

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة د. الطاهر مولاي سعدة



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

الحكامه والسياسه العامه في الجزائر

مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية

تخصص: سياسات عامة وتنمية

من إعداد الطالبة:

صديقي أم الخير

تحت إشراف:

أ. شيخاوي أحمد

لجنة المناقشة والتحكيم:

أ. رئيسا.

أ. مقرا.

أ. عضوا.

خطة البحث

المقدمة

الفصل الأول : الإطار المفهومي للحكم الرّاشد والسياسة العامة.

المبحث الأول : التطور التاريخي للحكم الرّاشد.

المطلب الأول : نشأة الحكم الرّاشد.

المطلب الثاني : تعريف الحكم الرّاشد.

المطلب الثالث : معايير الحكم الرّاشد.

المطلب الرابع : آليات تطبيق الحكم الرّاشد في الجزائر.

المطلب الخامس : الوسائل الأليات المتبعة في الترشيح الخاص

المبحث الثاني : مفهوم السياسة العامة

المطلب الأول : تطور مفهوم السياسة العامة.

المطلب الثاني : تعريف السياسة العامة.

المطلب الثالث : أهداف السياسة العامة.

المطلب الرابع : خصائص السياسة العامة.

المطلب الخامس : تصنيف السياسة العامة.

الفصل الثاني : الحكم الرّاشد والسياسة العامة في الجزائر.

المبحث الأول : أطراف الحكم الرّاشد.

المطلب الأول : الدولة والمؤسسات الرّسمية والسلطات المحلية.

المطلب الثاني : المجتمع المدني.

المطلب الثالث : القطاع الخاص.

المطلب الرابع : علاقة الحكم الرّاشد بالديمقراطية

المبحث الثاني : الفواعل الرسمية في صنع السياسة العامة.

المطلب الأول : الهيئة التشريعية، الهيئة التنفيذية، الهيئة القضائية و الجهاز الاداري .

المطلب الثاني : مفهوم صنع السياسة العامة.

المطلب الثالث : دور الجماعات غير الرسمية

الخاتمة

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للحكم الراشد و السياسة العامة

المبحث الأول:

ازداد الاهتمام بمفهوم الحكم الرّاشد مع نهاية عقد الثّمانيات من القرن العشرين على اثر طرح البنك الدولي لهذا المفهوم حيث أبدت العديد من المؤسّسات الدّولية الإقليمية والمؤسّسات الأكاديمية ومنظمات المجتمع المدني اهتماماً واسعاً بهذا الطّرح الجديد.

المطلب الأول: نشأة وتطور الحكم الرّاشد

مصطلح الحكم ذو أصل يوناني (Kubemân) وعرف باللاتينية (gubernare) وكان يستخدم في الفرنسية القديمة في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح الحكومة "gouvernement" (طريقة وفق الإدارة) وانتقل إلى اللّغة الإنجليزية وفي القرن الرابع عشر (governance)⁽¹⁾ وانتشر كمفهوم قانوني عام 1978 ليستعمل بعد ذلك على نطاق واسع معبراً عن تكاليف التسيير وإنّ شيوع استعمال مصطلح الحكم الرّاشد يرجع إلى كتابات البنك الدولي في قضايا تحقيق التّنمية الاقتصادية⁽²⁾ وكان ظهوره governance في عام 1989 خاصّة في كتابات البنك الدولي في إطار التّغير الذي حدث في طبيعة دور الحكومة من جانب وتطور علم الإدارة من جانب آخر ، فعلى المستوى العملي لم تعد الدّولة هي الفاعل الرئيسي في صنع أو تنفيذ السياسات العامّة بل أصبح هناك فاعلون آخرون مثل : المنظمات، المؤسّسات الدّولية والقطاع الخاص ومؤسّسات المجتمع المدني⁽³⁾. ومع بداية التّسعينات شاع استخدام فكرة ومصطلح الحكم الرّاشد بشكل واسع في الدّول النّامية من قبل المنظمات الدّولية بهدف تحقيق تنمية مستدامة وهذا ما زاد مطالبة أفراد المجتمع بدور أكبر في عملية صنع القرار وأصبح ينطوي الحكم الرّاشد على تكامل أدوار الحكومة والقطاع الخاصّ والمجتمع المدني لرسم إستراتيجية التّنمية⁽⁴⁾.

(1): شعبان فرج ، الحكم الرّاشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر ،دراسة حالة الجزائر (2000،2010) ، رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر 3 ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التّسيير ،2012م ص³.

(2): محمّد خليفة ، إشكالية التّنمية والحكم الرّاشد في الجزائر ،ورقة مقدمة في الملتقى الوطني : التّنمية المحلية والحكم الرّاشد ، المنظم من قبل : كلية العلوم السياسيّة ، جامعة معسكر يومي 27،26 أفريل 2005.

(3): بومدين طامشة ، الحكم الرّاشد ومشكلة بناء القدرات الإدارة المحلية في الجزائر تلمسان : بوبكر بلقايد ، عدد 26 جوان 2010 م ص⁴.

المطلب الثاني: مفهوم الحكم الرّاشد good governance

هناك اختلافات في الأدبيات والأطروحات التي تناولت مفهوم الحكم الرّاشد إذ أنّ جل الدراسات لم تتفق على مفهوم جامع ومانع للحكم الرّاشد فقد تعدّدت مفاهيمه لدى المهتمين والخبراء الإداريين والمفكرين والمنظمات العالمية والإقليمية والمحلية وغيرها ونذكر بعض التعاريف على سبيل المثال وهي كالتالي:

الحكم الرّاشد : هو ممارسة السّطة السّياسيّة وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده وتحقيق التّطور الاقتصادي والاجتماعي ويشمل ذلك مؤسسات الدّولة الدّستورية من سلطات شرعية وتنفيذية بالإضافة إلى مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص⁽¹⁾ وقد تمّ اعتماد الحكم الرّاشد كشرط إضافي من شروط المؤسسات الدّولية التي تضمن من خلالها حسن استعمال وصرف الأموال التي تمنحها لـ: " مشاريع تنموية " أو " إصلاحات " في دول العالم الثالث أو غير ذلك مما يمكن من إدماج الدّول النّامية في الاقتصاد العالمي⁽²⁾ وللحكم الصّالح سمات عديدة فهو يقوم على المشاركة ويتم بالشفافية ويعزز سيادة القانون ويتّصف بالفاعلية والإنصاف⁽³⁾.

تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للحكم الرّاشد فيعرفه كما يلي: " ممارسة السّطة الاقتصادية والسّياسيّة والإدارية لإدارة شؤون الدّولة على كافة المستويات من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تتيح للأفراد والجماعات تحقيق مصالحها " ، وهذا المفهوم يقوم على ثلاثة دعائم أساسية ، كما عرفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (PNUD) وهي⁽⁴⁾ :

☛ **الدّعمة السّياسيّة:** تتضمّن عمليات صنع القرارات المتعلقة بصياغة وتكوين السّياسات.

☛ **الدّعمة الاقتصاديّة:** تتضمّن عمليات صنع القرارات التي تؤثر على أنشطة الدّولة الاقتصاديّة وعلاقتها بالاقتصاديّات الأخرى.

☛ **الدّعمة الإداريّة:** تتضمّن نظام خاص بتنفيذ هذه السّياسات.

(1): محمّد بوسلطان ، الحكم الرّاشد والرّقابة والمسؤولية ، الرّقابة والمسؤولية ، مختبر القانون والمجتمع والسلطة ، جامعة وهران 2013.

(2): عبد الحميد قرفي ، الإدارة الجزائرية مقارنة سوسيلوجيّة ، ط1 الجزائر :دار الفجر للنشر والتّوزيع 2008.

(3): محمّد فهيم درويش، مرتكزات الحكم الديمقراطي وقواعد الحكم الرّشيد ، ط1 القاهرة : دار النّهضة ، 2010.

(4): يوسف أزروال ، الحكم الرّاشد بين النّظرية والتّطبيق دراسة في واقع التّجربة الجزائرية ، رسالة ماجستير جامعة باتنة : العقيد الحاج لخضر ، كلية الحقوق والعلوم السّياسيّة 2009 ص33.

تعريف البنك الدولي: بأنه التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في الدول من أجل الصالح العام وهذا التعريف يشمل :

- « عملية اختيار القائمين على السلطة ورصدهم و استبدالهم.
- « قدرة الحكومات على إدارة الموارد وتنفيذ السياسات السليمة بفاعلية.
- « احترام كل من المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية⁽⁴⁾.

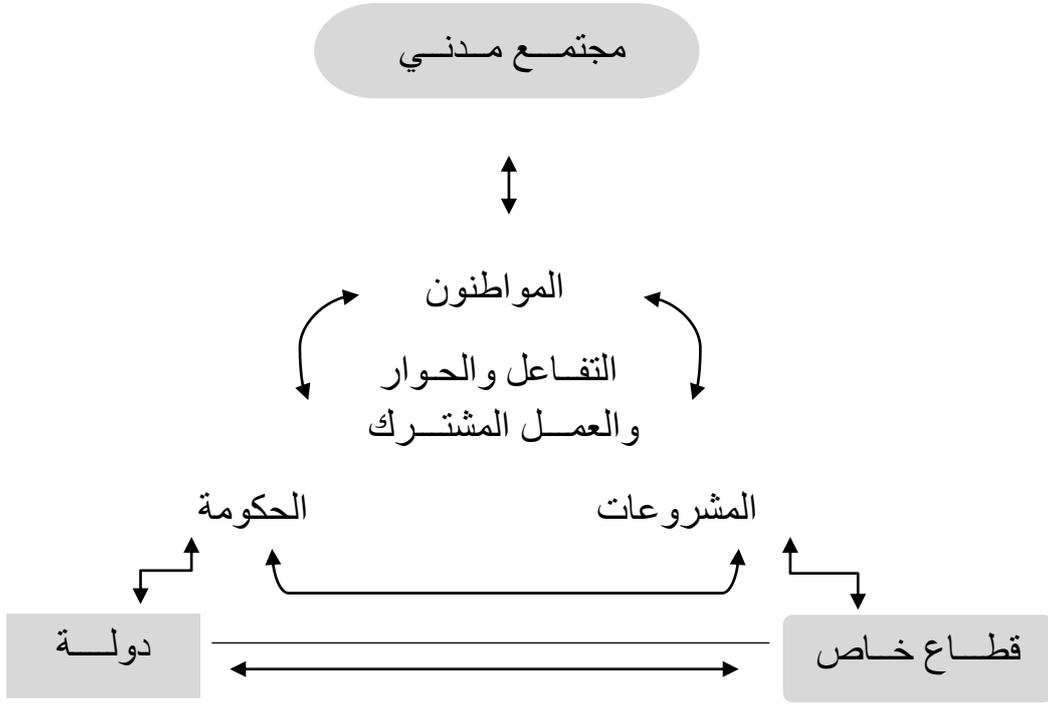
تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE):

تعرف الحكم الرّاشد على أنّه " استعمال السلطة السّياسية وإجراء الرّقابة في المجتمع مع العلاقة بتسيير الموارد اللازمة لتحقيق الاقتصادية والاجتماعية"⁽⁵⁾.

(4): المرجع نفسه ص 36 .

(5): سهيلة إمنصوران ، الفساد الاقتصادي وإشكالية الحكم الرّاشد وعلاقتها بالنمو الاقتصادي دراسة اقتصادية تحليلية حالة الجزائر ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع التحليل الاقتصادي ، 2006 ص 104 .

مخطط رقم 01: أطراف الحكم الراشد:



المصدر: شعبان فرج ، مرجع سبق ذكره ، ص 16 .

المطلب الثالث: معايير الحكم الرّاشد

الدّراسات الصّادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فكانت أكثر شمولاً وتضمّنت تسعة معايير وهي : المشاركة ، حكم القانون ، الشّافية ، حسن الاستجابة ، التّوافق ، المساواة ، الفعالية ، المحاسبة والرؤية الإستراتيجية .

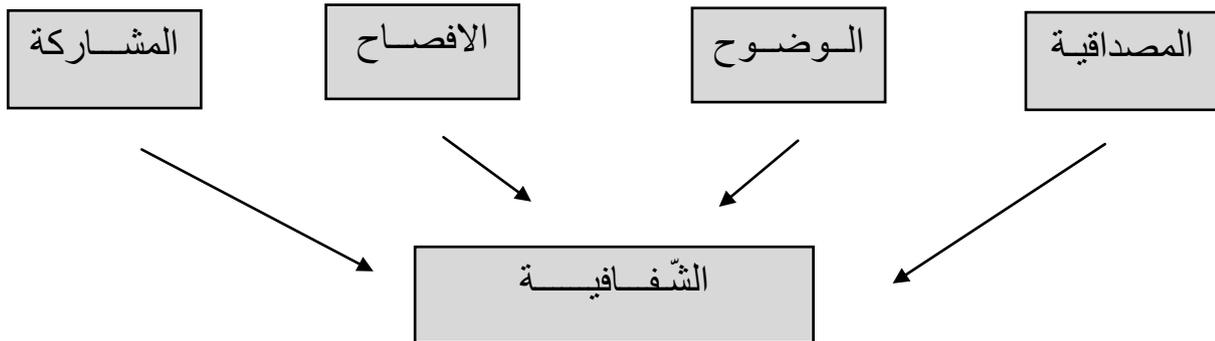
أولاً: الشّافية transparency والمساءلة : تعتبر الشّافية والمساءلة ركنان أساسيان ومهمان من مقومات الحكم الرّاشد وهما مفهومان مترابطان كلاً منهما يعزّز من وجود الآخر في إطار إتباع مقاربة أكثر فعالية .

مفهوم الشّافية : وهي نقيض الغموض والسّرية وهي تعني على مستوى الدّولة والمؤسّسات التّابعة لها ، ضرورة وضوح العلاقة مع الجمهور فيما يخصّ إجراءات تقديم الخدمات والإفصاح للجمهور عن السياسات العامّة المتبعة ، وهناك ثلاث مكونات للمعلومات التّقافية هي:

- ◀ أولاً: إمكانية الحصول على المعلومات أي أن تكون متاحة لجميع المواطنين .
 - ◀ ثانياً: أن تكون المعلومة وثيقة الصلة بالموضوع أي أن تكون متعلقة بالقضية المعنية بإصدار قرار معين .
 - ◀ ثالثاً: إمكانية الاعتماد على المعلومات لذلك يجب أن تكون دقيقة وحديثة وشاملة .
- ويرتبط مفهوم الشّافية ارتباطاً وثيقاً بأربع مفردات وهي: **المصداقية والإفصاح والوضوح والمشاركة**.

روابط مفهوم الشّافية :

مخطط رقم : 02



المصدر: شعبان فرج ، مرجع سابق ص 18 .

وتبرز أهمية الشفافية في توفر المعلومات الإحصائية عن السياسة المالية والنقدية والاقتصادية بشكل عام (2) وأن توفر المعلومات الكافية والشاملة والمنظمة عن عمل المؤسسات وأدائها لكي يسهل رقابتها ومتابعتها ، وتتخلص الشفافية بالمكونات التالية (3):

- « المحول على المعلومة .
- « العلاقة السببية بين المعلومة والموضوع المراد مراقبته .
- « الدقة في الحصول على المعلومة .

-الأطراف الذين لهم الحق بالتمتع بالشفافية:

1. إنّ جميع الأطراف التي تتعاطى الشأن العام أو لها علاقات بالمواطنين ، يجب أن تتمتع بالشفافية في عملها وفي تعاطيها مع المواطنين .
2. السلطات الرسمية (التنفيذية والتشريعية والقضائية) : وخاصة السلطات التنفيذية التي تنظم شؤون الدولة وتيسير تنظيم حياة المواطنين ، كما أنه مسؤول عن إدارة المال العام.
3. مؤسسات القطاع الخاص التي يجب أن تتمتع بالشفافية وتمارسها في عملها حفاظاً على مصالح الشركاء أو العملاء.
4. مؤسسات المجتمع المدني : إذ أنها قد تؤدي دوراً موازياً لدور الأجهزة الرسمية وتؤمن خدمات عدة للمواطنين كما تجذب الكثير من المنح والقروض (4).

(1):شعبان فرج المرجع السابق ص 19.18 .

(2):حسن كريم ، مفهوم الحكم الصّالح ، ط1 ، بيروت : دراسات الوحدة العربية 2013 .

(3):فلاني عبد الكريم ، الاستقرار السياسي وعلاقته بالحكم الرّاشد والتنمية المستدامة ، دار الفكر البرلماني ، عدد 23 جويلية 2009 ص55.

(4):جميلة دور مؤسسات المجتمع المدني في تقرير مفاهيم الحكم الرّاشد تمويل GIZ.

المساءلة Accountability: تعني التزام الدولة ومؤسساتها الحكومية بتقديم حساب عن طبيعة ممارستها للواجبات المنوطة بها بهدف رفع كفاءتها وفعاليتها وتقديم إجابات أو تفسيرات عن أسباب فشلها في نفس الوقت الذي نحصل فيه عن الثقة عند النجاح ويمكن تحقيق مساءلة الحكومة من خلال النظم الداخلية (المساءلة الداخلية) التي تحكم سلوك مختلف الأجهزة الحكومية وذلك لحماية المصالح العامة كما يمكن أيضاً تحقيق مساءلة الحكومة من خلال الوسائل المباشرة (المساءلة الخارجية) ويتم ذلك باستجواب الحكومة وأجهزتها عن تصرفاتها وعن أدائها وعن النتائج التي تخص أفراد المجتمع (1) وصناع القرار في الحكومة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني تتم مساءلتهم من قبل الشعب ومن قبل مؤسسات العملاء وهذه المساءلة تختلف وفق نوعية المنظمة ووفق ما إذا كان القرار داخل أو خارج المنظمة (2).

ويمكن حصر أهداف المساءلة في النقاط التالية:

☛ **المساءلة كوسيلة للرقابة والتحكم:** بحيث تشكل المساءلة إحدى آليات ضبط الأداء لضمان حسن الاستخدام أو منع إساءة استخدام السلطة.

☛ **المساءلة كنوع من الضمان:** بحيث تشكل وسيلة يضمن المواطنون والمشرعون والرؤساء من خلالها الالتزام بالقانون من قبل الممارسين للسلطة العامة في مجال الخدمة العامة، ومراعاة الأولويات في استغلال المصادر.

☛ **المساءلة كعملية للتحسين المستمر:** فعند تحقيق هدفنا السابقين تكون المساءلة أداة لخفض السلبية في الأداء تخلق استعداداً مسبقاً لدى المسؤولين والموظفين للبحث وتجنب الأعمال التي من نشأتها أن تؤدي إلى تلك الأنواع من الأخطاء لتلاقيها وبذلك يكون مفهوم المساءلة قد توسع أكثر من معناه الجوهري، المتضمن التقديم للمساءلة والمحاسبة أو إيقاع العقوبة.

(1): شعبان فرج، مرجع سابق ص 21، 22.

(2): رضوان بروسي، الدقطة والحكم الرأشد في إفريقيا: دراسة في المداخل النظرية، الآليات والعمليات ومؤشرات قياس نوعية الحكم، رسالة ماجستير، باتنة العقيد الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2009 ص 176.

مؤشرات المساءلة العامة: يخصّ هذا المؤشر أربع مجالات هي:

1. درجة انفتاح المؤسسات السياسية في البلد.
2. درجة المشاركة السياسية ونوعيتها.
3. درجة الشفافية ومدى القبول الذي تحظى به الحكومة لدى الشعب⁽³⁾.
4. درجة المساءلة السياسية.

والمساءلة نوعين:

« **المساءلة الداخليّة** Responsabilisation interne: تتعلق بمراقبة المؤسسات

الإدارية من خلال الفصل بين السلطات ووضع الحكومة لتحفيزات مختلفة وإجراءات لحماية المصلحة العامة ومراقبة مختلف الوكالات التابعة لها.

« **المساءلة الخارجيّة** Responsabilisation externe : وهي مطالبة الأفراد

بمحاسبة الحكومة كما تتمثل في اختيار سكان القرية مثلاً لمن يمثلهم في البلدية⁽⁴⁾.

(3):رياض عيوش الحكم الرّاشد (la bonne gouvernance) سنة أولى ماجستير ،بسكرة : جامعة

محمّد خيضر ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التّسيير ، 2007 ص¹⁹.

(4):يوسف أزروال ، مرجع سبق ذكره ص⁴¹.

المشاركة Participation: يعتبر مفهوم المشاركة شديد الارتباط بالمجتمع الديمقراطي وتعني المشاركة ، تلك العملية التي تضمن لجميع الفاعلين في المشاركة في اتخاذ القرار والتي تضمن حرية الرأي والتعبير والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان ، كما تعني جميع الآليات التي تقول للمواطنين والقطاع الخاص المشاركة في عملية إدارة الحكم وتقوم على مجموعة من الأنشطة يسعى من خلالها هؤلاء الأطراف إلى التأثير في أعمال الحكومة إما مباشرة بالتأثير في صياغة السياسة العامة وتطبيقها أو بطريقة غير مباشرة في اختيار المسؤولين الرسميين ، وتأخذ المشاركة عدّة أشكال فقد تكون عبر الاقتراع أو عبر الانضمام إلى منظمات المجتمع المدني أو عبر المساهمة في إدارة قطاع الخدمات العامة (1) أو من خلال مجالس محلية منتخبة تعبر عن مصالحهم وعن طريق تسهيل التّحديد المحلي للقضايا والمشكلات وفي إطار التنافس عن الوظائف العامة بتمكين المواطنين من المشاركة في الانتخابات واختيار الممثلين في مختلف مستويات الحكم ويمكن ان تعني المشاركة أيضاً. المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين ، الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية (2) وهي تعني أيضاً أنّ كلّ الرّجال والنساء يجب أن يكون لهم رأي في صنع القرار سواء بطريقة مباشرة أو من خلال مؤسّسات الوساطة (المشروعية) (3).

أشكال المشاركة :

أ-مشاركة المواطنون المباشرة : وتعني أن يكون للمواطنين دور فعال في إدارة شؤون مجتمعهم وهو ما يقتضي أن تتاح لكلّ النّاس (ذكور وإناث) فرص كافية ومتساوية لعرض قضاياهم والتعبير عن محاسنهم وإعلان رأيهم في النتائج المتوقعة من قرارات معينة، كما تتاح لهم فرص دقيقة للتأثير في عملية صنع القرار وفي البرامج والسياسات والقرارات الصادرة عن مؤسسات الدولة ويكون ذلك إمّا عن طريق التصويت وإبداء الرأي مباشرة أو عبر المجالس التمثيلية المنتخبة ديمقراطياً أو عبر الانضمام لمنظمات المجتمع المدني ، التي تمارس الضغط على الحكومة أو عبر المشاركة في النقاشات التي تمسّ مصالحهم ومصالحه وطنهم.

(1): شعبان فرج ، مرجع سبق ذكره ص 22.

(2): بومدين طامشة ، الحكم الرّاشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر ، تلمسان ، جامعة أبو بكر بلقايد ، عدد 26 جوان 2010.

(3): رضوان بروسي ، مرجع سبق ذكره ص 125.

ب- مشاركة مؤسسات المجتمع المدني: إن مؤسسات المجتمع المدني متنوعة وكثيرة تختلف من بلد إلى آخر ، تشمل المؤسسات الإعلامية والصحافة والاتحادات والمؤسسات التطوعية والجمعيات (رجال الأعمال ، شباب ...) والجمعيات المهنية ، الجمعيات الدينية كلها خارج نطاق القطاع العام وبهذا يمثل المجتمع المدني رأس المال الاجتماعي وتضطلع منظمات المجتمع المدني بجزء كبير من العمل الاجتماعي القائم عن التطوع والتنظيم ، والذي يهدف إلى حماية حقوق الأفراد والجماعات .

وفيما يلي أبرز المجالات المحورية لتدخل منظمات المجتمع المدني :

- ◀ المشاركة في توفير الخدمات وتنظيم حملات التوعية والدعوة والدفاع .
- ◀ بناء القدرات المؤسسة وإدارة برامج التنمية ونشر المعلومات .
- ◀ مكافحة الفقر وتأمين وسائل الدعم المعيشي والقروض الصغيرة .
- ◀ حماية البيئة وترشيد استخدام الموارد .
- ◀ النهوض بالمرأة وتعزيز مكانتها ومشاركتها ودعم الفئات المهمشة والمفرقة لأشكال من الانحراف .

حكم القانون Rule of law : يقصد به وجود نية قانونية مستقرة ومرجعية للقانون وسيادته على الجميع دون استثناء انطلاقاً من حقوق الإنسان بشكل أساسي وهو الإطار الذي ينظم العلاقات بين المواطنين من جهة وبين الدولة من جهة ثانية ، كما أنه ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة ويحترم فصل السلطات واستقلالية القضاء وهذا يعمل على إعلاء الديمقراطية وعلى تحقيق العدالة والمساواة بين المواطنين وكلّ هذا يتطلب وضوح القوانين وشفافيتها وانسجامها في التطبيق (1). وأن تكون مؤسسات القانون عادلة وتوحي اهتماماً خاصاً لقوانين حقوق الإنسان (2) ويوصف حكم القانون بعناصر أساسية والمتمثلة في نظام عدالة نزيه، منصف ، وحكومة تمثيلية ويعبر عن تلازم الأنظمة التشريعية والقضائية الناجعة والنافذة والحكومة التي تطبق القوانين بشكل عادل ومنصف بالتساوي على جميع الأفراد.

الخصائص الرئيسية لحكم القانون :

- ◀ تشير سيادة القانون إلى مبدأ الحكم ، يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات والقطاعات العام والخاص بما في ذلك الدولة ذاتها مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً وتطبق على الجميع بالتساوي.
- ◀ مفهوم العدالة يسلط الضوء على المعاملة المتساوية بين الناس استناداً إلى معايير الأصول (1) .
- ◀ تقييم ممارسة السلطة الاستثنائية .
- ◀ أخذ السوابق القانونية بعين الاعتبار .
- ◀ اعتماد منهجية القانون العام .
- ◀ ممارسة البرلمان للسلطة التشريعية وتقييم نشاط السلطة التنفيذية من قبل السلطة التشريعية .

(1): شعبان فرج ، مرجع سابق ص 25،26 .

(2): رضوان بروسي ، مرجع سبق ذكره ص 175 .

الرؤية الإستراتيجية Strategic vision : فهي الرؤية المنطلقة من المعطيات الثقافية والاجتماعية الهادفة إلى تحسين شؤون الناس وتنمية المجتمع والقرارات البشرية (1) وحسب مفهوم الحكم الرّاشد فإنّها تتحدد بمفهوم التنمية بالشراكة بين مؤسّسات الدولة والقطاع الخاص من خلال خطط بعيدة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة وأفراده من جهة أخرى والعمل على التنمية البشرية وحتى يتم تحقيق النتائج الايجابية في رسم الخطط ضمن إطار الحكم الرّاشد فيجب الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الداخلية والخارجية ودراسة المخاطر ومحاولة وضع الحلول (2) . ويتبقى لدى القادة والشعب أفاقاً واسعة وبعيدة المدى ولتحقيق حكم راشد وتنمية بشرية ، وأن يكون لديهم شعور مشترك عما يريدونه من تلك التنمية مع فهم التعقيدات التاريخية والاجتماعية والثقافية التي تأسست عليها تلك الآفاق وكلّ تلك الخصائص تقوم على التفاعل بين مكونات الحكم الثلاث : الحكومية (الدولة) ، القطاع الخاص (السوق) ومنظمات المجتمع المدني حيث يخضع كلّ طرف بوظائف وأدوار محددة فالحكومة تعمل على إيجاد البيئة المساعدة Enabling environnement بمعنى إيجاد إطار قانوني وتشريعي مستقر وثابت وفعال وعادل للأنشطة العامّة والخاصّة (3) .

(1): حسن كريم ، مرجع سابق ص 104 .

(2): شعبان فرج ، مرجع سبق ذكره ص 28 .

(3): رضوان بروسي ، مرجع سبق ذكره ص 176 .

الاستجابة Responsiveness : ويقصد بالاستجابة قدرة المؤسسات على خدمة وتلبية مصالح الجميع في فترة زمنية معقولة وبدون أي استثناء ، أمّا التّوافق فينبغي العمل على التّوفيق بين المصالح المختلفة للتّوصل إلى توافق واسع يشكل أفضل مصلحة للجماعة (1) ، وهو محاولة المؤسسات والعمليات ، خدمة العملاء والاستجابة لمطالبهم وتسعى الأجهزة المحلية إلى خدمة جميع الأطراف المعنية والاستجابة (2) لمطالبهم خاصّة الفقراء والمهمشين وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشّافية وتوافر التّقة بين الأجهزة المحلية (3) والمواطنين .

(1): شعبان فرج ، مرجع سابق ص 28 .

(2): رضوان بروسي ، مرجع سبق ذكره ص 176 .

(3): بومدين طامشة ، مرجع سبق ذكره ص 32 .

الكفاءة والفعالية Efficiency and effectiveness: إنّ العمليات والمؤسسات تقدم نتائج وفق الفرص لتحسين أوضاعهم وتحقيق سعادتهم⁽¹⁾ ويعبر ذلك عن البعد الفني لأسلوب النظام المحلي ، ويعني قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد إلى برامج وخطط ومشاريع تلبي احتياجات المواطنين وتعبر عن أولوياتهم مع تحقيق نتائج أفضل وتنظيم الاستفادة⁽²⁾ من الموارد المتاحة وتوفير القدرة على تنفيذ المشاريع بنتائج تستجيب إلى احتياجات المواطنين وتطلعاتهم على أساس إدارة عقلانية وراشدة للموارد⁽³⁾ .

اتجاه الإجماع Consensus orientation:

فالحكم الرّاشد يسعى لتسوية الخلافات في المصالح لتحقيق الإجماع حول المصالح الجيدة والتي تخدم الجماعة وتوفير الإجراءات والسياسات الممكنة لذلك⁽⁴⁾ .

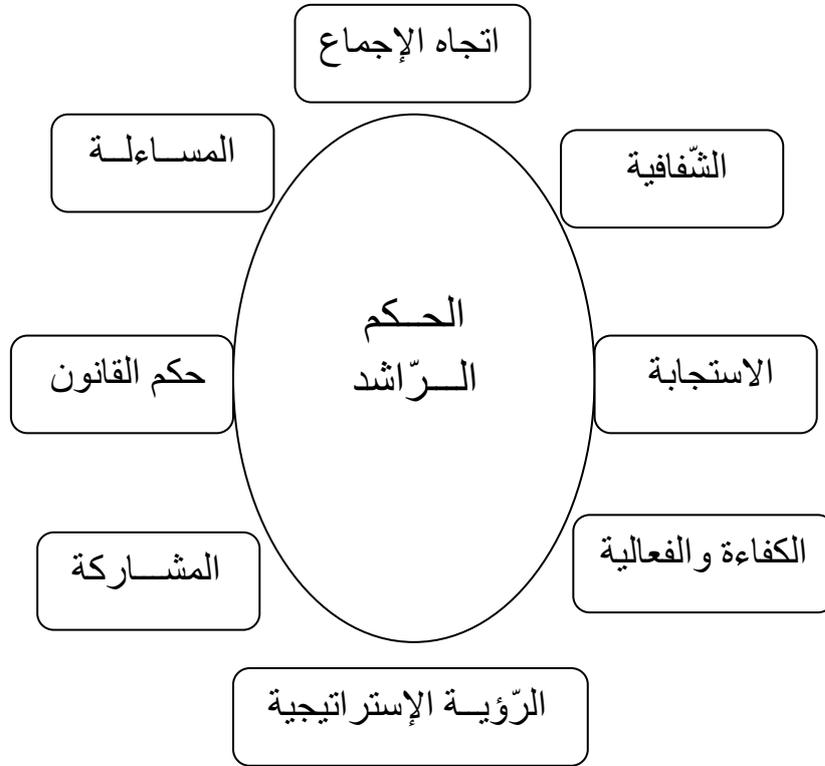
(1): يوسف أزروال ، مرجع سبق ذكره ص42.

(2): بومدين تامشة ، مرجع سبق ذكره ص32 .

(3): حسن كريم ، مرجع سبق ذكره ص 103،104 .

(4): رضوان بروسى ، مرجع سبق ذكره ص176 .

المخطط رقم 3 : معايير الحكم الرّاشد



المصدر: شعبان فرج ، مرجع سبق ذكره ص 29 .

المطلب الرابع : آليات تطبيق الحكم الرّاشد في الجزائر

تزايد اهتمام السّلطة السّياسية بموضوع الحكم الرّاشد بصورة واضحة ، واعتمدت على ما جاء في دراسات البنك الدّولي ومشاريعه حول الحكم الرّاشد من آليات لتطبيق الأسس النّظرية وتمّ ذلك من خلال ترشيد وتأسيس أنظمة الحكم وقد استندت إلى عدد من الآليات تنطوي على ما يلي :

1. إبداء الرّأي والمساءلة تشير هذه الآلية إلى الجوانب المرتبطة بالحريات السّياسية من تعددية حزبية وحرية الإعلام ، حرية الاجتماع والتعبير عن الرّأي وقدرة المواطنين على انتخاب البرلمان ومشاركة المرأة في الحياة العامّة ودرجة استقلالية السّلطات .
2. الاستقرار السّياسي وانعدام العنف وتنطوي هذه الآلية على آلية المشاركة في اتخاذ القرار ودور العامل الانتخابي في زيادة أحد أو احتمال زعزعة الحكومة أو إزاحتها من الحكم وذلك من خلال الرّسائل غير الشّرعية والدكتاتورية (الانقلابات مثلاً والأعمال الإرهابية) .
3. فعالية الحكومة تقتضي هذه الآلية لتحسين نوعية الخدمات ونوعية الخدمة المدنية ودرجة استقلالية الحكومة عن الضغوط السّياسية ونوعية وضع السّياسات وتنفيذها ومدى مصداقية ودرجة استقلالية الحكومة والتزامها بتنفيذ تلك السّياسات .
4. نوعية الأطر التّنظيمية ، تعتمد هذه الآلية على مدى قدرة الحكومة على وضع وتنفيذ السّياسات وصياغة لوائح وقواعد تنظيمية تشجع القطاع الخاص ومدى استفادة القطاع الخاص من العام الحكومي وعمله في بيئة مناسبة وملائمة كما يعتمد على قدرة القطاع الخاص في المشاركة في اتخاذ القرارات .
5. سيادة وحكم القانون تعتمد هذه الآلية على مدى استقلالية أجهزة الرّقابة عن السّلطة التّنفيذية في مباشرتها لمهامها واحترام حقوق الإنسان وعدم التّمييز ضد المرأة وانتهاك حقوقها وكذلك مدى احترام تطبيق القانون وتجسيده من طرف المسؤولين .
6. مكافحة الفساد : ويقتضي ذلك وجود تشريعات وقوانين تعمل على ردع ومعاقبة كلّ مرتكبي جرائم الفساد والسّطو على المال العام فضلاً عن دور المجتمع المدني وقطاع الإعلام في الكشف عن مواطن الفساد وتوعية المجتمع ضد مخاطر هذه الآفة .

المطلب الخامس : الوسائل والآليات المتبقية في ترشيد خاص

المؤسسات الدولية الحكومية العامة للاختصاص : العالمية مثل منظمة الأمم المتحدة والإقليمية مثل الإتحاد الأوروبي والإتحاد الإفريقي ومنظمة الدول الأمريكية وغيرها ، ويتفاوت حجم دورها في مكافحة الفساد والتبشير بالحكم الرشيد من منظمة لأخرى كما تستخدم وسائل تقليدية عديدة لأجل هذا الهدف لعل أهمها : المساعدة في صياغة وإبرام المعاهدات واتفاقيات دولية لمكافحة الفساد وترشيد الممارسات الدولية غير محاولة تعميم نماذج ومعايير معينة وتقنياتها ومتابعة تنفيذ ما تتضمنه هذه المعاهدات من التزامات .

المؤسسات الدولية الحكومية المتخصصة : هي المنظمات المعنية مباشرة بقضايا التنمية وشؤون الاقتصاد والتجارة الدولية على الصعيدين العالمي والإقليمي مثل مجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية والمؤسسات المشابهة لها على الصعيدين العالمي والإقليمي مثل مركز المشروعات الدولية الخاصة ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وغيرها وتعتبر هذه المؤسسات الأكثر اهتماماً بقضايا الحكم ومكافحة الفساد وترشيد الممارسات الدولية .

منظمات الشفافية الدولية المتخصصة : وهي في الأصل منظمة دولية غير حكومية تمتد فروعها إلى دول عديدة كما تقوم بتنسيق أعمالها مع منظمات غير حكومية أخرى على الصعيدين العالمي والإقليمي حيث تمثل التعبير المؤسسي عن حركة عالمية لمكافحة الفساد تقوم بدور بالغ الأهمية ومن خلال وسائل غير تقليدية مثل: جمع المعلومات وإجراءات البحوث والدراسات والقيام بمسوح وقياسات تسهم في بناء مقاييس للشفافية الدوليين الآخرين كما تقوم بحشد وتعبئة قوى المجتمع المدني العالمي من أجل دعم الجهود وإسناد الفعاليات الوطنية والمجتمعية لهدف مكافحة الفساد والترويج للحكم الصالح .

(1)خلاف وليد ، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي ،رسالة ماجستير ، جامعة منثوري قسنطينة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2009 ص 108 .

المبحث الثاني:

المطلب الأول: تطور مفهوم السياسة العامة

إلى غاية النصف الثاني من القرن التاسع عشر كانت الدراسات التقليدية هي السائدة والتي تميّزت بدراسة الحكم والسياسة في نطاق الفلسفة الأخلاقية بالتركيز على السياسة الموضوعية من طرف الحكومة ، المؤسسات السياسية ، الترتيبات الهيكلية والمبررات الفلسفية للحكومة ... الأمر الذي جعل من الدراسات وضعيّة ظاهرية بعيدة عن التحليل لا سيما فيما يخصّ السلوكيات والتصرفات المصاحبة لصنع السياسة العامة في حيث أنّ محتوى السياسة العامة بقي بعيدا عن الدراسة والتحليل ، هذا الوضع بقي على حاله إلى غاية استقلال علم السياسة عن الفلسفة الأخلاقية وتحوله إلى فرع من فروع العلوم الاجتماعية و بذلك أصبح ينظر للسياسة العامة على أنها وجه للقانون والعلاقات المتفاعلة بين المؤسسات عن طريق مجموعة القواعد التي تحكم بينهما من جهة ، وإنّ هذه السياسة تمثل جزءاً لا يتجزأ من النشاط الاجتماعي من جهة أخرى (1) فالسياسة العامة موضوع ومفهوم مستحدث في حقل العلوم السياسية لكننا نجد لها إرهاصات في الحقل المعرفي القديم فمنذ أن وجد الإنسان وزادت اهتماماته بالظواهر المحيطة به عرف أشكالاً من التنظيم الذي يخصّ شؤون أفراده وكلما يرتبط بمشاكلهم الاجتماعية والسياسية التي تخصّ شؤون الحكم والمجتمع (2) .

وظهرت كتابات جديدة تركز على دور الفاعلين الجدد في السياسات العامة وعلى دور الشركات الكبرى ومنظمات حقوق الإنسان للتأثير في بعض السياسات العامة وعن دور ما يسمى القطاع الثالث (منظمات المجتمع المدني في صنع السياسات العامة) وهذا كلّه قد أسهم في بلورة الاتجاهات الحديثة التي ترى أنّ السياسات العامة ما هي إلا محصلة متجمعة للتفاعلات الرسمية والغير الرسمية بين عدد من المؤثرين والفاعلين على المستوى المحلي والمركزي والسياسات العامة (3) .

(1): فهمي خليفة الفهداني ، السياسة العامة : منظور كلي في البنية والتحليل ، عمار : دار السيرة ط 1 ، 2001 ، ص 27 .

(2): ضمبيري عزيزة، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر ، رسالة ماجستير بائنة: الحاج لخضر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2007 ، ص 10 .

(3): حسيني محمّد العيد ، السياسة العامة الصحية في الجزائر ، دراسة تحليلية من منظور الاقتراب المؤسسي الحديث 1990-2012 ، رسالة ماجستير ، ورقة قاصدي مباح ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2012 ، ص 21،22 .

المطلب الثاني: تعريف السياسة العامة

(أ) تعريف السياسة :

هناك تعاريف متعدّدة ومتباينة لكلمة : " سياسة" تتفاوت من حيث البساطة والتّعقيد ، والواضح أنّ اختلاف هذه التّعريفات مرده إلى اختلاف زوايا النّظر إلى المصطلح والمنطلقات الفكرية لعلماء السياسة والمفكرين والباحثين أيضاً ، وكذا المراحل المستخدمة لدراسة هذا المصطلح .

فقد عرفت السياسة (policy) بأنّها : " برنامج معد للقيم المستهدفة والممارسات وهي وضع وصياغة وتطبيق التّحديات والمطالب والتّوقعات فيما يخص مستقبل علاقات الذات مع الغير وقد أكد البعض على عنصر الإكراه فوضعت السياسة بأنّها الإكراه المخطط عمداً أو أقوال تحدد غرض ووسائل وموضوع أشياء ممارسة الإكراه داخل سياق علاقة القوة في المنظمات أشار البعض إلى مخرج لأيّ صانع قرار وأشار البعض إلى تعقلها بالمدى الطويل البعض إلى جوانب التّوجه نحو الهدف .

ويعرّف أحد علماء السياسة وهو (Presthus) السياسة بأنّها : "أسلوب أو طريقة للتصوف الذي يتم اختياره بواسطة الحكومة والمنظمات الجماعيّة أو الأفراد من بين العديد من البدائل في ضوء ظروف معينة لكي ترشد وتحدد الحالية والمستقبلية " .

(1): أحمد طييب ، دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، رسالة ماجستير ، الجزائر : بن يوسف بن خدة ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، 2006 ، ص 2 .

ب) تعريف السياسة العامة :

هي تلك التي تطورها الأجهزة الحكومية من خلال مسؤولياتها علماً أنّ بعض القوى غير الحكومية أو غير الرسمية قد تسهم أو تؤثر في رسم وتطور بعض السياسات العامة وتستمد خصوصيتها من كونها متخذة من قبل السلطات المخولة⁽¹⁾ وهي خطط أو برامج أو أهداف عامة أو كلّ هذه معا يظهر فيها اتجاه العمل الحكومي لفترة زمنية مستقبلية بحيث يكون لها المساندة السياسية وهذا يعني أنّ السياسة العامة هي تعبير عن التوجه السلطوي أو القهري لموارد الدولة والمسؤول عن التوجه هو الحكومة⁽²⁾ وهي تلك المنظومة الفاعلة المستقلة والمتغيرة والمتكيفة والتابعة ، التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيويّة ، (فكراً وفعلاً) ، بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسات الحكومة الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة المستقبلية⁽³⁾ ، ويتّضح ممّا تقدم أنّ مفهوم السياسة يقوم على السلطة والقوة وقد تركز هذا المفهوم في الكتابات القديمة وتأكد كذلك في كتابات علماء الإدارة العامة ، لأنّ الإدارة العامة معني بتنفيذ السياسة العامة حيث نجد **هارولد لازويل** من علماء السياسة المحدثين الذي يرى أنّ علم السياسة هو دراسة تشكيل وأقسام القوة وإنّ العمل السياسي فعل يتم انجازه من منظور القوة⁽⁴⁾

السياسة العامة : هي : من؟ يحصل على ماذا؟ وكيف؟ **هارولازويل**

H.D.Laswell⁽⁵⁾

السياسة العامة : هي ما تختار الحكومة عمله أو عدم عمله في مجال ما **توماس**

داي Thomash.Dye

السياسة العامة : هي النّشاطات العامة للحكومة ، **إيراشا ركنسكي Irashar**

. KanskY

(1): جيمس أندرسون ، صنع السياسات العامة ، ترجمة عامر الكبيسي ، عمان : دار المسيرة ، ط1، 1999 ، ص 15 .

(2): وصال نجيب العزاوي ، مبادئ السياسة العامة ، الأردن : دار أسامة للنشر والتوزيع ط2003، 1، ص 15 .

(3): خليفة فهمي الفهداوي ، مرجع سبق ذكره ص 38 .

(4): محمّد القريوتي ، رسم وتنفيذ وتحليل وتقسيم السياسة العامة ، عمان : دار الفلاح للنشر والتوزيع ، ط1، 2006 ، ص 24+20 .

(5): حسيني محمّد العيد ، مرجع سبق ذكره ص 31 .

المطلب الثالث : أهداف السياسة العامة

إنّ دراسة السياسة العامة كجعل علمي تسعى إلى تحقيق مجموعة من الأهداف من خلال هذه الدراسة ، حيث تتمثل هذه الأهداف فيما يلي :

- « بناء الدولة وتأكيد سياستها في دائرة اختصاصها الإقليمي بما يؤمن من إدارة المجتمع وأيضاً يؤمن لها تحقيق الاستقرار والسّلام والاستقلال في منهجها السياسي وفرص سياستها الداخليّة والخارجيّة .
- « حل المشكلات المجتمعيّة المائلة والمتوقعة في إطار يؤمن إدارة المجتمع ويحفظ حقوق الفرد والجماعة .
- « وضع الأطر الفكرية وتحديد الأساليب العلمية لتحقيق التنمية الشاملة (بشرية ، اقتصادية، ومستدامة) وهذا يفرض عليها رسم منهجية عملية تستهدف الاستقلال الأمثل للموارد وتغيير نمط التسيير الروتيني والاستفادة من التطور التكنولوجي وغيرها من الأسس التي تعزز تحقيق المتطلبات الإنسانية في الحاضر المستقبل .
- « أمّا الهدف الكلي للسياسة العامة فيتمثل في توظيف المعرفة والتنظيم والأساليب العلمية في الأداء والأجهزة والطرق التّقنية الحديثة لزيادة القدرات والإمكانيات في التفاعل الإيجابي مع قضايا التنمية والتّحديث ومعالجة المشكلات المجتمعيّة المائلة والمتوقعة بدرجة عالية من الكفاءة والفعالية .
- « وبما أنّ الحاضر والمستقبل هما نتاج الحصيولة التّدائمية للأحداث ، يعنّس ذلك إعطاء المجتمع الخيارات المناسبة حول نمط الحياة التي يفضلها في الحاضر وتحديد رؤية مستقبلية.
- « تحسين مستوى المعرفة بالمشاكل التي يواجهها المجتمع من خلال التّشخيص العلمي لتلك المشاكل والتّعرف على الطبيعة المعقدة لتلك المشاكل وعلاقتها بمختلف الظروف الداخليّة والخارجيّة .
- « تساعد دراسة السياسة العامة وخاصّةً في الجانب المتعلق بتحليل السياسات العامّة على توفير البدائل والحلول للمشاكل المطروحة والتي تمّ تحليلها وتشخيصها بدقّة ممّا يشكل جزءاً كبيراً من العمل على طريق الحل.
- « التّعرف على المحدّدات التي تفيد الحكومة في عمليات وضع وتنفيذ السياسة العامّة سعياً لتفهم أكبر لدورها ، ومساعدتها لتقليل أضرار أو تأثير تلك المحدّدات .
- « المساعدة في التنبؤ بالسياسات العامّة الخارجيّة التي تؤثر على السياسات الداخليّة وأخذ الاحتياطات لها للتعامل معها .

« تثقيف السياسيين بأحدث الأساليب المتبعة في عملية وضع وتنفيذ وتقييم السياسات العامّة دعماً لمشروعات ما يقومون به من أعمال وضمناً لكسب تأييد شعبي أكبر للسياسات والبرامج التي يقدمونها.

« تأهيل العاملين في مجال رسم وتنفيذ وتقييم السياسات العامّة من خلال تعريفهم بأصول البحث في مجال تحليل وتنفيذ السياسات العامّة ممّا يساعد في تأصيل الأسلوب العلمي في التصدي للمشاكل الاجتماعية.

(1): حسن أبشر الطيب ، الدّولة العصرية دولة المؤسّسات ، القاهرة : دار الثقافة للنشر ، 2000 ص 31-33

المطلب الرابع: خصائص السياسة العامة

سنتناول في هذا المطلب بعض التعاريف المتعلقة بالسياسة العامة يمكن التّطرف لأهم الخصائص التي تميّزها من غيرها من السياسات والنّشاطات والأعمال التي تمكّنا من التّفرة فيما بينها والمتمثلة في التّالي:

- ◀ السياسة العامة تتم في إطار تنظيمي محدّد له صفة دستورية قانونية . إنّ ارتباط عملية صنع السياسة العامة بهذا الإطار التنظيمي والدستوري للدولة هو ما يجعلنا نميّز بين السياسة العامة وباقي السياسات الأخرى التي تتخذ في أطر تنظيمية أخرى غير الإطار الحكومي مثل: سياسات المؤسسات الخاصة إلّا أنّ تطور السياسات العامة وقراراتها في إطار تنظيمي حكومي لا يعني أنّ هذه الأطر التنظيمية تعمل على إعداد السياسات ثمّ تفرضا فيما بعد على العالم الخارجي لأنّه في الواقع وكما تشهد بذلك تجار بالدول المتخلفة يتم وضع السياسات العامة بالاشتراك مع الفواعل والجماعات المختلفة الموجودة في المجتمع أي أنّه لا يوجد فاعل سياسي وحيد يتولى وضع رسم السياسات العامة بل هناك مجموعة من الفواعل التي تتدخل في ذلك وإن كان ذلك بدرجات متفاوتة⁽¹⁾.
- ◀ السياسة العامة تشمل أعمال موجهة نحو الأهداف المفصودة لا تشمل التّصرفات العشوائية والعفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين أو الأشياء التي تحدث توأ .
- ◀ إنّها تشمل جميع القرارات العلمية المنظمة والضابطة للتجارة أمر لمعالجة التّضخم أو لمعالجة المسكن أو الصّحة أو السياسة التّعليمية ولا تشمل ما تتولى الحكومة أن تفعله أو تعدّ لفعله .
- ◀ إنّها تشمل البرامج الأعمال المنسقة التي تصدر عن القادة الحكوميين وليست القرارات المنفصلة فهي على المثال تشمل المراسيم الصّادرة ، بتّشريع القوانين وكذلك القرارات المنفذة لهذه القوانين⁽²⁾.

(1): فهمي خليفة الفهداوي ، مرجع سبق ذكره ص 32 .

(2): محمّد القريوتي ، مرجع سبق ذكره ص ص 49، 51 .

« وقد تكون السياسة العامة إيجابية في صياغتها قد تكون سلبية ، ويمكن أن تأمر بالتصرف باتجاه معين وقد تنهي عن القيام بتصرفات غير مرغوبة أو قد يعدُّ سكوتها وعدم التزامها بالتصرف إزاء ظواهر معينة بمثابة توجه وهي في كل الأحوال تؤثر لمواقفها على السَّكان أو المعنيين بهذا الأمر .

« السياسة العامة تبعا للمنهج المؤسسي نشاط تباشره المؤسسات الحكومية ، فأى سياسة عامة ما لم تتبناها وتنقذها الحكومة وأنها تكتب من خلال مؤسسات الحكومة عدة خصائص هامة في مقدمتها الشرعية أو القبول العام السياسة العامة كتوازن بين الجماعات فهي تعبير عن التوازن الذي يحدّد بالتفوذ النسبي للجماعات ويؤدي في تغيير هذا التفوذ التي تفيد في السياسة العامة إذ تصبح أكثر تعبيراً عن إدارة الجماعات التي يزداد نفوذها وأقل تعبيراً عن الجماعات التي يتقاض نفوذها بالإضافة إلى خصائص أخرى والتي نجد منها:

1. **السياسة العامة كتفصيل نخبوي:** وهنا ينبغي النظر للسياسة العامة على أنها ترجمة لتفصيلات وقيم الصفوة الحاكمة وليس لمطالب الجماهير ، فالسياسات العامة تنساب من أعلى إلى أسفل أي من النخبة إلى الجماهير ويتولى الجهاز الإداري مهمة نقلها إلى حيز التنفيذ ويتوقف التغيير في السياسة العامة على التغيير في نظر الصفوة إلى مصالحها ، ولما كانت للصفوة مصلحة أكيدة في استمرار الوضع القائم لا يتوقع أن تشهد السياسة العامة تغييراً جوهرياً بل تعديلات جزئية⁽¹⁾.
2. **السياسة العامة كمخرج للنظام السياسي :** تعد السياسة العامة وفق نظرية النظم بمثابة مخرجات واستجابات النظام السياسي للمدخلات (الضغوط والمؤثرات) الصادرة إليه من البيئة ، هذه السياسات قد تحدث تغييراً في البيئة في النظام ذاته لذا فإن نظرية النظم تسلط الضوء على تأثير الظروف البيئية وخصائص النظام السياسي على محتوى السياسات العامة لم تأثر هذه الأخيرة على البيئة والنظام السياسي .
3. **السياسة العامة كفاء للهدف:** يمكن أن تتّصف السياسة العامة بالرشد إذا ما وضعت على أساس تعظيم صافي القيم المتحققة بمعنى أن يكون المعدل بين ما تحقّقه من قيم وما تضحي به موجباً وأعلى ممّا هو بالنسبة لأي سياسة أخرى بديلة ولا تقتضي القيم على ما يعبر عنه برموز كمية وإنها تشمل كلّ القيم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية .

(1): عبد الفتاح ياغي ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدّول العربية ، القاهرة : جمهورية مصر العربية، 2010 ص 32.

4. **السياسة العامة امتداد معدل للماضي** : بمعنى أن لا يقوم صانعو السياسة بإعداد برنامج جديدة تماماً وإنما يكتفون بإدخال تعديلات جزئية على ما هو مطبق فعلاً من سياسات وبرامج وربما تكمن أسباب ذلك في قيود الوقت والمال وتصور إمكانيات الاستشراف وعدم التأكد من طبيعة النتائج المحتملة لسياسات جديدة أو مغايرة تماماً إضافة إلى عدم التحديد القاطع لغايات المجتمع النهائية .

يتبع علماء السياسة العامة عند دراستهم لها مدخلين رئيسيين :

الأول : مدخل موضوعي: Substantive يركز على دراسة مشكلة عامة معينة وسياسات

الحكومة نحوها كدراسة سياسة التوظيف ، العمالة ، التعليم ، حماية البيئة وفي هذا المجال يهتم الدارسين بفهم حقيقة المشكلة ، طبيعتها ، أبعادها وآثارها وكما يهتم بالتعرف على البدائل المتاحة لها وكيفية المفاضلة بينها واقتراح البديل الذي يوفر أفضل سبل العلاج .

الثاني: مدخل إجرائي : Procedural هدفه دراسة إجراءات صنع وتنفيذ السياسة

العامة أيًا كان موضوعها ويتركز الاهتمام على معرفة الأجهزة التي تتفاعل والخطوات التي تتبع والصرّاعات التي تجري في صنع السياسة العامة وتتبع في دراسة إجراءات رسم وتنفيذ السياسة العامة أساليب مختلفة بعضها يركز على المؤسسات أو المنظمات والأخرى على الجماعات والثالث على الخطوات التي تتبع في صنع وتنفيذ تقييم السياسة العامة.

الشكل 1: كيف تفيد إدارة علم السياسات العامة المجتمع من خلال توضيح علاقات الترابط بين مختلف العوامل والمؤثرات ؟

البيئة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية	السياسات العامة للدولة	مؤسسات الدولة مؤسسات المجتمع وأنشطة المؤسسات والأفراد
<p>مثل: الثقافة الوطنية والتكوين السكاني ، التنوع العرقي والفساد الإداري ، توزيع الدخل والثروة وحقوق الفقراء ، والعدالة الاجتماعية.</p>	<p>مثل: سياسات التعليم وسياسات الصحة ، سياسات الدولة الخارجية ونظام الضرائب والجمارك والرسوم، والإجراءات القانونية ، الموازنة العامة.</p>	<p>مثل: الوزارات والدوائر الحكومية ، ومجلس الأمة (الشورى) والمحاكم ، الأحزاب السياسية والنقابات العمالية والمهنية وجماعات الضغط والمصالح وأنشطتهم وعمليات تأثير هؤلاء على عملية صنع السياسات العامة.</p>

المصدر: عبد الفتاح ياغي ، مرجع نفسه ص 35 .

المطلب الخامس: تصنيف السياسة العامة

إنّ الطبيعة المتغيرة الديناميكية للسياسة العامة إلى جانب تعدّد واضعيها واهتماماتهم ، ومجموع الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها الفئات المعنية بآثارها والنتائج المترتبة عنها ، كلّ ذلك أدى إلى تنوع وتعدّد أصنافها وسنعمد إلى التّطرق لبعضها في ما يلي :

-التصنيف الأول: التّصنيف الثقافي :

في هذا الإطار يتم تصنيف السياسة العامة على أساس درجة الوضوح إلى نوعين :

☛ السياسة العامة الواضحة :

تكون السياسة العامة واضحة عندما تقوم الحكومة بشكل واضح وجلي بنشر وثيقة رسمية تتضمن النقاط التّالية:

- ◀ إطار من القيم والعمل حول موضوع محدّد.
- ◀ تحديد توجيهات البرامج والسياسات العامة .
- ◀ توضيح صلاحيات اتخاذ القرارات ، توزيع المسؤوليات والأسس الكبرى للمنظمات والإدارات.

☛ السياسة العامة غير الواضحة :

السياسة العامة غير الواضحة هي ما يتم التّعبير عنه بطريقة غير مباشرة وغير منتظرة بفعل الانحرافات في بعض المعايير والنّشاطات وحتّى في إطار سياسة عامّة واضحة ، بعض التّوجهات الحكومية يمكن أن تنقل أو يتم إيصالها غير واضح بسبب تدخل أو توسط بعض الإجراءات والتدابير التي تكون النّتائج والأهداف المترتبة عنها غير معلنة سياسياً⁽¹⁾.

(1):ضميري عزيزة ، مرجع سبق ذكره ، ص ص 15،16 .

-التصنيف الثاني: التصنيف الثلاثي

يعود هذا التصنيف لجيمس أندرسون الذي قام بتحديد أنواع السياسة العامة انطلاقاً من :
مستوى المشاركة في السياسة العامة ونطاقها وطبيعة المواضيع التي تقوم بمعالجتها حيث
نجد :

🔸 سياسة جزئية: Micro :

نكون بصدد سياسة جزئية عندما يحاول فرد ما أو قلة من الأفراد استصدار أمر إداري لصالحهم أو إعفائهم من متطلبات قانون ما أو عندما تحاول شركة أو مؤسسة تغيير حسابات الضرائب عليها أو الحصول على منحة لإقامة مشروع ما ، وما يميز هذا النوع من السياسات هو :

- ◀ خصوصيتها ومحدودية القضايا التي تعالجها.
- ◀ عدم تمتعها بالطابع العمومي .
- ◀ قلة المنتفعين والمتأثرين وحتى المشاركين فيها .
- ◀ لا تتطلب تدخل أو ضغط جماعي لوضعها ، كما أنّها لا تحتاج لموارد مالية كبيرة لتنفيذها .
- ◀ لا يتم اتخاذها على حساب جماعات أخرى .
- ◀ تتوسع دائرة هذا النوع من السياسات بتزايد نشاطات الدولة.

🔸 سياسة فرعية: Subsystem :

السياسة الفرعية هي تلك السياسات العامة المتعلقة بالقطاعات المتخصصة كالموانئ والملاحة البحرية والنهرية والمتضمنة لعلاقات فرعية وأخرى جانبية تقوم بين الدوائر التنفيذية أو جماعات المصلحة المهمة بقضايا نوعية متخصصة ، هذا النوع من السياسات يصدر عن النظم الفرعية أو ما يعرف بالوحدات الحكومية الفرعية والتي يرجع بسبب وجودها إلى طبيعة القضايا التي تعمل على وضعها بهدف إثارة اهتمام غالبية أفراد المجتمع، ما يميز النظم الفرعية هو صعوبة حصرها وتحديدتها وتمتعها بنوع من الاستقلالية في جمع المعلومات والمطالب وصياغة السياسات العامة المرتبطة بمجال تخصصها وانطلاقاً من ذلك تساهم في توجيه السلوك الحكومي وتحديد نشاطاته العامة في كل ميدانه.

٥ سياسة كئيّة: Macro

تعالج أم تتعلّق بالقضايا التي تستقطب اهتماماً أكبر ، أو التي يصبح الاختلاف حولها واسعا مما يستدعي تدخل ومشاركة العديد من الفواعل مثل: تلوث المياه ، البطالة ، انخفاض الأجور ، الإضراب ، ارتفاع الأسعار. ما يميز هذا النوع من السياسات مقارنة بغيرها هو تدخل الرؤساء فيها لأنّ دائرة المصالح تكون أكثر اتساعاً كما أنّ القضايا والمشاكل التي تقوم بمعالجتها قد تبدأ جزئية فرعية ثمّ تتحوّل إلى قضايا عامّة تستدعي تدخل السلطات العمومية في المستويات العليا .

-التصنيف الثالث: التصنيف الرباعي :

يعود هذا التصنيف لجبريال ألموند تتمثل معايير التصنيف في الأفعال التي تقوم بها الحكومة وما يترتب عن ذلك من آثار حيث توصل إلى تحديد أربعة أصناف وهي (1) :

1. السياسة العامة الاستخراجية :

تتجسد في قيام الحكومة باستخراج وتعبئة الموارد المادية والبشرية انطلاقاً من حسن توظيفها واستخدامها لبيئتها الداخلية والخارجية وتشتمل هذه الموارد في : النقود، الأشخاص ، السلع ، الخدمات ، كلّ بغض النظر عن طبيعة نظامها السياسي ودرجة تعقدها وتشابكها تتبنى مثل هذه السياسات وأبسط أشكال هذا النوع هو الخدمة العسكرية والخدمات العامة الإلزامية الأخرى كالأشتراك في هيئات المحلفين والأشغال الشاقة المفروضة على المجرمين السجّاء وتعتبر الضرائب من أهم الأشكال الاستخراجية للموارد ومن أكثرها انتشاراً وشيوعاً وهي تعني استخراج النقود من أبناء المجتمع للأغراض الحكومية وفي مقابل ذلك لا ينلقون أي منفعة مباشرة أو فورية والهدف الجوهري لهذه السياسة هو ضمان استمرار الإيرادات بهدف تغطية مختلف النفقات .

2. السياسة العامة التوزيعية :

يترتب عن السياسة العامة التوزيعية قيام الإدارات والأجهزة البيروقراطية الحكومية بتخصيص مختلف أنواع النقود والسلع والخدمات والامتيازات ، الفرص للأفراد والجماعات في المجتمع . ويعتبر الانفاق الحكومي بمثابة مقياس كمي للأداء التوزيعي ، ورغم ذلك فإنه يمكن قياسه ومقارنته انطلاقاً من :

- ◀ كمية وحجم ما يتم توزيعه.
 - ◀ مجالات الحياة الإنسانية المتأثرة بهذه المنافع .
 - ◀ العلاقة القائمة بين الاحتياجات الإنسانية والتوزيعات الحكومية التي تهدف للاستجابة لهذه الاحتياجات .
 - ◀ القطاعات السكانية المستفيدة من هذه المنافع .
- ومن أمثلة هذا النوع من السياسات : سياسة التعليم ، الصحة ، الدفاع ، الأمن ، الإسكان...

(1): جبريال ألموند ، وآخرون ، السياسة المقارنة : إطار نظري ، ترجمة محمّد زاهي بشير المغربي

(بنغاري: منشورات جامعة قاربيونس ، 1996) ص 272 .

3. السياسة العامة التنظيمية :

تتضمن الإجراءات والتدابير المتخذة من طرف النظام السياسي بهدف السيطرة والتحكم وضبط سلوك الأفراد والجماعات المختلفة المتواجدة داخل المجتمع ، تطبيق هذا النوع من السياسات عادة ما يقترن باستعمال القسر القانوني أو التهديد به ولكن هذا لا يفي أن السلطات العمومية قد تلجأ إلى استعمال أساليب أخرى : تقديم الإغراءات المادية والمعنوية ، التوعية...

ولا بد من الإشارة إلى أن نمط التنظيم يتأثر بشكل كبير بطبيعة التغيرات في القيم الاجتماعية من أمثلة هذا النوع من السياسات : تحديد الأجور والأسعار ، شروط تولي الوظائف العامة ، تنظيم نشاطات وحدات المجتمع المدني...

4. السياسة العامة الرمزية :

عندما يتم اتخاذ هذا النوع من السياسات فإن السلطات الحكومية تعمل على تغطيتها إعلامياً حتى تتمكن من إعطائها بعداً قيمياً وأخلاقياً يرقى بالحدث المشار إليه ليشكل اهتماماً في عقول أبناء المجتمع . الهدف الأساسي من وراء تبني هذا النوع من السياسات خلف الالتزام العاطفي نحو الولاء للوطن عن طريق تصعيد الحس الوطني وتعبئة الجماهير بالقيم السياسية المحبذة والاعتزاز بالهوية المجتمعية والدولة القائمة فهي تعبر عن حاجة قيمة ومعنية توليها الحكومة الاهتمام الدائم . من أمثلة هذا النوع من السياسات مثلاً : الاحتفاء بالرموز الوطنية ، العناية بالتراث من خلال الاهتمام بالآثار وإنشاء المتاحف ، الإشادة بالأعمال الرائدة والتميّزة في الدفاع عن الوطن وأعمال المفكرين المبدعين من أبناء المجتمع.

-التصنيف الرابع : التصنيف الخماسي :

يقوم هذا التصنيف على استعاب الحركية التجاذبية وحالات المنافسة والصراع وتأثيرات ممارسة القوة والضغط والحرص على الحصول على الامتيازات بين مختلف الجماعات المصلحية مثل ما هو عليه الوضع في الأقطار الغربية إذ يمكن تحديد خمسة أصناف من السياسات في هذا الإطار وهي :

1. السياسة العامة تمثل الأغلبية :

تكون السياسة العامة ممثلة لغالبية أفراد المجتمع عندما تحظى اتجاهاتها باهتمام صناع السياسة العامة وتكون عوائد هذه السياسات ونتائجها خادمة لمصالحهم ، الأمر الذي يجعلها أكثر حضوراً وفاعلية كسياسات الأمن الاجتماعي ، الرعاية الصحية ، سياسة العمل ...

2. السياسة العامة تمثل جماعة المصلحة:

هذا النوع من السياسات قائم على الفرضية القائلة بأنه عندما تكون تكاليف السياسة العامة المعنية مرتكزة على مجموعة صغيرة محدّدة وأنّ فوائد هذه السياسة ستتركز وتعود لصالح مجموعة أخرى مختلفة ، فإنّ سياسة مجموعة المصلحة هي التي تسيطر على عملية صنع السياسة العامة.

3. السياسة العامة تمثل العميل أو التابع :

ينتج هذا النوع من السياسة عندما تكون غالبية الأشخاص المتحملين لتكلفتها ليس لهم دافع التنظيم لما يترتب عنها من فوائد ، مما يؤدي إلى انحصارها في فرد أو مجموعة معينة وتظهر مثل هذه السياسات عندما تحوز بعض الحرف على التراخيص القانونية لتحكم ذاتها وأعمالها من قبلها ، وهذا ما دفع البعض إلى تسميت هذا النوع من السياسات بسياسات التنظيم الذاتي .

4. السياسة العامة تمثل صاحب الاهتمام العام :

يبرز هذا النوع من السياسة عندما تسعى غالبية أعضاء البرامج إلى وضع سياسة عامة مثلى بهدف مواجهة تهديد ما ، سواء حقيقياً أو افتراضياً يستهدف المصلحة العامة ، والعمل على الحد منه بفرض تكاليف وغرامات فعلية على الجهات التي تشكل مصدراً للتهديد ، وكمثال على ذلك السياسة التي تفرض غرامات صارمة على المتسببين في تلوث الهواء أو الماء .

5. السياسة العامة تمثل الأحزاب السياسية :

يظهر هذا النوع من السياسة عندما يبرز دور الأحزاب السياسية وبالأخص عند مناقشة الهيئة التشريعية لسياسة ما بهدف تبنيها وكمثال على ذلك دور الحزب الديمقراطي في الولايات المتحدة الأمريكية للحد من دور الحزب الجمهوري في قضايا مرتبطة بالرفاهية الاجتماعية والسياسة العامة الاقتصادية والشؤون الخارجية .

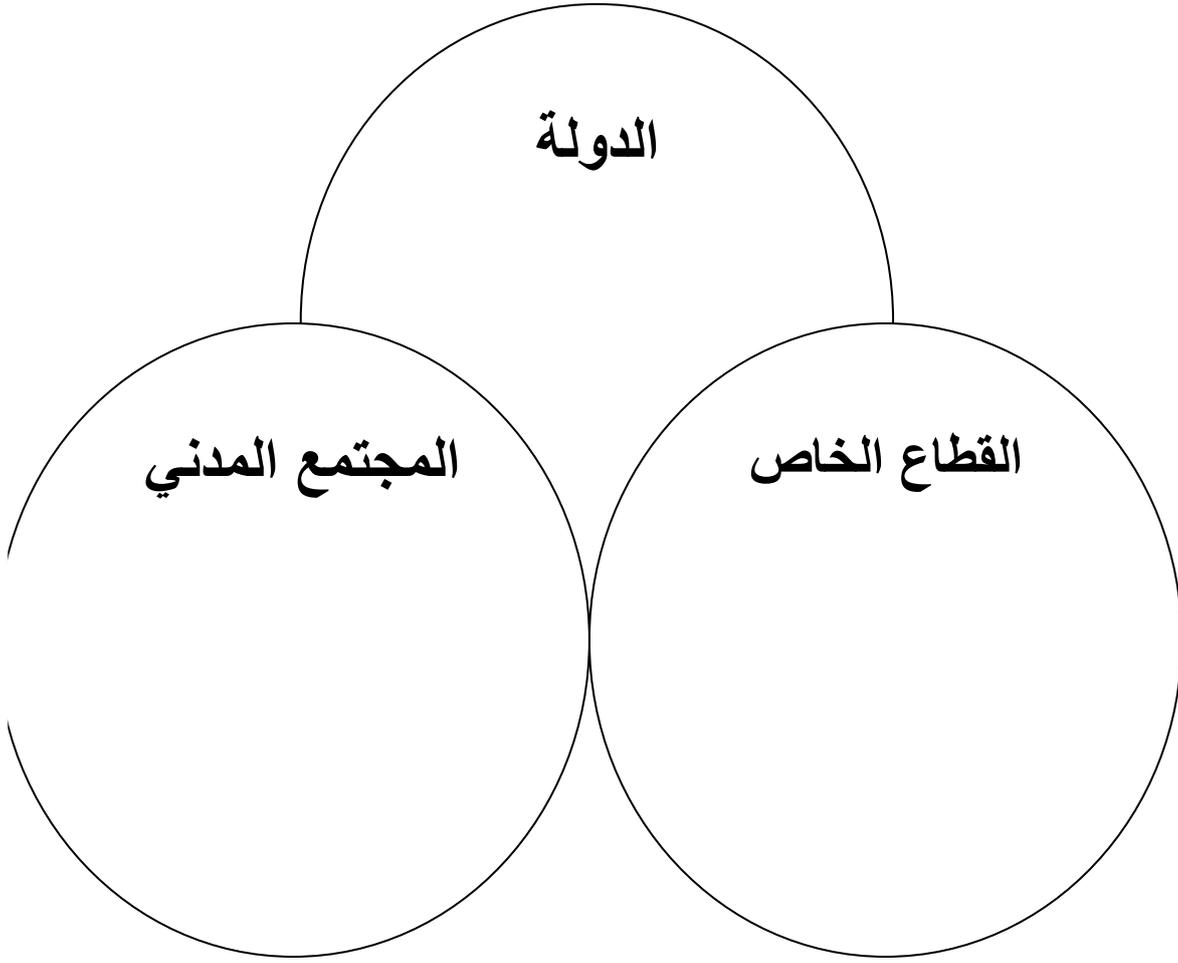
الفصل الثاني :

الحكم الراشد والسياسة العامة في الجزائر

يعالج في هذا الفصل الإطار المفاهيمي لمختلف الفواعل السياسية في صنع السياسة العامة باعتبار السياسة العامة هي محصلة التفاعلات السياسية والديناميكية القائمة بين مختلف هذه الفواعل من خلال الدراسة المتمثلة :

المبحث الأول الذي تناولنا فيه المؤسسات الرسمية التي تحتل المراكز السامية في عملية التأثير على السياسة العامة انطلاقاً من الصلاحيات التي تمنحها إياها القوانين الدستورية وتتنحصر هذه الفواعل في الهيئة التنفيذية والهيئة التشريعية قضائية والجهاز الإداري.

أما المبحث الثاني تناولنا فيه الفواعل غير رسمية التي تشارك في العملية السياسية من خلال التأثيرات والضغوطات التي تمارسها إنطلاقاً من القوة التي تمتلكها وليست من الصلاحيات التي تتمتع بها وتتمثل أهم هذه الفواعل في الأحزاب السياسية ، جماعات المعالج ، والمواطن وجماعات الضغط .



المبحث الأول : أطراف الحكم الراشد :

من خلال التعاريف السابقة يتضح لنا أنه لتحقيق حكم راشد لا بد من تضافر جهود كل من الدولة ومؤسساتها إلى جانب القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني وهي الأطراف الرئيسية المكونة للحكم الراشد وقد يتضمن آليات رئيسية منها: (1)

1 - الدولة : STATE التي توفر بيئة سياسة وإطار تشريعي ملائم يسمح بالمشاركة (2).

2 - القطاع الخاص : prixatesection الذي يوفر مناصب شغل وكشريك في الإدارة .

3 - المجتمع : citic society : هنا أحزاب وجمعيات ودورها في تسهيل تقاطع الفصل السياسي والإجتماعي عبر تعبئة الجماعات حتى تقوم بالمشاركة في الأنشطة .

¹ - شعبان فرج ، مرجع سبق ذكره ، ص 10.

² - ناجي عبد النور / دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد في الجزائر ، " دراسة حالة الأحزاب السياسية " ، العدد 03، ص111.

المطلب الأول : الدولة والمؤسسات الرسمية والسلطات المحلية :

رغم تعدد تعريفات الدولة ، فيبدو أن الحد الأدنى للإتفاق هو على عناصر الدولة الثلاث: شعب وإقليم وسيادة ، وأهم وأخطر هذه العناصر هو فكرة السيادة وهي تحدد طبيعة الدولة المعاصرة كما ترتبط علاقتها بالعنصرين الآخرين " الشعب والأقليم " ، وفكرة السيادة تحدد علاقة الدولة بمواطنيها من ناحية ، وحدود سيادتها الإقليمية وبالتالي إستقلالها عن الدول الأخرى من ناحية أخرى ، وعليه فالدولة هي التنظيم الذي يحدد العلاقة بين الفئات أو الطبقات الإجتماعية الحاكمة والطبقات الإجتماعية المحكومة وهو تنظيم ظهر مع بداية التناقض بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة ، متضمنا تركيب الدولة ووظائفها الإقتصادية والإجتماعية والسياسية .

ومن خلال هذه التعاريف نستنتج أن الدولة هي المسؤولة عن توفير الإطار التشريعي الملائم الذي ينظم العلاقة بينهما وبين أفراد الشعب ويسمح بمشاركة في بناء دولتهم بإعتبارهم طرفا فيها ، كالقوانين التي تسمح بتشكيل المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني إلى جانب إعطاء صلاحيات إدارية ومالية مناسبة لهيئات الحكم المحلي لتقوم بوظائفها ، وخلق الأطر الحوارية بين جميع هذه الأطراف على شكل منظم ورسمي كما ينبغي على الدول توفير الحريات العامة وإحترام حقوق الإنسان وسن التشريعات التي تضمن حرية الإعلام وتطبيق مبدأ حكم القانون.

كما ينبغي على السلطة التنفيذية في الحكومة توفير المستوى اللازم من الإدارة المطلوبة للحفاظ على حرية المؤسسات الحكومية دون أن تمس بإستقلال القضاء . (3)

ويتوجب عليها أيضا إدارة أموال الدولة ومتابعة تحصيل الموارد دون أي إخلال بمهامها لأن أي خلل أو ثغرة في نظم عملها يبعد الدولة عن الحكم الرائد .

أم السلطات المحلية فالمنوط بها أن تعمل هي كذلك على إشراك المواطنين سواء عبر اللقاءات الدورية مع ممثليهم أو عبر الإستماع لإنشغالاتهم بتشكيل لجان متابعة وإشراف ، كما ينبغي عليها أن تكون أكثر شفافية في نشر المعلومات وميزانياتها ومشاريعها وإشراك المواطنين في تحديد الحاجات وتحديد الأولويات التنموية عبر لجان المتابعة أو المساحات الإحصائية علما أنه يقع عليها عبء العمل على إشراك الهيئات المحلية ومنظمات المجتمع المدني في المشاريع المحلية لتتلاقى المصالح وعدم تعارضها ولبناء الثقة بين السلطة المحلية وهيئات المجتمع المدني.(4)

³ - شعبان فرج ، مرجع سبق ذكره ، ص 11 .

⁴ - حسن كريم ، مرجع سبق ذكره ، ص 122 .

المطلب الثاني : المجتمع المدني

انتشر مصطلح المجتمع المدني في القرن الثامن عشر ، وتم إدخاله في النظرية السياسية كنتيجة لمذهب العقد الإجتماعي ويشير إلى المجتمع الذي تكون فيه أنماط التعاون مقبولة ومعمول بها من قبل أعضائه ، ومعظم الذين إستخدموا المصطلح تأثروا بنظرية حالة الطبيعة والتي تنظر إلى الفرد بوضعه نواة المجتمع المدني الذي تشكل عن طريق العقد أو الرضا من قبل هذه النواة المستقلة ، وقد أصبح هذا المصطلح ملازما لمفهوم الدولة المعاصرة ، ويلاحظ أنه صار شائعا في الخطاب السياسي والمناظرات الجدلية خلال العقود الثلاثة الأخيرة .

إن مصطلح المجتمع المدني ورغم شيوعه من أكثر المصطلحات إثارة الجدل من حيث أصوله والمعنى الذي يرمي إليه ، فالبعض يرجعه إلى الكاتب الماركسي " أنطوني برامسكي a gransci في الثلاثينات من القرن الماضي .

والبعض الآخر يرجعه إلى الفيلسوف الألماني المثالي " هيجل hegel " في القرن التاسع عشر ، ومن المثير للإهتمام أن " جرامستي " لم يكن واضحا في تحديده لمفهوم المجتمع المدني فهو أحيانا يعتبره نقيضا للدولة وفي حالة صراع معها وفي أحيان أخرى يعرف الدولة بأنها عبارة عن المجتمع السياسي والمجتمع المدني ، وكان " هيجل " من الأوائل الذين إستخدموا مصطلح المجتمع المدني في مؤلفه " فلسفة الحق والقانون " وقد ميز ما بين المجتمع المدني والدولة وحذر ما بين المفهومين وفي نظرة فالمجتمع المدني يمثل المصالح الخاصة للأفراد بينما الدولة تمثل الصالح العام . (5)

أما " كارل ماركس " يعرف المجتمع المدني على أنه " الأساس الواقعي والمادي للدولة وحده في مجموع العلاقات المادية ، أي أنه ميدان للصراع الطبقي في مرحلة معينة من تطور القوى المنتجة ، ويشمل مجمل الحياة التجارية والصناعية لتلك المرحلة ، وعلى هذا الأساس يعتبر كارل ماركسي المجتمع المدني ضمن البنية التحتية للمجتمع ، وأنه تطور مع البرجوازية التي سيطرت على الدولة بعد نهاية الإقطاعية ونجد المفكر سعد الدين إبراهيم ، يعرف المجتمع المدني بأنه " مجموعة التنظيمات الطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها ، ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الإحترام والتراضي والتسامح والإدارة السليمة للتنوع والخلاف وتشمل تنظيمات المجتمع المدني كل من الجمعيات والروابط والنقابات والأحزاب والأندية والتعاونيات ، أي كل ما هو غير حكومي وما هو غير عائلي أو إرثي ويعرف الدكتور محمد عابد الجابري المجتمع المدني على أنه " المجتمع الذي تنظم فيه العلاقات بين أفرادها على أساس الديمقراطية ، بمعنى المجتمع الذي تمارس فيه الحكم ، على أساس أغلبية حزبية ، تحترم فيه حقوق المواطن السياسية والاجتماعية والإقتصادية والثقافية في حدها الأدنى على الأقل إنه بعبارة أخرى المجتمع الذي تقوم فيه دولة المؤسسات بالمعنى الحديث للمؤسسة ، البرلمان والقضاء ، مستقل والأحزاب والنقابات والجمعيات (6).

ورغم الإنتشار الواسع لهذا المفهوم والإهتمام به على جميع الأصعدة المحلية والوطنية والدولية، إلا أنه لم يتم الإتفاق على تعريف محدد له حين تعرض له العديد من الباحثين والمهتمين بهذا الشأن ومن بين التعريفات التي أعطيت له نذكر ، المجتمع المدني هو جميع المواطنين المنظمون بشكل طوعي في هياكل تحكمها قواعد مشتركة مستقلة عن الدولية سياسيا وماليا ، وتشتمل المنظمات التي تسعى لتعزيز المصلحة العامة وإشراك المواطنين في إدارة شؤون بلدهم ، في مختلف المجالات (7) الإقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية ، وحقوق الإنسان والبيئة كما عرف على أنه المناخ الحديث الإجتماعي والتوجهات والحركات الإجتماعية المستقلة ، التي تسعى لتنظيم المجتمع ، ويكون الهدف من نشاطها زيادة قدرات وإمكانات المواطن وحمايته من الإستخدام غير المنضبط للسلطة من قبل الدولة أو جماعات تنظيمية أخرى .

أما التعريف الأهم من حيث الإنتشار فهو الذي يشير إلى المجتمع المدني على أنه مجموعة التنظيمات التطوعية المستقلة ذاتيا التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة ، وهي غير ربحية، تسعى إلى تحقيق منافع أو مصالح للمجتمع ككل ، أو بعض فئاته المهمشة ، أو لتحقيق مصالح أفرادها ، ملتزمة بقيم ومعايير الإحترام والتراضي والإدارة السلمية للإختلافات والتسامح وقبول الآخر.

6- يوسف أزوال ، مرجع سبق ذكره ، ص 56 .

7- شعبان فرج ، مرجع سبق ذكره ، ص 12 .

وتكمن قوة منظمات المجتمع المدني في أنها تنادي أيضا في قضايا إنسانية عالمية تخص الطبقات السكانية المختلفة حول العالم كالمطالبة بتقرير مصير بعض الدول المستعمرة وإستقلالها وبذلك تربط إهتمامات السكان المحليين في مجتمع ما بأخرين في مجتمع آخر ، حتى تصل مخاطبة الطبقات المختلفة حول العالم رابطة المحلي بالعالمي ، والخاص بالعام .

ومن خلال التعاريف السابقة تظهر سمات المجتمع المدني والمتمثلة في :

- المجتمع المدني رابطة طوعية يدخله الأفراد بإختياراتهم .

- يتكون المجتمع المدني من مجموعة التنظيمات والروابط في عدة مجالات كالمؤسسات الإعلامية والدينية والتعليمية والمهنية والنقابات العمالية .

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

- منظمات المجتمع المدني هي منظمات تهدف إلى تحقيق النفع العام للمجتمع ككل أو تحقيق منافع بعض الفئات المهمشة في المجتمع .

- منظمات المجتمع المدني هي منظمات لا تسعى إلى السلطة ما عد الأحزاب السياسية ن كما تفصل في العمل في ظل قواعد محددة سلفا ذات طبيعة مدنية . (8)

- منظمات المجتمع المدني تسود بشكل أكثر من المجتمعات الديمقراطية أين تكون هناك حرية أوسع لتشكيلها وقد صنف بوتنام مؤسسات المجتمع المدني وفقا للتصنيف الذي قدمه لرأس المال الإجتماعي وعلى أساس نوع الرابطة التي تجمع أعضاء هذه المؤسسات إلى نوعين :

1 - مؤسسات مجتمع مدني خاصة bonding associations : وهي المؤسسات التي يقوم بتأسيسها

عدد من الأفراد ، ممن تتقارب مصالحهم ، فيتحدون في هذه التنظيمات لخدمة أهداف مشتركة ، ويضرب بوتنام مثلا بالنقابات المهنية والإتحادات العمالية التي تقوم بين أفراد متشابهين في الأهداف ويسعون لخدمة مصالحهم .

2 - مؤسسات مجتمع مدني رابط : ridging association : وهي المؤسسات التي تنشأ بين عدد من

الأفراد ، المتفاوتين في الأفكار ، والخلفيات الإجتماعية ، والثقافية ، حيث ينضمون لهذه المؤسسات لخدمة أهداف عامة ، أو الدفاع عن قضايا بعينها ومن أمثلة هذه التنظيمات جمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان وجمعيات حماية البيئة وغيرها من المؤسسات المدنية التي تسعى لخدمة أهداف عامة .

⁸ - شعبان فرج ، مرجع نفسه ، ص 12 .

والمجتمع المدني كطرف مهم في إرساء الحكم الراشد ينبغي عليه العمل الجاد على تأطير المواطنين للعمل التطوعي في الشأن العام ، وفي كل قيم المشاركة المدنية والتنمية التشاركية ، ولعل أهم ما يؤثر به المجتمع المدني في الحكم هو :

- التطوير : ويعني تقوية قدرات الأفراد بإتجاه الإستقلالية ، وهذا ما يمكن تسميته الأثر التطوعي أو التنموي على الأفراد من خلال التأثير في الشؤون العامة عن طريق جمع المعلومات وإكتساب المهارات الإدارية والسياسية والتدريب وقيم المشاركة والنقد البناء وغيرها .

- التشريع للبنية الإجتماعية التحتية في المجال العام من خلال الإعلام ، وتطوير البرامج وفحص الأفكار وتمثيل قطاعات وهذا هو الأثر الإجتماعي العام .

- تطوير مؤسسات الحكم الديمقراطي من خلال التمثيل السياسي والضغط وتنظيم النشاطات الجماعية وتقديم بدائل ما يسمى الأثر المؤسسي⁽⁹⁾ .

- تسهيل التفاعل السياسي والإجتماعي وتحريك الجماعات للمشاركة في الفعاليات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية .

ويشير أيضا مفهوم المنظمات غير الحكومية من المنظمات التي تقع بين الحكومة والقطاع الخاص ، مستقلة نسبيا عن الدولة ، ولا تهدف إلى الربح تنظم بواسطة مجموعة من الأفراد بها هيكل تنظيمي وشخصية إعتبارية قانونية ، تسعى للتأثير على السياسات العامة للدولة.

أ - دور ووظائف المنظمات غير حكومية : تتنوع وظائف المنظمات غير الحكومية وأدوارها تبعا لطبيعة النظام السياسي والإقتصادي والإجتماعي ، كما ترتبط حيوية هذا الدور إرتباطا أساسيا بمدى رسوخ أسس الديمقراطية وقواعدها ، وما يتوفر من مناخ ملائم الممارسة هذه الأدوار ، ويمكن تقسيم هذه الأدوار لأربعة أنواع .

1 - وظائف تتعلق بدعم جهود التنمية من حيث تقديم المعونة الإقتصادية للقطاعات الفقيرة التي تضررت نتيجة سياسات الإنفاق الحكومي بمعنى آخر أن هذه المنظمات تعمل على ملء الفراغ الذي ينجم على إنسحاب الدولة التدريجي من بعض أوجه الحياة الإقتصادية والإجتماعية .

2 - وظائف تتعلق بدعم التطور الديمقراطي وتوسيع المشاركة العامة ، ومراقبة عمل الحكومة عن طريق ممارسة وسائل التنشئة والتدريب .

3 - وظائف تتعلق بنشر ثقافة المبادرة والتطوع والتواصل مع المنظمات الدولية .

ب - المنظمات غير الحكومية ومبادئ الحكم الرشيد :

في ظل تزايد وتنامي دور المنظمات غير الحكومية كشريك ثلاثي في عملية التنمية الشاملة يمكن تقييم هذه الأدوار من خلال الإستفادة من مؤشرات الحكم الرشيد ووضع المبادئ (المساواة ، الشفافية الديمقراطية الداخلية) كمؤشرات لتقييم دور المنظومات بإعتبارها من العوامل المهمة المؤثرة في قدرة هذه المنظمات على القيام بدورها . (10)

فمنظومات المجتمع المدني إذا كانت لا تنطبق مبادئ الحكم الرشيد فلا يمكن وبناء على ما سبق يلاحظ أن المجتمع المدني يلعب دورا ملموسا وفاعلا في تحقيق التنمية الشاملة وأحداث التحول الديمقراطي من خلال العمل على غرس القيم وتعزيز الممارسات الديمقراطية في المجتمع وتوفير البيئة الملائمة لتأسيس الحكم الرشيد (11).

فمؤسسات المجتمع المدني تختلف فيما بينها من ناحية التقدم أو التخلف ومن ثمة التأشير على فعاليتها ، وهذا ما يبين درجة المأسسة التي هي عليها منظمات المجتمع المدني ، إذ تقوم هذه المؤسسة على أربعة أركان هي كالاتي :

1 - القدرة على التكيف :

- بمعنى قدرة المؤسسة على التكيف مع التطورات التي تطرأ على مستوى البيئة التي تعمل من خلالها ، فكلما كانت المؤسسة تتمتع بالعدرة على التكيف كلما زادت فعاليتها ، وهناك عدة أنواع للتكيف ، هي : التكيف الزمني : أي قدرة المؤسسة على الإستمرار لفترة طويلة مما يساعد المؤسسة على زيادة درجة مؤسسيته (12).

التكيف الجبلي : يقصد به قدرة المؤسسة على الإستمرار مهما تفاقمت أجيال القيادات والزعامات عليها، أي لا يوجد هناك صراع بين الأجيال كما هو عليه الحال في كثير من البلدان النامية مثل الجزائر ، فهناك صراع في الرؤى والقيم بين جيل الثورة وجيل الإستقلال .

التكيف الوظيفي : بمعنى قدرة المؤسسة على إجراء تعديلات في أنشطتها للتكيف مع الظروف.

¹⁰ - ناجي عبد النور ، مرجع سبق ذكره ، ص 113 .

¹¹ - ناجي عبد النور ، مرجع نفسه ، ص 113 .

¹² - يوسف أزوال ، مرجع سبق ذكره ، ص ص 57 - 58 .

2 - الإستقلالية :

بمعنى ألا تكون المؤسسة خاضعة لغيرها من المؤسسات أو الجماعات أو الأفراد أو تابعة لها ، بحيث يسهل السيطرة عليها وتوجيه نشاطها الوجهة التي تتفق مع رؤية المسيطر، ويمكن تحديد درجة إستقلالية مؤسسات المجتمع المدني من خلال المؤشرين التاليين :

- نشأة مؤسسات المجتمع المدني وحدود تدخل الدولة في هذه العملية ، فالأصل هو أن تتمتع المؤسسات بهامش من الإستقلالية عن الدولة .

- الإستقلال المالي للمؤسسات المجتمع المدني ، ويظهر ذلك من خلال تحديد مصادر تمويل هذه المؤسسات ، فهل مصدر تمويلها داخلي أم خارجي ؟

3 - التعقيد :

يقصد به تعدد المستويات الرأسية والأفقية داخل المؤسسة أي تعدد هيئاتها التنظيمية من ناحية ، ووجود مستويات تراتبية داخلها وإنتشارها الجغرافي على أوسع نطاق ممكن داخل المجتمع المدني الذي تمارس نشاطها من خلال الناحية الأخرى .

4 - التجانس :

يقصد به عدم وجود صراعات داخل المؤسسة تؤثر في ممارستها لنشاطها، فكلما كان مرد الإنقسامات بين وحدات المنظمة إلى أسباب تتعلق بنشاط المؤسسة ، وكانت طريقة حل الصراع سلمية ، كان هذا دليل على تطور المؤسسة .

أهمية المجتمع المدني : إن أهمية المجتمع المدني تكمن في قدرته على تأطير المواطنين للعمل التطوعي في الشأن العام وفي كل قيم المشاركة المدنية والتنمية التشاركية (13)، وذلك من خلال إشراك الأفراد والناس في الأنشطة الإقتصادية والإجتماعية وتعمل على تنظيمهم في جماعات ذات قوة للتأثير في السياسات العامة والحصول على دق الدخول للموارد العامة ، وبشكل خاص للفئات الفقيرة ، لذا نجد مؤسسات المجتمع المدني ، وفي مقدمتها المؤسسات غير الحكومية، تساعد على تحقيق إدارة أكثر ترشيد للحكومة من خلال علاقاتها بين الأفراد والحكومة وأيضا تعبئتها لأفضل الجهود الفردية والجماعية ، التي يمكن إستخدامها وفق الجهود والوظائف التالية :

1 - التأثير على السياسة العامة من خلال تعبئة جهود قطاعات من المواطنين وحملها على المشاركة في الشأن العام .

- 2 - تعميق المساءلة والشفافية عبر نشر المعلومات والسماح بتداولها على نطاق واسع .
 - 3 - مساعدة الحكومة عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة على أداء أفضل للخدمات العامة وتحقيق رضاء المواطنين .
 - 4 - العمل على تحقيق العدالة والمساواة أمام القانون وحماية المواطنين من تعسف السلطة .
 - 5 - تربية المواطنين على ثقافة الديمقراطية وذلك بإكتساب أعضائها قيم الحوار وقبول الآخر والإختلاف ، ومساءلة القيادات ، والمشاركة في الإنتخابات والتعبير الحر عن الرأي .
- ويختلف دور مؤسسات المجتمع المدني بإختلاف مجالات الحياة العامة ويمكن حصر أهم أدوارها .

- 1 - ممارسة الديمقراطية وتجسيدها ، واقعا ملموسا سواء في نطاق الأعضاء أو في نطاق المواطنين الذين يتشربون مبادئها .
- 2 - توسيع المشاركة الشعبية في الحكم ، وبالتالي تحاشي القرارات الفوقية المفروضة مركزيا ، دون مراعاة حاجيات المواطنين ومشاكلهم المختلفة وتمكينهم من الإطلاع على كل المعلومات.
- 3 - التعامل مع الفئات المهمشة وإدماجها في المجتمع .
- 4 - جذب المواطنين إلى قلب عملية التنمية المستدامة .

ويضيف الدكتور عبد الفتاح إسماعيل في هذا الصدد ، بأن مجال إهتمام المجتمع المدني لا يقتصر فقط على المستوى الإقليمي أو الوطني ، بل أخذ يمتد ليشمل المجال العالمي (global civic society) وهذا راجع إلى تأثيرات العولمة وتطور الوسائل التكنولوجية وإنتشارها مبادئ الديمقراطية العالمية . (14)

المطلب الثالث : القطاع الخاص

هناك تحول واضح في معظم دول العالم نحو الإعتماد على القطاع الخاص واقتصاديات السوق، فقد أصبحت معظم الدول تدرك أن القطاع الخاص يمثل المورد الرئيسي للفرص التي تفتح المجالات الإقتصادية لتشغيل الأيدي العاملة على كافة مستوياتها ، إضافة إلى تأهيلها لتحقيق النتائج الإيجابية التي تساهم في التنمية الإقتصادية ورفع مستوى المعيشة للمواطنين وتحسين مستوى الخدمات لهم .

وقد أدركت الدول بما فيها النامية أنه هناك ضرورة ملحة لتشجيع المشاريع الخاصة ودعمها ، فقد أصبح واضحا أن إستثمارات القطاع الخاص هي مفتاح تحقيق النمو الإقتصادي وإتاحة المعرفة والتدريب والإستثمارات اللازمة للتنمية ، ومشاركة القطاع الخاص ضرورية لأجل نقل المعرفة والتكنولوجيا وهما عاملان بالغا الأهمية بالنسبة لتحقيق النمو في كافة الدول.

وبهذا أصبح القطاع الخاص يلعب دورا كبيرا كشريكا في الإدارة والتنمية وهذا ما يتناسب مع المسؤولية الإجتماعية التي تقع على كاهله ، فهو يستطيع أن يوفر الخبرة والمال والمعرفة اللازمة لعمليات التنمية بالشراكة مع السلطات المحلية أو أجهزة الدولة ، كما بإمكانه تأمين الشفافية في الكثير من القطاعات لقدرة على نشر المعلومات وإصدار الإحصائيات الدورية بالإضافة إلى دوره في توفير مناصب الشغل والتقليل من البطالة ومكافحة الفقر وكل الذي يهدف إلى الإستغلال الأمثل لموارد الدولة وتحقيق التنمية المستدامة (15) فالحكومة تستطيع بدورها تقوية تطوير القطاع الخاص وإدامته من خلال الآليات التالية :

- 1 - خلق بيئة إقتصادية كلية مستقرة .
- 2 - إدامة التنافسية في الأسواق .
- 3 - التأكيد على سهولة حصول الفقراء ، والفئات ذات الفرص والإمكانات البسيطة على التسهيلات المالية والفنية للمساهمة في الإنتاجية في المجتمع وتحسين مستوى دخولهم ومعيشتهم .
- 4 - تعزيز المشاريع التي تتيح وتخلق فرص العمل .
- 5 - إستقطاب الإستثمارات والمساعدة على نقل المعرفة والتكنولوجيا للطبقات الفقيرة بشكل خاص.
- 6 - تنفيذ القوانين والإلتزام بها .
- 7 - التحفيز لتنمية الموارد البشرية .

8 - المحافظة على البيئة والموارد البشرية . (16)

ويعتبر القطاع الخاص كشريك في الإدارة ، وذلك من خلال المسؤولية الإجتماعية الملقاة على كاهله ، إذ يستطيع أن يساهم مع منظمات المجتمع المدني في دعم نشاطاته ، كما أنه يستطيع توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة في العمليات التنموية بالشراكة مع المجتمع المحلي ، أو أجهزة الدولة الرسمية ، أو منظمات المجتمع المدني ، كما يستطيع القطاع الخاص أن يؤمن الشفافية في الكثير من القطاعات ، لقدرته على نشر المعلومات ، وإصدار الإحصائيات الدورية ، وتسهيل الحصول على المعلومات . (17)

¹⁶ - يوسف أزوال ، مرجع سبق ذكره ، ص 55 .

¹⁷ - حسن كريم ، مرجع سبق ذكره ، ص 123 .

المطلب الرابع : علاقة الحكم الراشد بالديمقراطية

يعد النظام الديمقراطي أفضل أنظمة الحكم المعاصرة توفيراً للبيئة السياسية الأنسب لتمكين الحكم الرشيد فالديمقراطية توفر كآلية حكم منظومة سياسية متكاملة من دستور قوانين ومؤسسات رسمية وتعددية سياسية وتداول على السلطة وإنتخاب دورية حرة ونزيهة من شأنها التصدي لمواقع الخلل والفساد ، كما أن التنمية الإقتصادية تتحقق في ظل الإضطرابات السياسية والحروب الأهلية والفساد المالي وإستقلال النفوذ وضعف أجهزة الدولة الإدارية وهذا يعني أن قضية نظام الحكم وصلاحيته أصبحت من ضرورات الحكم الرشيد، لكن قد تتعرض بعض آليات ومؤسسات الممارسة الديمقراطية للفساد من قبل عناصر القطاع الخاص، فالمال يلعب دوراً أساسياً في التأثير سلباً على العمليات الإنتخابية سواء من حيث الترتيب على مستوى القوائم أو شراء الأصوات أو تقديم رشاوي إنتخابية وهذا ما يؤثر على أداء وفعالية الرقابة.⁽¹⁸⁾

وفي الأخير يمكن القول أن المجتمعات الحديثة، أصبحت اليوم تتكون من ثلاثة قطاعات مهمة ، القطاع الحكومي والقطاع الخاص وقطاع المجتمع المدني ، بحيث يتطلب الحكم الراشد وجود نوع من التوازن في طبيعة العلاقة التي تربط بينهم ، فالحكومة لها دور مهم في تنظيم المصالح وتجميعها والتعبير عنها والرقابة عليها ، كما تلعب دور مهم في التنمية في عصر العولمة الذي يعتمد على حرية التجارة وتحركات رؤوس الأموال والسلع والخدمات عبر الحدود دون قيود، ما يجعل الحكومة تتدخل لضبط السوق ومعالجة الإختلالات الناتجة عن تفاعل قوى السوق، أما القطاع الخاص فله دور ريادي في إقامة المشروعات التي توفر أكثر قدر من اليد العاملة، وإقامة بعض الخدمات اللازمة في المجتمع وغيرها من المشروعات التي تساهم في تحقيق الإستقرار الإقتصادي والإجتماعي المطلوب في البلد ، أما القطاع المدني فيقع على عاتقه أعباء ومسؤوليات كبيرة في هذا العصر ، لأن المجتمع بحاجة ماسة لخدمات هذه المنظمات التي تساعد على تحقيق الإستقرار الإقتصادي والإجتماعي ، وأيضا الأمن الإجتماعي المطلوب ولذلك على الدولة أن تقوم بتحفيز مثل هذه المنظمات الحديثة لكي تؤدي الدور الملقى على عاتقها في إقامة المشروعات ، والخدمات التي ربما يعجز القطاع الحكومي أو الخاص على إقامتها إما بسبب نقص الموارد أو كثرة المهام والمسؤوليات المكلف بها .⁽¹⁹⁾

ومن خلال عرض الأطراف الثلاثة للحكم الراشد والتي سماها الباحثون مثلث الحكم الرشيد ، يبقى فقط خلق شبكات التفاعل والموارد العمل المشترك ما بين هؤلاء الأطراف على جميع الأصعدة لتحقيق الحكم الراشد المطلوب⁽²⁰⁾ فنستنتج أنه ليست الدولة القوة الفاعلة الوحيدة في المجتمع ، فالمجتمع المدني والقطاع الخاص يلعبان أدوارا حاسمة في التنظيم الإجتماعي وفي العمليات الإجتماعية والإقتصادية فنظام الحكم السليم يتطلب التعاون بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني ، والحكم السليم ليس أمرا تستطيع الحكومات ببساطة أن تؤديه بمفردها ، فإنجازات الحكومات تعتمد إلى حد بعيد على تعاون ومشاركة قوى إقتصادية وإجتماعية ، وتحديد المجتمع المدني والقطاع الخاص ، ويحتل المجتمع المدني موقعا وسطا بين الفرد والدولة والأصل أن يلتزم العديد من منظمات المجتمع المدني إلتزاما شديدا بأشكال التنمية التي تعطي الأفضلية لحاجات الناس الإجتماعية والإقتصادية ولحماية البيئة ويمكن الحديث عن نوعين من منظمات المجتمع المدني هما المنظمات الشعبية والمنظمات غير الحكومية .

¹⁹ شعبان فرج ،مرجع سبق ذكره ، ص 15 .

²⁰ - فهيم درويش ، مرجع سبق ذكره ، ص ص 192- 193-

المبحث الثاني : الفواعل الرسمية في عملية صنع السياسة العامة

إن الفواعل الرسمية في الفواعل التي تحتل المراكز السامية في عملية رسم وصنع السياسة العامة إنطلاقاً من الصلاحيات التي تمنحها إياها القوانين الدستورية ، فمساهمتها في هذه العملية يكون بناء على السلطات الدستورية للتصرف والفعل وإتخاذ القرارات ، وتتنحصر هذه الفواعل في : الهيئة التشريعية ، الهيئة التنفيذية ، الهيئة القضائية ، الجهاز الإداري .

المطلب الأول : الهيئة التشريعية التنفيذية القضائية ، الجهاز الاداري

الهيئة التشريعية هي مؤسسة من مؤسسات الدولة تأخذ عدة أسماء :

الغرف chambres الشيوخ ، svenates ، الدايت diets عدد أعضائها متوقف على حجم الدولة وعدد سكانها ، رغم تراجع قوة ونفوذ هذه المؤسسة في السنوات الأخيرة إلا أنه لا يمكن الإنكار أنها هي الوسيلة والآلية الأساسية للتعبير عن الأرادة الشعبية أو القومية ، بإعتبارها الهيئة الوحيدة التي تستطيع أن تتكلم بإسم الشعب ، إن إنتخاب أعضاء هذه المؤسسة عن طريق التصويت الشعبي يجعلها مسؤولة أمام المواطنين سياسيا خاصة في النظم الديمقراطية ، من جهة ، ومانعة للشرعية من جهة أخرى .

وتعمل الهيئات التشريعية على تنظيم طرق وسير عملها في إطار الصلاحيات المخولة لها دستوريا ، ويتم ذلك من خلال سن ووضع نظام داخلي يعمل على تحديد هيكل تنظيمي خاص بها يتم فيه توزيع الإختصاصات والصلاحيات بين مختلف المستويات ، وتحديد المسؤوليات ، وطبيعة العلاقة بين الأجهزة الفرعية والتي من ضمنها نجد اللجان ، هذه الأخيرة تقوم بنوع من تقسيم العمل، الذي يسمح لجماعات متخصصة من المشرعين بتداول أنواع معينة من القضايا وتقديم توصيات حول ما يجب أن تقوم به الهيئة التشريعية بكاملها ، تمارس اللجان وظائف ومهام متنوعة ومتعددة وهي نوعين الدائمة والمؤقتة ومن أهم ما يميزها هو تباينها من حيث الأهمية نظرا للدور الذي تمارسه أو يسمح لها بممارسته داخل النظام السياسي . (21)

ففي الأنظمة الرئاسية تكون أكثر تأثيرا ونفوذا في العملية التشريعية لما تتميز به من تخصص عالي في مختلف المجالات ، الأمر الذي يجعلها مساوية للإدارات التنفيذية في مجال تخصصها يولد لديها نزعة الهيمنة على هذه العملية ، أما في النظم البرلمانية فتوجد بها لجان متخصصة تعادل الوزارات وتمارس نفوذا وتأثير أقل على العملية التشريعية ، فهناك الخطوات التي تشارك بها هذه المؤسسة في إعداد السياسات العامة والتي تأتي من خلال ما يلي : (22)

1 - إن الجهاز التشريعي بصفته النيابية أو التمثيلية (représntative) :

مسؤول بشكل مستمر عن التمكين لمختلف القوى السياسية الإقتصادية والإجتماعية من أن تجد تعبيرا مناسباً عند وضع السياسة العامة فهو يحمل معلومات وبيانات عن المشاكل العامة، ويضع أيضا وجهات نظر مختلفة حول المصلحة العامة ، فالسياسات العامة تكون محل جدل ونقاش وتجاذب مستمر

- جميس أندرسون ،مرجع سبق ذكره ، ص 56 - 57 . 21

- ضميري عزيزة ، مرجع سبق ذكره ، ص 18 . 22

ومساومة والتي تعطي معلومات وتفضيلات تساعد على توازن السياسات وجعلها أكثر مرونة لإستعاب كافة ألوان الطيف السياسي. (23)

2 - تضم هذه الأجهزة البرلمانية : آليات هامة تساعد على جمع المعلومات وذلك من خلال جمع

الحقائق والتشاور مع الأطراف المعنية بالمشكلة ومن بين هذه الآليات لجان البرلمانية التي تشكل بفرض التحقيق والتحري وسماع آراء الخبراء والفنيين للحصول على المعلومات اللازمة لرسم السياسات العامة ولا بد من أخذ آراء القطاعات الشعبية التي تتوجه إليها السياسات العامة.

3 - إن الجهاز التشريعي: قد يعترض على بعض السياسات العامة ، ويفتح بعض المعلومات في شكل

تدابير والتعديلات التي يشعر أنها ضرورية إنطلاقاً من دوره التمثيلي - خاصة إذا ما رأى أن التقدير والأولويات المخصصة لبعض جوانب السياسة العامة لا تتفق مع مصالح الفئات الممثلة فيه، وخاصة الأغلبية منها .

4 - تنجز الهيئات التشريعية : مجموعة واسعة من الوظائف عدا وظيفة صنع السياسة ، فالمناقشات في

البرلمان يمكن أن تساهم في عمليات التأهيل الإجتماعي، وتبلور تصورات النخبة من خلال آراء النواب أي البيانات والمعلومات والآراء والحقائق الواردة ليس حول القضايا السياسية فحسب، بل بالنسبة لقوانين وإجراءات النظام السياسي أيضا ، ويمكن لها أن تلعب دوراً في توظيف النخبة خاصة في النظام البرلماني حيث يكتسب رئيس الوزراء وأعضاء وزارته عادة خبراتهم ومعارفهم وتفضيلاتهم وخياراتهم السياسية . (24)

ويمكن للهيئة التشريعية أن تتدخل في عملية رسم وصنع السياسة العامة ، وذلك إنطلاقاً من

ممارستها للإختصاصات التالية :

1/ الإختصاص التشريعي : إذا ما نظرنا للهيئة التشريعية بإعتبارها الممثل للإدارة الشعبية والمجسد لها

، فإن هذا يذهب بنا إلى القول أنها الهيئة الوحيدة التي يجب أن تمتلك سلطة بين التشريعات والقوانين العامة لتسيير وتنظيم المجتمع والعمل على تحقيق المصلحة العامة وإذا ما نظرنا للسياسة العامة على أنها مجموع التشريعات والقوانين فإن ذلك يوضح ويبرز لنا الدور المحوري الذي تلعبه هذه الهيئة في عملية رسم وضع السياسة العامة ، بالرغم من أن بعض الأنظمة السياسية تمنح الهيئة التنفيذية صلاحية التشريع إلى جانب الهيئة التشريعية ، إلا أن ذلك لن يلقي الدور الذي تمارسه هذه الأخيرة في هذا المجال .

- أحمد طيب مرجع سبق ذكره ، ص ص 133- 134 . 23

- ضميري عزيزة ، مرجع سبق ذكره ، ص 19 . 24

2/ الإختصاص المالي : أي نظام سياسي لكي يستطيع تسيير شؤون المجتمع لا بد له من الإنفاق في العديد من المجالات ولتغطية نفقاته العمومية يكون لزاما عليه جميع الإيرادات التي يتحصل عليها من مصادر مختلفة ، تنظيم إيرادات ونفقات النظام السياسي يتم في إطار ما يعرف بالميزانية (الموازنة) العامة ، هذه الأخيرة إذا ما علمنا أنها التعبير والتجسيد المالي والرقمي الفعلي لمضمون السياسة العامة فإنه لن يبقى لدينا أدنى شك حول أهمية الهيئة التشريعية في وضع ورسم السياسة العامة ، لأن موافقة هذه الهيئة على مشروع الميزانية أمر ضروري لا مناص منه ، ولأن كل الأنظمة السياسية تخولها حق الموافقة والتعديل ، وحتى رفض مشروع الميزانية، فإن ذلك يمكنها من ممارسة نفوذها في وضع وتنفيذ السياسة العامة .

3 / الإختصاص الرقابي : يقصد به الرقابة التي تمارسها الهيئة التشريعية على الهيئة التنفيذية من خلال آليات بيان السياسة العامة ، والرقابة عن طريق اللجان الدائمة والمتخصصة والإستجواب:

*** بيان السياسة العامة :** تعمل الحكومة على تقديم بيان عن سياستها العامة للهيئة التشريعية ، هذه الأخيرة تقوم بالتداول حول برنامج عمل الحكومة مما يسمح لأعضائها بإدخال بعض التعديلات والتغيرات في توجهات الحكومة مما يمنع دخول حيز التنفيذ ، وقد يترتب عن ذلك في بعض الأنظمة الإستقالة التلقائية والفورية للحكومة ، فذلك منحصر على مستوى النصوص الدستورية فقط في معظم الحالات ، مثل ما هو عليه الحال في الجزائر .

*** الأجهزة الفرعية وعلى رأسها اللجان الدائمة والمتخصصة :** التي تساعد الهيئة التشريعية في القيام على أكمل وجه بدورها الرقابي على أعمال الحكومة سواء كانت رقابية قبلية (مراقبة وتقدير برنامج عمل الحكومة قبل المصادقة عليه ، أي أثناء تفحص مضمون السياسة العامة) ، أو رقابة بعديّة (مراقبة تنفيذ السياسة العامة والمساهمة في تقييمها .

***الإستجواب حول قضايا الساعة وتوجيه الأسئلة (الكتابية والشفهية) :**

من طرف عضو من أعضاء الهيئة التشريعية إلى عضو من أعضاء الحكومة حول طرق وآليات تنفيذ وتقويم السياسات العامة ، الأمر الذي يساعد على كشف مواطن الخلل والقصور في مضمون هذه السياسات ويحتم ضرورة إدخال بعض التعديلات أو التغييرات عليها.(25)

ثانيا : الهيئة التنفيذية

إذا ما أخذنا بعين الاعتبار تعريف السياسة العامة على أنها برنامج عمل حكومي في قطاع من القطاعات أو في فضاء من الفضاءات الجغرافية فإنه من المنطقي أن تكون السلطة التنفيذية أهم وأبرز فاعل سياسي يساهم في عملية وضع وتنفيذ وتقويم السياسة العامة ، وما أكد جيمس أندرسون في كتابه صنع السياسات العامة أن المرحلة الحالية هي مرحلة الهيمنة التنفيذية حيث تكون فعالية الحكومة معتمدة كليا على القيادة التنفيذية في رسم وتنفيذ السياسة العامة (خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية) وفي الدول التسلطية يبرز دور هذه السلطة أكثر مما هو عليه في الدول الديمقراطية ، مهما كان نظامها السياسي (26).

ودور الجهاز التنفيذي يختلف باختلاف أشكال الأنظمة السياسية فهو في أنظمة كثيرة يقوم بدور معاون للسلطة التشريعية في صنع السياسات ، ودور هذه السلطة في صنع السياسات العامة الداخلية أشد وأقوى منه في صنع السياسات الخارجية .

غير أنه في معظم الدول النامية نجد أن للسلطة التنفيذية تأثيرا أكبر وأشد في صنع السياسة العامة ، مقارنة بأي دولة متقدمة وهذا ما يوضحه درور doror قائلا : " بسبب محدودية قضايا السياسة العامة التي تستحق أن تناقش وترسم بشأنها السياسات ، فإن نسبة كبيرة منها تصعد إلى مجلس الوزراء في الدول النامية ، يحدث ذلك لعدم وجود جهاز إداري مهني ومتخصص يحسم الأمور ، فتظطر الحكومة إلى مناقشتها في المستوى الأعلى ، وهذا ما يجعل السلطة التنفيذية (27) حرة في صنع السياسات دون الحاجة إلى تكوين التحالفات أو كسب الأنصار لها .

وفي النظام الرئاسي رئيس الدولة هو رئيس الحكومة ، أما في النظام البرلماني فإن السلطة التنفيذية تتميز بالإزدواجية ، أي أنها تمارس من طرف رئيس الدولة ، ورئيس الحكومة ، رغم اختلاف الأنظمة السياسية في كيفية تنظيم السلطة التنفيذية إلا أن هذه الأخيرة تلعب دورا هاما وريادي في رسم وصنع السياسة العامة بمراحلها المختلفة ويمكن التعرف على الدور التأثيري لهذه الهيئة في السياسة العامة من خلال التطرق للعناصر التالية :

- جيمس أندرسون ، مرجع سبق ذكره ، ص 58 . 26

- حسيني محمد العيد ، مرجع سبق ذكره ، ص 26 . 27

1/ دور الهيئة التنفيذية في الشؤون الخارجية والعسكرية :

*** دور الهيئة التنفيذية في الشؤون الخارجية :** تعمل الهيئة التنفيذية على رسم السياسة الخارجية، وعقد وتقديم المواثيق والاتفاقيات الدولية بهدف إدارة العلاقات مع الدول والتي تتطلب إلى جانب ذلك إقامة السفارات ، وقنصليات وإرسال البعثات إلى الخارج .

*** دور الهيئة التنفيذية في الشؤون العسكرية :** رئيس الهيئة التنفيذية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة ، وعلى الهيئة التنفيذية تحصل على موافقة الهيئة التشريعية فيما يتعلق بقوة وتنظيم القوات المسلحة ونفقات الدفاع ، لكن رغم ذلك تبقى الهيئة التنفيذية الهيئة الوحيدة المهيمنة على سياسات الأمن والدفاع لما يتطلبه هذا النوع من السياسات من درجة عالية من السرية .

2 / مساهمة ودور الهيئة التنفيذية في المجال التشريعي إلى جانب الهيئة التشريعية من خلال :

*** التشريع :** هناك العديد من الدول التي تبنت ما يمكن وصفه بإزدواجية الوظيفة التشريعية ، فبعدها كانت السلطة التشريعية حكرا على البرلمان فقط أصبح حاليا للهيئة التنفيذية (الحكومة، رئيس الدولة ورئيس الحكومة) حق التمتع بصلاحيات تشريعية تمكنها من سن القوانين والتشريعات المختلفة عن طريق فرض الأوامر واللوائح والقوانين والعمل على منع انتهاكها إلى جانب السهر والحرص على تنفيذها . (28)

*** دعوة الهيئة التشريعية للإنعقاد :** تستند بعض الدساتير على منح الهيئة التنفيذية صلاحية وحق دعوة الهيئة التشريعية للإنعقاد أو تأجيل ذلك ، وقد تمتد صلاحياتها إلى حد القيام بحلها ، وبذلك تتمكن الهيئة التنفيذية من التحكم في الهيئة التشريعية مما يفسح لها مجال التأثير بشكل كبير في السياسة العامة .

*** القدرات المهنية والإمكانات الفنية المتوافرة لدى الجهاز التنفيذي :** هذه القدرات تسمح له بالوقوف على ما تم إنجازه من سياسات عامة ويساعده على مراجعة وتقويم السياسات بشكل يجعله قادرا على إعادة تشكيلها أو التراجع عن البعض منها :

*** صلاحية إصدار اللوائح ووضع التشريعات الإضافية والقوانين الإدارية والأوامر التنفيذية:** هذه الصلاحيات تساعدها على دعم القوانين والسياسات العامة التي تعمل على وضعها ، وذلك من خلال اللوائح والتنظيمات التفصيلية .

3/ توجيه الرأي العام : تعمل الهيئة التنفيذية على تشكيل الرأي العام بما يتماشى وما تطرحه من

سياسات عامة وذلك من خلال ما تمارسه من تأثير مباشر وغير مباشر على الأجهزة والوسائل الإعلامية ، كالصحافة ، الإذاعة وغيرها من وسائل الإعلام التي تلعب الدور الأكبر في التوعية والتهيئة النفسية .

ثالثاً: الهيئة القضائية

إن مهمة السلطة هي تحقيق العدالة وذلك بتفسير القانون وتطبيقه على الوقائع المعنية تعرض عليها في النزاعات ، وتمثل في الواقع العملي قرارات المحاكم التي تفصل في النزاعات الإستئنافية والدستورية سياسات عامة ملزمة ، ويقول جيمس أندرسون أن المحاكم في الولايات المتحدة الأمريكية تلعب دوراً في صنع السياسات العامة أكثر من أي بلد آخر ، حيث تقوم المحاكم وخاصة المحاكم الوطنية والمحاكم الإستئنافية في الولايات المتحدة ، بدور مؤثر في طبيعة ومحتوى السياسات العامة عن طريق ممارسة الرقابة القضائية وتفسير القوانين .

كما أن المحاكم من خلال إستخدام سلطتها في تفسير ما هو مطلوب من القانون الجديد أو السياسية العامة الجديدة ، ومعرفة ما هو المطلوب من الناس إزاء سلوكياتهم وتصرفاتهم نحو الأولويات القضائية كما وأن المحاكم ضمن عملية تنفيذ السياسة العامة تمثل ميداناً لمناقشة الآراء المختلفة التي يتمثل الناس والمطبقين لتلك السياسة وهذا كله يدل على أن المحاكم تلعب دوراً في التشريعات السياسية ، مثل :

- تقرير ما إذا كانت السياسة العامة تتماشى مع الدستور أم لا ؟

- لعب دور الوسيط بين واضعي السياسة العامة وبين مطبقيها ، من خلال التوضيح والتفسير السليم والقانوني للمقصود من السياسات العامة : (29)

- التأكد من تطبيق الأوامر والقرارات الشرعية .

- السلطة القضائية هي المكلفة بتفسير الدستور والقوانين ، حيث تتخذ قرارها بناء على رؤيتها لنية المشرع والأثار الفعلية المترتبة عن التفسيرات التي ستعمل على إتخاذها ، إن قيام السلطة القضائية بعملية التفسير والتوضيح السليم والقانوني .

- سهر السلطات القضائية بشكل دائم ومستمر على تنفيذ السياسة العامة الشرعية ، والحرص على متابعتها وتقييمها ضماناً للصالح العام حيث عملت المحاكم الأمريكية على وضع وتنفيذ الكثير من السياسات الإقتصادية المرتبطة ، بمواضيع الملكية والعقود .

وعلى هذا الأساس في حالة حدوث إنحرافات وأهداف السياسة العامة فإن السلطات سوف تتدخل لمنع ذلك .

إنطلاقاً من العوامل السالفة الذكر نجد أن للسلطة دوراً وتأثيراً في صنع السياسة العامة، سواء تم ذلك بشكل مباشر أو غير مباشر والحديث عن الفواعل الرسمية لا يقتصر على الهيئات الثلاث السابقة الذكر أعلاه ، بل يتعداه ليشمل الجهاز الإداري كفاعل رسمي له في دوره في رسم وصنع السياسة العامة

رابعاً : الجهاز الإداري

لكل دولة نظامها الإداري الخاص بها ، على أساس أن الهياكل التنظيمية للإدارات المختلفة ومتباينة من حيث درجات التخصص الوظيفي ، التسلسلات الهومية ، المستويات التنظيمية والصلاحيات المخولة لها إضافة إلى طبيعة العلاقة ما بين هذه المستويات ، إن مسألة مساهمة الأجهزة الإدارية البيروقراطية الحكومية، في عملية رسم السياسات العامة هي موضوع إشكالية حقيقية ، أثارت مناقشات حادة كما تعتبر الأجهزة الإدارية ذاكرة الحكومة وذلك لأنها تمتلك المعلومات الضرورية⁽³⁰⁾ لصنع السياسة العامة بسبب دورها المباشر في تنفيذ تلك السياسات وتراكم الخبرات نتيجة لذلك ، وبما أن الجهاز الإداري دائم في حين أن السلطة التنفيذية أو التشريعية متغيرة بصفة مستمرة حتى في تلك الأنظمة التي لا تأخذ بالتداول الديمقراطي على السلطة ، وبما أن مواضيع السياسة العامة في أغلبها ذات طابع تقني ويتطلب السرعة في إتخاذ القرار وكذلك بسبب تعدد القضايا والموضوعات التي تستوجب سياسات عامة متخصصة ورقابة عامة دائمة ولنقص الخبرة والمعلومات عند المشرعين عن هذه المسائل الفنية ، غالباً ما تفوض المؤسسات الإدارية صلاحيات واسعة تمكنها من رسم سياسات وإتخاذ قرارات مهمة لما مفعول السياسات من حيث المدى والأهمية⁽³¹⁾.

- ضميري عزيزة ، مرجع سبق ذكره ، ص 23 .³⁰
- جيمس أندرسون ، مرجع سبق ذكره ، ص 60 .³¹

مطلب الثاني : مفهوم صنع السياسة العامة

لقد تم التحول في الستينات والسبعينات من دراسة القرار إلى دراسة صنع القرار كتطبيق للعملية السياسية ، وأصبح التركيز أيضا على المشكلات العامة القابلة للحل ، والتركيز على التنفيذ وإستخدام المعرفة والأساليب العلمية والفنية في عملية بناء السياسات وكذا الساليب والمعارف اللازمة لصنع أفضل للسياسة العامة وذلك من منظور كلي يعتمد على المعرفة والخبرات الشخصية لصناع السياسة والإبداع المنظم في إختيار البدائل وكذلك الإهتمام بالمتغيرات البيئية ويعرف فهمي خليفة الفهداوي في كتابة " السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل " عملية صنع السياسة العامة بأنها : " تلك المنظومة الفاعلة (المستقلة والمتغيرة والمتكيفة والتابعة) ، التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة من خلال إستجابتها الحيوية (فكريا وعملا) بالشكل الذي يعبر عن نشاط المؤسسات الحكومية الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الإجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها ، عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة والمستقبلية ، وتحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية اللازمة ، كمنظلمات نظامية هامة لأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية ، ومتابعتها وتطويرها ، وتقويمها ، كما يجسم أو يجسد تحقيق ملموس للمصلحة العامة المشتركة المطلوبة في المجتمع . (32)

المطلب الثالث : دور الجماعات غير رسمية

إن دور هذه المؤسسات يتراوح بين القوة والضعف أو الحضور والغياب وفقا لطبيعة النظم السياسية ودرجة نضج المؤسسات وبرامج التنمية السياسية لهذه الدولة أو تلك⁽³³⁾ فالسياسة وصنع السياسة ، تعتبر أنشطة يتم من خلالها حدوث التنافس في إطار من المعايير والقيم المتعددة على المواقع السياسية المختلفة ، حيث ثمة نشاطات تمكن المجموعات غير رسمية أو الحكومية ، من البحث عن الكيفية التي من⁽³⁴⁾ خلالها فرص بعض التوجهات ، لتتضمن عليها قرارات المسؤولين عن صنع السياسة العامة .

³³ - حسيني محمد العيد ، مرجع سبق ذكره ، ص 28 .

³⁴ - فهمي خليفة الفهراوي ، مرجع سابق ص 221 .

1 - الأحزاب السياسية :

تعريف الأحزاب السياسية : يعرف الحزب السياسي على أنه مجموعة من الناس بنظمهم تنظيم معين ، وتجمعهم مبادئ ومصالح معينة ويهدفون للوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها .

أخذت الأحزاب السياسية في الفكر الديمقراطي على عاتقها مهمة التأثير في سير المسار السياسي للدولة ، وذلك عن طريق مشاركتها في صياغة البرامج والسياسة العامة للدولة ، وكذا بما لها من دور في تفعيل وتنشيط المشاركة السياسية للمواطن عن طريق تثقيفه سياسيا وحمله على المشاركة الفعلية في الانتخابات ، وإنطلاقا من هذه الأهمية التي ظهرت على المجالين الإقتصادي والإجتماعي فقد كان الكثير من المفكرين والمنظرين والسياسيين أن نبذوا إهتمامهم بهذه الظاهرة، وهو ما تبلور في إطار علم الإجتماع إلا أن هذا الموضوع لم يأخذ إنطلاقته الحقيقية إلا من خلال مؤلف الأحزاب السياسية .

المفكر الفرنسي موريس دوفرليه (maurice du duverget) : في سنة 1951 م ، بتصنيف شامل لهذه الأحزاب ، وإتسعت هذه الدراسة لتظهر عدة تعاريف لهذه الأحزاب . (35)

فعالم الإجتماع الأمريكي ، روبرت ما كيفر robert makgiver : يعرف الحزب السياسي على أنه " عبارة عن هيئة منظمة إلى مساندة بعض المبادئ أو تدعيمها ، أو هيئة سياسية تحاول من خلال القنوات والوسائل الدستورية الشرعية أن تكون لها دور مؤثر فعال في النشاط الحكومي " أما بتبامين كونستان benyamin consten يعرف الحزب السياسي بأنه : إتحاد أشخاص يعتنقون المبادئ والسياسة نفسها " فالأحزاب السياسية هي مؤسسة من أهم مؤسسات النظام السياسي يتميز بعضها عن البعض من السمات ، فالعلاقة بين الأحزاب السياسية ودورها في التأثير في صنع السياسات العامة يمكن رصده من خلال تأثير الأحزاب في السلطة عبر دائرتين أساسيتين :

أ - دائرة التأثير خارج السلطة .

ب - دائرة التأثير ضمن السلطة ذاتها .

والمقصود بالدائرة الأولى مجموعة الوظائف السياسية التي تؤديها الأحزاب خارج الحكم **مثل :** بلورة المسائل الأساسية التي تناقش في النظام السياسي ، أثاره الرأي العام حول المسائل والقضايا العامة إقناعه، الرأي العام ، تبني الموقف الذي يتخذه الحزب كما تعمل الأحزاب على تمثيل المصالح أو تجميعها كما أنها تؤلف قوة ضاغطة على السلطة الحاكمة وأحيانا وسيلة من وسائل الرقابة السياسية على الحكام .

أما الدائرة النائية فيقصد بها الأدوار التي تقوم بها الأحزاب ، لتكوين السلطة ، أو لتحديد بنيتها ، أو للفصل أو الجمع بين وظائفها أو لتحديد مسار ممارستها ، كما يتجسد تأثير الأحزاب في النظام السياسي في إختيار الحاكمين في (الترشيح والانتخاب) .

2 - تصنيف الأحزاب السياسية : إختلف الباحثون حول التصنيف للأحزاب السياسية وهذا راجع إلى إختلافات في طبيعة الحزب وتنظيمه وأهدافه وإختلاف الأنظمة السياسية وإنطلاقا على هذا يمكن تصنيف الأحزاب على أساس ثلاث معايير : (36)

أ - معيار المشاركة : أي مدى مشاركة أعضاء ومناضلي الحزب في نشاطهم وهياكله الداخلية من حيث نوعية وطبيعة هذه المشاركة أي من حيث الفكرة والإيديولوجية المتبعة وليس من حيث كثافتها (القاعدة الإجتماعية) وأدى هذا المعيار إلى التصنيفات التالية :

- أحزاب الرأي والأحزاب الأيديولوجية .

- الأحزاب الشمولية والأحزاب المتخصصة .

- أحزاب البرامج وأحزاب الأشخاص .

- الأحزاب الإحتكارية والأحزاب الخاصة .

ب - معيار التنظيم : يعني معيار التنظيم عدم النظر إلى حجم وعدد أعضاء الحزب أو مذهبه وبرامجه ولكن يتم النظر إلى أساليب تنظيمه بالدرجة الأولى ، ومن خلال هذا المعيار وفي إطار هذا المجال يشكل الدراسة التي جاء بها موريس دفوجي حول الأحزاب السياسية الأساس الذي تعتمد عليه مختلف الأبحاث في مجال الأحزاب السياسية ، وهذا لأنه يقدم دراسة تركز على البنى الداخلية لها كأساس للتعريف بينها وينتهي إلى وضع تصنيف يميز بين :

- أحزاب الأطر وأحزاب الجماهير .

- أحزاب الأعيان وأحزاب المناخلين وأحزاب الناخبين .

ت - معيار القاعدة الإجتماعية : وهذا المعيار يقسم الأحزاب على نوعين :

- أحزاب التجمع .

- الحزب الأفقي .

وهناك أيضا تصنيفات أخرى للأحزاب السياسية من حيث :

من حيث العقيدة (أحزاب محافظة ، الأحزاب الليبرالية ، الأحزاب الاشتراكية)

من حيث العضوية (الأحزاب المباشرة ، الأحزاب الغير مباشرة) .

من حيث الجغرافيا (الأحزاب القطرية ، الأحزاب الإقليمية ، الأحزاب الدولية) .

من حيث الدين (الأحزاب الدينية ، والأحزاب العلمانية) .

3 / أهداف الأحزاب السياسية :

أ - الأهداف الرئيسية : تهدف الأحزاب السياسية للوصول إلى السلطة من أجل تنفيذ أهدافها وبرامجها

ومبادئها العامة وفقا للتنافس الديمقراطي وعبر صناديق الاقتراع فإذا لم تتمكن من ذلك ستحاول

المشاركة في السلطة مع أحزاب أخرى ذات أهداف قريبة من أهدافها .

ب - الأهداف العامة : وتتشكل من أهداف وطنية أو قومية أو دينية أو إقليمية أو دوليا وفقا لتشكيلة

الحزب وتنظيمه وإنتمائه السياسي وهي : (37)

- حماية البلاد من العدوان الخارجي .

- تحقيق السلام والوئام داخل البلاد .

- خدمة الأفراد وتحقيق الرفاهية إجتماعية لهم وسبل العيش الكريم في الجوانب الاقتصادية والإجتماعية

والثقافية والتعليمية والصحة .

- مراقبة الحكومة ومؤسساتها ونشر الوعي السياسي في صفوف الحزب والشعب عبر الندوات

والمؤتمرات .

- تحديث وترشيح السلطة وإستبدالها من سلطة سياسية موحدة قائمة على وظائف سياسية جديدة .

- تمكين الشعب بالتعبير عن إرادته ومعتقداته بصورة فعالة ومنظمة وتحقيق الحرية والإستقلال.

ج - الأهداف القومية :

- تحقيق الوحدة القومية ونشر الوعي القومي لدى الجماهير القومية .

- الكفاح السلمي أو المسلح لتحقيق أهداف الوحدة أو الانفصال عن دولة محتلة .

³⁷ - مهدي زغرات ، دور الفواعل غير رسمية في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر رسالة الماجستير ، بسكرة، محمد خيضر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013 ، ص 65 ، 66

د - الأهداف الدولية :

- تحقيق الأمن والسلم الدولي ونبذ الحروب وحل النزاعات بالطرق السلمية .
- إقامة مجتمع إنساني واحد وفقا لإيديولوجية الحزب .

4 - وسائل الأحزاب السياسية :

- الوسائل السياسية (التمثيل النيابي المناقشة والإقناع ، المساومة والتوفيق ، تشكيل تحالفات ، النقد، إدماج المصالح الخاصة الوطنية) (38).
- وسائل الاتصال .
- الوسائل الاجتماعية .
- وسائل عسكرية .
- الوسائل الاقتصادية .
- الوسائل القهرية .
- الوسائل الدينية .

طرق وآليات مساهمة الأحزاب السياسية في عملية صنع السياسة العامة :

تجسد الأحزاب السياسية الجزائرية على غرار الأحزاب الأخرى ، قناة من قنوات الاتصال ووسيط بين المواطنين والسلطة الحاكمة ، ويتمحور هدفها الأساسي في الحصول على السلطة بهدف تسيير العملية السياسية حسب ما تراه مناسبا فهي تلجأ لتعبير عن المصالح وتجميعها لغرض المساهمة في رسم السياسة العامة للبلاد وإن كان لكل حزب سياسي أساليبه الخاصة التي يعتمد عليها لضمان مساهمة أكبر في صنع السياسة العامة فإن ذلك لا يمنعنا من تحديد أهم الأساليب والآليات المعتمدة من طرفها وذلك على النحو التالي :

أولا : تطوير الأحزاب السياسية لمواقفها إتجاه سياسات عامة محددة : كل الأحزاب السياسية تعمل

على تحديد وتطوير مواقفها إتجاه بعض السياسات ، وفي الغالب الأعم تكون المواقف المتخذة متوافقة مع مواقف قاعدة جماهيرية واسعة ، بمعنى آخر فإن دعم وتأييد حزب سياسي ما لسياسة معينة مرتبط ومرتكز إلى حد بعيد بدعم وتأييد عدد معتبر من الناخبين لها ، وفي هذا الإطار نجد أحزاب كثيرة مثل حزب جبهة التحرير الوطني ، جبهة القوى الإشتراكية ، حزب العمال ، حزب النهضة حركة من أجل الديمقراطية ، حركة مجتمع السلم ، حددت مواقفها من سياسة الإستئصال أو ما يعرف بالحل الأمني المنتهجة خلال العشرية السوداء وإشتركت كلها في موقف واحد منها ألا وهو الرفض القاطع والمطلق لها وهو نفس توجيه الغالبية العظمى من الشعب . (39)

ثانيا : تقديم الأحزاب السياسية لمرشحيها وسياساتها للناخبين :

حتى تتمكن الأحزاب السياسية من التعبير عن المصالح وتجميعها بشكل أفضل وأكبر وتعزيز مواقفها إتجاه سياسة ما ، فإنها تعمل على تحديد برامجها وسياساتها وأيضا إختيار بعض الشخصيات وتقديمهم كمرشحين لها وممثلين عن مواقفها وسياساتها ، وعلى سبيل المثال فإن تعيين عبد العزيز بلخادم ، أمينا عاما لحزب جبهة التحرير الوطني تأكيد على توجه الحزب وموقفه الداعم للعديد من السياسات منها :

* سياسة التعديل الدستوري الرامية إلى تكريس الحكم الرئاسي وإمكانية التمديد لفترة رئاسية ثالثة لبوتفليقة .

*سياسة الأجور ، حيث يرى الحزب مثلا في أمينه العام أن التعديل من هذه السياسة والعمل على رفع الأجور هو السبيل الوحيد لإمتصاص غضب الشعب والذي يعتبر بدوره مردودا شعبيا يؤدي إلى إستقرار إجتماعي أكثر أهمية من النمو الإقتصادي .

ثالثا : بذل الأحزاب السياسية للكثير من الجهود الرامية إلى تعبئة التأييد الانتخابي لمرشحيها

إن التعبير عن المصالح وتجميعها لا يقف عند حد تقديم المرشحين للناخبين بل يتعداه إلى محاولة كسب تأييد قاعدة شعبية أكبر إتساعا وأكثر تماسكا من خلال الزيارات الميدانية والتفقدية، وأيضا من خلال الدعايات والحملات الإعلامية عبر وسائل الإعلام المختلفة من صحف وحصص تلفزيونية وبرامج إذاعية ، للتقرب من الناخبين وتمكينهم من إستيعاب برامج الأحزاب وتوجهاتها والحلول التي تعد بتقديمها في صورة بدائل لسياسات عامة لتجاوز المشاكل المختلفة ، ولأن معظم الأحزاب في الجزائر أحزاب مناسباتية لا تبرز ولا تنشط في الساحة السياسية بالشكل المطلوب إلا في المواعيد والحملات الانتخابية ، فإن هذه الأخيرة تصبح الفضاء الرحب الذي يسمح لها بالتعبير عن مصالح المواطنين وطرح إنشغالاتهم ومشاكلهم والتي تعرف حاليا تفاقما كبيرا ينذر بإنفجار الشارع الجزائري والتي من ضمنها : البطالة ، إنخفاض القدرة الشرائية في ظل إرتفاع أسعار المواد الأساسية ، عودة الأعمال الإرهابية وما له من إنعكاسات سلبية على أمن المواطنين ، إرتفاع معدلات السرقة والجرائم والإختلاسات وما يزيد من أهمية المواعيد الانتخابية لدى الأحزاب السياسية في تعبيرها عن المصالح وتجميعها هو ما تعاينه هذه الأخيرة من تضيق لنشاطاتها في ظل إستمرار العمل بقانون الطوارئ وما يفرضه من تقييد على حرية الإجتماع وأيضا إحتكار الدولة لوسائل الإعلام الثقيلة التي تمثل الأداة الفعلية في توجيه الرأي العام. (40)

رابعا : الإنتلافات الحزبية

تعتبر الإنتلافات الحزبية من الأساليب التي تعتمد عليها الأحزاب السياسية في التعبير عن مصالحها والعمل على تجميعها ، فالإنتلافات الحزبية التي يتم تشكيلها قبل الإنتخابات تمنح الناخبين فرصة الإختيار المباشر للحكومة المستقبلية ، وتمثل السبب المباشر الذي يدفع بالأحزاب المتحالفة إلى تشجيع التأييد المتبادل للناخبين مع الإتفاق على أنه في حالة الفوز بأغلبية المقاعد في الهيئة التشريعية فإنها ستحكم بصورة مشتركة وهكذا يمارس الناخبون دورا مهما في إختيار توجهات السياسة العامة للحكومة من خلال التجميع الحزبي والانتخابي ، وبفرض تجميع المصالح فإن عدم حصول أي حزب سياسي أو إئتلاف حزبي على أغلبية المقاعد داخل المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية بعد الإنتخابات يؤدي إلى إجراء سلسلة من المفاوضات والمساومات بين الأحزاب بهدف تشكيل إئتلاف داخل المجلس

التشريعي وأيضاً داخل السلطة التنفيذية ، وعليه فإن عملية تجميع المصالح تستمر عن طريق الأحزاب السياسية في المجالس التشريعية والسلطة التنفيذية .

عرفت الجزائر هذا النوع من الائتلافات الحزبية مع إجراء ثاني إنتخابات تشريعية في عهد التعددية عام 1997 ، فعدم حصول أي حزب سياسي على الأغلبية المطلقة من الأصوات ، بفعل النظام الإنتخابي المعتمد في إختيار أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، بالشكل الذي يمكنه ويسمح له بإنشاء حكومة أغلبية ، كان الدافع الأكبر نحو لجوء الأحزاب إلى التفاوض والتساوم فيما بينها لتشكيل إئتلاف حزبي داخل المجلس الشعبي الوطني والإتفاق على صورة الحكم المشترك بينها وبالفعل تم تشكيل إئتلاف حزبي ضم أربعة أحزاب سياسية وهي حزب التجمع الوطني الديمقراطي، حزب جبهة التحرير الوطني ، حزب حركة مجتمع السلم ، إلى جانب حركة النهضة، ليلتحق بهم التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية بعد رئاسيات 1999 . (41)

خامساً : التأثير على النواب

من الآثار المترتبة على إعتقاد نظام التمثيل النسبي في إختيار أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، تقوية دور وتأثير الأحزاب على النواب وتكريس تبعيتهم لها فكرة النواب وعدم قدرة الناخب على التعرف عليهم يدفعه إلى إختيار برنامج الحزب وليس الشخص المرشح في قائمة الحزب ، ولهذا فإن النائب يجد أن حظوظ إعادة ترشيحه وإنتخابه مرتبطة بالحزب أكثر منه بالناخبين .

وكنتيجة لذلك يصبح النائب خاضعاً للحزب ولا يكون تصويته داخل المجلس إلا بالشكل الذي يتماشى مع توجهات وسياسات الحزب ، فلا يمكن للنائب التصويت في أمور وقضايا يعارضها الحزب ، وإنطلاقاً من تبعية النواب للحزب يستطيع الحزب التأثير في السياسة العامة من خلال ما يطرحه نوابه من مبادرات تشريعية ، وإقتراحات ، أو تعديلات على مختلف المشاريع الحكومية ، وأيضاً من خلال التأثير في عملية التصويت .

جماعات المصالح :

إن عملية التحول التي شهدتها البلاد مع نهاية الثمانينات والتي أدت إلى تبني الديمقراطية إلى جانب تنوع وتعدد التركيبة السكانية يجعل من تعدد وتنوع جماعات المصالح في الجزائر أمرا منطقيًا ، ومن أهم ما قد يترتب عن ذلك هو حصول القسم الأكبر من السكان على تمثيل داخل هذه الجماعات .

وفي إطار حد ثناعات جماعات المصالح في الجزائر ودورها وتدخلها كفاعل غير رسمي في عملية رسم وضع السياسة العامة للبلاد بما يتلاءم ويخدم مصالحها ويحقق أهدافها، سوف نعود إلى تصنيف هذه الجماعات عناصر قوة كل جماعة، قنوات الإتصال المعتمد عليها من طرف الجماعة معالم تدخل الجماعة في عملية صنع السياسة العامة .

الفرع الأول : تصنيف جماعات المصالح في الجزائر :

بالرجوع إلى تصنيف جبريال ألموند لجماعات المصالح ومحاولة القيام بعملية إسقاطية على جماعات المصالح المتواجدة في الجزائر نتوصل إلى تحديد هذه الأنواع على النحو التالي:

أولا : الإتصالات الشخصية وشبكات المحسوبية

يمكننا القول أنه من أكثر أنواع جماعات المصالح إنتشارا في الجزائر هو ذلك النوع القائم على الإتصالات الشخصية ، حيث يعرف هذا النوع من الإتصالات إنتشارا كبيرا في الجزائر في ظل تضخم الجهاز البيروقراطية ، إتساع دائرة الرشوة والفساد والعلاقات الزبونية ، إرتفاع مستوى الفقر والبطالة إنعدام عدالة التوظيف .

ثانيا : الجماعات الأتومية :

لقد عرفنا الجزائر مع نهاية الثمانينات وقبل إقرار الإنفتاح السياسي ما أسماه ألموند بجماعات المصالح الأتومية ، وهي " جماعات تلقائية تتشكل فجأة عندما يتعرض عدد كبير من الأفراد (42) وبصورة متشابهة إحالات الإحباط وخيبة الأمل وغيرها من العواطف القوية، وهي أمور فنية تبرز وتختفي فجأة بدون تنظيم أو تخطيط مسبق ، حيث يخرج الأفراد الساخظون إلى الشوارع للتعبير والتنفيس عن غضبهم .

⁴² - غابريال ألموند ، وآخرون ، السياسة المقارنة ، إطار نظري ، ص 162 .

ثالثا : الجماعات غير الترابطية (غير المنظمة)

الجماعات غير الترابطية هي الجماعات التي تربطها المصلحة المشتركة القائمة على أساس من القرابة أو الديانة أو الإقليمية أو الأثنية أو الاقتصادية أو الإجتماعية وتتميز إلى جانب ذلك بضعف تنظيمها وعدم إستمراريتها .

والجماعات غير ترابطية يمكن تصنيفها إلى نوعين ، جماعات كبيرة وأبرز مثال على ذلك جماعة المستهلكين التي بالرغم من عدم تنظيمها بشكل رسمي ، إلا أن أعضائها يتصورون ضميا وجود مصالح مشتركة لها هذا من جهة ، ومن جهة أخرى هناك جماعات صغيرة كالقريبة أو الجماعة الاقتصادية أو الأثنية القريبة التي يعرف أعضاؤها بعضهم البعض .

وكمثال عن أفعال بعض الجماعات غير الترابطية نجد :

*الأحزاب الذي قام به الجراحون العاملون بمستشفى أبن رشد شهر أكتوبر 2007 ، وتوقيفهم عن العمل إحتجاجا منهم عن تجاوزات الإدارة التي أخلت بالتزاماتها في إيجاد تسوية لمشاكلهم والتجاوزات المرتكبة في حق المرض ، وفي حق الأطباء مطالبين بتدخل السلطات العمومية المعنية لحل مشاكلهم ورفع التعسف عنهم . (43)

رابعا : الجماعات المؤسسة

في كثير من الحالات تعمل الأحزاب السياسية والشركات الكبيرة والمجالس التشريعية والقنوات المسلحة والإدارية والحكومية البيروقراطية على دعم وجود " الجماعات المؤسسة " ، وأن يتم تكييف بعض أعضاء هذه البنى والمؤسسات بمسؤولية الدفاع والتعبير عن مصالح هذه المؤسسات فهذه الجماعات هي جماعات ومنظمات مؤسسة في أطر قانونية ولها سهام أخرى تؤديها غير الدفاع عن مصالحها الخاصة ، ومع هذا يمكنها أن تقوم بنشاط جماعي في إطار تنظيمها .

خامسا : الجماعات غير الشرايطية المنظمة

وهي الجماعات المتخصصة في الدفاع عن مصالحها والتي تعمل بصفة مشتركة وجماعية لحماية مصالحها مثل النقابات ومنظمات رجال الأعمال والصناعة .،،، ومن أبرز خصائص هذه الجماعات إلى جانب تشكيلها لتمثيل مصالح جماعة معينة والدفاع عنها فإنها تتميز بدرجة عالية من التنظيم والتخصص وشرعية مطالبها وأساليب عملها بالنسبة لغالبية أفراد المجتمع بقدر إمتلاك الجماعات الترابطية المنظمة نفوذا وتأثير أكبر في العملية السياسية وتمثيلا أوسع للمصالح والجماعات المختلفة ، بقدر ما يتقلص نفوذ الأنواع السالفة الذكر من الجماعات المصلحية.

43 - غابريال الموند ، المرجع نفسه ص ص 165 - 166 .

الفرع الثاني : عناصر قوة الجماعات المصلحية

1 - التنظيم : يعتبر التنظيم من أهم العناصر التي تدعم قوة الجماعة وفعاليتها فكلما كانت الجماعة منظمة تنظيماً محكماً كلما كان تأثيرها أقوى وأكبر في العملية السياسية .

2 - المصلحة : تعتبر المصلحة مصدر الكل نشاط إجتماعي وعنصراً من عناصر القوة الجماعية، وتماسكها فالجماعة تخرج إلى الوجود عندما لا يمكن تحقيق المصالح المشتركة إلا من خلال الجماعة التي تعمل على تحديد العلاقات التي تنشأ بين أفرادها .

3 - المركز والموقع : يكون للجماعة المصلحة موقعا ومركزا مرموقا وإستراتيجيا عند إمتلاكها القدرة على إحداث أزمة في ظرف زمني قصير .

4 - الموارد والإمكانات المادية : إن الموارد المالية من أهم العناصر الداعمة لقوة الجماعة خاصة من عالم اليوم وأين يتم الإعتماد على المال في بناء العلاقات وعقد التحالفات وعليه كلما كانت الجماعة غنية وثرية وأصحابها من ذوي المراكز المرموقة ، كلما كان لها تأثير أكبر على العملية السياسية .

5 - الإعراف بشرعية مطالب الجماعة : لا يمكن لأي جماعة أن تحدث أي تغيير في سياسة عامة ما إن لم يكن هناك إعراف بشرعية مطالبها من طرف فئات واسعة من الشعب ، وأيضا من طرف القوى السياسية المتحكمة في دواليب السلطة .

6 - القدرة على إختيار الوقت الملئم للضغط بهدف تجميع المصالح : إن إمتلاك الجماعة القدرة على تحديد الوقت الأنسب للضغط ، يتيح لها فرصة التأثير الفعال على السلطة الحاكمة وإزعامها على الإستجابة لمطالبها ، وفي حالة العكس فإن ذلك من شأنه أن يهدد كيانها ويقوي من فرص تدخلها حيث ينقلب الأمر عكسيا عليها .

7 - درجة الوعي السياسي : إن غياب الوعي السياسي والتقاليد الديمقراطية قد يؤدي إستعمال وسائل غير ملائمة ، وكمثال على ذلك ما حدث في الجزائر مباشرة بعد التحول نحو الديمقراطية.(44)

8 - القدرة على التأثير : كلما كان للجماعة قدرة على التأثير كلما كانت لها قوة أكبر ، ونقصد بالتأثير إما القدرة على تحقيق نتائج إيجابية من خلال إستعمال أسلوب التفاوض والمساومة والإقناع مع السلطة الحاكمة من خلال تقديم الحجج والبراهين والوثائق والتقارير ، وإما من خلال التهديد بإستخدام الدعاية والإعلام بالشكل الذي يؤلب الرأي العام ويدفع بالسلطات العمومية إلى الإهتمام بالقضية المطروحة والعمل على تسويتها بما يخدم مصالح الجماعة .

9. عدد الأعضاء : إن كانت حرية التنظيم المحكمة تعد من أهم عناصر قوة الجماعة وتفوقها على غيرها من الجماعات ، فإن المعيار العددي قد لا يقل أهمية عن التنظيم في كثير من الحالات ولعل المواعيد والحملات الإنتخابية هي الوقت الفعلي ليبرز هذه الأهمية.

الفرع الثالث : قنوات الإتصال المستخدمة من قبل جماعات المصالح

حدد ألموند نوعين من قنوات الإتصال وهما :

*قنوات الإتصال السياسي الشرعية أو الدستورية .

*قنوات الإتصال السياسي غير الشرعية أو غير الدستورية .

أولا : جماعات المصالح في الجزائر وقنوات الإتصال الشرعية

وتتجسد قنوات الإتصال الشرعية في العناصر التالية :

الروابط الشخصية ، وسائل الإعلام الجماهيري ، الأحزاب السياسية ، الهيئة التشريعية ، الجهاز الإداري الحكومة ، الإحتجاج والأحزاب . تستخدم جماعات المصالح هذه القنوات بدرجة متباينة .

ثانيا : جماعات المصالح في الجزائر وقنوات الإتصال غير الشرعية

تتراوح وسائل الإتصال غير شرعية التي قد تلجأ إليها بعض جماعات المصالح بهدف التعبير عن مصالحها ، بين أعمال الشغب والأعمال الإرهابية ومن الأسباب التي تدفع بالجماعات إلى إستخدام مثل هذه الأساليب هو حرمانها من إستخدام أساليب شرعية للتعبير عن مصالحها إلى جانب ما تعانيه من إقصاء وتهميش مما يولد لديها شعور وإحساسا عميقا بالحرمان النسبي والذي يتفاقمه ويتحول إلى إحباط وسخط تتم ترجمته في شكل أعمال للشغب . (45)

جماعات الضغط :

يقصد بجماعات الضغط (ذلك التجمع الذي يضم مجموعة من الأفراد الذين يشاركون معا في خصائص عامة يجمعهم هدف التأثير في السلوك السياسي لصناع القرار ربما يخدم مصالح هذا التجمع وأهدافه التي يسعى إلى تحقيقها) ومثال جماعات الضغط النقابات والإتحادات والجمعيات والنوادي السياسية والكتل البرلمانية والبيوت المالية والإقتصادية والشركات وغيرها .

وعليه فإن جماعات الضغط وجماعات المصالح مهما تنوعت في أشكالها وأهدافها فإن تنطوي

جميعا على عنصر مشترك ينظمها جميعا هي المصلحة التي تدافع عنها في مجتمع متعدد المصالح وأدلتها في ذلك هي العمل السياسي سواء كان ذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة في السر أو في العلني ... وأو أن يكون العمل السياسي وسيلة بين وسائل كثيرة تستخدمها في تأكيد وجودها ، فنجاح جماعات الضغط متوقف بصورة أساسية على قدرتها على التعبير بصوت قوي مسموح وبحجة مقنعة في كل مرحلة وكل خطوة من خطوات العمل الحكومي ، وكل محور من محاور إتخاذ القرارات الحكومية .

(46)

الجدول رقم (01) : مقارنة بين مفهوم الأحزاب وجماعات المصالح

معايير المقارنة	الأحزاب السياسية	جماعات المصالح
الهدف	أهدافها تتسم دائما بالطبيعة السياسية وقد تتواجد أهداف أخرى إلى جانبها (إجتماعية وإقتصادية) ، لكنها ثانوية مقارنة بالأهداف السياسية فالهدف الأساسي هو الوصول إلى السلطة والعمل على ممارستها وتحميل المسؤولية السياسية بشكل مباشر .	أهدافها تحدد إنطلاقا من طبيعتها وهي في الأغلب الأعم أهداف إقتصادية رغم أنه يمكن أن تكون إلى جانبها أهداف سياسية وإجتماعية وتكون أهميتها حسب صلتها بالأهداف الأصلية ، ففي المجال السياسي سعى لممارسة السلطة بطريقة غير مباشرة عن طريق التأثير في المسؤولين السياسيين .
مجال العمل	مجال عملهم محلي و وطني بالإضافة إلى كون عملها علني ما عدا بعض الحالات الإستثنائية .	محلي و وطني وحتى دولي ، كما أن عملها يمكن أن يكون علنيا أو سريا .
المصلحة	تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة إلى جانب سعيها لتحقيق مصلحة أعضائها بشرط عدم تعارضها مع المصلحة العامة	تحقيق مصلحة فئة محددة أعضائها حتى وإن تعارضت مع المصلحة العامة .
البرنامج	لا بد أن يكون لها برنامج سياسي تحدد فيه أرائها وتوجهاتها حول القضايا العامة ، كما أنها مقيدة بضرورة تنفيذه .	ليس لها برنامج عمل محدد لأن نشاطها متوقف على طبيعة المصلحة التي تدافع عنها
الإنتماء	الإنتماء إليها عادة ما يكون إختياريا ناتج عن قناعة	الإنتماء قد يكون إختياريا طوعيا كقنابة المستهلكين كما

شخصية ورغبة ذاتية وتوجه سياسي محدد	أنه قد يكون إلزاميا إجباريا مثل : نقابة المحامين الأطباء ، المعلمين ، الصيادلة....
القاعدة التمثيلية	الحزب السياسي يتمتع بقاعدة تمثيلية واسعة مقارنة بجماعات المصالح .
الوسائل	تتعدد أساليب العمل لكن ما يميزها أنها كلها شرعية قانونية
الموارد المالية	أساليب عمل هذه الجماعات شرعية قانونية كلها كما يمكنها أن تكون شرعية كالتحديد ، إستعمال العنف .
التنظيم	لا يوجد أي تحديد لا للموارد المالية ولا لمصادرهما ، ولا حتى تحديد للنفقات المالية لهذه الجماعات .
الرقابة	معظم التشريعات تعمل على تحديد سقف الموارد والنفقات المالية للأحزاب السياسية لا سيما في الفترات الإنتخابية.
	لا بد أن يكون لها بناء تنظيمي تنصب فيه .
	قد يكون لها بناء تنظيمي كما يمكن ألا يكون لها ذلك .
	تخضع الأحزاب السياسية لرقابة الجماهير بعد أن تقوم بعرض برامجها عليها ، خاصة أثناء الفترات الإنتخابية.
	هذه الجماعات قلما تتعرض للرقابة الجماهيرية وحتى وإن حدث ذلك فإنها تتفقت منها

المواطن الجزائري :

في كل النظم السياسية يكون لرغبات ومصالح الأفراد أهمية في صنع وإقرار وتقويم السياسة العامة ولو كان ذلك بدرجات متفاوتة ، ولأننا بصدد دراسة الفواعل غير الرسمية وتحديد مدى مساهمتها في عملية صنع وتقويم السياسة العامة ، سوف نتطرق لدور المواطن الجزائري كفاعل غير رسمي في هذه العملية والذي تستطيع الإستدلال عليه من خلال ثلاث مظاهر أساسية توضح مدى مساهمته في عملية تقويم السياسة العامة وهي :

1 - المشاركة المباشرة للمواطن الجزائري في صنع وتقديم السياسة العامة :

إفتك المواطن الجزائري تأشيرة المشاركة والمساهمة بشكل مباشر في تقويم السياسة العامة عن طريق الإستفتاء أو التصويت الشعبي في موضوع معين قد يتعلق بمشروع قانون ويسمى في هذه الحالة بالإستفتاء التشريعي ، وقد يتعلق بموضوع آخر غير القوانين ويسمى بالإستفتاء السياسي ولدى عرض الموضوع على الشعب ، فإن حقه ينحصر في الموافقة أو الرفض دون أن يكون له الحق في إجراء أي تعديل عليه ، ولقد شهدت الجزائر إستفتاءات شعبية حول قضايا رئيسية تتعلق بمصير المجتمع ككل ومن أمثلة ذلك نجد : (47)

*الإستفتاء الشعبي حول التعديل الدستوري في 1996 :

جاء تعديل الدستوري بمبادرة من الرئيس السابق اليامين زروال وكان الهدف من ورائه تعزيز المسار الديمقراطي وتغطية النقائص التي حملها الدستور 1989 ، وتجاوز ما أحدثته إنزلاقات خطيرة هددت كيان الدولة ومشروعها الديمقراطي خاصة فيما يتعلق بإجراءات تشكيل الأحزاب السياسية وقد تم عرض المشروع للإستفتاء الشعبي يوم 1996/11/22 ، والذي بقي قبولا لدى أغلب المواطنين .

*الإستفتاء حول قانون الوئام المدني (1999) : طرح الرئيس " بوتفليقة " خلال عهده الأولى قانون

الوئام المدني إنطلاقا من كونه الأقدر على معالجة سياسة الإستئصال ، والأزمة الأمنية التي تخبطت فيها البلاد لمدة عشرية كاملة ، وبالرغم من حصول القانون على موافقة البرلمان بغرفتيه إلى أن الرئيس طرحه للإستفتاء الشعبي على إعتبار أن الشعب هو المستفيد الأول والأكبر منه ، وهو الذي يراقب تنفيذه ويدافع عنه هذا من جهة ، وحتى يكسب "مسعاه الشرعية الكاملة من جهة أخرى " .

*الإستفتاء الشعبي حول السلم والمصالحة الوطنية (2005) :

إستكمالاً لمساعي الرئيس بوتفليقة ، والرامية لإستتبات الأمن داخل البلاد وتحقيق التنمية الشاملة لها الأمر الذي لن يحدث إلا بالمعالجة الجذرية والنهائية للأزمة الوطنية ، حيث قام هذا الأخير خلال عهده الثانية بتقديم هذا المشروع للإستفتاء الشعبي يوم 2005/05/22 .

2 - دوره وتأثيره في السياسة العامة : إن مشاركة المواطن الجزائري وتصويته في الإنتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية تعد آلية لتجميع المصالح وأسلوب من أساليب تأثير في السياسة العامة، وتبني الجزائر للنظام الديمقراطي وإقرارها للعديد من المبادئ كحرية التعبير ، تشكيل الأحزاب السياسية ، التداول السلمي على السلطة عن طريق الإنتخابات إلخ ، (48)

منح المواطن القدرة على التأثير في السياسة العامة وبالتالي المساهمة في تقويمها بطريقة غير مباشرة والمتجسدة في إمتلاكه حتى تأييد ودعم أو إختيار حزب سياسي أو شخصية سياسية وحتى المشاركة في الحملات الإنتخابية لتعبئة تأييد داخل المواطنين داخل الحزب أو هذه الشخصية.

إن صوت المواطن أثناء الإنتخابات يعد مورداً سياسياً تتم ترجمته إلى مقاعد داخل الهيئات الرسمية ومن هنا يتحول المواطن إلى مساهم أو مشارك في إختيار سياسة ما والتي يرى بأنها الأفضل والبدل الأكثر إستجابة لمطالبه وحلا لمشاكله ، وعليه نستنتج أن توجهات وخيارات المواطنين تلعب دوراً رئيسياً في تحديد طبيعة السياسة العامة المختارة وتقويمها من خلال معرفة مدى توافقها أو إختلافها عن السياسة السابقة .

وإذا كانت المشاركة في الإنتخابات وسيلة لدى المواطنين لتحقيق مصالحهم ، فإن الإمتناع عن ذلك يعد وسيلة أيضا لتحقيق ذلك ، فالمقاطعة الكبير للمواطنين لمنطقة القبائل في الإنتخابات التشريعية في 2001 ، يعد تعبيرا منهم عن رفضهم للسياسات القائمة والمطالبة بتطبيق بدائل أخرى للسياسة ولا يقتصر دور المواطن الجزائري في تقويم السياسة العامة للبلاد على المشاركة في الإنتخابات أو مقاطعتها بل يتعداه إلى أساليب أخرى مغايرة ومثال ذلك الإحتجاج السلمي الذي يعتبر أحد أنشطة السياسة العاكسة لحجم العراقيل التي تعترض المواطنين في إصال مطالبهم وأثارت إهتمام الحكومة ودفعها للتحرك إزاء بعض المطالب وهذا ما حدث في إحتجاج طلبة الثانوية للأقسام النهائية وخروجهم من الشارع عبر أغلب مناطق الوطن تعبيرا منهم عن رفضهم لسياسة الإصلاح التي شهدها القطاع داعين إلى مراجعة حجم الساعي المخصص ومؤكدين على ضرورة التخفيف من البرامج الدراسية الجديدة ، وبالفعل تطورت هذه الأحداث وإستمر الإحتجاج عقدت الوزارة إجتماعا مع فدراليات أولياء التلاميذ ثم التوصل فيه بعد مناقشات حادة لإتفاق نوعي، حيث رفضت الوزارة مطالب البكالوريا بدورتين التي تقدمت به الفدرالية على إعتبار أن منهج الإصلاحات لا يسمح نهائيا بالإعتماد مجددا على هذه الصياغة التي مكنت نسبة كبيرة للتلاميذ من النجاح خلال الدورات الماضية ، وفي المقابل قررت إعداد موضوعين لكل مادة ممتحنة مع إضافة ربع ساعة من الوقت المخصص لكل إمتحان وكان ذلك من خلال السنة الدراسية 2008.

3 - تنفيذ وتطبيق مخرجات السياسة العامة :

إن مساهمة المواطن في عملية السياسة العامة لا يقتصر على التدخل في صياغتها والتأثير فيها بل يتعداها إلى الإلتزام فيها والسهر على تنفيذها إنطلاقا من ممارسته لمجموعة من النشاطات، أطلق عليها ألموند نشاطات المواطن كوعيه ، أو تابع وهي عكس نشاطات سابقة الذكر والتي يصطلح على تسميتها بنشاطات المواطن كمشارك وتظهر هذه النشاطات فيما يلي :

***توفير الموارد :** كدفع الضرائب والإلتحاق بالخدمة الوطنية .

***تلقي الموارد:**كتلقي إعانات الضمان الإجتماعي والحصول على المنح والمساعدات الحكومية.(49)

***تنظيم السلوك :** من خلال طاعة القوانين وتطبيق مختلف اللوائح والتعليمات الحكومية.

***تلقي وتوفير الرموز :** كأداء قسم الولاء والطاعة وتطبيق مختلف اللوائح والتعليمات الحكومية.