الإعلام والمشاركة المجتمعية لتطوير عمل الجماعات المحلية (التجربة الجزائرية)*

د. الطيب بلواضح**

*تاريخ التسليم: 2016/5/15م، تاريخ القبول: 2016/7/30م.
** أستاذ محاضر (أ)/ جامعة محمد بوضياف / الجزائر.

ملخص:

هذه الدراسة تبحث عن الدور الذي يمكن للمجتمع المدني أن يقوم به في تسيير وترقية المرفق المحلي وصناعة القرار الإداري ومراقبته من خلال آلية الحق في الإعلام، كما تبحث في مدى نجاعة هذه الآلية في تحقيق تنمية محلية راشدة. ففكرة التشاركية للمجتمع المدني لا تتجسد إلا في مجتمع ديمقراطي من خلال مؤسسات وسيطة تمثل مصالحه، ولا يتسنى للإدارة المحلية التسيير المحكم دون تفعيل دور مؤسسة المجتمع المحلي لتحقيق شراكة حقيقية من خلال إضفاء الشفافية على النشاط الإداري حتى لا تكون الجماعة المحلية في منأى عن الرقابة. والتجربة الجزائرية أقرت إطاراً داعماً لشفافية عمل الجماعات المحلية، وسبيلا لمشاركة المجتمع المدني في إدارة المرفق المحلي بطريق غير مباشر لتحقيق التنمية المحلية وتطويرها.

الكلمات المفتاحية: الإعلام، المجتمع المدني، المشاركة المجتمعية، التجربة الجزائرية.

Media and Community Participation for the Development of the Local Groups' Function

(Algerian Experience)

Abstract:

This study examines the role that civil society can play in conducting and promoting the local facility and administrative decision-making and control through the mechanism of the right in the media ; the paper also deals with the extent of the success of this mechanism in achieving an ideal local development. The idea of participatory civil society can only be expressed in a democratic society through intermediary organizations representing their interests, and the local administration can not be effective without activating the role of the local community organization to achieve a true partnership through the transparency of the administrative activity so that the local community can never be free from censorship. In fact ,the Algerian experience approved a supportive framework for the transparency of the work of local groups, as well as the way for civil society participation in the local management of the facility indirectly to achieve local development.

مقدمة:

إن تشاركية المجتمع المدني كفكرة لا تتجسد إلا في مجتمع ديمقراطي أصيل وسليم، ونعني بذلك أن يكون للمجتمع المدني دور مساهم في صنع القرار ومراقبته وتفعيله، لا سيما من خلال مؤسسات وسيطة تمثل مصالحه ونعني بها الجماعات المحلية.

ولا يمكن للإدارة المحلية من تسيير محكم دون تفعيل دور مؤسسة المجتمع المحلي لتحقيق شراكة حقيقية، من خلال إضفاء الشفافية على النشاط الإداري عبر وسائل وآليات منها الحق في المعرفة والوصول الى مصادر المعلومات، هذه الآلية تعتبر من الدعامات الأساسية التي تقوم عليها الأنظمة الديمقراطية الحديثة

وتنشدها المواثيق العالمية والإقليمية والداخلية على حد السواء، وتعد المدخل الأساسي لممارسة الرقابة التي تدفع الجهات المحلية المسئولة إلى إصلاح وتكملة النقص في جميع مناحي الحياة، وحتى لا تكون الجماعة المحلية في منأى عن الرقابة التي يؤدي انعدامها إلى الانزلاق نحو الفساد الإداري.

وقد كرس المشرع الجزائري مبدأ دستوريا تضمنته المادة 17 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 و هو مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، كما نص قانون البلدية الجزائري رقم 10-11 المؤرخ في22 يونيو سنة 2011 في مادته رقم 11 على أن البلدية تشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري. ويتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية لاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وشكلت هذه النصوص الإطار القانوني العام لتكريس مبدأ الشفافية في عمل الجماعات المحلية ومشاركة المجتمع المدني في إدارة المرفق المحلي بطريق غير مباشر لتحقيق التنمية المحلية.

ويشارك هذا البحث في بعض أهدافه بحوثاً سابقة منها دراسة عمار بوضياف (2012)، التي واكبت أن أهم حدث قانوني عاشته الجزائر سنة 2011 هو صدور القانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية، وهذا من منطلق أن البلدية تعد أهم إدارة جوارية وقاعدة للامركزية، وأنّ كل إصلاح إداري ينبغي أن ينطلق منها. وفي رأينا جاءت تلك الدراسة لشرح أحكام قانون البلدية الجزائري وكانت في شكل مبسط وعام دون أن تبحث في تطوير عمل الجماعات المحلية ولم تربط ذلك بآلية الحق في الإعلام في ظل الثورة التي واكبت التفتح في عالم الإعلام والاتصال.

وتتمثل إشكالية بحثنا في السؤال التالي: ما هو الدور الذي يمكن للمجتمع المدني أن يقوم به في تسيير وترقية المرفق المحلي»البلدية» وصناعة القرار الإداري ومراقبة تنفيذه من خلال آلية الحق في الإعلام؟ وما مدى نجاعة هذه الآلية؟

ونجيب عن هذه الإشكالية من خلال محورين اثنين نتناول في المحور الأول: دعم شفافية العمل المحلي من خلال آلية الحق في الإعلام، وفي المحور الثاني نتطرق لمدى نجاعة هذه الآلية في تحقيق تنمية محلية راشدة من خلال التجربة الجزائرية.

المحور الأول: دعم شفافية العمل المحلي

تعمل الدول من خلال أجهزتها المركزية أو المحلية على خدمة المواطن عبر عديد أنشطتها، ولا شك أن هذا النشاط قد يعتريه النقص مثل فقدان قواعد الحيدة والعدالة إذا لم يراقب مراقبة عمودية عبر نظم المراقبة السُلمية ونعني بها رقابة الرئيس لمرؤوسيه، أو مراقبة

أفقية ونعني بها المراقبة الشعبية من خلال المواطن أو الصحفي، أو المواطن الصحفي.

وقد شهدت دول العالم في السنوات الأخيرة موجة تحولات وتغيرات نتيجة اشتداد رياح العولمة والتي حملت معها مفاهيم ومتغيرات اقتصادية، اجتماعية، سياسية، ثقافية أفضت إلى تعديلات وتحولات عميقة في وظائف الدولة المتدخلة والتي تعقدت وتشابكت المسؤوليات الملقاة على عاتقها، ومن بين أهم تلك التحولات والتغيرات نجد تهاوي نماذج المركزية المطلقة في الإدارة بفعل تراجع قدراتها على الإحاطة بحاجات ومطالب المجتمع وما ترتب عنه من إخفاق في انطلاق وثبة تنموية شاملة. **وعلى هذا سوف نتطرق في هذا المحور الأول لتعريف الإدارة المحلية، ثم لشفافية العمل المحلي تباعا كما يأتي:**

أولاً: تعريف الإدارة المحلية

تعرف الإدارة المحلية بأنها: «أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة يقوم على فكرة توزيع السلطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية، وذلك لغرض أن تتفرغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة، فضلا عن إدارة المرافق القومية في البلاد، وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة وتحقيق أغراضها المشروعة، فهي تعني باختصار توزيع الوظيفة الإدارية بين الأجهزة المركزية والمحلية بما من شأنه تمكين هذه الأخيرة من إدارة مرافقها في النطاق المرسوم قانوناً.[1]

كما تعرف بأنها «وجود هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية إما انتخاباً مباشراً تشمل جميع أعضائها أو تشمل أكثريتهم تعهد إليها الإدارة المركزية بالاضطلاع بإدارة كل أو بعض المرافق والشؤون المحلية» [2].

وترجع نشأة الإدارة المحلية إلى أسباب متعددة حفزت الدول المختلفة إلى الأخذ بهذا النظام ثم التوسع فيه ومن هذه الأسباب نذكر ازدياد وظائف الدولة، وقدرة الإدارة المحلية على إدراك الحاجات المحلية، والتدريب على أساليب الحكم، والعدالة في توزيع الأعباء المالية، وتبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين.

وقد ظلت قضية التنمية المحلية تمثل إحدى الاهتمامات الكبرى للدول المتقدمة والنامية على حد سواء، ولا زالت هذه القضية تحتل في البلدان النامية أهمية أكبر باعتبارها الخيار الرئيسي والوحيد للتحرر من أسر التخلف. ومن هذا المنطلق جعلت هذه الدول « التنمية» قضيتها الأولى ومعركتها الرئيسية التي لابد من الظفر برهانها، وفي سبيل ذاك جندت الجماعات المحلية كأداة رئيسية لتجسيد هذه التنمية مادامت الوحيدة القادرة على رصد ونقل هموم واحتياجات وأولويات المواطن المحلي .

وتحقيقا لذلك، أسندت للجماعات المحلية مجموعة من الاختصاصات تشمل جميع الجوانب التي لها علاقة مباشرة بحياة المواطن اليومية، غير أن النهوض بهذه الاختصاصات مرتبط إلى حد كبير بالتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية والتي تعد حجر الزاوية في اللامركزية الإدارية، فبدون هذه الاستقلالية تظل الجماعات المحلية جسد بدون روح عاجزة وغير قادرة على تحريك عجلة التنمية إلى الأمام. **لذا نتناول تباعا التطرق لتعريف البلدية كأساس للجماعة المحلية المركزية، ثم نتطرق للآليات القانونية للحصول على المعلومة من الإدارة المحلية.**

- **تعريف البلدية**

تعد البلدية في الجزائر الوحدة أو الهيئة الإدارية اللامركزية في النظام الإداري الجزائري، بل هي الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية والقاعدية التي يوكل إليها مهمة إدارة الشؤون المحلية مادامت القادرة على استيعاب الحاجات المحلية وإشباعها. وللبلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري للدولة الحديثة، حيث تتمتع بخصائص عديدة نذكر منها أنها مجموعة إقليمية يوجد بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية واقتصادية، وهي مجموعة لامركزية أنشئت وفقا للقانون وتتمتع بالشخصية المعنوية، وهي مقاطعة إدارية للدولة مكلفة بضمان السير الحسن للمرافق العمومية البلدية[3].

وقد عرفها قانون البلدية رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 بقوله «البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وتحدث بموجب القانون»[4]. وهو نفس تعريف القانون رقم 80 – 90 السابق.

إلا أنه أضاف في الادة الثانية منه أنّ: (البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية) باعتبار البلدية تشكل الإطار المؤسساتي للممارسة الديمقراطية المحلية.

وتنص المادة 23 من قانون البلدية على أن اجتماعات المجلس الشعبي البلدي لا تصح إلا بحضور الأغلبية المطلقة، أي أن المداولات تعتبر صحيحة بعد الاستدعاء الثاني بفارق 5 أيام كاملة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، وتكون جلسات المجلس علنية ومفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة، ورغم أنه ليس لهذا الحضور الحق بالتدخل في النقاش و التداول فإنه من الناحية العملية فإن جل وغالبية المجالس المنتخبة يرفض أعضائها ورئيسها حضور المواطنين بأي شكل من الأشكال، ويجدون في كل مرة نفس الحجة لحرمان المواطن من متابعة مصالح بلديته وهي أن المداولات متعلقة بمسائل سرية وتتعلق بفحص حالات المنتخبين أو بمسائل مرتبطة بالأمن، وهذا ما يتعارض مع مبدأ تأطير التشاور المحلي وتعزيز الديمقراطية المحلية وكذلك مبدأ تقريب الإدارة من المواطن.

أما بالنسبة للمادة 30 فتنص على تعليق المداولات في الأماكن المخصصة للملاحظات وإعلام الجمهور خلال الثمانة أيام الموالية لدخوله حيز التنفيذ باستثناء الحالات التي نصت عليها المادة 26 ولقد ألزم المشرع بتعليق هذه المداولات بغية تمكين المواطنين من الاطلاع عليها في جو تسوده الشفافية، إلا أننا نعيب على المشرع الجزائري عندما استثنى تعليق المداولات التي تتعلق بالنظام العام و الحالات التأديبية.

- **الآليات القانونية للحصول على المعلومة الإدارية**

لم يعد التقليد السائد في الإدارة، والذي يقتضي ممارسة الإدارة لوظيفتها بعيدا عن الأضواء مبرراً، بل على العكس من ذلك، فإن إجماع علماء الإدارة أصبح منعقداً على وجود تناسب طردي بين فعالية الإدارة من جهة ومدى انفتاحها ووضوحها وشفافيتها

من جهة أخرى.

وإذا كان هذا الإجماع قد وجد صداه فقط في قليل من الدول العربية ومنها الجزائر فأصدرت قوانين الحصول على المعلومة من خلال دساتيرها أو قوانين الصحافة والإعلام، إلا أن الدول الغربية قد قطعت شوطا كبيرا في تكريس الحق في تداول المعلومة على مستوى واقع العمل الإداري، بدءاً من النصف الثاني من القرن العشرين.

وإيماناً منها بدور إتاحة المعلومة الإدارية للأفراد في فعالية الإدارة، لم تكتف الأنظمة القانونية في الدول الغربية، بالاعتراف لمواطنيها بالحق في الحصول عمى المعلومة الإدارية، من خلال مصادقتها على المعاهدات والإعلانات الدولية لمختلف حقوق الإنسان، أو من خلال النص عليه في دساتيرها وفي مختلف تشريعاتها العادية، بل سعت إلى تكريسه من خلال وضع منظومة قانونية متكاملة تكفل الآليات الفعالة في استيفاء المواطن لهذا الحق. إيمانا منها في المشاركة المجتمعية لتطوير العمل المحلي.

وفيما يخص التجربة الجزائرية فقد نص الدستور الجزائري المعدل حديثا في سنة 2016 في المـادة 51 منه على أن الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن. ولا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسسات ومقتضيات الأمن الوطني. إلا أن المشرع قد أحال على التنظيم كيفية ممارسة هذا الحق، ونحن نرى أنه يمكن أن تكون الإحالة على القانون تضييقا في ممارسة تلك الحقوق، وتقييداً لها دون مبرر.

ثانيا: شفافية العمل المحلي

الشفافية تستوجب توفير المعلومات الكاملة عن نشاط الهيئات المحلية أو البلديات للصحافة وللرأي العام وللمواطنين الراغبين في ذلك، خاصة إن كانت هذه المعلومات تخص مراكزهم الفردية. كما يستوجب مبدأ الشفافية وضوح الإجراءات ومصداقيتها لتمكين المعنيين من اتباع ما يرونه مناسبا إن على الصعيد الإداري أو القضائي.

ويعد مؤشر الشفافية اليوم من أهم دعائم التنمية الشاملة والمستدامة، ومن أهم مبادئ الحكم الراشد، ليس فقط فيما يخص قواعد وآليات تسيير الأجهزة المحلية والمرفقية، بل وفيما يخص تسيير الأجهزة والهيئات الوطنية المستقلة أيضا، بل امتد الأمر للجمعيات والقطاع الخاص والأحزاب السياسية وسائر التنظيمات القانونية.

وإزاء هذا التطور، اتسع مجال مبدأ الشفافية وأثر سلبا على السرية الذي بات اليوم يشكل استثناءً محدود المعالم والنطاق، بل إن مجاله يضيق يوما بعد يوم.

إن تفعيل مبدأ الشفافية في تسيير مختلف أوجه نشاط الإدارة والأجهزة الرسمية وعلاقتها بالجمهور، لمن شأنه أن يؤسس لنظام معلومات معلن وواضح تمام الوضوح، وهذا الأمر يولد لا شك علاقة متينة بين المواطن والإدارة أساسها النزاهة والصدق في المعاملة. وهو ما يؤدي في النهاية إلى رفع نسب معدلات ثقة المواطن بالإدارة مما يدعم علاقة الحاكم بالمحكوم.

إلى جانب ذلك كله يحرك مبدأ الشفافية قنوات الرقابة بجميع أنواعها، فهو يمكن المواطن من معرفة القرارات الإدارية المتخذة وهو ما يسهل عليه رصد أخطاء الإدارة وتسجيل الملاحظات والسلوكيات السلبية بما يوسع في النهاية من مجال الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة وتصرفاتها. وقد تحرك الرقابة الشعبية قنوات رقابة أخرى إدارية وقضائية [5]. بالإضافة إلى تكريس قانون البلدية (رقم 10-11) للرقابة على رئيس البلدية باعتباره منتخبا في صورة الإيقاف بحسب المادة 43 منه، والإقصاء والإقالة حسب المادة 44، والرقابة عليه باعتباره رئيسا للبلدية في صورتي الاستقالة التلقائية والحلول بحسب المادة 75 والمادة 101 على التوالي.

و تحتل الجزائر المرتبة المائة من 175 بين دول العالم في ترتيب الشفافية[6]، و مرتبة الجزائر هذه لا شك أنها تبرهن على أن سير منظومة الإدارة و علاقتها بالمواطن هو سير غير متزن و يحتاج إلى مزيد من فعالية القوانين واستقرارها، مهما كانت المعايير المعتمدة في تحديد تلك الرتب.

و المتفحص لقانون البلدية الجزائري لسنة 2011 يرى أن المشرع قد مكن لمبدأ الشفافية حيزا كبيرا ضمن عديد المواد، فقد نص قانون البلدية الجزائري رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 في مادته رقم 11 على أن البلدية تشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري. ويتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية لاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ويمكن في هذا المجال، على وجه الخصوص، استعمال الوسائط الإعلامية المتاحة. كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي عرض نشاطه السنوي أمام المواطنين».

وتجسد مبدأ الشفافية ايضا في المادة 14 من القانون 11-10 حيث أجازت لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، كما أجازت لكل صاحب مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته.

أما المادة 22 منه فقد ألزمت أن يلصق جدول أعمال دورة المجلس البلدي في قاعة اجتماعات المجلس وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور. وفرضت المادة 26 أن تكون جلسات المجلس البلدي علنية ومفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة.

وتكريساً لمبدأ الشفافية أرست المادة 97 من قانون البلدية رقم 10-11 قاعدة عامة تتعلق بتنفيذ القرارات البلدية. وأقرت بصريح النص عدم قابلية قرارات رئيس البلدية للتنفيذ إلا إذا تم إعلام الأطراف المعنية بها إما بوسيلة النشر إن كان القرار يتضمن أحكاما عامة، أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية إذا كان القرار يمس مركزا فرديا. وفرضت المادة 98 إرسال نسخة من هذه القرارات للوالي خلال 48 ساعة، كما فرضت إلصاقها في اللوحات المخصصة للجمهور.

ومن هنا كانت تلك النصوص هي الإطار العام الداعم لشفافية عمل الجماعات المحلية، ولمشاركة المجتمع المدني في إدارة المرفق المحلي بطريق غير مباشر لتحقيق التنمية المحلية والنهوض بها.

المحور الثاني: تقويم آلية الحق في الإعلام لتحقيق تنمية محلية راشدة

إنّ الاهتمام الدولي باللامركزية والتأكيد على فعاليتها وضروريتها وفقا لمتطلبات الحكومة والتنمية المستدامة جعلها تحتل مكانة لائقة لدى الدول الأوروبية المتقدمة ومعظم الدول في العالم، حيث حرصت العديد من الدول على تطوير أنظمتها المحلية تكريسا لمقتضيات الحكم الراشد وبغية جعلها أكثر فاعلية لمواجهة كافة التطورات والاحتياجات، على أن هذا التطور يأخذ أشكالا عديدة تبعا لاختلاف الظروف التاريخية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة.

وبذلك حدت معظم دول العالم إلى إرساء قواعد اللامركزية كفلسفة وكأحد معالم التحول الديمقراطي وأداة تنموية لمجتمعاتها وإدارية لتسيير شؤونها، وذلك تجسيدا لمقاربة التنمية بالمشاركة التي تقضي بانخراط ومشاركة كل الأطياف والحساسيات المحلية في مسلسل القرار المحلي بغية تحقيق الإقلاع التنموي الذي ينطلق أساسا من قاعدتها .ولم تكن الجزائر بمنأى عن هذه التغيرات التي شهدها النسق الدولي فهي الأخرى واكبت التحولات العالمية الكبرى[7].

ويعتبر الحق في الاطلاع والإعلام من الحقوق المكفولة داخلياً ودولياً للمواطن لكي يكون على دراية بواقع التنمية المحلية الراشدة والرقابة على القائم بتسيير الشأن العام، وعلى هذا سوف نتناول في هذا المحور الحق في الإعلام أولاً، ثم نتطرق للتنمية بالمشاركة من خلال قانون البلدية الجزائري رقم 10-11 وذلك بنظرة نقدية تقييمية.

أولاً: الحق في الإعلام

من المبادئ الكبرى الدستورية التي نص عليها الدستور الجزائري هو أن الشعب هو مصدر كل سلطة[8]، كما أن المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية[9]، ويعتبر مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية [10].

ولا تكون المشاركة ذات فعالية إلا إذا اطلع جميع المواطنون على تسيير الشأن العام، والاطلاع يكفله الحق في الإعلام، حيث أن للمواطن الحق في إعلام كامل وموضوعي حسب نص المادة الثانية من قانون الإعلام الجزائري رقم 12 – 05 المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق لـ 12 جانفي 2012. (الجريدة الرسمية، العام 2012، سنة 49، عدد 02). كما أن بعض التشريعات الدولية قد كفلت لكل شخص الحق في التعبير عن الأفكار وإعلانها بحرية مستعملا الكلمات، الصور، أو أي وسيلة أخرى، وأيضا الحق في الإعلام والحصول على المعلومات، والاطلاع عليها دون عائق أو تمييز. ولا يمكن بأي شكل من أشكال الرقابة منع أو تقييد ممارسة هذه الحقوق. وأن الجرائم المترتبة عن ممارسة هذه الحقوق يجب أن يعاقب عليها وفقا للمبادئ العامة للقانون الجنائي، وتحال للمحاكم ذات الاختصاص[11].

كما ضمنت هذ التشريعات حقوق متوازنة لجميع الأطراف إذ نصت على حق الرد والتصحيح، والحق في التعويض عن الخسائر الناتجة عن جرائم النشر المضمونة لجميع الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين.

كما أن الحوار الديمقراطي يمكن ممارسته عبر وسائل الإعلام من خلال إتاحة المشاركة التفاعلية للمسؤول والجمهور في إطار ممارسة حق الرد المتاح لكي نؤسس لرقابة شعبية حقيقة على أداء السلطة السياسية انطلاقا من بيئة ديمقراطية تسمح بالحقوق والحريات.

ويتعاظم دور الرقابة الشعبية إذا جرى التمسك بمبدأ العلانية وتقبل آثارها على المجتمع، لذا على وسائل الإعلام التصدي لأي انتهاك يحدث في المجتمع، والاهتمام بتناول قضاياه انطلاقا من حق النقد الذي يكشف للمواطن قصور أداء المكلف بالسلطة العامة والعمل على إصلاحها. وفي المقابل إتاحة المجال لممثل السلطة العامة لممارسة حقه في تصحيح المعلومات والبيانات. وعلى وسائل الإعلام بالمقابل إتاحة المجال للرد والتصحيح وفق ضوابط القانون، قصد خلق خطاب إعلامي متزن يسهم في نقل الواقع ومسحه بموضوعية ابتداء ونقده لتطويره انتهاء [12].

فالحق في الإعلام حقيقة هو من الحقوق الأساسية التي حرص كل من الدستور الجزائري[13] و قانون الاعلام[14] على النص عليها، و هو حق لا يمكن للصحفي الاستغناء عنه باعتباره المصدر الأساسي لمعرفة الجمهور بما يدور من أحداث داخلية و خارجية، و لكن هذا الحق لا يمكن أن يتجاوز حق الإنسان في التمتع بقرينة البراءة، و عليه لا يجوز للصحافة أن تسبق الحكم القضائي في إدانة أي مسير للشأن العام، لأن إدانة المتهم تتوقف على انتفاء الإباحة و عدم توافر أي مانع من موانع المسؤولية الجنائية وهو أمر لا يقرره الصحفي وليس مؤهلا للبت فيه، فهو عمل من اختصاص الجهات القضائية.

والعمل الإعلامي والوصول إليه وإيصاله قد أحيط به جدل واسع وخلاف في الرأي حول مفهومه وحدوده، وأن حدة الخلاف قد تصاعدت وتزايدت نتيجة التقدم العلمي والتكنولوجي الهائل والمتلاحق، حيث من المتصور أن تؤدي المعلومة دوراً بارزاً في الحد من الفساد وإلى امتداد تأثيرها فيكون لها بعد رقابي يحافظ على مصالح الأفراد وحقوقهم وحرياتهم.

ولا بد لنا في هذا المقام أن نذكر بأن الإعلام كنظرية وكمسؤولية اجتماعية ترجع في أصولها إلى إعلان الثورة الفرنسية لحقوق الإنسان[15]، الذي نص على مبدأ حرية التعبير عن الرأي والفكر كأحد الحقوق الأساسية للأفراد. وأن كل فرد له حق إبداء الرأي والتعبير بالوسائل المختلفة بحرية إلا ما يعتبر تجاوزا لهذه الحرية في الحالات التي يحددها القانون. وكما تم اقراره من بعد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة في عام 1948. ويستند الاعتراف بالدور المسؤول للحرية الإعلامية في الرقابة على عمل الهيئات المركزية واللامركزية إلى التزامها بمعايير رفيعة في الإداء مثل حماية المجتمع وحقوق ومصالح الأفراد على حد سواء، وهو ما يتطلب بذات الوقت تمكين الصحافة من اداء دورها بحرية باعتبار هذا الدور من دعامات الممارسة الديمقراطية.

ونرى أن مفهوم الحرية الإعلامية ما زال يتراوح ما بين

الاعتراف للصحافة بالحرية المطلقة من جهة والرغبة في تقييدها أخذا بفكرة التوازن من جهة أخرى، أي قبولها بمسؤوليتها الاجتماعية مقابل تمتعها بالحرية.

وبرأينا أن مواجهة المشكلة تقتضي إرساء أسس نظام متكامل من الحقوق والواجبات في مجال حرية العمل الإعلامي، إلا أن صعوبة التوصل إلى هذا النظام المتكامل تشكل التحدي الأساسي الذي يؤرق الباحثين في العمل على إيجاد توازن دقيق وعادل بين حرية العمل الاعلامي ومصالح المجتمع والأفراد.

و المسؤولية الاجتماعية للصحافة لا يمكن ممارستها بفاعلية دون توسيع هامش الحرية المتاح، مع التأكيد على أن تحقيق التوازن بين الحرية و المسؤولية الاجتماعية هو الضمانة لحرية الصحافة وتمكينها من فتح نقاش لقضايا البلد ومشكلاته تشارك فيه مختلف التيارات الفكرية و السياسية و نشر كافة الآراء فيحقق ذلك من جهة مصلحة الدولة في تبني ما يناسبها، و من جهة أخرى ضمان عدم تجاهل أي تيار أو اتجاه[16]، فحرية وسائل النشر و الإعلان ليست حرية مطلقة، وإنما هي حرية مقيدة بحدود القانون على نحو يكفل الالتزام بالمقومات الأساسية للمجتمع، فضلا عن عدم المساس بحقوق و حريات الأفراد[17].

والواقع إن الدور المنوط بالصحافة في حماية مصلحة الفرد وحماية سمعته ومكانته في المجتمع، وكذلك نوعية معايير الحماية تعتبر مؤشرات تعكس مستوى المجتمع الثقافي والديمقراطي[18].

وفي تصورنا أن الصحافة الحرة والمسؤولة في آن واحد يمكن أن تحقق المعادلة العسيرة وهو ما يعني الاحتياج إلى أن ترتبط حرية الصحافة بمبدأ المسؤولية الاجتماعية، أي كفالة عدم استخدام وسائل النشر الصحفي في المساس بسمعة أحد أو التشهير به، أو انتهاك حرمة الحياة الخاصة للأفراد. وأنه على هذا الأساس تكون الصحف ملزمة بحق الرد والتصحيح، ومسؤولة بذات الوقت عن الامتناع عن هذا، احترام هذا الالتزام دون أن تحدث خللا بين كفالة ذلك الحق لذوي الشأن وبين حق الصحافة في الحرية.

ونشير في ذلك إلى بعض الآراء التي تصدت للمشكلة، فقد اتجه رأي إلى أن حق الرد والتصحيح يعد قيدا على حرية الصحافة أو تجاوزها في ممارسة الحقوق الإعلامية المنوطة بها، وبالتالي يضمن ممارسة هذا الحق الديمقراطي التوازن ما بين حرية الصحافة من جانب وبين حق ذوي الشأن من جانب آخر في الرد على ما يثار حولهم وتصحيح البيانات والمعلومات غير الصحيحة من وجهة نظرهم[19]. وذهب رأي آخر إلى أن حق الرد والتصحيح بالنسبة لما تنشره الصحف هو حق لابد من الاعتراف به بشكل كامل من قبل المشرع في سياق التنظيم القانوني لمهنة الصحافة، فلا يستقيم الاعتراف به في ظل كل تلك القوانين المقيدة لحرية الصحافة وإنّ إلغاء تلك العقوبات (بشأن القذف والسب) هو المعادل الموضوعي لحق الرد وتشديد العقوبة على تجاهله وأنه لابد أن تتم كفالة حق التصحيح والرد في مقابل إطلاق حرية الصحافة حيث أن هذا الحق هو الوجه الآخر لحرية النشر [20].

ونخلص إلى أن مفهوم حرية الصحافة كإحدى صور حرية الرأي والتعبير عنه ونشره ينبغي دوما أن تكون ذات طابع نسبي فلا تطغى القيود المفروضة بحكم الضرورة وفي حدود اعتبارات المصلحة العامة على حرية ممارسة النشاط الصحفي، والتي قد تعوق الرسالة الصحفية عن بلوغ مراميها وأهدافها في خدمة المجتمع وحماية أمنه واستقراره، تماما كما لا ينبغي تجاوز الصحافة حدود حريتها المكفولة لها دستوريا وقانونياً في إطار ميثاق شرف المهنة الصحفية.

والحقيقة أننا ونحن في عصر المعلومات وما ساير ذلك من تطور تكنولوجي أصبح المواطن العادي صحفيا، أو ما يمكن أن نطلق عليه «المواطن الصحفي» الذي ينقل المعلومة ويشاركها مع غيره في لحظات عبر وسائط الإعلام المختلفة كشبكات التواصل الاجتماعي وغيرها، وأصبح دوره تشاركيا مع مختلف الفاعلين في المجتمع المدني، ويمتاز بدور رقابي مؤثر في تحقيق التنمية الراشدة التي ينشدها ويبتغيها.

ثانياً: التنمية بالمشاركة من خلال قانون البلدية الجزائري رقم 10ـ11

تعد اللامركزية من مؤشرات ومظاهر الحكم الراشد، فلا يمكن وصف إدارة حكم ما بالرشاد إلا إذا كان نظام الحكم يجسد مبدأ اللامركزية في تسيير شؤون الدولة وفي اشراك المواطنين في صنع القرار، وبالتبعية لا يمكن تصور وجود نظام لامركزي خارج إطار المجالس المنتخبة وتعزيز دورها في تحمل الأعباء التنموية وربطها بمتطلبات المواطنين، والتي تعد بحق الإطار القانوني لممارسة الديمقراطية. وقد عزز المشرع الجزائري دور المجالس المحلية المنتخبة من خلال قانون البلدية الجزائري رقم 10-11 حيث نص على اشراك هذه المجالس في تحمل الأعباء التنموية وربطها بحاجيات ومستلزمات المواطنين.

ويقصد بمبدأ المشاركة هو تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات من أجل المساهمة في عمليات صنع القرار إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المنتخبة [21]. ويمثل مبدأ المشاركة أحد أهم مؤشرات الحكم الراشد لما له من صلة وثيقة بجملة مبادئ أخرى تتعلق بممارسة الحقوق والحريات العامة، وإرساء النظام الديمقراطي، وممارسة المواطنة كما له علاقة بمؤشر الشفافية السابق ذكره.

لقد أفرد المشرع الجزائري في قانون البلدية رقم 10-11 بابا كاملا بعنوان «مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية»، وجعل المشرع من البلدية في إطار هذا القانون النواة الأساسية لتمثيل الدولة على المستوى المحلي، إذ اعتبرها في مادته 11 (الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري) فهي مكان للممارسة المواطنة وإطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون المحلية.

وتكريساً لديمقراطية تشاركية أساسها مشاركة المواطن في تدبير الشؤون المحلية، ألزم المشرع المجلس الشعبي البلدي باتخاذ كل التدابير لإعلام المواطن المحلي بشؤونه وضمان مشاركته واستشارته حول الخيارات وأولويات التنمية المحلية، إضافة إلى تمكينه من الاطلاع على المداولات، من خلال استخدام الوسائط والوسائل الإعلامية، إضافة إلى عرض النشاطات السنوية التي قامت بها البلدية أمام المواطنين.

كما جاء في المادة 12 من قانون البلدية أن المجلس

الشعبي البلدي هو المحرر للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم .

وفي سياق تجسيد مبدأ الممارسة الديمقراطية وعمادها مشاركة المجتمع المدني في تسيير الشؤون المحلية، أجاز القانون للمجلس الشعبي البلدي الاستعانة بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير او ممثلي جمعيات المجتمع المدني المتواجدة على تراب البلدية وذلك حسب المادة 13 من قانون البلدية.

وحسن ما فعل المشرع الجزائري عند تنصيصه على المواد سابقة الذكر لإشراك ومشاركة المواطنين بصفة عامة، أو متخصصين وخبراء وجمعيات المجتمع المحلي المعتمدة قانونا وتقديم المساهمة التي من شأنها إفادة المجلس البلدي المحلي بحلول لما قد يعترضه من مشاكل، إلا أن الواقع المعاش يرى أن تلك المواد مجمدة عمدا أو سهوا بحكم عدم تضمينها الإلزام، حيث تأتي النصوص بمبدأ « الإمكانية « مما يحدو بالمجلس البلدي المحلي إلى ضربها عرض الحائط وعدم إعمالها.

الخاتمة:

الإدارة المحلية خير تطبيق لمبدأ الديمقراطية على اعتبار أنها التعبير السليم عن نظام متحرر يضمن الحريات ويتفق مع المبدأ الديمقراطي، الذي يستلزم مشاركة الشعب أو ممثليه في تسيير أمورهم وحل مشكلاتهم، وتحقيق الرفاهية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي. ولا يمكن أن تنأى الإدارة بنفسها بعيداً عن المواطن وهمومه، لذا فإن إجماع علماء الإدارة أصبح منعقدا على ضرورة وجود تناسب طردي بين فعالية الإدارة من جهة ومدى انفتاحها ووضوحها وشفافيتها من جهة أخرى.

وقد كرس المشرع الجزائري مبدأ دستوريا تضمنته المادة 17 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 وهو مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، والذي أفرد له بابا كاملا وهو الباب الثالث في قانون البلدية رقم 10-11 مما يعزز مبدأ الشفافية في العمل المحلي ويسهم في تدعيم أسس الرقابة على القائم بالشأن العام من منتخبين محليين. إلا أن مواد هذا الباب جاءت معيبة حيث نص المشرع الجزائري على (إمكانية) تفعيل هاته المواد مما يحدو بالقائمين على الشأن العام من رئيس المجلس البلدي المحلي وأعضائه على عدم إعمالها و الخوض فيها درءاً لأي إشراك حقيقي لمواطني البلدية، مما قد يفتح باب الفساد الإداري واسعا نتيجة نقص كفاءة وفعالية المشاركة الشعبية، فالغرض الأساسي من الإدارة المحلية هو تعزيز أنماط الاتصال بين الإدارة و المواطن بشكل يمكن الشعب من ممارسة حقه في المشاركة، **غير أنه لا يكفي لتحقيق المشاركة الشعبية الفعالة النص على أنها حق و واجب، بل لابد من مشاركة فعلية واسعة من خلال المشاركة في صنع و تنفيذ السياسات و القرارات و التواصل عبر آليات الإعلام بغية تحقيق تنمية محلية راشدة و مستدامة وعلى هذا نوصي بـ:**

♦ تفعيل مواقع الانترنت للمجالس البلدية على أن تكون محدثة باستمرار، وتحتوي على آخر المستجدات التي تحدث على مستوى إقليم البلدية.

♦ دعم شفافية العمل المحلي من خلال التواصل بين المجلس البلدي والمواطنين عبر الوسائط الإلكترونية وشبكات التواصل الاجتماعي للرد على انشغالاتهم.

♦ تفعيل خلايا الاتصال على مستوى البلديات من أجل إقرار حق الوصول والاطلاع على المعلومات للصحفي، وحق الأفراد في المعرفة.

♦ تفعيل حق المشاركة الايجابية في الشأن العام من خلال حضور مداولات المجلس البلدي لتكون أداة رقابة فاعلة.

♦ استحداث مصالح للتكوين على مستوى القيادات الإدارية فالإدارة المحلية تعاني من مشكلة الأمية الإدارية. ويعد ضرورة توفر الكفاءات الإدارية في مختلف المناطق المحلية يسهم ويتفادى ضعف التأطير.

♦ اشتراط حيازة الشهادة الجامعية والكفاءة، خاصة لمن يتولون المناصب المهمة كرئيس البلدية أو الأمين العام، لذا وجب اختيار الموظفين والمنتخبين وفق أسس ومبادئ النجاعة والشفافية والكفاءة، وتأهيلهم بوضع برامج تكوينية وتعليمية وفقا لمستواهم ومؤهلاتهم العلمية والابتعاد عن الاختيار والتعيين وفق أسس الوساطة والمحاباة.

♦ تطبيق آليات الرقابة الذاتية مثل وجوب «القسم» و «التصريح بالممتلكات» للقائمين بالشأن العام المحلي وهذا لضمان تفعيل معايير المساءلة والشفافية تحقيقاً لإدارة فعالة ونزيهة ولتنمية محلية راشدة ومستدامة.

المصادر والمراجع:

1. عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة. الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والطباعة، عمان، الأردن، 2009، ص. 253.
2. عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية – دراسة مقارنة. الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر. 1973، ص. 18.
3. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري،الطبعة الثانية، لباد. الجزائر، 2007. ص. 135.
4. المادة الأولى من قانون البلدية الجزائري رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب 1432 ه الموافق لـ 22 يونيو 2011. (الجريدة الرسمية، العام 2011، سنة 48، العدد 37).
5. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية. الطبعة الأولى، دار جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012. ص. 162.
6. ققرير منظمة الشفافية الدولية لعام 2014. أنظر: https://www.trans-parency.org/cpi2014/results تاريخ الدخول: 05/03/2015.
7. حمور أسية، استقلالية البلدية في الجزائر بين الطرح القانوني و الممارسة العملية. مذكرة ماجستير ادارة الجماعات المحلية، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر3. (2013-2012) . ص.6.
8. دستور الجزائر (التعديل الدستوري الصادر في 28 تشرين الثاني/نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 كانون الأول/ديسمبر 1996. المعدل بالقانون رقم 02 – 03 المؤرخ في 10 نيسان/أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 نيسان/أبريل 2002، والقانون رقم 19-08 المؤرخ في 15 تشرين الثاني/نوفمبر 2008

الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 تشرين الثاني/نوفمبر 2008، و القانون رقم 16 – 01 المؤرخ في 6 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 الصادرة في 7 مارس 2016).

9. المادة 15 الفقرة2 من التعديل الدستوري لعام 2016.

10. المادة 17 من التعديل الدستوري لعام 2016

11. المادة 37 من دستور البرتغال الصادر في 2 أبريل 1976.

12. الطيب بلواضح، حق الرد و التصحيح في التشريعات الإعلامية و الصحفية. الطبعة الأولى، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 2015. ص.315.

13. المواد 42، 44، 48، 50 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

14. المواد 2، 3،4، 5 من قانون الاعلام الجزائري، القانون العضوي رقم –12 05 المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق لـ 12 جانفي 2012. (الجريدة الرسمية لعام 2012، سنة 49، عدد 02).

15. أصدرته الجمعية الوطنية في 26 أوت 1789، و هذا الإعلان يعتبر وثيقة حقوق من وثائق الثورة الفرنسية الأساسية وتُعرّف فيها الحقوق الفردية والجماعية للأمة.

16. نرمين نبيل الأزرق، حرية الصحافة في مصر، (أطروحة دكتوراه)، كلية الإعلام، جامعة القاهرة، مصر، 2008. ص. 137.

17. عصام عفيفي عبد البصير، حقوق الإنسان و تشريعات النشر و الإعلان، دار الكتب المصرية، القاهرة، مصر، 2009. ص.35.

18. Richard C. Donnelly, «The Right of Reply: An Alternative to an Action for Libel» . Virginia Law Review, Vol. 34, No. 8. (Nov., 1948), p.867.

19. محمد كمال القاضي، الفرق بين حق الرد و التصحيح في إطار حقوق و واجبات الممارسات الصحفية، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الثاني (الإعلام و القانون)، كلية الحقوق، جامعة حلوان، مصر، 14 – 15 مارس 1999 ص.9 – 10.

20. سليمان صالح، أزمة حرية الصحافة دراسة مقارنة بين جمهورية مصر العربية و المملكة المتحدة في الفترة من 1945 إلى 1985، (أطروحة دكتوراه)، كلية الإعلام، جامعة القاهرة، مصر، 1991. ص.435 – 437.

21. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية. الطبعة الأولى، دار جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012. ص. 145.