السياسات، المطلب الثاني الشفافية أداة لجودة القرار، أما المطلب الثالث معوقات تطبيق المساءلة والشفافية في الأنظمة .

## المبحث الأول : مفهوم السياسة العامة.

أصبح موضوع السياسة العامة يشكل مطلباً حقيقياً ينبغي إستيعابه وفهمه بشكل جيد يقضي بها إلى معرفة أدوارنا في المجتمع على الصعيد الرسمي أو غير الرسمي ويعيننا على القيام بواجباتنا والمطالبة بحقوقنا، وتعد السياسة العامة موضوع مادة ليست عادية أو أولية فهي دراسة متأنية في

السياسات العامة على صعيد الفلسفة والنظريات وعلى صعيد السلوكيات والممارسات في الصنع والتنفيذ والتقوم وسيتم التطرق في هذا المبحث إلى كل ما يتعلق بالسياسة العامة .

## المطلب الأول : نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة.

مصطلح السياسة العامة إمتداد طبيعي مرتبط بحياة الإنسان والمجتمعات حيث بدأت هذه الظاهرة مع بداية بوجود الإنسان وتطورت بتطور المجتمعات وزاد إهتمامه بالظواهر المختلفة المحيطة به في سبيل تنظيمها وإنصهارها في شكل معين ، وقد مرت السياسة العامة بمرحلتين هما:

### المنظور التقليدي للسياسة العامة :

وقد تجلّى هذا الإهتمام لحين بلوغ الحياة الإجتماعية والإنسانية منتصف القرن 19 حيث كانت تدرس السياسة والحكم كفرع من فروع الفلسفة الأخلاقية فقد إنحصر الإهتمام بالسياسات وتأثيرها على المجتمعات من خلال التطرق إلى البناء المؤسسي ودراسة الترتيبات الهيكلية لها والعلاقات الحكومية وأعمال السلطات الثلاث، وبذلك إقتصرت يعلى السياسة ذاتها وبقية وصفية ظاهرية فلم تتعمق في تناول المؤسسات والقطاعات الحكومية ولم تعتمد إلى فهم وتحليل السلوك السياسي والعمليات المصاحبة لصنع السياسة.<sup>1</sup>

عقب إستقلال علم السياسة عن الفلسفة الأخلاقية خطي علم السياسة بالدعم ضمن مجال الإختصاص العلمي والمعرفي أدى إلى وضوح السياسة ورؤيتها أنها وجه للقانون والعلاقة المتفاعلة بين المؤسسات الرسمية فالسياسة تمثل جزءاً لا يتجزأ من النشاط الإجتماعي والنفسي للمجتمع وللظاهرة الإجتماعية .

وهذا ساهم في إنتقال السياسة من حالتها التي تميزت بها (السياسة ضيقة النطاق) إلى الحالة الجديدة (السياسة فيكل مكان).<sup>2</sup>

فكما أن الحكومة قد تطورت وتوسعت بشكل كبير وسريع فالحاجة لتحليل السياسة قد تطورت لاسيما في دول العالم وبعد ظهور العديد من الأزمات خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية أين توسع دور الحكومة، فقد ساهمت هذه الأزمات في تحويل الإهتمام من

<sup>1</sup> عثمان ياسين الرواف ،"تطور مفاهيم علم السياسة تحديد الظاهرة السياسية"،الرياض :مجلة العلوم الإدارية ،عدد1 ،ص156 .

<sup>2</sup> نصر محمد عارف، "حالة علم السياسة في القرن العشرين"،مجلة النهضة، القاهرة: عدد1، 1999، ص23 .

الإهتمامات التقليدية للعلوم السياسية إلى الإهتمام بعمليات هي السياسة العامة والتي إعتبرت من طرف الأكاديميين السبب الرئيسي لتلك الأزمات وإنتكاسات لمعظم الدول.<sup>1</sup>

### المنظور الحديث السياسة العامة :

عرفت فترة ما بين الحربين العالمين شيوعا و إنتشارا كبيرا لنتائج المدرسة السلوكية أدى إلى بروز التوجه السلوكي إلا السياسة الحديث، حيث كان التركيز في البداية كان منصبا على القواعد النفسية والإجتماعية لسلوك الأفراد والجماعات ودراسة محددات التصويت ووظائف الجماعات والأحزاب السياسية والتوزيع المختلف للسلوك التصارعي بين السلطات، ثم إتجه التركيز بشكل كبير إلى مضمون السياسة العامة بتحليل أثر القوى السياسية والإجتماعية وتقوم نتائج السياسة العامة على المجتمع خاصة بعد الحرب العالمية الثانية حيث إنصب التركيز على مفهوم السياسة العامة وكيفية بلورتها أهدافها وأساليب تنفيذها وتقومها ضمن إطار تحليلي بسبب تزايد الأصوات بتدخل الدولة لتفعيل النشاط الإقتصادي وتوجيه الموارد الإقتصادية لإستيعاب النمو المتزايد في الخدمات وضرورة توفيرها خاصة التي تتعدى حدود القطاع الخاص وقدرات الخدماتية.<sup>2</sup>

ويعتبر **هارولد لاسويل** من أهم من حاولا إعطاء نظرة سيكولوجية على الدراسات السياسية وطالب بإستخدام أدوات كمية في التحليل إضافة إلى تطور الدراسات المتعلقة بمفهوم المجال العام (تفاعل ونشاط منظومة المدخلات والمخرجات وإتساع قضايا السياسة العامة، حيث أصبحت بعض القضايا مواضيع لسياسة العامة كالتربية، المرأة بعدما كان ينظر إليها على أنها قضايا خاصة لا يسمح بالتدخل فيها).

### المطلب الثاني : تعريف السياسة العامة.

لتعرف على مفهوم السياسة العامة لابد من التعرف على المفاهيم التي تنحرج في هذا السياق حيث نقوم بتحليل السياسة العامة إلى مصطلحين السياسة والعامة .

<sup>1</sup> أحمد مصطفى حسين، تحليل السياسات، مدخل للتخطيط في الأنظمة الحكومية ، دبي، مطابع البيان التجارية، ط1، 1994، ص31.

<sup>2</sup> فهمي خليفة الفهداوي ، السياسة العامة، منظور كلي في البنية و التحليل ، عمان: دار المسيرة، ط1، 2001، ص ص 28، 29.

**تعريف السياسة :** فالسياسة هي برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو مواجهة قضية أو موضوع ومن خلال هذا التعريف يتضح أن السياسة هي برنامج وخطط ومشاريع الحكومة والمسؤولين في مواجهة المشكلات والتحديات ومحاولة إيجاد الحلول.<sup>1</sup>

وهي أيضا مجموعة من قرارات يتخذها فاعلون معروفون بهدف تحقيق غرض عام فهي مجموعة القرارات والسياسات التي يتخذها القادة بهدف تحقيق الصالح العام .

والسياسة هي سلوك الفاعل سواء كان مسؤول حكومة أو لجنة رسمية تعمل نطاق أو نشاط معين وهو معنى يلاءم شيوع المصطلح في الأوساط العامة،<sup>2</sup> والسياسة العامة وفقا للدكتور **بيسوني إبراهيم حمادة** هي الأفكار خاصة في البداية وعندما يشترك عدد كبير من الأفراد في هذه الأفكار تصبح مقترحات و عندما تتبنى السلطات الحكومية هذه المقترحات تصبح سياسة عامة ومن هذا المنطلق فالسياسة العامة هي تعبير الأفكار وتوجهات تبنتها الحكومة لتحقيق الأهداف.<sup>3</sup>

ولا يختلف مفهوم السياسة العامة عن الكثير من المفاهيم من حيث عدم وجود تعريف واحد لها سيتم تقديم عدة تعاريف بحسب منطلقاتها التي تمثل توجهات أصحابها .

## 1/ السياسة العامة من منظور ممارسة القوة (power):

إن السياسة في نظر هذا الإتجاه تعني القوة التي يحظى بها شخص ما للتأثير على الأفراد والجماعات والقرارات بشكل يميزه عن غيره، نتيجة إمتلاكه لواحد أو أكثر من مصادر القوة (الإكراء، المال، المنصب ) .

وإنطلاقا من مفهوم القوة فقد عرفها أوستن ريني بأنها علاقة التبعية والطاعة من جانب والسلطة والسيطرة من جانب آخر،<sup>4</sup> كما عرفها **هارولد لازويل** من هذا المنطلق أيضا بأنها من

<sup>1</sup> وصال نجيب الغزاوي ، مبادئ السياسة العامة ، الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، ط1، 2003، ص35 .

<sup>2</sup> جيمس أمرسون، تر: عامر الكبيسي، صنع السياسة العامة، عمان: دار الميسرة للنشر والتوزيع 1999، ص15 .

<sup>3</sup> وصال نجيب الغزاوي، نفس المرجع ، ص 36 .

<sup>4</sup> فهمي خليفة، الفهداوي، السياسة العامة : منظور كلي في البنية و التحليل، عمان: دار الميسرة للنشر والتوزيع، 2001، ص32 .

يجوز على ماذا؟ متى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد و المكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية وتقاسم الوظائف والمكانة الإجتماعية بفعل ممارسة القوى أو النفوذ والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة.<sup>1</sup>

كما عرفها كل من **مارك ليندنبرك** و**بنيامين كروسي** من منطق برغماني بأنها عملية نظامية تحظى بميزات ديناميكية متحركة للمبادلة والمساومة وللتعبير عمن يجوز على ماذا؟ وكيف؟ كما تعبر عن ماذا أريد؟ ومن يملكه؟ وكيف يمكن الحصول عليه.

فيعكس هذا المنظور إمكانية الصفوة في إمكانية حصولها على القيم الهامة عبر التأثير على قوة الآخرين في المجتمع.

ولذا فالسياسة العامة يمكن أن تكون إنعكاساً لأصحاب القوة والنفوذ الذين يسيطرون على النظام السياسي ومختلف مؤسساته.

فأصحاب هذا المنظور يؤمنون بأن القوة وحدها قادرة على تفسير كل العلاقات ومختلف النشاطات التي تتضمنها السياسة العامة.<sup>2</sup>

وأن السياسة العامة يمكن لها أن تكون إنعكاسات لوجهة نظر أو إدارة أصحاب النفوذ والقوة الذين يسيطرون على محاور التنظيم السياسي ونشاطات مؤسساته المختلفة.

## 2/ السياسة العامة من منظور أداء النظام :

لقد وصف العديد من علماء السياسة النظام بشكل عام بإعتباره مجموعة من الأجزاء تشكل فيما بينها نسقا من العلاقات المتبادلة في إطار تلك الوحدة الكلية فيعرفها **حابريل الموند** بأنها محصلة عملية منتظمة عن تفاعل المدخلات (مطالب + دعم على المخرجات قرارات وسياسات) للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدرته.

كما يرها بأنها تعبيرات عن النوايا التي يتم سنها أو إقرارها من قبل السلطة التنفيذية والتشريعية التي تقوم أيضا بتخصيص الموارد وتحديد الجهات المسؤولة عن تطبيق إنجاز هذه الأهداف.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> نصر محمد مهنا، علم السياسة، القاهرة: دار غرب للطباعة والنشر، 1994، ص 120.

<sup>2</sup> انفس المرجع، ص 122.

وتشكل هذا المفهوم إهتماما عند دايفيد إستون فإنه ينظر إلى السياسة العامة كنتيجة متحصلة في حياة المجتمع من منطلق تفاعلها الصحيح على البيئة الشاملة التي تشكل فيها المؤسسات والمرتكزات والعلاقات أصولا للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي، فهو يعرفها بأنها توزيع القيم في المجتمع بطريقة سلطوية آمرة من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية<sup>2</sup>، ومن هذا التعريف يتضح علاقة السياسة العامة بالنظام السياسي وكل ما قد يحدث من تفاعلات وعلاقات تتفاعل فيما بينها.

وتعرفها بربارة مكليمان بأنها النشاطات والتوجهات الناجمة عن العمليات الحكومية إستجابة للمطالب الموجهة من قبل النظام الإجتماعي إلى النظام السياسي.<sup>3</sup>

إن هذا المنظور استطاع أن يقدم نظرة كلية واسعة لحركية البيئة وتفاعل نظامها والتأثير المتبادل فيما بينها لإقامة وحدة تحليلية مترابطة تركز في قضايا الشؤون العامة أو المصلحة العامة تجسد تفاعلات النظم وإستجابة النظام السياسي معها .

### 3/ السياسة العامة من منظور الحكومة :

الحكومة توصف بأنها سلطة تمارس السيادة في الدولة لحفظ النظام وتنظيم الأمور داخليا وخارجيا كونها بنية تنظيمية تشمل الأجهزة والمؤسسات التي تقوم بوضع القواعد القانونية وتنفيذها وتمثل عملية إتخاذ القرارات ورسم السياسات العامة داخل الأجهزة والمؤسسات الحكومية والعلاقة بين التشريع والتنفيذ والقضاء فيمكن النظر إليها من خلال كونها ممارسة لإتخاذ القرارات ورسم السياسات العامة في سبيل صيانة بنيتها التنظيمية و ممارسة أعمالها لأجل حفظ النظام والأمن لمجتمعها داخليا و خارجيا ،فمن هذا المنظور ورد عدة تعاريف للسياسة العامة .

<sup>1</sup> جابريليل ألوند وبنجام بويل، السياسة المقارنة إطار نظري، تر: محمد بشير المغازي، بنغازي منشورات قان يونين، 1996، ص 272.

<sup>2</sup> DAVID ESTONN, ANALYSE DE SYSTEME POLITIQUE , PARIS : TRADUCTION DE P.R ARMAND COLIN , 1974 p 127 .

<sup>3</sup> فهمي خليفة، الفهداوي، نفس المرجع، ص 33 .

حيث عرفها هنري توني بأنها تلك الوسائل المعتمدة من خلال الحكومة في سبيل إحداث تغييرات معينة داخل النظام الاجتماعي للدولة لقد أوضح هذا التعريف أن السياسة العامة هي تلك الآليات التي تتخذها الحكومة من أجل تحقيق أهدافها داخل البيئة الداخلية والخارجية.<sup>1</sup>

وعرفها جيمس أندرسون بأنها برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الغرض المستهدف والمحددات المراد تجاوزها سعياً للوصول إلى الأهداف أو تحقيق غرض مقصود.<sup>2</sup>

من خلال تعريفه يتضح أن السياسة العامة هي طريقة عمل هادفة لأشخاص أو جماعات يتبعوها في تعاملهم مع مشكلة أو مسألة هامة من أجل تحقيق الأهداف والمصالح العامة.

أما دي كوسيو لاس نعرفها بأنها تلك القرارات والخطط التي تضعها الحكومة من أجل معالجة القضايا العامة في المجتمع فقد استطاع هذا التعريف إعطاء نظرة شاملة وأكثر تحديد للسياسة العامة بإعتبارها سلوكيات الحكومة تجاه المشاكل والقضايا التي تواجهها عن طريق إصدار قرارات ولوائح وخطط من أجل مواجهة هذه المشاكل والقضاء عليها.<sup>3</sup>

إضافة إلى تزايد الفواعل المتدخلة في وضع و تنفيذ وتقديم السياسة العامة مما أدى إلى ظهور مفهوم الشبكة السياسية في ظل تحول مفهوم السيادة والتطورات التكنولوجية تعاضم دور الشبكات المتعددة الجنسية والمنظمات غير الحكومية.<sup>4</sup>

### المطلب الثالث : خصائص السياسة العامة .

بعد التعرض لتعاريف المتعلقة بالسياسة العامة يمكن التطرق لأهم الخصائص التي تميزها عن غيرها من السياسات والنشاطات التي يمكن وصفها والتعرف عليها وهي كالآتي :

1/ تشمل السياسة العامة جميع القرارات الفعلية المنظمة و الضابطة و المعالجة لمشكلة ما والتي تصدرها المؤسسات الحكومية كما تشمل ما تنوي الحكومة أن تفعله أو تعد لفعله فالمشاكل

<sup>1</sup> فهيمي خليفة فهداوي، نفس المرجع ، ص 34 .

<sup>2</sup> جيمس أندرسون ، صنع السياسة العامة ، تر: عامر الكبيسي ، عمان : دار المسيرة، ط1، 1999، ص 14 .

<sup>3</sup> فهيمي خليفة فهداوي ، نفس المرجع ، ص 35 .

<sup>4</sup> فهيمي خليفة فهداوي، نفس المرجع ، ص 31 .

المجتمعية لا تصبح سياسة عامة إذا لم تقم الحكومة ببنيتها وإصدار قوانين أو قرارات بشأنها والتي تعمل على تحديد أهدافها وتنظيم سير نشاطاتها .

2/ السياسة العامة هي تمرين سلطوي وعقلاني يقصد منه التنبؤ بالمستقبل أي أنها عملية مستقبلية تهتم بكل التغيرات والإحتمالات والتكنولوجية والسياسية والتغيرات التي تحدث على مستوى القيم والأخلاق .

3/ السياسة العامة تتم في إطار تنظيمي محدد له صفة دستورية قانونية وإرتباطها بهذا الإطار هو ما يجعلنا نميز بين السياسة العامة وباقي السياسات الأخرى التي تتخذ في أطر تنظيمية أخرى غير الإطار الحكومي مثل سياسات المؤسسات الخاصة .

4/ يتم وضع السياسات العامة بالإشتراك مع الفواعل والجماعات المختلفة الموجودة في المجتمع أي أنه لا يوجد فاعل سياسي وحيد يتولى وضع ورسم السياسات العامة بل هناك مجموعة من الفواعل التي تتدخل في ذلك وإن كان ذلك بدرجات متفاوتة.<sup>1</sup>

5/ السياسة العامة هي مجموعة الأعمال والأفعال التصرفات والتوجهات المنطقية والعقلانية الصادرة عن القادة والمسؤولية الحكومية بتأثير ومشاركة من قبل فواعل سياسية ، ولا بد أن تكون هذه المجموعة من الأعمال ذات طابع مجتمعي شمولي ولا بد أن تتمتع بالشرعية وقوة الإلزام القانوني.

6/ السياسة العامة لا بدب أن تكون لها مقاصد وأهداف تسعى إلى تحقيقها وبلوغها لأن هذه السياسات بمثابة بلورة الإرادة الشعبية المجتمعية إتجاه القضايا والمشاكل العامة الأمر الذي يجعل هذه السياسات مركز وتمازج توجهات الفواعل السياسية المتعددة حتى وإن كانت درجات تأثيرها متباينة.

7/ إن إنعدام سياسات عامة قد يؤدي إلى إزدواجية أوتعارض في القرارات وأساليب العمل وهذا من شأنه أن يبدد الإمكانيات المتوفرة ويقلل فرص تحقيق الأهداف المسطرة بالكفاءة والفعالية المطلوبة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> حسن أبشر الطيب ،الدولة العصرية دولة المؤسسات ،القاهرة :دار الثقافة للنشر ،2000،ص ص 121.122 .

## المطلب الرابع : عناصر السياسة العامة.

بعد التطرق لمختلف مفاهيم السياسة العامة يجب الآن توضيح عناصر الأساسية .

### 1-المطالب السياسية :

فهي تمثل حاجات الأفراد والمجتمع حيث تتوجه إلى النظام السياسي في صورة مطالب تستدعي إستجابة السلطات لها بصورة أوبأخرى وتعمل المؤسسات والتنظيمات على تنظيم حجم وتعدد هذه المطالب .<sup>2</sup>

### 2-قرارات السياسة :

وتشمل ما يصدره صانعي القرارات والموظفين العموميين المخولون بإصدار المراسيم والأوامر والتوجيهات المحركة للفعل الحكومي القرارات السياسية العامة هي غير القرارات الروتينية المعتادة.<sup>3</sup>

### 3-إعلان محتويات السياسة :

وهي تعبيرات رسمية وتشمل الأوامر الشفاهية والتعبيرات القانونية والضوابط المحددة للسلوك وآراء الحكام والقضاة وحتى خطب المسؤولين وشعاراتهم التي تعبر عن المقاصد العامة والأغراض المطلوب تحقيقها.

وقد يكون وصف السياسة ومضمونها غامض مما يحدث التناقص عند شرح مضمونها في المستويات والسلطات المختلفة أوحى الوحدات الإدارية المتعددة وتجاهه في مجال تفسير السياسة العامة مثل المحافظ على البيئة من التلوث وسياسة استخدام الطاقة .<sup>4</sup>

### 4-مخرجات السياسة :

<sup>1</sup> أحمد مصطفى حسن، تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في النظم الحكومية ،الإمارات ،مطابع البيان التجارية، ط1، 1994، ص21 .

<sup>2</sup> محمد شبلي، المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الإقترابات و الأدوات ،الجزائر: دار الهومة، ط5، 2007، ص135 .

<sup>3</sup> تامر محمد كامل الخرزجي، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة ،عمان: دار مجد لاوي، 2004، ص29 .

<sup>4</sup> عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة ،عمان: دار المسيرة، 1999، ص18 .

وهي المؤشرات الملموسة الناجمة عن السياسة العامة في ضوء قرارات السياسة والتصريحات التي يلمسها المواطنون من الأعمال الحكومية ولا تشمل الوعود والنوايا وقد تكون المخرجات المتحققة عن السياسة العامة بعيدة عما يتوقع تحققه أو ما تنص عليه السياسة نفسها.<sup>1</sup>

## 5- آثار السياسة :

وتمثل العوائد والنتائج المتحصل عليها سواء كانت مقصودة أو غير مقصودة جراء السياسة العامة التي تجسد موقف الحكومة إزاء القضايا والمشكلات، فكل سياسة عامة تم تنفيذها آثار معينة قد تكون إيجابية مصحوبة بمضاعفات وبآثار سياسية تحتاج إلى تبني سياسات عامة جديدة ملحقة بسابقتها.<sup>2</sup>

## المبحث الثاني : المساءلة والشفافية آلية للحكامة.

إن ضرورة تأسيس إطار عمل مؤسسي الغرض منه تطوير آليات لعلاج مشكلة عدم الرشادة في إتخاذ القرارات والعمل على مكافحة ظاهرة الفساد بكل صورة ومظاهره في كافة مجالات الحياة، وظهور الحكم الرشيد وتزايد الإهتمام به ونظرا للآثار السلبية كالإستقرار الإقتصادي والإجتماعي والسياسي والتي تكون نتيجة عدم الإستجابة لإحتياجات الأفراد وبالتالي عدم تحقيق الأهداف دفع بالكثير من الدول إلى السعي نحو تفعيل أكبر آلية المساءلة خاصة فيما يتعلق بالسياسة العامة للدولة .

## المطلب الأول :المساءلة آلية لترشيد قرار السياسات :

<sup>1</sup> محمد موفق حديد، الإدارة العامة: هيكلية الأجهزة وصنع السياسات و تنفيذ البرامج الحكومية، عمان: دار الشروق، 2007،ص118.

<sup>2</sup> فهمي خليفة الفهداوي ، نفس المرجع ،ص 42 .

فقد أثبتت آلية المساءلة أنها تسفر عن تحسينات في البرامج والخدمات الحكومية إذ يمكن أن تؤدي المشاركة في صنع السياسات وعمليات التخطيط إلى تطوير البرامج بما يعكس أولويات المواطنين بصورة أفضل ويجن تكييف تلك البرامج حسب إحتياجاتهم كذلك يمكن أن تؤدي عمليات الرصد والمتابعة من جانب المواطنين من خلال المجالس التمثيلية إلى ضمان ترشيد استخدام الموارد والحماية والوقاية من إصدار المال العام.<sup>1</sup>

فالحكم الراشد في الحياة السياسية هو من دون أي شك الحكم الديمقراطي المسند للمشاركة الواسعة من المواطنين في صنع القرارات وفي المتابعة والمحاسبة والمساءلة التي بإمكانية التداول على السلطة لأنه إن لم يكن هناك إمكانية تداول حقيقة للسلطة كانت المساءلة والمحاسبة شكلية .

فقد أصبح المجتمع المدني ومؤسساته كالأحزاب السياسية أحد أهم محاور حسن الحكم بحيث أعتبر التأكيد على فعالية مؤسسات هذا المجتمع في مواجهة الدولة أحد الشروط الأساسية لتحقيق التنمية الشاملة والحكم الراشد.<sup>2</sup>

فهذه الأحزاب السياسية أصبحت تمارس وظيفة المساءلة عن طريق وجودها في المؤسسات البرلمانية وذلك عن طريق المساءلة التشريعية البرلمانية أو عن طريق وجودها في الحكومة الإئتلافية (المساءلة التنفيذية) وهي مسؤولية الجهاز الحكومي الذاتية في محاسبة نفسه بنفسه عبر مؤسساته الرقابية والمحاسبية فقد استطاعت الأحزاب السياسية بفضل تمثيلها في البرلمان أن تمارس كل أشكال الرقابة والمساءلة (مراقبة الحكومة) من خلال تقييم برنامج الحكومة ملتصق الرقابة، بيان السياسة العامة وذلك عن طريق المساهمة في العمل التشريعي وتقديم إقتراحات وتعديلات والمساهمة في إعداد منظومة تشريعية تكافح الفساد<sup>3</sup>، هذا من جهة، كما تقوم بالتعبير عن إهتمامات المواطنين ومطالبهم العامة وتعمل على تحقيقها من قبل الحكومة بفعل الضغط الذي تمارسه على صناع السياسة العامة الرسميين كما لا تقتصر مؤسسات المجتمع المدني الأحزاب السياسية في تحقيق المساءلة والمحاسبة فقط بل يشاركها في ذلك تنظيمات المجتمع المدني كافة بما

<sup>1</sup> يزيد سايح، سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد و تمكين الحكم الراشد في الدول العربية، ورقة، جامعة قاصدي مرياح، مجلة الباحث، العدد 10، 2012، ص 58 .

<sup>2</sup> البنك الدولي، إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تعزيز التضمنية والمساءلة، لبنان: دار السافي، 2006، ص 26 .

<sup>3</sup> قوي، بوحنية، دور الحركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد، (ورقة مقدمة للمثلي الوطني حول التحولات السياسية و إشكالية التنمية في الجزائر واقع و تحديات، الجامعة حسبة بن بوعلي شلف، 16-17 ديسمبر ص 07 .

في ذلك النقابات والإتحادات ومنظمات حقوق الإنسان، إن هذه الجماعات تسعى إلى التأثير على السياسات العامة بطريقتها وتلعب دورا هاما في الحياة السياسية، حيث تحاول إيصال مطالبها وقضاياها إلى السلطة لأجل الإسراع لبلورتها في اللجنة السياسية لذا فإن صانعو السياسة العامة يضربون إلى المساومة مع هذه الجماعات لإيجاد حلول توفيقية تضمن رضا الطرفين مما يحقق ويخدم الصالح العام .

ويمكن لهذه الجماعات أن تعارض سياسة أو قرار ما إذا رأت فيه ما يضر مصالحها .<sup>1</sup>

ومن أهم الفواعل التي تضطلع بتفعيل آلية المساءلة لترشيد القرارات السياسية الرأي العام الذي يؤثر في صنع الساسة عن طريق دفع صانعيها نحو الإهتمام بقضية معينة والتأثير في مدى إدراكه لأهمية القضية خاصة في ظل وجود ثقافة مشاركتية لأنه توجد العديد من القضايا .

يجعلها صنع السياسة العامة وبالتالي فإن الرأي العام يقوم بتحديد الأجدة السياسية كما يؤثر أيضا على نوعية الخيارات السياسية التي يتبناها صانعو السياسة العامة ما تسمى بتحديد السياسات وهذا لا يتم في ظل وجود وسائل إعلام غير فعالة وغير حرة فوجود حرية التعبير والرأي يساعد في عملية ترشيد القرارات فوسائل الإعلام تلعب دورا مهما في عملية ترشيد القرارات والسياسات من خلال الإهتمام بمطالب المواطنين وإيصالها إلى السلطة بحيث يكون لها تأثير قوي بدءا من تحديد المشكلة وتغطيتها الأحداث فتقوم بإثارة إهتمام الجمهور وصانعي السياسة، كما تقوم بنقل كافة المشاريع والبرامج التي تسعى السلطة إلى تنفيذها مما يجعل الرأي العام على دراية كاملة بما تقوم به الحكومة وبالتالي القدرة على مراقبة ومتابعة أعمال الحكومة التي تشمل السياسات المقترحة حول القضايا التي تحتل المراتب الأولى .<sup>2</sup>

فالهدف الأساسي لمؤسسات المجتمع المدني يتمثل في التأثير والمشاركة ومراقبة أداء الحكومة بما يخدم مصالحها ويحافظ عليها وهذا من خلال العمل على تقديم مقترحات لسياسة عامة في قطاع من القطاعات وتصور بعض الحلول أو البدائل لسياسات عالقة كما قد تستشيرها الحكومة في إبداء رأيها أثناء إعداد ملفات النصوص القانونية الجديدة ويصل الأمر في بعض الأحيان إلى

<sup>1</sup> تامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة، عمان: دار مجد لاوي 2004، ص 114 .

<sup>2</sup> مصطفى كيجال، دور المجتمع المدني في التأسيس للحكم الراشد ، لورقة مقدمة في الملئقي الدولي حول الحكم الراشد و إستراتيجيات التغيير في العالم النامي ، سطيف ، الجزائر، 08-09 أفريل 2007 ص 169 .

الضغط لأجل إيقاف العمل سياسة معينة أو الإبقاء عليها أو تعديلها و حتى تنفيذها حيث للهيئات المحلية دور هام في عملية المساءلة والرقابة لأنها تتميز بكونها الأكثر إتماسا وإلتصافا بالمواطن بحكم الخدمات الملموسة والمباشرة التي تقدمها له في الحياة اليومية ويؤثر مستوى هذه الخدمات بطبيعة الحال بالمواطنين،<sup>1</sup> كما يتأثر بهم، فإن الهيئات المحلية تخضع لرقابة الجمهور أي لقاعدة الرقابة الشعبية التي يمكن أن تكون أكثر كفاءة أحيانا من الرقابة الرسمية غير أن فاعلية هذه الرقابة لا يمكن أن تكتمل إن لم تترافق معها إمكانية الإنتخابات المباشرة والدورية .

حتى يستطيع المواطن أن يحاسب وأن يؤثر بشكل مباشر في صناعة القرار التأكيد على مبدأي المساءلة والمحاسبة من خلال الدور الرقابي للمجلس التشريعي على السلطة التنفيذية في إدارتها للشأن العام وذلك من خلال النص على مسؤولية الحكومة أمام المجلس التشريعي والوسائل الرقابية التي منحت للمجلس في مواجهة الحكومة .<sup>2</sup>

## المطلب الثاني : الشفافية أداة لجودة القرار.

ترتكز الشفافية على تدعيم آليات تبادل المعلومات والحوار بين المواطنين والدولة ويمكن أن يشمل ذلك إستحداث أدوات جديدة ومنابر للتفاعل بين المواطنين والدولة من خلال تحسين الإفصاح التفاعلي عن المعلومات الحكومية عن طريق إنشاء مراكز المعلومات العامة للتفاوض والمشاركة في صنع القرار، وهذا لا يتم إلا من خلال الوضوح التام في إتخاذ القرارات ورسم الخطط والسياسات ودقة الأعمال المنجزة وإتباع تعليمات وممارسات واضحة وسهلة للوصول إلى إتخاذ القرارات على درجة عالية من الموضوعية والدقة والوضوح .

وتتطلب تكريس آلية الشفافية كأداة لجودة القرار على عدة عناصر يمكن من خلالها الوصول إلى قرارات وسياسات رشيدة وفعالة تحقق التنمية الشاملة وهذا من خلال .<sup>3</sup>

<sup>1</sup> قوي بوحنية، دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الرشيد ، نفس المرجع ،ص 06 .

<sup>2</sup> مصطفى كيجيل ، نفس المرجع ،ص 98 .

<sup>3</sup> عماد الشيخ داود ، الشفافية ومراقبة الفساد ، في الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية ، بيروت :مركز دراسات الوحدة العربية ، 2004، ص156 .

التدفق المستمر للمعلومات ذات المصدقية العالية بين مختلف المستويات بالإضافة إلى الموضوعية في عملية تقييم الأداء وإتخاذ القرارات وحل المشكلات وبذلك تكون الشفافية مدخلا لمعالجة الفساد في الأجهزة الحكومية وصولا إلى مستوى متقدم من الإصلاح والتطوير في مختلف مجالات العمل وتحقيق مرتكزات إعادة اكتشاف وظائف الحكومة لكي تكون أكثر كفاءة في خدمة المواطنين من خلال تقديم الخدمة المناسبة ذات الجودة العالية وهذا من خلال الإجراءات التي تتخذها السلطات لتحقيق ذلك.<sup>1</sup>

من خلال وضوح رسالة الأجهزة الحكومية ومبرر وجودها وذلك من خلال التحديد الدقيق لرؤيتها ودورها في المجتمع وأهدافها الإستراتيجية المشروعة وجودة الأجهزة الحكومية، وأن تتمتع بقبول من مختلف فئات المجتمع من خلال دورها الواضح والمعزز لثقة الآخرين بها .

النشر الواسع للمعلومات والبيانات وتوفير أدلة يسترشد بها الجمهور والجهات الأخرى لمراقبة عمل المؤسسات الحكومية ومعرفة مدى تقدمها وتطورها .

فسعي الأجهزة الحكومية لإجراء تحديث وتغيير مستمر للإجراءات التي تتخذها وفق آليات يتم مناقشتها مع مختلف الجهات ذات المصلحة يكسبها جودة عالية و مصداقية .

قدرة هذه الأجهزة على الإستماع لرأي مختلف الأفراد والفئات حول عملها وأنشطتها المختلفة يعطي صورة صادقة ونزيهة عما يجري داخلها، إن توفر هذه المعايير والعناصر يضمن وجود الشفافية مما يوفر البيئة المناسبة لوضع أنظمة مساءلة على درجة عالية من الكفاءة والقدرة على تقديم حلول مبدعة للعديد من مشكلات الأجهزة الحكومية المركزية واللامركزية وضمان قدرتها على تنفيذ السياسات العامة للدولة بكفاءة وفعالية عالية<sup>2</sup> فالشفافية أساس أسلوب الحكم المناسب لتأكيد حسن إدارة وتحقيق الآمال في التغلب على المشكلات وهي تستند قبل كل شيء على عقلانية .

<sup>1</sup> نفس المرجع ، ص 158 .

<sup>2</sup> سعيد علي الراشد ، الإدارة بالشفافية ، عمان : دار الكنوز المعرفة للنشر و التوزيع، ط1 ، 2007 ، ص 100 .

فالقرار السري لا يمكن أن يناقش والأعمال الخفية لا يمكن المساءلة عنها وحجب المعلومات كفيل بتعطيل المشاركة التي من غيرها يصعب الوصول إلى حلول تتسم بالإستدامة وقرارات رشيدة .

فعندما تتحقق الشفافية تزيد مشاركة المواطن في الشؤون العامة وإخراطه في النقاش العام حول مختلف السياسات، فتطبيق الشفافية يعزز ويزيد كفاءة وفعالية المشاركة وهذا يتحقق بترسيخ حرية التعبير التي تعزز الإعلام الحر إذ أن حرية الإعلام ليست شرطا ضروريا للشفافية فقط ولكنها ضرورية كذلك لمباشرة المحاسبة فضلا عن أهميتها لممارسة حق المشاركة في صنع القرار من أجل الوصول إلى قرارات وسياسات فعالة ورشيدة .<sup>1</sup>

إذ لا بد من تحسين أداء المؤسسات الحكومية والعامة خاصة في مجال تقديم الخدمات العامة بطرق تتسم بالنزاهة والشفافية، إذ يجب أن تقدر الحكومات قدر تحديات العمل في بيئة عالمية كما تدرك أهمية رفع مستوى الداء وتحسين جودة الخدمات لتحقيق التنمية وقد أصبحت مبادئ النزاهة والشفافية في المؤسسات موضع الإهتمام والتركيز في برامج الإصلاح والتحديث الإداري في مختلف الإدارات بما في ذلك القطاعات التشريعية والقضائية والتنفيذية، فلا بد أن تركز على أسس تفويض السلطات والمشاركة وإعطاء متخذي القرار القدر اللازم من الصلاحيات والحرية للعمل الفعال، أن تقوم الدولة بمراجعة نظمها القانونية وتنشيط الهيئات التشريعية لإيجاد الوسائل القانونية التي تساعد على غرس وتفعيل مبادئ النزاهة والشفافية في المؤسسات العامة، بحيث تتفاعل السلطات السياسية والإقتصادية والإدارية وتعمل في منظومة متكاملة يعتمد كل عنصر منها على فعالية أداء العناصر الأخرى على جميع المستويات بحيث يسمح للقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني وجموع الجماهير بالتعبير عن آرائهم ومشاكلهم.<sup>2</sup>

كذلك أصبح من الضروري تقوية القدرة على صياغة السياسات ومتابعة تنفيذها وتقييم نتائجها، عما إتخذته من قرارات وما قامت به من أعمال حيث تحتاج المؤسسات التشريعية إلى تفويض دستوري واضح لكي تقوم بدورها لضمان مراعاة المصلحة العامة في ظل مبادئ النزاهة

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص 109 .

1 بوضياف مليكة، الإدارة بالشفافية: الطريق للتنمية و الإصلاح الإداري، ورقة: جامعية قاصدي مباح كلية الحقوق و العلوم السياسية، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية، يومي 12 و 13 ديسمبر 2010 ص 41 .

والشفافية فأصبح من الضروري لمنظمات المجتمع المدني التعلم المستمر من أجل متابعة وتقييم الأداء العام متعاونة في ذلك مع وسائل الإعلام لتؤدي دورها في المجتمع كوسيلة لضبط السلوك والأداء.

كذلك لا بد من بناء القدرات المؤسسية لصياغة وتطبيق معايير أعلى للنزاهة والشفافية باستخدام تكنولوجيا المعلومات لمتابعة وقياس آثار تطبيق هذه المعايير لإتاحة المزيد من الشفافية وسرعة الإجراءات اللازمة بإعادة النظر في القوانين واللوائح لزيادة مستوى التمسك بمبادئ النزاهة والشفافية في المؤسسات العامة.<sup>1</sup>

فزيادة دور الهيئات المحلية في تحقيق مستوى أعلى من النزاهة والشفافية أصبح أمر ضروري في ظل التطورات والتغيرات فلا بد من أن تكون أعمال الهيئة المحلية مكشوفة وأن تكون هذه الهيئات منفتحة في قراراتها وأعمالها والإجراءات التي تتخذها من خلال منع حجب المعلومات عن المواطنين المتفاعلين من خدماتها إضافة إلى ضرورة وضوح الأنظمة وعلنية الأهداف والغايات التي تدير الهيئة المحلية حتى يتسنى للمواطنين كافة متابعة الطرق وآليات إتخاذ القرار والنشاطات إضافة إلى نشر الموازنات ونتائج الأعمال والإطلاع على بيانات وتقارير عن أعمالها وقراراتها .

وتشكل مسألة إطلاع وتمكين الجمهور على أعمال الهيئات المحلية نقطة جوهرية في إطار تفعيل دورها و يراد بمفهوم التمكين هو توسيع قدرات الناس وخياراتهم وإكسابهم القدرة على الإختيار وإتاحة الفرصة أمامهم للمشاركة في صنع القرارات التي تمس حقوقهم والموافقة على تلك القرارات ويتم اشتراك المجتمع المحلي في تحديد الأولويات ما يعد من نقاط القوة الفاعلة حتى يقوم المجتمع المحلي بدعم مختلف الأنشطة والأدوار التي تضطلع بها الهيئات المحلية أو معرفتها والعمل على تعديلها نحو الأفضل<sup>2</sup> .

إن ممارسة المواطن لحقه في الوصول إلى المعلومات يعزز العلاقة المتبادلة بين الدولة والمواطن تلك العلاقة القائمة على توازن الحقوق والواجبات وتحديد مسؤولية الدولة والإدارة العامة تجاه المواطن هناك أهمية كبيرة لحق المواطن في الحصول على المعلومات من المؤسسات الرسمية للكشف

1 محمد قاسم القريوني، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، الكويت: ردمك للنشر و التوزيع، 2006، 117

2 كمال المنوني، السياسة العامة وأداء النظام السياسي، القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، 1988، ص 67.

عن مواطن الظل والتجاوز وتحد منها مجرد شعور من يقوم بالمسؤولية بأن المواطنين على علم بما يقوم به .

فالحق في الحصول على المعلومات مرتبط ارتباطا وثيقا بالمحاسبة التي تشكل هدفا مركزيا لأي نظام ديمقراطي بحيث تصبح أية محاولة للتطوير بدونها مهمة صعبة ما دامت أنشطة الحكومة وعملية صنع القرار تجري بعيدا عن أعين الجمهور ففي غياب الحق في الإطلاع تسود السرية وتزداد إمكانية حدوث تبديد للموارد<sup>1</sup> .

مع إغلاق الباب أمام أية مراجعة لاحقة من خلال مؤسسات الدولة مثل المجلس التشريعي أوهيئة الرقابة يساعد في انتشار الفساد، لكن فتح المجال أمام الوصول إلى المعلومات لا يعني غياب الإجراءات والمعايير التي تنظم هذه العملية بل إن ممارسة هذه الحقوق مرتبطة بالضرورة بواجبات ومسؤوليات مما يجيز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون كتعلقها باحترام حقوق الآخرين وسمعتهم والنظام العام ويتم ذلك من خلال وضع تشريعات محددة تنظم موضوع الوصول إلى المعلومات التي من شأنها بيان ما يمكن الإطلاع عليه من قبل المواطنين،<sup>2</sup> وبأية وسائل والأمور التي تتصف بالسرية، فأصبحت آلية الشفافية والنزاهة في عملية إتخاذ القرار ضرورية فأصبحت شرطا أساسيا من شروط الحكومة الصالحة وتعزيز درجة الشفافية في العمل البرلماني من خلال توفير قناة لوصول المعلومات إلى الجمهور والصحافة ووسائل الإعلام لكي لا تكون هناك أية ضغوطات حكومية على البرلمان، مما يساعد على خلق نوع من الضغط الشعبي على الحكومة إن إطلاع المواطنين على المعلومات يسمح لهم يتفحص أعمال المؤسسات العامة مثل الوزارات، والإدارات والأجهزة والمؤسسات التشريعية والقضائية والتنفيذية والهيئات المحلية، وبهذا يصبح للمواطن دور ناشط في الحكم ممثلا الإهتمام الإعلامي والمعرفة وتكوين الرأي العام والعضوية الفاعلة في مؤسسات المجتمع المدني الأمر الذي ينعكس إيجابا على الشعور بالثقة بالنفس والمساهمة في مناقشة الشأن العام، بحيث يحدث نشاطه المدني تغييرا في السياسة .

1 نفس المرجع، ص70

2 مصطفى كمال السيد، الحكم الراشد و التنمية في مصر، القاهرة مركز الدراسات وبحوث الدولة النامية 2001، ص140.

ضمان الشفافية والنزاهة والوضوح في الأداء العام وتعزيز المصداقية والثقة بالسياسات المالية والإدارية والإقتصادية للسلطة لضمان سلامة النشاط المالي وحسن إستخدام المال العام في الأغراض التي خصص لها<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: معوقات تطبيق المساءلة والشفافية في الأنظمة.

إن عملية التحول الديمقراطي في أي دولة تعد إنعكاساً إيجابياً لتجسيد مقاييس الحكم الراشد فهو بمثابة آلية التقويم الديمقراطي وقياس مدى تقدم أو تأخر الدول بعد أن ثبت بأن تخلف شعوب العالم لا يرجع فقط إلى نقص التمويل ولكن يرجع إلى العجز في المسؤولية السياسية لهذا جاء الحكم الراشد كآلية جديدة لتصحيح الخلل المتزايد في القطاع العمومي فإحتواء الحكم الراشد لعناصر تضمن تفاعل بناء بين الدولة ومختلف الجهات الفاعلة والمؤدية إلى إتخاذ إجراءات ووضع سياسات شاملة إلا أن هذا أصبح منعدم في بعض الأنظمة العربية لوجود معوقات تحول دون تحقيق ذلك وهذا من خلال.

\* رغم أن السلطات في الدولة العربية قد عملت على تجسيد الحكم الراشد أن الممارسات الواقعية للحكم ما زالت بعيدة عن الرشادة في تسيير الموارد والإمكانات وهذا أدى إلى عدم تحقيق الأهداف الموجودة .

كما أن آليات الحكم الراشد من المركزية، دولة القانون، شفافية المساءلة المشاركة..... الخ لا تعرف مكاناً لها إلا من خلال الوثائق والخطابات وتبقى الممارسات بعيدة عن هذه المبادئ بالإضافة إلى شيوع ظاهرة الفساد في الدول العربية<sup>2</sup>.

\* غياب ممارسة فعلية وفعالة لفواعل الحكم الراشد غير الرسمية (القطاع الخاص، المجتمع المدني) فلا تزال الدولة هي المسيطرة على كافة نواحي الحياة الإقتصادية، الإجتماعية، السياسية، فالمجتمع المدني لا سلطة له وهو تابع لجهاز الدولة والقطاع الخاص بعيد كل البعد عن ثقافة إقتصاد السوق ويسعى إلى الربح على حساب التنمية الإقتصادية والإجتماعية للمجتمع<sup>3</sup>.

1 سعيد علي، الراشد، الإدارة بالشفافية، نفس المرجع، ص 120.

2 كاود محمد فرج قرداغي، أقر الشفافية و المساءلة على الإصلاح الإداري، أربيل: منظمة كيدو، 2011، ص 4.

3 نفس المرجع، ص 07.

\* وما تعاني منه هذه الدول هو عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية في الأنظمة السياسية، وطغيان السلطة التنفيذية بدرجات متباينة على السلطة التشريعية والقضائية وهذا ما أدى إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة بين هذه السلطات.

\* ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد داخل المؤسسات والإدارات وهذا لعدم إتخاذها لإجراءات صارمة ووقائية أو عقابية بحق عناصر الفساد ولاسيما من داخل النخبة.<sup>1</sup>

\* غياب سيادة القانون مما يؤدي إلى هتك الحقوق والحريات وتصادر حرية الرأي والتعبير والتنظيم، كما يحاصر دور الصحافة ووسائل الإعلام وتهمش الأحزاب والنقابات، وتضعف معها كل مؤسسات المجتمع مما يؤدي إلى نسف جميع مرتكزات التنمية السياسية .

\* ضعف الجهاز القضائي وعدم قدرته على تنفيذ الأحكام التي يصدرها والرقابة على القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة التنفيذية، كما أن عدم استقلالية السلطة القضائية يفتح المجال لإفسادها .

\* ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم إستقلاليتها بالتالي ضعف أدوات المساءلة ونظمها في قطاعات المجتمع المختلفة .

\* قلة وضعف الوعي الديمقراطي والوعي بحقوق المواطن إضافة إلى عدم المعرفة بالآليات والنظم الإدارية التي يتم من خلالها ممارسة السلطة مما يساهم في تنامي ظاهرة الفساد بكل أنواعه ومخاطره وبالتالي عدم القدرة على الاعتراض على أعمال الحكومة .

\* ظاهرة عجز النظام السياسي عن التحكم في مسار البناء الديمقراطي بما يفقد مشاريع البناء الديمقراطي المشروعية والمصادقية السياسية.<sup>2</sup>

\* ظاهرة غياب الثقافة التشريعية والقانونية لدى نواب البرلمان وقلة الخبرة في المجال التشريعي بالنسبة للأحزاب والنواب .

<sup>1</sup> عادة شهير الشمrani، الشفافية و المساءلة في الدول العربية، السعودية: جامعة الملك سعود الدراسات العليا مشكلات و قضايا في دراسة التنمية، 2012، ص04 .

<sup>2</sup> مسعود شيهوب، مقارنة حول آليات الإصلاح السياسي في العالم العربي، مجلة الفكر البرلماني، العدد 21 نوفمبر 2008، ص70.

\* التدخل السياسي في عمل أجهزة الرقابة فنجد أن الجهات الرقابية العامة والخاصة واجهت تدخلا سياسيا، أثناء سعيها لمحاربة الفساد مما يشكل عائقا أمام هذه الجهات على العمل بإستقلالية .

\* غياب آليات فعالة خاصة بالإبلاغ عن المخالفات هو من التحديات الأساسية التي تواجهه التصدي للفساد بفاعلية .

\* محدودية الوصول إلى المعلومات العامة فلا يوجد قوانين شاملة حول حرية تداول المعلومات والقوانين التي تتناول الحق في الحصول على المعلومات التي يمكن إستخدامها لضمان إمتثال المؤسسات والهيئات التي تتردد في الإفصاح عن المعلومات<sup>1</sup> .

### خلاصة و إستنتاجات :

من خلال ما تم تناوله خلال هذا الفصل إن موضوع ترشيد السياسات العامة أصبح يكتسي أهمية بالغة في برامج الدولة خاصة حكومات الدولة النامية من أجل تحقيق تنمية حقيقية مستدامة وهذا يؤدي إلى ضرورة البحث عن الآليات والأدوات الكفيلة لتحقيق ذلك تحاول الدول تطبيقها وتفعيلها من أجل ترشيد سياستها العامة وذلك من خلال الشفافية والمساءلة، فالمساءلة والشفافية آليتان تدعمان شرعية الحكومة والمسؤولين الحكوميين وسياساتهم العامة وقراراتهم أمام الشعب ويدعمان إحساس أفراد الشعب كمواطنين لديهم اليد العليا على حكومتهم .

كما تعتبر الشفافية أداة مهمة لتحقيق المساءلة والديمقراطية وضمن نجاحها وصولا إلى ما يعرف "الحكومة المفتوحة" وهذا ما يؤكد حق المواطنين في مراقبة وفهم وتقييم القرارات المتخذة من قبل المسؤولين وهذا لا يمكن أن يتحقق إلا إذا توفرت الفرصة للحصول على المعلومات الصحيحة بصورة شفافة .

\* كما يجب التأكيد على ضرورة توفير الإرادة السياسية بإعتبارها المدخل الرئيسي لبناء نظام مؤسسي يشمل تطبيق خطة إستراتيجية وذلك من خلال مبادئ النزاهة والشفافية والمحاسبة في

<sup>1</sup> غادة شهير الشمراي، نفس المرجع، ص 10 .

المؤسسات العامة والمجتمع ككل، وتفعيل تبادل الخبرات في آليات الشفافية والمساءلة ونشر الوعي من أجل تعزيز تدابير منع الفساد .

\*الإلتزام في وضع قانون ملائم للإفصاح عن البيانات وتداول المعلومات وقياس الرأي العام وتطوير تقنيات معلومات إتصال مناسبة وبلورة آليات محاسبة نزيهة .

\*إن الشفافية والمساءلة مفهومان مترابطان يعزز كل منهما الآخر من أجل الوصول إلى قرارات وسياسات رشيدة، وفي حال غياب الشفافية لا يمكن تطبيق المساءلة، وما لم يكن هناك مساءلة فلن يكون للشفافية أية قيمة .

ويسهم وجود هاتين الآليتين في قيام مؤسسات وأجهزة كفوءة وفعالة تؤدي دورها في تقديم الخدمات التي يحتاجها المواطنون فالشفافية توفر الشروط والمتطلبات الأساسية لإيجاد أنظمة مساءلة فعالة تحقق الهدف منها، والوصول للحلول المناسبة للعديد مشكلات الإدارة الحكومية وتزيد قدرتها على مواجهة التحديات و مواكبة تغيرات البيئة الداخلية منها والخارجي .

الفصل الثالث

قياس أداء

المجلس الشعبي

الوطني في

الجزائر

إن كانت عملية بناء وترسيخ الحكم الصالح هي عملية صعبة ومعقدة وطويلة بإتفاق الجميع فإن للمجلس الشعبي الوطني دورا أساسيا وحيويا في ذلك، إذا كانت أيضا عملية دخول الجزائر في التجربة التعددية الديمقراطية القائمة على أساس ومبادئ الإزدواجية البرلمانية والتنفيذية والقضائية هي في حد ذاتها إضافة نوعية ومتقدمة في طريق تجسيد وترسيخ نظام الحكم الرشيد .

فإن المجلس الشعبي الوطني الدور الحيوي والأساسي والمسؤولية الكبرى في عملية بناء صرح هذا الحكم بإعتباره المؤسسة الدستورية البرلمانية الديمقراطية التمثيلية المسؤولة بإسم الشعب والأمة على كافة الدولة من حيث دراستها والمصادقة عليها والمراقبة السياسية البرلمانية السابقة والدائمة واللاحقة على عملية تنفيذها من طرف الحكومة .

بالإضافة إلى التطور التاريخي الذي عرفه المجلس الشعبي الوطني عبر مختلف الدساتير التي عرفت الجزائر فمع تزايد التحديات التي تواجهها الحكومة الجزائرية، اليوم في ظل القرن 21 يجب على الحكومة أن تستجيب للضغوط العالمية عن طريق وضع سياسات وبرامج تعزز المستوى المعيشي لمواطنيها وحسب ما تقدم فإن للمجلس الشعبي الوطني بالإضافة إلى أدواره التشريعية والرقابية والتمثيلية وغيرها هناك خصائص مميزة تساعده على مواجهة القدرة على تمثيل كافة فئات وطوائف المجتمع المختلفة وتمثيلها تمثيلا حقيقيا من خلال تفعيل دوره الرقابي والتمثيلي من أجل ترشيد السياسة العامة وتحقيق التنمية الشاملة في الجزائر .

وتطرقنا في هذا الفصل إلى قياس أداء المجلس الشعبي الوطني في الجزائر حيث تضمن مبحثين المبحث الأول التأصيل النظري للمجلس الشعبي الوطني، المطلب الأول التطور التاريخي للمجلس الشعبي الوطني ، المطلب الثاني تضمن مهام المجلس الشعبي الوطني ، أما المطلب الثالث هياكل المجلس الشعبي الوطني ،المبحث الثاني فعالية مؤسسات الرقابة والمساءلة في ترشيد القرار وتضمن المطلب الأول المجلس الشعبي الوطني و دوره في الرقابة ،أما المطلب الثاني دور المجلس الشعبي الوطني في بناء السياسات العامة .

## المبحث الأول: التأصيل النظري للمجلس الشعبي الوطني

إن الحياة البرلمانية التي عرفتها الجزائر كانت لها خصوصياتها التابعة من تجربة سياسية ثورية متجذرة في واقع الشعب الجزائري مارسها في ظل مراحل وظروف تاريخية مختلفة ،حيث كان للجزائر و هي تخوض ثورتها هيئة وطنية لعبت دورا حاسما في إصدار القرارات الهادفة إلى تحرير البلاد و تسيير شؤون الثورة الجزائرية .

بعد الإستقلال عاشت البلاد التجربة البرلمانية تحت نظام الحزب الواحد وفي ظل التعددية السياسية مرورا بفترات إنتقالية ولاشك أن التجربة الجزائرية المتأثرة بالتحويلات السياسية العميقة التي عرفتها البلاد بإنتقالها من النظام الأحادي إلى نظام قائم على التعددية السياسية ،حيث حققت مكسبا ثمينا تجسد في إقامة مؤسسات دستورية تستمد قوتها وشرعيتها من الإرادة الشعبية، وسوف نتطرق من خلال هذا المبحث إلى التطور التاريخي للمجلس الشعبي الوطني مهامه وهياكله .

### **المطلب الأول : التطور التاريخي في المجلس الشعبي الوطني :**

لقد تطورت الممارسة السياسية في الجزائر عبر عدة مراحل أهمها :

#### **1-مرحلة الثورة التحريرية :**

رغم الظروف التاريخية للثورة التحريرية التي إندلعت في أول نوفمبر 1954 بقيادة جبهة التحرير الوطني بادرت قيادة الثورة بإقامة المؤسسات الشرعية ومنها الهيئة التشريعية المتمثلة في المجلس الوطني للثورة الجزائرية المنبثق عن مؤتمر الصومام في 20 أوت 1956 .

أوكلت للمجلس صلاحيات التشريع عن طريق القرارات التي تصدر و تنشر في شكل لوائح وأوامر، كما كلف بمهمة مراقبة لجنة التنسيق والتنفيذ بإعتبارها اللجنة التنفيذية المكلفة بتطبيق القرارات التي يتخذها المجلس الوطني للثورة الجزائرية في مختلف دوراته<sup>1</sup>.

حيث نص ميثاق المؤتمر بعن تشكيل المجلس من 32 عضوا يمثلون الولايات الست المعتمدة ضمن التقسيم المستحدث في مؤتمر الصومام، الذي كان له حق المصادقة على أعضاء هيئة

<sup>1</sup> فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، السلطات الثلاثة،الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 2006، ص 155 .

المجلس الوطني، وتعيينهم من بين قيادات جيش جبهة التحرير الوطني وظل المجلس الوطني يمارس مهامه إلى غاية استقلال البلاد سنة 1962.<sup>1</sup>

## 2- النظام البرلماني (المجلس) في النظام الواحد :

بعد إسترجاع السيادة الوطنية وإنتهاج وحدة النظام السياسي طبقا لقرار المجلس الوطني للثورة الجزائرية المنعقدة بطرابلس سنة 1962، شرع في إقامة أول هيئة برلمانية في ظل الإستقلال وهي المجلس الوطني التأسيسي الذي كانت له صلاحيات هامة منها تسليم مهام السلطة وتعيين الحكومة وإقرار برنامجها وإعداد مشروع الدستور، بعد إنتخابه سنة 1963 أعد المجلس التأسيسي المشكل من 196 عضو أول دستور للبلاد تم إصداره بعد الإستفتاء، نص في أحكامه على أن السيادة للشعب يمارسها نواب ترشحهم جبهة التحرير الوطني للمجلس الوطني الذي إنتخب سنة 1963 لمدة خمس سنوات .

إضافة إلى مهامه التشريعية، كان للمجلس حق تعديل الدستور وسحب الثقة من الحكومة باللائحة ومساءلة رئيس الجمهورية بإعتباره رئيسا للحكومة وفي سنة 1965 توقف العمل بالدستور والقوانين المتعلقة بالمؤسسة التشريعية التي حل مكانها مجلس الثورة تولى سلطة التشريع بأوامر.<sup>2</sup>

وإستمر مجلس الثورة المكون من 26 عضوا في ممارسة مهامه كهيئة عليا للبلاد إلى حين إجراء الإستفتاء على دستور 1976 الذي تم بمقتضاه إنتخاب المجلس الشعبي الوطني في 24 فبراير 1977 لمدة خمس سنوات .

كان للمجلس الشعبي الوطني صلاحية التشريع كما كان يمارس الرقابة على عمل الحكومة من خلال الآليات المعروفة، و اعيد إنتخاب المجلس الشعبي الوطني في عهده الثانية سنة 1982 وعهده الثالثة في 1987.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> فوزي أوصديق، نفس المرجع، ص 157 .

<sup>2</sup> ملود ديوان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، الجزائري: دار النجاح، ط 1، 2005، ص 421 .

<sup>3</sup> نفس المرجع، ص 426 .

### 3-المجلس في ظل التعددية السياسية :

دخلت البلاد في فترة هامة من تاريخها حيث وضع أول دستور يكرس الديمقراطية والتعددية السياسية و في ظل دستور 1989 ،أقدمت البلاد على خوض الإنتخابات التشريعية التعددية في 26 ديسمبر 1991 غير أن أحداثا حاسمة في تاريخ البلاد حالت دون إستكمال المسار الإنتخابي .

إن الفراغ الدستوري الناجم عن تزامن إستقالة رئيس الجمهورية و حل المجلس الشعبي الوطني ،شل الحياة الدستورية في البلاد مما أدى إلى إتخاذ قرار إنشاء المجلس الوطني الإستشاري الذي شكل من 60 عضوا تم تعيينهم من طرف رئيس المجلس الأعلى للدولة و أصبح له مهمة إستشارية في التشريع .

و بموجب الوفاق الوطني تم إنشاء المجلس الوطني الإنتقالي الذي ضم (200) عضوا عين 30 منهم من طرف الدولة والباقي عينوا من طرف الأحزاب السياسية والجمعيات التي ينتمون إليها و حددت عهده بمدة المرحلة الإنتقالية المحددة بثلاث سنوات كحد أقصى وقد كلف في إطار الوفاق الوطني بالوظيفة التشريعية عن طريق الأوامر نص الدستور المعدل سنة 1996 على أن السلطة التشريعية يمارسها برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة<sup>1</sup> .

### المطلب الثاني : مهام المجلس الشعبي الوطني .

<sup>1</sup>الأمين شريط ،التجربة البرلمانية في ظل التعددية ،مجلة الفكر البرلماني ،العدد الرابع ،أكتوبر 2003 ،الجزائر ،ص 117 .

إن الوظيفة الأساسية للمجلس الشعبي الوطني هي سن القوانين، حيث يقوم بإعداد النصوص القانونية وذلك بدراستها داخل اللجان المختصة ومناقشة مع الحكومة وإعداد تقرير حولها يعرض بالتناوب للتصويت عليها ومن حصلت على الأغلبية المطلوبة أرسلت إلى رئيس الدولة لإصدارها ونشرها والسهر على تنفيذها إذ ينص الدستور بهذا الصدد على أنه يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه، يدرس المجلس ويصوت على النص المودع وفق الإجراءات المحددة في الدستور والنصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم سير المجلس والمتمثلة فيما يلي :

**1/الإيداع:** تبدأ عملية إعداد القانون بإيداع مشاريع القوانين الصادرة عن الحكومة أو إقتراحات القوانين التي يقدمها النواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني و تخضع إقتراحات القوانين شروط القابلية الخاصة بـ :

- عدد النواب الواجب إتفاؤه لإيداع هذه المبادرات .
- الإنعكاس المالي على الموارد أو النفقات العمومية ،إضافة إلى شروط أخرى منصوص عليها في القانون، يتم تسجيل مشروع القانون أو إقتراح القانون المقبول من قبل مصالح الأمانة العامة للمجلس التي تتولى ترقيمه وطبعه ثم توزيعه على النواب، إلى جانب ذلك يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بإحالة النص على إحدى اللجان الدائمة الإثني عشر (12) المختصة في الموضوع والتي تتولى دراسته وإعداد تقرير بشأنه .<sup>1</sup>

**2/دراسة النص على مستوى اللجنة المختصة:** تتم دراسة النص من طرف اللجنة المختصة في الموضوع في مرحلتين :

تتخص المرحلة الأولى لدراسة مفصلة لمشروع أو إقتراح القانون، يشرح فيها فور إحالة النص على اللجنة من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني، وغالبا ما تستهل اللجنة أشغالها بالإستماع إلى ممثل الحكومة عندما يكون النص المعروض للمناقشة مشروع قانون أما إذا كان الأمر يتعلق بإقتراح قانون فإنه يتم الإستماع إلى ممثل عن أصحابه .<sup>2</sup>

سعيد بو الشعير ،النظام السياسي الجزائري ، الجزائر :دار الهدى،ط2، 1993 ،ص 387 .

<sup>2</sup> نفس المرجع ،ص 400 .

كما يمكن للجنة إستدعاء خبراء أو شخصيات ترى أنها كفيلة بتقديم توضيحات حول النص موضوع الدراسة وعلى أثر هذه الدراسة ،يتم إعداد التقرير التمهيدي للعرض على اللجنة للمصادقة عليه، وبذلك تكون اللجنة المختصة في الموضوع قد أنتهت المرحلة الأولى من دراسة النص، يرسل رئيس اللجنة التقرير التمهيدي إلى مكتب المجلس ليتم طبعه و إرسال نسخة منه للحكومة ثم توزيعهم على كافة النواب .

ويسجل النص في جدول أعمال الجلسة المقررة من قبل المكتب بعد إستشارة الحكومة وإجتماع هيئة الرؤساء، إن تاريخ توزيع التقرير التمهيدي يفتح أجل إيداع التعديلات، حيث يمنح النواب مهلة ثلاثة أيام لإيداع تعديلاتهم كتابيا وفق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي غير أن هذا الحل لا ينطبق على التعديلات التي تقدمها الحكومة واللجنة المختصة في الموضوع إذ يمكن إيداعها في أي وقت قبل التصويت على المادة موضوع التعديل ويمكن أيضا للحكومة أوالمندوب أصحاب إقتراح القانون أوالمكتب اللجنة التي درست النص أن يقدموا تعديلات شفوية خلال الجلسة العامة .

وفي حالة عدم إيداع اللجنة تقريرها في الشهرين المواليين للشرع في دراسة النص الحال عليها يمكن للحكومة أن تطلب تسجيله في جدول العمال بعد موافقة مكتب المجلس<sup>1</sup>.

أما المرحلة الثانية من الدراسة على مستوى اللجنة فهي تتم بعد إيداع التعديلات وإحالة ما هو مقبول منها من المكتب إلى اللجنة المختصة في الموضوع من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني إضافة إلى التعديلات المحتمل تقديمها من قبل الحكومة.

تتولى اللجنة دراسة التعديلات و البث فيها بعد الإستماع لممثل مندوب أصحاب التعديلات الذي يكلف من طرف مجموعة أصحاب الإقتراح بتقديم التعديل وتدعيمه على مستوى اللجنة وفي الجلسة العلنية

كما يمكن للجنة خلال هذه الدراسة أن تدخل تعديلات أخرى وتختتم دراسة النص الحال عليها بالمصادقة على التقرير التكميلي وعندئذ يتم طبع هذا التقرير وتوزيعه على النواب وتبليغه للحكومة ويسجل النص في جدول الأعمال<sup>2</sup>

<sup>1</sup> سعيد بو الشعير ،نفس المرجع ،ص403 .

<sup>2</sup> فوزي أوصديق ،نفس المرجع ،ص160.

### 3/مناقشة النص خلال الجلسة العامة :

ينص كل من القانون والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على ثلاثة إجراءات خاصة بمناقشة النصوص القانونية المعروضة على المجلس وهي :

- إجراء التصويت مع المناقشة العامة .
- إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة
- إجراء التصويت مع بدون مناقشة .

يتمثل الإجراء العادي الخاص بدراسة مشاريع أو اقتراحات القوانين في التصويت مع المناقشة العامة و ذلك طبقا للمادة 32 من القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني يمر هذا الإجراء عبر المراحل التالية :

الشروع في المناقشة بعد الإستماع إلى تدخل ممثل الحكومة الذي يقدم عموما عرضا عن أهداف وفحوى مشروع القانون الذي أودعه رئيس الحكومة أو بعد الإستماع إلى تدخل مندوب أصحاب الإقتراح عندما يتعلق الأمر بإقتراح قانون ويلى ذلك عرض المقرر لتقرير اللجنة المختصة بالموضوع .

تنظيم المناقشة العامة بعد تسجيل أسماء النواب الذين يرغبون في أخذ الكلمة خلال المناقشة في قائمة المتدخلين وطبقا للقانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني تجري مناقشة عامة للنص بأكمله، بعد الإنتهاء من المناقشة يمر المجلس (إن لم يكن هناك قرار بالتأهيل) إلى التصويت على النص حسب الترتيب والكيفيات التي تحددها المادتان 35-36 من القانون العضوي وفيما يتعلق بالإجراءات يمكن اللجوء إلى التصويت بالمناقشة المحدودة أو التصويت بدون مناقشة حسب الكيفيات التي يحددها القانون العضوي والنظام الداخلي للمجلس يحدث التصويت بدون مناقشة على وجه الخصوص عندما يتعلق الأمر بالموافقة على الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية ما بين الدورات .<sup>1</sup>

4/إرسال نص القانون الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة :يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بإرسال النص الذي صوت عليه المجلس إلى رئيس مجلس الأمة في أجل أقصاه عشرة (10) أيام، وتشعر الحكومة بذلك .<sup>2</sup>

<sup>1</sup>عبدالله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأته، أحكامه، محدداته، الجزائر: دار ربحانة، 2002، ص61 .

<sup>2</sup>نفس المرجع، ص 63 .

## مهام الرقابة :

### أ-رقابة عمل الحكومة :

يتمتع المجلس الشعبي الوطني بصلاحيات رقابية يمارسها وفق الكيفيات التالية الأسئلة المكتوبة والأسئلة الشفوية (المادة 134 من الدستور والمواد من 71 إلى 75 من القانون العضوي .  
الإستجوابات (المادة 131 من الدستور والمواد من 65 إلى 67 من القانون العضوي مراقبة إستعمال الإعتمادات التي صوت عليها المجلس (المادة 160 من الدستور)الموافقة على برنامج الحكومة (المواد 80 و81 و83 من الدستور والمواد من 46 إلى 48 من القانون العضوي .  
إنشاء لجان للتحقيق (المادة 161 من الدستور و المواد من 76 إلى 86 من القانون العضوي إضافة إلى ذلك يتوفر المجلس على إمكانية إيداع ملتمس الرقابة بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة (المواد من 135 إلى 137 من الدستور والمواد من 57 إلى 61 من القانون العضوي )أورفض التصويت بالثقة عندما تبادر الحكومة بطلبه (المادة 84 من الدستور المواد من 62 إلى 64 من القانون العضوي .<sup>1</sup>

### ب-الفترة التشريعية :

تحدد الفترة التشريعية بخمس(05) سنوات تبتدئ وجوبا في اليوم العاشر الموالي لتاريخ إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني برئاسة أكبر النواب سنا و يساعده أصغر نائبين والذين يشكلون المكتب المؤقت الذي تنتهي مهمته عند إنتخاب رئيس المجلس .

### ج-جدول الأعمال :

يضبط مكتب المجلس بعد إستشارة الحكومة جدول أعمال جلساته الذي يتضمن طبقا للنظام الداخلي ما يلي :

- مشاريع أو إقتراحات القوانين التي أعدت بشأنها تقارير
- الأسئلة الشفوية .<sup>2</sup>
- المسائل المختلفة المسجلة بموجب الدستور والقانون العضوي والنظام الداخلي .

### د-إجراءات و طرق التصويت :

تتم دراسة النصوص المعروضة على المجلس الشعبي الوطني وفق أحد إجراءات التصويت التالية:

<sup>1</sup>عمار عوايدي، عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع عن حقوق المواطنين،مجلة الفكر القانوني،العدد الأول،ديسمبر 2002،ص51.

<sup>2</sup>نفس المرجع،ص 55 .

- التصويت مع المناقشة العامة .
- التصويت مع المناقشة المحدودة
- التصويت مع بدون مناقشة .

يكون التصويت عامة برفع اليد كما يمكن أن يتم بالإقتراع العام أو بالإقتراع السري أو بالإقتراع العام بمناداة الأسماء، يتم التصويت على القوانين العادية بأغلبية الأصوات المعبر عنها، أما فيما يخص التصويت على القوانين العضوية فيكون بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث : هياكل المجلس الشعبي الوطني .

يتولى المجلس بتنظيم هياكل تتولى الإشراف على سير العمل البرلماني تتمثل في :

#### 1/ الرئيس :

يحتل رئيس المجلس الشعبي الوطني في ظل نظام التعددية مكانة هامة والمرتبة الثانية في النظام السياسي بعد رئيس الجمهورية فقد أوكل له الدستور مهمة تولي رئاسة الدولة في حالة ثبوت المانع ورئاسة الدولة في حالة الإستقالة الإدارية أووفاته بعد إثبات الشعور النهائي ويتولى تنظيم الإنتخابات الرئاسية وهو يقوم بتنظيم علاقات المجلس والبرلمانات الأخرى .

ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني في بداية الفترة التشريعية بالإقتراع السري وبالأغلبية المطلقة في حالة تعدد المترشحين و برفع اليد بأغلبية الأصوات المعبر عنها في حالة المترشح الوحيد .  
يتمتع الرئيس بالصلاحيات التي يخولها له الدستور والقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والنظام الداخلي للمجلس، حيث له صلاحيات دستورية، يستشير رئيس الجمهورية رئيس المجلس الشعبي الوطني في الحالات التالية :

- حل المجلس الشعبي الوطني أو تنظيم إنتخابات تشريعية مسبقة طبقا للمادة 129 من الدستور .
- إعلان حالة الطوارئ أو الحالة الإستثنائية طبقا للمادة 91 و 93 من الدستور .
- التعبئة العامة وإعلان الحرب طبقا للمادتين 94 و 95 من الدستور طلب فتح مناقشة حول السياسة الخارجية .

<sup>1</sup>عمار، عوايدي، نفس المرجع، ص 60 .

يمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني إخطار المجلس الدستوري فيما يخص القوانين المصادق عليها.<sup>1</sup>

أما الصلاحيات البرلمانية فيباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي الوطني المهام التي حولها لها القانون العضوي والنظام الداخلي في مجال النشاط البرلماني وتتخلص فيما يلي :

- إستدعاء الأجهزة وكذا هيئات المجلس الأخرى.
- رئاسة إجتماعات المكتب وهيئة الرؤساء وهيئة التنسيق.
- إدارة المناقشات والسهر على إحترام النظام الداخلي.
- تعيين الأمين العام وتقليد المناصب في المصالح الإدارية للمجلس الشعبي الوطني بعد إستشارة المكتب .
- تحديد تنظيم وسير المصالح الإدارية للمجلس .
- ضمان أمن المقر .
- تمثيل المجلس والأمر يصرف ميزانية المجلس.<sup>2</sup>

## 2/ مكتب المجلس:

تنص المادة 107 في فقرتها الأخيرة ينتخب المجلس الشعبي الوطني ويشكل لجانه ويتكون هذا الجهاز من رئيس و06 نواب ويتم إنتخاب نواب رئيس المجلس بالإقتراع السري لمدة سنة قابلة للتجديد، يشكل المجلس الشعبي الوطني مكتبه عند بداية الفترة التشريعية، ويتم تجديده كل سنة.

<sup>1</sup>عبدالله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري. الجزائري دار الهومة، 2002، ص 498 .

<sup>2</sup>نفس المرجع، ص 500.

يجتمع رؤساء المجموعات بغرض إعداد قائمة بأسماء الأعضاء المقترحين لشغل مناصب نيابة الرئيس وتعرض هذه القائمة على المجلس للمصادقة عليه ويتم إعدادها عن طريق التشاور بين المجموعات التي ترغب في الترشح لهذه المناصب في حالة إخفاق هذا الإجراء يتم إنتخاب نواب رئيس المجلس بالإقتراع السري في دور واحد<sup>1</sup> .

بموجب أحكام القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الوطني ومجلس الأمة والذي يحدد أيضا العلاقة الوظيفية بين غرفتي البرلمان والحكومة، يساعد نواب الرئيس المجلس الشعبي في تسيير المناقشات والمداومات وفي هذا الإطار يمارس نواب الرئيس المهام التالية .

- متابعة شؤون النواب والإدارة وكذا العلاقات العامة .
- متابعة النشاط التشريعي وعلاقات المجلس الشعبي الوطني مع مجلس ومع الحكومة .
- كما يقوم المكتب بتعيين ثلاثة من أعضائه بمهام الرقابة المالية وتمثل هذه المهام في ما يأتي:  
\*إبداء الرأي في مشروع ميزانية المجلس الشعبي قبل عرضها على المكتب للمناقشة و المصادقة  
\*إعداد تقريرا سنويا حول تنفيذ الميزانية وتوزيع هذا التقرير على جميع النواب .  
\*مراقبة تسيير المصالح المالية و المصالح الإدارية .
- ومن المهام التي يضطلع بها مكتب المجلس الشعبي الوطني وفق الصلاحيات التي يخولها له الدستور والقانون العضوي والنظام الداخلي للمجلس وتتخلص فيما يلي :
- ضبط جدول أعمال الدورات بالتشاور مع الحكومة .
- ضبط جدول أعمال الجلسات بعد إستشارة الحكومة وهيئة الرؤساء .
- إستلام ما يودع من مبادرات تشريعية ودراسة مدى قبول المبادرات الصادرة عن النواب، من حيث الشكل .
- تنظيم الدورة وسير الجلسات .
- تطبيق أحكام النظام الداخلي بموجب تعليمات عامة .
- دراسة عرض مشروع ميزانية المجلس على لجنة المالية و الميزانية ثم المصادقة على المشروع .
- إعداد حصيلة سنوية عن نشاط المكتب وتوزيعها على جميع النواب .
- متابعة العمل التشريعي وإقتراح الطرق الكفيلة بتطوره .

<sup>1</sup> فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري النظرية العامة للدساتير، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط1، 2008، ص161 .

متابعة علاقة المجلس الشعبي الوطني بالبرلمان الأخرى وكذا مع إتحادات لبرلمانات<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> عبد الله بوقفه، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، نفس المرجع، ص 503 .

### 3/ اللجان الدائمة :

تشكل اللجان عند بداية الفترة التشريعية ويتم تجديد تشكيلها كل سنة يبلغ عدد اللجان الدائمة في المجلس 12 لجنة وتحدد المواد من 27 إلى 39 من النظام الداخلي تسميتها وإختصاصاتها .

يحدد عدد أعضائها بين 30 و50 عضوا على الكثير بالنسبة للجنة المالية والميزانية وبين 20 و30 عضوا على الكثير بالنسبة للجان الأخرى .

يطلب من رؤساء المجموعات عن بداية الفترة التشريعية وكل سنة عند تجديد اللجان تبليغ المكتب بقائمة أعضائها في اللجان الدائمة التي يتم إعدادها ضمن الحصص المحددة لها تحدد ،حصص المقاعد بالنسبة لكل لجنة دائمة حسب الأهمية العددية للمجموعة البرلمانية مقارنة على العدد الأقصى لأعضاء اللجنة المعنية وتمتع المقاعد التي تبقى شاغرة بعد عملية التوزيع إلى النواب غير المنتمين إلى مجموعة برلمانية تستدعي اللجان بمجرد تشكيلها بغرض التنصيب وتقوم خلال هذه الجلسة بتعيين مكاتبها المتكونة من رئيس ونائب رئيس ومقرر ويتم توزيع المهام داخل المكتب بين المجموعات البرلمانية على :

- أساس إتفاق بين رؤساء المجموعات خلال إجتماع مع مكتب المجلس بدعوة مكن رئيس المجلس الشعبي الوطني .

- لا يمكن للجان الدائمة أن تدرس مشروع أوإقتراح قانون إلا بإحالة من رئيس المجلس الشعبي الوطني لكن يجوز لها أن تجتمع في إطار جدول أعمال تبليه مسبقا إلى رئيس المجلس بغرض مناقشة مسائل تتصل بمجال إختصاصها .

- يجتمع اللجان بمجرد إخطارها حسب جدول زمني تصادق عليه عموما أثناء إجتماعاتها الأولى .<sup>1</sup>

حيث يتم إستدعاء اللجان من قبل .

- رئيس المجلس الشعبي الوطني فيما بين الدورات .

<sup>1</sup> طاهر خويغير ، دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية دراسة مقارنة ،مجلة الفكر البرلماني ،العدد 05 ديسمبر 2004 مجلس الأمة ،الجزائر ،ص

- رئيس اللجنة أثناء الدورات .

لا يمكن للجان أن تجتمع عند انعقاد جلسات المجلس إلا بغرض المداولة في مسائل تم إحالتها من المجلس قصد دراسة مستعجلة أما التصويت لا يتم إلا بحضور أغلبية الأعضاء إذ لم يتوفر هذا الشرط يؤجل التصويت إلى الجلسة الموالية التي لا يمكن عقدها قبل 24 ساعة وبهذا يكون التصويت حينئذ صحيحا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين .

تدون مداورات اللجنة في محضر مختصر عقب كل إجتماع تتضمن هذه الوثيقة التي تكتسي طابع السرية قرارات اللجنة ونتائج مداولاتها حيث يتم إبلاغ الجمهور والنواب بأشغال اللجنة عن طريق .

- البيانات الصحفية

- النشرة الإعلامية للمجلس الشعبي الوطني .

أما فيما يتعلق بإستنتاجات اللجنة حول النص المحال عليها فهي ترد في الوثائق التالية .

**التقرير التمهيدي :** ويتوج المرحلة الأولى من دراسة النص التي تخصص للتحليل والتعديلات التي بها اللجنة .

**التقرير التكميلي :** ويتضمن مجموع التعديلات التي تم إيداعها ويتناول هذا التقرير بصفة مدققة القرارات التي إتخذتها اللجنة بخصوص هذه التعديلات وكذا تلك التي أدخلتها على النص أثناء المرحلة الثانية من الدراسة .

وبند اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني وفقا لنظام الداخلي وتتكون من :

- لجنة الشؤون القانونية والإدارية

- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي

- لجنة المالية و الميزانية والتخطيط

- لجنة الفلاحة والري وحماية البيئة

- اللجنة الإقتصادية

- لجنة الإسكان والمنشآت الأساسية والتهيئة العمرانية<sup>1</sup>

<sup>1</sup> نفس المرجع ، ص 90-95.

- لجنة التربية الوطنية والتعليم العالي والبحث العلمي والتكوين والتكنولوجيا والشبيبة والرياضة
- لجنة الثقافية والإعلام والاتصال
- لجنة الصحة والعمل والشؤون الاجتماعية
- لجنة الدفاع الوطني

وتختص هذه اللجان في دراسة المشاريع و إقتراحات القوانين التي تدخل في إختصاصها

#### 4/ الهيئات الأخرى للمجلس .

#### أ- لجنة التنسيق واللجان الخاصة .

فالمجلس الشعبي الوطني هو الذي أقر ذلك وهذا من أجل إنشاء لجان التنسيق التي تضم أعضاء المكتب ورؤساء اللجان ورؤساء المجموعات البرلمانية وهي تستشار في المسائل المتصلة بإعداد جدول الأعمال وتنظيم أشغال المجلس وسير المجموعات، كما تقوم بدراسة وإبداء الرأي في موضوعات متخصصة تتطلب دراسة معمقه من قبل النواب المختصين .

#### ب- لجان التحقيق .

فهي تختلف عن اللجان الأخرى لأن الهدف من هذه اللجان هو الحصول على المعلومات حول موضوع وموضوعات معينة وتقديم نتائج أشغالها للمجلس الشعبي الوطني .

#### ج- المجموعات البرلمانية

يضم المجلس الشعبي الوطني (06) مجموعات برلمانية تماثل تسميها وتشكيلاتها تسمية وتشكيلة الأحزاب الستة (06) الممثلة في المجلس يقتضي تأسيس مجموعة برلمانية على وجه الخصوص إنضمام 15 عضو على الأقل وإيداع ملف لدى المكتب تسمية المجموعة وقائمة الأعضاء وأسماء أعضاء المكتب ويتم الإعلان عن إنشائها في جلسة علنية، كما يتم نشر ذلك في الجريدة الرسمية لمداولات المجلس .

يتم الإنضمام إلى مجموعة برلمانية بصفة إدارية، إلا انه لا يمكن للنائب<sup>1</sup>، أن ينضم إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة، كما أنه لا يجوز لأي حزب ان ينشئ أكثر من مجموعة برلمانية واحدة

<sup>1</sup>الامين شريط، التجربة البرلمانية في ظل التعددية: مجلة الفكر البرلماني، العدد الرابع أكتوبر 2003، الجزائر، ص131.

وهذه الأجهزة والهياكل هي التي تحدد المسار العملي للمجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>

**المبحث الثاني : فعالية مؤسسات الرقابة والمساءلة في ترشيد القرار .**

تعاني الكثير من الدول صعوبات في الأداء ومعيقات مختلفة، تقف في وجه إرساء قواعد الحكم الصالح حيث يرتبط بعضها بطبيعة البيئة السياسية التي تحيط بعمل السلطة وبعضها

---

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص132.

بظروف نشأتها التاريخية هذا أدى إلى تفشي ظاهرة إجتماعية وهي الفساد حيث إرتبطت هذه الظاهرة بعد عوامل مثل غياب الشفافية والمساءلة في المجتمع، أوعدم خضوع السلطات الإدارية لضوابط معلنة تمكن من ممارسة تفشي الرقابة عليها، وبسبب جهل المواطن لحقوقه وإنعدام حرية التعبير ساهم كثيرا في تفشي هذه الظاهرة الإجتماعية، مما دفع إلى تفعيل دور المؤسسات الرقابية للحد من هذه الظاهرة فمن المهام الأساسية التي تضطلع بها السلطتين التشريعية والقضائية أعمال الرقابة والمساءلة على الجهات الخاضعة لرقابتها وفقا لأحكام القانون لذا سنتطرق في هذا المبحث إلى دور المجلس الشعبي الوطني في الرقابة وفي بناء السياسات العامة .

### المطلب الأول : المجلس الشعبي الوطني ودوره في الرقابة .

يلعب البرلمان المنتخب وفق إنتخابات حرة ونزيهة دورا أساسيا في المراقبة والمحاسبة وذلك إستنادا إلى قوة التفويض الممنوحة له من قبل الشعب والأدوار المناطة له في التشريع والرقابة والمحاسبة بموجب الدستور والقوانين .

حيث يمتلك المجلس الشعبي الوطني بالإضافة إلى وظيفة التشريع مهمة أخرى وهي سلطة الرقابة والمحاسبة على السلطة التنفيذية، وذلك لضمان إلتزامها بالدستور والقواعد القانونية والسياسات والموازنات التي جرى إعتمادها وإقرارها من المجلس وفق آليات رقابة تضمن النزاهة والشفافية في عمل الحكومة من أجل حماية المال وعدم إستغلال المنصب والنفوذ لإستخدامه في غير موضعه بطريقة تعد خروجاً عن القانون<sup>1</sup>

وهذا لا يتم إلا من خلال مجموعة من الآليات، حيث يعد البيان الوزاري ومنح الثقة للحكومة من آليات الرقابة، حيث تعد مناقشة البيان الوزاري وإقراره ومنح الثقة للحكومة على أساسه من أوجه الرقابة المسبقة على السياسة العامة للحكومة من خلال برنامجها ومن خلال الوزراء المكلفين بهذه السياسة، إقرار الموازنة العامة حيث تمثل مناقشة الموازنة العامة للدولة وإقرارها إحدى أهم

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2002، ص7.

الوسائل الرقابية في يد السلطة التشريعية إذ تمكنها من الإشراف على السياسة العامة للحكومة وتوجيهها مع إدخال التعديلات عليها ويقوم المجلس بالرقابة عليها .

وبعد إقراره للموازنة أو خطة الحكومة السنوية، ينتقل دوره إلى الرقابة على التنفيذ بنود هذه الموازنة والخطة لمعرفة التطورات المالية وإتجاهات حركة الإيرادات والنفقات، بالإضافة إلى إنشاء اللجان البرلمانية التي يلجأ البرلمان إلى تشكيلها لتسهيل أعماله التشريعية والرقابية التي تعمل على مناقشة مشاريع القوانين والمسائل المتعلقة بها من أهم الآليات التي يعتمدها لمحاسبة السلطة التنفيذية على أعمالها ومدى إلتزامها بتنفيذ السياسات العامة، فقيام مسؤولية الحكومة أمام البرلمان لا يتم بصورة مطلقة معلقة بقرار منه بل تماشياً مع مبدأ الفصل بين السلطات فإن إثارته في مواضع محددة ووفق آليات وإجراءات معينة تحرك أساساً أمام الغرفة الأولى للبرلمان ( المجلس الشعبي الوطني )<sup>1</sup>

كما أن مسؤولية الحكومة قد تنجم أمام المجلس الشعبي الوطني حسب دستور 1996 في موضعين أساسيين الأول عند تقديم الحكومة لبرنامجها أمامه، حيث يمارس المجلس هنا رقابة السابقة على العمل الحكومي قبل بداية الحكومة في تنفيذ برنامجها والثاني لدى مناقشة بيان السياسة العامة المقدم من طرف الحكومة كالرقابة لاحقة للمجلس على العمل الحكومي بعد تنفيذها لبرنامجها .<sup>2</sup>

يمكن للمجلس الشعبي الوطني تحريك مسؤولية الحكومة عند تقديمها لبرنامجها من خلال التصويت بعدم الموافقة عليه وينبغي قبل تبيان أحكامه توضيح أحكام تقديم البرنامج أمام المجلس والإجراءات السابقة لهذا التقديم حيث لا بد عند تقديم الوزير الأول لبرنامج حكومته بإجراء مناقشات عامة حوله على المجلس الشعبي الوطني التي تكتسي أهمية بالغة لتأثيرها على مصير هذا البرنامج، حيث يتعين على المجلس القيام بإجراء المناقشة بصورة إلزامية حيث يرجع ذلك بالأساس إلى أن النواب من خلالها يتطرقوا إلى جميع المحاور والوسائل المدرجة في البرنامج والمتعلقة بمختلف ميادين الحياة السياسية والإقتصادية والإجتماعية، وبالتالي تمكن المناقشة من إعطاء

<sup>1</sup> نفس المرجع ، ص 13.

<sup>2</sup> عمار عوابدي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطنين، مجلة الفكر القانون، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص 80.

موضوعية للقرار الذي سيتخذه المجلس حيال هذا البرنامج وإبداء الملاحظات والتحفظات إن وجدت لتأخذها الحكومة بعين الإعتبار إذ تم قبول برنامجها .

فإذا تم التصويت بالقبول على برنامج الحكومة، تبدأ الحكومة في تنفيذ إستراتيجية عملها المتضمنة في برنامجها بعد المصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، ولا تنتهي الرقابة هذا الأخير عند الإذن للحكومة بتنفيذ برنامجها كرقابة سابقة لعملها، بل يستمر المجلس في بسط رقابته بعد تنفيذه وتجسيده ميدانيا كمرقابة لاحقة عن طريق الحوصلة التي تقدمها الحكومة سنويا، وذلك لدى تقديم بيان السياسة العامة والذي قد تحتتم مناقشته بمبادرة المجلس بإيداع لائحة، حيث تكمن أهمية هذا البيان في كونه يتناول توضيح سياسة الحكومة التي إنتهجتها في السنة، حتى يتمكن نواب البرلمان من البقاء على إتصال ودراية بما يجري على الساحتين الداخلية والخارجية بالإضافة إلى ممارسة مهمة الرقابة على النشاط الحكومي، كما أن المناقشة التي تعقبه إلزامية من شأنها تبيان مدى إلتزام الحكومة بالبرنامج المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني .

وبعد عرض الحكومة للنقاط والمحاور المتضمنة في بيانها السنوي العام، فإن الدستور أوجب أيضا طرح هذا البيان لمناقشته على مستوى المجلس الشعبي<sup>1</sup> .

الوطني بنص المادة 84 في فقرتها الثانية " تعقب بيان السياسة العامة مناقشة لعمل الحكومة" وإلزامية المناقشة تكتسي نفس الأهمية التي تتمتع بها المناقشة لبرنامج الحكومة، حيث من خلالها يتمكن النواب من الإطلاع على ما تم أدائه من طرف الحكومة في السنة الماضية، وما تعترم النهوض به في سياستها المستقبلية، مما يؤدي إلى توضيح الرؤية أمام النواب ليتمكنوا من اتخاذ

<sup>1</sup> نفس المرجع ، ص82-89

الموقف المناسب على دراية وإطلاع حول أداء الحكومة، وذلك فيما يخص مواصلة التعامل معها أو قطع الطريق أمامها بإثارة مسؤوليتها أمامه.

فأهمية المناقشة تكمن في الإثارة التي يمكن أن يترتب عليها سواء عن طريق اتخاذ لائحة حول عمل الحكومة كخاتمة المناقشة أو إيداع ملتمس الرقابة من طرف المجلس وطبقا للفقرة الثالثة من المادة 84 والتي تنص أن تختتم هذه المناقشة بلائحة<sup>1</sup>.

فاصدار لائحة تؤيد الحكومة في مسارها لدى مناقشة البيان، فهذا يعد بمثابة مساندة كلية من المجلس الشعبي الوطني للحكومة في مواصلة مهامها، وتقبل مسبق منه لكل ما يمكن أن يترتب عن الحكومة من أعمال تخص مشاريع قوانين وفقا لبرنامجها وما أفرزه بيانها، مما يؤدي إلى تقوية مركز الحكومة على الصعيد السياسي وتحسينها من المساءلة على الصعيد القانوني.

أما إذا كان إصدار لائحة معارضة لعمل الحكومة لدى مناقشة بيانها السنوي هنا اللائحة تكون بمثابة إنذار للحكومة يبرز عدم رضا المجلس عن عملها سواء لكونها لم تتخذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ البرنامج المصوت عليه، أو لأنها لم تأخذ بالتحفظات التي قدمت لها عند مناقشة برنامجها وعليه فإن اللائحة تكون بمثابة تنبيه للحكومة لتتدارك نقاط النقص في عملها.

وقد أعطى المؤسس الدستوري لأعضاء المجلس الشعبي الوطني من خلال نص المادة 84 في فقرتها الرابعة "كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 135-136-137"<sup>2</sup>.

" سلطة تقديرية في إيداع ملتمس رقابة لدى مناقشة بيان السياسة العامة".

فممارسة آلية ملتمس الرقابة لتوليد مساءلة للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني لا يتم إلا بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة، فلا يمكن إعماله لدى مناقشة برنامج الحكومة ونظرا لخطورة

<sup>1</sup> المجلس الشعبي الوطني، تنظيم الجلسات و سيرها، الفترة التشريعية السابعة، الجزائر: مطبعة المجلس الشعبي الوطني، ط2، 2012، ص20.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص21.

هذه الآلية على الحكومة فقط أحاطها المؤسس الدستوري بجملة من الإجراءات والشروط وتمثل في توقيع ملتمس الرقابة أولا" ثم إيداعه وأخيرا مناقشة والتصويت عليه.

أما فيما يتعلق بالتصويت بالثقة، إذا كانت المبادرة بإصدار لائحة لدى احتتام مناقشة بيان السياسة العامة أو إيداع ملتمس الرقابة أمر مسند إلى المجلس الشعبي الوطني الذي له السلطة التقديرية في ذلك فإنه بالنسبة إلى طلب التصويت بالثقة فقد أعطى المؤسس الدستوري حرية المبادرة به للحكومة عن طريق رئيسها وهذا طبقا لأحكام المادة 84 الفقرة 05 من الدستور " للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة" وبناء على المادة 62 من القانون العضوي 02/99 يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول العمل وجوبا، ويمكن أن يتدخل خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة، نائب يؤيد التصويت بالثقة، نائب يعارض التصويت بالثقة.

إن اللجوء إلى مسألة التصويت بالثقة يتم في عدة حالات أهمها حالة ظهور معارضة لأعمال الحكومة وسياستها داخل البرلمان وخارجه، مما يجعلها تتوجه للمجلس لتطلب تصويتا بالثقة، كما يمكن للحكومة أيضا أن تطلب تصويتا بالثقة عندما تقدم على عرض بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطن بناء على المادة 80 الفقرة الرابعة من الدستور.

إن صلاحيات البرلمان (المجلس الشعبي الوطني) لا تنحصر فقط في الآليات التي تمنحه إمكانية وضع الحكومة محل مساءلة مباشرة أمامه، بل تشمل كذلك آليات تمكنه من متابعة أعمال ونشاط الحكومة ومحاولة مساءلتها بصورة غير مباشرة أمامه وأمام الرأي العام، حيث مكن الدستور المجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup> من متابعة أعمال ونشاط الحكومة من خلال فتح قنوات للحوار بين أعضاء الحكومة وأعضاء البرلمان غرضها الاستفهام حول عمل الحكومة ويتسنى ذلك عن طريق توجيه الأسئلة لأعضاء الحكومة التي تفتح المجال للاستفهام والاستفسار وإمكانية استجواب الحكومة، طبقا للمادتين 133 و 134 من الدستور فإنه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، كما للجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة وطبقا للمادة 65 الفقرة 02 من القانون العضوي المذكور أعلاه يبلغ رئيس المجلس الشعبي

<sup>1</sup> المجلس الشعبي الوطني، نفس المرجع، ص 22-24.

الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه على الأقل ثلاثون نائبا إلى الوزير الأول خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه، ويحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يجب أن يدرس الاستجواب خلالها.

إن الأسئلة التي توجه إلى أعضاء الحكومة قد تكون كتابية أو شفوية ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه 30 يوما، وتتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس ووفقا لإجراءات المحددة في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، كما هو الحال بالنسبة لإجراء المناقشة، وتنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر مناقشات البرلمان.

فطبيعة السؤال الكتابي تتعلق بوقائع محددة في قطاع ما قد تتطلب تحقيقا من المسؤول الأول في القطاع وجمع وثائق ذات دلالة في الموضوع قد تشكل ملفا يعمل المبررات للرد عن السؤال، أما طبيعة السؤال الشفوي تتعلق بأمور عامة تنصب على مواضيع عامة تمس المصلحة العامة، وكمثال على ذلك تقدمت السيدة سميرة براهيمية نائبا عن تكتل الجزائر الخضراء بسؤال شفوي إلى معالي وزير الداخلية والجماعات المحلية، حول فشل سياسات الحكومة المتعلقة بحماية أمن المواطن والحد من تنامي ظاهرة إختطاف الأطفال، حيث بلغ عددهم، حسب التقارير الرسمية خلال سنة 2011 لوحدها، أكثر من 609 طفل، فيما تم تسجيل خلال السداسي الأول لسنة 2012 أكثر من 276 طفلا مختطفا.

وفي رده على السؤال أكد وزير الداخلية والجماعات المحلية السيد دحو ولد قابلية أن الحكومة تعتزم إعادة النظر في قانون العقوبات في أحكامه المطبقة على مرتكبي جرم إختطاف الأطفال.

كما بين الدستور الجزائري في المادة 134 الفقرة 04 أنه إذا رأي المجلس أن جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا، يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس، وعلى هذا الأساس فإن المناقشة تجري على إثر عدم قناعة إحدى غرف البرلمان بالرد عن تلك الأسئلة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص 27-29

## المطلب الثاني : المجلس الشعبي الوطني ودوره في بناء السياسات العامة .

جاء عهد الإصلاحات السياسية والتنمية الوطنية الشاملة والمتحددة في مرحلة كانت تعيش الجزائر فيها حالات وأجواء الفلتان وظروف إستثنائية أمنية وسياسية وإقتصادية وإجتماعية بسبب مخاطر وتهديدات وتحديات داخلية وخارجية، في ظل هذه الظروف والأحوال والأجواء إنطلقت مرحلة جديدة من أجل التقويم والتجديد والتطوير والإصلاح والتنمية الوطنية الرشيدة للدولة والمجتمع بكل حكمة ودراية، حيث تم خلالها رسم العديد من السياسات العامة والبرامج والمخططات التنفيذية وتحقق الكثير من الإنجازات والمكاسب الوطنية الشاملة الأمنية والسياسية والإقتصادية والدبلوماسية جعلت من الجزائر دولة قوية وآمنة ومؤثرة في الداخل والخارج .

وقد إنطلقت عمليات بلورة وتجسيد هذه الإصلاحات السياسية مرحلة المبادرة الرئاسية إلى مرحلة الحوار والدراسة والمشاورات على مستوى المجلس الشعبي الوطني وكذا مجلس الأمة بإعتباره، الغرفة الثانية في البرلمان حيث شاركت في هذه المشاورات الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني وقادة الفكر والإعلام والرأي العام ثم إضطلع البرلمان بغرفته وبالتعاون مع الحكومة بعمليات دراسة وإثراء هذه الإصلاحات السياسية ثم تقنينها في مجموعة نصوص قانونية عضوية وعادية .<sup>1</sup>

وتولد عن عملية التحكم رئاسيا وبرلمانيا وحكوميا وإداريا في حسن تنفيذ هذه المبادرات والسياسات والبرامج والمخططات المتعلقة بمسيرة الإصلاحات والتنمية الوطنية الشاملة العديد من الإنجازات والمكاسب الوطنية الأمنية والسياسية والدستورية والمؤسسية والإقتصادية والإجتماعية .

كما وفرت الإصلاحات الدستورية والسياسية لسنتي 2011 و 2012<sup>2</sup> كافة مقومات وأسس وضمانات الممارسة الديمقراطية التعددية وترقية وحماية حقوق وحرريات الإنسان والمواطن السياسية في إنتخابات حرة ونزيهة بواسطة نظام إنتخابي نزيه و الحق في تكوين الأحزاب السياسية والإنضمام إليها والحق في الإعلام الحر والنزيه وحق المرأة في التمثيل العادل في المجالس المنتخبة المحلية والوطنية ،بالإضافة إلى تعميق وتوسيع الديمقراطية الشعبية المحلية التي كانت محل

<sup>1</sup>عمار عوايدي ،"دوار البرلمان في ترشيح الحكم في الجزائر"،مجلة الفكر البرلماني ،عدد 04 ،2003، ص 29 .

<sup>2</sup>نفس المرجع،ص 33.

دراسة ومناقشة على مستوى المجلس الشعبي الوطني مثل القانون العضوي المتعلق بالأحزاب، القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، والقانون العضوي المتعلق بالإعلام والقانون العضوي المتعلق بتوسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، بالإضافة إلى قانوني البلدية والولاية وإيجاد منظومة قانونية وقضائية وإدارية وقائية ومستمرة وعلاجية للوقاية من فساد ومكافحته مثل إنضمام الجزائر إلى إتفاقية الأمم المتحدة وإصدار قانون وطني للوقاية من الفساد ومكافحته وإنشاء أجهزة ووكالات وهيئات الرقابة من الفساد وقمعه، ومن أهم عمليات تطبيق برامج وسياسات التنمية الوطنية الشاملة والمستدامة التي كانت على مستوى المجلس الشعبي الوطني خلال فترة 2012 إلى غاية يومنا هذا إحداث تنمية وطنية في قطاع الفلاحة بفضل التوسع في المساحات الصالحة للزراعة وسياسة دعم الدولة للفلاحة وتربية المواشي والتنمية الريفية وتشجيع سياسة الإستثمارات الوطنية والأجنبية في قطاعات الفلاحة والثروة الحيوانية والمائية من التشغيل والأمن الغذائي.<sup>1</sup>

وكذا مواصلة دعم قطاع الصيد البحري بتشجيع الإستثمارات الوطنية والأجنبية فيه ودعمه بالموارد البشرية المؤهلة .

بالإضافة إلى تطوير وتفعيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لخدمة أهداف التنمية الوطنية الشاملة والمتجددة بواسطة أحكام نظام والتنظيم والرقابة و اعتماد سياسة مالية داعمة بواسطة مساهمة الدولة في عمليات التكوين والتأهيل للموارد البشرية العاملة بقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالإضافة إلى توفير آلية صندوق الضمان لفائدة هذا القطاع.<sup>2</sup>

حيث شهدت الدورة الربيعية 2013 لإنعقاد المجلس الشعبي الوطني دراسة 11 مشروع قانون التزمت الحكومة بإيداعها لدى المجلس الشعبي الوطني وهذا خلال الإجتماع الذي تم عقده يوم إفتتاح الدورة البرلمانية بين مكثي غرفتي البرلمان والحكومة كما تنص عليه المادة 16 من القانون العضوي رقم 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة وقد خصص هذا الإجتماع لضبط جدول أعمال دورة الربيع لسنة 2013 والذي تضمن قائمة بأحد عشر مشروع قانون منها أربعة مودعة لدى المجلس الشعبي الوطني ويتعلق أمر بمشاريع قوانين، تنظم مهنة الحمامة وشروط ممارسة الأنشطة

<sup>1</sup>عمار عوايدي، نفس المرجع، ص 35 .

<sup>2</sup>نفس المرجع، ص 39.

التجارية، وتنظيم وتطوير التكوين والأنشطة البدنية والرياضية، القواعد المطبقة على نشاطات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وتلك المرتبطة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال .

بالإضافة إلى هذا صرحت الحكومة في هذا الاجتماع أن مصالحها ستقوم بإيداع سبعة مشاريع قوانين أخرى خلال هذه الدورة حسب جاهزيتها ويتعلق الأمر، بمشروع قانون يتعلق بنشاط السمي البصري، مشروع قانون يتضمن قانون المناجم، مشروع قانون يعدل و يتم القانون رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات، مشروع قانون المالية التكميلي لسنة 2013، مشروع قانون يعدل ويتم القانون رقم 79-07 المؤرخ في 21 يوليو 1979 المتضمن قانون الجمارك، مشروع قانون يتعلق بالموارد البيولوجية، مشروع قانون يعدل ويتم القانون 05-04 المؤرخ في 06 فبراير 2005 المتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين.<sup>1</sup>

وبعد مناقشة واسعة أقر مكتب المجلس الشعبي الوطني إحالة المشاريع الأربعة الأولى على اللجان المختصة للمشروع في دراستها كما تم الإشارة الى انه يمكن لحكومة أن تضم إلى هذه القائمة مشاريع للقوانين التي هي قيد التحضير والإعداد على مستوى بعض القطاعات الوزارية أو أي مشروع نص وطابع تشريعي .

جاء مشروع القانون المحدد للقواعد على نشاطات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وعلى تلك المرتبطة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ليغني القانون 2000-03 وذلك تماشيا مع الإصلاحات التي بادر بها رئيس الجمهورية من أجل وضع حد لحالة الإحتكار التي كانت قائمة في قطاع البريد والمواصلات وفتح أسواقها للمنافسة من أجل إستقطاب الإستثمار لا سيما الخارجي منه ولن يتأني هذا المسعى إلا عن طريق تكريس مبدأ الفصل بين مجالي نشاط القطاع، أي البريد من جهة والمواصلات السلكية واللاسلكية بالإضافة إلى إقامة إطار قانوني للضبط وذلك بإنشاء سلطة ضبط مستقلة لتعزيز وتحسين الخدمات الموفرة للمواطن في مجال البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال حيث تم تكريس مبدأ حق كل المواطنين في الإستفادة من خدمات الإعلام والاتصال والإدارة الإلكترونية والتأكيد على عزم الدولة ضمان النفاذ إلى

<sup>1</sup> مكتب المجلس الشعبي الوطني "برنامج الدورة يخطط بالتوافق بين البرلمان والحكومة 11 مشروع قانون في جدول أعمال دورة الربيع" مجلة النائب، العدد 03/2013

خدمات البريد و تكنولوجيايات الإعلام و الإتصال لكل المواطنين من دون تمييز بالإضافة إلى إسناد الخدمة الشاملة للبريد لمؤسسة بريد الجزائر بينما تلك الخاصة بالإتصالات السلكية واللاسلكية سوف تسند عن طريق إجراء المزايدة المفتوحة لفتح سوق البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيايات الإعلام والإتصال لمعاملين جدد حيث يدرج هذا القانون مفاهيم جديدة تتمثل في المتعامل الافتراضي في مجال بالمواصلات اللاسلكية النقالة والمتعامل البديل الذي هو متعامل عمومي مستقل لشبكات أخرى .

وإستحداث هيئتين لتعميم إستعمال تكنولوجيايات الإعلام والإتصال وتتمثل في مرصد البريد والمواصلات السلكية وتكنولوجيايات الإعلام والإتصال تتمحور مهمته أساسا في تقييم تطور مؤشرات التقدم المسجل على المستوى الوطني في مجال تشييد مجتمع المعلومات .<sup>1</sup>

وثاني هيئة هي المجلس الوطني للبريد وتكنولوجيايات الإعلام والإتصال الذي سيكلف بتقييم السياسات العمومية في مجال تطوير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيايات الإعلام والإتصال وتشييد المجتمع الجزائري للمعلومات .

أما فيما يخص سلطة الضبط فهي ترى أن مشروع القانون يقلص من صلاحيتها فهي ترى أن مشروع القانون يقترح إدخال تعديلات هامة على القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 (المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية ) في جوانبه التأسيسية (الضبط) والتقنية إلا أنه سيقوم بإقصاء بعض النشاطات المتعلقة بالبريد وبالإتصالات السلكية واللاسلكية في مجال المراقبة والتحكيم وسيتمس بوحدة الضبط وتناسقها وسيقوم أيضا إلى تراجع مبدأ الضبط المستقل المكرس منذ 2000 .

وقد اشاد نواب المجلس الشعبي الوطني في مداخلاتهم بمشروع القانون الجديد الخاص بالبريد وتكنولوجيايات الإعلام والإتصال وإعتبروه خطوة إيجابية لتعزيز وتنظيم هذا القطاع الذي يعد قطاعا حيويا في دعم الإستثمار وخلق المنافسة والثروة في البلاد، فمشروع القانون هذا جاء

<sup>1</sup>محمود، قمامة، "مشروع القانون المحدد للقواعد المطبقة على نشاطات البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية"، مجلة النائب، العدد 03، أوت 2013، ص 14 .

حسبهم لتكريس حق المواطن في النفاذ إلى خدمات الإعلام والاتصال وكذلك إلتزام المؤسسات العمومية بوضع المعطيات ذات المنفعة العامة عبر وسائل رقمية في متناول الجميع، وفك العزلة عن العديد من مناطق الوطن النائية وتوفير تكافؤ الفرص وضمان خدمات ذات نوعية لفائدة كل المواطنين دون تمييز وقد أشاد النواب بمشروع القانون الجديد بسبب التراجع الكبير للجزائر في الترتيب العالمي لخدمات تكنولوجيا الإعلام والاتصال، بحصولها على المرتبة الـ 131 بعد أن كانت تحتل المرتبة 113 في سنة 2012 .

بالإضافة إلى تأكيدهم على أهمية ودور الضبط في السهر على تنظيم المنافسة الفعلية والنزاهة في سوق البريد .<sup>1</sup>

وفي إطار المهام الرقابية لنواب الشعب على السلطة التنفيذية، عقد المجلس الشعبي الوطني جلستين علنيتين برئاسة محمد العربي ولد خليفة رئيس المجلس خصصها لطرح السئلة الشفوية ووجهت لوزراء القطاعات التالية الداخلية والجماعات المحلية .

الطاقة والمناجم، المجاهدين الأشغال العمومية، التضامن الوطني والأسرة، الثقافة وردود الوزراء عليها .

والثانية بتاريخ 28 مارس 2013 برمجت خلالها أسئلة شفوية ووجهت لوزراء القطاعات التالية الموارد المائية، التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة، التكوين والتعليم المهنيين، العمل والتشغيل والاتصال وردود السادة الوزراء عليها.

كما صادق نواب المجلس الشعبي الوطني على قانون المالية لسنة 2014 وتضمن مشروع قانون المالية 2014 عدة إجراءات و تدابير ترمي الحكومة من خلالها إلى تشجيع الإستثمار المنتج وحماية وترقية إنتاج الوطني وكذا تشجيع تشغيل الشباب خاصة بمناطق الجنوب، كما تضمن مشروع القانون أحكاما تهدف إلى خفض الواردات وتقليص من الأعباء الجبائية وتسهيل الحصول على السكن وتعزيز أحكام الرقابة الجبائية وتبسيط الإجراءات الإدارية وبخصوص تشجيع الإستثمار ومن أهم ما جاء به مشروع القانون<sup>2</sup>، هو تخفيف إجراءات الإعتماد لصالح

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص 15 .

<sup>2</sup> محمد العربي خليفة، "المنافسة العامة لمشروع قانون شروط ممارسة النشطة التجارية" مجلة النائب، العدد 03، أوت 2013، ص 22 .

مشاريع الإستثمار الأجنبي المباشر والإستثمار برؤوس أموال أجنبية حيث سيتم إلغاء إخضاعهم الإلجباري للدراسة المسبقة من طرف المجلس الوطني للإستثمار، وبغية تسهيل تشغيل الشباب خاصة بمناطق الجنوب سيستفيد أصحاب المشاريع الشباب والبطالين في إطار أجهزة "الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب" و "الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة" و "الوكالة الوطنية لتسيير القروض المصغرة" من تمديد فترات الإعفاء الضريبي إلى 10 سنوات بالنسبة للضريبة على أرباح الشركات والضريبة على الدخل الإجمالي، كما ستستفيد بعض المشاريع التابعة لهذه الأجهزة الثلاثة من تخفيض بنسبة 100% من الفائدة البنكية، أما فيما يتعلق بدعم الدولة للسكن أوكل مشروع القانون للخزينة العمومية بتمويل إنجاز 50.000 سكن بصيغة الإيجار ويقترح نص المشروع تخفيض بنسبة 100% معدل الفائدة على القروض الممنوحة من قبل البنوك العمومية في إطار إنجاز برنامج 100 ألف سكن بصيغة البيع بالإيجار، ضف حيث تستفيد المحلات التجارية المعنية بهذا البرنامج من تخفيض لمعدل الفائدة يقدر ب 2.4% <sup>1</sup>.

وافق نواب المجلس الشعبي الوطني خلال التصويت على مشروع قانون المالية لسنة 2013 على التعديل الخاص برفع عتبات القيم الصافية للممتلكات المنقولة للضرائب وغير المنقولة الخاضعة للضرائب حول الممتلكات برفع عتبة الممتلكات المعينة من 30 مليون إلى 50 مليون دينار، وبموجب هذا التعديل ستبلغ نسبة الضريبة الواجب دفعها 0,25 بالمائة عندها تتراوح قيمة الممتلكات المنقولة وغير منقولة بين 50 و 100 مليون دينار ونسبة 0,5 بالمائة إذا قدرت قيمة الممتلكات بين 100 مليون دينار و 200 مليون دينار

كما خصص قانون المالية لسنة 2014 ميزانية تسيير بقيمة إجمالية قدرت 4.714.5 مليار دج ويتم توزيع الإعتمادات المفتوحة بموجب هذه الميزانية على كل قطاع وزاري كما يلي:

1- الدفاع الوطني 92,955 مليار دج (حوالي 12 مليار دولار)

2-2- التربية الوطنية 8,696 مليار دج

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص 23 .

3-3- الداخلية والجماعات المحلية 7,540 مليار دج

4- الصحة والسكان 365,9 مليار دج

5- عمل وتشغيل وضمن اجتماعي 274,3 مليار دج

6- التعليم العالي والبحث العلمي 270,7 مليار دج

7- المجاهدين 241,2 مليار دج

8- الفلاحة والتنمية الريفية 233,2 مليار دج

9- التضامن الوطني والأسرة 135,8 مليار دج

10- المالية 87,5 مليار دج

11- العدل 72,3 مليار دج<sup>1</sup>

### خلاصة واستنتاجات :

من خلال ما تم التطرق إليه في هذا الفصل حول الغرفة الأولى للبرلمان الجزائري ودورها في ترشيد السياسات العامة بإعتبار المجلس الشعبي المؤسسة الدستورية البرلمانية الديمقراطية التمثيلية المسؤولة بإسم الشعب وتعبر عن جميع التوقعات في استجابة ديمقراطية فعلية لإحتياجاته وتساعد في حل أكثر مشكلاته اليومية إلحاحا فضلا عن مسؤولية عن ضمان خضوع الحكومة للمساءلة الكاملة أمام الشعب بوصفة الهيئة المكلفة بالإشراف عليه (الرقابة البرلمانية)

وهدف مشاريع القوانين المسطرة في جدول أعماله إلى العناية بالدولة وكل مؤسساتها والتشريعية واحدة منها بتسريع قطار التنمية في أفق إستراتيجي يهدف إلى عصرنة الجزائر ومواصلة ترسيخ الإصلاحات المؤسساتية وبذل كل الجهد لتحقيق رفاهية المواطنين أينما كانوا وهذا لا يتم إلا من خلال :

<sup>1</sup>الجديدة الرسمية رقم 68 لسنة 2013 ، الصادرة ب31-12-2013 ،قانون رقم 13-4 مؤرخ في ديسمبر 2013 يتضمن قانون المالية لسنة 2014 .

- تأسيس نظام إنتخابي وإنتخابات حرة نزيهة وذلك بإتباع وسائل تضمن تمثيل كل القطاعات المجتمع.

- وضع آليات تضمن حقوق المعارضة السياسية من طرف القوى السياسية، وضمان عملها بحرية بدون الخضوع إلى تأثيرات وضغوطات .

- زيادة الشفافية في جميع الأنشطة الحكومية وتعزيز ثقة المواطنين بالنظام العام وهي شروط مسبقة لتطبيق فعلي للسياسات.

- إدارة أموال بطريقة شفافية وسليمة تخضع لمفهوم الرقابة العامة للمجتمع ولمفهوم المساءلة، وأن تقوم على إدارتها مؤسسات حكومية تعرف بقدراتها على التعامل مع قضايا إدارة أموال الدولة ومواردها بكل إحترافية ومهنية عالية وتضع مصلحة المجتمع وأفراده في أولى غاياتها .

- المساءلة التشريعية لأن البرلمان (المجلس الشعبي الوطني) يلعب دورا مهما في تنفيذ سياسات الحكومة والرقابة عليها.

- المساءلة التنفيذية من خلال خضوع الجهاز التنفيذي نفسه للمحاسبة عبر سبل الإدارة.

- أن تكون الحسابات العامة متاحة لكافة المؤسسات ولجميع الأطراف المعنية بصورة مباشرة وأن تتوفر معلومات كافية وشاملة ومنظمة عن عمل المؤسسات، وأدائها لكي يسهل رقابتها ومتابعتها

- الرغبة السياسية لدى البرلمانين والكتل البرلمانية بممارسة الصلاحيات الرقابية المعطاة لهم ولا شك في أن ثقافة البرلمانين وإيمانهم بالقيم البرمانية وتحليلهم بالصدق والشفافية وعدم الإنغماس في صفقات مشبوهة كلها أمور حاسمة في إنجاح العملية الرقابية .

- أهمية مخطط عمل الحكومة بإعتباره تصور إستراتيجي عام يشمل كل القطاعات الإقتصادية، الإجتماعية، السياسية، وما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه من أهداف خلال فترة زمنية محددة .

- الأستلة البرلمانية آفة مهمة للتحقق والرابة إذا تمت بصورة سليمة، والسهر على أن تنفذ الحكومة السياسات المقررة من طرف المجلس الشعبي الوطني (البرلمان) وتشمل هذه المهمة متابعة الأهداف المحددة من قبل البرلمان وبرامج الحكومة .

فالتحديات التي تواجه الدولة الجزائرية ومؤسساتها وقطع الطريق على الفساد بكل أنواعه يعود للعدالة ومؤسسات تقوم بمهامها على أكمل وجه .

الختمة

وأخر ما نختتم به هذه الدراسة هو أن خلال العقدين الخيرين ظهر إهتمام كبير بأهمية وجود الديمقراطية والحكم الراشد بشكل خاص نتيجة لفشل بعض الحكومات وعجزها عن تحقيق الإستقرار السياسي وتلبية مطالب وإحتياجات المواطنين بالمستوى المطلوب، وكان ذلك جليا في المجتمعات التي تعاني مشاكل سياسية ومؤسسية بشكل عام وإنعدام الديمقراطية والحكم الراشد بشكل خاص مما يفرض تحولات في نمط الحكم والتسيير السياسي، وكيفية التعامل مع متطلبات المواطنين، وقد يؤدي إلى إتساع نطاق الديمقراطية وترشيد الحكم في أنظمة هذه المجتمعات من أجل بلوغ الإستقرار السياسي و الإجتماعي .

إذا كانت الديمقراطية تعني حكم الشعب، فإن السلطة أو الحكم يدار من قبل المواطنين يمارسون مباشرة أو بطريقة غير مباشرة، فالحكم الراشد هو الذي يحقق أو يؤدي إلى تحقيق الحكم الديمقراطي، الذي يتسنى بالمشاركة والمحاسبة والرقابة، فالديمقراطية هي المؤشر الرئيسي لوجود الحكم الراشد فإرساء نظام ديمقراطي يأخذ بعين الإعتبار طموحات ورغبات الشعوب في تحقيق التنمية الشاملة .

فالحكم الراشد يعمل على تعزيز الشفافية والكفاءة والفعالية وسيادة القانون في المؤسسات العامة على جميع المستويات، وإتخاذ القرارات على مستوى السلطات العامة، ومشاركة للفاعلين من منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص في عمليات صنع القرار .

في إطار الحكم الراشد بذلك الجزائر جهودا معتبرة من قبل السلطة بغية ترشيد حكمها عملت على تجسيد مبادئ وآليات الحكم الراشد على عدة أصعدة سياسية إقتصادية إجتماعية، لبناء مؤسسات دولة راشدة تلي إحتياجات المجتمع وترتقي بمستوى التنمية الإنسانية، حيث سخرت كل الوسائل المادية والبشرية التي تسمح بإضفاء الصرامة في تسيير موارد الدولة والوقوف في وجه كل مظاهر الفساد، أما على مستوى السياسة العامة في بلادنا فيمكن القول أن الجزائر قد تخطت مرحلة الأزمة، إلا أن هذا لا يعني عدم وجود بعض السلبيات، وما نلاحظه غياب تام للشفافية .

وهو ما أثر بشكل كبير على فعالية السياسات العامة في الجزائر وفشلها في العديد من القطاعات، وكذلك غياب المعلومات الكافية عن برنامج عمل كل قطاع والإستراتيجيات اللازمة لمواجهة مشاكل القطاع المواطنين، وكذلك غياب المعلومات عن إنفاق الأموال العمومية، وهو ما ساهم بشكل كبير في إنتشار الفساد بشتى أنواعه في كل القطاعات، حيث كشفت وسائل الإعلام العديد من الفضائح في الأونة الأخيرة من إختلاسات الأموال العمومية.

أما فيما يخص الجزائر في تركيزها على دور المجلس الشعبي الوطني في ترشيد السياسة العامة والتأكيد على مراقبته لأعمال الحكومة ومساءلة أعضائها عن طريق الأسئلة المطروحة لا يعكس فعلا دور المؤسسة التشريعية في رقابتها لأعمال الحكومة، كما أن التاريخ لم يسجل ولا مرة سحب الثقة من طرف البرلمان بعد عرض بيان السياسة العامة ولا عدم الموافقة على برنامج الحكومة بإعتبار أن برنامج الحكومة هو برنامج رئيس الجمهورية .

فيهما يخص المشاركة في الجزائر فإن السلطة تحتكر صنع الساسة العامة دون إشراك مختلف الفاعلين في صنع السياسات العامة وهو ما ينعكس على فعالية تلك السياسات وعدم معالجتها لمشاكل المواطنين بشكل نهائي .

وفي الأخير ومما سبق يمكن القول أن الحكم الراشد بمختلف ميكانيزماته يهدف إلى تحقيق دولة الحق والقانون والشفافية والمشاركة في تسيير شؤون العامة وتحقيق الجودة السياسية . وأهم خلصت إليه الدراسة في الأخير :

-لتكون في الجزائر سياسة عامة رشيدة لا بد من تطبيق آليات الحكم الراشد، لكي تستطيع الجزائر صنع وتنفيذ السياسة العامة بفعالية لا بد لها من إشترك كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص .

-رغم قدرة مؤسسات المجتمع المدني على طرح مطالبها وأهدافها وسعيها للضغط والتأثير على السلطة، إلا أن دورها في العملية السياسية يظل محدودا، فتبقى مجرد ملاحظة ومؤيدة للسياسة العامة التي تقرها الحكومة .

-أهمية المساءلة في ترشيد السياسات العامة من خلال .

- إرتباطها بقيم الشفافية والديمقراطية وتحقيق الإلتزام بالتنفيذ الصحيح والملائم للسياسات العامة.

- وجود المساءلة يدعم تصميم وتنفيذ السياسات العامة بشكل فعال.

-تعتبر المساءلة وسيلة لمقاومة الفساد و الإنحراف الإداري .

-تعتبر الشفافية هي الخطوة الأول في محاربة الفساد، بحيث تحمل على تقليص الغموض والضبابية وتساهم في القضاء وغموض التشريعات .

-القرارات التي تتخذها الأجهزة الحكومية بتوفير قدر أكبر من المعلومات والشفافية يكشف عن الحقائق و يتيح الحوار ومناقشة القضايا العامة، مما يرفع من فعالية قرارات القطاعات الحكومية في تحقيق المصلحة العامة .

-تفعيل أدوات المساءلة في تدعيم الشفافية لمناهضة الفساد الإداري يتعاون مختلف الأطراف المعنية في الدولة ( السلطة التشريعية، التنفيذية، القضائية) ،إضافة إلى الإعلام العام والخاص، إنتهاء بالمواطن .

-ضعف قدرات النظام السياسي في التحكم في ظاهرة الفساد .

**وفي هذا الإطار سيتم تقديم بعض التوصيات :**

-ترشيد السياسة العامة في الجزائر من خلال رفع كفاءة أداء المؤسسات الحكومية، والحد من سيطرة السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى.

-على الدولة الجزائرية تجاوز مختلف التحديات التي تؤثر على صنع السياسات العامة وذلك قصد تحقيق أهدافها التنموية .

-زيادة إستقلالية البرلمان والتقليل من هيمنة السلطة التنفيذية في مجال التشريع عن طريق المبادرة لأن واقع البرلمان يجعل منه أداة للتصويت فقط .

-فتح فضاءات حوار وتأسيس غرف نقاش تعمل على تقريب المؤسسات التشريعية بالمواطن.

-تشكيل قوة ضبط على الحكومة وذلك لجعلها أكثر عرضة للمساءلة بالقضايا المتعلقة بالسلطة والنزاهة والشفافية، والمشاركة من أجل ضمان الحريات العامة .

-تفعيل دور المجتمع المدني و ذلك من خلال وجود إرادة سياسية حقيقية لضمان حريته وتدعيم دوره في صنع السياسة العامة .

- توفير إطار قانوني يوفر الحماية لمؤسسات المجتمع المدني ، يسمح لها بالتعبير عن آرائها وتوجيهها بطريقة سليمة ، مما يضمن الشراكة الكاملة والمشاركة الحقيقية في ترشيد السياسات العامة .

لذا فإن الصنع الجيد للسياسية العامة في الجزائر لن يتم الا من خلال التطبيق الفعلي للحكم الراشد بمختلف آلياته، والدور الفعال لمؤسسات الدولة والمجتمع المدني من اجل تحقيق التنمية الشاملة وترشيد السياسات العامة في الدولة .

# قائمة المراجع

قائمة المراجع :

الكتب :

باللغة العربية :

- 1/ إبراهيم ،سعد الدين ،المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي .القاهرة : دار قباء للطباعة و النشر و التوزيع ،2000 .
- 2/ أبو يونس ،محمد باهي ،الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة .الإسكندرية : دار الجامعة الجديدة للنشر ،2002 .
- 3/ إبيرلي ندون أي ،بناء المجتمع من المواطنين :المجتمع المدني في القرن الحادي والعشرون ،تر :هشام عبدالله الأردن : دار الأهلية للنشر و التوزيع ،2004 .
- 4/ أخوار ،شيدة،خلق ،عالية ،المساءلة والفاعلية في الإدارة .عمان : دار الحامد للنشر و التوزيع ،ط1،2006 .
- 5/ ألموند ،جابريل ،بنجهام ،بويل ،السياسة المقارنة إطار نظري .تر:محمد بشير امغازي ،بنغازي : منشورات قان يونين ،1996 .
- 6/ أندرسون ،جيمس ب،صنع الساسة العامة .تر:عامر الكبيسي ،عمان : دار الميسرة للنشر والتوزيع ،1999 .
- 7/ أوصديق ،فوزي ،الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ،السلطات الثلاثة ،الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ،ط2،2006 .

- 8/ أو صديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري النظرية العامة للدساتير ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، ط1، 2008 .
- 9/ الباز ، داود ، الشورى والديمقراطية النيابية ، الإسكندرية : دار الفكر الجامعي ، 2004 .
- 10/ البنك الدولي ، إدارة حكم بأفضل لأجل التنمية في الشرق الوسط وشمال إفريقيا تعزيز التضمينية و المساواة . بيروت : دار الساقى ، 2004 .
- 11/ بو الشعير ، سعيد النظام السياسي الجزائري ، الجزائر : دار الهدى ، ط2، 1993 .
- 12/ بوقفة ، عبدالله ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . الجزائر : دار الهومة للنشر ، 2002 .
- 13/ بوقفة ، عبدالله ، الدستور الجزائري ، نشأته ، أحكامه ، محدداته . الجزائر : دار ربحانة للنشر و التوزيع ، 2002 .
- 14/ ثناء فؤاد ، عبد الله ، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي . بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، 1997 .
- 15/ الجابري ، محمد عابد ، الديمقراطية وحقوق الإنسان . بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، ط2، 1997 .
- 16/ حجاب ، محمد منير ، التنمية الشاملة ، القاهرة : دار الفجر ، 2011 . .
- 17/ حديد محمد موفق ، الإدارة العامة : هيكلية الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية ، عمان : دار الشروق ، 2007 .
- 18/ حسين ، احمد مصطفى ، تحليل السياسات : مدخل للتخطيط في الأنظمة الحكومية ، دبي : مطابع البيان التجارية ، ط1، 1994 .

- 19/ الخزرجي ، تامر محمد كامل ، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة ، عمان : دار  
المجدلاوي ، 2004 .
- 20/ دايموند ، لاري ، الديمقراطية تطورها وسبل تعزيزها ، تر: فوزية ناجي ، العراق : دار المأمون  
للترجمة ، 2005 .
- 21/ الدبس ، عصام علي ، النظم السياسية ، المؤسسة الدستورية الأولى ، السلطة التشريعية  
عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ط1، 2011 .
- 22/ ديدان ، ملود ، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ، الجزائر : دار النجاح  
، ط1 ، 2005 .
- 23/ الراشدي ، سعيد علي الإدارة بالشفافية . عمان : دار كنوز المعرفة للنشر و التوزيع  
، ط1، 2007 .
- 24/ سعيد نعبد العظيم الديمقراطية ونظريات الإصلاح في الميزان . الإسكندرية : دار الإيمان  
لنشر و التوزيع ، 1999 .
- 25/ السيد ، مصطفى كامل ، الحكم الراشد والتنمية في مصر . القاهرة : مركز الدراسات و  
بحوث الدولة النامية ب، 2001 .
- 26/ شبلي ، محمد المنهجية في التحليل السياسي ، المفاهيم ، المناهج الإقترايات  
والأدوات . الجزائر : دار الهومة ، ط5، 2007 .
- 27/ الشمراني ، غادة شهير ، المساءلة والشفافية في الدول العربية . السعودية : جامعة الملك  
سعود الدراسات العليا ، 2012 .

- 28/ الشيخ ،عماد داود ،الشفافية ومراقبة الفساد في :الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية .بيروت :مركز دراسات الوحدة العربية ،ط1،2004 .
- 29/ طلعت ،احمد ،الوجه الآخر للديمقراطية .الجزائر :الطريق للنشر و التوزيع ،1990 .
- 30/ الطيب ،حسين أبشر ،الدولة العصرية دولة المؤسسات ،القاهرة :دار الثقافة للنشر ،2000 .
- 31/ غرين ،فليب ،الديمقراطية ،تر:محمد درويش ،بغداد :دار المأمون ،2008 .
- 32/ الغزوي ،و صال نجيب ،مبادئ السياسة العامة .الأردن :دار أسامة للنشر والتوزيع ،ط1،2003 .
- 33/ غزوي ،محمد سليم محمد ،نظرات حول الديمقراطية ،عمان :دار وائل للنشر ،ط1،2000 .
- 34/ فزداغي ،كاوه محمد فرج ،أثر الشفافية و لمساءلة على الإصلاح الإداري ،أربيل :منظمة كيدو ،2011 .
- 35/ الفهداوي ،فهيم خليفة ،السياسة العامة :منظور كلي في البنية والتحليل ،عمان :دار الميسرة ،ط1،2001 .
- 36/ القريوني ،محمد قاسم ،رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة .الكويت :ردمك للنشر والتوزيع ،2006 .
- 37/ الكايد ،زهير عبد الكريم ،الحكمانية قضايا وتطبيقات ،القاهرة :المنظمة العربية للتنمية العربية ،ط1،2003 .
- 38/ الكبيسي ،عامر ،صنع السياسات العامة ،عمان :دار الميسرة ،1999 .

39/ كريم، حسن، مفهوم الحكم الصالح في لا: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية  
بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004 .

40/ الكعبي، عبد الستار، الديمقراطية التوافقية العراق نموذجا . بغداد: دار السياب للطباعة  
والنشر والتوزيع، 2011 .

41/ المجلس الشعبي الوطني، تنظيم الجلسات وسيرها، الفترة التشريعية السابعة، مطبعة المجلس  
الشعبي الوطني، ط 2، 2012 .

42/ مشاقية، أمين، علوي، المعتصم بالله، الإصلاح السياسي والحكم الرشيد. الأردن  
: مطبعة السفير، 2010 .

43/ مصطلح، عبير، النزاهة و الشفافية في مواجهة الفساد. فلسطين: دار أمان للنشر  
والتوزيع، ط1، 2007 .

44/ مقري، عبد الرزاق، الحكم الصالح و آليات مكافحة الفساد. الجزائر: دار الخلدونية  
لنشر والتوزيع، ط1، 2005 .

45/ المنوفي، كمال، السياسة العامة و أداء النظام السياسي. القاهرة: مكتبة النهضة المصرية  
.1988.

46/ مهنا، نصر محمد، علم السياسة، القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر، 1994 . .

47/ النقيب، خلدون حسن، الدول السلطوية في المشرق العربي المعاصر، دراسة مقارنة  
بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، 1991 .

48/ هلال، علاء الدين، مفاهيم الديمقراطية في الفكر السياسي الحديث. بيروت: مركز  
دراسات الوحدة العربية، 2001 .

49/ وهبة ،ربيع ،التفكير السياسي والنظرية السياسية والمجتمع المدني .القاهرة .:المجلس  
العلمي للثقافة ،2003 .

الكتب باللغة الفرنسية :

50/ DAVID ,ESTONN ,ANLYSE DE SYSTEME POLITIQUE  
,PARIS :TRADUCTION DE P.R ARMAND COLON ,1974 .

المجلات :

51/ الرواف ،عثمان ياسين ،"تطور مفاهيم علم السياسة ،تحديد الظاهرة السياسية  
".مجلة العلوم الإدارية ،الرياض العدد 1 ،الصادرة 2008 .

52/ عارف ،نصر محمد ،"حالة علم السياسة في القرن العشرين".مجلة النهضة ،القاهرة  
،العدد 01،الصادرة سنة 1999 .

53/ شريط الأمين ،"التجربة البرلمانية في ظل التعددية ".مجلة الفكر البرلماني ،الجزائر  
،العدد 04 ،الصادرة بتاريخ أكتوبر 2003 .

54/ عوابدي ،عمار،"عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع عن حقوق المواطنين".مجلة  
الفكر القانوني ،العدد 01،الصادرة بتاريخ ديسمبر 2002 .

55/ خويضر ،طاهر،"دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية دراسة  
مقارنة".مجلة الفكر البرلماني ،الجزائر ،العدد 05،الصادرة بتاريخ ديسمبر 2004 .

البرامج و الملتقيات :

56/ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الإقتصادي والإئتمائي ،تقرير التنمية  
العربية ،2002 .

57/ بوحقبة ،قوي . "دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد " ورقة مقدمة

الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات ،الجزائر

:جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف .16،17 ديسمبر .

58/ برنامج الأمم المتحدة الإنتمائي ،وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة

الإنتمائي ،بيروت :دار الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة ،جانفي 1997 .

59/ كيحل ،مصطفى ، "دور المجتمع المدني في التأسيس للحكم الراشد " .ورقة مقدمة

في الملتقى الدولي حول الحكم الراشد و إستراتيجيات التغيير في العالم النامي " سطيف ،08-

09 أبريل 2007 .

الْفَقْهَ الرَّسَن

الصفحة	البيان
02	مقدمة .....
13	الفصل الأول : التأصيل النظري للديمقراطية والحكم الراشد .....
14	المبحث الأول : الديمقراطية ومقاربة مفاهيمية.....
14	المطلب الأول : التطور التاريخي لمفهوم الديمقراطية .....
17	المطلب الثاني : مفهوم الديمقراطية .....
18	المطلب الثالث : أشكال الديمقراطية ومكوناتها .....
26	المطلب الرابع : التحول الديمقراطي مدخل للديمقراطية.....
28	المبحث الثاني : الحكم الراشد مقارنة مفاهيمية .....
28	المطلب الأول : نشأة وتطور مفهوم الحكم الراشد.....
30	المطلب الثاني : مفهوم الحكم الراشد .....
32	المطلب الثالث : معايير الحكم الراشد .....
36	المطلب الرابع : مكونات الحكم الراشد .....
40	خلاصة وإستنتاجات .....
42	الفصل الثاني : ترشيد السياسات ضمن آليات الحكم الراشد.....
44	المبحث الأول : مفهوم السياسة العامة .....
44	المطلب الأول : نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة .....
46	المطلب الثاني : تعريف السياسة العامة .....
50	المطلب الثالث : خصائص السياسة العامة.....
51	المطلب الرابع : عناصر السياسة العامة .....
53	المبحث الثاني : المساءلة والشفافية آلية للحكامة .....
53	المطلب الأول : المساءلة آلية لترشيد قرار السياسات .....
56	المطلب الثاني : الشفافية أداة لجودة القرار .....

60	المطلب الثالث :معوقات تطبيق المساءلة والشفافية في الأنظمة العربية .....
63	خلاصة وإستنتاجات .....
65	الفصل الثالث : قياس أداء المجلس الشعبي الوطني في الجزائر .....
66	المبحث الأول : التأصيل النظري للمجلس الشعبي الوطني .....
66	المطلب الأول :التطور التاريخي للمجلس الشعبي الوطني .....
69	المطلب الثاني : مهام المجلس الشعبي الوطني .....
73	المطلب الثالث :هياكل المجلس الشعبي الوطني .....
81	المبحث الثاني :فعالية مؤسسات الرقابة والمساءلة في ترشيد القرار.....
81	المطلب الأول : المجلس الشعبي الوطني ودوره في الرقابة.....
87	المطلب الثاني : المجلس الشعبي الوطني ودوره في بناء السياسات العامة.....
94	خلاصة وإستنتاجات.....
97	الخاتمة.....
102	قائمة المراجع.....
110	الفهرس.....
113	ملخص.....

الْمُتَّخِذِينَ

**Summary:**

The winning development of the human life during periods of its history and what the owner of the intersection, and increasing the interests of individuals, which in turn led to increased government activity (economic, social, political), which has become a great deal of overlap and complexity, and so has found the state itself more than ever and demand very urgently on the actual response in order to achieve genuine development, and that harnessing good governance mechanisms, and then this Alsasaat which approved and implemented by the government as a function indicators on its ability and effectiveness in the performance of its functions and tasks Nu has become which reflected directly on the lives of individuals either positively achieve their demands and express their will and their wishes or on the contrary.

The government has worked within the framework of its initiative to embody good governance in Algeria and sophistication level of disease carry a set of measures to reform the state as a new mechanism to activate the logic of rationalization in light of a real activation of the pillars of governance, which depends primarily on transparency in the management and control and accounting and establishment of the rule of law , and taking into account the needs and Algerian individual privacy and the most important requirements through the development of a rational Saast serve the public interest.