



جامعة د.مولاي الطاهر – سعيدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية



أثر الفساد السياسي على السياسات العامة في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص
السياسات العامة و التنمية

إشراف الأستاذ :

د. زيدان جمال

إعداد الطالبة:

لاحمر حبيبة

لجنة المناقشة:

رئيسا
مشرفا ومقررا
عضوا مناقشا

- الدكتور ولد الصديق ميلود
- الدكتور زيدان جمال
- الأستاذ موكيل عبد السلام

السنة الجامعية: 1436-1437هـ / 2015 – 2016 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ وَلَا تَنْسَ

نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا وَأَحْسِنَ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ

إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ الْفُسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا

يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ﴾

شكر و تقدير

بداية نحمد الله و نشكره أن وفقنا لإنجاز هذه المذكرة.
و عملاً بحديث الرسول -صلى الله عليه و سلم- "من لم يشكر الناس لم يشكر الله،
و من أسدى إليكم معروفًا فكافئوه، فإن لم تستطيعوا فادعوا له"
يشرفني أن أتقدم بشكري الجزيل و ثنائي الخالص لأستاذي الفاضل "زيدان جمال"
المشرف على هذه المذكرة الذي منحني ثقته و لم يبخل علي بنصائحه و توجيهاته القيمة
طيلة عملية إعداد و إنجاز هذا العمل العلمي.

كما أتوجه بالشكر و التقدير إلى الأساتذة الكرام أعضاء لجنة المناقشة لتفضلهم
لمناقشة المذكرة و تقييمها.

دون أن أنسى أساتذتي بقسم العلوم السياسية الذين ساهموا في هذا العمل من قريب و من
بعيد بنصائحهم و توجيهاتهم القيمة.

كما لا أنسى السيّدة "فتيحة" التي أشرفت على كتابة المذكرة على أحسن وجه.
فلهم جميعًا جزيل الشكر، و أسأل الله المولى جلّت قدرته أن يجزيهم عني خير الجزاء، اللهم
بلغ الشكر أهله و رد الجميل لأصحابه فما جزاء الإحسان إلا الإحسان
و على الله قصد السبيل

لاهر حبيبة

إهداء

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع إلى أعلى ما لدي

في هذا الكون و إلى من سخر أنفسهم من أجل نجاحي :

إلى أمي الغالية منبع الحياة و العطاء و سندي طول مشواري العلمي حفظها
الله و يرزقها دوام الصحة و العافية.

إلى روح والدي رحمه الله و طيب ثراه و جعل مأواه ومثواه.

إلى كل من يحب الله و رسوله و المؤمنين.

إلى إخوتي و أخواتي :بوشنتوف، العيد، جمال، مداني، خليفة، عكاشة،
وزينب.

إلى الكتاكيت الصغار : آية، فاروق، الطيب، أمينة، الطيب عبد الباسط،
محمد خلود، أيوب.

إلى جميع الأقارب الكرام.

إلى جميع زميلات و زملاء الدراسة العلوم السياسية.

إلى الذين يريدون الإصلاح..... في كل مكان

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي.

و نتمنى من الله أن، يوفقنا لما يحبه و يرضاه.

لاحمر حبيبة

الصفحة	المحتوى
أ- ي	المقدمة.....
10	الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للسياسة العامة.....
11	المبحث الأول: مفهوم السياسة العامة، خصائصها، مستوياتها، أنواعها.....
12	المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة وخصائصها.....
19	المطلب الثاني: مستويات السياسة العامة.....
21	المطلب الثالث: أنواع السياسة العامة.....
25	المبحث الثاني: المداخل النظرية لتحليل السياسة العامة.....
25	المطلب الأول: مدخل الجماعة.....
27	المطلب الثاني: مدخل المؤسسات.....
29	المطلب الثالث: مدخل السلوكي.....
30	المطلب الرابع: مدخل الدولة و المجتمع المدني.....
32	المبحث الثالث: المحددات المتحركة في صنع السياسة العامة.....
32	المطلب الأول: خطوات ومراحل صنع السياسة العامة.....
35	المطلب الثاني: الفواعل المشاركة في صنع السياسة العامة.....
43	المطلب الثالث: العوامل المؤثرة في صنع السياسة العامة.....
49	الفصل الثاني: الفساد السياسي في الجزائر "دراسة في أصول المفهوم و عوامل الوجود".....
50	المبحث الأول: تأصيل المفاهيمي و النظري للفساد السياسي.....
51	المطلب الأول: مفهوم الفساد السياسي و عوامل نشأته.....

- 66.....المطلب الثاني: التطور التاريخي لظاهرة الفساد السياسي في الجزائر
- 71.....المطلب الثالث: مبررات انتشار ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر
- 74.....المبحث الثاني: مظاهر الفساد السياسي
- 75.....المطلب الأول: فساد مؤسسات الدولة
- 76.....المطلب الثاني: فساد النخب السياسية
- 78.....المطلب الثالث: فساد السلوك السياسي
- 80.....المبحث الثالث: انعكاسات الفساد السياسي على السياسات العامة
- 81.....المطلب الأول: سياسة التشغيل
- 83.....المطلب الثاني: السياسة المالية
- 85.....المطلب الثالث : اثر الفساد السياسي على مستوى تنظيم الأسرة
- 90.....الفصل الثالث: الاستراتيجيات المتبعة لمكافحة الفساد السياسي
-
- 91.....المبحث الأول: الآليات الدولية لمكافحة الفساد في الجزائر
- 92.....المطلب الأول: منظمة الشفافية الدولية
- 100.....المطلب الثاني: منظمة الأمم المتحدة
- 107.....المطلب الثالث: منظمة البنك الدولي و صندوق النقد الدولي
- 108.....المبحث الثاني: الآليات الوطنية لمكافحة الفساد
- 108.....المطلب الأول: الآليات الحكومية
- 112.....المطلب الثاني: الآليات غير الحكومية
- 120.....خاتمة

123.....	قائمة الملاحق
137.....	قائمة المراجع
146.....	فهرس المحتوى

مقدمة

يعتبر الفساد آفة خطيرة مس كل المجتمعات الإنسانية سواء كانت متقدمة أو متخلفة في حقبة زمنية مختلفة، و يعد الفساد بكافة أشكاله و أنواعه الاجتماعية، السياسية، الاقتصادية والإدارية... و غيرها، و ذو آثار سلبية على القيم الأخلاقية و على كافة المجالات.

قد حظي الفساد باهتمام العديد من المختصين و الباحثين في مختلف الاختصاصات كعلم السياسة والقانون و الاقتصاد نظراً للانعكاسات السلبية التي عاشتها الدولة و المجتمع معاً، كما يشكل الفساد تهديداً على التنمية السياسية والاجتماعية و الاقتصادية، و أحد أهم العوامل المؤثرة على الاستقرار و الإصلاح السياسي.

الجزائر كغيرها من الدول تعاني من مشكل الفساد السياسي خاصة في ضعف مؤسساتها السياسية و الاقتصادية التي أدت إلى سوء تسيير الموارد المتاحة و نقص و ضعف في الكفاءة و الفعالية في الأداء.

فالفساد هو أحد الأسباب الدالة على الخلل في النظام السياسي الجزائري، خاصة في تسيير إدارة شؤون الدولة، و التي برهنت في الأخير على مدى هشاشة النظام السياسي و عدم فعاليته في احتواء هذه الأزمة.

و باعتبار الجزائر أنها دولة غنية بمواردها المالية الضخمة إلا أنّ شعبها يعاني من الفقر و البطالة و نقص و تدني في مستوى معيشتها نتيجة عدة أسباب من بينها فساد مجموعة من النخب السياسية الذين يتولون مناصب عليا في استخدامهم للسلطة لتحقيق مكاسب و أرباح شخصية على حساب المصلحة العامة بواسطة المحسوبية و الرشوة و المحاباة.

إنّ وجود كل هذه العوامل كانت سبباً في انتشار الفساد في الجزائر، مما يشكل خطراً حقيقياً على أخلاقيات و استقرار المجتمع، فقد لوحظ في السنوات الأخيرة تزايد كبير في ظاهرة الفساد السياسي و المالي التي اجتاحت الساحة الدولية في المؤسسات و الشركات العمومية التي أصبحت تهدد أمن الدولة ككل.

و أمام هذا الوضع الذي يعيشه المجتمع الجزائري بسبب ظاهرة الفساد كان لا بد من القيام بهذه الدراسة، بتركيز على إنشاء مؤسسات و منظمات دولية مختصة لمكافحته على المستوى الرسمي وغير الرسمي، كاشتراك منظمة الشفافية الدولية التي تقوم على بناء نظام النزاهة، وتطبيق مبادئ المراقبة و

المحاسبة التي اهتمت بموضوع مكافحة الفساد و الوقاية منه، بالإضافة إلى مساهمة عملية ترشيد الحكم في الجزائر و تقديم مختلف الحلول و الاستراتيجيات الكفيلة لتجاوز هذه ظاهرة .

أهمية الموضوع :

تبرز أهمية الدراسة في طبيعة موضوع الفساد السياسي و أثره على السياسات العامة، في الأهمية العملية وذلك في البحث عن أسباب و نتائج انتشار الفساد على المستوى الدولي المحلي محاولة تكييفه و دراسته و رصد مظاهره في الجزائر نظرًا لتغيير الأوضاع السياسية و الاقتصادية والاجتماعية فيها، و بما أنّ الفساد السياسي هو من أهم المواضيع الذي مس مصداقية مؤسسات الدولة المرتبطة بأجهزة و هياكل الحكم و المناصب السياسية العليا، و كذلك في فهم التكاليف الناجمة عن الفساد و إبراز الخطورة و التحديات التي تعيشها في ظروف هذه المعاملات، و في محاولة تقديم رؤية إصلاحية من خلال مساهمة بعض الآليات في تفعيل استراتيجيات شاملة لمكافحة الأزمة.

و تكمن الأهمية العلمية في التعرف على ظاهرة الفساد من الناحية النظرية بدراسة مفهومه و عوامل نشأته و أسباب انتشاره على مستوى المؤسسات الدولة.

أدبيات الدراسة :

لقد اعتمدت الدراسة في تحليل الموضوع على مجموعة من الدراسات السابقة التي كان لها دور كبير في استكمال هذا البحث العلمي، و من بين أهم تلك الدراسات نجد:

- كتاب "صنع السياسة العامة" للمفكر الأمريكي "جيمس أندرسون" الذي قام الدكتور "عامر الكبيسي" بترجمته إلى اللغة العربية و بيّن فيه أنّ السياسة العامة هي مجموعة من القوى الفاعلة الرسمية و غير الرسمية عبر جميع مراحل السياسة العامة. - كتاب السياسة العامة من منظور كلي في البنية و التحليل" للدكتور فهمي خليفة الفهداوي الذي قدم الإطار المفاهيمي للسياسة العامة و أهم أنماطها و مرتكزاتها البنوية و الأهم في ذلك هو شخصيته لأهم نماذج صنع السياسة العامة و إبراز الانعكاسات المؤثرة على بيئة صانع السياسة العامة.

_ كتاب "مدخل على تحليل السياسة العامة للدكتور" احمد مصطفى الحسين الذي قدم في

تحليله على أبرز المداخل النظرية لتحليل السياسة العامة في الجزائر.

-دراسة كتاب "ظاهرة الفساد السياسي" محمد حليم ليمام، ركز فيه على الجانب النظري للفساد السياسي و أهم عوامل نشأته، و انتشاره مستنداً على الظروف الداخلية في عرضه على مختلف القضايا التي تؤكد على اتساع ظاهرة الفساد السياسي في ظل العهد الأحادي حتى و من خلال عهد التعددية الحزبية، ليختتم في الأخير بتقديم استراتيجيات و سبل الوقاية من الفساد السياسي.

-دراسة كتاب "الفساد و الإصلاح" للدكتور عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، ركز فيه على دراسة الأبعاد التاريخية للفساد، و بالتركيز على ما يتركه الفساد من آثار سلبية على التنمية و النظام العام و على قيم المجتمع.

- "معضلة الفساد و إشكالية الحكم الرشيد في الجزائر" للباحث عنتر بن مرزوق، أطروحة

مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه بكلية العلوم السياسية و الإعلام، حيث حاول الباحث من خلالها تناول مختلف الجوانب المتعلقة بإشكالية الفساد و تأثير على الحكم الرشيد، بتحديد مفهوم الفساد بدلالاته اللغوية و التعريفات الاصطلاحية، و توضيح لأهم تصنيفاته و مظاهره و كذا إبراز لأهم النظريات التفسيرية من أجل فهم أهم أسباب و عوامل انتشار الفساد السياسي في الساحة الدولية.

-مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني تحت عنوان "الحكم الرشيد و الاستقرار السياسي دوره في

التنمية" للباحثين سفيان فوكة، و مليكة بوضياف، و الذي نظمته جامعة حسية بن بوعلي، شلف يومي 16-17 ديسمبر 2008م، حاولا من خلاله الباحثان تسليط الضوء على دراسة مفهوم و خصائص و أبعاد الحكم الرشيد و العوامل المؤثرة في عملية الإصلاح السياسي و التحول الديمقراطي ليختتما في الأخير إلى تحليل و استنتاج علاقة الحكم الرشيد بالاستقرار السياسي و دورهما في تحقيق التنمية.

مبررات اختيار الموضوع :

إنّ اختيار موضوع الفساد السياسي و أثره على السياسات العامة في الجزائر، يعود بالأساس إلى دوافع محددة قد يواجهها أي باحث أثناء إعداد أبحاثه العلمية أو من خلال إعداد مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير أو أطروحة الدكتوراه، و ذلك انطلاقاً من جملة مبررات ذاتية و أخرى موضوعية هي كما يلي :

أ- الاعتبارات الموضوعية:

- تتمثل الأهمية العلمية للموضوع في محاولة شرح الأسباب و النتائج السلبية التي يخلفها الفساد على مؤسسات الدولة و المجتمع، و تأثيره على عملية التنمية مما دفع إلى ضرورة تحديد العوامل و الآليات في التصدي للأزمة و القضاء عليها.

- إنّ الفساد السياسي باعتباره موضوع بالغ الأهمية، إلاّ أنّه لم ينل قدرًا كافيًا بالاهتمام على مستوى الدراسات والبحوث العلمية و الأكاديمية.

ب- الاعتبارات الذاتية:

- الاهتمام الشخصي بالمواضيع المتعلقة بالفساد من أجل تكوين رصيد معرفي معلوماتي ومعرفة حقيقة الظاهرة و ما شكلته من عوائق ضد الإصلاح الاقتصادي، و محاولة البحث في الحلول الممكنة التي تساهم في محاربة ظاهرة الفساد السياسي.

صعوبات الدراسة:

إنّ الدراسات العلمية تواجه قدرًا من المعوقات و الصعوبات و العراقيل، و قد جرت العادة عند العديد من الباحثين مواجهة هذه المعضلات بقصد تخفيفها و تجاوزها من أجل نجاح البحث و الدراسة بصورة علمية و إنّ موضوع الفساد السياسي و أثره على السياسات العامة تحديدًا في الجزائر، قد تشخص لي في هذا الموضوع في عدم الحصول على الوثائق والمعلومات التي تخدم هذا المجال و أيضًا خطورة الموضوع و حساسيته.

إشكالية الدراسة:

إنّ الفساد ظاهرة عالمية أثر على طبيعة استقرار الدول في شمال إفريقيا، خاصة الجزائر، هاته الأخيرة التي نجم عنها آثار سلبية أدى إلى تغير في أوضاعها السياسية والاقتصادية و الاجتماعية، مما يستدعي بناء طرق علاج ظاهرة الفساد السياسي على مستوى الدولة الجزائرية.

و من خلال ذلك سأحاول تسليط الضوء على أثر الفساد السياسي على السياسات العامة في

الجزائر، و منه فالإشكالية المطروحة هي:

ما طبيعة الآثار التي يخلفها الفساد السياسي على السياسات العامة في الجزائر؟

و تتدرج تحت الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية أبرزها :

- إلى أي مدى يمكن للفواعل الرسمية و غير الرسمية أن تساهم في صنع السياسة العامة؟

- ماهو مفهوم الفساد السياسي؟ و ما هي أسباب انتشاره في الجزائر؟ و ما مظاهر تشكله؟

ماهي أبرز انعكاساته على السياسات العامة؟

- ماهي أهم الاستراتيجيات المتبعة لمواجهة الفساد و ترشيد أنظمة الحكم؟

فرضيات الدراسة :

للإجابة عن الإشكالية السابقة تم اعتماد على الفرضيات التالية :

- **الفرضية الأولى:** كلما ازدادت قوة الفواعل الرسمية و غير الرسمية أدى إلى تفعيل دور عملية السياسة العامة.
- **الفرضية الثانية:** يعتبر الفساد السياسي العامل الدال على خلل في إدارة مؤسسات الدولة، و عندما تكون أنظمة الحكم تسلطية و غير ديمقراطية تزيد من انتشار الفساد و بالتالي يعكس ذلك على الأمن و الاستقرار.
- **الفرضية الثالثة:** مواجهة الفساد السياسي يقتضي بروز جهود دولية و عربية و قيام بإصلاحات شاملة و تجسيد للحكم الراشد في الجزائر، من أجل تفعيل أداء المؤسسات الدولية.

منهجية الدراسة :

إنّ دراسة أي ظاهرة تحتاج إلى استخدام أكثر من منهج علمي تتطلب دراستنا بالاستعانة ببعض المناهج المناسبة لمثل هذه المواضيع حيث تم الاعتماد في هذه الدراسة على:

المنهج التاريخي:

اعتمد هذا المنهج للتعرف على مجمل التحولات و التطورات السياسية التي عرفتها البلاد، و التي تمدنا بالجانب الوصفي في دراسة الظواهر الماضية، فمثلاً دراسة واقع الفساد في الجزائر و تفسير مختلف الأزمات التي يعاني منها النظام السياسي الجزائري، حالياً لا يمكن أن يتم إلا بالعودة إلى الماضي من أجل التعرف على مظاهر الفساد و انعكاساته على الدولة و المجتمع.

المنهج الوصفي التحليلي :

يعتبر هذا المنهج في دراسة الظاهرة وصفاً و تحليلاً دقيقاً ويعبر عنها تعبيراً كمياً وكيفياً، فالتعبير الكيفي يصف لنا الظاهرة كما هي و يوضح خصائصها، أما التعبير الكمي فيعطينا وصفاً رقمياً يوضح مقدار أو قياس حجم هذه الظاهرة.

منهج دراسة الحالة :

و تكمن أهميته في دراسة حالة الجزائر، و ذلك من خلال دراسة واقع ظاهرة الفساد السياسي، و الكشف عن الآثار المترتبة عنه و تأثيره على النظام السياسي، و من خلال برامج وآليات حكومية كمنظمة الأمم المتحدة، و منظمة الشفافية الدولية ومؤسسات دولية غير حكومية.

المنهج الإحصائي :

يمثل احد الأساليب وصف الظواهر ومقارنتها واثبات الحقائق العلمية المتصلة، ويعتمد على جمع البيانات الإحصائية والتعبير عنها رقمياً. وقد تم توظيفها في مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية.

الاقتربات المعتمدة :

الاقترب المؤسسي: هو اقترب يهتم بدراسة المؤسسات و مدى فعاليتها و يوضح العلاقة بينها وبين الهيئات الرسمية، و لقد تم الاعتماد عليه في دراسته للفواعل و كيفية عملها وتوزيع الأدوار فيها، ومدى فعاليتها في محاربة الفساد.

الاقترب القانوني: استخدم هذا المقرب من خلال دراسته النصوص القانونية و الدستورية المتعلقة بالفواعل السياسية المحددة لدورها و وظائفه، و من جهة أخرى دراسة للمؤسسات الدولية الحكومية و غير الحكومية في تعزيز النزاهة و الشفافية.

الاقترب السلوكي: هو اقترب يهدف إلى بلورة سلوك الأفراد والجماعات والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية التي تقوم بدور رئيسي في وضع وتنفيذ وتقييم السياسات العامة.

محاور الدراسة :

لدراسة موضوع الفساد السياسي و أثره على السياسات العامة في الجزائر تم تقسيم موضوع الدراسة إلى ثلاث فصول:

الفصل الأول : يهدف الفصل الأول إلى تحديد الإطار النظري والمفاهيمي للسياسة العامة وينقسم إلى ثلاثة مباحث، يتناول المبحث الأول ماهية السياسة العامة من خلال دراسة مفهومها و خصائصها و مستوياتها و أنواعها، أما المبحث الثاني فقد خصص للمداخل النظرية التي ساهمت في تحليل السياسة العامة، المبحث الأخير فتناول فيه عن المحددات المتحركة في صنع السياسة العامة و العوامل المؤثرة فيها، و في الأخير خلاصة و استنتاج للفصل الأول.

الفصل الثاني : يهدف هذا الفصل إلى التعرف على مشكلة لفساد السياسي في الجزائر من خلال تحديد الإطار المفاهيمي و النظري له و ينقسم إلى ثلاثة مباحث، المبحث الأول في تحديد مفهوم الفساد السياسي و دراسة عوامله و تطوره التاريخي و أسباب انتشاره في الجزائر، و المبحث الثاني يتناول في دراسة مظاهره، أما المبحث الثالث فهو يتمثل في الانعكاسات الناجمة للفساد السياسي على السياسات العامة، و أختتم هذا الفصل بخلاصة و استنتاجات.

الفصل الثالث : و قد تطرقت فيه إلى الاستراتيجيات المتبعة لمكافحة الفساد السياسي في الجزائر، التي برز فيه إلى مختلف الجهود الدولية المبذولة لمحاربة الفساد في ظل المؤسسات والمنظمات، التي سعت إلى ذلك، كمبحث أول، أما المبحث الثاني تضمن الآليات الوطنية والعربية التي ابعث في الجزائر لمواجهة الفساد سواء من خلال الجهود الرسمية الحكومية أو غير الحكومية و أختتم هذا الفصل الأخير بخلاصة و استنتاجات.

ونسأل الله عز وجل التوفيق في إتمام وإكمال هذه الدراسة بجميع جوانبها، وان تكون على أحسن الظن والمستوى، لا مقصرين بإذن الله تعالى وعظيم وجه رسوله الكريم والصلاة والسلام على سيدنا محمد وعلى اله وصحبه أجمعين ومن تبعهم إلى يوم الدين.

الفصل الأول

يعالج هذا الفصل الإطار المفاهيمي للسياسة العامة أحد الموضوعات الهامة التي تتواصل من خلالها عملية التطور سواء كانت من السياسة أم العملية وعليه سيتم التطرق إلى مختلف المفاهيم الخاصة للسياسة العامة وتحديد خصائصها ومستوياتها وأنواعها، أما المبحث الثاني يوضح فيه المداخل النظرية لتحليل السياسة العامة، ليختتم الفصل الأول بمبحث ثالث يتضمن تحديد خطوات ومراحل صنع تلك السياسة مع التركيز على دور الفواعل المشاركة وتحديد أيضا العوامل المؤثرة فيها.

المبحث الأول: مفهوم السياسة العامة، خصائصها، مستوياتها، أنواعها

إن تحديد الإطار المفاهيمي لموضوع السياسة العامة، يدفع بالباحث من الناحية المنهجية، للتعرض إلى أربعة متغيرات أساسية أولاًها مفهوم السياسة العامة، خصائصها، مستوياتها وأخيرا أنواعها.

المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة وخصائصها

يحفل الفكر السياسي والاجتماعي المعاصر بالعديد من المفاهيم والتعويضات والتصورات والاجتهادات في تعريف السياسة العامة¹. وتوضيح مختلف خصائصها يمكن عرضها فيما يلي:

1- مفهوم السياسة العامة.

قبل التطرق إلى مفهوم السياسة العامة لا بد من التعرف على تحديد مصطلح السياسة في حد ذاته.

1.1- تعريف السياسة:

أثار مفهوم مصطلح السياسة ظهور عدة تعاريف مختلفة متباينة والسبب في ذلك الاختلاف والتباين في نظرة ورؤى العلماء والباحثين الذي مرده إلى تبني قيم متنوعة واستخدام مداخل نظرية ومنهجية متعددة لدراسة مفهوم السياسة، غير أنه عموماً يمكن القول أن كلمة السياسة تعد ترجمة لكلمة "Politique" في اللغة الفرنسية و"Politis" باللغة الانجليزية ومردها إلى الكلمة اليونانية "Polis" أي الحاضر "Cité" وهي تعني اجتماع المواطنين الذين يكونون المدينة والحاضرة غالباً ما

¹ ياسين السيد، "السياسة العامة القضايا النظرية والمنهجية". القاهرة : جامعة القاهرة، 1988، ص3.

تعتبر مرادفة لكلمة مدينة "Ville". فهذه الأخيرة كانت تعني معنى مادي أي مجموع الأبنية، الشوارع... بينما الحاضرة فتعني مفهوم إنساني أي مجموع المواطنين القاطنين بالمدينة¹.

ويعرف أحد العلماء "Preusthus" أن السياسة هي أسلوب للتصرف يتم اختياره بواسطة الحكومة والمنظمات الجماعية من بين العديد من البدائل وذلك من أجل تحديد القرارات الحالية والمستقبلية².

أما "ابن عقيل الفقيه الحنبلي" فقد عرف السياسة ما كان فعل يكون معه الناس أقرب الصلاح وأبعد من الفساد وان لم يضعه الرسول صلى الله عليه وسلم ولا أنزل به وحى³.

ومن التعاريف الواردة كذلك أن السياسة بصفة عامة يطلق على تلك القرارات الجوهرية التي تتم في منشأة معينة وتتصف بأكبر قدر من التشعب وتعطي أطول مدى زمني فتتطلب أكبر قدر من المعلومات والتفكير الإبداعي والتأملي⁴.

و السياسة عند العرب المسلمين تعني الرياسة وساس الأمر سياسة قام به والسياسة القائمة على الشيء بما يصلحه فالسياسة في المنظور الإسلامي موضوعها الرعاية والتدبير وهدفها تحقيق الصلح يقول الماوردي: ".وأنت أيها الوزير أمدك الله بتوفيقه... تدبر غيرك من الرعايا، وتدبر بغيرك من الملوك فأنت سائس وسوس.. وبيدك تدبير مملكة وصلحها مستحق عليك وفسادها منسوب إليك. واعلم أيها الوزير إنك مباشر لتدبير ملك له أس وهو الدين المشروع ونظام الحق المتبوع"⁵.

فبعد التطرق إلى مفهوم السياسة ننتقل إلى مفهوم السياسة العامة كأحد المفاهيم والمواضيع المستخدمة في علم السياسة و الإدارة العامة.

إن مفهوم السياسة العامة تعتبر من المهام الصعبة بسبب تعدد وظائف الأنظمة السياسية والمتغيرات التي تؤثر في الوظائف والدور المتنامي للمجتمع. فالسياسة العامة هناك من ينظر إليها

¹حسن صعب، "مقدمة لدراسة علم السياسة". بيروت: منشورات المكتب التجاري، 1961، ص29.

²Preusthus، « public administration » the romale press camping, 1975, p15.

³ابن القيم الجوزية (تحقيق حامد الفقي)، "الطرق الحكيمة في السياسة الشرعية". القاهرة: مكتبة المحمدية، 1953، ص1.

⁴علي الشرقاوي، "السياسات الإدارية". الإسكندرية: المكتب العربي الحديث، 1988، ص23.

⁵أبو حسن الماوردي (تحقيق صلاح الدين بيسيوني)، "قوانين الوزارة وسياسة الملك". القاهرة: مكتبة نهضة الشرق جامعة القاهرة، 1986، ص ص39،41.

على أنها منهج عمل يسلكه فاعل أو أكثر في التعامل مع مشكلة ما، وهناك من ينظر إليها على أنها مجموعة من القرارات يتخذها فاعلون بهدف تحقيق غرض ما.

فقد ركز البعض على أن السياسة العامة لها جانب تشريعي والآخر ركز على جانب تنفيذي.

ففي الجانب التشريعي وصفت السياسة العامة على أنها قرار أو مجموعة من القرارات

السياسية أما الجانب التنفيذي أو التطبيقي فينظر إليها على أنها خطط وبرامج عمل تنفيذية.

2.1- تعريف السياسة العامة:

لا يوجد اتفاق واحد حول تعريف السياسة العامة، وهذا راجع إلى تباين واختلاف وجهات

النظر لدى علماء السياسة والباحثين والتي ينطلقون عن عدم اتفاقهم على تعريف مفهوم المجال العام

وتحديده. غير أنه لا بأس من تقديم بعض التعاريف المتعلقة بالسياسة العامة والتي تتمثل في:

-عرفت السياسة العامة على أساس الأداء الحكومي وتنفيذ القرارات لذلك، "أنها برنامج عمل

هادف يوجه ويرشد الفاعلين المتعاملين مع مشكلة أو قضية تثير الاهتمام"¹.

-يعرفها كمال المنوفي "بأنها سلسلة من القرارات تتعلق بمجال معين كالتعليم أو الصحة أو الشؤون

الخارجية أو الدفاع أو الأمن"².

-مجموعة القواعد والبرامج الحكومية التي تشكل قرارات أو مخرجات النظام السياسي بصدد مجال

معين ويتم التعبير عن السياسة العامة في عدة صور وأشكال منها القوانين واللوائح والقرارات

الإدارية والأحكام القضائية"³.

1. السياسة العامة هي من يجوز على ماذا؟ متى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد

والمكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية بفعل ممارسة القوة

أو النفوذ والتأثير بني أفراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة"⁴.

¹ جيمس أندرسون (ترجمة عامر الكبيسي)، "صنع السياسات العامة". عمان: دار المسيرة، 1999، ص23.

² كمال المنوفي وآخرون، "السياسة العامة وأداء النظام السياسي في تحليل السياسات العامة قضايا منهجية". القاهرة، النهضة المصرية، 1988، ص3.

³ فهمي خليفة الفهداوي، "السياسة العامة من منظور كلي في البنية والتحليل". الاردن: دار المسيرة، ط1، 2001، ص27.

⁴ الفهداوي، مرجع سابق، ص27.

2. يحدد جون كلود توين Jean claude theoing خمسة عناصر مكونة لتعريف السياسة العامة.

- *السياسة العامة مكونة من مجموعة الإجراءات الملموسة التي تحدد محتوى السياسة.
- *وتتكون من قرارات أو أشكال منح الموارد مع حضور الإكراه، سواء كان ظاهرا أو مخفيا.
- *السياسة العامة تتخذ في إطار عام للعمل، وهذا ما يميزها عن مجرد إجراءات بسيطة ومعزولة.
- *السياسة العامة لها جمهور، أي أفراد ومجموعات ومنظمات تتأثر بهذه السياسة.
- *السياسة العامة تحدد مبدئيا أهدافها التي ترمي الوصول إليها حسب معايير وقيم محدد¹.
- السياسة العامة هي مجموع التدخلات المقررة من طرف سلطة عمومية قصد حل مشكل يدخل في نطاق اختصاصها².
- السياسة العامة تعني مسار عملي مقصود من قبل الحكومة أو أحد مؤسساتها لتقديم حلول لقضية تلاقي اهتماما عاما. ويجب أن يتجسد هذا المسار العملي في صورة تشريع أو قانون أو تصريحات عامة أو أنظمة ولوائح تنظيمية محددة³.
- السياسة العامة هي ما تختار الحكومة عمله أو عدم عمله في مجال ما.

بعد تقديم مختلف التعاريف للسياسة العامة ومحاولة الإحاطة بذلك، يمكن تعريف السياسات العامة "أنها مجموعة من القرارات معلنة على شكل لوائح أو قوانين أو خطط أو برامج تصدر عن مؤسسات حكومية تعكس توازنات القوى في النظام السياسي لعلاج مشكلة ما أو الوقاية منها".

3.1- خصائص السياسة العامة:

مضمون السياسة العامة تتجلى في خصائصها وسماتها ومن خلالها يمكن وصفها وتحديد معالمها الأساسية التي تتمثل في:

in M.Granitz et j-leca ; traité de " l'analyse des politiques publiques"¹Jean claude theoing, science politique , tome 5 ; p7.
ericlerrier : PVF ; que sais-je ? par Viriato Manuel Santo et Piere"**Le management public**"² Paris, 1993, p06.

³Goulg David j, lawand the Administrative Process: Analytic Frame work for understanding public policy Making, university of America press, 2001, p08.

1- إن السياسة العامة هي مجموع النشاطات والقرارات الحكومية، و معنى ذلك أن قرار إعطاء طالب منحة دراسية لا يعتبر في حد ذاته سياسات عامة ولكنه واحد من القرارات العديدة التي تتم في إطار سياسة تعليمية معينة¹.

2- السياسة العامة في جانبها الايجابي تعتمد على القانون وذات سلطة شرعية أي تشكل السياسات العامة بعدا مهما من أبعاد الالتزامات القانونية والشرعية بحيث مجرد إصدار وقرار أي سياسة عامة يتم وضع قانون أو مرسوم أو نظام يمنع أو يجيز تصرف أو سلوك معين، مثال ذلك إصدار قوانين لحماية البيئة من التلوث وذلك بمنع رمي الأوساخ².

3- السياسة العامة هي سلوك هادف تقوم به المؤسسات الحكومية، أي أن السياسة العامة تمثل خيارات حكومية ونشاطات رسمية مستمرة تؤديها مؤسسات حكومية، فهاته الأخيرة تبنى سياسة أو قضية معينة وتصدر بشأنها قوانين أو تعليمات نظامية أو قرارات تحدد وتصدر من خلالها المسارات والأنشطة والأهداف والتي تكون من مهام المؤسسات المعنية بتلك المشكلة أو القضية³.

4- السياسة العامة تعبير عن التوازن بين الفئات والجماعات المصلحية، بحيث تتأثر السياسة العامة بقوى كثيرة نحو إقامة تحالفات متوازنة للحفاظ على المصالح الانتخابية والتي يمكن وصفه في التحالفات المتناحرة الحديدية، والتي تمثل مجموع المصالح واللجان التشريعية للسياسات العامة والوكالات الإدارية المنفذة لها من جهة أخرى والتي تعمل هذه المتناحرات على تطوير حجمها وفعاليتها السياسية⁴.

5- السياسة العامة ذات نشاط هادف ومقصود، بحيث تعبر السياسة العامة عن الغايات الواضحة التي تهم المجتمع والبيئة وما يهدف أساسا إلى تحقيق المصلحة العامة، بحيث لا تشمل التصرفات العشوائية والعضوية التي تصدر من قبل المسؤولين. فاعتبار السياسة العامة كونها نشاطا هادفا مقصودا، فمثلا ينبغي أن تكون السياسة العامة فيما تقررره حول زيادة الخدمات الصحية للمناطق الريفية العمل على إقامة مراكز صحية وتوسيع خدمات الإسعاف الفوري والتخصصات والوسائل

¹ أحمد مصطفى الحسين، "تحليل السياسات العامة مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية"، الشارقة: جمعية الاجتماعيين، 1994، ص21.

² أندرسون، مرجع سابق، ص16.

³ حسين أبشر الطيب، "أهداف السياسات العامة ودورها في ترشيد مشروعات التنمية". مسقط: مجلة الإداري، عدد 51، 1992، ص49.

⁴ Lewis hipsitz and David M.speak American Democracy, new york, st.Matin's Press, Inc, 1993, p 32.

الطبية إلى جانب تفعيل النوعية الصحية المستمرة، بما يكفل التنفيذ الفعلي لمتطلبات السياسة العامة المتخذة¹.

6- إن السياسة العامة شاملة تمتد عموم المجتمع، إن الحكومات تمارس العديد من

السياسات العامة في سبيل حماية المصلحة العامة، وبالتالي فهي تنقسم إلى مجموعتين:

*السياسة العامة ذات طبيعة مادية: التي تحتاج إلى أموال من خلال الإنفاق عليها من مصادر الأموال العامة وذلك لأجل معالجة المشكلات القائمة على أساس العمليات المعتمدة في هذا الخصوص.

*السياسة العامة ذات طبيعة رمزية: التي تمثل توجهات الحكومة وأعمالها التي ينجم عنها التزام وطني يدعو إلى الفخر الوطني².

7- الاستمرارية والتجدد في السياسة العامة وهنا "الاستمرارية" بالقدر الذي يمكن من تحقيق وتأصيل التغيير المطلوب والتجديد بمعنى التكيف واستعاب المتغيرات الظرفية والقدرة على الاستفادة من التغذية العكسية لإجراء التغييرات التي لا يمكن لها أن تغير من جوهر الأهداف وإنما تزيد من الكفاءة وفعالية التنفيذ³.

8- السياسة العامة استجابة واقعية ونتيجة فعلية، بمعنى أن السياسة العامة تعبر مسائل واقعية تشكل احتياجات ومطالب محسوسة وملموسة ويجب أن تكون نتائج ومخرجات يمكن تطبيقها في الواقع. كونها تقوم ببلورة مطالب وحاجات المجتمع بطريقة منظمة حيال مشكلة أو قضية معينة. وذلك يجب الاتفاق وتوحيد الاتجاهات للتحقيق والوصول إلى الهدف المطلوب⁴.

¹James.E.Anderson, Public Policy Making, 3Ed, New york, CBS colleg publishing, 1981, p6.

² الفهداوي ، مرجع سابق ، ص ص48-49.

³ احمد مصطفى الحسين، مرجع سابق ، ص24.

⁴ الفهداوي، مرجع سابق، ص47.

المطلب الثاني: مستويات السياسة العامة

قدم جيمس أندرسون **G-Anderson** ثلاثة مستويات للسياسة العامة تبعا لمستوى المشاركة في اتخاذها، وتبعا لنطاقها ولطبيعة موضوعها وذلك حسبما يأتي:¹

1- السياسة العامة الكلية: Macro politics

هي تلك السياسات العامة التي تحظى باهتمام أكبر من المواطنين، بحيث تصبح القضايا والمشكلات التي تعالج من طرفها ماثرا لانتباه الجميع. بحيث تبدأ من المستوى الجزئي وتتسع وتصبح من الموضوعات المستوى الكلي الواسع واشتراك الأقطاب فيها كالأحزاب السياسية و الإدارات الحكومية وأعضاء البرلمان ووسائل الإعلام، بشكل الذي يعبر كل من تلك الأقطاب عن رأيهم إزاء القضايا التي تمثل السياسة العامة الكلية.

2- السياسة العامة الجزئية: Micro politics

هي تلك السياسات العامة التي تحظى باهتمام محدود من طرف جهود الفرد أو شركة معينة مثل قرارات الحكومة بإعفاء المستثمر الأجنبي أو الصناعي من ضريبة الدخل لمدة زمنية معلومة، وأن الاهتمام المتناول للسياسة العامة الجزئية، هو احتمالية اتساعها، وتحولها إلى سياسة عامة كلية إذا كلما تنوعت برامج الحكومة وازدادت شموليتها ونشاطاتها كلما توسعت حدود السياسة العامة الجزئية واتسعت دائرتها من حيث تنوع موضوعاته

3- السياسة العامة الفرعية: Subsystem

هي تلك السياسات العامة، ذات الطبيعة الوظيفية والتنظيمية التي تركز على القطاعات التخصصية، كالموانئ والملاحة النهرية والجوية وغيرها وتشمل طبيعة العلاقات المتبادلة بين الأجهزة الإدارية، وبنبي لجان البرلمان والجماعات المصلحية، وكل هذه العلاقات لديها تأثيرات مباشرة في طبيعة السياسة العامة الفرعية المندرجة في قضاياها ومشكلاتها.

بالإضافة إلى هذه المستويات الثلاثة هناك مستوى آخر لا يتوافق مع هذه المستويات تم توضيحها للسياسة العامة، هذا ما يجعلنا أمام طرح مستوى العقيم للسياسة العامة الذي طرحه "فهمي خليفة الفهداوي"، هذا المستوى يشمل مستويات داخلية أي داخل الدولة ضمن حدودها الإقليمية

¹ أندرسون، مرجع سابق ، صص 70-74.

وسيادتها الشرعية، في حين هذا المستوى خارجي أمثله المتغيرات الدولية الراهنة على الواقع السياسي والاجتماعي دوليا وإقليميا ووطنيا، لأن الهيمنة والقيادة أصبحت بيد الولايات المتحدة الذي استندت إليه كل المنظمات الدولية في أغلب سياساتها العامة المتخذة التي أصبحت ما تسمى بالسياسات العامة العالمية القائمة على حالة التبعية واللاتوازن، والتي تفقد جدواها وتخرج عن كونها وتسعى لإيجاد فرص للتعايش والتعاون إزاء حل القضايا والمشكلات الدولية¹.

4- مستويات السياسة العامة في إطار هرمية البناء المؤسسي للدولة:²

يطرح مستوى البناء المؤسسي للدولة والحكومة على مجموع العلاقات والروابط التي أشار إليها الدستور الدالة على الصلاحيات الرسمية والتسلسلات الهرمية والارتباطات المركزية واللامركزية بما يجعل من ذلك كله بناءا مؤسسيا قائما على أسس قانونية، وفي ضوء تعدد المستويات السياسية أو الإدارية التي تعكس حقيقة قيام المسؤولية في الحكومة أو الدولة وذلك لتجسيد عملية صنع السياسة. ع وتشمل تلك المسؤوليات والمستويات المرسومة لها مركزيا أو لا مركزيا، وفيما يأتي توضيح لهذه المستويات الهرمية ضمن البناء المؤسسي القائم في الدولة والحكومة ويتمثل ذلك في :

1.4- السياسة العامة على المستوى التشريعي:

يمثل هذا المستوى التشريعي في السياسة العامة التي تم اتخاذها في البرلمان، مجلس الشعب المجلس التشريعي والجمعية الوطنية المهنية بسن القوانين الجديدة و إصدار اللوائح القانونية التي تقوم بالتعديل أو بالإلغاء لبعض القوانين السابقة وتتصف سياسات هذا المستوى بالعمومية والشمولية بحيث تعكس توجهاتها الإنسانية والاجتماعية: بخلق التوازن بين المطالب الاجتماعية وبين القدرة التنفيذية للحكومة، والتوفيق بين المصالح والضغوطات التي تؤثر في عملية صنع السياسة العامة.

فالساسة العامة التشريعية يمكن لها أن تكون مستوعبة في مضامينها وأهدافها لتلك البرامج ووجهات النظر الهامة والتفصيلية للأحزاب في القائمة في المجتمع.

2.4-السياسات العامة على المستوى الحكومي:

يمثل هذا المستوى في مختلف توجهات الحكومة وقراراتها الصادرة من خلال المؤسسات القائمة وبرامج الخطط المرحلية والتنمية، فضلا عن تلك السياسات التي تسعى دائما إلى ترجمة

¹ أندرسون، مرجع سابق، ص ص 72-80.

² الفهداوي، مرجع سابق، ص ص 66-67.

منطلقات وقوانين السياسات. ع التي أصدرت من طرف المشرعون في البرلمان والقضاء. وتتجلى السياسة العامة الحكومة من خلال دواوين الوزارات القائمة في الحكومة ومجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الحكومة، ويمثل أيضا هذا المستوى الهام بمختلف التوازنات وذلك من خلال الاعتبارات التشريعية للمشرعين في البرلمان والاعتبارات السياسية للنظام السياسي في الدولة وبين الاعتبارات التنفيذية المحققة لتلك السياسات العامة، وزيادة على ذلك تضمن تلك السياسات في بلورة العلاقات الخارجية والعمل على صنع السياسات. ع التي تكفل ضمن هذا المستوى¹.

3.4- السياسات العامة على المستوى التنفيذي الإداري:

تتجلى السياسات العامة التي تتخذها وتصدرها الأجهزة الإدارية والتنفيذية من خلال مراكز ومؤسسات إدارية، ومدراء الدوائر المركزية والمسؤولين عن الدوائر في الولايات والأقاليم والشؤون المحلية، والمحاكم القائمة على تقديم الخدمة لدى المجتمع وفي هذا المستوى أن الإدارة العامة بمختلف أجهزتها التنفيذية قد أثبت واقعا العملي دورها وفعاليتها في بلورة السياسة العامة من خلال تقديم وطرحها لبعض المقترحات والتوصيات اللازمة إلى الجهات العليا، وإعطائها لبعض النصائح والإرشادات إزاء موضوع معين محدد في صنع س.ع فتيسير الشؤون والقضايا واتخاذ القرار من طرف المنظمات أو المؤسسات الإدارية التنفيذية مرتبطة تماما وبشكل دائم ومتواصل في السياسات العامة من أجل ضمان نجاحها في مختلف الميادين².

4.4- السياسة العامة على المستوى الفني والإجرائي:

يشكل هذا المستوى على مجموعة القواعد والمعايير التي تعتمد عليها الإدارة من خلال إعطائها للموظفين والعاملين إرشادات يمكنهم بتنفيذ السياسة العامة المتخذة من قبل المستويات الأعلى منها، وإخضاعها أيضا للأساليب والخطوات المتناسقة والفاعلية للأداء الموظفين من أجل تحقيق درجة من الكفاءة والفاعلية والسلوك التنظيمي لها.

وبناء على هذا الأساس فإن هذا المستوى العملي من السياسات العامة، يختص فيها تأدية النشاطات والأعمال الموظفين والالتزام في أدائهم الفردي من أجل رسم اتجاه معين، يمكن المدراء

¹الفهداوي ، مرجع سابق، ص ص67-68.

²الفهداوي، مرجع سابق، ص68.

التنفيذيين من اتخاذ القدرات في سبيل نجاح السياسات العامة الإجرائية من أجل تحقيق مصالح مشتركة للدولة والمجتمع¹.

المطلب الثالث: أنواع السياسة العامة

يمكن تصنيف السياسة العامة في ضوء ثلاثة أنماط رئيسية:

1- التصنيف في إطار أهداف الدولة الكلية :

يتمثل هذا التصنيف في مجمل التوجهات والغايات المتصلة ببناء الدولة وتحقيق سبل التنمية والتجديد فيها وتتجلى في ثلاثة أنواع²:

1.1- السياسات الخاصة بالبناء الوطني وتحقيق الهوية الحضارية :

تتجلى في السياسات الهادفة إلى تأمين سيادة الدولة وحضارتها وأمنها الوطني مثل: السياسة العامة للأمن الوطني سياسته الإنفاق على التسلح وشراء المعدات العسكرية، السياسة العامة للدفاع (الوطني) الخارجي و السياسة العامة الخارجية...

2.1 - السياسة الخاصة بالنمو والاستثمار التنموي:

وهي السياسة التي تهدف إلى رفع كفاءة الخدمات والمنتجات لتحقيق الاستثمار التنموي وتوسيع أساليب الاستفادة منها، مثل السياسات القطاعية "التعليم، الصحة، النقل والمواصلات، الصناعة... والسياسات المهنية بقطاع الاستثمار التنموي فهي سياسات تهدف إلى ترشيد والافادة من أجل تحقيق الحاجات المجتمعية وقد تكون سياسات طويلة لمدى مثل: خطط التنمية الخمسية أو العشرية.

3.1- السياسات الخاصة باستكشاف المحددات المستقبلية:

هي سياسات تهدف إلى استقراء وتحديد نوعية المحددات المتوقعة في المستقبل، مثل: البدائل الممكنة للطاقة تحديد واختيار البدائل الممكنة، واستكشاف آثار الصناعات المتعددة والمتنوعة على البيئة وتدابير الحلول المناسبة للحد من الآثار السلبية.

¹ الفهداوي ، نفس المرجع ، ص69.

² حسن ابشر الطيب، مرجع سابق، ص40.

2-التصنيف في إطار القطاعات المهنية والفنية :

تهدف السياسات العامة في ضوء هذه القطاعات بالحاجيات الأساسية المادية والمعنوية للمواطنين والحفاظ على التوازن البيئي ومن أهم هذه السياسات¹:

2.1- سياسات التعليم :

يمثل التعليم حاجة أساسية في المجتمع ويمثل الأسلوب الأساسي لتنمية البشر وتطوير إمكانياتهم، فهي تهدف إلى تحقيق عدة أهداف منها: محو الأمية وتأهيل الأفراد العاملين.

2.2- سياسات الصحة :

تشمل السياسات في هذا المجال إزالة مسببات المرض بما فيها توفير الخدمات الوقائية والعلاجية والأدوية.

3.2- سياسات السكن:

تهدف السياسات الإسكانية إلى توفير الاحتياجات السكنية وما يتصل بها من خدمات ضرورية بما يتصل بها من مرافق التي تلبي حاجات المجتمع.

4.2- سياسة البيئة:

تتجسد السياسات العامة الخاصة بصيانة البيئة للحد من الاعتداءات الخاصة بالتلوث سواء كان تلوث الهواء والماء وذلك بوضع ضوابط معينة ومكافحة التلوث البيئي.

5.2- سياسة التشغيل:

تعني سياسات التشغيل إلى مكافحة البطالة وذلك بتوفير فرص العمل للمواطن، وزيادة التعليم الأكاديمي والمهني وفرص التدريب للحصول على عمل أفضل².

6.2- سياسة النقل والمواصلات

هي سياسات تهدف إلى خدمة النقل والمواصلات التي يحتاجها المواطن كمدخلات في نشاطهم الإنتاجي.

¹ احمد مصطفى الحسين، مرجع سابق ، ص24.

² حسن ابشر الطيب، مرجع سابق، ص45.

7.2 - سياسة الإعلام والثقافة:

هي سياسة عامة تهدف إلى تنمية الوعي والحفاظ على الهوية الحضارية للمجتمع وذلك من خلال العديد من الأجهزة والأنشطة الإعلامية والثقافية كالإذاعة والتلفزيون، والصحف، المجالات، الكتب... بحيث لها عدة أدوار مهمة تقوم بها المؤسسات الأهلية والأفراد وفق ضوابط محددة.

3 - تصنيف السياسات العامة في ضوء طبيعة الوظيفة :

يمكن تصنيف السياسات العامة حسب وظيفة الدولة المتمثلة في الدور التقليدي المتمثل في حفظ الأمن والنظام والدفاع عن الوطن، إلى الدور التنموي المتجدد في:¹

1.3 - السياسات الإجرائية والفعلية:

تتعلق بكيفية قيام الحكومة وأجهزتها بتنظيم شؤونها و إدارة أعمالها وينظر إليها من زاويتين: الفعلية والإجرائية، فالفعلية تشير إلى ما تريد الحكومة انجازه مثل: إيقاف استيراد سلع معينة، أما الإجرائية فتتعلق بالكيفية التي يشرع بها في العمل، ويمكن إدراج هذا النوع ضمن المسائل التنظيمية للحكومة.

2.3- السياسات التوزيعية (إعادة التوزيع):

تهدف إلى إحداث تغييرات تؤدي إلى تخصيص الثروة وتقسيمها بين الأفراد والجماعات، وتتمثل سياسة التوزيع بالخدمات الأساسية كالتعليم والصحة والأمن...، ولا يعني أن توزيع الخدمات يتم على مستوى الجماعة قد يحصل عليها شخص واحد أو مستفيد مثل: استفادة شركة طيران من قرض لها وحدها لمواجهة أزمة مالية أو حالة إفلاس.

3.3- السياسات الاستخراجية:

يطلق عليها بسياسات تعبئة الموارد والمرتبطة بالموارد المادية والبشرية، وذلك من خلال استخراجها وتكوينها لخدمة المجتمع إذ تمثل الضرائب المصدر الرئيسي لمداخل الدولة وذلك للحد من معدلات التضخم والضريبة يدفعها الأفراد أو المؤسسات جبرا للسلطات العامة، والمال هو العنصر الحيوي في السياسات الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

¹احمد مصطفى الحسين، مرجع سابق ، ص24.

4.3 - السياسات التنظيمية:

تسمى أيضا بالسياسات الضابطة أو القانونية وتعني بها إصدار النظام السياسي للوائح والقوانين التي تتم تطبيقها على أفراد المجتمع قصد تنظيم حياة عامة وتعديل سلوك الأفراد على امتثال لأوامر قوانين الدولة.

5.3-السياسات الرمزية:

تعني مدى قدرة النظام على تعبئة الجماهير، وتنمية شعور الأفراد بالانتماء والمواطنة المسؤولة كالرموز الوطنية والعناية بالتراث الوطني والاهتمام بالآثار وإنشاء المتاحف إلى غير ذلك¹. فالقادة عادة يستند تمثّل هذه السياسات لتأثير الأفراد واستمالتهم وتعبئتهم وراء سياساتها².

إذن السياسة العامة هي الإجراءات التي تستهدف إلى سياسة عامة جديدة والتي تساهم فيها نشاطات المؤسسات الحكومية لإحداث تغييرات وبناء الدولة وتأكيد سيادتها وتحقيق التنمية بين الدول في مختلف المجالات.

¹ حسن ابشر الطيب، مرجع سابق، ص52.

² احمد مصطفى الحسين، مرجع سابق، ص ص24-25.

المبحث الثاني: المداخل النظرية لتحليل السياسة العامة

يهدف هذا المبحث إلى دراسة بعض المداخل تحليل السياسة العامة والتي تساعد على معالجة ودراسة النظم السياسية من بينها: مدخل الجماعة، المدخل المؤسساتي، مدخل السلوكي، مدخل الدولة والمجتمع المدني.

المطلب الأول: مدخل الجماعة

أحدث مدخل الجماعة تحولاً كبيراً في منظور علم السياسة، حيث حول اهتمامه من التركيز على الأبنية والمؤسسات الرسمية إلى العمليات والنشاطات والتفاعلات من حالة جامدة سكونية إلى حالة ديناميكية في الحياة السياسية، وقد كان الفضل في ابتكار أو تأسيس هذا المدخل إلى العالم الأمريكي آرثر بنتلي 1908 في كتابه عملية الحكم، إذ يربط باننتلي بين الجماعة والمصلحة: "إن المصلحة التي لا تبرز في حركة الضغط لا توجد. وحركة الضغط هي الجماعة والمصالح وحدها بتلك التي يمكن ملاحظتها امبريقياً¹.

أما دفيد ترومان 1951 الذي ارتبط أيضاً بوحدة التحليل "مدخل الجماعة" لبنتلي والمتمثلة في المصلحة بحيث يرى على أنها اتجاه أو ميل مشترك للجماعة تجاه احتياجاتها ومتطلباتها الاجتماعية وأهداف الجماعة هي التي تحدد المصلحة وليست نشاطاتها².

وبالتالي ينظر لهذا المدخل إلى السياسة العامة كحالة من حالات التوازن بين الجماعات فلا تعدو العملية السياسية بدون صراع بين الجماعات، في سبيل التأثير على السياسة العامة للدولة³، إذن التفاعل بين الجماعات يشكل محورا أساسيا للحياة السياسية فالأفراد مهمون يتصرفون باسم الجماعات المصلحية ويصبح مهمة النظام السياسي هي إدارة الصراع بين تلك الجماعات⁴، وذلك من خلال:

- وضع القوانين التي تنظم عمليات الصراع والتوفيق بين الجماعات.
- التوصل إلى الحلول بمراعاة الخيارات المختلفة المطروحة من قبل الجماعات.
- ترتيب الحلول وصياغتها في شكل سياسات عامة.

¹ محمد شلبي، "المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم، المناهج، الاقتراعات، والأدوات". الجزائر، 1997، ص ص 195-204.

² اندرسون، مرجع سابق، ص 34.

³ بيتر غيل جيفري بوتون ترجمة محمد مصالحة، "مقدمة في علم السياسة". عمان: الجامعة الأردنية، 1991، ص 39.

⁴ حسن ابشر الطيب، مرجع سابق، ص 116.

- وضع السياسة العامة موضوع التنفيذ وتطبيقها بشكل قوي وفعال.

ومن خلال ذلك إن مهمة السياسات العامة هي التعبير عن الجماعات المصلحية ومثال على ذلك: الولايات المتحدة الأمريكية إنها تبالغ في تصوير دور الجماعات وتقلل من دور الموظفين في اتخاذ السياسات العامة، ومن أمثلة ذلك: اتحادات المزارع التي أنشئت حول برنامج الإنفاق الزراعي، بحيث لدى العاملين والموظفين الذين يطالبون من خلال تنظيماتهم سياسات وبرامج تمثل وتخدم قضاياهم مثل: الدخل المضمنون لحمايتهم أثناء البطالة وانتهاء الخدمة¹.

وترتكز نظرية الجماعة على أن التفاعل والتنافس بين المجموعات يمثلان الحقائق الأساسية في عملية صنع السياسة العامة. والمجموعة هي تنظيم يضم أفراد على أساس المصلحة المشتركة، لأي من مؤسسات الحكومة. وبذلك فأهمية الفرد تكمن في دوره ومشاركته في جماعات المصالح. ويفتضي الدور الذي تلعبه تلك الجماعات في الأنظمة العربية، فالمجتمعات العربية تتمتع بدرجة من التعددية التي تقوم على أساس تقليدي عشائري ديني، فجماعات المصالح موجودة والصورة محدودة في شكل نقابات عمالية، تمارس نشاطاتها في إطار توجهات الحزب الواحد كما هو الحال في العراق وسوريا، وتكون أحيانا في حالة وجودها المستقل من النظام الجزئي محدد في نطاق ضيق بالقانون كما هو الحال في الجزائر².

¹ أندرسون، مرجع سابق، ص35.

² احمد مصطفى الحسين، مرجع سابق، صص111-112.

المطلب الثاني: المدخل المؤسساتي

تمثل السياسة العامة وفق المدخل المؤسساتي نشاطا تباشره المؤسسات الحكومية المجسدة للسلطات الثلاث: التشريعية، التنفيذية، القضائية، إلى جانب الجهاز الإداري الحكومي، وتعمل هذه المؤسسات الكبرى بتبني السياسة العامة والسعي نحو تطبيقها وفرضها بشكل رسمي وجعلها قائمة على الوجه الخصوص وتمتلك المؤسسات ثلاث ميزات تطيع بها السياسة العامة وهي:¹

- **الشرعية:** ما يميز المؤسسات الحكومية الرسمية هو تمتعها بالشرعية، الأمر الذي تحظى بالولاء والإخلاص والدعم من قبل الأفراد نظرا لما يترتب عنها من التزام قانوني.

- **العمومية: (الشمولية):** أي أن السياسة العامة تتصف بالشمولية وبالطابع العام بمعنى يشمل كافة المواضيع والشؤون العمومية، الذي يمتد كافة الناس في المجتمع.

- **الفرض أو الإيجار:** أن الحكومة وحدها التي تمتلك السلطة، والتي بدورها تستطيع معاقبة المخالفين للسياسات العامة، مما يمكنها من التحكم في ولاء المواطنين وجعلها على يقين أن السياسة العامة ملتزم بها من قبل كافة أفراد المجتمع.

ويتميز المدخل المؤسساتي على الطابع القانوني والوصفي وابتعاده عن الطابع التحليلي

بسبب ارتكازه على المؤسسات الحكومية الرسمية وتجاهله للمؤسسات غير الرسمية: كالأحزاب وجماعات المصالح... لأنه يؤكد على أن نشاط السياسة العامة يجري داخل المؤسسات الحكومية.²

ومع بروز المدرسة السلوكية عرفت بعض تعديلات وتطورات، بحيث ارتكزت وأصبح الاهتمام منصبا أكثر على العملية السياسية في إطار المؤسسات من خلال الفواعل السياسية الحكومية وغير الحكومية، أي دراسة على مجموع السلوكات والتفاعلات القائمة فيما بين الفواعل الرسمية وغير الرسمية إلى جانب التأثير المتبادل بين هذه المؤسسات والبيئة المحيطة به.

فقد درس "صامويل هنتقتون" بدراسة المؤسسات وإبعادها، أنماطها، وآثارها ووضع عدة

مقاييس تعتمد على مؤشرات معينة لتحديد معايير المؤسسة على نحو التالي:³

¹ الفهداوي، مرجع سابق، ص181.

² السيد عبد المطلب غانم، مرجع سابق، صص77-79.

³ محمد شلبي، مرجع سابق، صص122-123.

1- التكيف: وهي مقدرة النظام المؤسساتي على التكيف من خلال استجابته للتأثيرات الداخلية والخارجية ومواجهتها من خلال ترتيبات معينة، وتقاس هذه القابلية باستخدام المؤشرات التالية:

1.1- **العمر الزمني:** كلما كان عمر المؤسسة طويلا، كانت المؤسسة أقدر على التكيف وبالتالي أكثر تأثيرا.

2.1- **العمر الجيلي:** هي تلك التغيرات في القيادة العليا للمؤسسة ومدى تعبيرها عن التغير الجيلي، وهل تم وفق للقواعد المقدره أم لا؟

3.1- **التغير الوظيفي:** أي هل غيرت المؤسسة من وظائفها ومهامها أم لا؟ لأن المؤسسة الأكثر تغييرا لوظائفها هي الأقدر على التكيف.

4.1- **التعقيد:** بمعنى أن تضم المؤسسات مجموعة من الوحدات وتقوم بمجموعة من الوظائف (أي تعدد في الهياكل) والتي تكفل لها الاستمرار ويتم قياس درجة التعقد من خلال تعدد وحدات المؤسسة وتنوعها. ودرجة تعدد وظائف المؤسسة وتنوعها.

5.1- **الاستقلالية:** هي مدى حرية المؤسسة في العمل، أي استقلالية الهياكل الدولة إزاء القوى الاجتماعية والاقتصادية ويمكن قياسها من خلال ميزانية مستقلة و إلى حد يمكن تجنيد أعضائها.

6.1- **التماسك:** ويقصد به درجة الرضا والاتفاق بين الأعضاء داخل المؤسسة ويقاس ب:

- مدى انتماء الأعضاء للمؤسسة.
- مدى وجود أجنحة داخل المؤسسة.
- مدى وجود خلافات داخل المؤسسة بوجه عام.

المطلب الثالث: المدخل السلوكي

يهدف المدخل السلوكي إلى بلورة سلوك الأفراد والجماعات والمؤسسات التي تقوم بدور رئيسي في وضع وتنفيذ وتقييم السياسات العامة، منها: المؤسسات والأجهزة التشريعية والتنفيذية والقضائية والجماعات الضاغطة وأجهزة الرأي العام وغيرها:¹

وبهذا الصدد ركزت السلوكية على استعمال أدوات الاقتربات التقليدية، وأدوات البحث الامبريقي، كالمقاييس والمقابلة والمؤشرات الكمية المختلفة واستخدامها لظواهر السياسة بالتركيز على السلوك البشري وعلى الأنشطة، وليس على المؤسسات أو الهياكل بل على العمليات التي تحدث داخلها.²

لقد حدد دافيد أستون منطلقات الحركة السلوكية ومركزاتها فيما يلي:³

- 1- استخدام الأدوات الفنية وتقنيات البحث ووسائل الحصول على البيانات وتجميعها وتفسيرها.
- 2- استخدام الأسلوب الكمي لما تتطلبه الدقة في تسجيل البيانات والتقارير.
- 3- الفصل والتمييز بين الافتراضات التي ترتبط بالتقييم الأخلاقي، والأخرى المرتبطة بالتفسيرات الامبريقية.
- 4- التكامل بين البحوث السياسية والبحاث في مختلف فروع العلوم الاجتماعية الأخرى، لأنها تعالج السلوك الإنساني ككل.

وعليه فإن المدخل السلوكي كثيرا ما ينظر له كاقتراب تحليلي أساسي في حقل السياسة، يهتم بمتابعة وتقييم توجهات ومواقف الأشخاص ومختلف السلوكيات والأنشطة التي يقومون بها، هي التي تضيف على المؤسسة دورها، وتحدد الاختصاص التي تنهض به.⁴

حيث أدخل السلوكيون مصطلحات جديدة إلى حقل الدراسات السياسية، مثل: مفهوم النظام، القرار، السلوك، البيئة... كلما عملوا على اغناء حقل السياسات العامة باقتربات جديدة وأدوات بحث

¹ حسن أبشر الطيب، مرجع سابق، ص111.

² نصر محمد عارف، "ابستمولوجيا السياسة المقارنة" (النموذج المعرفي - النظرية- المنهج). القاهرة: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر و التوزيع، ص205.

³ David Easton, « the current meaning of behavioralism in ; james C, charles worth, ed, contemporary political analysis, (new york ; free press, 1967) pp,16-17.

⁴ شريف عبد الرحمن عبد الحميد، (نظرية النظم ودراسة التغير الدولي). (رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، 2003)، ص44.

عديدة استعاروها من حقول أخرى، خصوصا وأن السلوكية تركز على التعاون بين حقول العلوم الاجتماعية المختلفة.¹

إلا أنها لقيت بعض انتقادات وجهت لها، وذلك بسبب تجاهلها لقضايا المجتمع، واهتمامها بالأطر النظرية فقط، وجاء النقد من السلوكيين ذواتهم، فدعا أحد علماء السياسة السلوكيين "ديفيد ايستون" عام 1969 إلى ثورة جديدة في علم السياسة وقد سميت ب"ما بعد السلوكية"، بحيث كانت تدعى هذه الثورة الجديدة إلى ضرورة انخراط البحث السياسي في قضايا المجتمع والمساهمة في حل مشاكله.² غير أن السلوكية لا يعني بالضرورة انتهاءها كأداة تحليل وبحث ولكن تقلص دورها بسبب ظهور مداخل أخرى ونماذج مختلفة تسعى لتفسير الظواهر السياسية.

المطلب الرابع: مدخل الدولة والمجتمع المدني

اهتمت الدراسات التقليدية السياسية على عمليات النظام السياسي المرتكزة على المدخلات ومتجاهلة إلى حد يعيد مخرجاته على الرغم من اهتمامها بعملية التفاعل الاجتماعي بحيث نظرت إلى الدولة على أنها جهاز تسجيل للسياسة التي تصنعها الجماعات المتنافسة في المجتمع.

وقد أعطى "أنطونيو غرامشي" على سبيل المثال إلى مؤسسات المجتمع المدني دورا كبيرا وبالغ الأهمية في اكتساب الوعي بالوحدة لدى طبقات المجتمع، وفي تصور آخر يرى أيضا أن بناء المجتمع المدني يتم تدعيمه طبقا لعملية إصلاحية تدريجية يغلب عليها الطابع السلمي بمعنى إحياء المجتمع المدني وتنشيطه تكون من خلال الإصلاحات التي تستهدف تحسين طرق الحكم وترشيد عملية صنع القرارات والسياسات وإقامة التوازن بين الدولة والمجتمع بحيث تتحدد واجبات الدولة أو النظام السياسي من حيث الحقوق والواجبات على نحو أفضل. إذن فمؤسسات المجتمع المدني تقوم بدور الرقيب على سياسات الدولة وعلاقتها بمواطنيها وبدور الوسيط بين الدولة والمواطنين.

¹ نصر محمد عارف، مرجع سابق، ص 110-112.

² Ada W. Finifter (ed), political science ; the state of discipline, (washington D.C , A.P.S.A, 1983), p27.

فكلما قويت مؤسسات المجتمع المدني قلت قدرة الدولة على ممارسة التسلط ضد المواطنين وتأثيرها القوي في السياسات والقرارات التي تتخذها الدول عبر مجالس الشورى مثلا ووسائل الإعلام، وجماعات الضغط، والمصالح المنظمة، إلى غير ذلك من الممارسات.¹

والدولة أيضا لها دور محوري في بناء المجتمعات وذلك لأدوار مهمة تقوم بها مختلف الجمعيات والمؤسسات: مثل: المساهمة في مكافحة الفساد، نشر التعليم ومكافحة الأمية...

وقد دع جويل ميجدال Migdel joel في دراساته التي تناولت مجتمعات العالم الثالث بدراسة العلاقة بين الدولة والمجتمع، وأن الدور الذي تلعبه تلك الدول يتطلب اقترابا متشابكا للمحافظة على الأنواع من النظام وعملية التغيير في المجتمع ككل.

كالمنظمات التي تمارس الضبط الاجتماعي والتي تخضع للميول الفردية وللسلوك التي تصفها تلك التنظيمات، فتتنافس الدولة في عملية الضبط الاجتماعي تفرض أنماطا وقواعد على التنظيمات، بحيث كان لها صراع على من يصنع القواعد ومن يفرض الحقوق الخاصة التي تحدد استخدام الممتلكات والموارد في المجتمع.²

في الأخير يمكن القول أنه ينبغي على المجتمع المدني أن يؤمن بشرعية وجود الدولة، بل يعمل على تدعيم الولاء لها وحل الصراعات بين مختلف الهويات، بحيث أن نزاعات الدولة يمكن أن تكون مع الأسر فيما يتعلق بقواعد التربية والتنشئة ويمكن أن تكون مع الجماعات الاثنية على الوحدة الاقليمية وتكون مع المنظمات التي لها طابع ديني، وإذا كانت الدولة تلعب دورا مهما في بناء المجتمع، فهذا الأخير هو الآخر بحاجة إلى دولة قوية يمكنها من انجاز أنواع التغيير داخل المجتمع.

إذن بعد التطرق إلى بعض المداخل تحليل السياسة العامة، يدرك أن كل مدخل يركز

ويحصر مجال اهتمامه في بعض الجوانب دون أخرى.

حيث ينبغي بعد عملية استقراء المداخل المذكورة آنفا، بالنظر إلى ميزة التعقيد التي تتسم بها

السياسة العامة، بأنه من الخطأ المنهجي اهتمام الباحث في تحليل السياسة العامة على مدخل واحد

¹محمد تامر كامل الخزرجي، "التحولات العالمية ومستقبل الدولة في الوطن العربي"، عمان: مركز المستقبل للدراسات الإستراتيجية، 2000، صص 315-323.

op.Cit. pp, 50-51. ²Joel S.Migdel « A Model of state – Society Relations », in wirda

فذلك قد يطبع دراسته بنوع من القصور، والأمر الذي يعزز ضرورة الاستعانة بأكثر من مدخل نظري للإحاطة بكل العناصر المحددة للسياسة العامة.

المبحث الثالث: المحددات المتحركة في صنع السياسة العامة.

إن عملية صنع السياسات العامة لها أهمية ودور كبير بحيث تمتاز بالدقة والتعقيد في حل مشكلات السياسة العامة، إذ تمر بعدة خطوات أو مراحل سيتم معالجتها وتوضيحها فيما يلي:

المطلب الأول: خطوات ومراحل صنع السياسة العامة.

إن صنع السياسة العامة كعملية تقوم على اتباع ست خطوات أساسية تتمثل في :

المرحلة الأولى: صياغة المشكلة

لابد تحديد وتعيين المشكلة التي يمكن أن تطرح في أي نظام سياسي سواء كان يتعلق بالبيئة الداخلية أو الخارجية، الأولى تتعلق بطلبات اجتماعية، اقتصادية أو سياسية أما الثانية فتتعلق بالتغيرات الخارجية في شتى المجالات التي أخذت بعين الاعتبار في صياغة سياسة شاملة وفعالة، ومن هنا يمكن التعرف على المشكلة وتحليلها ودراستها بأساليب علمية يكون الباحث قادر على مواجهتها وتشخيصها ووضع إجراءات وتدابير بشأنها في عمليات صنع السياسة العامة.¹

المرحلة الثانية: جمع البيانات والمعلومات.

إن وجود مشكلة أو الخلل الموجود في أي بناء سياسي أو نظام سيلتزم توفير المعلومات اللازمة والدقيقة التي تساعد إلى إدراك المشكل وأبعاده وانعكاساته، فمتخذ القرار أو الباحث يسعى دائما إلى تكوين حقل معلوماتي وهو النظام الذي تركز عليه السياسة العامة من ناحية الشمولية وهي القدرة المعلوماتية على الاتصال بطبيعة المشكلة.

أما الملائمة وهي إعطاء الدلالات والآثار التي تساعد في الإحاطة بأبعاد لمشكلة وتحديد أفضلية البدائل المتمثلة². إذن فلا يمكن التوصل إلى حلول قضايا أو مشاكل من دون تحديد علاقات سببية للوصول إلى حقائق واقعية وعلمية تكون سببا مباشرا في صنع سياسات العامة وتوجيهها.³

¹ نعمة عباس الخفاجي، "تحليل أسس العامة منظور معاصر". الأردن : دار اليازوري العلمية، 2009، ص98.

² الفهداوي، مرجع سابق، ص101.

³ إبراهيم درويش، "الوسيط في الإدارة العامة". القاهرة : دار النهضة العربية، 1995، ص30.

المرحلة الثالثة: اختيار البديل الأفضل

تمثل هذه المرحلة بصياغة وبلورة السياسة العامة نحو إيجاد حل للمشكلة بوضع حلول واقتراحات أولية مبنية على المعلومات المقدمة من المرحلة السابقة، فمرحلة طرح البدائل تكون بطرق مختلفة وبدرجات متفاوتة على حسب طبيعة النظام السياسي، فهي عملية علاجية تساهم في معرفة الحلول المختلفة للمشكلة، فلا توجد مشكلة لها طريق واحد في نظر صناع السياسة، وعملية وضع البدائل تراعي جميع الأطراف وتتجنب البدائل التي بشأنها تحدث آثارا سلبية أو تفقد السياسة فحواها في المراحل القادمة.¹

وتعتبر هذه المرحلة نقطة المنتصف في عملية صنع السياسة العامة. كونها توظف معطياتها في المرحلة السابقة من المعلومات ومعطيات المرحلة الموالية من قدرات وتصورات صناع ومحلي السياسة العامة. وذلك في مختلف النماذج التي يستخدمها صناع السياسة العامة في عملية وضع الحلول واعداد البرامج والخطط لحل القضية المطروحة.²

المرحلة الرابعة: صياغة السياسة العامة

يقوم محلل وصانع السياسة العامة حول تساؤله لطبيعة السياسة العامة. بحيث أن إدراج المشكلة تكون من طرف الحكومة والمسؤولين، وتسعى الحكومات صناع السياسة إلى تحسين أوضاع الحياة والتجمعات بما يلبي حاجيات الأفراد، فصياغة المعلومات يركز على اختيار بديل من البدائل المطروحة وتؤدي العملية إلى إصدار قرارات بشكلها النهائي، يمكن أن تتضامن قرارات عملا يصدر من طرف بعض الحكوميين الرسميين أو الهيئات لتصادق أو لتعدل أو لتفرض والشكل الايجابي لها يمثل في شكل أمر إداري أو تشريعي.³

المرحلة الخامسة: تنفيذ السياسة العامة

إن تنفيذ السياسة العامة هو الإجراءات الفاعلة واللازمة لتحقيق أهداف صانع القرار إزاء حل مشكلة عامة⁴، وبعبارة بسيطة هو تحويلها إلى نتائج عملية ملموسة تشير إلى مجموعة من النشاطات

¹ أحمد طييب، "دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر"، دراسة حالة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مذكرة ماجستير قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2007-2008، ص19.

² المرجع نفسه، ص 31-32.

³ روبرت دال، "التحليل السياسي الحديث" ترجمة: هلال أبو زيد، القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، 1993، ص180.

⁴ تامر كامل محمد الخرزجي، مرجع سابق، ص170.

والإجراءات والتدابير التنفيذية في وضع السياسة العامة حيز الواقع العملي باستخدامها للوسائل المادية والبشرية في سبيل تحقيق مقاصد السياسة العامة إذن عملية التنفيذ تكون بصفة مرنة ومستمرة لأن تعقد مهام لإدارة يتم تنفيذها من قبل نظام إداري معقد وضخم ومتنوع الوحدات يتم من خلاله جعل السياسة العامة حقيقة فعلية.¹

وللقضاء والمحاكم أيضا دور أساسي في تنفيذ السياسة العامة من خلال وحدات إدارية تتمتع بأجراء التحقيقات وتطبيق اللوائح القانونية سواء كانت هيئات عمومية أو مستقلة (كالانحرافات والتلاعبات والتجاوزات التي يمكن لها أن تحصل في الوحدات التنفيذية الإدارية). وبالتالي فإن العملية التنفيذية تتطلب أبعادا زمانية ومكانية وبيئية إلى جانب الحفاظ على أهداف معبرة عن توجهات النظام السياسي.²

المرحلة السادسة: تقييم السياسة العامة

يتم عملية تقييم السياسة العامة عن تقييم النتائج المترتبة عن القرارات والبدائل، بحيث يعرف التقييم بأنه "قياس مدى فعالية برنامج معين تحت التنفيذ في انجاز أهدافه أو مقارنة مرحلة التصميم بمرحلة التشغيل وربط النتائج بالعناصر المستخدمة في البرنامج".³

فالتقويم عملية ذات طابع علمي تطبيق يهدف إلى فحص البرامج والعمليات المرتبطة بالسياسة العامة ودراسة نتائجها، وتشمل مدى تحقيق أهدافها بواسطة مبادئ علمية ونماذج وأساليب تميز بين الآثار المباشرة للبرامج.

إن عملية التقييم تتم ضمن جميع عمليات السياسة العامة من خلال عمليات الصنع والصياغة والتطبيق مما يمكن التعرف على حقيقة السياسة العامة وكشف عيوبها وإظهار نقاط الخلل فيها لإعادة النظر فيها في السياسات المقبلة.

¹ بيتر دراركر، الإدارة (المهام، المسؤوليات، التطبيقات). القاهرة : الدار الدولية للنشر والتوزيع، 1996، ص58.

² أحمد طييب، مرجع سابق، ص 36-37.

³ عامر خضير الكبيسي، "السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات"، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ص38.

المطلب الثالث: الفواعل المشاركة في صنع السياسة العامة.

تنوعت مؤسسات عملية صنع السياسة العامة بتعدد مختلف الأنظمة السياسية من جهة، ومن حيث الدور الذي تلعبه تلك المؤسسات في مرحلة معينة من مراحل تحليل وصنع السياسة العامة من جهة أخرى، ويمكن تصنيف الفواعل المشاركة أو الجماعات على قسمين: يتمثل القسم الأول الجهات الرسمية التي تتضمن:¹

السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، الجهاز الإداري، السلطة القضائية.

أما القسم الثاني فيتجسد في الجهات غير الرسمية لصنع السياسة العامة و ذلك في:

جماعات المصالح، الأحزاب السياسية، المواطنون.

1-صناع السياسة العامة الرسميون:

يتمثل القسم الأول الذي يمارس دوره في صنع السياسة العامة، من خلال ما يتمتع به من سلطات دستورية واتخاذ القرارات، ويشكل هذا الفريق إجراءات وقوانين تشريعية والتنفيذية الذي يقوم به الجهاز التنفيذي و الإداري بمعنى آخر أن السلطة التشريعية تقوم بتشريع القوانين وتقوم بإضفاء الشرعية على توجهات الجهاز التنفيذي والمحاكم بدورها تقوم على الرقابة وتحديد أعمال لكلا الجهازين التشريعي والتنفيذي. وسيتم عرض دور ومساهمة كل فاعل في العملية السياسية على النحو التالي:

1.1-السلطة التشريعية: تعتبر الهيئة التشريعية من أهم السلطات في الدولة، تقوم بتشريع القوانين أي إضفاء الشرعية على الجهاز التنفيذي انطلاقاً من الصلاحيات المخولة لها والمنصوص عليها في الدستور وبإقرار النظم تبعا للنظام السياسي القائم في الدولة.²

وتعددت أشكال المنظمات من البرلمانات المنتخبة ديمقراطياً، إلى السلطات المعنية بقرارات

غير ديمقراطية كمجالس الثورة بمسمياتها المختلفة

وتتراوح أعداد أعضاء هذه المجالس التشريعية بين مئة على الأقل وألف كحد أقصى بحسب

سعة الدولة وأعداد السكان ويقوم أعضاء هذه المجالس بالتشاور والنقاش حول السياسات العامة

¹أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق، ص232.

²عامر خضير الكبيسي، "السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات". القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2008، ص40.

المعبرة عن قضايا معروضة من قبل الجهات المعنية، فمعظم هذه السياسات والقواعد المهمة تحتاج إلى النظر والموافقة عليها من طرف المشرعين¹.

والدور الذي تلعبه السلطة التشريعية يختلف من حيث التأثير في صنع السياسة العامة وبعده أساسا في المجتمعات الديمقراطية فمثلا: في الولايات المتحدة الأمريكية يتكون الكونجرس من مجلسين: مجلس الشيوخ ومجلس النواب ويتم فيه اختيار أعضاء المجلسين من خلال الاقتراع المباشر². ومن جهة أخرى فقد أصبح البرلمان الجزائري مكون من غرفتين وفقا لنص المادة 98 من تعديل القانون الدستوري 1996/11/28³ التي نصت على يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت له. وهذا على خلاف الدساتير السابقة الجزائرية التي أقرت تكوين برلمان بغرفة واحدة هي المجلس الشعبي الوطني، أي العمل بسلطة التشريعية بمجلس واحد منتخب من طرف الشعب والذي يضم حاليا 389 مقعدا من بينها 8 مقاعد مخصصة للجالية بالمهجر

وينتمي أعضاء المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع المباشر والسري لمدة 5 سنوات (وفق المادة من الدستور 102)، إلا أنه خص المجلس بمجموعة من الصلاحيات يمكن حصرها في:

-التشريع عن طريق المبادرة باقتراح القوانين (وفق المادة 119 من الدستور).

-التصويت بالثقة بطلب من الرئيس الحكومة (المادة 84).

-الموافقة على برنامج الحكومة.⁴

أما الغرفة الثانية مجلس الأمة التي تم انشائها لأول مرة في جانفي 1999، وحاليا تمارس الفترة التشريعية في جانفي 2004، والتي تتكون من 144 عضوا، وينتخب ثلثي 2/3 أعضائه عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من طرف أعضاء المجالس الشعبية والولائية في حين يعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية، حسب المادة المذكورة في الدستور رقم 101. وتحدد مهمة مجلس الأمة بمدة 6 ست سنوات مع التجديد النصفى للأعضاء كل ثلاث سنوات.

¹ الفهداوي ، مرجع سابق، ص 216.

² أندرسون، مرجع سابق، ص 57.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1996، المادة (98) "يمارس السلطة التشريعية... والتصويت عليه"

⁴ انظر إلى تعديل القانون الدستوري، دستور 1996 المواد رقم: 102، 119، 84.

ونستنتج مما تقدم أن دور الهيئات أو السلطات التشريعية في السياسات العامة يعد أساسيا ومهم في المجتمعات الديمقراطية، وتقوم على مجموعة من الوظائف في إطار النظام السياسي التي تتمثل في: الوظيفة الانتخابية، وضع الدستور وتعديله، وظيفة التحقيق، كشف المعلومات ونشرها.

2.1 - السلطة التنفيذية:

تقوم السلطة التنفيذية بدور أساسي في عملية وضع وتنفيذ وصنع السياسة العامة، لأنها تشمل كل الأنظمة السياسية والإدارية في الدولة، إذ يمارس الجهاز التنفيذي كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة السلطة التنفيذية، وهذه الأخيرة من الفواعل الرسمية التي لها دور كبير وجوهري في عملية رسم وصنع السياسة العامة. إن دور هذا الجهاز يختلف بين الدول من الناحية الدستورية والقانونية، وتقع سلطته تحت مراقبة الجهاز التشريعي، وفي دورها الكبير في عملية اتخاذ القرار الذي يعتبر مرحلة نهائية للقرار من خلال رئيس السلطة التنفيذية.

وقد أكد جيمس أندرسون في كتابه صنع السياسات العامة أن الحكومة معتمدة كلياً على القيادة التنفيذية في رسم وتنفيذ السياسات العامة، والتي أصبحت تسمى مرحلة الهيمنة التنفيذية، وهذه الظاهرة مستمدة من واقع الرئيس الأمريكي الذي يتمتع بسلطات واسعة وقوية.¹

إن الدور الذي يلعبه الوزراء أي المسؤولون التنفيذيون هم الذين يقدمون المعلومات عن سياستهم القطاعية، وتقدم جميع خياراتها وأنشطتها انطلاقاً من موقعها في الجهاز الحكومي وتلعب أدوراً في الاتصالات السياسية مثلاً: في المؤتمرات الصحفية وخطابات رؤساء الوزراء في البرلمانات... فنجاح هذه السياسات تبنى من خلال هذه الفئة نقدمها سواء من دراستها الميدانية أو من خلال تحالفات التي تجري مع الرؤساء ووزراء قطاعات أخرى.

3.1 - الجهاز الإداري:

يقوم الجهاز الإداري بتنفيذ القوانين والقواعد والتعليمات وتطبيق السياسة العامة نظراً للمركز الذي يحتله في وسط المؤسسات القانونية الأخرى، بحيث يمثل أداة تطبيق للسياسة العامة في الدولة، لأنه يسمح له باحتكار جانب المخرجات للنظام السياسي في إطار الصلاحيات الممنوحة له والبيئة

¹ أندرسون، مرجع سابق، ص 59.

التي ينشط في نطاقها.¹ ويعود ذلك في ارتباطه الوثيق للسلطة التنفيذية التي يمثل مجاله الغير المباشر في صنع القرارات، وذلك من خلال العلاقة التي ترتبط فيما بين السلطتين: السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في صنع السياسة العامة للدولة، ومهام الوظيفة الإدارية مرتبط تماما بالجهاز التنفيذي ومستبعد عن كلا السلطتين التشريعية والقضائية، والسبب في ذلك أن الهيئات لها مشكلاتها الخاصة الدقيقة من حيث يمارسان رقابة خارجية على الدوائر الحكومية، وهذا يعني أن وظيفتها لا تنحصر بميدان الإدارة، ومعناه أن السلطة القضائية مثلا تتمثل في تطبيق القانون والسلطة التشريعية تتمثل عادة في وضع القواعد للسياسة التي تحكم النشاطات العامة.²

وإن كانت الإدارة هي الفاعل الأساسي بتنفيذ السياسة فإن ذلك لا يلغي وجود فواعل أخرى تساهم في التنفيذ واختلافها يختلف في حجم ونوعية السياسة العامة مثل: جماعات المصالح، الأحزاب السياسية و الرأي العام إلى غير ذلك من المؤسسات، إذن فالجهاز الإداري يعتبر ذاكرة الحكومة لأنها تمتلك المعلومات الهامة والضرورية لصنع السياسة العامة وتتميز بدورها المباشر في تنفيذ تلك السياسات واتخاذ القرار.³

4.1- المحاكم:

تمثل المحاكم دورا أساسيا في عمليات صنع السياسة العامة وتقتضي مهمتها في تحقيق العدالة وذلك في تفسير القانون وتطبيقه على الواقع العملي، إذ تمثل قرارات المحاكم الاستئنافية والدستورية سياسات عامة ملزمة.⁴

إن الرقابة القضائية هي في جوهرها تفسير القوانين وفي تحديد دستورية أعمال الجهازين التشريعي والتنفيذي، ومع رؤساء الدوائر الإدارية في ممارسة القوة السياسية التي تتميز بها صنع السياسة العامة.⁵

¹ عبد اللطيف الحديثي، "العلاقة بين السياسة و الإدارة في دول العالم الثالث"، مجلة قضايا السياسية، جامعة صدام كلية العلوم السياسية، العدد الأول، 2000، ص142.

² غابريال ألموند، بنجهام باول (ترجمة هشام عبد الله)، "السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر"، عمان: الأهلية للنشر والتوزيع، 1998، ص181.

³ أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق، ص236.

⁴ نفس المرجع ، ص237.

⁵ الفهداوي، مرجع سابق، ص217.

فالمحاكم العليا لها دور في صنع س.ع من خلال تفسير ما هو مطلوب سواء من القانون الجديد أو سياسة جديدة وإضافة إلى معرفة ما هو مطلوب من خلال سلوكيات وتصرفات الناس نحو الأولويات القضائية.¹

ففي الولايات المتحدة الأمريكية يلعب جهاز القضاء دورا هاما في تقييم ومراقبة وتفسير السياسات العامة من خلال مراجعة النصوص أو تعديلها، ومن خلال إسقاط التشريعات أو مراسيم تنفيذية وتعديل الدستور حسب الظروف المتغيرة عن طريق تفسيره، أما في بريطانيا فإن دور السلطة القضائية لا يصل إلى مرحلة إلغاء تشريعات أو مراسيم كما في أمريكا، فالمحاكم الانجليزية لها دور ضمن مراقبة السلطة التنفيذية، ويمكن لها أن تلغي أعمالا في حالة ما إذا تمت حسب إجراءات غير صحيحة، ولو حكمت المحكمة ضد السلطة التنفيذية فإن آثار هذا الحكم يمكن إبطالها بمرسوم برلماني يعيد للعمل قانونيته.²

فالهيئات القضائية يعد من أقوى المؤشرات الدالة على دولة القانون، المترتب عن عدم تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية في سير أعمالها و إصدار أحكامها والصلاحيات الممنوحة له دستوريا.

2- صناعات السياسة العامة غير الرسميون:

إلى جانب الجهات الرسمية التي تشارك في صنع السياسة العامة، هناك قوى أخرى غير رسمية مثل: جماعات المصالح، الأحزاب السياسية، المواطنين، وقد سميت بالجماعات أو بالجهات غير الرسمية من الدور الذي يلعبونه ثانوي أي لا يشاركون بصفة رسمية ولا يتمتعون بسلطة قانونية تعطيهم الحق في صنع القرارات الملزمة، إنما تقوم بممارسة الضغط على صناعات السياسات اتجاه سياسة معينة، وسنتناول أهم هذه الفواعل في:

1.2-جماعات المصالح:

تساهم جماعات المصالح دورا مهما وعمليا في مختلف الدول وتختلف باختلاف طبيعة النظام السياسي سواء كان ديمقراطي أو غير ديمقراطي، متقدم أو نامي³ جماعات قد تكون متعلقة بالعمليات الحكومية وبالتأثير في صانعي القرارات والسياسات العامة وتوحي الجماعات المصلحية عند

¹ نفس المرجع، ص 217.

² علي الدين هلال، ونيف عبد المنعم مسعد، "النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغيير". بيروت: مركز الدراسات العربية، 2000، ص 145.

³ اندرسون، المرجع السابق، ص 63.

"على مجموعة أفراد أو فئة لها مصالح أو توجهات مشتركة، ويغلب أن يكون لهذه الجماعة عمل أو مهنة واحدة تسعى للتأثير في السياسة العامة حفاظا على مصالحها أو تأكيدا لتوجهاتها. وليس من أهدافها تحمل مسؤولية مباشرة في الحكم"¹

فجماعات المصالح تماثل جماعات الضغط بحكم طبيعتها وأهدافها بهدف تحقيق مصالحها عن طريق الضغط على السلطة والتأثير عليها لغرض اتخاذ القرارات الملائمة تحولت إلى جماعات الضغط.²

وتعتبر جماعات المصالح كحلقة وصل ورابطة مقبولة بين الحكومة والمواطنين ووسيلة هامة في الاتصال مع صانعي السياسات الذين يعتبرون أعضاء في تلك الجماعات. يمكن توضيح دور الجماعات في التأثير الفعال على ما تقوم به السياسات العامة، وعلى عملية صنع السياسة العامة الرسمية، من خلال النقاط التالية:

- تمتلك جماعات المصالح الخبرات إزاء الموضوعات المعنية بحيث تقوم على تحويل المطالب إلى قضايا تستحق الاهتمام من طرف صانعي السياسة.
- تقوم جماعات المصالح بطرح المعلومات الفنية والمهنية ويقدمون وجهة نظرهم لبعض قضايا المحددة سواء بالقبول أو بالرفض.
- جماعات المصالح لغرض تنفيذ سياستها العامة.
- لا يمكن اعتبار جماعات المصالح ناجحة إلا التزامها الواضح وتأثيرها المتميز في عملية صنع السياسة العامة وبالشكل الذي يجعلها مؤثرة على السلطة التنفيذية وعلى أداء الإداريين والمنفذين.³

2.2- الأحزاب السياسية:

الأحزاب السياسية هي عبارة عن تنظيمات تهدف أساسا في الأنظمة الديمقراطية إلى المشاركة في الانتخابات بغرض السيطرة على النظام الحكومي وتنفيذ برامجها وسياستها.

¹ حسن أبشر الطيب، المرجع السابق، ص153.

² وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة. الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع 2003 ص48.

³ الفهداوي، مرجع سابق، ص223.

وتهتم الأحزاب على السلطة أكثر من اهتمامها بالسياسات، وتعتمد تنظيماتها الحزبية على الدعم الذي تحصل عليه من قبل القطاعات في المجتمع.¹

وقد عرفها موريس دوفريجييه: ليس مجموعة فحسب وإنما عدد من المجموعات أي تجمع مجموعات صغيرة منتشرة على مستوى البلد "فروع، لجان، جمعيات..." ومرتبطة بمؤسسات تنسيقية. للأحزاب السياسية أهمية كبيرة في الحياة الديمقراطية وتداول السلطة ونشر الوعي السياسي فهي ضرورية على كافة المجتمعات، بحيث تمكن المواطنين في تكوين وتعزيز ثقافتهم السياسية وتمكنهم من المشاركة الفعالة في المسائل العامة.²

وتقوم الأحزاب في المجتمعات الحديثة بوظيفة تحويل طلبات معينة إلى سياسات وتتأثر قدرة تلك الأحزاب على عددها الموجود في الساحة السياسية، ففي الأنظمة السياسية التي يسيطر فيها حزبان كبيران، كالولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، نجد أن رغبتها في الحصول على دعم انتخابي واسع يتطلب من كلا الحزبين أن يتبين سياسات لها دعم شعبي عريض وأن يتجنبنا عزل المجموعات المؤثرة على سياستهم، ونجد في الأحزاب المتعددة ميلا نحو التمثيل الضيق لمنظومة من المصالح.³ وعموما فالأحزاب السياسية تظل في كل الحالات غير الجماعات المصلحية في وظيفتها فإنها تعمل دورا توفيقيا بحيث تمثل سياسات ومواقف تتسم بالشمولية، أما في الأقطار الأخرى التي ذات الحزب الواحد كما هو الحال في الاتحاد السوفياتي سابقا فدوره يمثل في الهيمنة الكاملة على صنع السياسة العامة.⁴

3.2- المواطنيين:

لعب المواطن في مجال السياسات العامة في اتخاذه للقرارات المهمة سواء في دوره من خلال الأحزاب والجماعات المصلحية واللجان التشريعية، ففي الولايات المتحدة الأمريكية مثلا وفي سويسرا نجد المواطنين يصوتون ويقترعون بطريقة مباشرة على بعض القوانين والتشريعات في استفتاءات عامة، غير أن في بعض الأحيان نجد بعض المواطنين لا يجهدون أنفسهم في البحث عن

¹ أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق، ص 239.

² أحمد قحطان الحمداني، " المدخل إلى العلوم السياسية"، الأردن: جامعة بغداد دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2012، ص 267.

³ أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق، ص 240.

⁴ اندرسون، مرجع سابق، ص 66.

فرص المشاركة في صنع السياسات لأسباب تتصل بعدم تعلقهم بها. أي لا يشاركون بصفة فعالة في التأثير على عملية صنع السياسة.¹

فمساهمة المواطن الجزائري في عملية صنع السياسة العامة مثلا في مشاركته للانتخابات بمستوياتها المختلفة الرئاسية والتشريعية تعد آلية لتجميع المصالح وأسلوب من أساليب التأثير في السياسة العامة ، فتبني الجزائر للنظام الديمقراطي تمكن للمواطن في تشكيل الأحزاب السياسية، وحرية التعبير ومساهمته في صنع س.ع بطريقة غير مباشرة، ففي تصويته أثناء الانتخابات يعد موردا مهما وسياسيا. تتم ترجمته إلى مقاعد داخل الهيئات، ويتحول المواطن في اختياره على سياسة ما يرى أنها الأفضل وهذا يعود لصالحه واستجابة لمطالبه وحل مشاكله.

فمثلا في الانتخابات الرئاسية لعام 2014، في حين فاز الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بأغلبية الأصوات يعد مؤثرا قويا على دعم الشعب له، فهذا يصل إلى أن خيارات المواطنين كناخبين تلعب دورا رئيسيا في تحديد طبيعة السياسة العامة المختارة.²

إذن نستخلص من خلال عرضنا للفواعل الرسمية وغير الرسمية في صنع السياسة العامة إلى التأكيد على أن درجة مساهمة كل فاعل من الفواعل السياسية تختلف في درجة حجمه والتباين والاختلاف في طبيعة النظام السياسي الذي يمثل قوة أي فاعل سياسي في صنع عمليات السياسة العامة.

المطلب الثالث: العوامل المؤثرة في صنع السياسة العامة.

إن السياسة العامة، تتفاعل وتتعامل مع بيئة واسعة محيطية بها، وتتمثل على مجموعة من العوامل والمتغيرات إضافة إلى القيم والثقافات التي تؤثر على صناع س.ع فالسياسة العامة لا تكون كفاءة وفعالة ما لم تداع الظروف البيئية التي تحيط بها، بحيث أن لها دور في وضع وإقامة بعض المحددات على متخذي القرارات أو صانعي السياسة العامة، فهذه الأخيرة تتأثر بعوامل عديدة قائمة في البيئة والمجتمع منها ما هو اقتصادي، وديني فكثيرا من المجتمعات الصناعية تحتاج إلى ضمانات وخدمات اجتماعية والإسكان والمواصلات... أكثر من المجتمعات الزراعية، فعندما يتغير المجتمع من

¹ أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق، ص240.

² عزيزة ضميري، "الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، 2007م، 2008م، ص123.

نمط زراعي إلى نمط اجتماعي، فيجب على السياسة العامة أن تتحول وفق ذلك النمط وتسعى نحو تقديم الخدمات المناسبة لنمط الحياة الجديدة.¹

وعليه فيمكن لنا أن نتناول البيئة التي تتفاعل مهما صنع عملية السياسة العامة من خلال:

1- الثقافة السياسية:

تعريف أالموند وزملاؤه "الثقافة السياسية هي عبارة عن توزيع معين للاتجاهات والقيم والأحاسيس والمعلومات والمهارات السياسية، ومثلما تؤثر اتجاهات الأفراد على ما يقومون به، فإن الثقافة.س للدولة تؤثر على تصرفات مواطنيها وزعمائها تجاه جميع جوانب النظام السياسي".

فالقيم والمعتقدات والاتجاهات تؤثر في السياسيين وعلى متخذي القرارات ولا بد أن تكون الثقافة.س بعدا هاما من أبعاد التحليل السياسة العامة.

وقد أشار جاي بيترز إلى ضرورة تبني الأبعاد الأربعة، بحيث تتميز في اختبار مدخلات السياسة العامة وتساهم في بلورة الثقافة السياسية المرتبطة بقضايا الحكومة و الإدارة العامة و السياسة العامة وتتمثل في:

التدرج والمساواة، الحرية والإكراه، الولاء والإلزام، الثقة والشك.²

إن الثقافة السياسية تؤثر بلا شك على القوى السياسية بما فيها النظام السياسي الذي يعمل على تحريك وصياغة مواقف كل من الأفراد انطلاقا من المعطيات الثقافية السائدة في المجتمع، فمثلا: يتأثر تجنيد القيادات السياسية بالثقافة السياسية، إذ تؤثر هذه الأخيرة على علاقة الأفراد بالعملية السياسية، فمنهم يتميز بقوة الشعور بالمسؤولية والمواطنة، والولاء القومي، ومنهم يتسم باللامبالاة والاعترا ب وعدم الشعور بالمسؤولية ، ومما تقدم فالتجانس الثقافي فيما بين ثقافة النخبة والجماهير يعززان من الاستقرار والانسجام أما التباين والاختلاف فيما بينهما تكون نتيجة ذلك مصدر للتهديد وعدم استقرار النظام السياسي.³

¹ الفهداوي، مرجع سابق، ص ص199-200.

² أندرسون، مرجع السابق، ص 45.

³ الخرزجي، مرجع سابق، ص ص102-103.

*الإيديولوجية: عبارة عن نسق فكري يمثل دليلا للعمل السياسي، وي طرح رؤية للتاريخ ويعطي للحياة معنى وهدف ويبرر الممارسات الاجتماعية والاقتصادية ويضفي على النظام السياسي مبدأ الشرعية، وهذه الأدوار تؤديها كافة الايديولوجيات سواء كانت ليبرالية، شيوعية، قومية ، فاشية.

وتتكون الثقافة السياسية حسب "غابريال ألموند" و"سدني فيريا" من عناصر إدراكية وتقييم وأخرى عاطفية بمعنى أن العناصر الإدراكية تفيد في كل ما نعرف عن المؤسسات والأحزاب وعن السياسة بمجملها، أما العناصر التقييمية فتتعلق بالقيم والمبادئ والمعتقدات والإيديولوجيات* التي تؤثر على السلوك السياسي. أما الجانب الآخر العناصر العاطفية فتتمثل في العواطف والمشاعر الأفراد اتجاه مؤسسات النظام السياسي التي قد تكون انجذاب الأفراد أو الاشمئزاز أو التعاطف أو الإعجاب أو الاحتقار وهذه الصفات تقف فيما وراء الحكم العقلاني الذي يتخذه الإنسان في حد ذاته.

2- الظروف الاجتماعية والاقتصادية:

تتشارك كل من العوامل الاجتماعية والاقتصادية في تأثيرهما اتجاه طبيعة السياسة العامة وأنشطتها بحيث تحلل السياسة العامة لحالات التنافس والصراع من قبل الأفراد والجماعات سواء كانوا رسميين أو غير رسميين. فعلى سبيل المثال النظام السياسي ما هو في الحقيقة محصلة عن قيم المجتمع وثقافته، ومجسدا للدوافع والقوى المؤثرة فيه.¹ مثلا: سوء التوزيع الموارد والثروات وهذا يؤدي في ضعف النظام السياسي ومن جانب آخر، فإن طبيعة النظام الاقتصادي مرتبط بدراسة مظاهر النشاط الإنساني وهذا من خلال كيفية البحث عن الموارد وكيفية تحقيق التوزيع السليم لها، وضمان الاستخدام الجيد لإشباع حاجات المجتمع.

ويعتبر البعد الاقتصادي مصدرا من مصادر التناقض بين الجماعات، فمثلا: يكون التعارض بين أصحاب المشاريع والأعمال الكبيرة مع الأعمال الصغيرة، وبين أرباب العمل والعمال... إذن فالجهات الضعيفة تطلب دوما تدخل الحكومة في التنافس والصراع الذي تجري بين الأقوى منها، لهذا لا تكون الجهات المستفيدة (العمال) راضية عن المفاوضات التي تدور مع أرباب العمل لتحديد الأجور عن طريق المساومة بين الطرفين ولذلك يفضلون تدخل الحكومة لحماية المستهلكين عن طريق اللوائح والتشريعات.²

والصراع الاجتماعي أو المتغير الاجتماعي وما يخلفه من تناقضات داخل المجتمع إذ تشهد الولايات المتحدة تحولا نحو الاهتمام بحقوق المرأة وبقضايها المختلفة، وحول تعاطي المخدرات من

¹ الفهداوي، مرجع سابق، ص 205.

² أندرسون، مرجع سابق، ص 45.

قبل الطبقات الوسطى إلى غير ذلك، وهذا يضع موظفي الدولة في موقف حرج إزاء التعامل مع مختلف القضايا الاجتماعية.¹

ويتجلى الارتباط لكل من المتغيرين الاجتماعي والاقتصادي في تأثيرها على السياسة العامة من خلال السياسات الخدمة الاجتماعية من خلال رعاية الفقراء والمحتاجين والعاطلين عن العمل، وتعليم المعاقين والأيتام، والسياسات الاقتصادية في حالات الانتعاش والركود، التضخم والبطالة، الديون وعجز الميزانية الدولة... ولأجل تحقيق وضمان ترتيب الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية وربطها بالسياسة العامة المتضمنة في تحقيق الرفاهية للمجتمع يجب أن تتوفر هذه النقاط الهامة في:²

- المحافظة على المنافع العامة وحمايتها من الأضرار الملحقة بها.
- تفويض حالات احتكار السوق والتلاعب بالأسعار.
- جعل الخدمات في متناول الجميع للتقليل من مستوى البطالة في المجتمع.
- إيجاد حلول للمشكلات المتعلقة بالفرد بما فيها الحرية.
- دراسة القيم الاجتماعية والسلوك السياسي.

3- الظروف والمتغيرات الدولية والعالمية:

إن المتغيرات الدولية والعالمية تتميز بالتغاير والاختلاف من طرف الحكومات الدول في العالم، وهذا من حيث الأنشطة والمجالات التي تتبعها. ومن حيث شعوبها إذ تمثل دول كبيرة ومتوسطة وصغيرة وتكون سواء طبقة غنية أو فقيرة أو متوسطة، وتتمايز تلك الدول في الفروقات فيما بينها من حيث القوة والنفوذ والتأثير ومن حيث أنظمة الحكم، وكل هذا يمثل في عدم المساواة الاقتصادية والثقافية والقيم فيما بينها.

فالعالم الذي نعيش فيه أي العالم القرن الحادي والعشرين ما زال يحتم على دولة مزيدا من المشكلات متضاعفة وجديدة يمكن لها أن تحدث، مثل: الانفجار السكاني، المخاطر البيئية (الكوارث الطبيعية)، انتشار الفساد بكل أنواعه... وغير ذلك من القضايا، فكل هذه المشكلات تتطلب اهتماما من قبل السياسيين والمجتمع معا، ولتفادي هذه الانعكاسات التي تؤثر على الشعوب هناك عدة قضايا طرحت على الساحة الدولية، وذلك أبعاد واسعة تتمثل في:

¹ نفس المرجع، ص51.

² الفهداوي، مرجع سابق، ص208.

- التنمية البشرية وهذا من خلال تفعيل البرامج وإيجاد معايير جديدة لقياس معدلات النمو والسعي دوما في استمرارية التنمية عبر الأجيال.
- حماية البيئة من تجسيما للمشكلات التي تهدد مستقبل البشرية، ولا يمكن مواجهتها إلا ضمن المستوى العالمي والجماعي والتعاون الدولي.
- الحكم الصالح، يطرح القضايا الحساسة مثل: الفساد والديمقراطية وحقوق الإنسان، ويتضمن ذلك المصطلح مفاهيم حول الشفافية والمشاركة، وسلطة القانون.
- العولمة التي تمثل اتجاها عالميا جديدا، تستدعم حضورها من ديمقراطيات العالم الرأسمالي الغربي، مستفيدة من المعطيات المعلوماتية والاتصالات الفضائية والدعوة إلى الحرية الفردية، التي تستوعب العالم كأنه قرية عالمية تشترك في سعيها المتوحد في المصير نحو المستقبل.¹

¹ الفهداوي، مرجع سابق، ص ص213-214.

خلاصة الفصل الأول :

نستنتج مما سبق ذكره أنّ موضوع السياسات العامة قد شكّل محور اهتمام الكثير من علماء السياسة حول طبيعة التحولات التي أدت إلى تطور عملية السياسة العامة، و التي هي عبارة عن مجموعة من القرارات معلنة على شكل لوائح و قوانين و خطط و برامج تصدر عن مؤسسات حكومية تعكس توازنات القوى في النظام السياسي لعلاج قضية ما و الوقاية منها، و لا يتوقف إجراءها إلا عبر مجموعة من الخصائص المتميزة للسياسات العامة، ثم دراسة الفصل لأنواع السياسات و استخداماتها على بناء الدولة و تحقيق سبل التنمية، و قد قسمت إلى أنماط رئيسية من بينها التصنيفات في إطار أهداف الدولة الكلية و التصنيف في إطار القطاعات المهنية و الفنية، و التصنيف الأخير مثل في تصنيف السياسات العامة في ضوء طبيعة الوظيفة و التي تتضمن في السياسات الإجرائية و التوزيعية و الإستراتيجية، و تتضمن الفصل في المداخل النظرية لتحليل السياسة العامة و التي تساعد على معالجة ودراسة النظم السياسية، تمثلت في مدخل الجماعة الذي ركز على التنافس و التفاعل فيما بين المجموعات : يمثلان الحقائق الأساسية في عملية صنع السياسة بالإضافة إلى المدخل المؤسسي الذي ركز على الأبنية و المؤسسات الرسمية و تجسد فيه مجموعة من الهيئات الحكومية المتمثلة في السلطات الثلاث : التشريعية - التنفيذية - القضائية، إلى جانب الجهاز الإداري الحكومي، لنختتم الفصل المحددات المتحركة في صنع السياسة العامة و المراحل و الخطوات صنع السياسة العامة من تعريف المشكلة إلى تنفيذ الحل المقترح بالإضافة إلى طرح الفواعل المشاركة بنوعها الرسمية و غير الرسمية في صنع السياسة العامة التي ساهم كل فاعل من الفواعل السياسية فيها، و اختلف في درجة حجمه و اختلافه في طبيعة النظام السياسي الذي يمثل القوة في صنع السياسة العامة.

الفصل الثاني

يعد الفساد من أخطر الظواهر و أعظم المصائب و المشاكل التي تعاني منها كل دول العالم بدون استثناء، بحيث أصبح من أهم الموضوعات المثيرة للنقاش من قبل علماء الاجتماع و المختصين في العلوم القانونية و السياسية و غيرهم من الباحثين.

و يشكل الفساد انعكاسات سلبية في كل المجالات من خلال تدهور الأداء الاقتصادي و انهيار هياكل مؤسسات الدولة، و يساهم في انعدام الاستقرار على المجتمعات كافة.

سيتم التطرق في هذا الفصل على تحديد الإطار النظري و المفاهيمي لمصطلح الفساد السياسي و ذلك من خلال تحديد المفهوم بين الدلالات اللغوية و التعريفات الاصطلاحية سواء في اللغة العربية أو في اللغات الأجنبية و في تناول معانيه في الشريعة الإسلامية و ذلك من خلال الاستدلال بالعديد من الآيات القرآنية و في الأحاديث النبوية و أيضاً عند الرؤى الفكرية لبعض الباحثين و المختصين، بما في ذلك عرض التطور التاريخي لظاهرة الفساد السياسي و مبررات انتشاره في الجزائر.

أما المبحث الثاني سيتم التطرق فيه إلى أهم مظاهر الفساد، على مستوى المؤسسات الدولية و الفساد في السلوك و النخب السياسية. و يتمثل المبحث الأخير في الانعكاسات الناجمة للفساد السياسي على السياسات العامة في الجزائر.

المبحث الأول: التأسيس المفاهيمي و النظري للفساد السياسي

تختلف وجهات النظر حول ماهية ظاهرة الفساد للعديد من المفكرين الذين تتباين خلفياتهم الفكرية و تخصصاتهم العلمية، فعلماء الاجتماع يعتبرون الفساد انتهاك للقيم و السلوكيات الاجتماعية و انهيار للأخلاق، و علماء القانون يعتبرونه فساد في الأنظمة الرسمية و الخروج عن القانون في حين أنّ علماء السياسة يعتبرونه انحرافاً للنخب السياسية و مؤسسات الدولة، إذن فمن الصعوبة تحديد تعريف دقيق و محدد، فسنعرض على مختلف الاتجاهات التعريفية التي ساهمت في إعطاء المفهوم.

المطلب الأول : مفهوم الفساد السياسي و عوامل نشأته

1- مفهوم الفساد السياسي

1.1- الدلالات اللغوية للمصطلح :

إنّ لفظ الفساد ورد في العديد من الكتب و الموسوعات و القواميس الصادرة سواء باللغة العربية أو اللغات الأجنبية، حيث اشتق في اللغة العربية من الفعل:

فسد : كَنَصَرَ وَ عَقَدَ وَ فَسَدَ كَكَرَمٍ، فَسَادًا وَ فَسُودًا، ضِدَّ صَلَحَ، فَهُوَ فَاسِدٌ وَ فَسِيدٌ مِنْ فَسَدَ، وَ الْمَفْسُودَةُ ضِدُّ الْمِصْلَحَةِ¹.

و تعني كلمة فساد في اللغة العربية "الابتداع، اللهو و اللعب و أخذ المال ظلماً"².

و يقول ابن منظور في لسان العرب، في باب "فسد" الفساد نقيض الصلاح، و فَسَدَ يَفْسُدُ وَ يَفْسَدُ وَ فَسُدَ فَسَادًا وَ فَسُودًا، فَهُوَ فَاسِدٌ وَ فَسَدَ فِيهَا وَ لَا يُقَالُ أَنْفَسَدَ وَأَفْسَدْتُهُ أَنَا وَالِاسْتِفْسَادُ خِلَافُ الْإِسْتِصْلَاحِ.... وَ يُقَالُ أَفْسَدَ فُلَانٌ الْمَالَ يَفْسُدُهُ إِفْسَادًا وَفَسَادًا وَ اللَّهُ لَا يَحِبُّ الْفَسَادَ"³.

و نجد أنّ اللغات الأجنبية، تناول فيها الفساد بمعان مختلفة كالآتي:

¹ قندوز محمد الماحي، "قواعد المصلحة و المفسدة". بيروت : دار ابن حزم للطباعة و النشر و التوزيع، 2006، ص 129.

² بطرس البستاني، "محيط المحيط". بيروت : مكتبة لبنان ناشرون، 1998، ص 689.

³ Hachette, le Dictionnaire français (Paris Ed. Hachette, 1992), P. 376.

فكلمة الفساد (Corruption) في اللغة الإنجليزية مشتقة من الفعل اللاتيني (Rumper) بمعنى الكسر أو التكسير، أي أنّ شيئاً ما تم كسره، و هذا الشيء قد يكون سلوكاً أخلاقياً أو اجتماعياً أو قاعدة إدارية¹.

و عليه نجد أنّ المعنى اللغوي لكلمة فساد في اللغات الأجنبية تعني بشكل خاص الرشوة، فيقال "Corrupteu" صفة الشخص الذي يدفع الرشوة (الراشي)، و يقال "Corrompu" صفة الشخص الذي يتلقاها (المرتشي)، و بصفة "Corruptibilité" للشخص المتورط في الرشوة، و كلمة الرشوة تعبر عنها Bribe بالإنجليزية و Pots-devin بالفرنسية².

و تعد الرشوة Bribe من أكثر المعاني التي تعبر عن مصطلح الفساد في اللغة الإنجليزية، و هو يحدث نتيجة لتدهور المبادئ و القيم الأخلاقية، أي الانتقال من الحالة الحسنة إلى الحالة السيئة، إذ تعبر عن حالة التحلل و التعفن التي يعيشها المجتمع وذلك من خلال مظاهر السلب Spoiled و الابتزاز Extortion والاحتيال و الغش Fraud و إساءة استعمال السلطة و النفوذ : Misuse of Authority and power والمحسوبية Favoritism و هذه بعض المصطلحات التي تعبر عن أعمال فاسدة، و هذا ما يؤدي في النهاية إلى تدمير و تخريب المجتمع وتشويه الحقائق فيه.

و أحياناً يحمل مصطلح الفساد معنى الظلم Injustice و ممارسة العنف ضد الضعفاء، Violence exercées contre les plus faibles، أو خرق القوانين Violation des lois أو التزييف Truquage، أو الإسراف و التبذير Extravagance..... و غيرها من المصطلحات المعبرة عن الفساد³.

¹مي فريد، "الفساد رؤية نظرية"، مجلة السياسة الدولية، القاهرة: مؤسسة الأهرام، العدد 143 (يناير 2001)، ص 224.

²حسن صعب، "مقدمة لدراسة علم السياسة". بيروت: منشورات المكتب التجاري، 1961، ص29.

³اعتمدنا في تحديد المعنى اللغوي لمصطلح الفساد في اللغة الإنجليزية على المراجع التالية :

- Meriam Webster, Meriam webster's French-English Dictionary, United States of America Library Of Congress Cataloging in publication data, 2000,P.81.
- Chauncey A. Goodrich, an American Dictionary of the English language, New York happer& brothers publishers, 1848, P.233.
- Oxford Word power, 5 Ed. New York Oxford University press, 2006, P.267.

2.1- الدلالات الاصطلاحية للفساد وفق المنظور الإسلامي و التعريفات الأكاديمية:

وردت كلمة "الفساد" في القرآن الكريم ما يقارب خمسين مرة بصيغ و أساليب مختلفة، و هذا

يتجلى في الآيات القرآنية التالية:

سورة البقرة الآيتان (10-11): ﴿وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ أَلَا

إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِنْ لَا يَشْعُرُونَ﴾¹

و اعتبر الطبري أنه من عصى الله في الأرض أو أمر بمعصيته فقد أفسد فيها بما نهى الله جلّ

ثناؤه عنه و تضييع ما أمر الله بحفظه².

كما يعبر الفساد عن السرقة و هذا ما نقرأه في سورة يوسف حينما قال إخوته

﴿قَالُوا تَاللَّهِ لَقَدْ عَلِمْتُمْ مَا جِئْنَا لِنُفْسِدَ فِي الْأَرْضِ وَمَا كُنَّا سَارِقِينَ﴾³

و أحياناً تأتي دلالة الفساد على قطع الأرحام و التدابر بين المسلمين و قطع كل ما أمر الله به

أن يوصل، و هذا مصداقاً لقوله تعالى: ﴿وَالَّذِينَ يَنْقُضُونَ عَهْدَ اللَّهِ مِنْ بَعْدِ مِيثَاقِهِ وَيَقْطَعُونَ مَا أَمَرَ

اللَّهُ بِهِ أَنْ يُوصَلَ وَيُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ أُولَئِكَ لَهُمُ اللَّعْنَةُ وَلَهُمْ سُوءُ الدَّارِ﴾⁴.

و يعني الفساد أيضاً بالتلف و الجذب و القحط و خروج الشيء عن كونه، وذلك من خلال الآية

41 من سورة الروم: ﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا

لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾⁵.

و ورد لفظ الفساد في هذه الآية من سورة البقرة، تعني فيها الإساءة و التدمير و التخريب و

الإتلاف في الأرض عامة و إتلاف الزرع و إهلاك النسل لقوله تعالى: ﴿وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ

لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَسَادَ﴾⁶.

¹سورة البقرة، الآيتان (10-11).

²أبي جعفر محمد بن حرير الطبري، "دامع البيان عن تأويل أي القرآن"، ج1، المجلد الأول، بيروت: دار الفكر للطباعة والنشر و التوزيع، 2001، ص 168.

³سورة يوسف، الآية 73.

⁴سورة الرعد، الآية 25.

⁵سورة الروم، الآية 41.

⁶سورة البقرة، الآية 105.

و إذا كان القرآن الكريم قد نهى عن الفساد من خلال عرضه في الأحاديث الشريفة فإنَّ السنَّة النبوية شملت العديد من الأحاديث التي احتوت على مصطلح الفساد، حيث بيّن النبي -صلى الله عليه و سلم- أنّ محلّ الصلاح في الإنسان هو القلب فقال : "...أو و إنّ في الجسد مضغة إذا صلّحت صلّح الجسد كله، و إذا فسدت فسدت الجسد كلّهُ - ألا و هو القلب، و الفساد ورد بمعنى : تلف الشيء وذهاب نفعه، و تلف القلب يكون بالقيام بأعمال الشرك و البدع و الحقد على المسلمين وغير ذلك من الأخلاق¹. و قد يحمل معنى الخروج عن الاستقامة المعنية على العفاف بانتشار الزنا و الفجور و إتيان الأهواء و الشهوات و ذلك لقوله -صلى الله عليه و سلم- : "إذا خطب إليكم من ترضون دينه و خلقه فانكحوه إلاّ تفعلوا تكن فتنة في الأرض و فساد عريض".

إذن فالفساد يشمل كل المجالات الحياة، و يستخدم لوصف كل سلوك أو فعل منحرف و غير صالح، بحيث جاء بمعنى البطلان و جاء بمعنى قطع الأرحام و تخريب الصلات بين الأرحام و المترابطين بمودة و قربى و نحوها².

و بعد أن تعرضنا لمختلف المفاهيم اللغوية، نجد أنّ هناك تعاريف أخرى طرحت من قبل الاتجاهات من خلال النقاش الذي دار بين المفكرين و المهتمين بدراسة ظاهرة الفساد، و سنحاول في هذه الدراسة أن تقتصر على بعض الإسهامات التي يتم على أساسها تعريف الفساد السياسي :

أولا -الاتجاه الأول: اتجاه الأخلاقي

شكل مفهوم الفساد معنى أكثر وضوحاً و شمولاً عند الفلاسفة الغربيين مثل أرسطو، أفلاطون، ميكياقيلي، بحيث يشير أرسطو "Aristote" أثناء تضييفه للنظم السياسية، بحيث اعتبر أنّ النظم الملكية المطلقة و المونقارشية (حكم الأقلية) من النظم أكثر فساداً، بحيث وصفه نمط الحكم المنحرف أي الحكومة لا تخضع للقانون، أما تصور أفلاطون "Aflatone" فيشير إلى أنّ دمار و انحطاط المدينة

¹ محي الدين أبي زكرياء، يحي بن شرف النووي، "رياض الصالحين من كلام سيد المرسلين"، بيروت : مؤسسة الرسالة ناشرون، 2007، ص 129.

وصحيح المسلم بشرح النووي، المجلد السادس، ج11، القاهرة: دار المنار للطبع و النشر و التوزيع، 2003، ص 209.

² محمد بن صالح العثيمين، الدرر البهية في بيان المناهي الشرعية من نصوص الكتاب و السنة النبوية مرتبة على الأبواب الفقهية، القاهرة : مكتبة الطبري للنشر و التوزيع، 2007، ص 319.

العادلة التي يحكمها الدستور يتجلى في تحولها إلى مدينة يسودها الخراب يحكمها دستور فاسد وحكم الطغيان و ممارسة الاستبداد على الأعضاء الذين يكونون مجتمع المدينة¹.

أما ميكافيلي "Michiavel" فقد أشار بأنّ سبب انتشار الفساد مرتبط بحرية الفرد مما يؤدي به في النهاية إلى تكسير جميع القيم و الأعراف السائدة في المجتمع.

فنظرة الاتجاه الأخلاقي لظاهرة الفساد تعنى بالإنحراف و فقدان النزاهة ويكون الحكم باحتزام المبادئ الأخلاقية و تكون مصادر الحكم و القانون في ممارسة السلطة².

ثانيا -الاتجاه القانوني:

يعرّف الفساد في الشق القانوني على حد تعبير عالم السياسة جوزيف ناي (J.s.Nye) - بأنّ "الفساد سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام، أو هو سلوك مناطه انتهاك القواعد القانونية بممارسة أنواع معينة من التأثير تستهدف تحقيق منفعة خاصة³، تتمثل في الرشوة، الاختلاس، الابتزاز، المحسوبية و استغلال المال العام، و نهبه و استخدامه بصورة غير شرعية".

فقانون العقوبات قد عرّف الفساد على أنّه انتهاك للقواعد القانونية و ذلك من خلال استغلال المنصب العام سواء كان شغل هذا المنصب يتم بالانتخاب أو بالتعيين في سبيل تحقيق مصلحة خاصة⁴، مثل شراء أصوات الناخبين.

الفساد هو سوء استخدام للقواعد و النصوص للسلطة العامة و انعدام أجهزة المراقبة القضائية، إذن فالقانون هو الوحيد الذي يرسم الحدود و يحدّد للموظف مجال أدائه الوظيفي، و يوضح ما هو أخلاقي للفرد أو الجماعة.

¹ محمد حليم ليمام، "ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر" (الأسباب، الآثار، الإصلاح). مجلة المستقبل العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 391، سبتمبر 2011، ص16

² Michael Johnston, "A la recherche de définition vitalité politique et corruption". *Revue internationale des Sciences sociales*, n°149 (Septembre 1996), P.372.

³ محمّد محمود ربيع، محرّر، موسوعة العلوم السياسية، 2 ج، (جامعة الكويت، 1994)، ص 488.

⁴ Robert Williams, "New concepts for old ?" *third quarterly vol 20 n°3*, 1999, P.505 and Jean Cartier -Bresson, "Éléments d'analyse pour une économie de la corruption", *Revue Tiers-monde*, n°13, Juillet - Septembre 1999, P.585

و هناك تعريف قانوني للفساد الذي عرفه عامر الكبيسي : "مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين و الهادفة إلى التأثير لسير الإدارة العامة أو قراراتها بهدف الاستفادة المادية المباشرة أو الانتفاع غير المباشر"¹.

إنّ هذا الاختلاف بين الباحثين حول الاتفاق في إيجاد تعريف شامل للفساد، فمحاولة كل هذه الاجتهادات لا يمنعنا من إيجاد تعريف قانوني شامل للفساد، و من خلال ذلك يمكننا القول أنّ الفساد هو عمل أو تصرف مخالف للقانون، و سلوك غير أخلاقي للأعراف و القيم المجتمعية، و فساد للسلطات و الأحكام التي تنظم عمل الدولة.

ثالثا - اتجاه الاقتصاد السياسي :

إنّ تحديد مفهوم الفساد من منظور علم الاقتصاد السياسي يعرف من طرف المختصين "فهو عملية تبادلية في سوق الفساد Marché de la corruption من قبل الأطراف المختلفة، كسياسة العرض و الطلب بين الرئيس و الزبون (الوكيل) أي بين الفاسد و المفسد"، و هذا من خلال تقديم خدمات و امتيازات و الحصول على صفقات عمومية مقابل رشاوى²، فنظرة علماء الاقتصاد السياسية للفساد هو عبارة عن مبادلة غير مشروعة بين اثنين من الأسواق سواء كانت السياسية و الإدارية، السوق الاقتصادية و الاجتماعية، هذه المبادلة تعد مرفوضة لأنها تخرق المعايير العامة القانونية و الأخلاقية و تسخر المصلحة العامة لخدمة مصالح الخاصة سواء كانت شخصية أو جماعية أو حزبية بطريقة منحرفة من خلال غياب الشفافية و المنافسة و تجلب أرباحاً مادية للأطراف المبادلة و المنظمات التي ينتمون إليها، في الحاضر أو المستقبل³.

و تعد "سوزان روز أكرمان" من المختصين و الباحثين الذين اهتموا بدراسة ظاهرة الفساد من الناحية الاقتصادية، إذ تعتبر "أكرمان" أنّ الفساد يحدث حينما لا يكون هناك تمييز بين محفظة النقود

¹ سليمان بن محمد الجريش، "الفساد الإداري و جرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية". الرياض : مكتبة الفهد الوطنية، (2003)، ص 113.

² Jean Paul Chagolland, Benard Ravenal, « **Corruption et politique en Europe du sud** », Paris l'hamattan, 1995, P.12.

³ Yves Mény, « **Corruption fin de siècle** » changement, crise et transformation des valeurs » Revue internationale des sciences sociales, n°149 (Sep 1996), P.364.

العامة و الخاصة فيعمل المسؤولون الحكوميون للدول التي تطلق عليها اسم دول السادة اللصوص على الاستيلاء على كل ما يرغبون فيه من ثروات البلاد.³

و ذلك من خلال بيعهم لأموال الدولة فصد تحقيق مصالحهم الشخصية، و من جهة أخرى فيعرّف "صامويل هنتنغتون" (S. Huntington) الفساد : "بأنه أحد المعايير الدالة على غياب المؤسسة السياسية الفعالة خلال فترة التحديث الواسعة التي شهدتها عصرنا الحالي، فلا يمكن اعتبار الفساد ناتجاً فقط على السلوك المنحرف، بل قد يكون ناتجاً عن انحراف الأعراف و القيم ذاتها"¹.

إذن فيقصد بالفساد السياسي من وجهة نظر علماء السياسة فساد السياسة والحكام و رجال الأحزاب السياسية و أعضاء الحكومة و أعضاء البرلمان وأعضاء المجالس الشعبية المحلية و المشتغلون بالعمل السياسي أيًا كانت مواقعهم أو انتماءاتهم السياسية².

و من خلال ما سبق فإنّ الفساد السياسي هو الذي يتعلق بالاختلال والانحراف التي تمارسه مؤسسات الدولة أو النخب الحاكمة، و ذلك من خلال استغلالها لنفوذها في السلطة و مكانتها في المجتمع بغية الحصول أو تحقيق منافع شخصية.

3- عوامل نشأة الفساد السياسي :

لا يمكن الحديث عن تفسير انتشار ظاهرة الفساد في الجزائر دون العمل على تحليل البيئة التي أنتجتها و شكلت دولاً تعكس وجود أوضاع سياسية و اقتصادية اجتماعية و ثقافية غير سليمة، و السؤال المطروح ما هي الظروف أو العوامل التي أدت على انتشار ظاهرة الفساد في الجزائر؟ و يمكن الإجابة عنه من خلال إجمال أهم العوامل في النقاط التالية :

³سوزان روزاكرمان،(ترجمة محمد جمال امام)،الاقتصاد السياسي للفساد. القاهرة :مركز الاهرام للترجمة والنشر،2000،ص53

¹ Samuel Huntington, Political order in changing societies, U.S.A Yale University Press, 1979, P.59.

² حمدي عبد العظيم، "عولمة الفساد و فساد العولمة". الإسكندرية : الدار الجامعية، ط1، 2008، ص 16.

1.3- العوامل السياسية :

أولا - أزمة الشرعية :

تمثل أزمة الشرعية السلطة الحاكمة في الدولة، حيث تضفي على أعمالها طابع المشروعية و هي الوسيلة الطبيعية في عملية إسناد الحكم للسلطة¹.

فقد اعتبر الكاتب أحمد بهاء الدين في كتابه شرعية السلطة في العالم العربي أنّ السلطة لا تكون شرعية إذا كانت تعتمد على القوة فقط، إنّما تكون شرعية إذا كان لها لدى الناس قوة النفوذ لا نفوذ القوة، فمن غير هذه الرابطة المعنوية بين السلطة و الرغبة لا تكون هناك شرعية².

و قد شهدت الجزائر العديد من الانقلابات العسكرية التي كانت الوسيلة المفضلة لتغيير نظام

الحكم القائم في الكثير من الدول حديثة الاستقلال و الانقلاب الذي قاده العقيد هواري بومدين سنة 1965 ضد حكم أحمد بن بلة، و تشكّل النظام بتحالف الجيش و الحزب الواحد و الجهاز البيروقراطي الحكومي، و ابقى النظام الأحادي على النزعة التسلطية، وهاته الأخيرة هي منبع التسلط، مثل النظام الجزائري يستخدم القمع و الفساد و الزبونية في إدارة الشؤون العامة³.

ثانيا - عدم الاستقرار السياسي :

يعرّف كلود أيك "Claude Ake" عدم الاستقرار السياسي بأنه "الوضعية التي تتسم بالتعبير السريع غير المنضبط أو المحكم و تزايد العنف السياسي و تناقص الشرعية و انخفاض قدرات النظام السياسي"⁴ قد يتمثل في عدم الاستقرار السياسي على مستويات عدة قد تكون على مستوى النخبة الحاكمة، و على المؤسسات السياسية كالحكومة، البرلمان، الأحزاب، و في ضعف مؤسسات النظام السياسي.

فقد عاشت الجزائر فترة من الاستقرار السياسي منذ نهاية الثمانينات إلى غاية سنة 1995م عام انتخاب "اليمين زروال" رئيساً و الذي بدوره قدم استقالته قبل إكمال عهده* في 1998 فتلك التي تولاها الرئيس قد عاشت الجزائر حالة من الضعف و فقدانها لمصداقيتها إلى درجة أنّ الأوضاع كادت أن

¹ صبحي عبده سعيد، "السلطة السياسية في المجتمع الإسلامي"، القاهرة : وكالة الأهرام للتوزيع، 1991، ص 126.

² أحمد بهاء الدين، "شرعية السلطة في العالم العربي"، القاهرة : دار الشروق، 1984، ص ص 12-13.

³ ليمام، مرجع سابق، ص 205

⁴ Claude Ake, "explaining political instability in New State" journal of Modern African (1998),

.pp 56-58

تقضي ما بقي منها، إلى أن كان انتخاب الرئيس عبد العزيز بوتفليقة يناير 1999م، قد مكن باسترجاع الاستقرار للبلاد¹.

إذن فحالة عدم الاستقرار السياسي تكون بسبب الفساد لأنّ هذه الظاهرة تبقى دومًا الوثيقة التي لها صلة بما هو سياسي، أي بأزمة الحكم، و غياب الشفافية.

و هي واقع يجمع الكثير من المسؤولين فعوض ديمقراطية النظام السياسي نشهد ديمقراطية الفساد، في ظل استمرارية السلطة و المجتمع.

ثالثا - ضعف المشاركة السياسية :

يعد ضعف المشاركة الشعبية في صنع القرار أحد العوامل الرئيسية التي ساهمت في زيادة انتشار ظاهرة الفساد في الجزائر، و يترتب ذلك من خلال ضعف المواطنين في ممارسة وظيفة الرقابة على المؤسسات العامة، لأنّ الوقاية الشعبية تعمل على تقويم المؤسسات من خلال مشاركتها في العملية السياسية خاصة في الانتخابات وهذه الأخيرة كونها تمثل أحد النتائج الحتمية لفشل مختلف السياسات التي انتهجتها الحكومات، مما أدت أيضًا إلى فقدان الشعب الجزائري للثقافة السياسية التي تمكنهم من اختيار الأفضل و الأصلح في التسيير شؤون العامة للمجتمع ومثال ذلك: انتشار ظاهرة الرشوة الانتخابية من خلال منح المواطن مبلغ من المال مقابل شراء صوته، و هي ظاهرة عمت العديد من الأحزاب، و دون أن تتحرك السلطات الرسمية على تحقيق ذلك².

والفرد يعتبر أداة و وسيلة للسياسة أثناء الحملات الانتخابية و يمثّل هدفها في إعطاء للمواطنين وعودًا كاذبة من خلال ممارستهم للرقابة و إعطائهم فرصة التعبير عن حقوقهم و منح لمطالبهم الأساسية و بمجرد تحقيق مصالحهم يخلقون وعودهم تاركين إياه أسير البيروقراطية و الرشوة.

فالمواطن الجزائري حاليًا لا يعبر عن مطالبه بطرق سليمة، بل يلجأ إلى العنف باعتباره الوسيلة الوحيدة و الأنجع في ظل عدم فعاليته وسائل الاتصال الرسمية و غير الرسمية.

* هي المرة الأولى في تاريخ الجزائر الذي يتخلى فيها حاكم عربي طواعية عن السلطة.

¹ محمد حليم ليمام، مرجع سابق، ص 131.

² عنتر بن مرزوق، "عضلة الفساد و إشكالية الحكم الرشيد في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه بكلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر، 2013م، ص 232.

إذن فهذه التجربة السلبية ستترك بصماتها على الممارسات السياسية و ستبقى المشاركة عديمة الأثر حتى مع تعدد الأحزاب و التنظيمات السياسية.

2.3 -العوامل الاقتصادية:

أولا - أزمة الدولة الريعية :

تعرف الدولة الريعية بأنها الدولة التي تتلقى موارد كبيرة من الريع الخارجي بشكل منتظم يمكنها من الإقدام على برامج إنفاق كبيرة دون الحاجة إلى فرض الضرائب و دون الوقوع في مصاعب تضخمية أو في عجز في ميزان المدفوعات.

فقد تحولت الجزائر إلى دولة ريعية، تمثل النفط فيها العنصر الأساسي للاقتصاد الوطني، و ينتظر للبترول الجزائري ثروة وطنية بإمكانها المساهمة في تحقيق التنمية الشاملة، و لكنّه تحول إلى نقمة أضرت بمصالح الأجيال الحاضرة و المستقبلية نتيجة استغلال بعض المسؤولين في تكوين ثروات وتحقيق مصالح و مكاسب شخصية¹.

و انتشر الفساد و الرشوة و النهب في ظل احتكار السلطة و انعدام الشفافية خلال إبرام الصفقات يجعل من القنوات غير المشروعة ذات أهمية ومسيطرة على أغلب المجالات السياسية، و هكذا اخذ الفساد يشكل البحث عن الريع وكانت نتيجة ذلك خلق فوضى في الأوضاع السياسية و الأمنية و انتشار الفقر على الشعب الجزائري مما تحويه بلادهم من ثروات و خيارات بقيت عوائدها مقتصرة على المنتفعين و المفسدين².

إذن فالدولة الريعية وظيفتها توزيع المنافع على أفراد المجتمع، غير أنّها لا تنتج ما يكفي من حاجياتها الأساسية و تستورد من الخارج، و بالتالي التهديد بالأمن الغذائي، رغم أنّ الجزائر بلد زراعي و لكن إهمال القطاع الزراعي لمصلحة قطاع المحروقات ساهم في إضعاف المناعة في توفير المواد الغذائية³.

¹ليمام ، مرجع سابق ،ص 238.

² نفس المرجع ، ص239

³رضوان منصوري ، "الفساد السياسي و أثره على الأمن القومي الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية 2011م-2012م، ص 60.

ثانيا - أزمة العدالة التوزيعية في تقسيم الثروات الاقتصادية الجزائرية :

يشير هذا العامل إلى وجود خلل في النظام السياسي بحيث يتخذ شكل اتساع الفجوة بين المطالب التوزيعية و قدرة النظام السياسي على الاستجابة لها.

و تظهر هذه الأزمة من خلال درجة التفاوت في التوزيع الوظيفي و الشخصي للدخل أي التفاوت في توزيع الثروة بين أفراد المجتمع و في الخدمات الأساسية بين مختلف مناطق الدولة¹.

و قد اتبعت الجزائر سياسة عدم المساواة في توزيع الموارد و الثروات المادية و تقسيمها بعدالة على مختلف الولايات و ذلك من خلال انقسامها إلى مناطق فقيرة تعاني ضعفاً في الإمكانيات المادية و قلة في المشاريع التنموية و أخرى غنية شهدت تطوراً في المجال التنموي نتيجة ما حصلت عليه من موارد مالية و إمكانيات تسييرية².

و من خلال هذا الانقسام شكل الفساد أحد أهم عوامل صعود المجتمعات و تكوين ثرواتها و أما هذا التباين و الاختلاف بين الطبقتين لا تجد العديد من المواطنين الذين يعانون من مظاهر الحرمان الاجتماعي من حرج في سلوك الفساد كوسيلة لتحسين الأوضاع المعيشية و تقليص الفجوة بينهم و بين الأغنياء، خاصة في ظل هيمنة الجوانب المادية على شتى مجالات الحياة اليومية للجزائريين، و هناك سبب آخر قد أدى إلى انتشار الفساد و الذين يعانون منه المجتمع الجزائري، و هي ارتفاع تكاليف معيشتهم (ارتفاع أسعار السلع و الخدمات) و انخفاض من مستوى الأجور و السبب في ذلك هو لجوء العديد من الموظفين إلى استخدام طرق غير شرعية كقبول الرشاوي و تزوير الوثائق من أجل إحداث توازن بين مداخلهم ومصاريفهم و هذه المشكلة يعاني منها أغلب الأفراد خاصة أصحاب الأجور المتدنية.

¹ ليمام، مرجع سابق، ص 106..

² عنتر بن مرزوق، مرجع سابق، ص ص 238-239.

ثالثا - التبعية الاقتصادية:

تشكل نظرية التبعية* الارتباط الخارجي فيما بين الدول المتقدمة و الدول النامية في إطار نظام اقتصادي دولي قائم على التوزيع غير المتكافئ للثروة و القوة، لهذا سميّ بالتبعية الاقتصادية و الذي تقاس مداها بحجم الاعتماد الاقتصادي على الخارج أي أنّ الدولة في تبعية تامة للدول المتقدمة¹.

وتعد تلك المساعدات التي تقدّمها الدول الغنية إلى الدول النامية المتمثل في التبعية الاقتصادية أحد أسباب في انتشار الفساد و نموه بشكل كبير في الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية².

و من خلال رصد مؤشرات التبعية، و معرفة التعامل فيما بين الدول التابعة و الدولة المتبوعة من خلال التركيز السلمي للصادرات و الواردات في أثناء التبادل التجاري و هو يفيد في آليات التعامل و درجة الفساد الموجود في الدولة المصدر إليها أو المستورد منها، فنجد على سبيل المثال تبعية الجزائر لفرنسا، بحيث هذه الأخيرة بقيت لوقت طويل تتصرف مع الجزائر، وهدفها كان النهب و الاستغلال وهنا يكون الفساد الوسيلة المثلى للتعامل مع الحكومات من خلال الصفقات المبرمة بين الحكومة الجزائرية و الفرنسية، و دفع الرشوة من أجل الحماية إلى غير ذلك من الأسباب التي تجعل القيادات السياسية متورطة في الفساد.

و يمكن القول أنّ التبعية قد أصبحت تؤثر في الاستقرار السياسي، و في تدهور التنمية و اعتماده على عائدات المحروقات التي ساهمت في الآونة الأخيرة على التصدير للبلدان الخارجية. مما دفع إلى زيادة التبعية في الخارج هو أنّ الجزائر وظفت عائداتها النفطية في استيراد الأشياء التي لا تجعلنا نطور فيها أو نبحت في مادتها العلمية و إنّما نستخدمها في المكان غير المناسب، فلا بد من إنتاج مواد أخرى للتصدير غير المحروقات هذا لإحداث توازن للمواد و تنوع في الهيكل الإنتاجي.

* التبعية مصطلح تاريخي تأسس ضمن "النظرية الاستعمارية" التي أدت إلى رفض الأطروحات اللازمة لمواجهة الركود الاقتصادي، أي حينما يتعلق الأمر بالرؤية الاقتصادية و مدى قدرتها على تجاوز الصراعات السياسية، و يكون ارتباط هذه النظرية متبادل بين الدول المتقدمة و الدول النامية.

¹ سعد الدين ابراهيم، "حول آليات التبعية الخارجية و مؤشراتهما" التنمية المستقلة في الوطن العربي". مجلة المستقبل العربي، العدد 90 (أوت 1986)، ص 84

² إسماعيل قبيرة و آخرون، "مستقبل الديمقراطية في الجزائر"، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، 2002، ص 217.

رابعا - المديونية:

تعتبر المديونية مظهر من مظاهر التبعية الخارجية التي شكلت في ظل احتكار الدولة للاقتصاد التي تعد أحد مصادر الفساد السياسي نتيجة لغياب الرقابة على الأموال المستدانة.

فقد شكلت المديونية مصدراً أساسياً من مصادر الفساد الذي أخذ شكل تهريب الأموال إلى الخارج و وضعها في حسابات بنكية، و يعود ارتفاعها في فترة التسعينات خاصة حين ترأس الرئيس بوتفليقة كرسي الرئاسة الذي جسّد في أحد الشعارات التي رفعها هو تخفيض حجم المديونية الخارجية، حيث تراجعت من 30 مليار دولار عام 1997 إلى 19 مليار دولار في نهاية عام 2005م، وذلك بسبب ارتفاع سعر النفط و تجاوز سقف 70 دولار للبرميل، امتلأت خزانة الدولة بالعملة الصعبة و هو ما سمح للجزائر بإبرام اتفاقيات مع الدول الدائنة من أجل تسديد جميع الديون الخارجية¹.

و لكن حالياً تعمل الحكومة الجزائرية باحتمال الاستدانة من الصين لتجاوز الأزمة (انخفاض سعر البترول)، و لقد حذرت قوى المعارضة من احتمال الاستدانة التي تطمح إليها الحكومة، بعدما طرحت منذ سنوات مشكل الربيع الذي يحقق للسلطة أطماعاً سياسية بحيث رفضت كتل المعارضة البرلمان قانون المالية².

الذي أخذ أبعاداً جديدة هذه المرة، مشروع قانون المالية 2016م، يقر ضرائب جديدة ويرفع الأسعار و الذي طرح الكثير من المستجدات نذكر منها:

- رفع الرسم على القيمة من 7 إلى 17 بالمائة على الغاز و استعمال الأنترنت عبر الهاتف و استهلاك الكهرباء الذي يزيد 125 كيلواط في الساعة.
- فرض ضريبة سنوية تدرج في فواتير الكهرباء على السكن في المدن الكبرى (الجزائر العاصمة، عنابة، وهران، قسنطينة).
- فرض رسوم الاقتصاد في الماء من 2 إلى 4 بالمائة من قيمة الفاتورة.
- رفع أسعار البنزين الممتاز و العادي بدون رصاص ب 2,91 دينار للتر و الغازول ب 2,66 دينار.

¹ محمد حليم ليام، مرجع سابق، ص 172-174.

² للمزيد من المعلومات يمكنكم الإطلاع على الموقع الإلكتروني : [Http://www.alarabiya.net](http://www.alarabiya.net) "الجزائر احتمال الاستدانة من الخارج يثير المعارضة. تاريخ الاطلاع يوم : 2016/03/20م

- رفع الرسوم الجمركية على أجهزة الإعلام الآلي المستوردة و لوحاتها ب30 في المائة¹.

3.3 -العوامل الاجتماعية و الثقافية:

تعد هذه العوامل مجموعة من المتغيرات السوسيوثقافية نذكر منها :

أولا -اختلال القيم الاجتماعية:

تعد مجمل القيم الحياة التي تتعامل معها الإنسان في حياته اليومية، على مكونات من بينها:

المعتقدات و الأعراف و القيم الأخلاقية التي يستعملها المجتمع في تعامله مع بيئة الاجتماعية و الطبيعية.

و إنّ دراسة هذه المكونات ترتبط بدراسة تماسك القيم و كفيلة بتحضير الظواهر المرضية التي

تصيب المجتمع مثل :الفساد وهذا بسبب تفهقر و انحراف القيم كالدين باعتباره المورد الأساسي لها،

فمشكلة الابتعاد عن الدين ينتج إفراز قيم مختلفة، خاصة في الأسرة التي قد تتسبب في خلافات عائلية و

التي قد تهلكها مثلاً التكنولوجيا و ما ثبته القنوات الفضائية من سموم أثرت على مكانة الأخلاق في

المجتمع الجزائري، و انتشار حالة الاغتراب لدى العديد من الفئات التي تؤدي إلى التفكك الاجتماعي و

السياسي و ضعف الانتماء للوطن فتسود علاقات القوة و النزاع لا علاقات التعايش و التضامن و

الاندماج.

من خلال ما سبق يتضح أنّ سبب انتشار الفساد و نموه في مختلف المؤسسات الرئيسية في

المجتمع ناتج عن تلك التغيرات التي شهدتها البلاد في فترة التسعينات و التأثير الذي لحق بالحقل

الاجتماعي و الثقافي من تشوهات و انحرافات جعل العديد من الباحثين يعتبرون أنّ أصل الأزمة

الجزائرية أخلاقية من الدرجة الأولى².

و لمواجهة هذه المشكلة يجب على المواطن أن يشعر بروح المسؤولية بإشاعة الديمقراطية و

انتشار روح المشاركة و العطاء بين المواطنين.

¹ للمزيد من المعلومات يمكنكم الاطلاع على الموقع الإلكتروني:

<http://www.elkhabar.com/ar/autres/dossiers/437202.html>

قانون رقم 15-18 مؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1437هـ الموافق ل30 ديسمبر 2015م، يتضمن قانون المالية لسنة 2016م.

²عنتر بن مرزوق، مرجع سابق، صص243-244.

ثانيا - مشكلة العدالة التوزيعية :

إن أبرز آثار الأزمة الاقتصادية ثارا اجتماعية بالدرجة الأولى مثل البطالة و تناقص فرص العمل و تدهور القدرة الشرائية و ارتفاع تكاليف المعيشة رافقها ظهور الفقر و انهيار الخدمات الاجتماعية¹.

و قد أعلنت الحكومة الجزائرية سنة 2014م بإجراءات جديدة للتكشف بعد انخفاض أسعار البترول في السوق العالمية بداية من حث المواطنين على عدم الإسراف وصولاً إلى إمكانية تسريح آلاف العمال من المؤسسات العمومية التي أثبتت الحكومة بعدم جدواها اقتصادياً بالإضافة إلى إلغاء جميع مسابقات التوظيف في القطاع العمومي لسنة 2015م، لتخفيض المصاريف.

و كما اتخذت الحكومة إجراءات أخرى في تعليمات للوزير الأول عبد المالك سلال كتقليص التكفل بالوفود الأجنبية التي تزور البلاد و الحد من إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري².

إن فكل هذه الإجراءات التي اتخذتها الحكومة فد تسببت في انتشار الفقر و الفساد الذي يؤثر على العدالة الاجتماعية و المساواة بين المواطنين و حقوقهم، فتزداد فرص الفساد الكبير و الصغير* من أجل البحث عن مصادر أخرى لجلب الثروة، فالمواطن قد يقبل الرشوة من أجل تحسين أوضاعه المعيشية الصعبة و هذا لفقدانه الثقة و الأمانة اتجاه الحكومة.

ثالثا - الثقافة السياسية وطبيعتها:

تمثل الثقافة السياسية مجموعة من القيم و المعتقدات و الاتجاهات السياسية لأفراد المجتمع، و هي ثقافة أفرزتها التجربة التاريخية التي أثرت في ثقافة المواطن الجزائري بما تحمله من سمات سلبية مما أدى إلى انتشار الفساد السياسي فقد تحول هذا الأخير في العديد من الدول إلى نمط للنشاط بفعل هيمنته الثقافة الفاسدة و استشرائها في المجتمع الجزائري³.

¹ ليمام، مرجع سابق، ص230.

*- الفساد الكبير وهو الفساد الممارس من طرف كبار المسؤولين في زيادة الثروة و النفوذ و يقع غالبا في تجربة الدولة من مناقصات أو مزادات.

- الفساد الصغير : هو الفساد الذي يتعلق بأداء الوظائف الروتينية و يمارس من قبل فرد واحد دون التنسيق مع الآخرين و يظهر بين الموظفين في القطاعات المختلفة مثل الرشوة.

³ ليمام، مرجع سابق، ص166.

فالثقافة أصبحت تتميز بغياب المواطنة إذ تحول الفرد بدوره إلى الانتماء التقليدي مدعيًا إخلاصه المطلق للقيم الاجتماعية المتجسدة في العدالة و المساواة، وانهيار النسق التقليدي، و يرى صباح ياسين :
 أنّ الفساد لا تكمن خطورته فقد على الرشوة، بل إنّ خطورته تكون في خراب القيم و هدم الأخلاق و المثل و تحويل مبادئ العلم و المنافسة إلى صفقات و ابتزاز و إلى أشكال مختلفة من الاحتيال¹.
 و يبرز دور الفساد في ثقافة إفقار المجتمع السياسية، بحيث أنّ المواطن يعاني بدوره على الانغلاق على نفسه و الانعزال، فأصبح للولاء التقليدي للجماعات التقليدية القبلية أولوية على المؤسسات المجتمع المدني، فالدولة حين ينتشر فيها الفساد، يشيع بين مختلف السياسيين و الإداريين تكون النتيجة نشر اسلوب الفساد على المجتمع ككل².
 والفساد أصبح مصدر تهديد على المجتمع و على استقرار النظام و أفقد الدولة كل مصداقيتها و ثقة داخليًا و خارجيًا.

¹ ياسين صباح وآخرون، "الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006، ص324.

² ليمام، مرجع سابق، ص 236.

المطلب الثاني: التطور التاريخي لظاهرة الفساد السياسي في الجزائر

سيتم التطرق إلى التطور التاريخي لمفهوم ظاهرة الفساد عبر مختلف العصور التاريخية و السؤال المطروح : كيف تطور و نشأ الفساد؟ هذا ما سنجيب عليه في المطلب الآتي :

1- الفساد في العصر القديم :

لم تحدد الإنسانية تاريخياً تؤكد نشوء ظاهرة الفساد، بل قد يكون هذا الأخير نشأ مع بداية الخليقة من خلال قصة آدم عليه السلام (حين قابيل قتل أخيه هابيل) فمنذ ذلك الحين نشأ الفساد في ذلك الزمن السحيق.

و تؤكد الشواهد التاريخية أنّ أولى الحضارات التي عرفت ظاهرة الفساد "العراق" من خلال القوانين "أوروك" و "أور نمو" في الألواح السومرية، كما أنّ الوثائق التي عثرت كان تاريخها يعود إلى الألف الثالث (ق.م) تبين أنّ المحكمة الملكية كانت تنتظر إلى قضايا الفساد "كاستغلال النفوذ، قبول الرشوة.....: و كانت تصل محاكمتها إلى حد الإعدام¹.

و نلاحظ أنّ حمورابي "ملك بابل وضع تشريعات مهمة في التاريخ من بينها جريمة الرشوة التي أشار فيها في المادة السادسة المذكورة بشريعته (شريعة حمورابي).

و بانتقالنا من وادي الرافدين إلى وادي النيل أن لمصر الفرعونية إشارات و وصايا و تنبؤات في تنظيم الإدارة و العلاقات التسليمية في الحكم².

أمّا عند الصينيون القدماء حيث نرى أنّ تراث الفكر السياسي لدى "كونفوشيوس" قد شخص ظاهرة الفساد في كتابه "التعليم الأكبر" يرى أسباب الحروب تكمن في فساد الحكم الذي سببها إغفال الأشخاص، و فساد الأسر، و في كتابه "عقيدة الوسط" فيرى فيه أنّ الحكم لا يصلح إلاّ للأشخاص و الوزراء الصالحين وفي توزيع الثروات على نطاق أوسع³.

أمّا أفلاطون الذي جاء بفترة لاحقة فقد تطرق لظاهرة الفساد في كتابه "الجمهورية" من خلال مناقشته لمشكلة العدالة الفردية و الجماعية، حيث أشار أنّ اللجوء إلى العدالة يستبعد مسألة المنفعة أو المصلحة و التي هي أساس ظهور الفساد.

¹لؤي أديب العيسى، "الفساد الإداري و البطالة"، عمان : دار مكتبة للنشر و التوزيع، 2004، ص 18.

² ليمام، مرجع سابق، ص 18.

³ فاروق سعد، "تراث الفكر السياسي قبل الأمير أو بعده"، بغداد: مطبعة الانتصار، 1988، ص ص 210-214.

و من خلال كتابه "القوانين" فنراه أيضاً يحارب الفساد في الجانب الديني بحيث يبحث على الوحدة الأخلاقية¹، أما أرسطو فنرى أنه شخّص الفساد السياسي من خلال تصنيفه للذاتيات بحيث درس مع تلاميذه (مئة و ثمانية و خمسين دستور)، و درس (الحق المعرفي) لدى "البرابرة" قوانين "سولون" و مطالب الحواضر الإغريقية، فهو من خلال معالجته يصنف المدينة التي يغويها هدف فاسد بأنها مدينة فاسدة بل قد تفشل في أن تكون دولة على الإطلاق².

2- الفساد في العصور الوسطى :

بعد الحديث عن تطور الظاهرة في العصر القديم سيتم تشخيص الفساد تحديداً في إنجلترا إبان حكم ملوك (آل ستيوارت) عام 1660م ظهر استخدام آلية الفساد لتأثير على أعضاء البرلمان من أجل تحقيق مكاسب خاصة من خلال ضم أصوات الأعضاء.

و كان الفساد منتشراً في إنجلترا و إيرلندا بحيث كانت عادة شراء المناصب متداولة في تلك الفترة و خصوصاً في القرن الثامن عشر بغرض تولي مناصب عالية و مرموقة و هذا ما أثار غضب الرجال في المجتمع الانجليزي و الايرلندي التي نجم عنها مهاجمتهم لهذه الأساليب الفاسدة.

و من جهة أخرى فقد انتشر الفساد من خلال دخول الأتراك إلى الجزائر لم يكن إلا محاولة لحماية و إنقاذ هذه الأخيرة من الاحتلال الصليبي الإسباني إلا أنّ ذلك لم يمنع من وجود العديد من الانحرافات و التجاوزات التي ميزت تسييرهم للحياة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية السائدة آنذاك، خاصة في أواخر الحكم العثماني للجزائر التي اتسع فيها فساد التظلم و التعسف و العنف و الاغتيالات وتحول الحكم و مصالح الشعب بقدر اهتمامها بتحقيق حياة الترف و الملذات³.

3- الفساد في العصر الحديث :

من خلال استعراضنا لمختلف تطورات و بروز الفساد في العصرين القديم و الوسيط سيتم تقديم أبرز شواهد شهدت فيها ظاهرة الفساد خلال فترة ما بعد الاحتلال الفرنسي للجزائر، الذي لم يخلف وراءه إلا الأمراض و السلبيات، فقد عانت و عاشت الجزائر أوضاعاً مزرية مأساوية في الوضع الاجتماعي و كارثية في الوضع الاقتصادي و متخلفة في الوضع الثقافي، و في ظل هذه الظروف كانت الجزائر

¹ جان توشار، (ترجمة علي مقلد)، "تاريخ الفكر السياسي"، بيروت : العالمية للطباعة، 1981، ص 31.

² عصام سليمان، "مدخل إلى علم السياسة"، بيروت : دار النضال، 1989، ص 37.

³ عنتر بن مرزوق، مرجع سابق، ص 117.

بحاجة ماسة إلى بناء دولة قوية يشكل فيها نظاماً سياسياً فعالاً و لكن مع بناء الدولة بدأت البوادر الاولى في تشكيل الفساد و انتشاره، بحيث تطور مع تطور المراحل التي عرفها النظام السياسي و ذلك من خلال :

1. مرحلة الأحادية الحزبية من 1962 إلى غاية 1988م :

و هي مرحلة ما بعد الاحتلال التي قسمت إلى مراحل زمنية بحيث عرفت مرحلة 1961-1965 ظهور العديد من الانحرافات و التصرفات التي أثرت على قادة الثورة التحريرية من خلال القضاء على آثار المستدمر الفرنسي و مخلفاته و التخطيط لرسم المستقبل للبلاد، فقد اشتد الصراع بين القادة من حيث من له أحقية حكم الجزائر و تسيير شؤونها إذ مثل تنافس السلطة والاستحواذ على الحكم الهدف الذي انفقت عليه الأطراف المتصارعة.

فقد دعم أحمد بن بلة الجناح العسكري الذي كان بقيادة هواري بومدين، من أجل أن يمثل واجهته السياسية ليصبح أول رئيس للجمهورية الجزائرية، و قد ساهم الشعب الجزائري في إنهاء حالة العنف التي اتسمت بحالة الصراع آملاً في استرجاع الوحدة الوطنية المفقودة و في بناء الدولة الجزائرية المنشودة¹. و في خضم هذه الأحداث تشكل الفساد و تطور تدريجياً من خلال الأخطاء الذي ارتكبها النظام السياسي بقيادة أحمد بن بلة من بينها : قضية خزينة جبهة التحرير الوطني التي تمثل أحد أهم القضايا التي شهدتها فترة تحكم الرئيس أحمد بن بلة و التي تمثل عن الانحراف الذي أصاب الثورة من خلال انتقال قادتها إلى التنافس حول الثروة و التخلي عن تلك المبادئ النبيلة التي اكتسبها أثناء كفاحهم ضد العدو الفرنسي الغاشم، و يتعلق الأمر "محمد خيضر" الذي قام على الاستيلاء خزينة جبهة التحرير الوطني و تهريبها إلى الخارج ليضعها في أحد البنوك السويسرية و تقدر قيمة هذه الأموال ب40 مليون فرنك سويسري بحيث لم تستطع الحكومة الجزائرية استرجاع أموالها بعد رفعها لدعوى قضائية إلا قليلاً منها.

ففي اللحظة التي كانت فيها البلاد على استعداد للمؤتمر الثاني لتضامن الشعوب الأفروآسيوية الحدث الذي كان يبحث من خلاله و ينتظره أحمد بن بلة على اكتساب الدعم العالمي يتعرض هذا الأخير إلى انقلاب أوقف مسيرته الرئاسية وأنهى فترة حكمه التي لم تعمر طويلاً و لكنها شهدت أحداثاً

¹ عنتر بن مرزوق، مرجع سابق، ص 189.

كبيرة. و كان من أهم أسباب هذا الانقلاب في بيان قادة حركة 19 جوان 1965 الأنانية و الحكم الفردي الدكتاتوري للرئيس أحمد بن بلة.

و بحسب إعلان الذي طرح ينص على وضع حد لسوء إدارة التراث الوطني و تبيد الأموال العامة، و توفير شروط لتأسيس دولة ديمقراطية جادة تحكمها قوانين و تقوم على الأخلاق الحسنة¹.

2. الفساد خلال المرحلة الانتقالية في الجزائر :

تمثل هذه المرحلة من اخطر و أصعب المراحل التي عاشتها الجزائر منذ استقلالها من خلال اختلاس كبار مسؤولي الدولة 26 مليار دولار في نهاية الثمانينات، هي الفضيحة التي أثارت ضجة إعلامية و سياسية كبيرة نالت اهتمامًا شعبيًا واسعًا².

بعد أن عين اليمين زروال رئيس للدولة يوم 1994/01/30، كان السيد اليمين زروال يدرك ثقل المسؤولية الملقاة على عاتقه و خطورة الأوضاع التي تعيشها الجزائر، فقد عمل منذ البداية على تحديد معالم سياسته الرئيسية في عدة محاور من بينها :

محاربة البيروقراطية و الاستبداد و الفساد و المحسوبية، و في ظل إجراء أول انتخابات رئاسية في ظل التعددية الحزبية عرف فوزه بنسبة 75% من أصوات الناخبين و ذلك نتيجة لما شهدته من عمليات تزويرية لصالح مرشح السلطة اليمين زروال.

لم تقتصر مظاهر الفساد المنتشرة في عهد الرئيس على عدم عمليات تزويرية و قضايا مختلفة من بينها : إبرام صفقات مخالفة للقانون سببت أضرار لمصالح الدولة 1997م و تهم تبيد الأموال و الأملاك العمومية، و قد انفجرت القضية عن طريق مراسلة رئيس الحكومة طالبت بتحقيق قضائي في الأموال التي قدرت بـ 18 مليار دولار، و فضائح أخرى عرفتها فترة حكم الرئيس السابق اليمين زروال و استمرارية الازمات و عدم استقرار الأوضاع و سوء الأجهزة الأمنية أدت إلى تنامي زاهرة الفساد إلى أن قدّم اليمين زروال استقالته، يعد أن دعا بإجراء انتخابات رئاسية مبكرة توجهت للسيد عبد العزيز بوتفليقة سابع رئيس للدولة الجزائرية، و لكن رغم ذلك فالفساد قد أصبح نظامًا قائمًا بذاته سواء في ظل الأحادية أو التعددية كان نتيجة لأسباب عدة أدت إلى ظهوره و انتشاره و هذا ما سنناقشه في المطلب الموالي³.

¹ عنتر بن مرزوق، مرجع سابق، ص ص 190-192.

² نفس المرجع، ص 206.

³ عنتر بن مرزوق، مرجع سابق، ص 217.

المطلب الثالث: مبررات انتشار ظاهرة الفساد السياسي

إنّ الفساد في حد ذاته محاط بالعديد من الدلالات الاجتماعية وقيم أخلاقية سلبية، وتكمن خطورته في كونه عملية مست على معظم إدارات الدول الفاسدة وعلى المجتمعات كافة. وتوضيحا لذلك فهناك عدة أسباب أدت إلى انتشار الفساد السياسي منها:

1. الأسباب التاريخية:

من بين أسباب انتشار الفساد السياسي "الاستعمار" الذي يعد سببا جوهريا لنمو الفساد وانتشاره في الدول المستعمرة، بحيث أن الاستعمار أدخل عدة أشكالاً جديدة كالمؤسسات التي أوجدتها فرنسا في الجزائر، تطور فيها وسائل نهب الثروات والاستيلاء على الأملاك، لأن الاقتصاد الاستعماري كان قائما على قاعدة الردع والسلب كما سبق الذكر في العامل الاقتصادي، والتعسف ضد الجزائريين بواسطة نظام عسكري شديد.¹

2. الأسباب السياسية:

ترجع أسباب الفساد عند الكثير من العلماء والباحثين إلى ضعف في البناء المؤسسي² في الجزائر من خلال عدم الفصل بين المؤسسات السياسية الرسمية للدولة (التنفيذية، التشريعية والقضائية)، التي أصبح فيها المواطن الجزائري لا يعبر عن مطالبه إلا بواسطة العنف ضد الدولة ومؤسساتها وكل ذلك أدى إلى انتشار الفساد السياسي، وسمح هذا المبدأ بظهور الفوضى بين مختلف السلطات الثلاث.

فأغلب الدول النامية فيها مؤسسات ضعيفة، بسبب طغيان العامل الشخصي في الحياة السياسية على حساب قوة المؤسسة أو انعدام المصادقية في السلطة التشريعية خاصة عندما تكون الانتخابات التشريعية أو المحلية مزورة بالإضافة إلى تراجع المؤسسات المجتمعية المدني والأحزاب السياسي، وغياب الثقة في النظام الجزئي، كما تعاني أيضا الأجهزة الرقابية من نقص في الكفاءة والخبرة في مكافحة الفساد.³

¹ أبو القاسم سعد الله، "الحركة الوطنية الجزائرية" بيروت: دار الغرب الإسلامي، ط1، 1992، ص ص 22-24.
² البناء المؤسسي يشير هذا المفهوم إلى بناء مؤسسة من نقطة البداية للوصول بها إلى مؤسسة فاعلة والاعتماد على ما لدى المؤسسة من نقاط قوة لتفعيل دورها في الحياة العامة، للمزيد من المعلومات أنظر كريمة بقدي، "الفساد السياسي وأثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا"، دراسة حالة الجزائر، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص دراسات أورو متوسطية 2011م-2012م، ص118.

³ رضوان منصوري، مرجع سابق، ص33.

وفي هذا الإطار نجد أن البواعث الكامنة وراء ظهور الفساد السياسي قد شغلت اهتمام العديد من الباحثين خاصة العالم السياسي "صموئيل هانتغتون" الذي يرى سبب انتعاش الفساد الحكومي إلى الافتراضات التالية:

-تتجه الأمور لوجود الفساد في البلاد الأكثر تعددية طبقية، الأكثر استقطابا للطبقات، وهذه الظروف تؤدي إلى وجود نظام متسق المعايير والعقوبات التي من شأنها الحد من فرص السلوك الفاسد والانجذاب نحوه.

-كلما كانت الأحزاب السياسية في بلد أقل تطورا ازداد انتشار الفساد.

-إذا كانت المصالح التجارية الأجنبية هي الغالبة في دولة ما فإن الفساد يميل إلى البلاد.¹

3. الأسباب الاقتصادية:

من الأسباب الرئيسية لظهور الفساد هو تدخل الحكومة في الأنشطة الاقتصادية وهذا من خلال:

-خلق قيود الاستيراد كنظام الحصص بحيث يصبح الحصول على رخصة استيراد عملا مربحا، لذا يهتم المستوردون برشوة المسؤولين الحكوميين من أجل الربح كما أن حماية الصناعة المحلية تخلق مراكز شبه احتكارية للصناعات الوطنية البديلة للواردات إذ يحاول المنتخبون المحليون على ابقاء استمرار هذه الحماية من خلال إفساد المسؤولين الحكوميين السياسيين المعنيين بالأمر²

-ضعف النمو الاقتصادي وانعدام الرؤى الاقتصادية مما يولد حالة من عدم وجود التنمية الاقتصادية المؤدية إلى التأثير المباشر على الاقتصاد الوطني الذي ينعكس على الأفراد داخل المجتمع -ارتفاع العجز في الموازنة العامة للدولة نتيجة التهرب عن دفع المستحقات الضريبية مما يؤدي إلى انخفاض معدل الإنفاق العام للدولة والارتفاع النسبي في قيمة التكلفة العامة للخدمات بسبب التكاليف الإضافية الناتجة عن ممارسات الفساد³

-ضعف قدرة الدولة وسلطانها وعدم قدرتها على مواجهة الفساد وعدم معاقبة الموظف المخطف ومرتكب الفساد، والتهاون في المحاسبة والعقاب.

¹ كريمة بقدي، مرجع سابق، ص112.

² سوزان روز أكرمان، مرجع سابق، ص200.

³ ابتسام محمد العامري، "ظاهرة الفساد السياسي، أسبابها وتأثيراتها وسبل معالجتها (نموذج الصين)". مجلة الكوفة، العدد 7، ص92.

-شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين (المحسوبية) مما يؤثر ذلك على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج.¹

4. الأسباب الاجتماعية والثقافية:

-انعدام العدالة الاجتماعية بين الأفراد سواء تعلق بتسيير مكنزمات العمل المتصلة بالقطاع الخاص والعام والتي تتعكس في التشريعات والقوانين المتصلة بها كالتوظيف ومنح القروض من أجل خلق المؤسسات الاقتصادية بشتى أنواعه.

-اختلال القيم الاجتماعية والأخلاقية الناتجة عن تغيير الطبقات والتقاليد الأعراف، العادات...

-انتشار الفقر والجهل ونقص المعرفة بالحقوق الفردية لكل شخص والتي يجب توفيرها من قبل

الدولة.

-ضعف دور المؤسسات الخاصة بمحاربة الفساد مثل: المؤسسات الأهلية كالجمعيات الخيرية والمهنية ومؤسسات البحوث المتخصصة للمشاركة في الرقابة على أعمال الحكومة.

-تدني رواتب العاملين وارتفاع مستوى المعيشة مما يشكل بيئة ملائمة لقيام بعض العاملين

بالبحث عن طريق أخرى ومصادر مالية ولو كان من خلال الرشوة.²

-ضعف في الوازع الديني لدى الناس هو من أهم أسباب الفساد، والأمر لا يحتاج إلى دليل، فإن

الإنسان إذا اتخذ إلهه هواه، فإنه على شفى الهلاك، إذ كي يرجى اهتداء من اتخذ إلهه هواه إلى الحق

بعد علمه ببطلان ما هو عليه، فلا يقدم في أعماله إلا إذا كانت وفاقا لشهوته.³ لقوله تعالى: ﴿فَرَأَيْتَ

مَنْ اتَّخَذَ إِلَهَهُ هَوَاهُ وَأَضَلَّهُ اللَّهُ عَلَىٰ عِلْمٍ وَخَتَمَ عَلَىٰ سَمْعِهِ وَقَلْبِهِ وَجَعَلَ عَلَىٰ بَصَرِهِ غِشَاوَةً فَمَنْ يَهْدِيهِ

مَنْ بَعْدَ اللَّهِ أَفَلَا تَذَكَّرُونَ﴾.⁴

¹بلال خلف السكارنه، "أخلاقيات العمل"، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، 2009، ص289.

²أحمد بن عيسى، "الرقابة الشعبية على تسيير الجماعات المحلية في ظل الحكم الراشد بالجزائر" مداخلة في الملتقى الوطني حول اشكالية تطبيق معايير الحكم الراشد على الجماعات المحلية الاقليمية، جامعة ورقلة 13-12 ديسمبر 2010، الجزائر، ص17.

³محمود محمد معابرة، "الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية". عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، 2011م، ص86.

⁴سورة الجاثية، الآية 23.

المبحث الثاني: مظاهر الفساد السياسي

تعتبر قضية الفساد من بين العوامل المؤثرة على حالة الاستقرار السياسي الجزائري، والتي تعكس دور إدارة الشؤون الإدارية والاقتصادية للبلاد، بالإضافة إلى أنه يؤدي إلى فقدان العقلانية في أهم القرارات السياسية التي تؤثر على المواطنين، وهذا نتيجة لغياب الشفافية والمساءلة والقانون للدولة. ذلك إن فقدان للشرعية يفتح بابا لمحاولات تغيير للنظام السياسي ومؤسساته، فالفساد السياسي هو استغلال للمواد العمومية من طرف أصحاب القرار السياسي سعيا لخدمة مصالحهم وأهدافهم الشخصية. وهذا ما سيتم التطرق إليه من خلال دراسة مظاهر الفساد السياسي التي تتمثل في ثلاثة مطالب:

الفساد من خلال: مؤسسات الدولة، فساد النخب السياسية وأخيرا فساد السلوك السياسي.

المطلب الأول: فساد مؤسسات الدولة

سنتناول الدراسة لبعض نماذج التي تعرضت لها بعض مؤسسات الدولة من بينها: "فساد الهيئات التشريعية" التي تكون مهمتها مراقبة على ممارسات السلطة التنفيذية وكذلك صلاحياتها في اصدار التشريعات، وقد طرح الدكتور اكرام بدر الدين: "أن هذا الشكل من الفساد هو أخطر أنواع الفساد المعروفة حيث إذا ما تطرق الفساد إلى البرلمان، يكون من السهل أن يوجد أيضا على مستوى الوزارة وعلى مستوى الأحزاب السياسية، ويمكن الاستدلال على فساد الأعضاء البرلمان من المستوى المعيشي والاستهلاكي لهم، فإذا كان يفوق ما يحصلون عليه من عوائد رسمية من وظائفهم فإن ذلك يعتبر مؤشرا على الفساد".¹

ويتضح لنا أن لفساد الهيئات التشريعية آثارا على المستويات المؤسسية تجعل العضو البرلماني وهو متمتع بالحصانة أن يساهم في فساد وإفساد الكثير من العاملين. أو من خلال مباشرة أنشطة غير مشروعة تحقق لهم ثروات طائلة وتكون إما "أعمال تقاضي رشاوى أو قبض عمولات من مستفيدين لتسهيل إصدار قرارات تشريعية تخدم مصالحهم".²

وتعد الإشارة لفساد الهيئات التشريعية، هناك أيضا حالة لفساد "الهيئات التنفيذية" أو ما يطلق عليه الفساد الحكومي في الأنظمة السياسية، حيث تم رصد العديد من حالات تفشي الفساد في الهيئات نتيجة لتقاضي بعض الوزراء وكبار المسؤولين الإداريين عمولات ورتاوى، وطريقة تهريب السلع أو التجارة بالعملات أو الاستيلاء على أراضي الدولة، أو إبرام صفقات ومشاريع غير قانونية من خلال الشركات

¹ عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح، دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب، 2003، ص97.

² نفس المرجع، ص 98.

والمؤسسات الدولية، وخير دليل على ذلك "الشركة الايطالية "سايبام" المختصة في أشغال الهندسة المرتبطة بالمحروقات في السوق الجزائرية في عهد وزير الطاقة السابق شكيب خليل التي تحولت الشركة إلى الذراع الأيمن للوزير وحصلت خلال السنوات الثلاث الماضية من 2006م إلى 2009م على صفقات لم تحظ بها أية شركة أخرى من قبل، فقد بلغت قيمة الصفقات التي حازت عليها هذه الشركة نحو 11 مليار دولار، واستمرت "سايبام" في الصعود بطريقة مثيرة للشكوك خاصة أن السوق الجزائري لم يعرف حالة مثلها من قبل التفجر الفضائح في شركة "سوناطراك" الواحدة تلو الأخرى منذ نهاية ديسمبر 2009م، واللافت في الأمر أن كل قضايا الفساد برزت في عهد إشراف وزير الطاقة شكيب خليل¹، وهذا ما سنتطرق إليه الدراسة في فساد النخب السياسية في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: فساد النخب السياسية

تتمثل النخب السياسية بتحليل آلية عمل نظام السياسي من خلال علاقة القوة بين الحاكمين والمحكومين*، والتي تتمتع بمجموعة من الصلاحيات يجعلها هي المقرر الأول للمجتمع وتسمح لها قوتها باعتلاء السلطة وهذا بفضل تنظيمها وطبيعتها بنائها في المجتمع.²

فالنخبة السياسية هي القلة التي هي أساس الطبقة السياسية أو النخبة الحاكمة التي تتألف من أولئك الذين يشغلون المناصب السياسية الهامة التي بإمكانهم التأثير على القرارات السياسية بشكل مباشر وتخضع التغيرات في عضويتها خلال مرحلة معينة.

وتقوم النخبة السياسية على العديد من الوظائف بما فيها من تخطيط والقيادة وإدارة السلوك الإنساني على مستوى الدولة هو أمر بالغ الأهمية والخطورة لأنه يتعلق بالماضي والتعامل بالحاضر والعمل للمستقبل فهي تمثل علاقة الروح بالبدن، فإن كانوا الجماهير يمثلون البدن فإن النخبة السياسية تمثل الروح التي تعد سببا لفاعليته واستمراره.

¹ للمزيد من المعلومات يمكنكم المتابعة من خلال الموقع الإلكتروني :

<http://www.elkhabar.com/press/article/103347> تاريخ الاطلاع يوم: 2016/03/25

* ينقسم المجتمع إلى قسمين إلى فئة حاكمة وفئة المحكومة، فتسمى الأولى "بالنخبة" التي تمتلك مجموعة من العناصر والمؤهلات التي تمكنها من السيطرة على شؤون المجتمع، أما الثانية الفئة المحكومة تشكل الأغلبية (الأكثر) عددا، تخضع للسيطرة وتوجيهه للأولى.

² أسامة معقافي، "النخبة الحاكمة ومسار التحول الديمقراطي" دراسة حالة تونس (1987-2010)، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر: تخصص دراسات مغاربية، 2010م-2011م، ص ص

ومن خلال دراستنا للنخبة السياسية تبين أن ظاهرة الفساد قد أصبحت تهدد أغلب دول العالم

خاصة في النخب السياسية سواء كانت قضاياها صغرى أم كبرى تشترك جميعها بقاسم مشترك وهو الحصول على الثروة والمال بأية وسيلة كانت، وعلى ذكر هذا المصطلح الخطير، فقد شهدت الجزائر سنة 2009م، بروز قضية الفساد من إشراف الوزير الطاقة السابق "شكيب خليل" إثر اتهامه "بالفساد" بعد عقد صفقات مشبوهة بين شركة المحروقات الجزائرية "سونطراك" وشركة "سايبام" الايطالية، بحيث مثل في الادعاء العام لمحكمة "ميلانو" الذي فتح تحقيقا في أنشطة "سايبام" في الجزائر شهر فيفري 2011م، ورغم كل التحقيقات فلم يظهر له أي أثر في القضية.

وفي مارس 2013م، شكيب خليل غادر التراب الوطني عبر مطار وهران باتجاه سويسرا رغم صدور قرار بمنعه من مغادرة تراب الوطن. وبعد فترة مضت، فوجئ الجزائريين عودة وزير الطاقة السابق، إلى البلاد، بعد 3 سنوات مضت وذلك في بداية شهر أبريل 2016م التي لم تخطر في بال المواطنين، خاصة بعد الاستقبال الذي حظي به في مطار مدينة وهران رغم ما يحمله ملفه من قضايا فاسدة.¹

هذا الأخير المتأهل في البنية الاقتصادية، والذي يتفاهم بسبب فشل بعض النخب السياسية واستشراء الفساد في هياكل الدولة سيتسبب بتداعيات سلبية جدا على السلم الاجتماعي مستقبلا، خاصة من خلال: رفع المواد الغذائية، وتخفيض الأجور، وارتفاع لنسب البطالة، وتزايد مطالب العمالية، كل هذه الإجراءات التشفية تسببها فضائح كبار المسؤولين التي مست شخصيات نافذة في الدولة واستنزفت العديد من الأموال الضخمة.²

فيمكن طرح تساؤل عن فشل النخب السياسية في القيام بدورها، فهي أولا لم تبلغ من النضج السياسي والوعي لمسئوليتها، والعلة الثانية هروبها من تحمل المسؤولية وخضوعها إلى اغراءات الفساد والنتيجة تكون سلبية تنعكس على تطور الفكري والعلمي في حياة وسلوك المجتمع الذي يعيش فيه بحيث يبقى مهماشا وعديم الفاعلية.

وقد مرت الجزائر في فترة حكم الرئيس عبد العزيز بوتفليقة إلى يومنا هذا قضية "رفيق" عبد المؤمن خليفة" كأهم فضيحة سياسية ومالية شهدتها البلاد سنة 1999، بحيث سماها البعض بفضيحة القرن، وأطلق عليها البعض امبراطورية السراب، بينما اعتبرها المعني بالأمر، بقضية الدولة.

¹<http://www.elkhabar.com/press/article/103347.html> تاريخ الاطلاع 2016/03/25م

²<http://www.elkhabar.com/ar/autres/dossiers/437202.html> تاريخ الاطلاع 2016/03/25م

وملخص لهذه القضية أن مجموع الخليفة ضم بنكا وشركة للطيران وشركة بناء وقناة تلفزيونية، بحيث انطلق من الصفر ليصير في ظرف ثلاثة سنوات امبراطورية مالية وتجارية يملكها عبد المؤمن رفيق خليفة، الذي بدأ مشواره بممارسة النشاط الصيدلاني ليؤسس شركة لاستيراد المواد الصيدلانية عام 1990م.¹

وقد حثت الحكومة الفرنسية للحكومة الجزائرية على التحقيق في أنشطة مجموعة الخليفة في باريس ولكن الحكومة الجزائرية لم تستجيب لذلك، وفي مارس 2003م تم اكتشاف ثغر مالية ضخمة بالعملة الوطنية والعملات الأجنبية، تبين أن مصدرها تسلم عبد المؤمن خليفة الأموال نقدا طبقا للأوامر التي كان يوجهها إلى المسؤولين في الخزينة الرئيسية للبنك، وعموما فقد تم إعلان إفلاس مجموعة الخليفة، بحيث أصدرت السلطات الجزائرية أمرا بإلقاء القبض عليه وقدرت السلطات خسائر بنك الخليفة بأكثر من ملياري دولار. وتمت محاكمة الخليفة والعديد من المتورطين في هذه القضية، في جانفي 2007م في محكمة بليدة واستمرت شهرين وسط اهتمام إعلامي كبير. وكانت محاكمة تاريخية لأكثر فضيحة بعد استقلال البلاد التي حكمت عليه المحكمة غيابيا بالسجن المؤبد، إلا أنه بقي طليقا في لندن وأصبحت قضية الخليفة في طي النسيان لكن خلفاء الخليفة استمروا في فسادهم وإفسادهم مساهمين في بروز قضايا أخرى لا تقل أهمية من قضية القرن.²

¹ ليمام، مرجع سابق، ص ص209-213.

² عنتر بن مرزوق، مرجع السابق، ص 218.

المطلب الثالث: فساد السلوك السياسي

يتمثل السلوك كل النشاطات والأفعال التي تصدر عن الفرد سواء كانت ظاهرة أم غير ظاهرة أو سواء كان أفعالا يمكن ملاحظتها وقياسها كالنشاطات الفسيولوجية والحركية أو نشاطات تتم على نحو غير ملحوظ كالتفكير والتذكر. وأحيانا يكون السلوك مقصود يمكن أن يؤثر في البيئة والمحيط الذي يعيش فيه الإنسان.¹

أما فساد السلوك الذي يتمثل في الرشوة، مثلا: في حالة ارتشاء السياسة لشراء النفوذ أو تقديم الرشوة بغرض شراء الأصوات أو التزوير في الانتخابات، فالرشوة يمكن لها أن تحل محل الأشكال القانونية للنفوذ السياسي. فأحيانا من يسميها "مساعدة"، ومنهم من يسميها "هدية" و "إكرامية" والكل يعي بأنها رشوة ولكن طبقا للمفهوم القانوني فهي "جريمة" تفترض وجود طرفين عند اقترافهما هما الراشي والمرتشي.²

ويدفع هذا السلوك إلى سوء استعمال السلطة أو منع عدالة أو موضوعية شخص معين، في مركز محترم، وكذلك يشمل سوء استخدام المال، وهذا التصرف يعد غير أخلاقي للموظف العام، فالسلوك السياسي يمكن أن يكون تأثيرا على سلوك الآخرين بهدف حماية المنفعة وتحقيق احتياجاتهم وأهدافهم الذاتية، هذا في حالة أن يستخدم السلوك السياسي استخداما سيئا يحقق المصلحة المنظمة ويضر بأطراف أخرى متعددة منها المجتمع نفسه، ويمكن أن يستخدم استخداما مفيدا لكل من المنظمة والأفراد التي تعمل فيه.

ومن مخاطر فساد السلوك السياسي انتشار الظلم بين الأفراد وغياب الفضيلة وحلول الرذيلة، وتوليد الحقد والكراهية في المجتمع، فتحل العداوة والبغضاء محل الألفة والمحبة ويصبح الناس متعاونين على الإثم والعدوان بدل تعاونهم على البر والتقوى والإحسان ويضاف إلى كل هذه الآثار السلبية بانعدام المسؤولية واللامبالاة بين أفراد المجتمع وغياب العدل والمساواة فنكثر نسبة الجرائم كرد فعل لانهايار القيم السامية كالنزاهة والأمانة، ويتدهور السلم القيمي بحيث يصبح المجتمع فيها لا يميز بالحق والباطل ولا بين الخير والشر.

¹ بلال خلف السكارنه، مرجع سابق، ص 258.

² الشيخ داود، مرجع سابق، ص 65.

المبحث الثالث: انعكاسات الفساد السياسي على السياسة العامة في الجزائر

لا شك في أن السياسة العامة تشمل العديد من السياسات سواء كانت توزيعية أو استخراجية، أو سياسات تنظيمية رمزية أي تمس كل القطاعات والمجالات بشتى أنواعها. وتهدف هذه الدراسة إلى أثر الفساد السياسي وانعكاساته على السياسة العامة بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب:

أولا تحديد أثر الفساد السياسي على السياسات العامة التوزيعية "سياسة التشغيل في الجزائر"، لننتقل بعد ذلك إلى دراسة حالة أخرى من سياسات الاستخراجية "السياسة العامة".

أما المطلب الأخير يتضمن انعكاسات الفساد السياسي في إطار مستوى تنظيم الأسرة التي مست السياسات التنظيمية والرمزية.

المطلب الأول: أثر الفساد السياسي على السياسة التشغيل

يهدف هذا المطلب إلى دراسة أثر سياسات الشغل في الجزائر وأهم نقاطها السلبية التي تؤثر على العامل في بيئته الداخلية والخارجية من بينها "البطالة" التي تهدد هذه الأخيرة على استقرار المجتمع الجزائري سواء متقدم كان أم نامي.

ومن خلال ذلك اتبعت الجزائر سياسة إصلاحية لضمان نمو اقتصادي من بينها إتباع سياسة التشغيل تعتمد على تخطيط القوى العامة لتحديد كلا من العرض والطلب على العمل وذلك من أجل تقليص من حجم البطالة.

وستتم الدراسة إلى طرح مفاهيم سياسة التشغيل وما يندرج ضمنها.

1. سياسة التشغيل:

هي السياسة التي تهدف إلى تحقيق العمالة الكاملة وتنمية فرص العمل نمو متناسقا في مختلف الصناعات والمناطق وترتبط هذه السياسة ارتباطا وثيقا بالعنصر الإنساني النشط الذي يكون في العمر الإنتاجي.

وسياسة التشغيل في الجزائر تعني جميع الأجهزة التي أنشئت بغرض إدماج البطالين عن العمل من خلال نشاط منظم للشخص البطال يكسبه وضعاً اجتماعياً ومالياً تبعاً لمؤهلاته ولاختصاصه والتي يجب على المؤسسة الاعتراف بها.¹

-البطالة:

تعد البطالة من أخطر وأكبر المشكلات التي تعاني منها الدول وتختلف حدتها من دولة إلى أخرى.

وقد عرفت الأمم المتحدة بأنها نتيجة من نتائج فشل الطلب الاقتصادي وتحدث حينما تنقلص فرص العمل في الاقتصاد الوطني، فإذا ما دخل الاقتصاد في دائرة الانكماش تحدث البطالة². وهذه الأخيرة تؤدي بالفرد في معظم أوقات فراغه إلى تبني بعض العادات السلبية الأخلاقية من بينها: الفساد الخفي، انتشار الآفات الاجتماعية (مخدرات)، خلق مشاكل أسرية...

ومن أسباب البطالة كثيرة ومتنوعة ما هو خارج عن إرادة الدولة: كانخفاض أسعار المحروقات التي يعيشها الشعب الجزائري في الآونة الأخيرة بعد إجراء سياسة التقشف التي يقصد بها: برنامج حكومي ذو طابع اقتصادي مالي، بحيث تقوم الدولة ومؤسساتها على إتباع سياسات مالية تهدف إلى إحداث قدر من التوازن بين الإنفاق العام للدولة وإيراداتها العامة باتخاذ إجراءات معينة بروز الضرائب بكافة أشكالها وزيادة الرسوم التي تحملها الدولة على ما تقدمه من سلع وخدمات.

وغالبا ما تلجأ الحكومات إلى السياسات التقشفية أثناء الكساد أو التراجع الحاد لمستويات النشاط الاقتصادي، ما يصاحبها في ارتفاع معدلات البطالة وانخفاض في معدلات النمو الاقتصادي.³

¹ صليحة بوهلال وكالات التشغيل الشباب (النتائج والعوائق) دراسة حالة الوكالة الولائية للتشغيل، ورقلة، مذكرة ماستر أكاديمي في ميدان العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، 2012-2013م، ص 14.

² صليحة بوهلال، مرجع سابق، ص 11.

³ www.echouroukonline.com/ara/articles/247892

وتدرك الحكومة جيدا انعكاسات التقشف على الطبقة الاجتماعية، بتحذير المواطنين ضمنا بتسريح آلاف العمال بسبب غلق المؤسسات العمومية التي أثبتت عدم جدواها اقتصاديا، بالإضافة إلى إلغاء جميع مسابقات التوظيف في القطاع العمومي لسنة 2015م لتخفيض المصاريف، وتقليص من نسبة التوظيف خاصة حاملي الشهادات العليا والجامعية.¹

ومن أسباب انتشار الفساد فيما بين المواطنين باعتماد الجزائر على توفير الفرص من خلال برامج الأشغال العامة واعانات الأجور وتستهدف هذه البرامج كلا من الشباب ذوي المؤهلات الضعيفة الباحثين عن وظائف وشرائح أخرى من السكان البالغين الذين يعانون من ضعف في مراتبهم.

وقد بينت الدراسة أن هناك تراجع في معدلات البطالة وزيادة فرص التشغيل ويرجع نسبي لدور الدولة السابق في توفير مناصب الشغل خلال سنة 2001م، وانخفض معدل البطالة بحوالي الثلث، ووصل سنة 2010 بنسبة 10% بعدما كان يساوي 30% نسبة 1999م، ويرجع ذلك إلى زيادة الاستثمارات والمشاريع المبرمجة مثلا (2001-2004) برامج الإنعاش الاقتصادي (2005-2009) برنامج دعم النمو الاقتصادي والبرنامج الخماسي الأخير (2010-2014) وقد برز من خلال هذه البرامج، في زيادة معدلات فرص التشغيل سواء كانت دائمة أو مؤقتة خاصة في قطاع الأشغال العمومية، ولكن يبقى أثر تطبيق هذه البرامج على تحسين معدلات النمو، مقارنة مع موارد المالية المخصصة التي تم إنفاقها، ويرجع السبب في ذلك ضعف الجهاز الإنتاجي مع التغيرات في الطلب الكلي نتيجة التوسع في الإنفاق العام.

¹ الجزائر تتجه لتسريح آلاف العمال واجراءات التقشف جديدة

<http://www.alarabiya.net/ar/aswaq/economy/2014/12/28>

المطلب الثاني: أثر الفساد السياسي على السياسة المالية

تتميز السياسة المالية بمجموعة من الإجراءات تتخذ من قبل السلطات الحكومية بهدف تعديل النفقات العامة أو الحصيلة الضريبية، من أجل خدمة الأهداف الاقتصادية بالأخص البطالة والتضخم، الانكماش...¹

وقد عرف أن الفساد السياسي هو اساءة في استخدام المال في أغراض سياسية ويتيح عن هذه الظاهرة مخاطر كبيرة، فهي أحد أهم الأسباب في انعدام الثقة في مؤسسات الدولة حين يستغل المواطن المال العام في التمويل السياسي سواء للجمعيات السياسية أو بعض المرشحين في الانتخابات (شراء الأصوات أو التزوير في الانتخابات).

ومثلت سياسة التقشف التي طرحها محمد حديبي القيادي في حركة النهضة الإسلامية "بأنها دليل عن فشل الحكومة في تسيير أموال الدولة والفوائض المالية في السنوات الماضية والتي ضاع كم هائل من الأموال في اختلاسات وقضايا فساد هزت الاقتصاد الجزائري كقضية الخليفة وسونطراك، مضيفا على أن المواطن الجزائري هو أول ضحايا الأزمات الاقتصادية التي حلت في البلاد.²

فانعكاسات الفساد السياسي على السياسة المالية اهدار للأموال وانتهاك للقوانين والانحراف عن تأدية الواجبات الرسمية لتحقيق مكسب مالي شخصي، والإخلال بشرف الوظيفة ومهنتها وبالقيم والمعتقدات التي يؤمن لها الشخص، وكذلك إخضاع المصلحة العامة للمصالح الشخصية، وغالبا ما تكون عن طريق وسطاء ولا يكون مباشرا، وذلك يمكن أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة الأموال الدولة مباشرة.³

وفي الميدان الاقتصادي خاصة في ظل التغيرات التي طرأت في أسعار البترول، إذ أن انهيار الأسعار يجعل الدولة عاجزة عن الإيفاء بالتزاماتها الداخلية، كما ينعكس سلبا على البنية الاقتصادية الهشة، هذه الأخيرة التي اعتمدت على الاستثمار الحكومي من خلال المشاريع التي تطلقها الحكومة، وفي هذا السياق يتحدث فاروق طيفور المتحدث باسم حركة مجتمع السلم اليومية الخبر أن تقديرات وزارة

¹ اريا لله محمد، "السياسة المالية ودورها في تفعيل الاستثمار"، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، الجزائر: تخصص التحليل الاقتصادي 2010-2011م، ص3.

² للمزيد من المعلومات يمكنكم الاطلاع على الموقع

<http://www.alarabiya.net/ar/aswaq/economy/2014/12/28> تاريخ الدخول 25 مارس 2016م

³ نادية شاكر حسين، "المخالفات المحاسبية وأثرها في تفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري". مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، جامعة بغداد كلية الإدارة والاقتصاد، العدد 06، 2011، ص88.

المالية للجزائر تستدعي بقاء سعر النفط في حدود 120 دولار للبرميل مشيرا إلى أن المؤشرات الحالية قد تدفع إلى حالة عجز عن الدفع شبيهة بأزمة 1986، هذه الأخيرة التي ظهرت بوادر انهيارها بعد انخفاض أسعار المحروقات، الذي برز فيها ضعف النظام الاقتصادي خاصة فيما يتعلق بالحصول على الموارد المالية الموجهة لتمويل الاقتصاد.¹

ومما يمكن أن يزيد من حدة الأزمة مستقبلا في السياسات الاقتصادية التي تنتهجها الحكومة، إضافة إلى الفساد الذي يستنزف مقدرات البلاد، بحيث أضاعت في السنوات الأخيرة ما يقارب 175 مليار دولار وذلك سبب الفساد وغياب الشفافية والمساءلة.

وقد أوردت صحيفة البلاد أن 68 من الصناديق الخاصة في الجزائر على غرار صندوق التنمية الاقتصادية كانت محل انتقاد كبير من طرف هيئات اقتصادية عالمية على غرار صندوق النقد الدولي، إضافة إلى الهيئات المحلية مثل: مجلس المحاسبة.²

إن كل هذه التحديات سواء كانت داخلية التي قد تسبب في ارتفاع نسب البطالة، الفقر، أي كل الإجراءات التشفية ستكون فاقدة للمصداقية في ظل فضائح الفساد المالي لدى العديد من النخب السياسية ومؤسساتها الاقتصادية والسياسية مثل: شركة سونطراك والمتهم فيها وزير الطاقة السابق شكيب خليل، كما سبق الذكر في المبحث السابق.

¹ عثمان لحياني، انهيار أسعار النفط استدعاء لمناخ أزمة عام 1986م في الجزائر، موقع جريدة الخبر، متوفر على الرابط، <http://www.elkhabar.com/ar/politique/436907.html> تاريخ الدخول 25 مارس 2016م
² يومية البلاد، خسائر الجزائر السنوية تعادل ميزانيات ثلاثة دول افريقية، متوفر على الرابط <http://www.djazairiss.com/elbilad/222917> تاريخ الدخول 25 مارس 2016.

المطلب الثالث: أثر الفساد السياسي على مستوى تنظيم الأسرة

-لقد أدى اقبال الجزائر على مشاركة المرأة في الحياة السياسية، في التعددية السياسية، باعتبارها الإطار الوحيد لممارسة الديمقراطية والحرية... وكان نتيجة لذلك اتساع المثققات في البرلمان والحكومة والمجالس المنتخبة سواء ولائية أو بلدية أو من خلال مشاركتها في الأحزاب السياسية والجمعيات السنوية... وإن هذه الزيادة في عدد المترشحات قد أنت في مرحلة صعبة في شتى المجالات سياسيا واجتماعيا وأمنيا، أدى إلى تشجيع الدولة وتمسك القوى السياسية التي أدمجت مسألة ترشيح المرأة في برامج سياسية.

وعلى عكس ذلك فقد اتفقت بعض الأحزاب على ضعف في مشاركة المرأة في الانتخابات وذلك نتيجة ضعفها في تحمل درجة الصعوبات والمثابرة والعطاء، وقد تعجز المرأة على الوفاء بالتزاماتها السياسية. وانشغالها داخل الأسرة أكثر من اهتمامها بالجمعيات والتنظيمات والأحزاب السياسية... إلى غير ذلك من المؤسسات.

إذن فموضوع مشاركة المرأة في السياسة وما نحيط به من مسائل ليس ناتج عن سياسة الدولة، أو عن القوانين المتوفرة في الدستور وقانون الأحزاب والجمعيات والانتخاب... وإنما مرتبط بطبيعة التنشئة السياسية للمرأة والقيم الثقافية السائدة في المجتمع.¹

تواصلت الجزائر منذ الاستقلال بعزم مجهوداتها من أجل أن تؤدي المساواة بين الرجل والمرأة في الحقوق والواجبات في شتى الميادين السياسية، الاقتصادية والثقافية...

وقد أكدت السلطة السياسية في ترقية إدماج المرأة وتعزيز دورها على المستوى السياسي والاجتماعي والاقتصادي²، فقد اعترفت في الدساتير التي عرفت الجزائر في تلك الفترة بضرورة ترقية المرأة، وفي تحقيق المساواة بين جميع المواطنين كما ورد في دستور 1989م ودستور سنة 1996م والذي

¹ معتوق فتحية، الدراسة المسحية الخاصة بالتمكين السياسي للمرأة، الوزارة المنتدبة المكلفة بالأسر وقضايا المرأة، الجزائر، ص 17

² موهوب يامين، "دور المرأة في صنع السياسة العامة في الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة الجزائر: تخصص رسم السياسات العامة، 2010م-2011م، ص 112.

عدل في سنة 28 ديسمبر 2015م على مبدأ المساواة بين الجنسين وهذه جملة ما ورد في المواد الخاصة بالحقوق والحريات لهذا الدستور:¹

-المادة 29: كل المواطنين سواسية أمام القانون بدون تمييز يعود سببه إلى العرق، الجنس، المولد والرأي.

-المادة 31: ضمان المساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات.

-المادة 31 مكرر: تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في الحياة السياسية.

-المادة 50: لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب.

-المادة 51: يساوي جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف.

لقد ارتبطت مشاركة المرأة في صنع السياسات العامة على مستوى مؤسسات الدولة في أي

مجتمع، ففي الجزائر فقد اتسع نطاق مشاركة العديد من النساء في ميادين شتى خاصة في الحياة الاجتماعية، ومقصيات في مراكز النفوذ السياسي والاقتصادي والاداري ومازالت مجمل الوظائف السامية في الدولة بين أحدي الرجال، ومازال المجتمع ينظر للمرأة نظرة دونية يعتبرون الشأن العام للرجال فقط. فمن خلال استعراضنا للتواجد الفعلي للمرأة على مستوى مؤسسات صنع السياسة العامة، ومدى ضعف تلك المشاركة، إلا أن هناك مجموعة من المعوقات تعوق من امكانيات المرأة والتي سنختصرها فيما يلي:

-العامل السياسي :

ضعف وهشاشة الدعم الحزبي للمرأة: لم تقم الأحزاب بدور فعال في دفع مشاركة المرأة سياسيا على سبيل المثال: ضعف نسب تواجد النساء في التركيبة البشرية للأحزاب، باعتبارها دون الرجل في المسائل السياسية، وإضافة إلى هذا في النشاطات النسوية التي جعلت من المرأة موضوع رهان سياسي، وهما الوحيد الوصول إلى السلطة لا خدمة في قضايا المرأة.

- العامل الاقتصادي :

¹الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 01/16 مؤرخ في 18 ربيع الثاني 1437 الموافق 28 يناير 2016 يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، العدد 06، ص ص 09-13

قد لا تهتم المرأة بالحياة السياسية إلا بالقدر التي تسهم في حل مشكلاتها اليومية خاصة في ظل تفاقم المشكلات الاقتصادية سوف تبقى محور اهتمامها، أي أن وعيها الاجتماعي سوف يقف عند مستوى التحولات الاقتصادية التي تؤثر في المرأة، وذلك من خلال توفير فرص العمل، أو ببرامج العمل الاقتصادي بما يعنيه التحول إلى القطاع الخاص والتحول إلى الصناعات كثيفة رأس المال ونمو قطاع الخدمات على حساب الصناعة وارتفاع الأسعار وزيادة التضخم والبطالة إذن كل هذه الأمور أثرت بشكل مباشر على النساء.¹

-العامل الاجتماعي:

النتيجة الاجتماعية: أن الأسرة أو المدرسة أو الشارع من بين الأدوات الفعالة التي تمكن الفرد من التنشئة الاجتماعية، ففي الجزائر وبقية الدول العربية، لا تنشئ المرأة على أنها مساوية للرجل في كل المجالات بل تكريس فكرة أن لكل مجاله وأن الرجل أقدر على خوض المجالات الصعبة بما في ذلك السياسة وأمور الحكم.

ولكن للأسف أن عند بعض المجتمعات خاصة داخل الأسرة تعتبر المرأة مسؤولة ولها أولويات وأن قدرتها أكثر من الرجل بمعنى أنها امرأة مسترجلة تثبت حضورها على كافة مستويات الحياة العامة وهذا ما يثير السخرية عند تلك النوعية من النساء.

وما يمكن قوله، إن معوقات مشاركة المرأة كثيرة داخل المجتمع، فهي تتضمن عدم وجود إرادة سياسية حقيقية، وتراجع القوى المؤمنة بالديمقراطية وحقوق المرأة على صعيد الأحزاب إضافة الارث الاجتماعي والثقافي الذي يزال يرى المرأة جزءا تابعا لا عنصرا فاعلا، فالنظرة الأبوية والتفكير الذكوري ما زالت متحكمة في المجتمع.

¹موهوب يامين، المرجع السابق، ص 112.

خلاصة الفصل الثاني :

نستنتج مما سبق ذكره في هذا الفصل أنّ الفساد السياسي في مفهومه الأساسي يشير إلى استغلال المنصب العام لأهداف شخصية من طرف أشخاص محترفون يخترقون القواعد القانونية و يعارضون القيم الأخلاقية السائدة في المجتمع، و ذلك من خلال تفسير مظاهره على مستوى مؤسسات الدولة و الآليات ذات الصلة بالديمقراطية في غياب الرقابة و المحاسبة و انعدام الشفافية، و إهدار سيادة القانون و انتشار معدلات الجريمة خاصة الاقتصادية و المالية التي أثرت في معدلات الاستثمار.

إذن فالفساد مهما كانت صورته و صيغته ينتج آثار و مساوئ و انعكاسات سلبية ساهمت على السياسات لعامة نظراً للتعبيرات و التي فرضتها عليها الدولة و المجتمع معاً.

و عليه فبعد أن كان البحث العلمي مهتماً بعوامل و مظاهر الفساد السياسي و آثاره فإنّ الدراسات الحديثة تركز على تطبيق آليات فعّالة للتقليل من تكاليف الفساد و مخاطره، هذا ما سيتم التطرق إليه من خلال الفصل الثالث و الأخير من خلال استعراض أهم الجهود الدولية و الوطنية المهمة بمكافحة الفساد السياسي

الفصل الثالث

بعد أن تم التطرق في الفصل السابق إلى الجانب التحليلي لواقع الفساد السياسي في الجزائر وتقديم إلى أهم التطورات والمراحل التي مر بها، ومبررات انتشاره وانعكاساته على السياسات العامة، سنحاول الدراسة في هذا الفصل استعراض إلى آليات مكافحة الفساد من خلال تقديم مختلف الاستراتيجيات الدولية والوطنية التي اعتمدت لمواجهة هذه الظاهرة التي شكلت ولا زالت تهدد البلاد. وعليه يركز فحوى هذا الفصل الأخير على استقراء شرحا وتحليلا لمختلف الجهود الدولية التي قامت في تعزيز الإصلاح والاستقرار في مختلف الدول، كمنظمة الشفافية الدولية ومنظمة الأمم المتحدة وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي هذا فيما يخص المبحث الأول، أما المبحث الثاني سيتم الإشارة والتفصيل في الآليات المؤسساتية المتواجدة على المستوى الوطني المحلي، لا سيما المؤسسات السياسية والقضائية ذات الصلة بهدف مكافحة الفساد، ومنها مجلس المحاسبة، والمرصد الوطني للوقاية من الفساد، باعتبارها آليات مؤسساتية حكومية، بالإضافة إلى عرض مختلف الآليات غير الحكومية التي تتمثل في تلك المؤسسات والمنظمات غير الرسمية التي غالبا ما ترتبط بمؤسسات المجتمع المدني، والتي بإمكانها تأدية دور الوسيط والمراقب في آن واحد بين الحكومة والشعب، ثم يختتم الفصل بتناول آلية الحكم الراشد ودوره في مكافحة الفساد.

المبحث الأول: الآليات الدولية لمكافحة الفساد في الجزائر

يفترض أن يتناول في هذا المبحث، وفقا لما جاء في الخطة إلى تحليل أنشطة وأدوار المنظمات الدولية التي اهتمت في مكافحة الفساد والمشكلات الناجمة عنه، ويمكن إيجاز أهم الجهود التي تناولتها هذه الآليات في تقليص من حجم الفساد والتصدي لمختلف أشكاله من خلال الدعوة إلى إصلاحات عديدة يمكن مناقشتها فيما يلي:

المطلب الأول: منظمة الشفافية الدولية

منظمة الشفافية الدولية، هي منظمة غير حكومية طوعية مختصة في متابعة قضايا الفساد، برزت في سياق تحولات عالمية كبرى التي عقت نهاية الحرب الباردة، وقد أنشئت تلك المنظمة في برلين عام 1993م، من طرف تعاون كبار المسؤولين، ورجال أعمال أكاديميين للعبوا دورا في الحد من الفساد وكل ما نتج عنه من سلبيات تعوق في تحقيق التنمية المستدامة¹. فبرغم من تعدد الشخصيات التي ساهمت في بعث الحركة العالمية لمكافحة الفساد، إلا أنه يمكن القول بأن الألماني بيتر ايجن (Peter Eigen) هو أحد كبار الموظفين السابقين في البنك الدولي وصاحب خبرة في قضايا التنمية في إفريقيا وأمريكا اللاتينية، قد لعب دورا بارزا في نشوء المنظمة، في ماي 1993 بحيث تمكنت مجموعة من الشخصيات القيادية من بينهم صحافيين ومحققين مؤسستين وقادة سياسيين من مختلف أنحاء العالم والغاية التي جمعتهم هي الرغبة في مجتمع نظيف يخضع للمساءلة الدورية تقوم على الشفافية² والنزاهة. إن بناء استراتيجيات مكافحة الفساد من وجهة نظر المنظمة تقتضي خلق بيئة للنزاهة والشفافية كما سبق الذكر، وذلك بطرح مجموعة من النقاط تشمل في:

1. بناء نظام النزاهة الوطني: من خلال توسيع نطاق المنظمة بتعدد هيئات الرقابة (البرلمانات).
2. جمع وتحليل ونشر المعلومات لزيادة الوعي العام على الفساد.
3. بناء تحالفات سواء كانت وطنية أو إقليمية وعالمية والتي تشمل المجتمع المدني والدولة لمكافحة

الفساد.³

¹ عنتر بن مرزوق، "معضلة الفساد واشكالية الحكم الرشيد في الجزائر". أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه كلية العلوم السياسية والاعلام، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة الجزائر، 1434هـ-2013م، ص 310.
*الشفافية Transparency: يعني الوضوح والصدق والعلانية في اتخاذ القرارات الإدارية أو المداولات العامة.
² وليد خلاف، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الديمقراطية والرشادة؛ (جامعة منتوري- قسنطينة)، 2009-2010؛ ص 160

-تقوم منظمة الشفافية الدولية على فضح الممارسات والسلوكيات الفاسدة، وإثارة مواضيع مثيرة للجدل، بطرحها لمؤشر مدركات الفساد، التي تقوم على دراسة الإحصائيات والجدول الخاصة بترتيب الدول في مجال الالتزام بمكافحة الفساد وتقييمها.

ومن أهم انجازات منظمة الشفافية الدولية وضعها لمؤشر مدركات الفساد.

وسمي أيضا بمسح المسوحات، حيث يعتمد على البيانات ذات العلاقة بالفساد التي يتم جمعها عن طريق مسوحات واستطلاعات رأي متخصصة نقوم بها مؤسسات مختلفة ومستقلة، ويركز المؤشر على الفساد في القطاع العام ويعرفه بسوء استغلال الوظيفة العامة من أجل تحقيق مصالح خاصة، وبناء على هذا التعريف فتطرح المسوحات واستطلاعات الرأي المستخدمة في إعداد المؤشر أسئلة ذات صلة باستغلال الوظيفة العامة، مثل: قبول الموظفين الحكوميين للرشاوى أو اختلاس الأموال العامة...1

إن فيتضمن هذا المؤشر ترتيبا للعدد من الدول بناء على نظرة شعوبها إلى معاملات رجال الأكاديميين والرسميين فيها، إذ تتراوح درجات الفساد ما بين (0-100).

فالدولة التي يقل فيها الفساد تقترب من 100 درجة، أما الدولة التي تشير فيها الفساد تكون درجاتها تقترب من الصفر، وهذا ما سنناقشه في الجدول التالي:

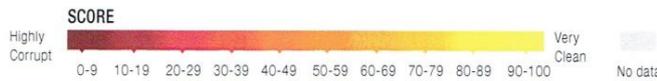
¹ عنتره بن مرزوق، مرجع سابق، ص 310.

ترتيب الدول في مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية عام 2015م (الجدول رقم 01)

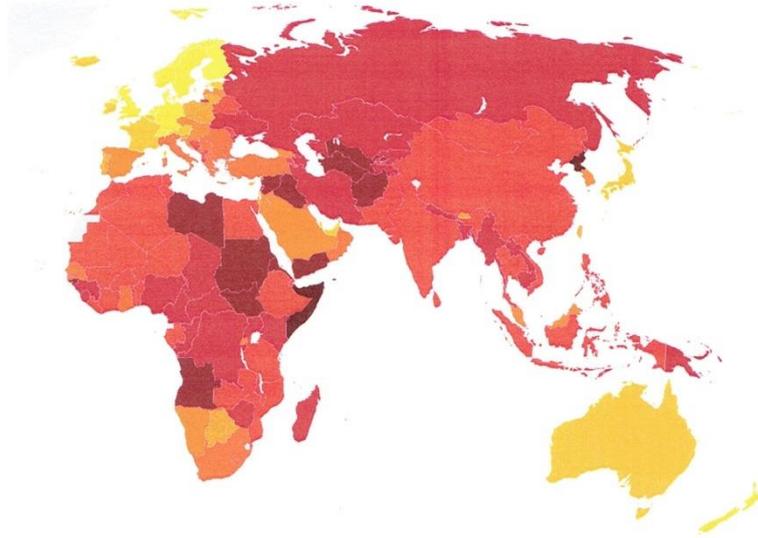
168 COUNTRIES. 168 SCORES.

HOW DOES YOUR COUNTRY MEASURE UP?

The perceived levels of public sector corruption in 168 countries/territories around the world.



RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE
1	Denmark	91	23	Chile	70	44	Rwanda	54
2	Finland	90	23	Estonia	70	45	Jordan	53
3	Sweden	89	23	France	70	45	Mauritius	53
4	New Zealand	88	27	United Arab Emirates	70	45	Namibia	53
5	Netherlands	87	27	Bhutan	65	46	Georgia	52
5	Norway	87	28	Botswana	63	48	Saudi Arabia	52
7	Switzerland	86	28	Portugal	63	50	Bahrain	51
8	Singapore	85	30	Poland	62	50	Croatia	51
9	Canada	83	30	Taiwan	62	50	Hungary	51
10	Germany	81	32	Cyprus	61	50	Slovakia	51
10	Luxembourg	81	32	Israel	61	54	Malaysia	50
10	United Kingdom	81	32	Lithuania	61	55	Kuwait	49
13	Australia	79	35	Slovenia	60	56	Cuba	47
13	Iceland	79	36	Spain	58	56	Ghana	47
15	Belgium	77	37	Czech Republic	56	58	Greece	46
16	Austria	76	37	Korea (South)	56	58	Romania	46
16	United States	76	37	Malta	56	60	Oman	45
18	Hong Kong	75	40	Cape Verde	55	61	Italy	44
18	Ireland	75	40	Costa Rica	55	61	Lesotho	44
18	Japan	75	40	Latvia	55	61	Montenegro	44
21	Uruguay	74	40	Seychelles	55	61	Senegal	44
22	Qatar	71				61	South Africa	44
						66	Sao Tome and Principe	42
						66	The FYR of Macedonia	42
						66	Turkey	42
						69	Bulgaria	41
						69	Jamaica	41
						71	Serbia	40
						72	El Salvador	39
						72	Mongolia	39
						72	Panama	39
						72	Trinidad and Tobago	39
						76	Bosnia and Herzegovina	38
						76	Brazil	38
						76	Burkina Faso	38
						76	India	38
						76	Thailand	38
						76	Tunisia	38
						76	Zambia	38
						83	Benin	37
						83	China	37



RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE
83	Colombia	37	103	Moldova	33	147	Democratic Republic of the Congo	22
83	Liberia	37	107	Argentina	32	123	Madagascar	28
83	Sri Lanka	37	107	Belarus	32	123	Timor-Leste	28
88	Albania	36	107	Côte d'Ivoire	32	130	Cameroon	27
88	Algeria	36	107	Ecuador	32	130	Iran	27
88	Egypt	36	107	Togo	32	130	Nepal	27
88	Indonesia	36	112	Honduras	31	130	Nicaragua	27
88	Morocco	36	112	Malawi	31	130	Paraguay	27
88	Peru	36	112	Mauritania	31	130	Ukraine	27
88	Suriname	36	112	Mozambique	31	136	Comoros	26
95	Armenia	35	112	Vietnam	31	136	Nigeria	26
95	Mali	35	117	Pakistan	30	136	Tajikistan	26
95	Mexico	35	117	Tanzania	30	139	Bangladesh	25
95	Philippines	35	119	Azerbaijan	29	139	Guinea	25
99	Bolivia	34	119	Guyana	29	139	Kenya	25
99	Djibouti	34	119	Russia	29	139	Laos	25
99	Gabon	34	119	Sierra Leone	29	139	Papua New Guinea	25
99	Niger	34	123	Gambia	28	139	Guinea	25
103	Dominican Republic	33	123	Guatemala	28	139	Uganda	25
103	Ethiopia	33	123	Kazakhstan	28	145	Central African Republic	24
103	Kosovo	33	123	Kyrgyzstan	28	146	Congo Republic	23
			123	Lebanon	28	147	Chad	22
						167	Somalia	8

1. <http://www.transparency.org> تاريخ الإطلاع 2016/04/17

من خلال الجدول رقم 01 فقد تطرقت الدراسة إلى الدول الأكثر فسادا و الدول الأكثر نزاهة من -ترتيب الدول العشر الأوائل الأفضل والنزاهة، والدول العشر الأواخر الأسوء.

-من حيث نقشي مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية سنة 2015م من خلال هذا الجدول الآتي:

العلامة	أفضل عشر دول في مؤشر مدركات الفساد 2015م	العلامة	أسوء عشر دول في مؤشر مدركات الفساد 2015م
1	الدنمارك	91	الصومال
2	فنلندا	90	كوريا الشمالية
3	السويد	89	أفغانستان
4	نيوزلندا	88	السودان
5	هولندا	87	جنوب السودان
6	النرويج	87	أنغولا
7	سويسرا	86	ليبيا
8	سنغافورة	85	العراق
9	كندا	83	فنزويلا
10	ألمانيا	81	غينيا

الجدول أ-

يشير حصول دولة على (80 درجة وما فوق مثل: "الدنمارك") إلى سلامة البلد وخلوه من الفساد، أما الحصول درجة منخفضة (8 درجات إلى 20 مثل: "الصومال") فدلالة على نقشي الفساد والمحسوبية والرشاوى بشكل كبير.

أي هناك مقياس موحد ضمن حدود مؤشر مدركات الفساد والتي تتحصر ما بين (0-100)، الدرجة 0 تعني أعلى مستوى للفساد المدرك، في حين تعني درجة (100) أدنى مستوى للفساد المدرك¹.

¹ عمر حمدان الحضرمي، "ظاهرة الفساد الخطورة والتحدى سياسيا واقتصاديا واجتماعيا". عمان: المملكة الأردنية الهاشمية، 2014، ص 231.

ترتيب الدول العربية من حيث مؤشر الفساد سنة 2015م الجدول ب-

الدولة	الترتيب العالمي	الترتيب العربي	العلامة 2015
قطر	22	1	71
الإمارات	23	2	70
الأردن	45	3	53
السعودية	48	4	52
البحرين	50	5	51
الكويت	55	6	49
سلطنة عمان	60	7	45
تونس	76	8	38
الجزائر	88	9	36
مصر	88	10	36
المغرب	88	11	36
جيبوتي	99	12	34
لبنان	123	13	28
جزر القمر	136	14	26
سوريا	154	15	18
اليمن	154	16	18
العراق	161	17	16
ليبيا	161	18	16
السودان	165	19	12
الصومال	167	20	08

من خلال الجدول ب- ووفقا لمؤشر مدركات الفساد للعام 2015م، تصدر قطر قائمة أفضل الدول العربية محتلة المرتبة الأولى عربيا، و 22 عالميا، من نقاط ما يعادل ب 71 نقطة، واحتلت بعدها الإمارات المرتبة الثانية ب 70 نقطة، أي مستوى الفساد لدى الدول الخليج متدن جدا، عكس الصومال التي احتلت المرتبة الأخيرة 168 عالميا بعلامة ثمانى نقاط، والمرتبة 20 عربيا.

وأيضاً السودان، ليبيا، العراق، اليمن، سوريا، نسبة الفساد مرتفع جداً والتي حققت تراجعاً من حيث عدد نقاطها التي أحرزتها على المؤشر.

وبالنسبة للجزائر فقد احتلت المرتبة التاسعة عربياً، و 88 عالمياً في ترتيب منظمة الشفافية الدولية، مقارنة في السنوات الماضية ففي سنة 2011م كانت محتلة المرتبة 112 عالمياً، أي تراجع كبير في سنة 2015م بالنظر للمرتبة التي كانت تحتلها.

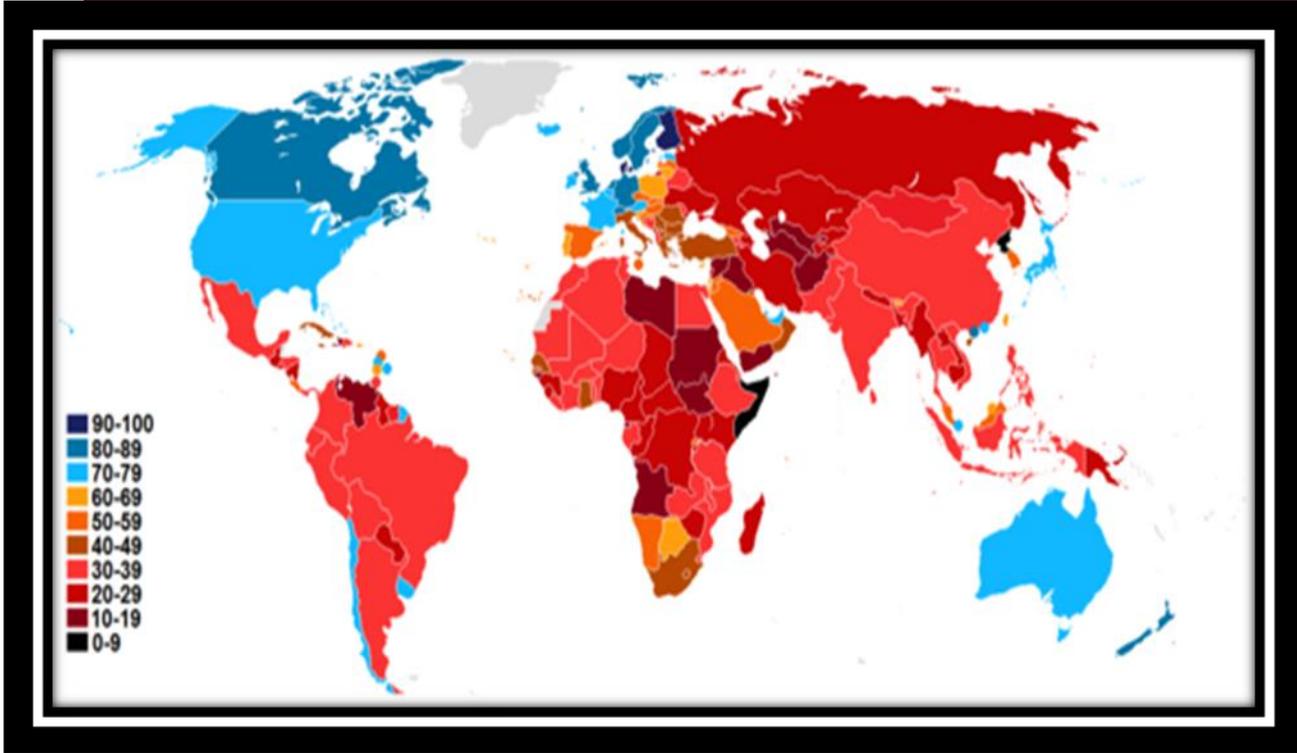
وختاماً لم تم التطرق إليه، أن منظمة الشفافية الدولية كإحدى منظمات المجتمع المدني، تلعب دوراً كبيراً في بلورة استراتيجيات مكافحة الفساد، التي تعتمد على مؤشر الفساد، الذي يطرح البيانات ذات العلاقة بالفساد التي يتم جمعها عن طريق مسوحات واستطلاعات وأي متخصصة تقوم بها مؤسسات مختلفة ومستقلة: في الدولة.¹

*ترتيب الجزائر في مؤشرات الفساد الدولية: (موقع الجزائر في الخريطة)

-إذن فمن خلال ما تطرقت إليه الدراسة في الفصل السابق حول فضائح الفساد في الجزائر لا تعتبر كحقائق علمية يستدل بها ويعتمد عليها في البحث العلمي لأن أغلب مصادرها فكانت من الصحافة وذلك بسبب غياب تقارير رسمية يتناول فيها هذه الفضائح، ولكن بالرغم من ذلك فهي تعتبر أحداث حقيقية تداولت الساحة الوطنية والدولية، وعليه فإن دراسة هذه الظاهرة التي نشرتها المنظمات والمؤسسات الدولية قد طرحت بعض مؤشرات من خلال خريطة العالم للفساد والتي أعدتها المنظمة الشفافية العالمية لسنة 2015م، بحيث يبين موقع الجزائر في الخريطة الخاصة بالفساد على المستوى العالمي.

تعتبر الجزائر أكثر الدول التي تعرف بانتشار الفساد بشكل واسع وبمختلف أشكاله، حيث احتلت المرتبة التاسعة كما سبق الذكر (من خلال الجدول السابق) الملونة باللون الأحمر والتي تسجل درجات متدنية من الشفافية تمتد 30 إلى 39 درجة من أصل 100 درجة أي (36 درجة).----- (توضيح الخريطة).

¹عمر الحضرمي، مرجع سابق، ص 230.



ومن خلال ما سبق ذكره، تلعب المنظمة دورا هاما في زيادة الوعي العام لمخاطر الفساد، وذلك:

-تجميع وتحليل ونشر المعلومات حول الأضرار المهلكة للفساد على التنمية الاقتصادية والانسان.

-المساعدة في تصميم وتنفيذ نظم النزاهة الفعالة.

-توفير وسائل لقياس مستوى مؤشر الفساد.

-تنظيم ودعم الفروع المحلية للمنظمة لتحقيق مهمتها.

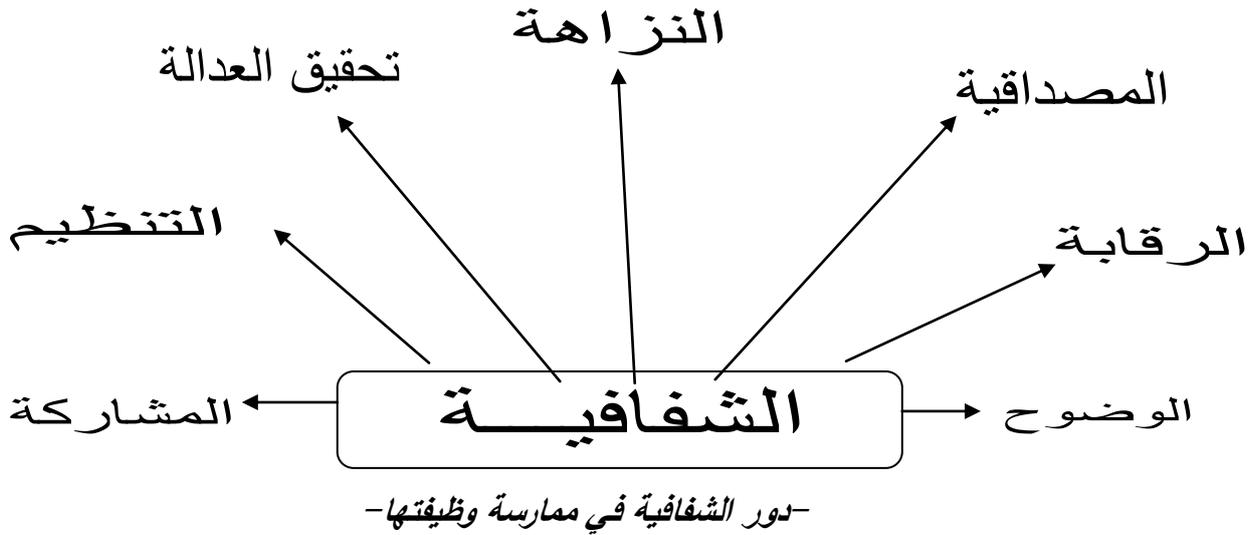
-وضع جميع المعطيات والمعلومات في الدول.

-الوضوح في الوظيفة وسير كل المعاملات.

-المشاركة في اتخاذ القرارات.

-الرقابة من خلال الهيئات (الدولة) وتحقيق العدالة للمواطنين.¹

¹ بهرام كريمة، "تأثير الفساد على مسار التنمية" -دراسة حالة الجزائر-، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص سياسات العامة والتنمية، جامعة سعيدة، 2014_2015، ص 20.



من إعداد : الباحثة

الشكل -2-

المطلب الثاني: منظمة الأمم المتحدة

تلعب المنظمات الدولية الحكومية دورا هاما في مكافحة الفساد بحكم ما تمتلكه من وسائل عدة، أهمها إبرام معاهدات دولية لمكافحة الفساد ومتابعة تنفيذ ما تتضمنه هذه المعاهدات من التزامات الأمر الذي دفع بكل الدول لوضع اتفاقيات، ومواثيق دولية بقصد مواجهة المشكلة، كان من أبرزها منظمة الأمم المتحدة¹: التي ترتبط بها الكثير من المنظمات التابعة المعنية بشؤون التجارة والمالية والزراعة والصحة والتعليم...

ولقد كان لها السبق في التنبيه لظاهرة الفساد لاستقرارها الوضع الدولي من خلال منظماتها التابعة المنتشرة في أنحاء العالم، والتي عكست مجموعة من الجهود الدولية والإقليمية يمكن حصرها فيما يلي:²

¹ كريمة بقدي، " الفساد السياسي وأثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا"، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم، ص 171.

² عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص ص 235، 236.

1- الاتفاقية الدولية للأمم المتحدة لمكافحة الانجاز غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988، وهذه الأخيرة التي كانت من أولى الاتفاقيات التي أثارت الاهتمام العالمي بظاهرة الفساد وعواملها المتنوعة وخصوصا غسيل الأموال.

2- تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية (DTCD) "Department of technical cooperation for development" ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية للأمم المتحدة (CSDHA) بعنوان "الفساد في الحكومة" "Corruption in government" كندوة متخصصة درست الظاهرة وبينت أسبابها وطرحت آراء في الحلول لها.

3- مساهمة الأمم المتحدة بمستوياتها الإدارية المختلفة بنشاطات مكثفة لمكافحة الفساد مثل: قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي (1992/22)، (1993/32)، (1995/14)، (1998/16) بالإضافة إلى قرار الجمعية العامة المؤرخ في 31 أكتوبر 2003 والمتعلق باتفاقية الأمم المتحدة.¹

إن يعد ميثاق الأمم المتحدة الأكثر شمولا، الذي تم تنبيهه في سبتمبر-كانون الأول عام 2003 في المكسيك أول آلية دولية تشتمل على العديد من البنود لمكافحة الفساد، وقد ذكر أن هذا الميثاق قد دخل حيز التنفيذ في ديسمبر 2005 أكثر من 130 دولة، حيث وقع عليها (140 فردا) وقد كانت من بين الدول الموقعة عليها عشر دول عربية وهي (الجزائر، تونس، المغرب، ليبيا، سوريا، الأردن، اليمن، مصر، السعودية والكويت)، ولكن الجزائر هي الوحيدة التي قامت حتى الآن بالتصديق على الاتفاقية.² وتجدر الإشارة أن اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد والرشوة، بحيث فتحت آفاقا كبيرة لمحاربة هذه الآفة وتسهل التعاون الدولي بوضع مجموعة من المعايير والتدابير القانونية والتقنية التي من شأنها تفعيل أعمال مكافحة وتعطي حلول للحد من استعمال الوظيفة العامة لغايات الربح الخاص، كما تسهم هذه الاتفاقية في وضع أنظمة تشمل النزاهة التي تعتبر أهم أساليب الوقاية من مساوئ الرشوة.

وقد تناولت هذه الاتفاقية آليات وقائية لمنع الفساد وآليات للتنسيق والتعاون بين الدول من أجل استعادة الأموال المهربة للخارج، وبتخاذ إجراءات تضمن عرقلة العدالة وتبييض الأموال وتحديد المسؤولية القانونية في ارتكاب الفساد.

¹ رضوان منصورى ، "الفساد السياسي وأثره على الأمن القومي الجزائري". مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية (تخصص دراسات أمنية دولية)، جامعة الجزائر، 2011_2012، ص 213 -الاطلاع على اتفاقية الأمم المتحدة يمكنكم النظر إلى :

<http://www.pogar.org/publications/other/un/anti-corruption/uncac-convention-03a-pdf>.

² كريمة بقدي، مرجع سابق، ص 168.

تمثل منظمة الأمم المتحدة تطورا بارزا في هيكلية الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد فهو يأخذ كل المواضيع التي قامت بتغطيتها المنظمات الإقليمية والدولية السابقة.. وغيرها ويجمعها في مجموعة واحدة متكاملة من الالتزامات، وهذا ما جعلها تصبح أول اتفاقية دولية لمكافحة الفساد تطبق عالميا.¹

وقد احتوت منظمة الأمم المتحدة على 73 مادة مقسمة إلى ثمانية فصول في قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006م والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تضمنت مجموعة من الأحكام والأدوات والآليات التي يمكن للدول أن تواجه ظاهرة الفساد بصورة أكثر فاعلية.²

فقد طرحت الاتفاقية في ديباجتها إلى توضيح الطبيعة العالمية لظاهرة الفساد التي صارت ظاهرة تشكل خطورة على كافة المجتمعات وفي جميع المجالات، ولها علاقة بمختلف الجرائم الأخرى التي ازدادت ممارستها على نطاق أوسع، ولقد حددت هذه الاتفاقية على مجموعة من النقاط من أجل إرساء دعائم القانون والنزاهة وتعزيز مبادئ الإنصاف والمسؤولية، يمكن حصرها في:³

-تدعيم وتسهيل التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد.

-تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية.

-دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته.

ورغم من أن الاتفاقية لم تنطرق إلى تحديد تعريف مصطلح الفساد، إلا أنها عملة جاهدة في وضع مجموعة من التدابير الوقائية التي من شأنها تعمل على إرساء سياسات وممارسات فعالة تستهدف في تقليل من حجم الفساد في مختلف الدول. فقد نصت المادة الثالثة عشر من الاتفاقية والتي أشارت إلى ضرورة المشاركة في اتخاذ وتدعيم التدابير التالية:⁴

-تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع مساهمة الناس فيها.

-القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد وبتوعية برامج عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية.

¹ نفس المرجع، ص ص 170-174.

² عنتر بن مرزوق، مرجع سابق، ص 312.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رئيس الجمهورية مرسوم رئاسي رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 08 صفر 1427هـ الموافق ل 08 مارس 2006م، ص ص 4-5.

⁴ نفس المرجع، ص 6.

*يعتبر أول تشريع قانوني يضبط ويخص معالجة ظاهرة الفساد في الجزائر، والذي يعبر عن مدى انتشار هذه الظاهرة واتساع حجمها وزيادة خطورتها مما استدعى ضرورة وضع قانون خاص يمكن من خلاله التقليل من الخطر الذي تخلفه هذه الآفة، فقد صدر القانون وفق المرسوم الرئاسي الصادر في 08 مارس 2006م.

-تعزيز التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف والقمع وكيانات القطاع الخاص المعنية.

-احترام وحماية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد ونشرها وتعميمها.

ومن أهمية هذه المبادئ التي أقرتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي يمكن أن يؤدي تواجدها إلى التقليل من حدة ظاهرة الفساد في العالم، وهذا ما جعلها تصبح المرجع الرئيسي الذي تعمل من خلاله مختلف تلك الدول على سن قوانينها الوطنية ووضع استراتيجياتها التي تراها ضرورية في مواجهة ممارسات الفساد.

كما ينبغي الإشارة إلى وجود منظمات إقليمية اهتمت بمكافحة العتاد، منها، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، سنة 2005 بصفة رسمية، اثر مبادرة من مركز دراسات الوحدة العربية ببيروت، وهي منظمة في إقليمية غير حكومية مستقلة هدفها الأساسي الحد من الفساد وتعزيز الآليات والوسائل الرديعية في الدول العربية، وقد زاد دور هذه المنظمة خصوصا، اثر التوقيع والمصادقة على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد من طرف منظمة الدول العربية، بالقاهرة يوم 2010/12/21.²

المطلب الثالث: المنظمات الدولية المتخصصة

تتمثل المنظمات الدولية المتخصصة بقضايا الفساد على الصعدين العالمي والإقليمي باستخدامها على مجموعة من الآليات والوسائل للحد من تفشي ظاهرة الفساد، كقيامها بالدراسات وتشخيص الظاهرة ومعالجتها، وتقديم مساعدات للدول في بناء قدراتها على هذا المجال. وعليه فإن من أبرز هذه المنظمات لدينا: منظمة البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي.

1- البنك الدولي

تعمل المؤسسات المالية الدولية المتخصصة -من ضمنها البنك الدولي- الخاص بالتنمية الصادر سنة 1997 بضرورة الحد من الفساد، ولقد وضع البنك عددا من الاستراتيجيات والخطط لمساعدة الدول في مواجهة الفساد، وتضمنت هذه الاستراتيجيات على عدة محاور رئيسية من بينها:¹

- منع كافة أشكال الاحتيال، والاختلاس والفساد في المشروعات الممولة من طرف البنك الدولي.
- تقديم مساعدات للدول التي تعتزم على مكافحة الفساد، بالتعاون مع المؤسسات الدولية ومؤسسات التنمية الإقليمية.
- إعلان البنك الدولي عن تأييده ومشاركته في تقديم يد العون والدعم في كل الجهود الدولية لمحاربة الفساد.

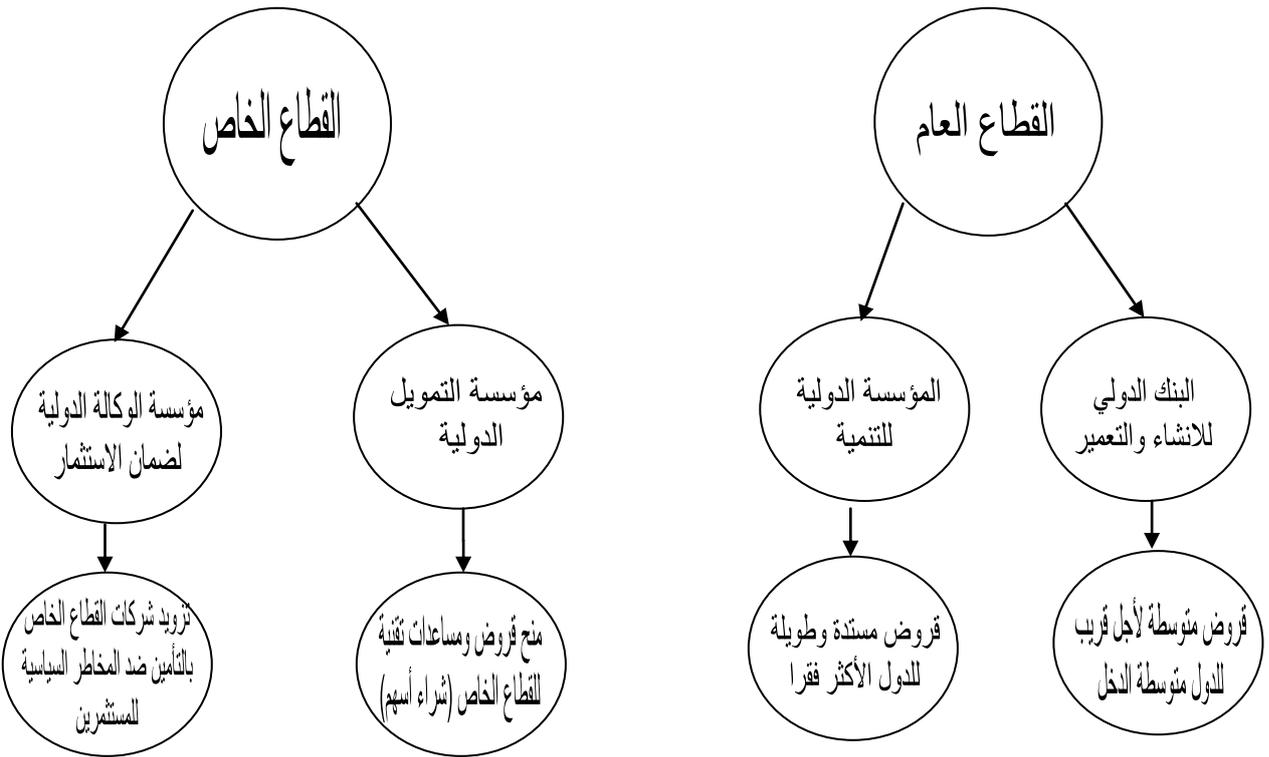
- اعتبار مكافحة الفساد شرطا أساسيا لتقديم خدمات البنك الدولي في مجال رسم استراتيجيات المساعدة وتحديد شروط ومعايير الإقراض، ووضعها لسياسة المفاوضات واختيار وتصميم المشروعات. وكان الهدف من هذه الاستراتيجيات ليس القضاء على الفساد نهائيا، وإنما مساعدة الدول على الانتقال من حالة الفساد إلى بيئة ذات حكومة أحسن، أي تقليل من الآثار السلبية للفساد على التنمية.

ويشير اسم البنك الدولي بصفة عامة إلى المؤسستين عن منح القروض للقطاع العام، وهما البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ومؤسسة التنمية الدولية، أما مؤسستي التمويل الدولية والوكالة الدولية لضمان الاستثمارات، فهما فرعان للبنك الدولي يختصان بالعمل مع القطاع الخاص، ويقوم البنك بإقراض الحكومات التي لها دخل منخفض ومتوسط التنفيذ المشروعات في الأشغال العامة: كشبكات المياه، والطرق والمدارس، وكما تمنح القروض لأغراض الإصلاح الاقتصادي والمؤسستي وفي المقابل تقوم

¹ محمد الصبرفي، " الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري"، الاسكندرية: مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، ط1، 2008.

مؤسسة التمويل الدولية بمنح القروض والاستثمار بخصص (شراء الأسهم) في المشروعات الاستثمارية، أما الوكالة الدولية لضمان الاستثمار فتعمل على تزويد شركات القطاع الخاص بالتأمين ضد المخاطر السياسية بهدف تشجيع الشركات على الاستثمار في الدول النامية، كما توفر المعونة التقنية للحكومات المستضيفة لهذه المشروعات الاستثمارية.¹

الشكل التالي يبين مخططاً لطبيعة عمل كل من القطاع العام والخاص في البنك الدولي:



الشكل رقم 03: يمثل طبيعة عمل كل من القطاع العام والخاص في البنك الدولي

إذن يمكننا القول بأن البنك الدولي له جهة فاعلة في إلقاء الضوء على مشكلة إدارة الحكم والفساد بأسره، وتعزيز الإدارة المالية، والتدقيق المحاسبية وبناء تنظيمات وقدرات شفافة على المستوى المحلي، وتعزيز التعاون مع المؤسسات متعددة الأطراف مثل: صندوق النقد الدولي، وهذا ما سنتناقشه الدراسة في النقطة الموالية.

¹ وليد خلاف، " دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي". مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية (تخصص الديمقراطية و الرشادة)، جامعة منتوري قسنطينة، 2009م-2010م، ص 140.

2- صندوق النقد الدولي

من خلال ما سبق ذكره عن منظمة البنك الدولي، يوجد إلى جانب آخر صندوق النقد الدولي كنموذج للمنظمات الدولية الحكومية المتعلقة بمكافحة الفساد، الذي يتمتع بمراقبة السياسات الاقتصادية والمالية، بحيث يمارس ثلاث وظائف رئيسية تتمثل في:¹

- الوظيفة الاستشارية والرقابية: الحق في تقديم المشورة وإبداء الملاحظات التي يراها الصندوق ضرورية لتصحيح السياسات الاقتصادية والمالية، والتي تتيح للصندوق إمكانية التدخل لإقراض الدول خاصة البلدان المتعثرة.

- الوظيفة الفنية: والتي تتيح للصندوق إمكانية تقديم معونة للدول الأعضاء.

- وضع معايير وموثيق الدولية في مجالات الشفافية والمساءلة.

ويمكن تحديد حالات الفساد بالنسبة للصندوق في تحويل المال العام إلى غير المجالات المحددة له، وفي تورط الموظفين الحكوميين في عمليات التحايل أو في إساءة استخدام احتياطي بالنسبة للعمليات من قبل هؤلاء الموظفين، واستغلال السلطة في ممارسة الفساد من خلال مجال تنظيم الاستثمار الأجنبي.²

ويمكن اعتبار المديونية الخارجية كظاهرة ناجمة عن بروز هذا التطور، من خلال ممارساتها للابتزاز لقوى كيان الصندوق مما يؤدي إلى اضطراب في توازن النظام السياسي وفي تأثر أدائه الوظيفي والبنائي، وقد عملت قوى إدارة الصندوق النقد الدولي على كشف مواطن الضعف والخلل في الاقتصاد.³ وعليه إن محاولة إيجاد جذور تطور المديونية الخارجية تعود دون أي شك في فترة السبعينات، حيث وصل حجمها إلى ما يفوق 19 مليار دولار أمريكي، وازداد حجمها في النصف الثاني من الثمانينات، نظرا لضعف الإنتاج المحلي والتبعية للخارج، وانخفاض أسعار المحروقات...⁴

إن ضعف أداء الاقتصاد المحلي وارتفاع في حجم المديونية قد أدى بالنظام السياسي أن يخطو نحو المزيد من استغلال الموارد الطبيعية والمحروقات للاستجابة للمطالب للفئات الاجتماعية والسياسية،

¹ كريمة بقدي، المرجع السابق، ص 179.

² رضوان منصوري، المرجع السابق، ص 130.

³ إبراهيم وارس، صندوق النقد الدولي وبرامج إعادة الهيكلة في الجزائر، مذكرة ماجستير مقدمة لقسم العلوم السياسية لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، ماي 2009م، ص 73.

⁴ إبراهيم وارس، مرجع سابق، ص 74.

وفي خلق انعكاسات سلبية تمس بالمواطنين والفئات الضعيفة وأن أي تأخير في الاستحقاقات يعني رهن في مستقبل الأجيال القادمة.¹

ومن الواضح أن صحة أداء النظام السياسي مرتبط بصحة أداء الشركات الوطنية للمحروقات، وفي مساهمة الصندوق في مكافحة الفساد بتطوير إدارة الموارد العامة كإصلاح الخزينة ومديريات الضرائب وأسس إعادة الموازنات العامة، وفي خلق بيئة اقتصادية مستقرة تشمل فيها تطوير القوانين المتعلقة بالضرائب والأعمال التجارية.²

¹ نفس المرجع، ص ص 79-88.

² رضوان منصور، مرجع سابق، ص 130.

المبحث الثاني: الآليات الوطنية لمكافحة الفساد السياسي.

تعتبر الجزائر دولة كغيرها من الدول التي تدرك مدى خطورة الفساد والمشاكل الناجمة عنه، التي من شأنها تعديل الاستقرار السياسي والتنمية وتعميق الإصلاح السياسي، ومن خلال هذا المنطلق فقد سعت آليات مكافحة الفساد في توفر مشاريع وطنية للحد من ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، وذلك باتخاذها على عدة استراتيجيات متعددة الجوانب سواء كانت على الصعيد الحكومي أو غير الحكومي، وهذا ما سنحاول الدراسة استعراضه فيما يلي:

المطلب الأول: الآليات الحكومية

قامت الجزائر بوضع آليات ردية وإنشاء هيئات للرقابة وإصدار تشريعات قانونية للحد من ظاهرة الفساد السياسي، ومن بين أهم الوسائل توجد مؤسسات حكومية رقابية تمنع المسؤولين على مختلف المستويات من ممارسة الفساد¹، وعليه ستطرق الدراسة من خلال هذا المطلب بإعطاء دراسة وصفية تحليلية لدور هيئة مجلس المحاسبة وأهميته في مجال مكافحة الفساد.

1-هيئة مجلس المحاسبة

والذي أنشئ بموجب المادة 190 من دستور 1976، المعدل سنة 1989 ثم سنة 1996، وقد كان المجلس يتمتع باختصاص قضائي إداري لممارسة الرقابة على المواقف والهيئات والمؤسسات التي تسير الأموال العمومية²، بحيث يعد مجلس المحاسبة للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المنظم على شكل "محكمة حسابات" أي الجهاز الأعلى للرقابة في البلاد وقد تم تأسيس المجلس بموجب القانون رقم 80-05 الذي منح دورا هاما لهذا المجلس بحيث كان هذا الأخير يتمتع بصلاحيات قضائية وإدارية واسعة كما سبق الذكر، وقد اعترف هذا القانون بصفة القاضي لأعضائه، ويتمثلهم لدى المجلس الأعلى للقضاء.³

وقد رأى العديد من المختصين بأن المجلس المحاسبة اعتبر وسيلة التصفية الحسابات أكثر من أن يكون كجهاز مكافحة الفساد، ولكن مع مجيء الرئيس "اليمين زروال" استعاد المجلس بعض الصلاحيات بعد الصلاحيات التي أحدثها الرئيس سابقا عام 1995م وأصبح المجلس يراقب كل الأموال

¹ كريمة بقدي، مرجع سابق، ص 136.

² رشيد خلوفي، "قانون المنازعات الإدارية" تنظيم واختصاص القضاء الإداري. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2004، ص 233.

³ باديس بوسعيد، "مأسسة مكافحة الفساد في الجزائر (1999-2012)"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص التنظيم والسياسات العامة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015م، ص 71.

العمومية مهما كان الوضع القانوني لمسيرتي تلك الأموال أو مستعديها ، إذن فالمجلس هيئة عليا يدخل ضمن قواعد المحاسبة العمومية والمواقف ذات الطابع الصناعي والتجاري، وسير الأسهم العمومية في المؤسسات والهيئات الخاصة بالحماية والتأمين وباستعمال المساعدات التي يتم الحصول عليها جراء التبرعات العمومية، ويراجع حسابات كل المحاسبين العموميين ويقدر مدى مسؤولية المحاسب في حالات السرقة أو ضياع الأموال.¹

وقد طرح مجلس المحاسبة مبادئ يعتبرها القيم المؤسسة له هي:²

-الاستقلالية: باعتبار المجلس هو أعلى مؤسسة للرقابة البعدية على الأموال العمومية فهو يعد برامجه السنوية بكل حرية، ويتمتع بسلطة التحدي ولا يتدخل في شؤون تسيير الجهات الخاضعة لرقابته.
-الموضوعية: يحرص مجلس المحاسبة من خلال نظام جودته على أن تكون نتائج مهامه الرقابية مبنية على الإثباتات المادية.

-الكفاءة: يسهر مجلس المحاسبة باستمرار على تطبيق المعايير المهنية واكتساب معارف وتقنيات جديدة تؤهله لتوسيع نطاق تدخله في مجالات رقابية جديدة.

-التجرد والحياد: يعمل المجلس على ترسيخ دور الحيادية لدى قضااته، حفاظا على أعمالهم من الآراء الشخصية المسبقة أو الميولات السياسية.

-المهنية: يقوم مجلس المحاسبة على الاطلاع بمهامه وفق المعايير المهنية وأخلاقيات المهنة، وأيضا حسن التواصل مع الجهات الخاضعة للرقابة.

2- المرصد الوطني لمكافحة الفساد

لقد تم إنشاء هيئة حكومية ثانية لمحاربة الفساد سنة 1996م، أثناء الحملة الاعلانية التي أعلنها الرئيس اليمين زروال على الرشوة ومختلف أشكال الفساد والتي أطلق عليها اسم المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والرقابة منه (DNSPC) l'observation national de surveillance et de prévention de la corruption بموجب مرسوم رئاسي في 09/07/1996م تحت رقم 96-233 لكنه لم يصبح

¹ مرجع نفسه، ص 205.

² مرجع نفسه، ص 75.

عمليا إلا في بداية 1997 وتعتبر هذه الهيئة ثاني أداة تقوم على تقديم اقتراحات للقضاء لمحاربة الرشوة ومعاينة ممارستها (كاستغلال النفوذ والاختلاسات والاستيلاء غير المشروع على المصالح).¹

وكما يلتزم القانون المرصد الوطني لمراقبة الرشوة رفع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية يشتمل حصيلة نشاطه وتعليقاته واقتراحاته وتوصياته ويقدم رأيه للسلطات الإدارية بخصوص التدابير التي تتخذ للوقاية.

وتجدر الإشارة إلى أن المرصد قد تعرض لمجموعة من الضغوط أظهرت في عدم قدرته الفعلية في الحد من ظاهرة الفساد، وما عقد مهمته أن جريمة الرشوة لا تخلق ضحايا ظاهرين، ويرتكبها مؤهلون ومتخصصون لهم معرفة تامة بالقوانين ويبحثون دوما عن الأساليب المتميزة في التنظيم، وكما أن عدم نشر التقارير والتصريحات التي توصل إليها أدى إلى غياب الاتصال، وفي عدم تحقيق الهدف الذي أسس من أجله.²

وبما أن المرصد لم يظهر أي نتائج إيجابية، وقام الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" بحلها نهائيا يوم 12 ماي 2002م، وفي سنة 2006 تم إنشاء الهيئة الوطنية* للوقاية من الفساد ومكافحته، ويتجلى في هذا القانون أنه مكمل لقانون العقوبات، بحيث جاء في مادته الأولى (قانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق ل 20 فبراير 2006) ويهدف قانون الوقاية من الفساد ومكافحته إلى:³

- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.

- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته.

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته.

وتطرفت الدراسة إلى جملة من المهام التي طرحتها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

وذلك فيما يلي:⁴

¹ كريمة بقدي، مرجع سابق، ص 136.

² نفس المرجع، ص 206.

* الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي مؤسسة حكومية الوحيدة في الجزائر المختصة في قضايا الفساد ومحاربه، التي تتمتع بالحماية القانونية لأعضائها وموظفيها من كل أشكال الضغط أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو الاعتداء، وقد نصبت الهيئة رسميا يوم 03 جانفي 2011م لمباشرة مهامها، وتشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

³ رضوان منصور، مرجع سابق، ص 137.

⁴ باديس بوسعيد، مرجع سابق، ص 114.

- اقتراح برنامج عمل يتضمن سياسة شاملة للوقاية من الفساد ودعم مبادئ النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون والأموال العمومية.
- اقتراح تدابير ، لاسيما ذات طابع تشريعي وتنظيمي للوقاية من الفساد.
- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الناجمة عن الفساد.
- جمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد بالاستعانة بالهيئات المختصة.
- تطوير التعاون مع الهيئات المكافحة للفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.
- و من خلال ما سبق ذكره أن للهيئة الوطنية للرقابة من الفساد ومكافحته لها صلاحيات واسعة لممارسة مهامها، بحيث وفرت لأعضائها الحماية القانونية والاستقلالية العضوية والوظيفية التي تضمن سير عمل الهيئة على أحسن وجه.

المطلب الثاني: الآليات غير الحكومية

إذا كانت السياسات الحكومية هي من اختصاص الحكومة وتقع في الإطار الرسمي للدولة، فالسياسات غير الحكومية تقوم بها المنظمات والهيئات والمؤسسات التي تقع خارج إطارها الرسمي والقادرة على تأدية دور ما بين الحكومة والشعب.

إذن يساهم المجتمع المدني دورا حيويا في مقاومة الفساد بوصفه عمودا أساسيا من أعمدة بناء نظام النزاهة الوطني، بحيث يساهم دوره بالعديد من النشاطات السياسية والاجتماعية والتربوية والثقافية والإعلامية، بمعنى تعمل مؤسسات المجتمع المدني في مجال السياسة مثلا: على تثقيف المواطنين بالحقوق السياسية، كالتصويت والترشح للمناصب السياسية.

أما في المجال الإعلامي، تواصل مؤسسات المجتمع المدني في نشر أفكارها عبر وسائل الإعلام المتعلقة ببناء مؤسسات الدولة والدفاع عن حقوق المواطنين وإعادة بناء روح المواطنة.¹

ومجمل القول، تحتاج منظمات المجتمع المدني للقيام بأدوارها إلى الآتي:²

-تقوية الدور الرقابي للمستفيدين من خدمات مؤسسات الحكومة.

-الضغط من أجل تعزيز أنظمة المساءلة والشفافية.

-الدفع نحو اقرار ميثاق أخلاقي يفرض على العاملين كافة في مؤسسات الدولة.

-التأكد على حماية المعلومات التي تفضح حالات الفساد الموجودة.

بمعنى أن مؤسسات المجتمع المدني يكمن دورها في الوقاية وفي إظهار أي حالة من حالات الفساد،

وتطالب بأن يكون التعامل معها متاحا أمام المواطنين أي أنها تدعو إلى:

تفعيل حكم القانون: أن وجود قواعد قانونية عقلانية معروفة سلفا، المطلوب من جميع الأطراف احترامها.

-المساءلة: تقديم كشف حساب عن أي تصرف يحدث.

-الشفافية: ويقصد بها تداول المعلومات حول المساءلة التي تثور حولها.

-التمكين: بمعنى توسيع إمكانات المواطنين للنظر في كيفية تعامل مؤسسات الدولة مع المصلحة

العامة.

¹ رضوان منصور، مرجع سابق، ص 145.

² خضر عباس عطران، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، جامعة النهدين، 2010، ص ص 18-19.

إذن فعلى المجتمع المدني أن يقوم بتوعية المجتمع الجزائري من مخاطر الفساد السياسي ويتم ذلك طريق منظماته ومؤسساته المختلفة من أحزاب وجمعيات ومؤسسات إعلامية، فمثلا تبني الأحزاب السياسية استراتيجيات مضادة لفساد النخب الحاكمة، خاصة الأحزاب المعارضة ويتم ذلك بتوعية الجماهير، وفتح نقاش واسع أمام مختلف الفئات قصد بناء قاعدة سياسية قوية لمواجهة الفساد. ومن جهة ثانية فقد جعلت الأحزاب السياسية موضوع الفساد الموضوع الرئيسي في كل حملاتها الانتخابية وهذا ما يلاحظ في حزب "جبهة القوى الاشتراكية" الذي فضل المشاركة في الانتخابات المحلية والأخيرة (1 أكتوبر 2002م) رفع شعارا "من أجل حكم محلي صالح" كتعبير منه عن إعطاء الأهمية الكبيرة لمواجهة الفساد.¹

وبالتالي ساهمت الأحزاب السياسية في تحسين الرأي العام الوطني وتوعية المواطن بشأن أسباب وآثار الفساد داخل المجتمع: بحيث طالبت كم من مرة تدخل السلطات بشكل جدي لوضع حد للمفسدين وجماعات المصالح التي تحتكر الاقتصاد الوطني من خلال تطبيق القانون بصرامة، وتفكيك شبكات الفساد والإجرام التي تطورت بشكل ملحوظ في الدولة.²

وخلافا للأحزاب السياسية هناك جمعيات وطنية تعج في ساحاتنا الوطنية والمحلية فإن الجمعيات الوطنية غير الحكومية المختصة في الوقاية من الرشوة والفساد ومكافحتها، فنذكر على سبيل المثال: "الجمعية الوطنية لمكافحة الفساد" وفي لجنة يرأسها السيد جيلالي حجاج، جاءت لتمثل فرع الجزائر من منظمة الشفافية الدولية أي تنتسب هذه الجمعية إلى المجتمع المدني الخاضع لأحكام القانون 90-31 المتعلق بالجمعيات الوطنية، تدخلت عدة مرات بتقاريرها وإسهاماتها قصد محاربة الرشوة والفساد على الصعيد المحلي أو الوطني، فيعتبر رئيس الجمعية الوطنية، أن المواطن يلعب كيبيرا في مكافحة الفساد بمعنى أن يقوم من خلال التبليغ عن قضايا الرشوة شرط أن يكون هذا البلاغ يجوز على وثائق رسمية، وبدونها يعرض المواطن للعقاب وبتهمة البلاغ الكاذب أو المساس بالآخر.³

أما فيما يخص في دور وسائل الإعلام بصفة عامة في محاربة الفساد لها دورا متميزا عن باقي الوسائل الأخرى، إذن يمثل الإعلام مرتكز في مواجهة الجريمة من خلال وسائله المقروءة والمسموعة أو المرئية ببرامجها التي تؤدي دورا فعلا خاصة عن طريق نقل الخبر والكلمة والصورة خلال دقائق، وبما

¹ نفس مرجع، ص 147.

² ليمام، مرجع سابق، ص 115.

³ رضوان منصوري، مرجع سابق، ص 149.

أن وسائل الإعلام تملك الجاذبية من طرف المواطنين، إلى أنها يمكن أن تضاف إلى أسلحة الوقاية من خلال إسهامها في الدعوة إلى الأمانة والنزاهة والشفافية، فدورها يمكن أن يتم عن طريق إيصال القرارات والمعلومات إلى الناس وإقناع الرأي العام وتوضيحه لمخاطر الفساد وكشفه للحقائق من خلال نشر أخبار وتعليقات صحفية ومناقشتها في حوارات تلفزيونية وإذاعية، تكشف عن كل الانحرافات والاستغلال في استعمال السلطة.¹

إذن يجب تكريس حق حرية الصحافة والإعلام لأنها تمكنت من نشر العديد من قضايا الفساد وفضح كبار المسؤولين* المستغلين للمال العام، وذلك من أجل توعية المواطن من مخاطر الفساد وفي إمكانية إيصال رسالة إعلامية نظيفة تساهم في تحقيق العدالة يقوم بها المختصون الإعلاميون وفي إمكانية نجاح بحملة تحارب الفساد.

¹ كريمة بقدي، مرجع سابق، ص ص 217، 218.

* من بين هذه القضايا قضية تهريب الأموال إلى البنوك السويسرية وقضية بنك الخليفة وسونطراك (شكيب خليل) وغيرها من القضايا.

إن التطور الذي شهدته المجتمعات الحديثة أدى إلى تزايد مطالبها وضغوطاتها من أجل وضع هذه المطالب ضمن سياسات ناجحة وقرارات فعالة. ولهذا يطالبون المواطنون المجسدين في المجتمع المدني بشير الشؤون العامة، بسبب الإخفاقات التي تسببها المؤسسات الدولية، وهذا ما دفع بالعديد من الدول النامية إلى محاولة تطبيق سياسة إصلاحية تتمثل في محاولة تجسيد الحكم الراشد من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والبشرية وتقليص من مشكل الفساد¹، وهذا تلخص في طرح مفهوم الحكم الراشد والذي ظهر لأول مرة في تقرير البنك الدولي في أفريقيا جنوب الصحراء سنة 1989م واستخدم مفهوم الحكم الراشد "la bonne grovernance" منذ عقدين من الزمن من قبل مؤسسات الأمم المتحدة لاعطاء حكم قيمي على ممارسات السلطة السياسية لإدارة شؤون الدولة والمجتمع.²

وحتى نفهم آلية تطبيق الحكم الراشد في الجزائر وتقييم نتائج تطبيقه في الواقع كألية لمكافحة الفساد يتعين علينا في البداية التعرف على مدلول هذا المصطلح.

تعريف البنك الدولي: "الحكم الراشد يعني ممارسة السلطة عن طريق تقاليد مؤسسات رسمية وغير رسمية من أجل الصالح العام"³

أما صندوق النقد الدولي: فينظر إلى الحكم الراشد على أنه طريقة عمل الشفافية على أداء الحكومة ومدى فعالية هذه الأخيرة في إدارة الموارد العامة.⁴

وقد عرف الحكم الراشد حسب برنامج الأمم المتحدة الانمائي "على أنه ممارسة السلطة السياسية، الاقتصادية والإدارية لأهداف تسيير بلد ما، وهي تقوم على آلية وعمليات تسمح للمواطنين والجماعات بالتعبير عن مصالحهم، وكذا الحصول على الحقوق والقيام بالالتزامات"⁵ يمكن القول أن الحكم الراشد ثقافة تشكلت على مدى قرون بالتدرج، انطلق من مفهوم ضيق محاربة للفساد إلى مفهوم واسع وشامل يركز على جملة من المبادئ والمؤشرات، ولكن هذا النموذج لا يعتبر نموذجا صالحا لجميع الدول، لذلك

¹ سفيان فوكة، مليكة بوضياف، "الحكم الراشد والاستقرار السياسي ودوره في التنمية"، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية واشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات المنظم يومي 16-17 ديسمبر 2008م قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، ص ص 2-3.

² كريمة بقدي، مرجع سابق، ص 229.

³ بلال خلق السكارنه، "اخلاقيات العمل". عمان: دار المسيرة و التوزيع و الطباعة، 2009، ص336.

⁴ كريمة بقدي، مرجع سابق، ص 227.

⁵ خلاف وليد، مرجع سابق، ص 25.

يجب تجنب عملة نسخة عن الآخرين ويجب الأخذ بالبادئ والقيم الإنسانية واضفاء عليها خصوصيات تتناسب مع ثقافة وعادات وتقاليد البلد، إذن يطرح الحكم الراشد مجموعة من الأسس تتمثل فيما يلي:¹

1/المشاركة: حق للجميع في المشاركة واتخاذ القرارات، والمشاركة هنا تعني أن يكون المرء طرفا في عمل ما، والمسألة الأساسية في نظر المتهمين بقضايا الحكم هي مدى فعالية المشاركة، وتكون هذه الأخيرة فعالة أكثر عندما تتوفر للأعضاء الجماعة فرص الكافية لادراج قضاياهم على جدول الأعمال لمختلف الأحزاب المرشحة للحكم، وتكون المشاركة مباشرة أو بواسطة مؤسسات شرعية.

2/الفعالية والكفاءة: تهدف إلى توفير القدرة على تنفيذ مشاريع بشكل جيد وفي الوقت المناسب، وتتوقف كل من الفعالية والكفاءة على عدة مؤشرات منها: كفاءة الموظفين، استقلالية الوظيفة العمومية، مصداقية الحكومة وإدراك المواطن لنوعية الخدمة العمومية.

3/الشفافية: تعني توفر المعلومات الدقيقة، وإفصاح المجال أمام الجميع للاطلاع على المعلومات الضرورية مما يساعد في اتخاذ القرارات في مجال السياسات العامة ويسهل في عملية المراقبة والمحاسبة مهمة جدا لمحاربة ظاهرة الفساد، والحد من انتشارها في كيان الدولة والمجتمع.

4/المحاسبة والمساءلة: تعني تحمل مسؤولية اتخاذ القرار والنتائج المترتبة عليه، واثاحة الفرص لاستجواب المسؤولين عن تصرفاتهم.

5/حكم القانون: تعني مرجعية القانون وسيادته على الجميع دون استثناء، انطلاقا من حقوق الإنسان بشكل أساسي، والعدالة والمساواة بين المواطنين.

6/الإنصاف والمساواة: أي المعاملة العادلة للجميع فضلا عن التوزيع العادل لثمار التنمية وأعمالها وتهدف المساواة إلى إعطاء حق لجميع النساء والرجال في الحصول على الفرص المتساوية في الارتقاء الاجتماعية من أجل تحسين أوضاعهم المعيشية.

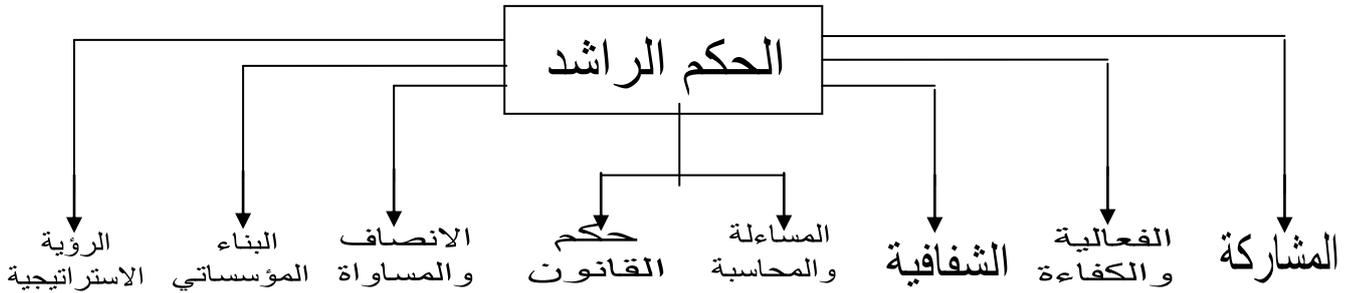
7/البناء المؤسساتي: إن الحكم الراشد يقوم على مؤسسات (اقتصادية، سياسية، اجتماعية، حكومية وغير حكومية) تمارس نشاطها بكل حرية من أجل تحقيق الصالح العام.

8/الرؤية الإستراتيجية: وهي الرؤية المنطلقة من المعطيات الثقافية والاجتماعية الهادفة إلى حسن تسيير شؤون الناس وتنمية المجتمع.²

¹ باديس بوسعيود، مرجع سابق، ص 35.

² باديس بوسعيود، مرجع سابق، ص ص 35-36.

والشكل التالي يبين الأسس أو المبادئ التي يتميز بها الحكم الرشيد يمكن تلخيصه في:



الشكل رقم 04: أسس ومبادئ الحكم الرشيد

إن إدارة شؤون المجتمع من خلال الحكم الرشيد يتضمن على ثلاثة أبعاد رئيسية ومتصلة فيما بينها حيث لا يمكن أن يستغنى عن أي بعد منها، وإذا غاب أحد هذه الأبعاد لا يمكننا أن نتحدث عن وجود حكم راشد، وهي الأبعاد هي:

-البعد السياسي: والمتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها

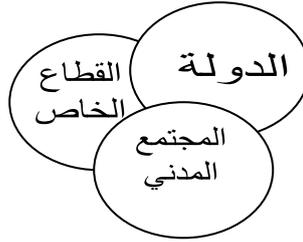
-البعد التقني: المتعلق بعمل الإدارة العامة والحكومة ومدى تمتعها بالكفاءة والفعالية في إدارة شؤون المجتمع.

-البعد الاقتصادي والاجتماعي: والمتعلق بواقع المجتمع المدني وطبيعة دوره المجتمعي في ترسيخ قيم المواطنة من جهة، ومن جهة أخرى السياسات العامة المتخذة وانعكاساتها على المستوى المعيشي للمواطنين من حيث الفتن ونوعية الحياة.

إذن وانطلاقاً مما سبق ذكره يطرح "رتشالد جوليه R.Jolly" ثلاث روافد للحكم وهي الدولة، أي السلطة التشريعية والقضائية والقوات المسلحة، والمصالح العمومية فالدولة هي التي تقوم بخلق محيط سياسي، كما تتمثل في القطاع الخاص (أي المؤسسات الصغيرة إلى الكبيرة)، والمجتمع المدني (أي المنظمات غير الحكومية: الجمعيات المهنية، الجمعيات النسوية والجماعات الدينية ... الذين يساهمون في التفاعل السياسي والاجتماعي.¹

¹ نفس المرجع، ص 36.

والشكل التالي يوضح مكونات الحكم الراشد



الشكل رقم 05: الأطراف الفاعلة في تحقيق الحكم الراشد

من خلال ما سبق ذكره نلاحظ أن الجزائر خطت عدة خطوات نحو الأحسن فيما يخص توسيع المشاركة السياسية واحترام الإرادة الشعبية وترقية حقوق الإنسان ولكن ما يعاب في كل هذا هو غياب مبادئ الشفافية والتسيير العقلاني للموارد والتي مازالت تشكل نقاطا سوداء لأن الفساد والتبذير والرشوة وغيرها قد أصبحت بمثابة قواعد هامة تستر عليها معظم الهيئات سواء كانت محلية أو وطنية.

إذن جميع الإصلاحات والاستراتيجيات التي باشرتها الدولة الجزائرية في مجالات إدارة شؤون الدولة والمجتمع، تبين بأن هناك جهودا وامكانيات تبذل بغية تحسين نوع الحكم وبناء مؤسسات قادرة على مكافحة الفساد، ويتم ذلك من خلال إتباع مراحل تدريبية تتمثل فيما يلي:¹

- إتباع مبدأ الفصل بين السلطات لتجاوز منطق المؤسسات الشكلية إلى مؤسسات فعالة تتمتع بهامش من الاستقلالية في أداء مهامها مع ضمان الرقابة المتبادلة رفعا للكفاءة ومنعا للانحراف.

- تطوير وفتح قنوات المشاركة الجماهيرية، من خلال إنشاء تنظيمات طوعية مستقلة تساهم في التنشئة السياسية، وكذا تحرير وسائل الإعلام من الدور الموجه للتستر على ممارسات النخب الحاكمة.

- تغيير في التوزيعات غير العادلة التي أقررت اختلالات طبقية وأدى إلى تدني مستويات الأجور التي ساهمت في اللجوء إلى أعمال الفساد.

- تطبيق القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد على الجميع دون استثناء.

- إصلاح نظام التوظيف والترقية في القطاع الحكومي على أساس الكفاءة باعتماد معايير عادلة موضوعية، لا على أساس القرابة أو الانتماءات السياسية الحزبية.

¹ كريمة بقدي، مرجع سابق، ص 235

-تنمية دور الرقابة في تشخيص المشكلات.

ومما تقدم يمكن القول بأن تقييم حكم راشد كآلية لمكافحة الفساد في الجزائر، سيكون انطلاقاً من تنسيق استراتيجيات وتعزيز التعاون بين المؤسسات الدولية والدول معاً من أجل أن يكون لها تأثير في تغيير السلوك وممارسات الحكومات الفاسدة وتحقيق التنمية المنشودة.

خلاصة واستنتاجات:

لقد تم التطرق في هذا الفصل الأخير في تناول موضوع آليات مكافحة الفساد في الجزائر... بين الجهود الدولية والسياسات الوطنية، حيث عرضنا في المبحث الأول إلى أهم الآليات والجهود الدولية في هذا المجال، وذلك من خلال التعرف على أبرز المنظمات والمؤسسات الموجودة على الساحة الدولية في تفعيل سياسة مكافحة الفساد في الدول التي تعاني عجزا وضعفا في أنظمة حكمها، كمنظمة الشفافية الدولية غير الحكومية المختصة في متابعة قضايا الفساد، على جمع وتحليل ونشر المعلومات قصد زيادة الوعي حول الفساد، وبالتنسيق مع المنظمات والاتفاقيات، مثل: منظمة الأمم المتحدة وكذا المنظمات الدولية المتخصصة كصندوق النقد الدولي ومنظمة البنك الدولي... هذا من وجهة نظرنا الخاصة، وهذا طبيعة الحال لا يعني بالضرورة أن تنفي دور الأطراف الأخرى المختصة في محاربة الفساد بل على العكس فهناك وجود لعدة أطراف لا تعد ولا تحصى قد تساهم في هذا المجال.

أما فيما يخص في المبحث الثاني فقد تطرقت الدراسة إلى الآليات الوطنية (الجزائرية) إلى اتخاذ استراتيجيات عدة سواء كانت حكومية التي تخص المؤسسات القضائية التي تكافح الفساد فنجد مجلس المحاسبة الذي يعتبر مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي ورقابة عليا وفي إصدار تشريعات قانونية للحد من ظاهرة الفساد السياسي، وزيادة على ذلك نجد أيضا المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها.

الذي هو الآخر يعتبر ثاني أداة تقوم على تقديم اقتراحات عدة للقضاء على الرشوة، أما فيما يخص الآليات غير الحكومية التي تتمثل في المجتمع المدني وفي الأحزاب السياسية وأيضا جمعيات وطنية وفي وسائل الإعلام بصفة عامة تمثل مجموعة من الإصلاحات المتعلقة بشفافية العمليات الحكومية والمساءلة والرقابة بشأنها، كما يقوم الحكم الراشد بتشجيع زيادة فاعلية وتأثير أدائه على مكافحة هذه الآفة

خاتمة

إنّ معالجة موضوع الفساد السياسي و أثره على السياسات العامة في الجزائر يستلزم منهما تحديد الإطار النظري و المفاهيمي لكلا المصطلحين السياسة العامة و الفساد السياسي في مختلف الجهود الدولية و كذا السياسات الوطنية المعتمدة في سبل الحد من الفساد.

و خلصنا إلى أنّ تحديد ماهية و مفهوم السياسة العامة باختلاف تعاريفها و خصائصها ومراحل منها، يعتبر عملية معقدة متشابكة و صعبة تحتاج إلى الكثير من المعالجة، و تتجسد السياسة العامة في أنظمتها السياسية على مدخلات و مخرجات النظام السياسي و أنّ عملياتها لن تتجسد إلاّ من خلال فواعلها الرسمية و غير الرسمية من خلال مجموعة من الأبنية والمؤسسات السياسية.

و لقد اعتبر الفساد السياسي على أنّه استخدام السلطة العامة لأهداف شخصية على حساب خدمة المصلحة العامة و من أهم مظاهر الفساد السياسي نجد مثلاً : الرشوة، المحاباة، المحسوبية، الابتزاز، و ممارسة النفوذ و اختلاس المال العام، خاصة من طرف السلطات الثلاث المؤسسات الدولية، و من خلال أيضاً فساد النخب السياسية و الفساد الانتخابي ... و كل هذه المظاهر نتجت أثاراً سلبية في الجزائر، ساهمت في بروز آليات مكافحة للفساد و الوقاية منه، وذلك من خلال مختلف الأطراف الدولية الفاعلة و الاستراتيجيات المتبعة في الجزائر.

و يكشف التحليل الذي قدمته الفصول الثلاث عن مجموعة من الاستنتاجات تجيب عن الفرضيات و الحلول المطروحة.

الاستنتاج الأول:

- تعد الأحزاب السياسية أهم فاعل في صنع السياسة العامة، وذلك من خلال ممارستها المختلفة، و في ترسيخ الديمقراطية من خلال حرية التعبير.
- مشاركة كل من السلطات الثلاث من خلال تفعيل دور الرقابة و إضفاء الشرعية على الجهاز التنفيذي، هذا بالنسبة للسلطة التشريعية، أما السلطة التنفيذية مراقبة الجهاز التشريعي، و في دورها الكبير على اتخاذ القرار و السلطة القضائية تقوم على تفسير القوانين و تحديد دستورية أعمال الجهازين التشريعي و التنفيذي.
- يعتبر المواطن الجزائري عنصراً مهماً في العملية السياسية.

الاستنتاج الثاني:

الصعوبة في التوصل إلى تعريف جامع دقيق يتمثل في مصطلح الفساد من الناحية النظرية، لذلك لا بد من التوصل إلى تعريف عالمي للفساد، لأنّ الطبيعة المعقدة و المتشابكة لهذه الظاهرة ناتجة عن التداخل في دراسة أنواعها و تعدد مظاهرها قد إزدادت انتشاراً نظراً للتغيرات التي فرضتها عليها العولمة على الدول و المجتمعات التي أفرزت إقبالاً على ممارسته و التعايش معه مهما اتسع نطاقه و تعددت مظاهره في المجتمع.

الاستنتاج الثالث:

نتيجة لما خلفه الفساد من آثار خطيرة على الفرد و الدولة و المجتمع، فمن الضروري إتباع سياسات إصلاحية لمكافحتها و التقليل من حدتها، تعتمد على اشتراك الأطراف السياسية ومؤسسات المجتمع المدني، و تفعيل دور المؤسسات الوطنية المهمة في الوقاية من الفساد.

و بالتالي فإنّ محاربة الفساد في الجزائر قضية مرتبطة بالإدارة السياسية بالدرجة الأولى، بالرغم من تعدد الجهود و الآليات الدولية و الوطنية إلا أنّها ستظل عديمة الجدوى والفاعلية و في ظل غياب المساوئة و الشفافية، لذلك يجب مبدئياً رفع الغطاء السياسي عن المتهمين في قضايا الفساد، و في تحقيق العدالة المستقلة و النزاهة، و في إصلاح تغيرات شاملة و إصلاحات حقيقية في مختلف المجالات السياسية و المؤسساتية تضمن إستراتيجيات فعالة وتغييرات جذرية شاملة تقوم على الأمن و الاستقرار في المجتمع.

قائمة المصادر و المراجع

- القرآن الكريم
- المراجع باللغة العربية :
- 1. أحمد بهاء الدين، شرعية السلطة في العالم العربي، القاهرة : دار الشروق، 1984.
- 2. أديب العيسى لؤي، الفساد الإداري و البطالة، دار مكتبة للنشر و التوزيع، عمان 2004،
- 3. أكرمان روزسوزان ، "الاقتصاد السياسي للفساد". (ترجمة:محمد جمال إمام). القاهرة : مركز الأهرام للترجمة و النشر، 2000.
- 4. أندرسون جيمس، صنع السياسات العامة، (ترجمة عامر الكبيسي)، عمان: دارة المسيرة، 1999.
- 5. بركات حليم، المجتمع العربي في القرن العشرين. (بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية)، (2000).
- 6. البستاني بطرس، محيط المحيط، (بيروت : مكتبة لبنان ناشرون، 1998).
- 7. بن صالح العثيمين محمد، الدور البهية في بيان المناهي الشرعية من نصوص الكتاب و السنة النبوي. (القاهرة : مكتبة الطبري للنشر و التوزيع)، 2007.
- 8. توشار جان، (ترجمة علي مقلد). تاريخ الفكر السياسي، بيروت : العالمية للطباعة، 1981.
- 9. الجوزيه ابن القيم (تحقيق حامد الفقي)، الطرق الكمية في السياسية الشرعية، القاهرة: مكتبة المحمدية، 1953
- 10. الحسين احمد مصطفى، تحليل السياسات العامة. مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية الشارقة :جمعية الاجتماعيين، 1994.
- 11. حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد و فساد العولمة (إداري، تجاري، سياسي، دولي).الإسكندرية :الدار الجامعية، ط1، 2008.
- 12. الخفاجي نعمة عباس، تحليل أسس العامة منظور معاصر، الأردن : دار اليازوري العلمية، 2009.
- 13. الخرزجي محمد ثامر كامل، التحولات العالمية و مستقبل الدولة في الوطن العربي. عمان: مركز المستقبل للدراسات الإستراتيجية، 2000.

14. الخرزجي محمد ثامر كامل، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة. عمان: دار مجدلاوي، 2004.
15. درويش ابراهيم، الوسيط في الإدارة العامة، القاهرة : دار النهضة العربية، ط2، 1995.
16. رني أوستن، (ترجمة : حسين علي الذنون) سياسة الحكم . بغداد : الأهلية للنشر والتوزيع، 1966.
17. روبرت دال، (ترجمة: هلال أبو زيد) التحليل السياسي الحديث. القاهرة، مركز الأهرام للترجمة والنشر، 1993.
18. سليمان عصام، مدخل إلى علم السياسة. بيروت : دار النضال، 1989.
19. السيد عبد المطلب غانم، معايير تقويم السياسة في الإدارة العامة. القاهرة : (د.د.ن) 1989م.
20. السيد ياسين، السياسة العامة القضايا النظرية و المنهجية. هلال: محرر تحليل السياسات العامة قضايا نظرية ومنهجية، جامعة القاهرة، 1988.
21. الشرقاوي علي، السياسات الإدارية، الإسكندرية: المكتب العربي الحديث، 1988.
22. شلبي محمد، المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم، المناهج، الاقترايات، والأدوات الجزائر(د.د.ن)1997.
23. الشيخ داود عماد صلاح عبد الرزاق، الفساد والإصلاح. دمشق : من منشورات اتحاد الكتاب العرب، 2003.
24. صبحي عبده سعيد، السلطة السياسية في المجتمع الإسلامي. القاهرة : وكالة الأهرام للتوزيع، 1991.
25. صعب حسن، مقدمة لدراسة علم السياسة، بيروت: منشورات المكتب التجاري، 1961.
26. عارف محمد نصر، إبستمولوجيا السياسة العامة، النموذج المعرفي، النظرية و المنهج- القاهرة المؤسسة الجامعية للدراسات، 2002.
27. غابريال ألموند، بنجهام باول، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر، (ترجمة: هشام عبد الله)، عمان : الأهلية للنشر والتوزيع، 1998.
28. غيل بيتر، جيفري بوتون، مقدمة في علم السياسة (ترجمة محمد مصالحة)، عمان : الجامعة الأردنية، 1991.
29. فاروق سعد، تراث الفكر السياسي قبل الأمير أو بعده، بغداد : مطبعة الانتصار، 1988.

30. الفهداوي فهمي خليفة، السياسة العامة منظور كلي في البنية و التحليل. عمان : دار المسيرة، ط1، 2001.
31. قيرة إسماعيل و آخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، 2002.
32. الكبيسي عامر خضير، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات . القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2008م.
33. الماحي قندوز محمد، قواعد المصلحة و المنفعة ، عند شهاب الدين القذافي من خلال كتابه الفروق، بيروت : دار ابن حزم للطباعة و النشر و التوزيع، 2006.
34. الماوردي أبو الحسن، (تحقيق صلاح الدين بسبوني)، قوانين الوزارة و سياسة الملك، القاهرة: مكتبة نهضة الشرق، 1986.
35. محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح و التطوير الإداري. الإسكندرية : مؤسسة حورس الدولية للنشر و التوزيع، ط1، 2008.
36. معايرة محمد محمود، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية (دراسة مقارنة مع القانون). عمان : دار الثقافة للنشر و التوزيع، ط1، 2011م.
37. المنوفي كمال و آخرون، السياسة العامة و أداء النظام السياسي في تحليل السياسات العامة . القاهرة : النهضة المصرية، 1988.
38. نجيب وصال العزاوي، مبادئ السياسة العامة. الأردن: دار أسامة للنشر و التوزيع 2003.
39. النوويحي بن شرف، أبي زكرياء محي الدين، رياض الصالحين من كلام سيد المرسلين، بيروت :مؤسسة الرسالة ناشرون، 2007، و أيضاً صحيح المسلم بشرح النووي، المجلد السادس، ج11، القاهرة : دار المنار للطبع و النشر و التوزيع، 2003.
40. هلال علي الدين، و نيف عبد المنعم مسعد، النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار و التغيير . بيروت : مركز الدراسات العربية، 2000.
41. أبو الفضل محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب المحيط. معجم لغوي علمي، إعداد و تصنيف يوسف خياط و نديم مرعشلي، بيروت : العرب، ج2، 1970.
42. أبو القاسم سعد الله، الحركة الوطنية الجزائرية، بيروت : دار الغرب الإسلامي، ط1، 1992.

• التقارير و الوثائق الرسمية :

1.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1996 (الجزائري: جبهة التحرير الوطني 1996).

2.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة العدل قانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.(الجزائر: الديوان الأشغال التربوية، 2006).

• الدوريات والمجلات

1. الحديثي عبد اللطيف، العلاقة بين السياسة و الإدارة في دول العالم الثالث، مجلة قضايا السياسية، جامعة صدام كلية العلوم السياسية، العدد الأول، 2000.

2. سعد الدين إبراهيم، حول آليات التبعية الخارجية و مؤشراتها "التنمية المستقلة في الوطن العربي"، مجلة المستقبل العربي، السنة 9، العدد 90، أوت 1986.

3. شاكرك حسين نادية، المخالفات المحاسبية وأثرها في تفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري. قسم المحاسبة كلية الإدارة والاقتصاد، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد 6، جامعة بغداد، 2011.

4. صباح ياسين، "عوامل الفساد السياسي و آثاره في الثقافة و الإعلام"، ورقة قدمت إلى الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية، بحوث و مناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، دمشق : من منشورات اتحاد الكتاب العرب، 2006.

5. الطيب حسين أبشر، أهداف السياسات العامة ودورها في ترشيد مشروعات التنمية، مسقط: مجلة الإداري، عدد 51، 1992.

6. فريد مي، "الفساد رؤية نظرية"، مجلة السياسة الدولية، القاهرة: مؤسسة الاهرام، عدد 143 (يناير 2001)

7. فوكة سفيان، مليكة بوضياف، مداخلة تحت عنوان الحكم الراشد والاستقرار السياسي ودوره في التنمية، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية واشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات المنظم يومي 16-17 ديسمبر قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة حسنية بن بوعلي، الشلف، 2008م.

8. ليمام محمد حلیم، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر (الاسباب و الآثار و الإصلاح)، مجلة المستقبل العربي، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، عدد 391، سبتمبر 2011.
9. محمد العامري ابتسام، ظاهرة الفساد السياسي، أسبابها وتأثيراتها وسبل معالجتها (نموذج الصين). مجلة الكوفة، العدد 7، 2008.
- المذكرات :
1. إبراهيم وارس، "صندوق النقد الدولي وبرامج إعادة الهيكلة في الجزائر" : مذكرة ماجستير مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، ماي 2009م.
2. اريا لله محمد، "السياسة المالية ودورها في تفعيل الاستثمار" (حالة الجزائر) : مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر، 2010-2011م.
3. بوسعيد باديس، مأسسة مكافحة الفساد في الجزائر (1999-2012) : مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص التنظيم والسياسات العامة، (جامعة مولود معمري، تيزي وزو)، 2015م.
4. بوهلال صليحة، وكالات التشغيل الشباب (النتائج والعوائق) دراسة حالة الوكالة الولائية للتشغيل، مذكرة ماستر أكاديمي في ميدان العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وادارية، ورقلة، 2012-2013م.
5. خلاف وليد، "دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي" : مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الديمقراطية والرشادة، جامعة منتوري قسنطينة، 2009-2010م.
6. ضميري عزيزة، "الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة". مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، 2007م، 2008م.
7. طيب أحمد، "دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر"، (دراسة حالة المجلس الاقتصادي والاجتماعي)، مذكرة ماجستير قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، (جامعة الجزائر :كلية العلوم السياسية و الاعلام)، 2007-2008.

8. عنتر بن مرزوق، " معضلة الفساد و إشكالية الحكم الرشيد في الجزائر "، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص تنظيمات سياسية وادارية . (جامعة الجزائر :كلية العلوم السياسية و الإعلام، 2013م.

9. كريمة بقدي، الفساد السياسي وأثره على الاستقرار السياسي في شمال افريقيا (دراسة حالة الجزائر) :مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص دراسات أورو متوسطية، جامعة تلمسان : كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2011م-2012م.

10. عقافي أسامة ، " النخبة الحاكمة ومسار التحول الديمقراطي " (دراسة حالة تونس1987-2010) :مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص دراسات مغاربية، جامعة الجزائر: كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2010م-2001م.

11. منصوري رضوان، " الفساد السياسي و أثره على الأمن القومي الجزائري "، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص دراسات أمنية دولية،جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية و الإعلام 2011م-2012م.

12. موهوب يامين، " دور المرأة في صنع السياسة العامة في الجزائر "، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص رسم السياسات العامة، جامعة الجزائر : كلية العلوم السياسية و الاعلام،2010م-2011م.

• المراجع باللغة الأجنبية :

1. Ada .w finifater(ed. "political science": the state of disipline (Washington D.C.A.P.S.A . 1983)
2. Claude Ake, « explining political Instabilité in New state journal of modem Africain .1998 .
3. Goude David." Law and the administrative process " :Analytic frame Work for understanding public policy Making, university of American press .2001.
4. James ,E.anderson ." Public Policy Making ", New york , CBS colleg Publishing .1981.
5. Jean claude theonig, « l'analyse des politique » in M .Gratry et j-Leva, traitè de science politique ,tune 5 .
6. Joël s .Migdel « A Model of State .society relations, in word . 1999.

7. Le management public par Viriato Manuel Santo et pierre recéleriez : pufiquesais je ? Paris, 1993 .
8. Lewi Lipsitz and David M.speak .”American Democracy”.New York st.Martin ‘s press. Inc .1993 ;
9. Mariam Webster, french, English dictionnairy . United states of Américain Library of cougress in publication data, 2000.
- 10.Michael Johnston , « a la recherche de definition » .vitalité politique et comption, « revue International des science sociales no .149 (september1996)
- 11.Oxford Word power .5 ed .new york .**Oxford university press**. 2006.
- 12.Peters .the politics of Bureaucracy. 2 ed, new york and london long man .Inc .1999 ;
- 13.Preus thus .R . « public Administration, the Romals press camping 1975.
- 14.Robert Willians , new concepts for old ? « third world further by vol .lono. 3 : 1999 .
- 15.Samuel Huntington,” political order in chancing societies” .U.S.A Yale University press , 1979 .

• المواقع الالكترونية :

1. <https://www.Arabiya.Net>

الجزائر احتمال الاستدانة من الخارج يثير المعارضة

2. <https://www.elkhabar.com./presse/articale/103347Hotmail>.
3. <https://www.elkhabar.com/ar/autres/dossiers/437202Hotmail>.
4. <https://www.Echouroukonline.com//ara/articles/247892.html>.
5. <https://www.arabiya.net/aswaq/economy/2014/12/28>

لحياني عثمان، انهيار أسعار النفط استدعاء لمناخ أزمة عام 1986 في الجزائر .

6. <https://www.elkhabar.com/ar/politique/436907.html>.

-للاطلاع على اتفاقية الامم المتحدة يمكنكم النظر الى الموقع

<http://www.pogra.org/publications/other/un/anti-corruption/Uncac-convention.03a.PDF>

- WWW. Almeezan .qa /Agreements page