



جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية



## السياسة العامة و الحكم الراشد في الجزائر

مذكرة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية و

العلاقات الدولية تخصص: السياسة العامة و الإدارة المحلية

الأستاذ المشرف:

عمراني كربوسة

إعداد الطالب:

ناصر جابر

### لجنة المناقشة

رئيساً	أستاذ التعليم العالي جامعة بسكرة	الأستاذ مكنوش نور الصباح
مشرفاً و مقرواً	أستاذ التعليم العالي جامعة بسكرة	الأستاذ عمراني كربوسة
عضواً مناقشاً	أستاذ التعليم العالي جامعة بسكرة	الأستاذ حتموت نور الدين

السنة الجامعية: 2013/2012

# شكر و تقدير

الحمد لله الذي وفقني لإتمام هذا العمل

كما أنتهز الفرصة لأتقدم بأسمى معاني الشكر و التقدير إلى أستاذي المحترم الأستاذ

"عمراني كربوسة" على جهوده المتميزة في الإشراف على هذه المذكرة .

و إلى كل من ساهم في إنجاز هذه المذكرة من قريب و من بعيد.

# الإهداء

إلى الولدين العزيزين  
إلى جميع إخوتي و أخواتي الأعزاء  
إلى كل من يعرفني من قريب و من بعيد  
أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع.

# مقدمة

يعتبر موضوع السياسة العامة من المواضيع الهامة نظرا لأنها تمس كافة مطالب و قضايا المواطنين ، و تعتبر الحكومة هي المسؤولة بدرجة الأولى عن حل مشاكل المواطنين ، و الاستجابة لمختلف مطالبهم و ذلك ضمن برامج و خطط متكاملة، أو ما يعرف بالسياسات العامة ، و تتميز السياسة العامة التي يقررها النظام السياسي بالتنوع و الشمول الذي يمس كافة جوانب حياة المجتمع، كما تختلف عملية صنع السياسة باختلاف النظام السياسي و مكانة المجتمع المدني في النظام بالإضافة إلى الإمكانيات و الموارد المتاحة ( مادية وبشرية ) للدولة.

أما الجزائر التي تعتبر من الدول النامية التي وضعت العديد من المشاريع و البرامج الهامة قصد النهوض بواقع التنمية للأفضل، و تحقيق تنمية شاملة في جميع القطاعات إلا أن هذه المشاريع كان مصيرها الفشل نتيجة سوء التسيير و انتشار الفساد في مختلف قطاعات الدولة و هو ما أثر على أدائها و عدم فعاليتها في الخدمة العمومية. هذا ما يطرح مفهوم الحكم الراشد كآلية ضرورية لتحقيق التنمية و إنجاز مختلف المشاريع و البرامج الهامة في الجزائر نظرا لوجود الإمكانيات المادية و البشرية.

### أهمية الموضوع:

يكتسي موضوع الحكم الراشد و علاقته بالسياسة العامة أهمية بالغة، إنطلاقا من كون تطبيق الحكم الراشد هو أساس ترشيد السياسات العامة و تحسينها، و النهوض بجهودها بما يؤسس لتطوير نظام إدارة الحكم و الشؤون العامة. و بالتالي فأهمية هذه الدراسة تبرز من خلال :

- من خلال قلة الدراسات حول موضوع الحكم الراشد و علاقته بالسياسات العمومية على مستوى الطرح الأكاديمي ، مما يجعل هذا الموضوع يكتسيه الغموض و عدم

الوضوح لدى العديد من الدارسين و بالتالي تكمن الأهمية في محاولة توضيح و تبين فحوى هذا الموضوع و تأثيراته على السياسات العامة.

### أهداف الدراسة:

يحاول موضوع الدراسة الوصول إلى الأهداف التالية:

- 1- إثراء المجال المعرفي لموضوع السياسة العامة و موضوع الحكم الراشد من خلال الإطار المفاهيمي.
- 2- إزالة الغموض و التعرف على مفهوم السياسة العامة والحكم الراشد.
- 3- تحديد الدور الحكم الراشد في عملية صنع الجيد للسياسات العامة في الجزائر من خلال التطرق لمؤشرات الحكم الراشد و دورها في ترشيد السياسات العامة في الجزائر.
- 4- محاولة التعرف على مفهوم الشراكة كآلية لترشيد السياسات العامة في الجزائر.
- 5- توضيح أهم التحديات التي تؤثر على الصنع الجيد للسياسة العامة في الجزائر.

### مبررات اختيار الموضوع:

لعل اهتمام الباحث و رغبته في تناول موضوع معين عما سواه هو في الحقيقة مبني على اعتبارات ذاتية ترتبط بشخص الباحث و توجه اهتماماته بحكم الميل نحو موضوعات معينة و أخرى موضوعية ترتبط بموصفات موضوع الدراسة من حيث قيمته العلمية.

مما سبق يمكن تلخيص أهم مبررات تناول هذا الموضوع فيما يلي:

### 1-المبررات ذاتية:

يعتبر المبرر الرئيسي للاختيار الموضوع هو رغبة شخصية في دراسة موضوع السياسة العامة و الحكم الراشد في الجزائر و الذي يعتبر من المواضيع المعاصرة التي تستحق الدراسة.

2- المبررات موضوعية: و تبرز هذه الأخيرة من القيمة العلمية لموضوع السياسة العامة و الحكم الراشد في الجزائر، إضافة إلى أنه موضوع جديد على مستوى الطرح العلمي و الأكاديمي و هو ما يشجع و يفتح أمام الدارسين مزيدا من الاجتهاد و محاولة إثراء الموضوع من جوانبه النظرية و التطبيقية.

### الإشكالية:

كيف يساهم تطبيق الحكم الراشد في الجزائر في صنع سياسات عامة ناجحة؟

### التساؤلات الفرعية:

- ما مفهوم السياسة العامة؟
- ما مفهوم الحكم الراشد؟
- ما هو واقع الحكم الراشد في الجزائر؟
- ما هي الميكانيزمات اللازمة للصنع سياسة عامة رشيدة في الجزائر؟

### فرضيات الدراسة:

تقدم هذه الدراسة جملة من الفرضيات يمكن إيجازها في الآتي:

**الفرضية الأولى:** تطبيق لآليات الحكم الراشد يؤدي إلى صنع جيد للسياسة العامة.

**الفرضية الثانية:** إشراك الفواعل غير الرسمية يساهم في صنع جيد للسياسة العامة.

**الفرضية الثالثة:** احتكار مجموعة للسلطة في الجزائر يعرقل تطبيق الحكم الراشد و يؤدي إلى فشل السياسات العامة.

**الفرضية الرابعة:** نجاح قطاع الأشغال العمومية في تحقيق إنجازات هامة، يعود إلى توفر قيادة فعالة.

### المنهج المستخدم:

### المنهج التاريخي:

من خلال التطرق إلى نشأة و تطور كل من مفهوم السياسة العامة و الحكم الراشد

### المنهج المقارن:

يعتبر المنهج الأساسي في العلوم السياسية، و ذلك من خلال مقارنة مختلف الأدوار الجوهريّة بين الفواعل الرسمية وغير رسمية في صنع السياسة العامة.

### منهج دراسة حالة:

الذي يهدف إلى جمع المعطيات و البيانات حول الحالة المدروسة، و يظهر توظيف هذا المنهج في البحث من خلال محاولة جمع المعلومات حول نموذج قطاع الأشغال العمومية و البحث في إنجازاته و محاولة تقييمه كنموذج لقطاع ناجح في الجزائر.

### المنهج الإحصائي:

لا تخلو أي دراسة في العلوم السياسية و الاجتماعية من الإحصاءات كأدلة صادقة و كأحد الأساليب وصف الظواهر و إثبات الحقائق العلمية، و ذلك من خلال التطرق لمجموعة من الأرقام الإحصائية التي تفسر إنجازات قطاع الأشغال العمومية.

### تقسيم الدراسة:

مقدمة: حيث تحتوي مختلف الخطوات التي يتضمنها البحث بشكل دقيق و مفصل.

**الفصل الأول:** يعالج الإطار المفاهيمي لكل من السياسة العامة و الحكم الراشد، من خلال الإحاطة الكلية ب: النشأة، التعاريف، العناصر و الخصائص، الأنواع و مستويات، مراحل صنع السياسة العامة، و كذلك الإحاطة بأسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد، الأسس النظرية، مفهوم الحكم الراشد، آليات و فواعل و أبعاد الحكم الراشد .

**الفصل الثاني:** يختص هذا الفصل بتتبع آليات تجسيد الحكم الراشد في صنع السياسات العامة في الجزائر، من خلال التطرق لواقع الحكم الراشد في الجزائر في المبحث الأول من خلال مطلبين مظاهر الحكم الراشد في الجزائر، و كذلك مؤشرات الحكم الراشد و دورها في ترشيد السياسات العامة في الجزائر، و كذلك التطرق إلى العلاقة بين الشراكة و الصنع الجيد للسياسة العامة في المبحث الثاني من خلال مطلبين : الشراكة كآلية للصنع الجيد للسياسة العامة و تجربة الثنائية و الثلاثية في الجزائر ، أما البحث الثالث سيتم التطرق لقطاع الأشغال العمومية كنموذج لقطاع ناجح في الجزائر من خلال التطرق للإنجازات و التحديات

**الفصل الثالث:** هو فصل تقييمي نتحدث فيه على تحديات صنع السياسة العامة في الجزائر في المبحث الأول على مستوى الدولة و كذلك على مستوى المجتمع المدني و القطاع الخاص. و كذلك التطرق لمتطلبات تحقيق الحكم الراشد على ضوء تقييم الجهود المبذولة.

# الفصل الأول: الإطار النظري للسياسة العامة و الحكم الرشيد

### تمهيد:

انطلاقاً من الدور المحوري للإطار المفاهيمي في مختلف الدراسات و الأبحاث سيتطرق هذا الفصل إلى توضيح العناصر الرئيسية للموضوع ، و بالتالي الاتجاه نحو محاولة ضبط المفاهيم الرئيسية لكل من السياسة العامة و الحكم الراشد .

و قد تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للسياسة العامة بحيث سيتم التركيز على مختلف مفاهيم السياسة العامة بداية من نشأتها و تعريفها ثم أنواع و مستويات السياسة العامة و أخيراً مراحل صنعها.

المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للحكم الراشد بحيث سيتم التركيز على مختلف المفاهيم المتعلقة بالحكم الراشد و آليات و فواعل الحكم الراشد و أخيراً أبعاد الحكم الراشد.

## المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للسياسة العامة

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى كل ما يتعلق بالسياسة العامة و تحديد مفاهيمها، بداية من نشأتها، تعريفها، عناصر السياسة العامة و خصائصها، ثم أنواع و مستويات السياسة العامة و أخيرا مراحل صنعها.

### المطلب الأول: نشأة و تطور مفهوم السياسة العامة.

كان الاهتمام بقضايا المجتمعات و كيفية تنظيمها ، يمثل جل العناية المكثفة التي إهتم بها الفلاسفة و العلماء و المفكرين السياسيين ، و استمر ذلك حتى منتصف القرن التاسع عشر حينما كانت معظم الجامعات الأوروبية تدرس السياسة و الحكم كفرع من فروع الفلسفة.<sup>(1)</sup> و اقتصر على دراسة السياسة ذاتها و لم تهتم بالسياسة العامة لأنها لا تزال ضمن الإطار الفلسفي لكن بعدها بدأ يبلور علم السياسة و أصبح فرعا من فروع العلوم الاجتماعية عقب استقلاله عن الفلسفة الأخلاقية فقد حظي بدعم العلمي ذلك لأن السياسة أصبحت جزءا من النشاط الاجتماعي و النفسي للمجتمع و الظاهرة الاجتماعية بعدها شهدت فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية تطور في علم السياسة بصفة عامة و السياسة العامة بصفة خاصة بعد القطيعة التي أخذتها الثورة السلوكية مع المنهجية التقليدية و أعادت تعريف علم السياسة فبعد أن كان هو علم القوة أو الدولة أو السلطة أصبح مع السلوكيين هو علم التخصيص السلطوي للقيم ، و بهذا برز توجه السلوكي الجديد لعلم السياسة الحديث وكذا التركيز الواضح على محتوى و مضمون السياسة العامة من خلال تحليل أثر القوى الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية خصوصا بالإضافة لتقويم نتائج و آثار السياسة العامة على المجتمع

(1) فهمي خليفة فهداوي ، السياسة العامة : منظور كلي في البنية و التحليل، عمان : دار المسيرة ، 2001. ص 27.

زاد الاهتمام بموضوع السياسة العامة بعد الحرب العالمية الثانية و تم التركيز على مفهومها و كيفية بلورتها و التبصر في أهدافها و مضامينها و حتى أساليب تنفيذها ضمن إطار تحليلي هذا نتيجة تعاظم دور الدولة و ضرورة تدخلها في النشاط الاقتصادي لإعادة بناء الاقتصاد القومي<sup>(1)</sup>.

أما في بداية السبعينيات فقد زاد الاهتمام بمخرجات النظام السياسي بسبب تفاقم المشكلات الاجتماعية خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية بين السود و البيض و تورطها في حرب الفيتنام ، حيث ظهرت الحاجة داخل مؤسسات حكومتها إلى تحليل هذه المشكلات و فهمها و محاولة صياغة سياسات لمعالجتها لذلك سرعان ما احتلت دراسات تحليل السياسات أهمية كبرى داخل مراكز المعلومات و الاستخبارات و مراكز البحوث بدءا من مؤسسة (rand corporation) مروراً بمعهد بروكيتز brokitz و مختلف لجان الكونغرس و قام محللو السياسات في هذه المراكز بصياغة السياسات.

بعدها توالى الأبحاث و تطورت و برزت دراسات عدة تولى اهتماما بالمؤسسات السياسية و السلوك السياسي و المؤثرات الاجتماعية و الشخصية على السياسة ، فضلا عن بنية المؤسسات الحكومية و ممارستها و دور المؤسسات السياسية غير الحكومية و الأفراد في صنع السياسة العامة خاصة عندما حصلت تغييرات في دور الدولة و تزايد أدوار الشركات متعددة الجنسيات و المنظمات الدولية و غير الحكومية ، في صياغة أولويات السياسات العامة و تحديد مساراتها أدى إلى ظهور كتابات تؤكد على دور الفاعلين الجدد في السياسات العامة و عن دور الشركات الكبرى و منظمات حقوق الإنسان للتأثير في بعض السياسات ، فأصبحت السياسة العامة ما هي إلا محصلة للتفاعلات الرسمية و غير الرسمية و هذا ما يطلق عليه "بالشبكة السياسية".

(1) حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات. القاهرة: دار الثقافة، 2000. ص 18.

هذا ما أدى إلى تنامي دور السياسة العامة و انتقالها من الوصف إلى التحليل بعدها إلى المقارنة بين مختلف الدولة النظم السياسية.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني: مفهوم السياسة العامة.

لا يختلف مفهوم السياسة العامة عن كثير من المفاهيم الأخرى في العلوم الاجتماعية من حيث عدم وجود تعريف واحد له ، و لضمان الإحاطة الوافية لهذا المفهوم ، سيتم تقديم عدة تعاريف للكتاب الغربيين و بعض كتاب العرب ، بحسب منطلقاتها التي تمثل توجهات أصحابها من الباحثين و الداعيين لها.

#### 1- السياسة العامة من منظور ممارسة القوة.

إن السياسة العامة في نظر هذا الاتجاه تعني القوة التي يحظى بها شخص ما للتأثير على الأفراد و الجماعات و القرارات بشكل تميزه عن غيره نتيجة امتلاكه لواحد أو أكثر من مصادر القوة المعروفة مثل الإكراه، المال، المنصب، الخبرة، الشخصية.

وحاول فريق من العلماء السياسة توضيح معنى القوة من خلال التحكم و الاحتكار لوسائلها فعرفها أوسن ريني بأنها « علاقة التبعية و الطاعة من جانب و السلطة و السيطرة من جانب آخر ». أما ماكس فيبر فعرفها من زاوية التأثير على الآخرين بأنها " احتمال قيام شخص ما في علاقة اجتماعية بتنفيذ رغباته رغم مقاومة الآخرين بغض النظر على

الأساس الذي يقوم عليه هذا الاحتمال".<sup>(2)</sup>

(1) فهمي خليفة الفهداوي ، مرجع سابق، ص32.

(2) أحمد طييب " دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي". (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، و العلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة) الجزائر، 2007، ص5.

و انطلاقا من مفهوم القوة عرف هارولد لازويل السياسة العامة بأنها « من يحوز على ماذا متى ؟ و كيف ؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد ، المكاسب و القيم و المزايا المادية و المعنوية و تقاسم الوظائف و المكانة الاجتماعية بفعل ممارسة القوة و النفوذ و التأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة » .<sup>(1)</sup>

و لذا فالسياسة العامة يمكن أن تكون انعكاسا لأصحاب القوة و النفوذ الذين يسيطرون على النظام السياسي و مختلف مؤسساته.

## 2/ السياسة العامة من منظور تحليل النظم.

لقد وصف العديد من علماء السياسة النظام بشكل عام باعتباره مجموعة من الأجزاء تشكل فيما بينها نسقا من العلاقة المتبادلة في إطار تلك الوحدة الكلية ، وعلى هذا الأساس يولي أصحاب هذا الاتجاه أمثال "دافيد أستون" اهتماما بالسياسة العامة ، أي من وجهة تحليل النظم كنتيجة و محصلة في حياة المجتمع من منطلق تفاعلها الصحيح مع البيئة الشاملة التي تشكل فيها المؤسسات و المرتكزات و السلوكات أصولا للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي فيعرفها بأنها « توزيع القيم (الحاجات المادية و المعنوية) في المجتمع بطريقة سلطوية أمرّة، من خلال القرارات و الأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات و المخرجات و التغذية العكسية».

و يرى غابريال ألموند أن السياسة العامة تمثل « محصلة عملية منتظمة عن تفاعل المدخلات (مطالب+دعم+المخرجات"قرارات و سياسات") للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدراته الاستخراجية و التنظيمية و التوزيعية ، و الرمزية و الاستجابة الدولية من خلال القرارات المتخذة».

<sup>(1)</sup> Lawarance J.R Herson, politique publique ausc.ETATS- UNIS ; théorie et pratique, (l'obio, département, de sciences politique, 2000), p.6.

أما بريارة مكلينان تعرف السياسة العامة بأنها « النشاطات و التوجهات الناجمة عن العمليات الحكومية استجابة للمطالب الموجهة من قبل النظام الاجتماعي إلى النظام السياسي »<sup>(1)</sup>.

يستخلص من تعاريف هذا المنظور أن السياسة العامة هي نتيجة من نتائج النظام السياسي تتفاعل مع البيئة الشاملة ، ذلك لأنها لا تكون فعالة ما لم تراعي الظروف البيئية المحيطة بها، لكن برغم أهميته في تفسير و توضيح السياسة العامة إلا أن منظور تحليل النظم تعرض إلى بعض الانتقادات و منها العمومية في طرح مفهوم القيم دون ربطها بشكل مباشر بإطار السياسة العامة كما أغفل الجوانب غير الرسمية في التأثير على قرارات السياسة، و كذا إغفاله لمخرجات العملية السياسية بشكلها الدقيق داخل النظام السياسي فضلا عن كون منظور المدخلات و المخرجات يغالي في كون الحكومة تستجيب لهذه المطالب غير أن الواقع يؤكد في كثير من الأحيان أن النظام يفرض سياسته على المجتمع بعيدا عن فكرة المطالب.

### 3/ السياسة العامة من منظور الحكومة.

تقوم الحكومة برسم السياسات و اتخاذ القرارات و تنفيذها و تم وضع العديد من التعاريف للسياسة العامة ضمن هذا المنظور فعرفها توماس داي هي «تقدير أو اختيار حكومي للفعل أو عدم الفعل»<sup>(2)</sup>.

و يرى كارل فردريك أن السياسة العامة : « هي برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة و المحددات المراد تجاوزها سعيا

(1) Frank Fisher ,Gerald j.Meller, Mares.sidney,Handbook of public policy analysis :théory, politics,and Methods (CRC press, Taylor & francis group, 2000),p35.

(2) محمد خليفي " دور السلطة التشريعية في رسم السياسات العامة دراسة حالة الجزائر " (مذكرة ماجستير ، قسم العلوم السياسية و الإعلام ، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، جامعة الجزائر 3) 2012، ص21.

للوصول إلى هدف أو لتحقيق غرض مقصود»<sup>(1)</sup>. يعني هذا أن السياسات العامة ليست تلقائية بل عملية هادفة و مقصودة.

أما "جيمس أندرسون" فيعرفها بأنها «برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع»<sup>(2)</sup>.

أما "جاي بيترز" فيرى أن السياسة العامة هي: «أسلوب محدد من الأفعال التي يتخذها المجتمع بشكل جماعي أو يتخذها ممثلو ذلك المجتمع، و تنصب على مشكلة تهم المجتمع و تعكس مصلحة ذلك المجتمع أو جزء منه»<sup>(3)</sup>.

أما عن الكتاب العرب فقد عرفوا السياسة العامة من هذا المنظور و نذكر منهم:

فيعرفها "أحمد سعيان" بأنها «تعبير عن الرغبة الحكومية بالعمل، أو الامتناع عن العمل، و هي مجموعة مبنية و متماسكة من القرارات و الإنجازات يمكن غزوها لسلطة عامة محلية، وطنية أو فوق وطنية، فتضم بذلك أربع عناصر: الهدف، اختيار الأفعال التي تحققه، إعلان الفاعلين لهذه السياسة ، تنفيذ هذه السياسة».

كما عرف الدكتور "عبد الفتاح ياغي" السياسة العامة بأنها «كل تصرف أو قرار تقوم به الحكومة أو ما يمثلها للتدخل في شؤون المجتمع و حل المشكلات التي تواجه الدولة داخليا و خارجيا»<sup>(4)</sup>.

(1) ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة، عمان: دار مجدلاوي للنشر و التوزيع، 2004، ص28.

(2) جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، (تر: عامر الكبيسي)، الدوحة: دار المسيرة للنشر و التوزيع، 1998، ص15.

(3) Matrin potuck, lance T. leloup, Gyorgy jemei ,public policy in central and Easterneurope : Théories, methods, practices, (slavkia, Nisope, 2003), p.26.

(4) عبد الفتاح ياغي، السياسات العامة، النظرية و التطبيق، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة دول العربية ، بحوث و دراسات، 2010، ص11.

نظرا لإختلاف الأفكار و الاتجاهات التي يقوم عليها كل تعريف للسياسة العامة ، غير أنه يمكن إعطاء تعريف إجرائي المتمثل في أنها « برنامج عمل هادف أو سلسلة من القرارات تتخذها الحكومة أو هيئة معينة ، تتعلق بمجال معين كالتعليم ، الصحة،...الخ لأجل معالجة القضايا و المشاكل المجتمعية الآنية و المستقبلية».

### المطلب الثاني: عناصر السياسة العامة و خصائصها.

بعد التطرق لمختلف مفاهيم السياسة العامة يجب الآن توضيح عناصرها الأساسية و مجمل خصائصها.

#### أ/ عناصر السياسة العامة:

تتمثل في خمسة عناصر اتفق عليها معظم الباحثين و هي:

#### 1- المطالب السياسية :

تمثل المطالب السياسية حاجات الأفراد و المجتمع و تفضيلاتهم المتنوعة ، حيث تتوجه إلى النظام السياسي في صورة مطالب تستدعي استجابة السلطات لها بصورة أو بأخرى و تعمل المؤسسات و التنظيمات على تنظيم حجم و تعدد هذه المطالب.<sup>(1)</sup>

#### 2- قرارات السياسية:

و تمثل ما يصدره صانعي القرارات و الموظفين العموميين المخولون بإصدار المراسيم و الأوامر و التوجيهات المحركة للفعل الحكومي، فقرارات السياسة العامة هي غير القرارات الروتينية المعتادة.

#### 3- إعلان محتويات السياسة:

(1) محمد شلبي ، المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم المناهج ، الاقترايات و الأدوات، ط.5 الجزائر: دار الهومة، 2007، ص،135.

و هي تعبيرات رسمية ، و تشمل الأوامر الشفاهية و التعبيرات القانونية و الضوابط المحددة للسلوك و آراء الحكام و القضاة ، و حتى خطب المسؤولين التي تعبر عن المقاصد العامة و الأغراض المطلوب تحقيقها .

#### 4-مخرجات السياسة:

و هي المؤشرات الملموسة الناجمة عن السياسة العامة في ضوء قرارات السياسية و التصريحات التي يلمسها المواطنون من الأعمال الحكومية، ولا تشمل الوعود و النوايا.(1)

#### 5- آثار السياسة العامة:

و تمثل العوائد و النتائج المتحصل عليها سواء كانت مقصودة أو غير مقصودة جراء السياسة العامة التي تجسم موقف الحكومة إزاء القضايا أو المشكلات ، فالكل سياسة عامة تم تنفيذها آثار معينة قد تكون إيجابية مصحوبة بمضاعفات و بآثار سلبية تحتاج إلى تبني سياسات عامة جديدة.(2)

#### ب/ خصائص السياسة العامة:

أما فيما يخص خصائص السياسة العامة فإنها توضح غموض و نقص تلك التعاريف مما يساعد على فهم مدلولاتها و معالمها الأساسية و تتمثل في :

✓ السياسة العامة ذات سلطة شرعية حيث بمجرد إقرار سياسة عامة معينة من قبل صانعيها لا بد من إصدار قانون بشأنها أو مرسوم.

(1) تامر كامل محمد الخزرجي ، مرجع سابق ص30.

(2) نادية بونوة " دور المجتمع المدني في صنع و تنفيذ و تقييم السياسة العامة دراسة حالة الجزائر 1989- 2009 " ،  
(مذكرة ماجستير ، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة)، 2010. ص49.

- ✓ السياسة العامة تشمل البرامج و الأفعال التي تقوم بها مؤسسات الحكومة و تصدر بشأنها قانونا أو قرار يحدد أهدافها بشأن سياسة ما، و بذلك فهي تعبر عن توجهات الحكومة الإيديولوجية و العلمية.<sup>(1)</sup>
- ✓ السياسة العامة تشمل على الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة و لا تشمل التصرفات العشوائية و العفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين.
- ✓ السياسة العامة قد تكون ايجابية في صياغتها أو سلبية ، فهي قد تأمر بالتصرف باتجاه معين أو قد يكون سكوتها أو عدم التزامها بالتصرف إزاء ظواهر معينة بمثابة توجه.
- ✓ السياسة العامة تحتوي على أسلوب معين من الإجراءات الحكومية التي ينفذها أشخاص رسميون بدلا من قرارات لم تصل إلى مرحلة الانتهاء من تنفيذها و بالتالي فهي تمثل ما تقوم الحكومات فعلا بتطبيقه مثل : القضاء على مشكلة البطالة أو مشكلة السكن أو الصحة، و ليس ما تنوي الحكومات القيام به.
- ✓ السياسة العامة تمتاز بالشمول و تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة و ليس المصالح الخاصة و الشخصية لأن المصلحة العامة تقتضي عدد أكبر من الجمهور المقصود من وراء السياسة المطبقة.
- ✓ السياسة العامة هي توازن بين الفئات و الجماعات المصلحية ، لأنها خلاصة التفاعلات المختلفة داخل البيئة من أحزاب و جماعات مصالح و نقابات ، مما يجعلها محلا للصراع و المساومة و التفاوض بغية تحقيق أكبر المكاسب و المنافع لصالح فئة دون أخرى.<sup>(2)</sup>

(1) إبتسام قرقاح " دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر 1989-2009 . (مذكرة ماجستير،

قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة)، 2001، ص20.

(2) ثامر كامل محمد الخزرجي، مرجع سابق، ص31.

✓ السياسة العامة تمتاز بالاستمرارية بمعنى أن لا يقوم صانعو السياسة بإعداد برامج جديدة تماما و إنما يكتفون بإدخال تعديلات جزئية على ما هو مطبق فعلا من سياسات و برامج ، بالإضافة إلى الاستمرارية لا بد أن تمتاز السياسة العامة بالتجدد من خلال التكيف مع كل المتغيرات الظرفية التي يمكن أن تحدث مثل : الكوارث الطبيعية.<sup>(1)</sup>

✓ السياسة العامة تعكس ما يسمى بالجدوى السياسية أي أنه لا بد أن تقييم السياسة العامة قبل المباشرة في تنفيذها حيث تمثل الجدوى مؤشرا هاما من مؤشرات نجاح السياسة و ذلك بطرح تساؤلات حول النتائج و الأهداف المرجوة من قبل تلك السياسات.<sup>(2)</sup>

إن توفير كل تلك الخصائص في السياسة العامة يجعلها قريبة من النموذج الرشيد.

### المطلب الثالث: أنواع السياسة العامة و مستوياتها.

بعد تحديد مفهوم السياسة العامة و تحديد مختلف عناصرها و خصائصها كان من الضروري معرفة أنواعها و التطرق لمستوياتها كما يلي:

#### أولا/ أنواع السياسة العامة:

سيتم التركيز على أنواع السياسات العامة في ضوء الأفعال التي تقوم بها الحكومة ضمن المجتمع المعني بها، و الوقوف عند نتائجها و أثارها و تتمثل في أربع أنواع:

#### **1- السياسة العامة الإستخراجية:**

(1) عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، القاهرة:المنظمة العربية للتنمية الإدارية،2008.ص11.

(2) سلوى شعراوي جمعة، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، القاهرة : مركز دراسات و استشارات الإدارة العامة،2001، ص112.

كل النظم السياسية سواء كانت بسيطة أو معقدة تقوم باستخراج الموارد من بيئتها، في شكل الخدمة العسكرية و الخدمات العامة الإلزامية الأخرى و تعتبر الضرائب من أهم أنواع الاستخراج الموارد انتشارا في الدول المعاصرة.<sup>(1)</sup>

## 2- السياسة العامة التوزيعية و إعادة التوزيع:

هي تخصيص الوكالات الحكومية بمختلف أنواعها الأموال ، السلع و الخدمات و توزيعها على الأفراد و الجماعات في المجتمع من أجل الاستفادة منها مثل توزيع القروض لإقامة مشاريع صغيرة و المنح التي تقدم لطلبة الجامعة بالإضافة إلى الإعتمادات الموجهة للصحة و التعليم و الدفاع... الخ.<sup>(2)</sup>

## 3- السياسات العامة التنظيمية:

نظرا لتعقد الحياة، و تزايد المشاكل في الصحة المرور، السكن... الخ. و تزايد أنشطة الحكومة في المجتمع ازدادت الحاجة إلى مثل هذه السياسات و المتمثلة في ممارسة النظام السياسي لعمليات الضبط و الرقابة لمختلف الأنشطة و السلوكيات للالتزام بدواعي المصلحة العامة و تطبيق القانون و فرض العقوبات اللازمة عند حصول أي تجاوزات.<sup>(3)</sup>

## 4- السياسة العامة الرمزية:

و هي السياسات التي تهدف من ورائها النظم السياسية تعبئة الجماهير، و رفع حماسهم الوطنية من خلال حديث القادة السياسيين عن تاريخ الأمة و عن القيم و الإيديولوجيات

(1) إيتسام قرقاج، مرجع سابق، ص25.

(2) فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص74.

(3) جيمس أندرسون ، صنع السياسات العامة، (تر: عامر الكبيسي)، الدوحة: دار المسيرة للنشر و التوزيع ، 1998 ، ص174.

المتتمثلة في المساواة و الديمقراطية و الوعد بالإنجازات و مكافآت مستقبلية ، و تهدف هذه الشعارات إلى تحسين نوايا المواطنين في قادتهم و الإيمان ببرامجهم السياسية مما يجعلهم يدفعون الضرائب بطوعية و إطاعة القوانين مما يقلل من معرصة النظام ، أي قبول شرعية الحكومة و سياساتها العامة.(1)

### ثانيا/ مستويات السياسة العامة:

قدم جيمس أندرسون ثلاث مستويات للسياسة العامة، تبعا لمستوى المشاركة في اتخاذها و تبعا لنطاقها و طبيعة موضوعها و هي كالآتي:

#### **1 - السياسة العامة الكلية:**

هي تلك السياسات التي تحظى باهتمام أكثر من المواطنين ذلك لأن بعض القضايا تبدأ على المستوى الجزئي ثم تتسع و تتعد لتصبح من الموضوعات المستوى الكلي، فتصبح بذلك قضايا كلية تستقطب الأحزاب السياسية، أعضاء البرلمان، الإدارات الحكومية، وسائل الاتصال و جماعات المصالح... يعبر كل واحد عن رأيه إزاء القضايا التي تمثل السياسة العامة.(2)

#### **2- السياسة العامة الجزئية:**

تمتاز السياسة الجزئية بالخصوصية و المحدودية ، أي قضايا ليست عامة، فهي إما تشمل فرد معين أو شركة أو منطقة صغيرة مثل حصول مجموعة من الأفراد على قرض لإقامة بعض المشاريع تعود عليهم بالفائدة.

(1) إبتسام قرقاج، مرجع سابق، ص 26.

(2) جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص74.

لكن يمكن لهذه السياسات العامة الجزئية أن تتسع و تتحول إلى سياسات عامة كلية إذ كلما تنوعت برامج الحكومة و ازدادت نشاطاتها في المجتمع أدت إلى تزايد المنافع التي تحدثها الواجبات التي تفرضها على الأفراد و الجماعات و المناطق.<sup>(1)</sup>

### 3- السياسة العامة الفردية:

تسمى أيضا الوحدات الحكومية الفرعية أو السياسات التحالفية و هي سياسات ذات طابع تنظيمي وظيفي ، تركز على القطاعات التخصصية كالموانئ ، الطيران... الخ.<sup>(2)</sup>

### المطلب الرابع: مراحل صنع السياسة العامة:

إن عملية صنع السياسة العامة هي عملية في غاية الأهمية و تمتاز بالدقة و التعقيد لذا فإنها تمر بعدة خطوات أو مراحل سيتم توضيحها فيما يلي:

#### أولا/ تحديد المشكلة:

تعاني المجتمعات خاصة المعاصرة من تزايد و تعقد المشاكل، مما يجعل هذه المرحلة من أهم المراحل التي يجب الاهتمام بها في عملية صنع السياسة العامة و بخاصة و أن الحكومة لا تهتم بحل المشاكل أو الاهتمام بها و تحديد المشكلة يتضمن مجموعة من العناصر هي:

#### 1- تعريف مشاكل السياسة العامة:

يمكن تعريف المشكلة بأنها ترتبط بقضية أو حاجات مطلوبة و بالتالي هي ظاهرة محددة لها أغراضها و أثارها المباشرة و غير مباشرة.

(1) إيتسام قرقاح، مرجع سابق، ص32.

(2) فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 61.

لذا فالمشكلة العامة هي التي تدفع صناع السياسة العامة للتحرك بسرعة لأنها تمثل مجموعة المطالب و الحاجات و القيم التي يجب الاستجابة لها و صفة العمومية هي الصفة الأساسية في تحديد مشاكل السياسة العامة.<sup>(1)</sup>

## 2-خطوات تحليل المشكلة:

تتم عملية تحليل المشاكل بخطوات عدة هي :

- تعريف المشكلة و تمييزها
- تحليل المشكلة من خلال معرفة أسبابها
- إعداد قائمة بالحلول الممكن إتباعها لحل المشكلة
- تقييم الحلول حسب المعايير الملائمة و تشمل (المهارات المطلوبة، الموارد المادية و البشرية، التكلفة، المخاطر )
- تحديد الخيار الأفضل و اتخاذ القرار.
- وضع خطة للتنفيذ
- المتابعة و التقييم لمعرفة نجاح أو فشل التنفيذ.<sup>(2)</sup>

## ثانيا/ الأجندة السياسية أو جدول الأعمال.

تواجه الحكومات العديد من القضايا المجتمعية لكن لا تستطيع أن تحل كل تلك المشاكل مهما كانت إمكاناتها المادية و البشرية، لهذا فإنها تقوم بإدراج أهم القضايا أو المطالب العامة الأكثر طلبا عند المجتمع في جدول يسمى جدول أعمال السياسة العامة أو ما يسمى

(1) حسن أبشر الطيب، مرجع سابق، ص25.

(2) إيتسام قرقاح، مرجع سابق، ص34.

بأجندة سياسة الحكومة التي تتطلب عملية مناقشة فعلية يترتب عنها اتخاذ قرارات رسمية مناسبة لتلك المطالب المطروحة.<sup>(1)</sup>

### ثالثا/ بلورة و صياغة السياسة العامة.

بعد تحديد المشاكل ووضعها على الأجندة السياسية لا بد للحكومة من بلورة الأفكار و السياسات الممكن إتباعها للتعامل مع المشاكل ذات الأولوية.<sup>(2)</sup>

### رابعا/ تبني و إقرار السياسات العامة.

يتم في هذه المرحلة اتخاذ قرار أو إصدار تشريع أو قانون يجسد الأهداف المراد بلوغها و يشمل هذا تبني مقترحات بعينها أو تعديلها أو رفض أو قبول بديل آخر.

إن إقرار السياسة العامة يمر بمراحل عديدة حيث تقدم في البداية على شكل مشاريع قوانين للسلطة التشريعية ، حيث تسلمها الأمانة العامة لمجلس الأمة أو مجلس النواب لتحال فيما بعد على لجنة قانونية تعد تقريرا بشأن المشروع لوضع اللمسات النهائية عليه ليقدم إلى المجلس مجتمعا للتصويت عليه و في حالة قبوله يرفع إلى رئيس الدولة للمصادقة لينشر فيما بعد في الجريدة الرسمية ليصبح ساري المفعول بعد أجل محدد.<sup>(3)</sup>

### خامسا/ مرحلة تنفيذ السياسة العامة.

بعد انتهاء مرحلة تبني السياسة تصبح المقترحات مؤهلة ليطلق عليها سياسة عامة، و تعتبر عملية تنفيذ السياسة العامة استمرار لمختلف العمليات السابقة و التي ينتقل العمل فيها للسلطة التنفيذية بمختلف مستوياتها، و تتمتع بسلطات تقديرية واسعة أثناء التنفيذ و ذلك لتمتعها بالخبرة اللازمة و التجربة في كافة الميادين مما يعطيها الحق في إصدار اللوائح و

(1) جيمس أندرسون ، مرجع السابق، ص 82.

(2) إيتسام قرقاح، مرجع سابق، ص36.

(3) أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق، ص258.

التعليمات اللازمة بتفاصيل تنفيذ السياسات العامة، كما أن التطبيق الجيد هو الذي يجسد السياسة العامة في أرض الواقع.<sup>(1)</sup>

و بناء على ما تقدم إنا نجاح عملية تطبيق السياسة العامة يتطلب توفير جملة عوامل متحركة في التنفيذ.

1. رصد الأموال و الموارد اللازمة للتنفيذ.
2. دراسة إمكانية التنفيذ و رصد الكفاءات الضرورية لذلك.
3. تحديد الأهداف بدقة و إيضاحها للمسؤولين عن التنفيذ.
4. إعطاء الشرعية المناسبة للسياسة بجلب أكبر عدد من المؤيدين.<sup>(2)</sup>

#### سادسا/ مرحلة تقويم السياسات العامة.

السياسة العامة لا تكون فعالة بعد الانتهاء من إعدادها و تنفيذها بل لا بد أن تصاحب هاتين العمليتين مرحلة في غاية الأهمية و هي عملية التقويم و تعد مرحلة هامة ملازمة لجميع مراحل صنع السياسة العامة لا يمكن الاستغناء عنها لأن السياسة العامة من خلالها تستطيع أن تتجنب مختلف الصعوبات و المشاكل التي تعترضها خاصة أثناء تنفيذها و بهذا تحقق نتائجها بالصورة التي خطط لها.<sup>(3)</sup>

و كذلك لا بد أن تتصف عملية التقويم بالاستمرارية و غالبا ما تكون المقارنة بين ما هو تحقق فعلا و ما مستهدف في نهاية فترة زمنية معينة.<sup>(4)</sup>

(1) ستيفن دي تانسي ، علم السياسة الأسس، (تر: رشا جمال)، بيروت: الشبكة العربية للأبحاث و النشر، 2012، ص358.

(2) إيتسام قرقاح، مرجع سابق، ص 40.

(3) أحمد مصطفى حسين، مرجع سابق، ص261.

(4) وصال نجيب العزاوي ، مبادئ السياسة العامة، عمان : دار اسامة للنشر و التوزيع 200، ص 125.

## المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للحكم الراشد.

سيتم التركيز في هذا المبحث على أسباب ظهور الحكم الراشد، و مفهوم الحكم الراشد و آليات الحكم الراشد و فواعل الحكم الراشد و أبعاد الحكم الراشد.

و عليه تم تقسيم هذا المبحث إلى خمسة مطالب:

### المطلب الأول: أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد.

هناك عدة أسباب أدت إلى بروز مفهوم الحكم الراشد سواء من الناحية العلمية أو من الناحية النظرية فالحكم الراشد ما هو إلا انعكاس لتطورات و تغيرات حديثة، تجلت في التغير الذي طرأ في طبيعة دور الحكومة من جهة و التطورات المنهجية و الأكاديمية من جهة، إذ طرح المفهوم في سياقات اقتصادية سياسية و ثقافية و تأثر بمعطيات أخرى داخلية و خارجية. يمكن بهذا الصدد الإشارة إلى أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد و تطوره في النظم المتقدمة و في النظم المتخلفة و تتمثل هذه الأسباب في الأسباب السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية.

### أولاً/ الأسباب السياسية:

1-العولمة كمسار و ما تتضمنه من عمليات تتعلق أساساً ب:

- ❖ عولمة القيم الديمقراطية و حقوق الإنسان.
- ❖ تزايد دور المنظمات غير الحكومية على المستويين الدولي و الوطني.
- ❖ عولمة آليات و أفكار اقتصاد السوق هذا ما أدى إلى تزايد دور القطاع الخاص.
- ❖ انتشار المعلومات على المستوى العالمي لتصل لجميع الناس.

❖ التطور التقني الحاصل، خاصة مع ظهور الانترنت و الفضائيات و هذا ما أدى إلى تسهيل التفاعل ضمن الشبكات على المستوى العالمي و الوطني بين مختلف الفاعلين.<sup>(1)</sup>

- 2- تضخم الجهاز البيروقراطي و ضعف الإدارة الحكومية نتيجة استمرارية الإدارة التقليدية في تمسكها بمبادئ البيروقراطية التي ولى عصرها، و عدم محاولة هذه الأجهزة الحكومية التكيف مع المتطلبات المتغيرة و المتسارعة للمجتمعات.
- 3- ضعف البنية المؤسسية السياسية و الإدارية و غياب المحاسبة و الشفافية.
- 4- استمرار ظاهرة الدولة الأمنية و التي تعتمد على استخدام الأساليب القمعية و تضيق مجال الحريات السياسية و الإعلامية فضلا عن احتواء مؤسسات المجتمع المدني و المنظمات غير الحكومية.
- 5- فشل الدولة يتضح ذلك من خلال عجز الدولة على تلبية احتياجات مواطنيها، و فشلها في الوفاء بوعودها خاصة قارة إفريقيا و العديد من البلدان النامية الأخرى أين نجدها عاجزة على أن تكون المحرك الرئيسي للتنمية.<sup>(2)</sup>
- 6- عدم الاستقرار السياسي إن معظم دول العالم الثالث تعاني من الصراعات الداخلية حيث تنتج هذه الصراعات أزمات اقتصادية و تدهور الوضعية الاجتماعية إلا أن العامل الأساسي الذي أثر على استقرار الدول هو عدم فسح الأنظمة الحاكمة المجال لمجتمعاتها المدنية من أجل المشاركة في الحكم و اختيار من يمثلهم داخل المجالس الشعبية و كذلك انتهاكات حقوق الإنسان.<sup>(3)</sup>

(1) سلوى الشعراوي جمعة و آخرون، إدارة شؤون الدولة و المجتمع، القاهرة: مركز دراسات و استشارات الإدارة العامة، 2001، ص4.

(2) ناجي عبد النور " دور المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد في الجزائر" مجلة المفكر ، العدد الثالث، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص109.

(3) أزروال يوسف، " الحكم الراشد بين الأسس النظرية و آليات التطبيق دراسة في الواقع التجربة الجزائرية " (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة)، 2009. ص ص 4، 5.

7- تعثر أغلبية عمليات التحول الديمقراطي في الدول النامية و لعل السبب يعود إلى اعتماد مفاهيم التسلطية و العصبية و القبالية في إدارة الشأن العام و خدمة المجتمع و الدولة.

### ثانيا/ الأسباب الاقتصادية:

1-الأزمة المالية التي واجهتها الدولة وعجزها عن تلبية احتياجات المواطنين و هذا ما أدى إلى ضرورة إشراك القطاع الخاص و المجتمع المدني في عملية التنمية للقضاء على الفقر و نقص التعليم في الدول النامية.<sup>(1)</sup>

2- الانتقال الإيديولوجي نحو الليبرالية الاقتصادية السوق و الفردية أعلن كتحدٍ بالنسبة للدولة إذا فرض هذا التحول إعادة تعريف دور الدولة في المجتمع و النظر إلى القطاع الخاص كشريك و ليس كخصم.

3- انتشار ظاهرة الفساد و شيوعها عالميا بصفة غير منطقية و احتلالها رأس قائمة المشاكل التي تعني منها الدول النامية نتيجة غياب آلية المساءلة و المحاسبة و عدم توفر عنصر الشفافية في تسيير أمور الدولة و شؤون الحكومة.<sup>(2)</sup>

### ثالثا/ الأسباب الاجتماعية.

1- ضعف مستوى التنمية البشرية نتيجة زيادة مظاهر الفقر في المجتمعات الدول النامية.

2- أزمة البطالة التي تخيم على كامل المجتمعات النامية.

3-عدم قدرة الدول المتخلفة على التجاوب مع التطورات التكنولوجية على المستوى الدولي نتيجة الانتشار الواسع للجهل و الأمية.

(1) أزروال يوسف، مرجع سابق، ص 6،7.

(2) حسين عبد القادر " الحكم الراشد في الجزائر و إشكالية التنمية المحلية" ( مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان)، 2012.ص20.

المطلب الثاني: الأسس النظرية للحكم الراشد.

إن الأسس النظرية للحكم الراشد تعبر عن مجموعة من المؤشرات و التي اعتمدها كل من البنك الدولي ، و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لدراسة أنظمة الحكم و تحديد مواطن الضعف كما يقترح ما يجب أن يكون لترشيدها.

حيث سنركز في هذا المطلب على الأسس النظرية لدى كل من البنك الدولي و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

أولاً: الأسس النظرية للحكم الراشد حسب البنك الدولي.

إن الأسس النظرية للحكم الراشد تحدد باعتبارها تشمل:<sup>(1)</sup>

**1- العملية التي بواسطتها يتم اختيار الحكومات و مراقبتها و استبدالها، و يتكون**

**هذا الأساس من: الرأي و المساءلة، و عدم الاستقرار و العنف السياسي.**

- الرأي و المسألة: تشمل عددا من المؤشرات تقيس جوانب عدة من العملية السياسية و

الحريات المدنية، و الحقوق السياسية، و استقلال الإعلام، و من ثمة فإن هذه الفئة

تقيس مدى قدرة المواطنين لبلد ما على المشاركة في اختيار الحكومات، و مراقبة

أصحاب السلطة و مساءلتهم.

- الاستقرار و العنف السياسي: الجمع بين مؤشرات تقيس مدى الشعور بإمكانية زعزعة

الاستقرار و إسقاط الحكومات بوسائل غير دستورية أو عنيفة.

**2- قدرة الحكومة على صياغة سياسات سليمة و تنفيذها بفعالية، و يتكون هذا**

**الأساس من: فعالية الحكومة و نوعية التشريعات.**

<sup>(1)</sup> زروال يوسف، مرجع سابق، ص33.

- فعالية الحكومة: تشمل مؤشرات الخدمة العامة، و نوعية البيروقراطية، وكفاءة المواطنين، و استقلال الإدارة عن الضغوط السياسية، و مصداقية الحكومة في التزامها بالسياسات، و تستند كافة المؤشرات إلا ما يلاحظه الناس أو ما يشعرون به.
- نوعية التشريعات.

### 3- احترام المواطنين و الدولة، التي تحكم التسيير الاقتصادي و الاجتماعي و يتكون

هذا الأساس من: حكم القانون و مستوى الفساد.<sup>(1)</sup>

- حكم القانون: تتمثل في مؤشرات تقيس مدى شعور المواطنين بالثقة في القواعد المطبقة، و كفاءة القضاء.
  - مستوى الفساد: و يشمل هذا المقياس مدى تأثير الفساد على بيئة الأعمال.
- كما حدد البنك الدولي أيضا عددا من المؤشرات لقياس نوعية الحكم في تقريره الخاص بالحكم الراشد في الشرق الأوسط و شمال أفريقيا ، تتمثل في:

#### 1- مقياس المساءلة العامة و يشمل:

- درجة انفتاح المؤسسات السياسية في البلد.
- درجة المشاركة و نوعيتها.
- احترام الحريات المدنية.
- شفافية الحكومة.
- حرية الصحافة

#### 2- مقياس نوعية الإدارة و يشمل:

- فعالية البيروقراطية.
- احترام قواعد القانون.

(1) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، ص106.

- حماية حقوق الملكية.

- مستوى الفساد.

- نوعية التشريعات.

- آليات المساءلة الداخلية.

### ثانيا: الأسس النظرية للحكم الراشد حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

إن الأسس النظرية للحكم الراشد حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تتمحور أساسا حول التنمية البشرية، و التي من خلالها يتم تصنيف نوع الحكم و قياسه.

و يرتبط مفهوم الحكم الراشد ، حسب فكرة التنمية البشرية المستدامة، بالمؤشرات التالية:<sup>(1)</sup>

- 1- التمكين: أي توسيع قدرات المواطنين و خياراتهم، و إمكانية ممارستهم لحرية الاختيار بعيدا عن الجوع و الحرمان، و بالتالي إمكانية مشاركتهم الفعلية في القرارات التي تتعلق بحياتهم.
- 2- التعاون: و يتضمن مفهوم الانتماء، و الاندماج، و التضمنية كمصدر أساسي لإشباع الذاتي الفردي، حيث التعاون هو التفاعل الاجتماعي الضروري.
- 3- العدالة في التوزيع: و تشمل الإمكانيات و الفرص و ليس الدخل فقط.
- 4- الاستدامة: تتضمن القدرة على تلبية حاجيات الجيل الحالي، من دون التأثير سلبا في حياة الأجيال اللاحقة، وحقها في العيش الكريم.
- 5- الأمان الشخصي: يتضمن الحق في الحياة بعيدا عن أي تهديدات أو أمراض معدية أو قمع أو تهجير.

<sup>(1)</sup> برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام 2004: الحرية الثقافية في عالمنا المتنوع ( لبنان، بيروت، مطبعة كركي 2004)، ص12.

و في تقرير التنمية البشرية لعام 2002، تم اعتماد مفهوم جديد هو التنمية الإنسانية بدل التنمية البشرية إذ حدد المؤشرات التالية:<sup>(1)</sup>

أ/ الحريات السياسية: تتصل بم يتوافر للناس من فرص لتقرير ما ينبغي أن يحكم، وفق أي مبادئ و تشمل أيضا القدرة على مراقبة السلطات و نقدها و تمتع بحرية التعبير السياسي ووجود صحافة حرة.

ب/ التسهيلات الاقتصادية: و هي الطرق التي تعمل وفقها الاقتصاديات لزيادة فرص الدخل، وتحسين توزيع الثروة.

ج/ الفرص الاجتماعية: تشير إلى الترتيبات التي يضعها المجتمع للتعليم و الرعاية الصحية، و الذين يؤثران على حرية الفرد الأساسية ليعيش حياة أفضل.

د/ ضمانات الشفافية: هي التي تحمي التفاعل الاجتماعي بين الأفراد، و تستند إلى فهم متفق عليه حول ما يعرض على هؤلاء الأفراد و ما يتوقعون الحصول عليه.

هـ/ الأمن الحماي : و يتعامل مع توفير شبكات الأمن الاجتماعي المناسب للمجموعات الضعيفة في المجتمع.

### المطلب الثالث : مفهوم الحكم الراشد.

قبل التطرق لمفهوم الحكم الراشد كان لا بد من التحدث عن أصل و نشأة هذا المصطلح من الناحية التاريخية.

### أولا/ أصل و نشأة المصطلح:

وظف مصطلح الحكم (Governance) في لغات مختلفة منذ بضعة قرون، حيث استعمل في فرنسا منذ القرن الثاني عشر في إطار تقني « إدارة شؤون مقاطعة تحت سلطة إقطاعي

<sup>(1)</sup> برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، مرجع سابق، ص 16-17.

يدير شؤونها المالية العسكرية و القضائية نيابة عن الملك، حيث يشير المؤرخون الإنجليز في العصور الوسطى إلى الحكم لتمييز مؤسسة السلطة الإقطاعية».

في سنة 1840 استعار الملك تشارلز ملك مملكة بيدمونت و سردينيا مصطلح

(buon governo) كإطار أساسي لحل مشكلة الكساد الاقتصادي و سوء التسيير في مملكته.

و إستخدم في نهاية عقد الثمانينات من قبل المؤسسات الدولية ( البنك الدولي و صندوق النقد الدولي) للتعريف بمعايير السياسة العامة الجيدة في البلدان المطبقة لبرامج التعديل الهيكلي، و أدركت المؤسسات الدولية أن الإصلاحات الاقتصادية لوحدها غير كافية بدون معالجة القضايا السياسية و الاجتماعية و أن سبب الفشل يكمن في طبيعة النظم السياسية لدول العالم الثالث التي تتميز بقصور و عجز في الأداء بسبب تفشي الفساد و غياب الإطار المؤسساتي الضامن لحكم القانون، فكان البديل حسب رؤية المؤسسات الدولية يكمن في ترشيد الحكم من خلال وصفة الحكم الراشد.

في بداية التسعينات القرن الماضي أصبح مفهوم الحكم الراشد متداولاً في أدبيات السياسة العالمية و في النقاشات الفكرية.<sup>(1)</sup>

(1) خلاف وليد " دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي" (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة)، 2010، ص20.

## ثانيا / تعريف الحكم الراشد:

أهم التعريفات لمصطلح الحكم الراشد :

- **تعريف البنك الدولي:** « هو أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية و

الاجتماعية لهدف التنمية».(1)

- **تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:** « هو ممارسة السلطات الاقتصادية و

السياسية و الإدارية، لإدارة شؤون المجتمع على كافة المستويات ، يرتكز على آليات

و ميكانيزمات و عمليات و مؤسسات تسمح للمواطنين و الجماعات بالتعبير عن

المصالح و تسوية النزاعات و كذا الحصول على حقوق و القيام بالتزامات».(2)

- و في تعريف آخر **للبنك الدولي** « الحكم الراشد يتضمن العمليات و المؤسسات التي

تمارس من خلالها السلطة في بلد ما معتمدة في ذلك على التسيير الحسن

للمؤسسات و اختيار السياسات و تنسيقها من أجل تقديم خدمات جيدة و فعالة».(3)

## المطلب الثالث: آليات الحكم الراشد:

يمكن تحديد آليات الحكم الراشد حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حلى النحو التالي:

➤ **المشاركة:** تشير إلى حق كل من الرجل و المرأة في إبداء الرأي و المشاركة في

صنع القرار، إما مباشرة أو عبر المجالس التمثيلية المنتخبة و هذا يتطلب توفر

القوانين التي تضمن حرية تشكيل الجمعيات و حرية التعبير.

(1) محمد فهيم درويش، مرتكزات النظام الديمقراطي و قواعد الحكم الرشيد، القاهرة: دار النهضة العربية، 2010، ص

173.

(2) فريق بحث الإدارة العامة، " ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية "، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006، ص

12.

(3) جريز ليلي ، "التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الرشيد دراسة حالة الجزائر"، ( مذكرة ماجستير، قسم العلوم

السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة )2010، ص47.

- **حكم و سيادة القانون:** يعني أن الجميع ، حكاما و مسؤولين و مواطنين يخضعون للقانون و لا شيء يسمو على القانون و يجب أن تطبق الأحكام و النصوص القانونية بصورة عادلة و بدون تمييز بين أفراد المجتمع.<sup>(1)</sup>
- **الشفافية:** ترمز إلى حق المواطنين في التعرف و الإطلاع على المعلومات الضرورية، و تعتبر الحكومة و المؤسسات الاقتصادية العامة و الخاصة المصدر الرئيسي لهذه المعلومات و يجب نشرها و إطلاع المواطنين عليها بطريقة علنية و دورية من أجل توسيع دائرة المشاركة و الرقابة و المحاسبة من جهة و تقليص الفساد من جهة أخرى.<sup>(2)</sup>
- **حسن الاستجابة:** قدرة المؤسسات و العمليات على تقديم الخدمات للمنتفعين و العملاء دون تفرقة أو استثناء.
- **التوافق ( اتجاه الإجماع):** يرمز إلى سعي الحكم الراشد إلى تسوية الخلافات في المصالح لتحقيق الإجماع حول المصالح الأفضل و تبقى مصلحة الجميع فوق المصالح الخاصة.<sup>(3)</sup>
- **المساواة ( العدالة):** التي ترمز إلى ضرورة تكافؤ الفرص بين الرجل و المرأة من أجل تحسين أوضاعهم و تحقيق الرفاه الاجتماعي.

(1) بوحنية قوي ، " دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد" مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول: التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر: واقع و تحديات ، كلية العلوم القانونية و الإدارة ، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف (16-17 ديسمبر 2008)، ص 8.

(2) عمراني كربول ، " الحكم الراشد و مستقبل التنمية المستدامة في الجزائر" مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول: التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر: واقع و تحديات ، كلية العلوم القانونية و الإدارة ، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف (16-17 ديسمبر 2008)، ص 4.

متوفر على الموقع: [http://www.univ-chlef.dz/uhbc/seminaires\\_2008/dicembre\\_2008/com\\_dic\\_2008\\_27.pdf](http://www.univ-chlef.dz/uhbc/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_27.pdf)

(3) أيمن طه حسن أحمد " المؤشرات المفاهيمية و العملية للحكم الصالح في الهيئات المحلية الفلسطينية " (مذكرة ماجستير ، في التخطيط الحضري و الإقليمي، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية ، نابلس، فلسطين)، 2008، ص 24.

- **الكفاءة و الفعالية:** التي تعني توفر القدرة لدى المؤسسات في تنفيذ المشاريع و تقديم نتائج و حاجات المواطنين مع الاستخدام العقلاني و الرشيد للموارد.(1)
- **المساءلة:** خضوع صناعات القرار في الحكومة و القطاع الخاص و المجتمع المدني للمساءلة من قبل الجمهور، كما ترمز إلى القدرة على محاسبة المسؤولين عن إدارتهم لموارد العامة بهدف حماية الصالح العام.(2)
- **الرؤية الإستراتيجية:** و ترمز إلى النظرة التي يطمح لها القادة و الشعب من وراء تحقيق الحكم الراشد و التنمية البشرية ، فحسب مفهوم الحكم الراشد فإن الرؤية تتحدد بمفهوم التنمية بالشراكة بين المؤسسات الدولة و القطاع الخاص من خلال خطط بعيدة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة و أفراده من جهة أخرى.(3)

### المطلب الرابع: فواعل الحكم الراشد:

يتضمن الحكم الراشد ثلاثة فواعل رئيسية:

#### 1-الدولة:

و هي مجموع المؤسسات التنظيمية التنفيذية و التشريعية و القضائية سواء الوطنية أو المحلية و التي تشكل في جوهرها الأجزاء الرئيسية للحكومة و هي المسؤولة عن رسم

---

(1) علة مراد، سالت محمد مصطفى « الحوكمة والتنمية البشرية - مواءمة و تواصل» مداخلة في ملتقى الوطني التحولات السياسية و إشكالية التنمية في الجزائر واقع و تحديات جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، 16-17 ديسمبر 2008، ص6.

(2) نبيل دحماني ، " الديمقراطية كآلية لتجسيد الحكم الراشد في الجزائر" (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة)، 2011. ص36.

(3) لبال نصر الدين " دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة" (مذكرة ماجستير. قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة)، 2012، ص11.

السياسات و تنفيذها، <sup>(1)</sup> و هي تعمل على تهيئة البيئة السياسية و القانونية المساعدة على تشكل منظمات المجتمع المدني و إعطاء الصلاحيات الإدارية و المالية المناسبة لهيئات الحكم المحلي لتقوم بوظائفها. <sup>(2)</sup>

إن الحكومة من خلال قيامها بصياغة سياساتها العامة و تنظيم شؤونها، و ممارسة الضبط السياسي و القيام بتنفيذ الوظائف العامة إنما تستهدف في الحقيقة الاستجابة لاحتياجات المواطنين و متطلباتهم. <sup>(3)</sup>

## 2- المجتمع المدني:

يتضمن المؤسسات الإعلامية الصحافة ، الاتحادات، جمعيات و عدد كبير من المؤسسات غير الرسمية التي تكون خارج نطاق القطاع العام ، و تكمن حيوية المجتمع المدني في قدراته على تأطير الأفراد و إشراكهم للعمل التطوعي في الشأن العام و تنظيمهم في جماعات ذات القوة التأثير في السياسات العامة إن ضمان استمرار هذه المؤسسات في أداء مهامها و إنتاجيتها متوقف في قدرتها على الاستمرار في الاستقلالية و على تنوع مصادر تمويلها و على تطوير قدراتها و بذلك تنتقل من مفهوم المنظمات الخيرية إلى

<sup>(1)</sup> يختار عبد القادر، عبدالرحمان عبد القادر « دور الحكم الراشد في التنمية الاقتصادية» مداخلة مقدمة في إطار " المؤتمر العالمي الثامن للاقتصاد و التمويل الإسلامي" تحت عنوان : النمو المستدام و التنمية الاقتصادية الشاملة من منظور الإسلامي" من 19 إلى 21 ديسمبر 2011، الدوحة.

متوفر على الموقع: <http://conference.qfis.edu.qa/app/media/346>

<sup>(2)</sup> زهير عبد الكريم كايد ، **الحكمانية: قضايا و تطبيقات**، القاهرة : منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص 45.

<sup>(3)</sup> بوزمبر حليلة، " الديمقراطية المحلية و دورها في تعزيز الحكم الراشد إسقاط على التجربة الجزائرية"، (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري)، 2010، ص 68.

منظمات التنمية و تساهم في الحكم الصالح.(1)

### 3- القطاع الخاص:

يشمل القطاع الخاص المشاريع الخاصة بالتصنيع و التجارة ، فالقطاع الخاص يعمل إلى جانب الحكومة و المجتمع المدني على تحقيق التنمية البشرية المستدامة و هذا من خلال توفيره فرص العمل و التخفيف من البطالة و يستطيع توفير الخبرة و المال و المعرفة اللازمة في العمليات التنموية بالشراكة مع المجتمع المحلي أو أجهزة الدولة الرسمية و منظمات المجتمع المدني كما أنه من الضروري أن يكون هناك إطار للتفاعل و الحوار بين القطاع الخاص و مؤسسات الدولة فيما يخص التنمية من أجل إنجاح السياسات العامة.(2)

### المطلب الخامس: أبعاد الحكم الراشد.

إن إدارة شؤون المجتمع من خلال الحكم الراشد تتضمن ثلاثة أبعاد:

➤ **البعد السياسي:** و يعتبر البنية الأولى لتكريس الحكم الراشد، و كذلك ضرورة توفر شرعية السلطات الحاكمة، و أن وصولها و ممارستها للحكم تتم بطريقة تتوافق مع الإرادة الشعبية ، إن أوفر هذا البعد من شأنه أن يمنح الاستقرار السياسي للدولة، هذا الاستقرار الذي يعد اللبنة الأساسية في تطوير المشاريع الأخرى التي يتوقف عليها كيان المجتمع.(3)

(1) خديجة بوريب، " دور مؤسسات الإتحاد الأوربي في تفعيل الحكم الراشد على مستوى دول المغرب العربي " (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة منتوري ، قسنطينة)، 2011، ص34.

(2) بوزمبر حليلة ، مرجع سابق ، ص 70.

(3) سفيان فوكة « الحكم الراشد و الاستقرار السياسي و دوره في التنمية » مداخلة أقيمت في جامعة حسيبة بن بوعلي ،

الشلف. متوفر على الموقع: [www.univ-chlef.dz/uahbc/.../com\\_dic\\_2008\\_31](http://www.univ-chlef.dz/uahbc/.../com_dic_2008_31).

➤ **البعد التقني:** يظهر من خلال التسيير العقلاني و العادل و الشفاف للموارد المالية و البشرية للمجتمع قصد القضاء على كافة أشكال الفساد الإداري و المحسوبة و ذلك بتفعيل اللامركزية أو ما يسمى بالديمقراطية المحلية.

➤ **البعد الاقتصادي:** يتعلق بالدور الإيجابي و الفعال للدولة من خلال تقديم الدعم المتعدد الأشكال للقطاع الخاص، و تفعيل دور المجتمع المدني من خلال فسح المجال لمنظماته للمساهمة في تنمية المجتمع.<sup>(1)</sup>

---

(1) حسين عبد القادر ، مرجع سابق، ص ص، 44-45.

## خلاصة:

تم التركيز في هذا الفصل على الإطار المفاهيمي للسياسة العامة من خلال توضيح مفهوم السياسة العامة و تحديد مختلف عمليات صنعها من إعداد و تنفيذ و تقييم.

و أيضا تم التركيز على الإطار المفاهيمي للحكم الراشد من خلال توضيح مفهوم الحكم الراشد و أبعاده و فواعل الحكم الراشد و آلياته.

وعليه نستخلص مجموعة من الاستنتاجات:

- ✓ أن مفهوم السياسة العامة لم يضبط له تعريف محدد، حيث نلاحظ أن هناك عدة تعريفات و اتجاهات في تفسير مفهوم السياسة العامة ، من منظور القوة، و من منظور تحليل النظم، و من منظور الحكومة.
- ✓ تأثير العديد من الظروف السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في ظهور مفهوم الحكم الراشد في العالم المتقدم و انتقاله إلى العالم المتخلف.
- ✓ وجود عدة مفاهيم الحكم الراشد و ذلك حسب مجالات و اختصاص كل مؤسسة فمثلا البنك الدولي ركز على الجانب الإداري و المؤسساتي ، و برنامج الأمم المتحدة من خلال تضمنه عناصر المساءلة و الشفافية و المشاركة.

الفصل الثاني: آليات تجسيد

الحكم الراشد في صنع

السياسات العامة في الجزائر

### تمهيد:

لقد أصبح الحكم الراشد في الوقت الراهن أمرا ضروريا لدول النامية قصد النهوض بواقع التنمية و معالجة مشاكل المجتمع بشكل فعال و يكون ذلك من خلال وجود سياسة عامة رشيدة للدولة.

سنتناول في هذا الفصل آليات تطبيق الحكم الراشد في الجزائر ذلك في ثلاث مباحث:

المبحث الأول: يتطرق إلى واقع الحكم الراشد في الجزائر.

المبحث الثاني: يتطرق إلى العلاقة بين الشراكة و الصنع الجيد للسياسة العامة في الجزائر من خلال التطرق الشراكة كآلية لتحقيق صنع الجيد للسياسة العامة.

المبحث الثالث: التطرق إلى نموذج حول قطاع الأشغال العمومية في الجزائر.

## المبحث الأول: واقع الحكم الراشد في الجزائر.

تم تقسيم هذا المبحث إلى عدة مطالب:

### المطلب الأول: مظاهر اهتمام الجزائر بالحكم الراشد.

إن أهم الأسباب و الظروف التي واجهت النظام السياسي الجزائري في مختلف الميادين الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية ، فرضت على الدولة الجزائرية أن تعيد النظر في ميكانيزمات التنمية من أجل بناء دولة و مجتمع يواكب رهانات و تحديات التطور العالمي من خلال مايلي:

➤ محاولة تمسك الجزائر على مستوى البنى الدستورية و القانونية بالمعايير المشتركة المكونة لمنظومة القيم الديمقراطية و يتعلق الأمر بالعناصر التي لا تقوم الديمقراطية حقيقية إلا بتوفرها من احترام مبادئ حقوق الإنسان و حرياته الأساسية و ضمان احترام التيارات السياسية و الاجتماعية المختلفة مع فتح المجال للحريات السياسية و تأسيس الأحزاب السياسية ، و ما يؤكد محاولة الجزائر هو التوسع النسبي لهامش المشاركة السياسية و استيعاب الأطياف المجتمعية المتعددة بإصدارها أول دستور يعترف بالتعددية، حيث وضع هذا الأخير الأسس الأولية لمرحلة بناء دولة ديمقراطية و تعددية. و تعزز التنوع والمنافسة السياسية النزيهة بعيدا عن أشكال المحسوبية و المحاباة غير أن الواقع الجزائري لا يعكس هذه النصوص و النوايا.<sup>(1)</sup>

➤ عزم الدولة الجزائرية على مستوى الظاهري و النظري مكافحة الفساد الذي يحتل رأس أولوياتها و ما يؤكد هذه النية مختلف التشريعات المتعلقة بالتصدي لهذا الخطر المهدد لكيان الدولة ووحدة المجتمع ، كما انضمت الجزائر ووقعت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك

<sup>(1)</sup> زروال يوسف ، مرجع سابق ، ص100.

بتاريخ 31 أكتوبر 2003 و المصادق عليها بمرسوم رئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أبريل 2004 و التي على أساسها خرج القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و قد جاء فيه: <sup>(1)</sup>

- توضيح أهداف هذا القانون في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته.
- التدابير الوقائية من الفساد في القطاع العام.
- إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد و تحديد نظامها القانوني.
- تحديد القواعد و الأحكام القانونية الجنائية و الإجرائية و القضائية المتعلقة بتجريم الفساد.

- تحديد مبادئ و سبل التعاون الدولي في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته.

➤ مساهمة الجزائر في تأسيس مبادرة الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا (NEPAD) التي أقرها مؤتمر قمة منظمة الوحدة الإفريقية في لوزاكا شهر جويلية 2001 .

➤ انضمام الجزائر إلى الآلية الإفريقية للتقويم من قبل النظراء التي تمت المصادقة عليها رسميا في قمة دورية للإتحاد الإفريقي في 10 جويلية 2002 و تضطلع هذه الآلية بالتقييم الدوري الذي تحرزه الدول الإفريقية في مجال الحكم الراشد و الإصلاحات التي تباشرها الدول في مجال حقوق الإنسان و ضمان سلامة السياسات و المؤسسات الاقتصادية و غيرها . <sup>(2)</sup>

### المطلب الثاني: مؤشرات الحكم الراشد و دورها في ترشيد السياسات العامة في الجزائر.

سيتم التطرق إلى أهم و أبرز مؤشرات الحكم الراشد و التركيز على دورها في ترشيد السياسات العامة:

<sup>(1)</sup> " دور البرلمان في الوقاية من الفساد" مجلة الفكر البرلماني 11 ( الجزائر : مجلس الأمة، جانفي 2006)، ص217.

<sup>(2)</sup> نسيمه عكا، " دور الحكم الراشد في التنمية - النيباد نموذجا-"، ( ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي حول : الحكم الرشيد و التنمية في الدول النامية: جامعة سطيف 2007/5/4)، ص58-67.

## 1/الشفافية:

قبل التحدث عن الشفافية في الجزائر كان لا بد من إبراز دورها في ترشيد السياسة العامة.

و تبرز أهمية الشفافية في ترشيد السياسات العامة في نقاط التالية:<sup>(1)</sup>

- ✓ تعتبر الشفافية هي الخطوة الأولى في محاربة الفساد، بحيث تعمل على تقليل الغموض و الضبابية و تساهم في القضاء على الفساد و غموض التشريعات.
- ✓ كما تؤدي الشفافية إلى القضاء على العلاقات المشبوهة بين متخذي القرار أو منفذيه مع أصحاب المصالح المشبوهة، و تفعيل أدوات المساءلة في دعم الشفافية لمناهضة الفساد الإداري بتعاون مختلف الأطراف المعنية في الدولة ( السلطة التشريعية - السلطة القضائية - السلطة التنفيذية). إضافة إلى الإعلام العام و الخاص و إنتهاء بالمواطن و على عكس من ذلك فإن انعدام الشفافية و الوضوح في تلك السياسات و التشريعات يؤدي إلى تغلغل الفساد الإداري على حساب المصلحة العامة.
- ✓ و كذلك القرارات التي تتخذها الأجهزة الحكومية و توفير قدر أكبر من المعلومات و الشفافية يكشف عن الحقائق و تتيح الحوار و مناقشة القضايا العامة مما يرفع من فعالية قرارات القطاعات الحكومية في تحقيق المصلحة العامة.

(1) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، " دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية"، (أطروحة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية) ، الرياض 2010.ص 17.

و ما نلاحظه في الجزائر غياب تام للشفافية و هو ما أثر بشكل كبير على فعالية السياسات العامة في الجزائر و فشلها في العديد من القطاعات و كذلك ما نلاحظه غياب المعلومات الكافية عن برنامج عمل كل القطاع و الإستراتيجيات اللازمة لمواجهة مشاكل القطاع ومشاكل المواطنين و كذلك غياب المعلومات عن الإنفاق الأموال العمومية و هو ما ساهم بشكل في إنتشار الفساد بشتى أنواعه في كل القطاعات حيث كشفت وسائل الإعلام العديد من الفضائح في الآونة الأخيرة من اختلاسات للأموال العمومية كفضيحة الخليفة و فضيحة سوناطراك.

## 2/ المساءلة:

المساءلة هي جملة من العمليات و الأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من الأمور تسيير وفقا لما هو مخطط لها، و القصد منها التحقق من الأداء يتم ضمن الأطر التي حددتها الأهداف وفق المعايير المتفق عليها للوصول بالنظام إلى مستوى متميز من الكفاءة و الفعالية.

و تبرز أهمية المساءلة في ترشيد السياسات العامة من خلال :

✓ ارتباطها بقيم الشفافية و الديمقراطية و تحقيق الالتزام بالتنفيذ الصحيح و الملائم للسياسات العامة.

✓ فوجود المساءلة يدعم تصميم و تنفيذ السياسات العامة بشكل فعال.

✓ و تعتبر المساءلة وسيلة لمقاومة الفساد و الانحراف الإداري، فشعور العاملين بشيوع

المساءلة يمنعهم من استغلال السلطة في إساءة استخدام الموارد العامة. (1)

(1) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، مرجع سابق، ص ص 39-41.

أما فيما يخص الجزائر سيتم التركيز على دور المجلس الشعبي الوطني، فإن دستور 1996 أكد على مراقبة البرلمان لأعمال الحكومة و مساءلة أعضائها، بناء على الشروط المحددة فيه من خلال الوسائل التالية:

#### أ- أدوات رقابة تترتب عليها مسؤولية الحكومة:

و تتمثل هذه الأدوات في مناقشة برنامج الحكومة و عرض بيان السياسة العامة و ملتصق الرقابة و التصويت بالثقة.

- مناقشة برنامج الحكومة تنص المادة 80 من دستور 1996 على أن يقدم رئيس الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، و قبل الموافقة لا بد من إجراء مناقشة عامة تمس جميع جوانب البرنامج الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية كما يتمتع أعضاء المجلس الشعبي الوطني بأحقية اقتراح تعديلات حول البرنامج و يجوز لرئيس الحكومة أن يكيف برنامج حكومته على ضوء المقترحات و التعديلات المطروحة من طرف النواب ، و بعد المناقشة يتم التصويت على البرنامج بالموافقة أو الرفض.
- بيان السياسة العامة: تنص المادة 84 من دستور 1996 على أن يقدم رئيس الحكومة بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني و يعقب بيان السياسة العامة مناقشة تتمركز حول برنامج عمل الحكومة المصادق عليه و يمكن أن تختتم المناقشة بلائحة.
- ملتصق الرقابة : و تنص المادة 135 أيضا على أن يلجأ أعضاء المجلس الشعبي الوطني إلى تصويت على ملتصق الرقابة الذي ينصب على مسؤولية الحكومة و ذلك بعد عرضها لبيان السياسة العامة.

- التصويت بالثقة: لقد نص دستور 1996 على إجراء تلجأ إليه الحكومة من أجل دعم قبول برنامجها و تحصين موقفها أمام المجلس الشعبي الوطني من خلال طلبها من أعضاء المجلس الشعبي التصويت بالثقة على البرنامج.<sup>(1)</sup>

### ب - أدوات لا تترتب عليها مسؤولية الحكومة:

إن أشكال الرقابة التي لا تترتب عليها مسؤولية الحكومة تتمثل في الاستجواب و الأسئلة.

- الاستجواب: تنص المادة 133 من دستور 1996 على أنه يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني استجواب أعضاء الحكومة و طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة.

- الأسئلة: تنص المادة 134 من دستور 1996 على أنه يحق للنائب بالمجلس الشعبي الوطني أن يوجه أسئلة شفوية أو كتابية لأي وزير من الطاقم الحكومي من أجل توضيح موضوع ما.<sup>(2)</sup>

إن قيام البرلمان بمساءلة الحكومة عن طريق الأسئلة الشفوية و الكتابية و حجم الأسئلة المطروحة لا يعكس فعلا دور المؤسسة التشريعية في رقابتها لأعمال الحكومة ، كما أن التاريخ لم يسجل و لا مرة سحب الثقة من طرف البرلمان بعد عرض بيان السياسة العامة، و لا عدم الموافقة على برنامج الحكومة باعتبار أن برنامج الحكومة هو برنامج رئيس الجمهورية.

### 3/ المشاركة:

تبرز أهمية مؤشر المشاركة في ترشيد السياسات العامة من خلال النقاط التالية:

✓ تساهم في تحديد الأفضل للاحتياجات و المطالب و زيادة الكفاءة في التنمية .

(1) زروال يوسف، مرجع سابق، ص.110

(2) حسين عبد القادر، مرجع سابق، ص.113.

- ✓ تزيد في الشفافية و المساءلة التي تفرز بدورها تقديم الخدمات بفعالية.
  - ✓ المشاركة تضمن التعبير الحر و إيصال انشغالات و مطالب المواطنين للحكومة.
  - ✓ تجعل السياسات المتخذة ليست غريبة عن المجتمع و ملائمة لتطلعاته.
  - ✓ التأثير على القرارات التي تتخذها السلطات العامة.<sup>(1)</sup>
- أما في الجزائر فإن السلطة تحتكر صنع السياسة العامة دون إشراك مختلف الفاعلين صنع السياسة العامة و هو ما انعكس على فعالية تلك السياسات، و عدم معالجتها لمشاكل المواطنين بشكل نهائي.

#### 4/ مؤشر فعالية الحكومة:

نهدف من خلال فعالية الحكومة إلى تسليط الضوء على مدى قدرة الجهاز التنفيذي على أداء لوظيفة في تقديم الخدمة العامة للمواطنين، على اعتبار أنه الجهاز المطع برسم السياسة العامة الكفيلة بتطوير حياة المواطن و تحسين نوعية حياته، خاصة فيما يتعلق بمؤشرات التنمية الإنسانية من تعليم، صحة..

و درجة البيروقراطية و نوعية جهاز الخدمة المدنية على تقديم خدمات للمواطن في وقت قصير و بتكلفة أقل باستخدام تكنولوجيا الإعلام و الاتصال.

#### 1/ مؤشرات التنمية البشرية:

لقد عرفت التنمية البشرية في الجزائر تطورا معتبرا، و حسب المجلس الاقتصادي و الاجتماعي في عرضه لتقرير السابع الخاص بالتنمية البشرية في الجزائر و الذي يتم إنجازه بالتنسيق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فقد حققت الجزائر تحسنا على المستوى الوطني في مجال التنمية خاصة في مجال الصحة و التربية و المساواة بين الجنسين مع

(1) ليلي لعجال، " واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي" (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة)، 2010، ص68.

زيادة مشاركة المرأة في شتى مجالات الحياة، كما أشار التقرير إلى أن الجزائر توجد في مصاف الدول ذات التصنيف المتوسط في هذا المجال حيث حققت تحسن سنوي بمعدل 1.4 في الفترة الممتدة من 2002-2008 كما كشف تقرير الأمم المتحدة الأخير أن الجزائر احتلت مرتبة متأخرة في تقريرها لسنة 2007-2008 فمن مجموع 177 دولة تم تصنيفها في المرتبة 104، و الجدول التالي يبين تطور مؤشر التنمية البشرية في الجزائر خلال الفترة 1998-2008.<sup>(1)</sup>

#### الجدول رقم 01: تطور مؤشر التنمية البشرية في الجزائر خلال الفترة 1998-2008

السنوات	1998	1999	2000	2004	2005	2006	2008
مؤشر التنمية البشرية	0.689	0.695	0.705	0.750	0.761	0.760	0.778
مؤشر معدل الحياة عند الولادة	0.778	0.783	0.792	0.830	0.827	0.845	0.847
مؤشر مستوى التعليم	0.643	0.659	0.659	0.711	0.730	0.715	0.740

Source : CNES, rapport sur développement humain en .Algérie , 2006.réalise en coopération avec PUND Algérie. P20

التقرير الوطني للتنمية البشرية لسنة 2007 للمجلس الاقتصادي و الاجتماعي.

التقرير الوطني للتنمية البشرية لسنة 2006 للمجلس الاقتصادي و الاجتماعي.

النتائج العامة لتقرير الوطني للتنمية البشرية لسنة 2008.

(1) زروال يوسف ،مرجع سابق، ص140.

إن مؤشرات التنمية البشرية من خلال هذا الجدول أخذت تتطور حيث سجلت نسبة متقدمة و هذا يرجع لتطور السياسات العامة حسب تقرير المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي.

## 2/ مؤشر إدخال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال في الأجهزة الحكومية:

تعتبر تكنولوجيا المعلومات و الاتصال من أحدث الوسائل التي أحدثت قفزة نوعية في الأداء السياسي و الاقتصادي و الإداري في الدول.

و عليه يمكن إبراز دور الحكومة الإلكترونية في ترشيد السياسات العامة في النقاط التالية:

- ✓ خلق إدارة متطورة تتميز بطابع التفكير و البحث و الابتكار و الاعتماد على عمليات التخطيط و التنسيق و العمل بروح الفريق و الإنتاجية و الشفافية و الخدمة المستمرة للمواطن.
- ✓ القضاء على كل مظاهر الضعف الإداري و تحسين مستوى الخدمات و توجيه موارد الدولة إلى أفضل الاستخدامات و أكثر إنتاجية.
- ✓ القضاء على مظاهر الإنفاق و استنزاف موارد الدولة، و ترشيد أسلوب إعداد موازنات الأجهزة الإدارية.
- ✓ التخفيض من وتيرة شكاوي المواطنين من سوء الإدارة و الخدمات قي مرافق الجهاز الحكومي، ففي الحكومة غير الإلكترونية تكثر الشكاوي نتيجة انخفاض الكفاءة الإدارية.<sup>(1)</sup>

و تعتبر الجزائر من بين الدول التي أولت اهتمام خاصا من أجل رفع كفاءة أداء حكومتها و بالتالي زيادة نجاعة و فعالية الخدمات المقدمة للمواطن حيث استخدمت الجزائر تكنولوجيا المعلومات و الاتصال في بعض القطاعات الحكومية كقطاع التعليم العالي و البحث العلمي

(1) عشور عبد الكريم، " دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية و الجزائر ". (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة)، 2011، ص 64.

، وقطاع العدالة، قطاع التربية، و قطاع التكوين المهني ، و قطاع الصحة ، وذلك بهدف تقييم خدمات أفضل للمواطنين.

### 5/ مؤشر سيادة القانون:

يبرز دور مؤشر سيادة القانون في ترشيد السياسات العامة في النقاط التالية:

✓ فعالية القوانين يساهم في الارتقاء بمستوى حقوق الإنسان الاجتماعية و الثقافية و السياسية.<sup>(1)</sup>

✓ مساءلة و محاسبة المسؤولين المتورطين بشكل صارم في قضايا الفساد و نهب الممتلكات العامة و هو ما يضمن قيام المسؤولين في تقديم الخدمة العامة و تنفيذ السياسات العامة بشكل فعال.

و ما نلاحظه في الجزائر عكس ذلك حيث يتميز الواقع الجزائري ب :

- ❖ ضعف و هشاشة الثقافة القانونية لدى النخب الحاكمة و أفراد المجتمع معا.
  - ❖ عدم فعالية القوانين في الجزائر و عدم الارتقاء بمستوى حقوق الإنسان الاجتماعية و الثقافية و السياسية، حيث أصبح الإنسان في الجزائر يعيش وضع اجتماعي متدهور و محروم من مستوى معيشي كريم.
  - ❖ عدم مساءلة و محاسبة المسؤولين المتورطين بشكل صارم في قضايا الفساد ، كم حدث في قضية الخليفة مما يدل على أن أول شخص يتجاوز القانون هو المسؤول.
- فالقوانين الصارمة لا تكفي لوحدها حيث أن العديد من البلدان التي يتفشى فيها الفساد تتوفر فيها قوانين رسمية مثالية غير أن القوانين لا معنى لها في الواقع لأنها لا تطبق، فالواقع الفعلي للجزائر بعيدا كل البعد عن مبدأ سيادة القانون.

(1) كريمة بقدي، " الفساد السياسي و أثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا " (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان)، 2012، ص 137.

و نستنتج من كل ما سبق أن غياب و ضعف سيادة القانون ترافق مع عدم الانصياع لقرارات المحاكم و ضعف الاستقلال الذاتي للسلطة القضائية و رفض السلطة التنفيذية تطبيق القرارات الصادرة عنها التي تدل على تهميش القضاء و القانون، مما أتاح المجال أمام المفسدين للإفلات من المحاسبة القانونية ، بل شجعهم على ارتكاب المزيد من المخالفات في ظل بيئة غير مستقرة كما أضعف جهود مكافحة الفساد.

لذا يستلزم الأمر إعادة النظر في المنظومة القانونية حتى تتماشى و التحولات الاجتماعية الكبرى و حتى تواكب تطلعات الشعب و أماله كما أنه يجب توفير أجهزة تحقيق و مقاضاة فعالة و نظام قضائي ناجح و لا يعاني بدوره من الفساد حتى نكون أمام دولة الحق و القانون. (1)

#### 6/ مؤشر مكافحة الفساد:

يعتبر الفساد من بين أهم معوقات التنمية في الدولة الحديثة ، بسبب تعدد أشكاله و تغلغله في المؤسسات و الأفراد و صعوبة مواجهته و بالتالي فإن تحديات الحكم الراشد مكافحة الفساد.

و تبرز أهمية مؤشر مكافحة الفساد في ترشيد السياسات العامة من خلال النقاط التالية:

✓ إن مكافحة الفساد يرفع من مستوى كفاءة و فعالية الأجهزة الإدارية و بالتالي تنفيذ جيد للسياسات العامة و تقديم خدمة عمومية ذات جودة للمواطنين.

✓ إن الفساد يعيق النمو الاقتصادي بسبب إهدار الأموال و عدم الاستفادة منها ، و

مكافحة الفساد يؤدي لاستفادة من الأموال في إنجاز المشاريع و البرامج بشكل جيد ، و تحقيق نمو اقتصادي.

(1) كريمة بقدي، مرجع سابق، ص 138-139.

أما في الجزائر فإن ظاهرة الفساد بكل أشكالها أخذت تتفاقم في جميع أجهزة الدولة في الآونة الأخيرة، و خير دليل على ذلك الرتبة المتأخرة التي تصنف فيها الجزائر من خلال التقارير السنوية التي تصدر عن المنظمات الدولية.<sup>(1)</sup>

و لهذا قامت الجزائر بتقنين آلية الوقاية من الفساد و مكافحته، وذلك بموجب قانون الوقاية من الفساد و مكافحته الذي صودق عليه في 2005 من طرف البرلمان. و كذلك إنشاء هيئة للوقاية من الفساد و مكافحته.

أما على المستوى الواقعي فإن مكافحة الفساد لم يكن بالمستوى المطلوب ، مما انعكس سلبا على الدولة الجزائرية و أدى إلى نهب المال العام من قبل المسؤولين ، وإلى عرقلة العديد من المشاريع الهامة.<sup>(2)</sup>

### المبحث الثاني : العلاقة بين الشراكة و الصنع الجيد للسياسة العامة.

نتيجة التحديات التي تواجه دور المجتمع المدني و القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر، من أجل معرفة كيف لهذين الفاعلين المهمين مشاركة الحكومة في صنع السياسة العامة بشكل فعال و حقيقي و تعزيز دورهما، كان لا بد من توفير البيئة المناسبة لهما من أجل الشراكة و المشاركة بين كل من المجتمع المدني و القطاع الخاص و الحكومة فقد شهد العقد الماضي انتشار واسع لاستخدام مفهوم الشراكة أو المشاركة بين القطاعات الثلاث ( الحكومة، المجتمع المدني، و القطاع الخاص ) ، لذا سيتم توضيح هذه الشراكة لأجل تحقيق صنع جيد للسياسة العامة في الجزائر التي من أولى اهتماماتها المصلحة العامة.

(1) بن عبد العزيز خيرة، " دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري" مجلة المفكر ، العدد الثامن، قسم العلوم

السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، ص 321.

(2) كريمة بقدي مرجع سابق، ص 145.

قد طرح مفهوم الشراكة " **partenenship** " في التسعينيات في الخطاب العالمي للأمم المتحدة و المؤتمرات العالمية ( مؤتمر البيئة في البرازيل سنة 1992 و المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في النمسا 1993 و مؤتمر القاهرة للسكان و التنمية 1994 و مؤتمر التنمية الاجتماعية بالدنمارك و مؤتمر المرأة العالمي ببيكين 1995 و قد أكدت هذه المؤتمرات جميعا على أهمية الشراكة بين الحكومة و القطاع الخاص و المجتمع المدني ).

- و يعني مفهوم الشراكة تضافر جهود الحكومة مع القطاع الخاص و المجتمع المدني على المستوى القومي أو الإقليمي في مواجهة أي مشكلة من خلال اتصال فعال للوصول إلى اتفاق و تعاون لصيغة مقبولة لهذا الشراكة سواء أكان هذا الأمر ملزما بعقد مشاركة رسمية أو تعاون ملزم و تأتي الشراكة في الموارد و تقوية أدوار جميع الأطراف المشاركة الفعالة في التنفيذ الفعلي للإعداد و التنفيذ و متابعة الخطة و السياسات و الأهداف البرامجية للمشروعات. و هذا يجسد مفهوم الحكم الراشد و المهم هنا هو أن ذلك المفهوم يؤكد وجود فاعلين آخرين إلى جانب الحكومة ، سواء فيما يتعلق برسم السياسات العامة أو بتنفيذها، كما يؤكد أنه من خلال الشراكة يمكن الاستفادة من نقاط القوة الموجودة في كل قطاع من القطاعات الثلاثة.<sup>(1)</sup>

### المطلب الأول: الشراكة كآلية لصنع جيد للسياسة العامة.

إن صنع السياسة العامة الجيدة لن يتم إلا من خلال التفاعل و المشاركة الحقيقية بين كل من الدولة و القطاع الخاص و المجتمع المدني، خاصة وأن مشاركة تعد الميزة الأساسية للحكم الراشد و يتجسد ذلك من خلال:

أولا/ الشراكة بين الثالث ( الحكومة، المجتمع المدني، القطاع الخاص ).

<sup>(1)</sup> إبتسام قرقاح، مرجع سابق، ص 133.

تعد الحكومة هي الفاعل الرئيسي في عملية صنع السياسة العامة ، و قد أكدت العديد من الدول أن القطاع الخاص مساهمة في عملية صنع السياسة العامة من خلال سعيه لتحقيق التنمية و رفع مستوى معيشة المواطنين و توفر فرص العمل و تحسين الخدمات لهم فالقطاع الخاص يتميز بالقدرة على الابتكار و التجديد و تقديم الخدمات بالمواصفات المطلوبة، و تستطيع مؤسسا المجتمع المدني التأثير على صنع السياسات العامة من خلال تعبئة جهود قطاعات من المواطنين و حكاها على المشاركة في الشأن العام.

### ثانيا/ دور المجتمع المدني في إطار الشراكة.

إن دور المجتمع المدني لا يقل شأنًا عن دور القطاع الحكومي أو القطاع الخاص في المساهمة في صنع السياسة العامة، خاصة و أنه يلعب دورا هاما في تزويد الخدمات و الوظائف التي لا يستطيع السوق تقديمها كتقديم المعلومات حول الاهتمام بحماية البيئة كما له تأثير بشكل خاص في التنمية الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية.

و يتم دور مشاركة المجتمع المدني إلى جانب الحكومة في صنع السياسة العامة من خلال:<sup>(1)</sup>

- ✓ إشراك مؤسسات المجتمع المدني في دراسة و صياغة مختلف السياسات العامة و البرامج التنموية و يمكن أن يتم ذلك في شكل لجان مشتركة بين الحكومة و منظمات المجتمع المدني.
- ✓ إن لمؤسسات المجتمع المدني دور في التأثير على السياسات من خلال زيادة صياغة و تقييم البرامج و المشروعات المشتركة مع الحكومة في المجالات التي تمثل جماعات معينة أو تنمية قطاعات محددة.

(1) إيتسام قرقاح ، مرجع سابق ، ص 140.

- ✓ كما يعمل المجتمع المدني على تحويل وظائف و مهام كان يتم إعدادها بواسطة الحكومة ليضمن مشاركته كتقديم الخدمات الاجتماعية، ويمكن للحكومة أن تتعاقد معه على أداء بعض الوظائف و الخدمات، خاصة عندما يزيد تقدير المؤسسات الحكومية لمقترحاته و الأفكار و القضايا و طلبات الإصلاح التي تخدم قضايا و سياسات و الأفكار و القضايا و السياسات و برامج التنمية من خلال بناء قنوات اتصال متبادلة بينهما فتأخذ شكل المشاركة و تبادل الآراء و الاجتماعات المشتركة.
- ✓ جعل الجهاز الحكومي عرضة للمساءلة من قبل المجتمع و ذلك من خلال تبني القضايا التي ذات لاهتمام أطراف المجتمع، و تعميق المساءلة و الشفافية عبر نشر المعلومات و السماح بتداولها على نطاق واسع.

### ثالثا/ دور القطاع الخاص في إطار الشراكة:

مما لا شك فيه أن الحكومة تمثل أكبر قوة لتحقيق التنمية من خلال صنعها للسياسات العامة، إلا أنها ليست بمفردها في ذلك فهناك تحول واضح في معظم دول العالم نحو الاعتماد على القطاع الخاص و اقتصاد السوق من أجل أن يكون للقطاع الخاص دور في التأثير على صنع السياسات العامة للدولة من أجل تحقيق التنمية خاصة و أن معظم الدول أصبحت تعتمد على القطاع الخاص في أن يصبح المورد الرئيسي لتوفير فرص العمل في كافة المستويات مما ينتج عن ذلك المساهمة في التنمية و رفع مستوى المعيشة للمواطنين . فعلى الحكومة الجزائرية أن تعيد صياغة علاقتها مع القطاع الخاص على أساس الشفافية و المشاركة في اتخاذ القرارات ووضع السياسات العامة.<sup>(1)</sup>

(1) صفة جدوالي ، " مبادئ الإدارة الرشيدة و القطاع الخاص في الجزائر" ج2 ( ورقة بحث قدمت في المنتدى الدولي حول الحكم الراشد و إستراتيجيات التنمية في العالم النامي) ص442.

و كذلك تبرز أهمية خلق إطار منتهج يحمل رؤية شاملة وواسعة حيث تتم المشاركة بين الحكومة و القطاع الخاص في رسم خطة عامة للتنمية تحدد فيها الموارد المتاحة الأهداف و التوجهات المستقبلية للمجتمع.

من خلال ما تقدم يلاحظ أن الدولة الجزائرية من أجل تحقيق صنع جيد للسياسة العامة لا بد أن تهدف إلى خلق شراكة حقيقية بين الحكومة و منظمات المجتمع المدني و مؤسسات القطاع الخاص من خلال تأمين البيئة الاقتصادية المستقرة و توفير الخدمات الاجتماعية لذلك و لترسيخ مفهوم الشراكة بين القطاعات الثلاث في الجزائر ( الحكومة، القطاع الخاص، المجتمع المدني ) يجب العمل على:<sup>(1)</sup>

➤ تحقيق التكامل و التفاعل و المشاركة بين الجهات الثلاث المسؤولة مما يؤدي إلى تحقيق التنمية المستدامة و يتم ذلك من خلال إقامة شبكات و تحالفات بين مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص.

➤ كما يشترط لنجاح الشراكة تطبيق ديمقراطية اتخاذ القرار و من ناحية ثانية فإن الشراكة الناجحة تتطلب توفير إطار مؤسسي يحدد أسس التعاون بين الدولة و مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص ،أو إستراتيجية قومية للتنمية يشارك فيها الأطراف الثلاثة .

➤ أن تقر الحكومة بأهمية الدور الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص، فضلا عن الالتزام باحترام استقلالها و حقها في ممارسة أية أدوار دفاعية تبغيها و حقها في توجيه الانتقادات للحكومة، فالشراكة الناجحة تقوم على أساس الثقة المتبادلة بين الشركاء و احترام استقلال كل طرف و توفير آليات للتعاون.

إذن فالشراكة بين القطاعات الثلاثة تمثل عقدا جديدا للحكومة الجيدة بهدف تعبئة الجهود لقدرات المجتمع و لصنع سياسة عامة أكثر رشادة لشؤون الدولة و المجتمع.

(1) زهير عبد الكريم كايد، مرجع سابق، ص 47-48.

و يمكن حصر فوائد الشراكة بالنقاط التالية:

- 1) توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين أكثر من طرف هم أطراف الشراكة.
- 2) توفير رأسمال القطاع الخاص و ما يمتلكه من معرفة و الخبرة في إدارة المشاريع.
- 3) التخفيف من العبء المالي الذي يعاني منه القطاع العام.
- 4) تعزيز مبادئ الإفصاح و المساءلة في كيفية إدارة الموارد.

### المطلب الثاني: تجربة الثنائية و الثلاثية:

انطلقت اجتماعات الثلاثية ( حكومة، نقابة مركزية، نقابات أرباب العمل ) و الثنائية ( الحكومة ، نقابة مركزية ) في بداية التسعينات ضمن مشاريع الإصلاح الاقتصادي و السياسي و الاجتماعي ، و سيتم الاقتصار هنا على اجتماعات الثلاثية و بالضبط اجتماع الثلاث عشر الذي انعقد في 02 و 03 ديسمبر 2009.<sup>(1)</sup>

1/ أهم القضايا التي تمت مناقشتها من طرف الشركاء الاجتماعيين و المصادقة عليها:

#### أولاً: إعادة النظر في الأجر الوطني الأدنى المضمون:

يشكل موضوع رفع الأجر الوطني الأدنى المضمون الملف الأساسي المدرج في اجتماع الثلاثية الذي أثير بشأنه جدلاً كبيراً بخص الزيادة الحد الأدنى للأجر، و ألح الإتحاد العام للعمال الجزائريين على ضرورة تحسين القدرة الشرائية لكافة الأسر الجزائرية، وعلى إثر تلك النقاشات اتفقت الثلاثية على رفع الأجر الوطني الأدنى المضمون بنسبة 25%، اعتباراً من أول جانفي 2010، لينتقل بذلك من 12.000 دينار إلى 15.000 دينار شهرياً.

ثانياً: التقاعد دون شرط السن:

(1) إيتسام قرقاح، مرجع سابق، ص 86.

ذكرت الحكومة بأن الأمر المؤرخ في 31 ماي 1997 ، المتعلق بالإحالة على التقاعد دون شرط السن، قد تمت المصادقة عليه في الوقت الذي كانت البلاد تواجه انعكاسات برنامج التعديل الهيكلي، و بعد تجاوز الأزمة الاقتصادية أصبح ضروريا إلغاء الإحالة على التقاعد دون شرط السن ، و دعم ذلك كل من الاتحاد العام للعمال الجزائريين و منظمات أرباب العمل ، و دعم ذلك كل من الاتحاد العام للعمال الجزائريين و منظمات أرباب العمل.

### ثالثا: المنح العائلية:

قررت الثلاثية الإبقاء على النظام المعمول به فيما يتعلق بدفع المنح العائلية للعمال، حيث ستستمر عملية التغطية هذه المنح من موارد الخزينة العمومية، و الذي نصب لأجله فوج عمل يضم الشركاء الثلاثية تحت إشراف وزارة العمل و التشغيل و الضمان الإجتماعي على أن يقدم نتائج عمله في غضون 2010.

### رابعا: التعاضديات الاجتماعية:

لقد أجمعت الثلاثية ، أثناء مناقشة هذا الملف ، على ضرورة تكيف دور التعاضديات الاجتماعية مع الإصلاحات الجارية في الضمان الاجتماعي، لاسيما في مجال التعاقد على العلاج في المستشفيات، و إدخال نظام البطاقة الالكترونية للمؤمن الاجتماعي.

### 2/ ردود الفعل حول نتائج الثلاثية:

1- بالنسبة للأطراف المشاركة في القمة الثلاثية الدورة الثلاثية عشرة: أكدت كافة الأطراف المشاركة في هذه القمة على أنها و أحسن دورة من بين كل الدورات التي عقدت في تاريخها، وذلك بالنظر للقرارات و الإجراءات الملموسة .

2- أما بالنسبة للنقابات المستقلة لقطاعي التربية و الصحة و بعض الأحزاب السياسية فهي أجمعت أن القمة الثلاثية جاءت بتراجع عن مكسب عمالي، من خلال إقرار مراجعة التقاعد المسبق.<sup>(1)</sup>

إذن فعلى الرغم من مساهمة " الاتحاد العام للعمال الجزائريين " في التفاوض و النقاش مع الحكومة لأجل صنع سياسة عامة أفضل باعتباره ينوب عن النقابات المستقلة الأخرى في حل مطالبها و الاستجابة لمختلف مصالحها ، إلا أن دوره لا يزال ضعيفا و محدودا بل أصبح محتكرا و مقتصرًا على الموافقة فقط دون إبداء رأيه أو تقييم مقترحاته و مقترحات النقابات المستقلة حول بعض القرارات ، أو السياسة العامة التي تقرها الحكومة.

و ما يفسر أن الثلاثية أو حتى الثنائية لا تملك نصا قانونيا يؤطر عملها ويوضح حقوق وواجبات أطرافه و شروط انعقاده رغم طلب الطرف العمالي ذلك، هذا الفراغ القانوني سمح للحكومة بتوقيف اللقاءات بما يخدم مصالحها لوحدها ، كأن يبرمج اللقاءات في بداية السنة الاجتماعية.

---

(1) إيتسام قرقاح ، مرجع سابق ، ص88.

### المبحث الثالث: نموذج حول قطاع الأشغال العمومية.

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى دراسة نموذج قطاع الأشغال العمومية، و لقد تم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب:

#### المطلب الأول: دور قطاع الأشغال العمومية ضمن النشاط الحكومي:

أصبح قطاع الأشغال العمومية يشكل اليوم حلقة أساسية ضمن النشاط الحكومي ، إذ يقوم بوظائف إستراتيجية في تطوير الاقتصاد و ترقية الاستثمار المنتج للثروة و الشغل. و تتبع الخاصية الإستراتيجية في هذا القطاع من إرادة الدولة لوضع أسس إستراتيجية وطنية للتنمية ، حيث قام الرئيس السيد عبد العزيز بوتفليقة بتبني المشاريع المهيكلة الكبرى على غرار مشروع القرن الطريق السيار شرق- غرب على أهمية تجسيد هذه الخيارات الكبرى لتهيئة الإقليم و تطوير الاقتصاد الوطني من خلال:

- المساهمة القوية في دفع النمو .
- المساهمة الهامة في سياسة الشغل .
- التأثير المباشر في التنمية من خلال الاستثمارات المسجلة .
- المشاركة في سياسة إعادة توزيع الدخل الوطني من خلال الانعكاسات الهامة على الشغل و انجاز المشاريع من طرف وسائل الانجاز الوطنية و كذا تقديم الخدمة العمومية و توفير تجهيزات كبرى من الهياكل القاعدية.(1)

(1) فاطمة زهراء " تحديات كبرى تنتظر قطاع الأشغال العمومية في 2010:إنجازات غول أرضت الجزائريين وجعلت حلمهم حقيقة " جريدة البلاد، 01 يناير 2010 تم الإطلاع عليها من الموقع:

<http://www.elbiladonline.net/modules.php?name=News&file=article&sid=14301>

**المطلب الثاني: خطة القطاع في تطبيق برنامج الرئاسي :**

**1/ الأهداف الإستراتيجية للخطة:<sup>(1)</sup>**

- إنجاز شبكة طرق عصرية و مهيكلة في إطار تجسيد الخيارات الكبرى لتهيئة الإقليم.
- حفظ و تطوير شبكة الطرق الموجودة وفق متطلبات النقل و الوقاية و الأمن.
- صيانة و تكييف المنشآت الأساسية البحرية حسب الحاجيات المستقبلية و كذا إنجاز منشآت جديدة للتجارة و الصيد البحري و السياحة.
- تطوير الخصائص الهندسية للمنشآت المطارية من أجل تلبية الاحتياجات الاقتصادية و الإستراتيجية وفك العزلة و هذا في إطار المقاييس الدولية (O.A.C.I).

**2/مراحل خطة القطاع:**

**المرحلة الأولى 2005-2010 بناء أول شبكة مهيكلة.**

- 1-الانطلاق في إنجاز الشبكة المهيكلة الأولى.
  - الطريق السيار شرق- غرب.
  - الطريق الإجتنابي السيار للجزائر العاصمة .
  - الطريق العابر للصحراء.
- 2- الانطلاق في تكييف المنشآت الأساسية مع المقاييس الدولية ( تصميم، دراسة، و إنجاز).
- 3- إتمام و إنجاز و تطوير المنشآت القاعدية الأساسية.

<sup>(1)</sup> خطة عمل و برامج الأشغال العمومية - تقرير ملخص - حصيلة 2005-2009، برنامج 2010-2014، وزارة الأشغال العمومية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. متوفر على الموقع الإلكتروني : [http://www.mtp.gov.dz/files.php?force&file=DEMARCHE\\_20\\_20ET\\_20\\_20PROGRAMMES\\_20TP\\_V\\_20ARABE\\_1\\_219936424.pdf](http://www.mtp.gov.dz/files.php?force&file=DEMARCHE_20_20ET_20_20PROGRAMMES_20TP_V_20ARABE_1_219936424.pdf)

4- الإنطلاق في العمليات الأساسية لتحقيق التكامل " ما بين وسائل النقل " (طريق /سكة حديدية/ مطار / ميناء).

### المرحلة الثانية 2010-2015 إنجاز الشبكة المهيكلية الثانية.

1-الانطلاق غي إنجاز الشبكة المهيكلية الثانية.

- الطريق السريع للهضاب العليا.
- الطرق السريعة الرابطة ما بين الطريق السيار و المراكز الحضرية ل34 ولاية و كذا المطارات و الموانئ.
- الطرق الرابطة شمال جنوب.
- التحويل التدريجي للطريق العابر للصحراء إلى طريق سريع.

2- تحسين مستوى شبكة الطرق الموجودة.

3- متابعة برنامج تنمية الشبكة المهيكلية الأولى و العمل على المحافظة عليها.

4- الانطلاق في أنظمة الاستغلال و العمل برسوم المرور بالطريق السيار.

5- التحكم في نظام التنسيق ما بين وسائل النقل.

### المرحلة الثالثة 2015-2020 عصنة أنظمة التسيير و التنسيق ما بين وسائل

النقل:

#### المحافظة على الشبكتين المهيكلتين الأولى و الثانية:

1- عصنة أنظمة التسيير و الاستغلال.

2- تطوير أنظمة التنسيق ما بين وسائل النقل.

### المرحلة الرابعة 2020-2025 بناء الشبكة المهيكلية الثالثة:

- الانطلاق في انجاز الشبكة المهيكلية الثالثة.

- إتمام الهيكلية المحددة في المخطط التوجيهي لأفاق 2025.

- تحضير الشروط لانطلاق في برنامج المستقبلي المرتقب في افاق 2050.

### المطلب الثالث: تقييم حالة التنفيذ للبرنامج الخماسي 2005-2009 و الإجراءات

#### المتخذة من طرف قطاع الأشغال العمومية:

#### 1- التقييم الشامل للبرنامج 2005-2009:<sup>(1)</sup>

- التقييم الشامل لحالة التنفيذ للبرنامج الخماسي 2005-2009 يظهر بجلاء النتائج الجيدة لإنجازات قطاع الأشغال العمومية و التي تثبت أن القطاع يسير باتجاه تنمية مستدامة.
- النتائج الجيدة المسجلة هي نتيجة الحركية القطاعية المشيدة خلال السنوات الأخيرة خاصة فيما يتعلق بتوجهات رئيس الجمهورية التي تشهد نجاعة السياسة المتبعة التي ترمي إلى جعل قطاع الأشغال العمومية بمثابة إحدى القاطرات للتنمية الاقتصادية الاجتماعية للبلاد.
- الحصيلة الاستثنائية التي سجلها قطاع الأشغال العمومية خلال المخطط الخماسي 2005-2009 سمحت بتطوير برنامج الإجراءات المتخذة منذ 1999.
- نسبة التقدم الإجمالي للبرنامج الخماسي في نهاية 2009 هي 98%.
- 99% من برنامج قطاع الأشغال العمومية أنجز بوسائل وطنية ( خاصة و عمومية).
- لتجسيد برنامجه استناد قطاع الأشغال العمومية في إطار البرنامج الخماسي 2005-2009 من غلاف مالي قدر ب 2.550 مليار دينار لإنجاز 5000 مشروع .

(1) تقييم قطاع الأشغال العمومية مقال تم الإطلاع عليه من الموقع:

[http://xn--mgbaa2be1idb4afr.xn--lgbbat1ad8j/index.php?option=com\\_content&task=view&id=551&Itemid=267](http://xn--mgbaa2be1idb4afr.xn--lgbbat1ad8j/index.php?option=com_content&task=view&id=551&Itemid=267)

- تطلب إنجاز البرنامج الخماسي 2005-2009 توفير 70.5 مليون طن من الحصى 2.5 مليون طن من الاسمنت.

### حصيلة الإنجازات:

إن تجسيد جميع النشاطات في إطار البرنامج الخماسي ( 2005 - 2009 ) سمح ب:

✓ إنجاز ما قدره 67.369 كم من أشغال الطرقات موزعة عبر كامل التراب الوطني ( شمال، هضاب عليا، جنوب ) منها:

- 41.277 كم أشغال صيانة ( طرق وطنية، و طرق ولائية و طرق بلدية ).

- 26.092 كم أشغال تطوير ( تحديث، إنجازات جديدة ).

✓ استكمال الشطر الجزائري من الطريق الصحراوي من خلال تسليم آخر مقطع الرابط بين تمنراست و الحدود الجزائرية و النيجيرية على مسافة 415 كم.

✓ عصرنة و تحديث المحاور المهيكلية: الطرق الساحلية و الطرق الرابطة شمال- جنوب.

✓ إنجاز 1.250 منشأة فنية ( إنجازات جديدة، إعادة تأهيل، و صيانة ).

✓ إنجاز 87.766 وحدة إشارة عمودية

✓ إنجاز 80.810 كم من الإشارات الأفقية.

✓ إنجاز 2.000 كم من المسالك الصحراوية ( الجنوب الكبير ) معلمة بإشارات مرشدة.

✓ إنجاز 37 منشأة سفلية ( أنفاق حضرية ).

✓ إنجاز 200 دراسة خاصة بالطرق و السيارة و المنشآت الفنية.

✓ إزالة أكثر من 300 نقطة اكتظاظ و 221 نقطة مسببة لحوادث مرور.

✓ إزالة 11 ميناء و ملاجئ للصيد.

✓ إنجاز 500 دار صيانة مجهزة ووسائل الصيانة لشبكة الطرق.

✓ إنجاز 15 حظيرة مجهزة بالعتاد الخاص ( 554 وحدة ) للتدخل في حالات الطوارئ الفيضانات.

هذا البرنامج سيسمح كذلك بتسليم:

❖ الطريق السيار شرق غرب على مسافة 1720 كم و الذي سيتم تجهيزه و

تسييره لأحدث الوسائل ذات المستوى العالمي وفق المعايير الدولية.

❖ الطريق الإجتنابي للعاصمة على مسافة 200 كم.

زيادة على الانجازات المذكورة فإن النتائج المسجلة في قطاع الأشغال العمومية تعتبر نتائج إيجابية نظرا ل:

▪ الحجم الكبير للمشاريع.

▪ التعقيدات المتعلقة ببعض المشاريع المهيكلية.

▪ القدرات الوطنية للإنجاز.

إن الأرقام التي سبق ذكرها تعكس مدى فعالية القطاع الأشغال العمومية في إنجاز المشاريع الضخمة و الهامة ، برغم من وجود العديد من التحديات التي تواجه القطاع.

#### المطلب الرابع: تحديات قطاع الأشغال العمومية.

هناك العديد من التحديات التي أثرت على فعالية قطاع الأشغال العمومية و يمكن حصرها في النقاط التالية :

1/ ضعف رقابة وزارة الأشغال العمومية على مختلف مشاريع القطاع: حيث ساهم ضعف الرقابة في انتشار ظاهرة الغش من قبل شركات المكلفة بالإنجاز و كذلك غياب المراقبة سمح للمقاولين بعدم احترام الموصفات التقنية المطلوبة و معايير الجودة و النوعية.

2/ ضعف المؤسسات الوطنية : حيث أن هذه المؤسسات لا تزال تعمل بوسائل و تجهيزات قديمة و هو ما ينعكس على نوعية الأشغال التي ينجزونها و التي كثيرا ما تكون كارثية بسبب عدم تحكمهم في التقنيات الحديثة المستعملة في هذا المجال، و هو ما جعل الدولة الجزائرية تعتمد على المؤسسات الأجنبية في إنجاز المشاريع الضخمة و ذلك لتوفرها على الإمكانيات المادية و البشرية و الوسائل التقنية المتطورة.(1)

3/ رداءة نوعية إنجاز العديد من المشاريع: حيث نشهد ظاهرة إهتراء الطرق بمختلف الولايات و بلديات الوطن.

4/ عدم احترام الآجال القانونية من قبل المؤسسات: حيث أغلب المؤسسات الوطنية و الأجنبية لا تلتزم بتسليم المشاريع في آجالها القانونية، حيث تأخرت الشركات الصينية و اليابانية المكلفة بإنجاز الطريق السيار شرق - غرب في تسليم المقطع الأخير من مشروع القرن.(2)

(1) حميد زعاطشي " فضائح تعبيد الطرقات في الجزائر تعري الإنجازات " مقال تم الإطلاع عليه من الموقع:

<http://www.algeriachannel.net/%D9%81%D8%B6%D8%A7%D8%A6%D8%AD-%D8%AA%D8%B9%D8%A8%D9%8A%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%B7%D8%B1%D9%82%D8%A7%D8%AA-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1-%D8%AA%D8%B9%D8%B1%D9%8A-%D8%A7%D9%84> بتاريخ 2013/06/12 على الساعة 06:34.

(2) سعيد بشار " وزارة الأشغال العمومية استنفدت آجال إنجاز مشروع القرن مرتين 6 سنوات و 6 أشهر.. ومازلنا في انتظار الطريق السيار!" جريدة الفجر، مقال تم إطلاع عليه من الموقع:

<http://www.al-fadjr.com/ar/special/dossier/245033.htm> بتاريخ 2013/06/12 على 70:00.

### الخلاصة:

تم التطرق في هذا الفصل حول دور مؤشرات الحكم الراشد في ترشيد السياسات العامة في الجزائر، و كذلك تم التطرق للشراكة كآلية لصنع الجيد للسياسة العامة بين الحكومة و القطاع الخاص و المجتمع المدني و تم أخذ مثال حول الشراكة من خلال تجربة الثلاثية في الجزائر، و كذلك تم التطرق لقطاع الأشغال العمومية كنموذج لدراسة الحكم الراشد و دوره في ترشيد السياسات العامة في الجزائر .

و عليه تم استخلاص مجموعة من الاستنتاجات:

- ✓ لتكون في الجزائر سياسة عامة رشيدة لابد من تطبيق آليات الحكم الراشد.
- ✓ لكي تستطيع الجزائر صنع و تنفيذ السياسة العامة بفعالية لا بد لها من إشراك كل من المجتمع المدني و القطاع الخاص.
- ✓ رغم الإنجازات التي حققها قطاع الأشغال العمومية إلا أنها لا تعبر عن الأداء الحقيقي للقطاع مقارنة بالإمكانات المادية و المالية المتوفرة.

الفصل الثالث: تقييم مدى  
فعالية الحكم الراشد في صنع  
السياسات العامة بالجزائر

### تمهيد:

سيتم في هذا الفصل توضيح مختلف التحديات التي تواجه كل من المجتمع المدني و القطاع الخاص في صنع السياسة العامة ، تلك التحديات تفرض على الدولة الجزائرية أن تأخذ بتوجهات جديدة و مختلفة حول كيفية إدارة حكومتها، بتوجه نحو إشراك مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص في عملية صنع السياسات العامة و اتخاذ القرارات من أجل تحقيق أفضل صنع للسياسات العامة، كمطلب أساسي لتحقيق الحكم الراشد .

و تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: تحديات التأثير على صنع السياسة العامة بالجزائر على مستوى الدولة و على مستوى المجتمع المدني و القطاع الخاص.

أما المبحث الثاني: متطلبات تحقيق الحكم الراشد في الجزائر على ضوء تقييم الجهود المبذولة.

### المبحث الأول: تحديات التأثير على صنع السياسة العامة في الجزائر.

توجد العديد من التحديات التي تواجه الدولة تعيق دور هذه المؤسسات في صنع السياسة العامة في الجزائر كما توجد تحديات أخرى التي تواجه مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص تؤثر بطريقة مباشرة على دورهما في صنع السياسة العامة في الجزائر.

و سيتم التطرق إلى هذه التحديات لتوضيحها من أجل إيجاد حلول لها.

### المطلب الأول: تحديات على مستوى الدولة.

توجد تحديات على مستوى الدولة تؤثر على مشاركة المجتمع المدني و القطاع الخاص في صنع السياسة العامة، من خلال احتكار النخبة الحاكمة لصناعة القرارات و المركزية الشديدة في صنع السياسات العامة.

و قد أدى ذلك فعلا إلى غياب السياسات المثلى التي تقضي نهائيا على المشاكل المطروحة.

### أولا/ احتكار النخبة الحاكمة لصنع السياسة العامة:

إن الواقع المعاش في الجزائر يوضح لنا أن السياسة العامة ما هي إلا ترجمة حرفية لتفضيلات النخبة الحاكمة (الأقلية) و النخب الأخرى المقربة منها، ، حيث تركت في أعلى الهرم الدولة في جل مؤسساتها خاصة الجهاز الإداري ، الذي أصبح يرسم السياسة العامة و ينفذها و بقت هي الموزع لمنافع السياسات على باقي النخب و الفئات داخل المجتمع و بهذا لم تتغير في إدارة شؤون الدولة ، و ظلت محافظة على نفس النمط و الطريقة بحيث تهدف إلى فكرة التعديل لا تغيير<sup>(1)</sup>.

(1) أحمد مصطفى الحسن ، مرجع سابق، ص 112، 113.

إن صنع السياسة العامة من خلال مدخل النخبة تميز بجملة من الخصائص و سيتم إسقاطها مباشرة على الجزائر

❖ النخبة مدعومة من طرف الطبقة الراقية المرموقة و ليست الأغلبية البسيطة من الشعب و هذا يتجسد في الجزائر من خلال اعتمادها في قوتها على الطبقة الغنية و العسكرية.

❖ النخبة تعمل على التعبئة و التجنيد لتحاكي الاضطرابات الممكنة، و هذا ما ينطبق فعلا على الجزائر من خلال تعبئتها و احتوائها للأحزاب السياسية و الجمعيات... الخ.

❖ النخبة تؤسس الجمود و الروتين في التعامل مع قضايا السياسة العامة للدولة منتهجة نفس الأسلوب كما أن الاستفادة من عوائد السياسة العامة ليست مبنية على صراع الفئات أو الجماعات بل نفوذ و قوة كل نخبة و مدى قربها من النخبة الحاكمة ، و ليست المطالب الأساسية للمجتمع وفي الجزائر تسعى النخبة الحاكمة دوما لخلق نوع من الاستقرار السياسي و الاجتماعي من خلال اعتمادها على التعديل بدل التغيير من خلال المخططات التنموية و الرباعية و الخماسية

### ثانيا/ المركزية:

تعاني الجزائر من المركزية في مجال صنع السياسة العامة إذا تعلق الأمر بالإدارة حيث يخضع موظفو الدولة في جميع الإدارات للسلطة المركزية في العاصمة ، حيث تقوم الإدارة بتنفيذ السياسات المختلفة دون أي اختصاصات مستقلة أو تفويض للوحدات الإدارية المحلية و برغم من أن المركزية تعبر و تجسد الوحدة الوطنية و تعمل على توفير النفقات العمومية، إلا أنها ذات جوانب سلبية في مجال صنع السياسات العامة خاصة إذا تعلق الأمر بعملية تحديد المشاكل داخل الأقاليم الدولة ، مما يحرم الإدارة العليا من إستعاب تلك المشاكل الشيء الذي يؤدي إلى صعوبة تحديد بدائل أو خيارات لها نتيجة غياب المعلومات الكافية و

الدقيقة، إن الصعوبات التي تخلقها عملية تحديد المشاكل تجعل من باقي العمليات أمرا صعبا و مستعصيا مما يعقد من عملية صياغة بدائل أو إقرار السياسات و حتى تنفيذها مما يزيد من احتمالات فشل السياسات المنتهجة.

### ثالثا/ تدخل السياسيين و غياب المختصين في صنع السياسة العامة:

تتمحور هذه النقطة أساسا حول غياب السياسات الإستراتيجية المدروسة بدقة من طرف المختصين في كل مجال من مجالات السياسة العامة و أفراد رجال السياسة بها معتمدين على سياسات خاضعة للترقيع و المزاجية خاصة و أن جميع الحكومات العالم و الدول الكبرى تقوم برسم سياساتها داخل مراكز و معاهد البحث المتخصصة في السياسات العامة بحسب الاختصاص، أما في الجزائر فترسم السياسة العامة و تنفذ و تقوم من طرف رجال السياسة بالرغم من أن تلك السياسات بحاجة إلى دراسة و تصميم دقيق من طرف المختصين و الخبراء داخل مخابر و مركز البحث لتكون دقيقة و علمية وواقعية تتناسب مع الإمكانيات و الموارد المتاحة.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني: تحديات على مستوى المجتمع المدني و القطاع الخاص:

على الرغم من مساهمة المجتمع المدني في الاحتجاجات و الإضرابات في تحقيق أهدافه و حل مشاكله و سعيه للمساهمة في صنع السياسة العامة الهادفة كذلك بالنسبة للقطاع الخاص فقد ساهم في زيادة الاستثمارات و حل مشاكل المواطنين و مشاركته في اجتماعات الثلاثية مع الحكومة لاتخاذ القرارات و المساهمة في تحقيق التنمية الشاملة، إلا أن كل من المجتمع المدني و القطاع الخاص واجها العديد من العوائق و التحديات خاصة في مجال المشاركة في صنع السياسة العامة للدولة و هذه التحديات تتمثل في:

### أولا/ تحديات على مستوى المجتمع المدني:

<sup>(1)</sup> إبتسام قرقاح ، مرجع سابق ،ص 132.

لقد تم تقسيم المعوقات التي تحول دون التأثير المجتمعي المدني في السياسات العامة كالآتي:

### معوقات على صعيد بنى المجتمع المدني:

- عدم تبلور دور المجتمع بشكل مستقل عن الدولة، حيث أن تنظيمات المجتمع المدني لم تتمكن من تحديد مجال متميز عن الدولة
- عمل فردي و غياب روح الفريق داخل منظمات المجتمع المدني الذي لم يتعود حتى الآن على العمل بروح الفريق و لا تزال عقلية الاعتماد الفردي هي السمة الغالبة.
- إن أهم العوائق الأساسية أمام فعالية المجتمع المدني في المشاركة في صنع القرارات هو طبيعة برامج عمل هذه المنظمات نفسها و الذي يعتمد أسلوبا مؤقتا لا ينسجم مع المفاهيم الجديدة في إعطاء الأولوية للعامل البشري و توسيع قاعدة المشاركة.<sup>(1)</sup>
- تخلف برامج عمل و هياكل المنظمات و ضعف الممارسة الديمقراطية الداخلية و التنافس و الانقسام فيما بين المنظمات، بالإضافة للقصور الإداري و المؤسسي و غياب البعد الإعلامي للتوعية و ضعف نظام المعلومات.
- إشكالية التمويل التي تعتبر إحدى الإشكاليات الجوهرية التي تعاني منها منظمات المجتمع المدني.

### معوقات تتعلق بالنظام و الحكومة:

- غياب الديمقراطية السياسية و المجتمعية مما أدى إلى تقليص المشاركة الأهلية في صنع القرار.
- التشريعات التي تعيق دور المجتمع المدني.
- محاولة النظام الالتفاف حول منظمات المجتمع المدني بخلق منظمات تابعة للجهاز التنفيذي للدولة و بالتالي إضعاف الدور الفعلي للمجتمع المدني.

<sup>(1)</sup> منى هرموش، " دور تنظيمات المجتمع المدني في التنمية المستدامة - دراسة حالة الجزائر -"، (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر) باتنة، 2010.

- تفاوت العلاقة بين الدولة و منظمات المجتمع المدني خصوصا من قبل الجهات الرسمية، حيث تعتبر هذه المنظمات ملحقا أو مكملا أو متعارضا معها، حتى أصبح هناك مجتمع مدني لكل من السلطة و المعارضة و هو أفقد المجتمع المدني مفهومه الحقيقي.

### ثانيا/ تحديات على مستوى القطاع الخاص:

على الرغم من محاولة القطاع الخاص المشاركة في صنع السياسة العامة مع الدولة و فرض رأيه و اقتراحاته و عرض مطالبه و أهدافه إلا أنه لا يزال يعاني من العديد من التحديات أو العوائق التي تؤثر على دوره في صنع السياسة العامة من أبرزها:

- 1- بطء الإجراءات الإدارية الحكومية التي يواجهها المتعاملون و بشكل الخاص ، المستثمرون الأمر الذي يؤدي إلى عدم رضى بعض رجال الأعمال ، و بعض المستثمرين الجزائريين عن أداء الجهات الحكومية.
- 2- عدم الوضوح في الأنظمة و القوانين التي تحكم نشاطاتهم الأمر الذي يؤدي إلى طول الإجراءات و بطئها.
- 3- يعد مشكل التمويل من أبرز العقبات التي تعترض مؤسسات القطاع الخاص و بالأخص المؤسسات الصغيرة و المتوسطة خاصة و أن البنوك أصبحت تبتعد عن زبائنها في كثير من الأحيان بسبب هشاشة هذه المؤسسات، أما في الجزائر فيشكل كل من البنك و المؤسسة خاصة الصغيرة و المتوسطة عالمين مختلفين لا تربطهما إلا العلاقات الرسمية مما يجردهما من دور الشريك الفعال و بالتالي لا يسود التفاهم و تصبح علاقة تنازع خاصة في ظل قلة البنوك المتخصصة نتيجة لغلقتها بعد فضيحة بنك الخليفة و ذلك أثر سلبا على الاستثمار.

- 4- إنفراد الدولة بالعملية بعملية التشريع في المجال الاقتصادي قانون المالية مثلا ، و إقصاء القطاع الخاص الذي يعد فاعل أساسي و رئيسي في الاقتصاد و هذا ما أحدث تأخر التنمية و التطور في الجزائر.<sup>(1)</sup>
- 5- ثقل العبء الضريبي و الجمركي ، إن الأعباء الضريبية أو شبه الضريبية التي تتحملها المؤسسات عادة لا تساعد القطاع الخاص بأي حال من الأحوال على العمل الإنتاجي ، أما النظام الجمركي يعد أحد العوائق التي تخلق مشاكل عديدة للمؤسسات الخاصة نتيجة الإجراءات المتخذة من قبل إدارة الجمارك التي تسير وفق تشريع لا يسهل نشاط هذا القطاع لأن قطاع الجمارك يتميز بالبيروقراطية و تعدد قنوات الرشوة.
- 6- تحكم الدولة في اكبر المؤسسات و على رأسها سوناطراك و الخطوط الجوية... الخ إلى جانب سيطرتها على عمليات الاستيراد و التصدير و تحكمها في رسم السياسات المالية و النقدية و التجارية.

---

<sup>(1)</sup> إبتسام قرقاح ، مرجع سابق، ص127.

## المبحث الثاني: متطلبات تحقيق الحكم الراشد في الجزائر على ضوء تقييم

### الجهود المبذولة.

إن الإصلاحات و الإستراتيجيات التي باشرتھا الدولة الجزائرية في مختلف مجالات إدارة شؤون الدولة و المجتمع، تبين أن هناك جهود تبذل و إمكانات تسخر بغية تحسين الحكم، و بناء مؤسسات دولة راشدة تلبى احتياجات المجتمع و ترتقي بمستوى التنمية الإنسانية، إلا أنه في الواقع لازالت هناك عدة متطلبات يجب الأخذ بها و إعادة النظر في العديد من المجالات لكي نستطيع بناء دولة الرشاد حقا، وذلك بوضع إجراءات و اتخاذ تدابير على المستويات التالية:(1)

### المطلب الأول: إعادة تفعيل دور القطاع العام:

إن للقطاع العام دورا جوهريا في تقديم الخدمة للمواطن، من خلال تهيئته لبيئة اقتصادية و اجتماعية ملائمة، من أجل استقطاب الاستثمار الوطني الخاص و الأجنبي، إذ يعمل هذا الأخير على تحسين نوعية الخدمات و جودتها لاسترضاء المواطن، لذلك يجب أن يكون القطاع العام في مستوى تطلعات المواطنين بالاعتماد على ما يلي:

1- توفير الشفافية في القوانين و الإجراءات و التشريعات التي تنظم التعامل مع أفراد المجتمع، و توفير أدوات وأساليب الرقابة على مستوى السلطة القضائية و السلطة التنفيذية حيث يضطلع تطبيق القانون و حماية حقوق المواطنين و سيادة دولة القانون.

2- بناء إدارة حكومية تستجيب لمتطلبات المواطنين، إذ يجب أن تتمتع هذه الحكومة بكفاءة عالية حتى تستطيع أن تقدم الخدمات المناسبة من حيث الجودة و الوقت و الاستجابة لحاجيات مواطنيها.

(1) أزروال يوسف، مرجع سابق، ص 172.

- 3- اعتماد مبدأ الفصل بين العمل السياسي و المركز الوظيفي، إذ يخضع المركز الوظيفي إلى هيكل الوظيفة العامة من أجل حماية موظفي الخدمة المدنية من الضغوط السياسية المشبعة بالإيديولوجية.
- 4- مكافحة ظاهرة الفساد داخل مؤسسات القطاع العام عن طريق إصلاح فعال لنظام الأجور و تحسين الوضعية الاجتماعية لموظفي القطاع العام من خلال وضع دراسات إستراتيجية تعتمد فيها على الخبراء و المتخصصين في مجال القضاء على الرشوة و المحسوبية التي تميز تسيير المؤسسات العمومية.
- 5- خلق شراكة فعلية و حقيقية بين القطاعيين العام و الخاص، قصد الارتقاء و تحسين المستوى المعيشي للمواطنين.
- 6- ضرورة تعميم استخدام تكنولوجيا المعلومات و الاتصال في كافة أجهزة القطاع العام، و التخلي عن الأساليب العمل التقليدية في الإدارة العامة من اجل تسهيل الحصول على المعلومات و السرعة في تلقي الخدمات بأقل تكلفة، هذا من شأنه أن يدعم و يقوي أسس الحكم الراشد.

### المطلب الثاني: تفعيل دور المجتمع المدني و القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر:

يمكن لمنظمات المجتمع المدني و مؤسسات القطاع الخاص أن يمارسوا ضغوطا على الحكومة و يمكنهم أن يساهموا في تحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة و الشفافية في النظام السياسي كما يمكنهم المشاركة في صنع السياسة العامة لأجل تقوية حكم القانون و التوفيق المصالح و إيصال الخدمات الاجتماعية إذا توفرت سبل و شروط تمكنهم من أداء هذه الوظائف و يتجسد هذه السبل فيما يلي:

أولا/ سبل تفعيل دور المجتمع المدني في صنع السياسة العامة:

■ توفير إطار قانوني يوفر الحماية لمؤسسات المجتمع المدني و يسمح لها بالتعبير عن آرائها و توجهاتها بطريقة سليمة، فتوفير إطار قانوني ملائم بشكل يضمن الشراكة الكاملة و المشاركة الحقيقية في صنع السياسات العامة .

■ تشكيل قوة ضغط على الحكومة وذلك لجعلها أكثر عرضة للمساءلة بالقضايا المتعلقة بالسلطة و النزاهة و الشفافية و المشاركة من أجل ضمان الحريات العامة، و تأمين المحاسبة السياسية و شروط الفصل بين السلطات، بشرط أن يعمل ممثلي المجتمع المدني على إقناع السلطة بضرورة حضورهم في المجالس البرلمانية وبطريقة مستمرة، لإطلاع على ما يجري من مناقشات، ما يتخذ من قرارات و ممارسة مختلف الضغوطات ، لإصدار قوانين تبين دوره في صنع السياسات العامة.(1)

■ ضرورة تنظيم العلاقة بين المجتمع المدني و الدولة بما يضمن الاستقلالية، وهي مستويان:

- استقلالية الرسالة و الرؤية و الأهداف وفق المصالح و الأولويات والاحتياجات وبما ينسجم مع السياسة الوطنية

- الاستقلالية الإدارية و التنظيمية بما في ذلك آليات صنع القرار و التداول على السلطة.

■ التمويل الإلزامي و يجب على مؤسسات المجتمع المدني تكييف عملها، من خلال تشجيع هذه المؤسسات على إتباع أسلوب التمويل الذاتي بواسطة مشاريع إنتاجية دائمة تؤمن لها دخلا ثابتا.

■ بلورة إطار عام للمفاهيم التنموية تتبثق عنه سياسات عامة في القطاعات التنموية المختلفة، كقطاع الصحة، التعليم، الرفاه الاجتماعي.(2)

(1) غنية إبرير، " دور المجتمع المدني في صياغة السياسات البيئية دراسة حالة الجزائر"، ( مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية ن كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة)، 2010، ص112.

(2) منى هرموش، مرجع سابق، ص130.

- تعزيز التنسيق و التعاون و التشاور بين مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص، من خلال وضع إستراتيجية تضمن أسس التعاون و التنسيق و تبادل الخبرات فيما بينهما لأجل تحقيق المصالح و المنفعة الاجتماعية.<sup>(1)</sup>

إن هذه السبل تهدف إلى تعزيز مشاركة المجتمع المدني في صنع السياسة العامة في الجزائر، وتضمن له المشاركة الفعلية في الحياة السياسية سواء عن طريق الانتخابات أو داخل البرلمان أو عن طريق الاشتراك في القضايا الهامة التي تحدد مصير الأمة، و بهذا يتحقق معنى المشاركة الحقيقية في صنع السياسات العامة خاصة و أن المجتمع المدني يعتبر عاملا جوهريا في تحقيق الحكم الراشد.

#### ثانيا/ سبل تفعيل دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة.

- العمل على توفير بيئة مناسبة لعمل القطاع الخاص من كافية النواحي، ووضع الأطر التشريعية التي تشجع على المنافسة و تمنع الاحتكار، و تشجع الاستثمار من خلال حوافز و إعفاءات ضريبية، و تطوير المشروعات الصغيرة و المتوسطة، ووضع النظم المناسبة الخاصة بالعوامل المؤثرة على عمل القطاع الخاص كالعمالة و الضرائب و التجارة الخارجية.
- دراسة جميع الجوانب المتعلقة بالتخصيص، و مراجعة كافة اللوائح و الأنظمة التي توفر سبل النجاح و تحقيق الإنجاز و ذلك لتعظيم الاستفادة من حيوية و نشاط القطاع الخاص الذي من شأنه أن يقوم بتطوير و تنمية الاقتصاد الجزائري .
- العمل على استقطاب الاستثمارات الأجنبية للمشاركة في عملية التخصيص، بهدف زيادة النشاط الاستثماري، إضافة إلى إدخال أسس الإدارة و التقنية الحديثة و ما تملكه الاستثمارات الأجنبية من مقدرة على فتح الأسواق الخارجية، و احتكاك الكوادر بالخبرات الأجنبية.

(1) إيتسام قرقاح، مرجع سابق، ص136.

➤ منع الاحتكارات للمؤسسات الحكومية لتنفيذ بعض المشروعات و البرامج، لأن ذلك يعيق تطوير القطاع الخاص.

➤ الحضور المنتظم و الفعال لممثلي القطاع الخاص، في اجتماع الثلاثية، بغية المساهمة في تزويد هذه الاجتماعات بالأفكار و التصورات التي تسهم في بلورة الحلول الناجحة للمشاكل التي تواجه المنشآت و الأعمال، و كذلك توفير مزيد من الأساليب التي من شأنها المساعدة على تنمية و تطوير القطاع الخاص،

➤ تمثيل القطاع الخاص في المؤسسات و الهيئات الحكومية غير الممثل فيها.<sup>(1)</sup>

استمرار مؤسسات القطاع الخاص بالمبادرة في تقديم المقترحات للحكومة بشأن السياسات العامة خاصة الاقتصادية و الاجتماعية التي تتوافق مع طبيعة المتغيرات و المستجدات الاقتصادية على جميع الأصعدة المحلية و الإقليمية و الدولية، و أن تقدم المشورة في مجال تحديد الخيارات الاقتصادية المتاحة و ما يمكنها أن تقوم به من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية الوطنية ، و يتم ذلك من خلال التزام كل من الدولة و منظمات القطاع الخاص بالشفافية و المشاركة في اتخاذ القرارات الفعالة.

### المطلب الثالث: تعزيز دور البرلمان.

ينطوي البرلمان على قدر عالي من الأهمية في دعم و تجسيد الرقابة و المساءلة، و يعبر عن مدى اتساع مجال الحريات السياسية و التمثيل الشعبي، و لكي نؤسس برلمان يؤمن بترشيد تسيير أمور الدولة و المجتمع يجب أن نأخذ بعين الاعتبار النقاط التالية:

❖ تنظيم دورات تكوينية بالتنسيق مع الخبرات الدولية في المجال التشريعي، من أجل رفع كفاءة المشرعين في المجالات المالية، التقنية و الاقتصادية.

(1) إيتسام قرقاح، مرجع سابق، ص138.

❖ فتح فضاءات حوار و تأسيس غرف نقاش تعمل على تقريب المؤسسات التشريعية بالمواطن.

❖ زيادة الاستقلالية البرلمان و التقليل من هيمنة السلطة التنفيذية في مجال التشريع عن طريق المبادرة، لأن الشيء الواقع للبرلمان يجعل منه أداة للتصويت فقط.

❖ انتخاب برلمان حقيقي و بطريقة قانونية مما يعطيه نوع من الاستقلالية عن السلطة التنفيذية و يجعله أكثر فعالية اتجاه السلطة الأخرى و التجسيد الفعلي لقاعدة التوازن بين السلطات الثلاث و جعل كل سلطة تمارس فقط صلاحياتها الدستورية و القانونية لا تتجاوزها أو تتخلى عنها.

❖ يجب اختيار أفضل المترشحين كفاءة و سلوكا و إيمانا بمصلحة الأمة.<sup>(1)</sup>

#### المطلب الرابع: المتابعة الميدانية لإصلاح قطاع العدالة.

إن القضاء يتمتع بالدور الرئيسي في تعزيز دولة القانون و احترام التشريعات من طرف المواطن، كم يعمل على زيادة ثقة الشعب في القوانين الصادرة عن أجهزة الدولة، و لضمان تمتع جهاز القضاء بالسلطات الكاملة في تنفيذ و تطبيق القانون يجب أن يتوفر على ما يلي:<sup>(2)</sup>

✓ الاستقلالية التامة للجهاز القضائي و تجنب الضغوط السياسية أثناء أداءه لوظيفته.

(1) الطاهر خويصر " البرلمان و المجتمع المدني" مجلة الفكر البرلماني ( أكتوبر 2003)، 76 .

(2) ميلود ذبيح، " مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري" (رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة)، 2006، ص ص 113-114.

- ✓ تخصيص نظام مالي خاص بالسلطة القضائية، مما يعزز دور القضاة و  
المساعدين القضائيين في تطبيق القانون و يبعدهم عن الخضوع لمختلف  
الإغراءات المادية و المعنوية التي تحول دون تجسيدهم لدولة القانون.
- ✓ ضرورة عصرنة قطاع العدالة من خلال إدخال تكنولوجيا المعلومات و الاتصال  
في جميع المؤسسات القضائية، نظرا لما لها من دور في تبسيط الإجراءات و  
التسريع في تنفيذها، كما يمكن القضاة و المواطنين من الحصول على كل  
المعلومات بطرق سهلة و سريعة.

### الخلاصة:

في هذا الفصل تم التطرق إلى مختلف التحديات التي تواجه صنع السياسة العامة في الجزائر على مستوى الدولة و المجتمع المدني و القطاع الخاص إلى سبل تفعيل كل من القطاع الخاص و المجتمع المدني.

و كذلك تم التطرق إلى متطلبات تحقيق الحكم الراشد في الجزائر و ذلك على ضوء الجهود المبذولة. و إلى سبل تفعيل كل من القطاع الخاص و المجتمع المدني و كذلك تعزيز دور البرلمان.

و عليه تم استخلاص مجموعة من الاستنتاجات:

- ✓ على الدولة الجزائرية تجاوز مختلف التحديات التي تؤثر على صنع السياسة العامة و ذلك قصد تحقيق أهدافها التنموية .
- ✓ تعزيز دور البرلمان و إصلاح قطاع العدالة يساهما بشكل كبير في تحقيق الحكم الراشد في الجزائر .

الخاتمة

و في الأخير و مما سبق يمكن القول أن الحكم الراشد بمختلف ميكانيزماته يهدف إلى تحقيق دولة الحق و القانون و الشفافية و المشاركة في تسيير شؤون العامة و تحقيق الجودة السياسية.

و يمكن استخلاص بعض النتائج من الدراسة:

- أغلب آليات الحكم الراشد غير مطبقة في الجزائر و هو ما انعكس على فعالية السياسات العامة في مواجهة و معالجة مشاكل المواطنين.
- رغم قدرة مؤسسات المجتمع المدني على طرح مطالبها و أهدافها، و سعيها للضغط والتأثير على السلطة، إلا أن دورها في العملية السياسية يظل محدودا، فتبقى مجرد ملاحظة و مؤيدة للسياسة العامة التي تقرها الحكومة.
- رغم محاولة القطاع الخاص المشاركة في صنع السياسة العامة في الجزائر، من خلال عقد اجتماعات بينه و بين الحكومة، و مساهمته في الاستثمار و سياسة التشغيل، إلا أن هذه المشاركة تبقى محدودة.

هناك عدة معوقات عرقلت تطبيق الحكم الراشد في الجزائر و هي:

- ❖ ضعف قدرات النظام السياسي في التحكم في ظاهرة الفساد.
- ❖ عدم فعالية المؤسسات الحكومية، و عدم تمتعها بالاستقلالية الكافية الأمر الذي إنعكس على نوعية التشريعات و نوعية الخدمات.
- ❖ الحالة الأمنية غير مستقرة أثرت بشكل مباشر على توفير إستقرار سياسي تام يساعد على بناء مؤسسات قوية تستجيب لمتطلبات المواطن و المجتمع.
- ❖ عدم نزاهة و استقلالية القضاء أثر على صعوبة قيام دولة تحترم مبدأ سيادة القانون.

و حتى نتمكن من تجاوز تلك السلبيات لابد من تطبيق آليات الحكم الراشد ،  
و تفعيل دور الفواعل غير الرسمية حتى يكون لها دور حقيقي و فعال في  
صنع السياسة العامة و في هذا الإطار سيتم تقديم بعض التوصيات:  
✓ ترشيد السياسة العامة في الجزائر من خلال رفع كفاءة أداء  
المؤسسات الحكومية، والحد من سيطرة السلطة التنفيذية على  
السلطات الأخرى ، وتعزيز الشراكة بين القطاعين العام و الخاص.  
✓ تفعيل دور المجتمع المدني و ذلك من خلال وجود إرادة سياسية  
حقيقية لضمان حريته و تدعيم دوره في صنع السياسة العامة.  
✓ تفعيل دور القطاع الخاص من خلال توفير بيئة مناسبة لعمل القطاع  
الخاص من كافة النواحي ، و استقطاب الاستثمارات الأجنبية  
والمحلية.

لذا فإن الصنع الجيد للسياسة العامة في الجزائر لن يتم إلا من خلال  
تطبيق الفعلي للحكم الراشد بمختلف آلياته ، و كذلك تجسيد الشراكة  
الناجحة التي تحتاج لمؤسسات المجتمع المدني و قطاع خاص فعال.

# قائمة المراجع

1/ الكتب:

- 1- عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة : مدخل للتطوير أداء الحكومات.الرياض: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2008.
- 2- ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة.عمان: دار مجدلاوي للنشر و التوزيع، 2004.
- 3- جيمس أندرسون ، صنع السياسات العامة.تر: عامر الكبيسي، الدوحة: دار المسيرة للنشر و التوزيع ، 1998.
- 4- فهمي خليفي الفهداوي، السياسة العامة منظور كلى فى البنية و التحليل. عمان: دار المسيرة للنشر و التوزيع 2001.
- 5- وصال نجيب العزاوي ، مبادئ السياسة العامة.عمان: دار أسامة للنشر و التوزيع ، 2003.
- 6- محمد فهيم درويش ، مرتكزات النظام الديمقراطي و قواعد الحكم الرشيد. القاهرة:دار النهضة العربية ، 2010.
- 7- أحمد مصطفى الحسين ، تحليل السياسات : مدخل جديد للتخطيط فى الأنظمة الحكومية . دبي: مطابع البيان التجارية، 1994.
- 8- حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات. القاهرة: دار الثقافية، 2000.
- 9- عبد الفتاح ياغي، السياسات العامة، النظرية و التطبيق، القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة دول العربية ، بحوث و دراسات،2010.
- 10- محمد شلبي ، المنهجية فى التحليل السياسى: المفاهيم المناهج ، الاقترابات و الأدوات،ط.5 الجزائر: دار الهومة، 2007.
- 11- سلوى شعراوي جمعة، تحليل السياسات العامة فى الوطن العربى، القاهرة : مركز دراسات و استشارات الإدارة العامة،2001.

- 12- ستيفن دي تانسي ، علم السياسة الأسس ، ( تر: رشا جمال)، بيروت: الشبكة العربية للأبحاث و النشر، 2012.
- 13- سلوى الشعراوي جمعة و آخرون، إدارة شؤون الدولة و المجتمع، القاهرة: مركز دراسات و استشارات الإدارة العامة، 2001.
- 14- زهير عبد الكريم كايد ، الحكمانية: قضايا و تطبيقات، القاهرة : منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.

## 2/ الرسائل الجامعية:

- 1- إبتسام قرقاح " دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر 1989-2009. " (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة)، 2001.
- 2- نادية بونوة " دور المجتمع المدني في صنع و تنفيذ و تقييم السياسة العامة دراسة حالة الجزائر 1989 - 2009 " (مذكرة ماجستير ، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة)، 2010.
- 3- أحمد طيب " دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي" (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، و العلاقات الدولية ،كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر)، 2007.
- 4- حسين عبد القادر " الحكم الراشد في الجزائر و إشكالية التنمية المحلية". مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان ، 2012.
- 5- أزروال يوسف " الحكم الراشد بين الأسس النظرية و آليات التطبيق دراسة في واقع التجربة الجزائرية" ( قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر باتنة)، 2009.

- 6- عشور عبد الكريم، "دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية و الجزائر" (مذكرة ماجستير ، قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة)، 2011.
- 7- بوريب خديجة " دور مؤسسات الإتحاد الأوربي في تفعيل الحكم الراشد على مستوى دول المغرب العربي" (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري ، قسنطينة)، 2011.
- 8- دحماني نبيل " الديمقراطية كآلية لتجسيد الحكم الراشد في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 1999 إلى غاية 2009" ، (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق، جامعة منتوري ، قسنطينة)، 2011.
- 9- فلاح أمينة " دور النيباد في تفعيل الحكم الراشد و التنمية المستدامة في إفريقيا"، (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري، قسنطينة)، 2011.
- 10- خلاف وليد " دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي" (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري ، قسنطينة)، 2010.
- 11- لبال نصر الدين " دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة" (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة)، 2012.
- 12- محمد خليفي " دور السلطة التشريعية في رسم السياسات العامة دراسة حالة الجزائر" (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية و الإعلام ، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر3) 2012.
- 13- أيمن طه حسن أحمد " المؤشرات المفاهيمية و العملية للحكم الصالح في الهيئات المحلية الفلسطينية" ، (مذكرة ماجستير ، في التخطيط الحضري و الإقليمي، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية ، نابلس، فلسطين)، 2008.
- 14- ليلي لعجال " واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي" (مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة)، 2010.

- 15- كريمة بقدي " الفساد السياسي و أثره على الاستقرار السياسي في شمال - دراسة حالة الجزائر - ( مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان)، 2012.
- 16- منى هرموش، " دور تنظيمات المجتمع المدني في التنمية المستدامة - دراسة حالة الجزائر -" ( مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة)، 2010.
- 17- فارس بن علوش بن بادي السبيعي، " دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية". ( أطروحة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض)، 2010.
- 18- بوزمبر حليلة، " الديمقراطية المحلية و دورها في تعزيز الحكم الراشد إسقاط على التجربة الجزائرية"، ( مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة)، 2010.
- 19- غنية إبرير، " دور المجتمع المدني في صياغة السياسات البيئية دراسة حالة الجزائر"، ( مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية ن كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة)، 2010.
- 20- ميلود ذبيح، " مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري" (رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة)، 2006.

### 3/ المجلات و الملتقيات:

- 1- ناجي عبد النور " دور المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد في الجزائر" مجلة المفكر العدد الثالث.

- 2- الطاهر خويصر " البرلمان و المجتمع المدني" مجلة الفكر البرلماني ( أكتوبر2003).
- 3- بن عبد العزيز خيرة، " دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري" مجلة المفكر ، العدد الثامن، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، ص321.
- 4- علة مراد، سالت محمد مصطفى « الحوكمة والتنمية البشرية – مواءمة و تواصل» مداخلة في ملتقى الوطني التحولات السياسية و إشكالية التنمية في الجزائر واقع و تحديات جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، 16-17 ديسمبر2008.
- 5- نسيمة عكا، " دور الحكم الراشد في التنمية – النيباد نموذجا-"، ( ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي حول : الحكم الرشيد و التنمية في الدول النامية: جامعة سطيف 2007/5/4).
- 6- صفية جدوالي ، " مبادئ الإدارة الرشيدة و القطاع الخاص في الجزائر"ج2 ( ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول الحكم الراشد و إستراتيجيات التنمية في العالم النامي).
- 7- بوحنية قوي ، " دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد" مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول: التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر: واقع و تحديات ، كلية العلوم القانونية و الإدارة ، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف (16-17 ديسمبر 2008).

#### 4/ المواقع الإلكترونية:

- 1- سفيان فوكة « الحكم الراشد و الاستقرار السياسي و دوره في التنمية » مداخلة أقيمت في جامعة حسيبة بن بوعلي ، الشلف. متوفر على الموقع:

[www.univ-chlef.dz/uahbc/.../com\\_dic\\_2008\\_31](http://www.univ-chlef.dz/uahbc/.../com_dic_2008_31).

- 2- يختار عبد القادر، عبد الرحمان عبد القادر « دور الحكم الراشد في التنمية الاقتصادية» مداخلة مقدمة في إطار " المؤتمر العالمي الثامن للاقتصاد و التمويل

الإسلامي" تحت عنوان : النمو المستدام و التنمية الاقتصادية الشاملة من منظور  
الإسلامي" من 19 إلى 21 ديسمبر 2011، الدوحة.

متوفر على الموقع الإلكتروني: <http://conference.qfis.edu.qa/app/media/346>

3- عمراني كربوسة « الحكم الراشد و مستقبل التنمية المستدامة في الجزائر »  
مداخلة أقيمت في جامعة حسيبة بن بوعلي ، الشلف متوفرة على الموقع الإلكتروني:

[http://www.univ-chlef.dz/uhbc/seminaires\\_2008/dicembre\\_2008/com\\_dic\\_2008\\_27.pdf](http://www.univ-chlef.dz/uhbc/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_27.pdf)

4- " تقييم قطاع الأشغال العمومية" مقال تم الإطلاع عليه من الموقع:

[http://xn--mgbaa2be1db4afr.xn--lqbbat1ad8j/index.php?option=com\\_content&task=view&id=551&Itemid=267](http://xn--mgbaa2be1db4afr.xn--lqbbat1ad8j/index.php?option=com_content&task=view&id=551&Itemid=267)

بتاريخ 2013/05/22.

5- خطة عمل و برامج الأشغال العمومية - تقرير ملخص- حصيلة 2005-  
2009، برنامج 2010-2014 ،وزارة الأشغال العمومية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية  
الشعبية. متوفر على الموقع الإلكتروني :

[http://www.mtp.gov.dz/files.php?force&file=DEMARCHE\\_20\\_20ET\\_20\\_20PROGRAMMES\\_20TP\\_V\\_20ARABE\\_1\\_219936424.pdf](http://www.mtp.gov.dz/files.php?force&file=DEMARCHE_20_20ET_20_20PROGRAMMES_20TP_V_20ARABE_1_219936424.pdf)

6 - حميد زعاطشي " فضائح تعبيد الطرقات في الجزائر تعري الإنجازات " مقال تم  
الإطلاع عليه من الموقع:

<http://www.algeriachannel.net/%D9%81%D8%B6%D8%A7%D8%A6%D8%AD-%D8%AA%D8%B9%D8%A8%D9%8A%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%B7%D8%B1%D9%82%D8%A7%D8%AA-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1-%D8%AA%D8%B9%D8%B1%D9%8A-%D8%A7%D9%84>

بتاريخ 2013/06/12 .

7- سعيد بشار " وزارة الأشغال العمومية استنفدت آجال إنجاز مشروع القرن مرتين 6  
سنوات و 6 أشهر .. ومازلنا في انتظار الطريق السيار!" جريدة الفجر، مقال تم إطلاع عليه  
من الموقع:

بتاريخ 2013/06/12 <http://www.al-fadjr.com/ar/special/dossier/245033.htm>

5/ التقارير:

- 1- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002.
- 2- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام 2004: الحرية الثقافية في عالمنا المتنوع ( لبنان، بيروت، مطبعة كركي 2004).

المراجع الأجنبية:

- 1- Lawarance J.R Herson, politique publique ausc.ETATS- UNIS ; théorie et pratique, (l'obio, département, de sciences politique, 2000).
- 2- Frank Fisher ,Gerald j.Meller, Mares.sidney,Handbook of public policy analysis :théory, politics,and Methods (CRC press, Taylor & francis group, 2000).
- 3- Matrin potuck, lance T. leloup, Gyorgy jemei ,public policy in central and Easterneurope : Théories, methods, practices, (slavkia,Nisope,2003).

# الفهرس

01.....	مقدمة
07.....	الفصل الأول: الإطار النظري للسياسة العامة
09.....	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للسياسة العامة
09.....	المطلب الأول: نشأة و تطور مفهوم السياسة العامة
11.....	المطلب الثاني: مفهوم السياسة العامة
15.....	المطلب الثالث: عناصر السياسة العامة و خصائصها
18.....	المطلب الرابع: أنواع السياسة العامة و مستوياتها
21.....	المطلب الخامس: مراحل صنع السياسة العامة
25.....	المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للحكم الراشد
25.....	المطلب الأول: أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد
28.....	المطلب الثاني: الأسس النظرية للحكم الراشد
31.....	المطلب الثالث: مفهوم الحكم الراشد
33.....	المطلب الرابع: آليات الحكم الراشد
35.....	المطلب الخامس: فواعل الحكم الراشد
37.....	المطلب السادس: أبعاد الحكم الراشد
40.....	الفصل الثاني : آليات تجسيد الحكم الراشد في صنع السياسات العامة في الجزائر
42.....	المبحث الأول: واقع الحكم الراشد في الجزائر
42.....	المطلب الأول: مظاهر اهتمام الجزائر بالحكم الراشد
43.....	المطلب الثاني: مؤشرات الحكم الراشد و دورها في ترشيد السياسة العامة في الجزائر
53.....	المبحث الثاني: العلاقة بين الشراكة و الصنع الجيد للسياسة العامة

54.....	المطلب الأول: الشراكة كآلية لصنع الجيد للسياسة العامة.....
58.....	المطلب الثاني: تجربة الثنائية والثلاثية.....
61.....	المبحث الثالث: نموذج حول قطاع الأشغال العمومية.....
61.....	المطلب الأول: دور قطاع الأشغال العمومية ضمن النشاط الحكومي.....
62.....	المطلب الثاني: خطة القطاع في تطبيق برنامج الرئاسي.....
64.....	المطلب الثالث: تقييم حالة التنفيذ للبرنامج الخماسي 2005 - 2009 لقطاع الأشغال العمومية.....
66.....	المطلب الرابع: تحديات قطاع الأشغال العمومية.....
68.....	<b>الفصل الثالث: تقييم مدى فعالية الحكم الراشد في صنع السياسات العامة بالجزائر.....</b>
71.....	المبحث الأول: تحديات التأثير على صنع السياسة العامة بالجزائر.....
71.....	المطلب الأول: تحديات على مستوى الدولة.....
73.....	المطلب الثاني: تحديات على مستوى المجتمع المدني و القطاع الخاص.....
77.....	المبحث الثاني: متطلبات تحقيق الحكم الراشد على ضوء تقييم الجهود المبذولة.....
77.....	المطلب الأول: إعادة تفعيل دور القطاع العام.....
78.....	المطلب الثاني: تفعيل دور المجتمع المدني و القطاع الخاص.....
81.....	المطلب الثالث: تعزيز دور البرلمان.....
82.....	المطلب الرابع: المتابعة الميدانية لإصلاح قطاع العدالة.....
85.....	<b>الخاتمة.....</b>
88.....	قائمة المراجع.....
96.....	الفهرس.....