خاص

منتديات بحور المعارف

WWW.ELMA3ARIF.BA7R.ORG

مكتبة منتديات بحور المعارف

هذا الكتاب

مقدم من طرف منتديات بحور المعارف

- كتب دينية
- علوم القرآن
- علوم السنة النبوية
- تاريخ إسلامي
- موسوعات
- روايات عالمية
- أدب عربي
- كتب الشعر
- سياسة

- تاريخ
- اقتصاد
- إدارة
- فلسفة
- علم نفس
- شخصيات ومشاهير
- معالم وأماكن
- كتب علمية
- كتب الطب

- كتب المرأة
- كتب الطبخ
- كتب انجليزية
- كتب فرنسية
- كتب تربوية
- كتب ثقافية
- كتب أطفال
- إعلام آلي
- بحوث ورسائل جاهزة

للمزيد من الكتب والموسوعات الحصرية زوروا منتديات بحور المعارف وأحصلوا عليها مجانا

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة العقيد الحاج لخضر – باتنة

كلية الحقوق قسم العلوم السياسية

الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق

دراسة في واقع التجربة الجزائرية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية

فرع :التنظيم السياسي والإداري

إعداد الطالب: أزروال يوسف

إشراف الأستاذ الدكتور: غضبان مبروك

لجنة المناقشة

الأستاذ الدكتور/ بن عبد العزيز مصطفى	جامعة الجزائر	رئيسا
الأستاذ الدكتور/ غضبان مبروك	جامعة باتنة	مشرفا ومقررا
الدكتور/ فرحاتي عمر	جامعة بسكرة	عضوا
الدكتور/ بن عنتر عبد النور	جامعة باتنة	عضوا

السنة الجامعية: 2008–2009

بسم الله الرحمن الرحيم

فهرس البحث

العنـــــوان **الصفحة**

الإهـــــــداء

الشـــــــكر

الإطار المنهجي للدراسة

مقـــــدمـــــة.....أ

أولا: إشكالية الدراسة وفرضياتها.....ب

ثانيا: أسباب اختيار الموضوع.....ج

ثالثا: أهمية الدراسة..... د

رابعا: مناهج وأدوات الدراسة.....د

خامسا: صعوبات الدراسة.....ز

سادسا: هيكل الدراسة.....ز

الفصل الأول:الإطار المفهومي للحكم الراشد.....3-47

المبحث الأول: أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد وتطوره.....3

المبحث الثاني: الإشكاليات التي واجهت المفهوم (الترجمة، التعريف، النموذج).....10-17

المطلب الأول: إشكالية الترجمة.....10

المطلب الثاني: إشكالية التعريف.....14

المطلب الثالث: إشكالية النموذج.....15

المبحث الثالث: الحكم الراشد (تعريفه، خصائصه، أسسه النظرية، آليات تطبيقه).....17

المطلب الأول: تعريف الحكم الراشد وخصائصه.....17

المطلب الثاني: الأسس النظرية للحكم الراشد.....30

أولا: الأسس النظرية للحكم الراشد حسب البنك الدولي.....31

ثانيا: الأسس النظرية للحكم الراشد حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.....33

المبحث الرابع: فواعل الحكم الراشد (الدولة، القطاع الخاص، المجتمع المدني).....37

الفصل الثاني: الحكم الراشد من خلال التنمية الإنسانية والإدارة العامة الحديثة..... 49-90

المبحث الأول: الحكم الراشد من خلال التنمية الإنسانية.....50

المبحث الثاني: الحكم الراشد من خلال الإدارة العامة الحديثة.....5

المطلب الأول: الإصلاح الإداري.....58

المطلب الثاني: قياس الأداء الحكومي.....73

الفصل الثالث:آليات تطبيق الحكم الراشد من خلال التجربة الجزائرية.....92–177
المبحث الأول: الحكم الراشد في الجزائر.....93
المطلب الأول: أسباب ظهور الحكم الراشد في الجزائر.....93
المطلب الثاني: مظاهر اهتمام الجزائر بالحكم الراشد.....101
المطلب الثالث: آليات تطبيق الحكم الراشد في الجزائر.....103
المبحث الثاني: واقع الحكم الراشد في الجزائر.....105
المطلب الأول: إبداء الرأي والمساءلة.....108
المطلب الثاني: الاستقرار السياسي.....129
المطلب الثالث: فعالية الحكومة.....137
المطلب الرابع: سيادة القانون.....150
المطلب الخامس: نوعية الأطر التنظيمية.....158
المطلب السادس: مكافحة الفساد.....166
المبحث الثالث: متطلبات تحقيق الحكم الراشد في الجزائر على ضوء تقييم الجهود المبذولة...172
خـــاتمـــة.....178
قائمة الجداول.....182
قائمة الأشكال.....183
الملاحـــــق.....185
المـــراجـــــع.....194

الإهـــداء

✍ إلى من علمني بأن الحياة علم وأخلاق، ومن حرص على أن أكون طالب ذو آفاق. **والدي العزيز**

✍ إلى من وهبتني الحنان من أجل العيش في أمان، إلى من تكد لأرتاح ومن نورت عقلي بدروب النجاح. **والدتي الحبيبة**

✍ إلى نبع الأمل والتحدي جميع إخوتي وأخواتي الأعزاء كل باسمه.

✍ إلى كل من يعرف يوسف من قريب أو بعيد، إلى كل من هم في قلبي ونساهم قلمي.

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع، آملا أن يعود بالخير والمنفعة على الجميع

أزروال يوسف

شكر وتقدير

✍ مصداقا لقوله صلى الله و سلم : « من لم يشكر الناس لم يشكر الله»

(صدق رسول الله صلى الله عليه وسلم.)

✍أشكر الله عزوجل الذي أعانني ووفقني على إنجاز هذا العمل المتواضع.

✍كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ الدكتور : **غضبان مبروك** .

الذي تحمل أعباء الإشراف على هذه المذكرة، وما قدم ه لي من توجيهات وإرشادات قيمة في سبيل إنجاز هذه الدراسة، حفظه الله وبارك له في عمره.

✍ كما أتوجه بالشكر أيضا إلى كافة أساتذة قسم العلوم السياسية بجامعة باتنة.

✍والشكر موصول أيضا إلى كل من كان له الفضل في إخراج هذا العمل، ولو بالكلمة الطيبة.

أزروال يوسف

الإطار المنهجي للدراسة

مقـــــدمـــة

لقد عرف مصطلح الحكم* الراشد استخداما واسعا من طرف الدول والمنظمات الدولية والإقليمية ،وأصبح شرط أســاسي وجــوهري للنهــوض بالتنميــة الإقتصادية ،والاجتماعيــة كما يعتبر أداة فعــالة لمواجهة التحديــات التي تواجه الدولــة والمجتمع، في ظل عجز مختلف أساليب الحكم التي أثبتت فشلها، وهو عملية تتضمن التكيف مع المعطيات المتجددة التي يفرزها المجتمع الدولي الناتجة عن العولمة، وما خلفته من آثار سياسية، واقتصادية، واجتماعية، وثقافية

وهذا ما يؤكد وجود عجز فعلي في تسيير شؤون الدولة على المستويين الخارجي والداخلي وفشل الأنماط التقليدية في تسيير شؤون الدولة والمجتمع، فهذه الظروف جعلت الباحثين يفكرون في طريقة تستطيع بها الدول أن تحقــق الاستغلال الأمثل للموارد وتتلاءم مع معطيــات الواقع الدولي؛ لذلك وجد مفهوم الحكم الراشد مكانة رفيعة داخل أجهزة الدولة ومؤسساتها، السيــاسية والاقتصادية،ومؤسسات المجتمع المدني،ومؤسسات القطاع العام والخاص، والجزائر مــن بيــن الدول التي احتل الحكم الراشد رأس أولوياتها،السياسية،والاقتصادية،والاجتماعية،والثقافية،وهــذا ما يؤكده قول رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة " الدولة معتــلة ومريــضة ولابد من علاجها،وأحسن دواء لذلك يكمن في الحكم الراشد لتحقيق التنمية المستدامة والمتواصلة "،وذلــك راجع إلى أن مختلف نتــائج نموذج التنمية الســابق أثبت فشله الذريع في تسيير أمــور الحكم وعجزه عن تحقيق التنمية المجتمعية،ومن بين المظاهر التي تؤكد هذا الفشل (اتساع دائرة الفقر ارتفاع نسبة البطالة، استشراء ظاهرة الفساد، تدهور مستوى التحصيل العلمي، انتشــار الأميــة والأمراض...الخ). لهذه الأسباب وغيرها ظهر الحكم الراشد كنموذج للحكم والتسيير.

---

* لقد ظهر مصطلح الحكم لأول مرة في فرنسا خلال القرن12م،وتضمن معنى تقني،فهويتعلق بتوجيه المحاكم الاقطاعية بمعنى أن جزء من الأقاليم خاضعة لسلطة القاضي،الذي هو ضابط مكلف بالشؤون القضائية،العسكرية والمالية باسم الملك. للإطلاع أكثر انظر: RIADH BOURICHE ,"la gouvernance" (la conférence de la bonne gouvernance :université de Sétif ,8-9Avril 2007),p.213.

- وقد استخدم لأول مرة من طرف الاقتصاديين الأمريكيين،ولا سيما من طرف الاقتصادي الأمريكي رونالد كوس الذي نشر مقال سنة 1937 بعنوان "طبيعة المؤسسة"اذ ينصرف مفهومه إلى تسيير المؤسسة الاقتصادية،وقد أوضح فيه أن المؤسسة الاقتصادية تستطيع الصمود في السوق اذا كانت أنماط تنسيقها الداخلية تسمح لها بتقليل تكاليف معاملاتها.انظر بهذا الصدد: محمد يوسفي ،"مدى ارتباط مفهوم الحكم الراشد بالقيم الديمقراطية"،(ورقة بحث مقدمة إلى الملتقى الدولي حول: دور الموارد البشرية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية،الجزائر :الجمعية الوطنية للاقتصاديين الجزائريين،17-18 جويلية2004)،ص.1.

– ثم ظهر كمصطلح قانوني حوالي سنة1978 ليستعمل في نطاق واسع معبرا عن تكاليف التسيير.انظر: الأخضر عزي وغالم جلطي،"الحكم الراشد:إسقاط على التجربة الجزائرية". <http://www.freemediawatch.org/majalah/document/ docmajalah.4-20%-20% arabic05/2006,20%-2025tanmya.htm.

– ومع نهاية الثمانينيات ظهر مصطلح الحكم الراشد في مجال العلاقات الدولية فاستعملته الهيئات المالية الدولية في إطار تحديدها لمعايير الإدارة العمومية الجيدة في الدول المطبقة لبرامج التعديل الهيكلي.انظر:يوسفي محمد، "مدى ارتباط مفهوم الحكم الراشد بالقيم الديمقراطية"، مرجع سابق،ص.2.

أولا:إشكالية الدراسة وفرضياتها

يعتبر الحكم الراشد أو الحكم الصالح من بين أهم المواضيع التي كثر عنها الحديث في الآونة الأخيرة ، أي منذ بداية التسعينيات تقريبا ،من طرف الباحثين في مختلف الحقول المعرفية ومن طرف الأنظمة السياسية في العالم الثالث ، وذلك من خلال تناولهم لهذا الموضوع كبديل للحكم الذي ساد في الديمقراطيات الغربية ، ويرجع الدافع إلى ظهور وانتشار هذه الظاهرة في دول العالم النامي إلى حجم التطور التكنولوجي الهائل ، وتطور وسائل الاتصال واتساع شبكة المعلوماتية.وتعتبر الجزائر من بين الدول التي انتقل إليها هذا المفهوم وعملت على تبنيه ، من أجل مواجهة التحديات التنموية المختلفة ، بمعنى آخر أن تعمل على التكيف مع الأوضاع السائدة في العالم (اقتصادية،سياسية،اجتماعية وادارية...) ، ومحاولة إعادة بناء وتصحيح الوضع الداخلي والاستجابة لمختلف المطالب المجتمعية ، ولم تجد إلا سبيلا تسلكه ألا و هو وضع آليات وميكانيزمات وتشييد مؤسسات ، يتمحور هدفها حول إعادة صياغة تعريف لأدوار مختلف الفاعلين في الدولة ؛ بمعنى أطراف الحكم الراشد ، الدولة(الحكومة) القطاع الخاص ، والمجتمع المدني.

ومن هذا المنطلق تتبلور إشكالية موضوع البحث كالآتي:

ما مدى إنسجام مواقف الدولة الجزائرية مع أسس الحكم الراشد؟ وكيف تستجيب هذه المواقف مع آليات التطبيق على ضوء التحولات التي تحدث في الواقع السياسي الدولي الراهن؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية عدة تساؤلات:

- ما المقصود بالحكم الراشد؟
- ما هي الأسس التي يقوم عليها؟وما هي الأهداف التي يبتغي تحقيقها؟
- هل يختلف مفهوم الحكم الراشد في دول العالم المتقدم عنه في دول العالم النامي؟
- كيف يمكن تطبيق الحكم الراشد في الجزائر؟
- كيف يمكن تفعيل دور القطاع الخاص والمجتمع المدني في الجزائر من أجل تمكين معايير الحكم الراشد من التجسيد؟

و للإجابة عن إشكالية الدراسة ، قام الباحث بإفتراض ما يلي:

الفرضية الأولى: اذا كانت ظـــاهرة الحكم الراشد تقوم على عدة أسس مثل مبدأ سيـــادة وسمو القانون واستقلال القضـــاء، وحرية التعبيـــر والتنظيم، ومبدأ عدم تركيـــز السلطـــات ومبـــدأ التـــداول السلمي على السلطة ، فإنه يفترض أن تكون هناك آليات لتجسيده على الواقع.

الفرضية الثانية: إن تطبيق الحكم الراشد في الجزائر ، يتطلب بنـــاء دولة ديمقراطية تقبل قيـــم المنظومة الديمقراطية كمنهج لإدارة شؤونها ، ومجتمع مدني فاعل وفعال ، وقطـــاع خاص واع ومسؤول.

الفرضية الثالثة: يتطلب تطوير الإدارة في الجزائر ، اعتماد المســـاءلة والشفافية مع ادخال آلية الحكومة الإلكترونية لتطبيق الحكم الراشد.

الفرضية الرابعة: إن الوضعية الراهنة ،وما تحتوي عليه من (فساد سياسي و إداري ومالي ،فقر أمية ، أمراض وأوبئة) ،كلها معوقات وعراقيل تعمل على إعاقة تطبيق مفهوم الحكم الراشد.

ثانيا: أسباب اختيار الموضوع

1- قد استقر رأي الباحث على اختيار موضوع الحكم الراشد، لأن عملية ترشيد الحكم تعد ضرورية أكثر من أي وقت مضى في تنظيم شؤون ممارسة السلطة، حيث شغلت هذه المسألة حيزا واسعا في أوساط المفكرين وعلماء السياسة وخبراء الإقتصاد ووسائل الإعلام والرأي العام المحلي والدولي، لذلك اتجهت إلى دراسته من أجل تسليط الضوء على بعض جوانب النظام السياسي الجزائري،وتحديد بعض المهام الواضحة في عملية ترشيد نظام الحكم وعقلنة طريقة تسيير المؤسسات، كما أهدف إلى تشخيص الواقع الصحيح لتعامل الدولة الجزائرية مع موضوع الحكم الراشد.

2- إن الأوضاع الإجتماعية والإقتصادية والسياسية المؤزمة والمميزة لحالة الجزائر، دفعت الباحث إلى البحث في هذا الموضوع، فضلا عن الحث والحرص على استخدامه كمقاربة علمية تعتمدها الدول وأنظمتها السياسية في عملية ترشيد سياساتها وتحسين مستوى التنمية الإنسانية، وتحقيق التفاعل الايجابي بين فواعل الحكم الراشد، والدعوة إلى الترسيخ العميق لمنظومة القيم الديمقراطية.

ثالثا:أهمية الدراسة

إن موضوع الحكم الراشد حظي باهتمام كبير ، من طرف الباحثين والمنظمات الدولية و الإقليمية (صندوق النقد الدولي ، الأمم المتحدة ، البنك العالمي، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية) ، ومراكز البحث المختلفة (سياسية ، واقتصادية ، وإدارية) ، إذ أصبح الحكم الراشد اقتراب جديد في هذه الحقول المعرفية ، يهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة ، وتعزيز دولة القانون ، وتطوير الأجهزة الإدارية ، والحفاظ على البيئة والقضاء على الآفات الاجتماعية المختلفة ، وعلى هذا الأساس تتجلى أهمية الموضوع من خلال ما يلي:

- يحاول الباحث أن يبين أهمية الحكم الراشد ، كإطار فكري جديد لتحليل الظواهر السياسية ، والاقتصادية ، والإدارية عبر مستويات مختلفة.
- نوضح في هذه الدراسة العمليات ، والمؤشرات ، والمقاييس ، المختلفة لمفهوم الحكم الراشد كميدان علمي ملموس ، وذلك من خلال دراسة واقع التجربة الجزائرية.
- يحاول الباحث من خلال هذه الدراسة أن يسهم، ولو بالقدر المتواضع في سد الفراغ الذي تعاني الساحة الأكاديمية الجزائرية منه ، والذي يرجع إلى قلة الدراسات العلمية التي تناولت هذه الظاهرة.

رابعا:مناهج الدراسة وأدواتها

1/ مناهج الدراسة

إن طبيعة الموضوع والأهداف المحددة من خلاله ، هي التي تفرض على الباحث أن يتبع منهج دون آخر ، لذلك ارتأى الباحث أن يستخدم في دراسته المناهج التالية ؛ المنهج التاريخي ، منهج دراسة الحالة ، والمنهج المقارن ، وسنتطرق إلى كل منهج بالتفصيل.

1-1المنهج التاريخي:

إن المنهج التاريخي يمدنا بالجانب الوصفي في دراسة الظواهر الماضية والتي ولدت في ظروف زمنية لها خصائصها، أو دراسة ظاهرة حاضرة تمتد جذورها إلى الماضي، والتطورات التي لحقتها والعوامل التي يمكن افتراضها خلف تلك التطورات، ومقصدنا من استخدام المنهج التاريخي هو مقدرته التفسيرية التي يزودنا بها، وهو يحاول أن يولي أهمية للزمن في ذلك التفسير، وبصيغة أخرى إدخاله الظروف المحيطة بميلاد الظاهرة أو تعزيزها أو ضعفها في تفسير ذلك، كما لا يكتفي المنهج التاريخي بسرد الوقائع وتكديسها، لكنه يقدم تصوره للظروف والمحيط الذي تحكم في ميلاد الظواهر واندثارها(1) ويحاول

(1)- محمد شلبي،**المنهجية في التحليل السياسي:المفاهيم،المناهج،الإقترابات والأدوات** ،(الجزائر:1997)،ص.54.

أن يصل إلى إيجاد القوانين التي تحكمت في ذلك وهو يستهدف التعميـم بعد استخلاص العلاقات الموجودة بين ظاهرة أو حادثة ما ، والوضعية أو الحالة او الظرف الـذي وجدت فيه على الرغم من أن الحادثة التاريخية لا تتكرر بنفس النمط لأن التاريخ لا يعيد نفسه ، فالحادثـة التاريخية فردية ولدتها ظروف لا يمكن إرجاعها ، فوفق هذا المنهج الحـادثة لا تدرس إلا فـي ظروف.(1)

من خلال المنهج التاريخي ، يحاول الباحث أن يرصد أهم الظروف والعوامل التي أدت إلى ميلاد ظاهرة الحكم الراشد على مستوى كلي شامل ، ثم يبين الأسباب التي أثرت في تطور هذا المفهوم ، ليصبح اليوم في صدارة أولويات الدول التي لم تتأخر في تبنيه ، وعملت على تسخير مختلف الإمكانيات محاولة منها بناء نظام سياسي قوي ، يتكون من حكومة مسؤولة ، وقطـاع خاص مبدع ، ومجتمع مدني متماسك وفعال.

1-2 منهج دراسة الحالة:

يتجه هذا المنهج إلى جمع البيانات المتعلقة بأية وحدة سواء كانت فردا أو مؤسسة أو نظاما اجتماعيا أو مجتمعا محليا أو مجتمعا عاما ، وهو يقوم على أساس التعمـق في دراسة مرحلة معينة من تاريخ الوحدة أو دراسة جميع المراحل التي مرت بها ، وذلك قصد الوصـول إلى تعميـمات علمية متعلقة بالوحدة المدروسة وبغيرها من الوحدات المشابهة لها ، فمنهج دراسة الحالة يقتضي التعمق في دراسة وحدة واحدة ، سواء كانت هذة الوحدة "الحـالة" فردا أو منظمة إدارية أو نظاما سياسيا أو دولة أو امبراطورية أو حضارة ، وذلك قصد الإحاطة بها وإدراك خفـاياها ومعرفة أهم العوامـل المؤثرة في تلك الوحدة ، وإبراز الارتباطات والعلاقات السببية أو الوظيفية بين أجزاء الظاهرة، ولا يكتفي هذا المنهج بالوصف الظاهري أو الخارجـي للموقف أو الوحدة، كما يركز على الموقف الكلي وينظر إلى الجزئيات من حيث علاقتـها بالكل الذي يحتويها على أساس أن الجزئيات هي جانب أو مظهر من مظاهر الحقيقة الكلية.(2)

وباستخدام هذا المنهج،سيركز الباحث في هذه الدراسة على تحلـيل تجربة الدولة الجزائرية في ظل اقتراب الحكم الراشد، وذلك بإبراز العلاقة بين الأطراف الثلاثة أو (القطاعات الثلاثة) في إطار شامل لمكونات الحكم الراشد (الدولة ،القطاع الخاص ،المجتمع المدني).

---

(1)- نفس المرجع، ص54.

(2)- نفس المرجع، ص87.

3-1 المنهج المقارن:

تعد المقـــارنة بالنسبة للعلوم الاجتماعية ،جزء أساسي من البحث العلمـــي ،وكما قال ألكسيس دو طوكفيل Alexis de Tocqueville "أن العقل لا يعرف أن يدرس إلا من خلال إجراء المقارنات"(1) ،أي أن المقارنة هي جوهرة وبؤرة البحث العلمي ، فالتفكير بصورة المقارنة أمر بديهي ، تقوم عليه أسس معرفة الإنسان منذ طفولته ، وهذا ما أكده علمـــاء الاجتماع طوال الفترات التـــاريخية المختلفة ، سواء في مقـــارنة الطبقـــات والأنماط العائليـــة والثقافات الفرعية والحقب التاريخية والأقاليم والأجيال وأنماط الحياة.(2)

أما المنهج المقارن فهو تلك الخطوات التي يتبعها الباحث في مقارنته للظواهر محل البحث والدراســـة ، قصد معرفـــة العناصر التي تشكل أوجه التشـــابه والإختلاف في تلك الظواهـــر، وهو يستهدف إيجاد تعميمات امبريقية عامة ، يستخلصها من الإنتظامات التي يمكن رصدها في تلك الظواهر ، كما يستهدف المنهج المقارن التفسير العلمي عبر كشفه للعلاقات بين المتغيرات ، فهو في كشفه للعلاقة بين متغيرين أو أكثر قد يعزل تأثير بقية العوامل والمتغيرات الأخرى ، بمعنى يثبت أثر العوامل والمتغيرات الأخرى.(3)

وعلى هذا الأساس ، يحاول الباحث أن يقارن بين مدى تطـــابق الأسس النظرية لمفهـــوم الحكم الراشد ، ومختلف الإجراءات والقواعد المعتمدة من طرف الدولة الجزائرية ، لكي تجسد مفهوم الحكم الراشد على أرض الواقع.

2/ أدوات الدراسة

إن الباحث في دراسته لموضوع الحكم الراشد ، اعتمد على ما يلي:

2-1 الكتب: يعد الكتاب من المصادر الأساسية للمعرفة و أداة رئيسية للباحث من أجل إجراء بحثه لا يمكن الاستغناء عنها مهما كانت الظروف.

2-2 التقـــارير: تتمتع التقارير بأهمـــية قصوى في البحوث العلمية ، لأنها توفر معطيـــات كمية يستطيع الباحث من خلالها أن يحلل الظاهرة موضع الدراسة.

2-3الأنترنيت: إن الإنترنيت هي من الأدوات المستحدثة والمتطورة يستخدمها البـــاحث في جمـــع البيانات والمعلومات سواء كانت كمية أو كيفية ، من أجل مواصلة بحثه.

إضافة إلى الكتب والتقارير والإنترنيت ، هـــناك عدة أدوات يستعـــين بها الباحث لإجراء بحثه وهي المقالات المتوفرة في الدوريات و المجلات والصحف...الخ

---

(1)- جبرائيل ألموند و بنجام بويل ومندت روبرت ،**السياسة المقارنة:إطار نظري**، ترجمة محمد زاهي بشير المغيربي، ط.1،(بنغازي:منشورات جامعة قار يونس،1996)،ص.21.

(2)- نصر محمد عارف،**ابستمولوجيا السياسة المقارنة:النموذج المعرفي،النظرية،المنهج** ،(القاهرة:المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،2002)،ص.94.

(3)- محمد شلبي، **المنهجية في التحليل السياسي:المفاهيم،المناهج،الإقترابات والأدوات** ، مرجع سابق،ص.71.

خامسا: صعوبات الدراسة

إن ضمان ظروف ومقتضيات أدوات البحث أمر صعب نوعا ما، وذلك راجع إلى ما يلي:

1- قلة المراجع تعتبر الحائل الأول دون انجاز موضوع من هذا النوع، كما أن المهتمين بهذا الموضوع هم قلة- دراسة حالة الجزائر بالأخص-، ولئن وجدت دراستهم فهي نادرة.

2- صعوبة الحصول على بعض الوثائق والتقارير الموضوعة تحت تصرف السلطات، ذات العلاقة بموضوع البحث.

3- عدم التحكم الجيد في اللغات الأجنبية، مما جعل من حاجز اللغة أهم عائق أمام الباحث، على الرغم من وجود بعض المراجع باللغات الأجنبية في هذا المجال، لكن تبقى الترجمة الجدية للمصطلحات واستخلاص روح النص أمر عصي نوعا ما.

سادسا: هيكل الدراسة

لدراسة موضوع الحكم الراشد في الجزائر، ارتأى الباحث أن يعتمد الإطار المنهجي للدراسة من مقدمة وثلاثة فصول أساسية وخاتمة كخطة شاملة للبحث.

الفصل الأول: يهدف الفصل الأول إلى تحديد الإطار المفهومي للحكم الراشد، وينقسم إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: يتناول هذا المبحث أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد، والتي تتضمن الأسباب الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

المبحث الثاني: نحاول من خلال هذا المبحث الإحاطة بأهم الإشكاليات التي واجهت مفهوم الحكم الراشد، والمتمثلة في،إشكالية المفهوم، وإشكالية الترجمة، وإشكالية التعريف.

المبحث الثالث: يتناول هذا المبحث عرض التعاريف المختلفة للحكم الراشد، وضبط مختلف خصائصه، ثم يتناول أهم الأسس النظرية للحكم الراشد لدى كل من البنك الدولي و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

الفصل الثاني: يتطرق الباحث في الفصل الثاني من هذا البحث إلى الحكم الراشد من خلال كل من التنمية الإنسانية والإدارة العامة الحديثة، وذلك من خلال مبحثين:

المبحث الأول: يتناول المبحث الأول أهم التعاريف المطروحة حول التنمية الإنسانية، والمؤشرات التي تقوم عليها، وأهم المحاور التي ترتكز حولها، وعلاقة التنمية الإنسانية بالحكم الراشد.

المبحث الثاني: يتناول المبحث الثاني من هذا الفصل الإدارة العامة الحديثة عبر مداخ ل الإصلاح الإداري وقياس الأداء الحكومي، ودور كل من الحكومة الالكتروني ة والإدارة الالكترونية في عملية ترشيد الأجهزة والمؤسسات.

الفصل الثالث: يتناول هذا الفصل آليات تطبيق الحكم الراشد من خلال التجربة الجزائرية، وذلك في ثلاث مباحث:

المبحث الأول: يتطرق إلى أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد في الجزائر، وأهم مظاهر اهتمام الجزائر بالحكم الراشد، كما يتناول آليات التطبيق المعتمدة في عملية ترشيد الحكم.

المبحث الثاني: يتناول هذا المبحث بشيء من التحليل والتفصيل للواقع الفعلي في تعامل الدولة مع مفهوم الحكم الراشد من خلال عناصر إبداء الرأي والمساءلة، والاستقرار السياسي وانعدام العنف، وفعالية الحكومة، وسيادة القانون، ونوعية الأطر التنظيمية، ومكافحة الفساد.

المبحث الثالث: يقترح الباحث من خلال هذا المبحث بعض التوصيات لضرورة عملية ترشيد الدولة لنظام حكمها، واعتماد عنصر العقلانية في وضع السياسات وتنفيذها، وذلك على ضوء تقييم الجهود المبذولة.

الفصل الأول

الإطار المفهومي للحكم الراشد

سنعالج في الفصل الأول من هذه الدراسة مفهوم الحكم الراشد في إطاره العام ، من حيث دوافع وأسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد وتطوره في المبحث الأول، ثم نتطـــرق في المبحث الثاني إلى أهم الإشكاليـــات التي واجهت مفهـــوم الحكم الراشد (التعريف ،الترجمة ، النموذج) وكمبحث ثالث تم التطرق إلى تعريف الحكم الراشد وخصائصه ، ثم الأسس النظرية للحكم الراشد، وفي المبحث الرابع تطرق الباحث إلـــى فواعل الحكم الراشد (الدولة، القطاع الخاص، المجتمع المدني).

المبحث الأول: أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد وتطوره

هناك عدة أسبـــاب أدت إلى بروز مفهوم الحكم الراشد، سواء من الناحية العلمية أو من الناحية النظرية. فالحكم الراشد ما هو إلا انعكاس لتطورات وتغيرات حديثة، تجلت في التغير الذي طرأ في طبيعة دور الحكومة من جهة، والتطورات المنهجية والأكـــاديمية من جهة إذ طـــرح المفهوم في سياقات اقتصـــادية، وسيـــاسية، وثقافية، وتأثر بمعطيات أخـــرى، داخلية ودولية(1). ويمكـــن بهذا الصدد الإشارة إلى أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد وتطوره في النظم المتقدمة وفي النظم المتخلفة، وتتمثل هذه الأسباب في الأسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

أولا: الأسباب السياسية.

1- العولمة(*) كمسار، وما تتضمنه من عمليات تتعلق أساسا بـــ:(2)

- عولمة القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان مع التأكيد على المساواة بين الجنسين.
- تزايد دور المنظمات غير الحكومية، على المستويين الدولي والوطني.
- عولمة آليات وأفكار اقتصاد السوق، هذا ما أدى إلى تزايد دور القطاع الخاص.
- انتشار المعلومات على المستوى العالمي لتصل إلى جميع الناس.
- زيادة معدلات التشابه بين الجماعات والمؤسسات والمجتمعات.
- التطور التقني الحاصل، خاصة مع ظهور شبكات الإنترنيت، والفضائيات، وهذا مـــا أدى إلى تسهيل التفاعل ضمن الشبكات على المستوى العالمي أو الوطني بين مختلف الفاعليـــن.

2- تضخم الجهاز البيروقراطي وترهل الإدارة الحكومية نتيجة استمرارية الإدارة التقليدية في تمسكها بمبادئ البيروقراطية التي ولى عصرها، وعدم محاولة هذه الأجهزة الحكومية التكيف مع المتطلبات المتغيرة والمتسارعة للمجتمعات وذلك باستخدام التقانات الحديثة وتكنولوجيا ت المعلومات والاتصال.

3- ضعف مشاركة المرأة في الحياة السياسية والحياة العامة، وانعدام مبدأ تكافؤ الفرص أمام القانون في ممارسة شؤون الدولة.

4- ضعف البنية المؤسسية السياسية والإدارية وغياب المحاسبة والشفافية.

---

(1)- سلوى الشعراوي جمعة و آخرون،**إدارة شؤون الدولة والمجتمع**،(القاهرة:مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة،2001)،ص.4.

* إن العولمة هي التداخل الواضح لأمور الاقتصاد والاجتماع والسياسة والثقافة والسلوك، دون اعتداد يذكر بالحدود السياسية للدول ذات السيادة أو انتماء إلى وطن محدد أو لدولة معينة ، ودون اللجوء إلى إجراءات حكومية. لمزيد من المعلومات أنظر: إسماعيل صبري عبد الله، "الكوكبة الرأسمالية العالمية في مرحلة ما بعد الامبريالية"، **مجلة الطريق04**،(أوت1997)،ص47.

(2)- قاسم حجاج،**العالمية والعولمة: نحو عالمية تعددية وعولمة إنسانية** ،ط.1(الجزائر:جمعية التراث،2003)،ص ص.304-313.

5- استمرار ظاهرة الدولة الأمنية والتي تعتمد على استخدام الأساليب القمعية وتضييق مجال الحريات السياسية والإعلامية، فضلا على احتواء وابتلاع مؤسسات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية.

6- فشل الدولة: يتضح ذلك من خلال عجز الدولة عن تلبية احتياجات مواطنيها، وفشلها في الوفاء بوعودها خاصة في قارة أفريقيا، والعديد من البلدان النامية الأخرى أين نجدها عاجزة على أن تكون المحرك الرئيسي للتنمية، كما فشلت في تحقيق السلم والحفاظ على النظام العام وحماية الممتلكات العمومية، هذا ما أدى إلى ظهور عامل انعدام الثقة تجاه المؤسسات الوطنية.(1)

7- عدم الاستقرار السياسي: إن معظم دول العالم الثالث تعاني من شدة وطأة الصراعات الداخلية، حيث تنتج هذه الصراعات عن أزمات اقتصادية،وتدهور الوضعية الاجتماعية،والفتن الطائفية...الخ، إلا أن العامل الأساسي الذي أثر على استقرار الدول هو عدم فسح الأنظمة الحاكمة المجال لمجتمعاتها المدنية من أجل المشاركة في الحكم واختيار من يمثلهم داخل المجالس الشعبية، وكذلك انتهاكات حقوق الإنسان، وعرقلة تطوير منظومة القيم الديمقراطية (المشاركة،الانتخابات،التداول السلمي على السلطة...الخ).

8- تعثر أغلبية عمليات التحول الديمقراطي في الدول النامية(*)، ولعل السبب في ذلك يعود إلى اعتماد مفاهيم التسلطية والباتريمونيالية القائمة على الزبونية والعصبية والقبلية في إدارة الشأن العام وخدمة المجتمع والدولة.

---

(1)-Mohammed Salih," gouvernance,information et domaine publique",(Addis Abeba : commission économique pour l'Afrique,13mai2003),pp.9-10.
<http://www.unesco.org/comnat/france/colloque-droits-Dauteur/IDlamberterie-pdf

(*)-إن الدول النامية هو مصطلح يشير إلى مجموعة الدول التي تتميز بخصائص اجتماعية، وسياسية،واقتصادية متدنية، إذ تسمى "الدول الأقل تقدما"، وقد أطلق هذا المصطلح مؤسسة البنك الدولي للإنشاء والتعمير،وعمل على تقسيمها إلى عدة أنواع من الدول وهذا بناء على أساس مستوى الدخل الفردي.

1- الدول النامية ذات الدخل الفردي الضعيف (أقل من 675$).

2- الدول النامية ذات الدخل الفردي المتوسط (بين 675و800$)،وتنقسم إلى:

- الدول النامية ذات الدخل الفردي المتوسط المنخفض (675و2700$).
- الدول النامية ذات الدخل الفردي المتوسط المرتفع (بين 2700و8000$).

3- الدول ذات الدخل الفردي المرتفع"الدول الصناعية" منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

إلا أن المصطلح الأكثر انتشارا هو مصطلح العالم الثالث(pays du tiers monde)،والذي استعمل لأول مرة من طرف الاقتصاديين الفرنسيين، إذ يشير إلى:

- دول العالم الأول: وهي مجموعة الدول الصناعية وأمريكا الشمالية وأوربا الغربية ودول الباسفيك.
- دول العالم الثاني:وهي مجموعة الدول الصناعية ذات الاقتصاد المخطط مركزيا في أوربا الشرقية.
- دول العالم الثالث: وتشير إلى بقية الدول من أمريكا اللاتينية،ودول الكاريبي،وأفريقيا، والشرق الأوسط ودول آسيا باستثناء اليابان. للاطلاع أكثر أنظر:

- Malcon Gillis et autres, **économie du développement** ,(Belgique:de boek édition,2004),p8.

9- مصادر جديدة للحكم(des nouvelles sources de gouvernance) :مع نهاية الحرب الباردة نشأ تقلص في حدة التنافر بين الحكم الوطني والحكم المجتمعي، وقد أتاح الفرصة لظهور علاقة تواصل بين الدولة والمجتمع (الحكم القائم على الدولة والحكم القائم على المجتمع) هذا من جانب، كما أولت المنظمات الإقليمية (CEA,ESCWA,SADC,UA.)والمنظمات الدولية(FMI,BM,OMC) أهمية كبيرة ،خاصة في مجال تطور النقاش حول الحكم، وأعلنت بإرادة متينة عن توسيع منظور المساءلة في تسيير المال العام من جانب آخر.

10-موروث المساءلة السياسية التقليدية (l'héritage de la responsabilisation politique classique):إن الحكم يدعو الفاعلين الذين هم جزء أساسي من الحكومة إلى لعب دور في المساءلة عن طريق "الوسيط" "intermédiaire" "المجتمع المدني"، وذلك من خلال جمعيات الترقية والحماية مثل نقابات العمال والمنظمات غير الحكومية. (1)

ثانيا: الأسباب الاقتصادية.

1- الأزمة المالية(la crise financière)التي واجهت الدولة وعجزها عن تلبية احتياجات المواطنين، وهذا ما أدى إلى ضرورة إشراك القطاع الخاص، والمجتمع المدني في عمليات التنمية للقضاء على الفقر والأمراض ونقص التعليم، خاصة في الدول النامية.

فمختلف هذه التطورات أدت إلى تغير الدور التقليدي للدولة كفاعل رئيسي في صنع السياسات العامة، إلى أن تصبح غير قادرة على ممارسة وظائفها التقليدية على النحو المعهود وذلك بفعل تزايد أهمية البيئة الدولية، أي أن خيارات العامل الخارجي وسياساته هي التي تشكل في مجملها أولويات وقضايا السياسة العامة في مختلف الحكومات.(2)

إن العديد من التحولات الجذرية التي شهدها العالم نحو اقتصاديات السوق، أدت إلى الاعتماد على القطاع الخاص في ظل بيئة عالمية عالية التنافسية، تتميز بالتقدم التكنولوجي الهائل، الذي أدى إلى تحقيق عالمية السوق، وهذا ما يتطلب انتهاج سياسات اقتصادية محكمة تعظم الاستفادة من قوى السوق، ومن ثمة كان من الضروري إشراك القطاع الخاص في عملية إدارة شؤون الدولة والمجتمع،حيث يلعب القطاع الخاص دور أساسي في عملية التنمية.

ولقد ساهم في اتساع دور القطاع الخاص، ذلك التغير الجوهري في القواعد والأسس التي تحكم النظام العالمي، حيث زاد الاعتماد المتبادل بين الدول، وكذا زيادة اندماج السوق وتعميق حدة المنافسة، وكان ذلك نتيجة لتحرير التجارة الدولية، سواء في السلع والخدمات ورؤوس الأموال ومع إنشاء منظمة التجارة العالمية (OMC) اكتمل مثلث النظام الاقتصادي الدولي

(1)-Mohammed Salih," gouvernance,information et domaine publique",(Addis Abeba : commission économique pour l'Afrique,13mai2003),pp.9-10.
<http://www.unesco.org/comnat/france/colloque-droits-Dauteur/IDlamberterie-pdf
(2)-Ibid.

الذي يتمثل إضـــافة إلى هذه الأخيـــرة، في صندوق النقد الدولي حيث يضطلع بتنظيم النظـــام النقدي الدولي،والبنك الدولي الذي يضطلع بتنظيم الشؤون المالية وكذا تنمية اقتصاديات الدول(1). إن هذه التحولات كـــان لها الأثر الواضح في تغير وظائف الدولة(*)، وهذا ما أدى إلـــى انتهاج معظم دول العـــالم سياســـات وبرامج الخوصصة، كـــل هذا أدى إلى تنامي وتزايد دور القطاع الخاص، حيث ارتفعت نسبة الاستثمارات الخاصة مقارنة بإجمالي الاستثمار.

2- الانتقال الأيديولوجي نحو الســـوق(le passage idéologique vers le marché):إن الانتقال الأيديولوجي نحو الليبرالية الاقتصادية، السوق والفرديـــة أعلن كتحدي بالنسبة للدولـــة إذ فرض هذا التحول إعادة تعريف دور الدولة في المجتمع، باعتبارها المؤسسة الوحيدة المكلفة بتنظيم القطاع الخاص والعام، والنظر إلى القطاع الخاص كشريك وليس كخصم.

3- ارتفاع المديونية الخارجية التي من شأنها أن تنعكس على الأزمات المالية للدول النامية، زيادة على ارتفاع مستويات الفقر، وضعف القدرة الشرائية، وتدهور موازين المدفوعات، وانخفاض كفاءة البنية الأساسية.

4- استشراء ظاهرة الفساد وشيوعها عالميا بصفة غير منطقية، واحتلالها رأس قائمة المشاكل التي تعانيها الدول النامية، نتيجة غياب آلية المحاسبة والمساءلة وعدم توفر عنصر الشفافية في تسيير أمور الدولة وشؤون الحكومة.

ثالثا: الأسباب الاجتماعية

1- ضعف مستوى التنمية البشرية، نتيجة زيادة مظاهر الفقر وتسارع وتيرة التفقير، ويتضح ذلك من خلال معاناة أفراد مجتمعات الدول النامية من سوء التغذية والانتشار الواسع لأمراض نقص المناعة، وعودة ظهور الأمراض الوبائية المعدية مثل التفوئيد والسل المنتشرة أثناء فترات الاحتلال.

2- أزمة البطالة التي تخيم على كاهل المجتمعات النامية، حال دون إيجاد سبل للتخفيف من حدتها، في ظل عمليات الخوصصة، والتي شملت كافة الشركات والمؤسسات، حيث كان لهذا الأخير الأثر الواضح في تسريح الآلاف من العمال وأرباب العائلات.

3- استمرار تفشي ظاهرة الأمية التي ضربت أطنابها في الوسط النسوي، وهذا مقارنة بالرجال.

---

(1)- إيهاب الدسوقي،"دور القطاع الخاص في إدارة شؤون الدولة والمجتمع"،في **إدارة شؤون الدولة والمجتمع**، مرجع سابق، ص ص.101-103.

(*) إن الدولة تضطلع بثلاث وظائف رئيسية في إطار اقتصاد السوق هي:

- وظيفة إدارة السياسة الاقتصادية: الحكومة تقوم بإدارة السياسة الاقتصادية الكلية، واستخدام أدوات السياسات النقدية والتجارية وسن القوانين والتشريعات لتهيئة بيئة استثمارية ملائمة.
- وظيفة تنظيمية: الحكومة تقوم بتنظيم وتقديم الخدمات التي لا يتحمل أعباءها القطاع الخاص (القضاء،الأمن....).
- وظيفة رقابية: تتمثل في حماية الأسواق من الآثار السلبية كالاحتكارات والتلوث البيئي.

انظر: إيهاب الدسوقي، نفس المرجع، ص ص.105-106.

من خلال عرض بعض أسباب ودواعي ظهور مفهوم الحكم الراشد مجتمعة، على مستوى العالم المتقدم والعالم النامي نستنتج ما يلي:

– إن مجمل هذه الظروف والمشاكل مجتمعة تعكس درجة فشل الدولة في العالم الثالث في سياساتها المتبعة، وذلك من خلال عجزها على خلق نظام سياسي مفتوح يؤمن بالمفاهيم الحديثة للممارسة السياسية مثل تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني، وتعزيز مبدأ سيادة القانون، والحرص على اعتماد النزاهة والتنافسية السياسية المشروعة في الآلية الانتخابية...الخ، قد فرضت على الدول النامية أن تفكر في إيجاد مخرج يليق بإصلاح أوضاعها الداخلية من اجل تقديم خدمات ذات نوعية للمواطن، والتغلب على كل المظاهر التي أدت إلى فشلها، متخذة من مفهوم الحكم الراشد كمدخل أساسي ومهم في إدارة منظومة حكمها.

– إن ظهور مفهوم الحكم الراشد في العالم الثالث ما هو إلا استجابة للتطورات الحاصلة على المستوى الدولي بغية التكيف مع المعطيات والمستجدات من أجل اللحاق بركب الدول المتطورة.

– إن تبني دول العالم الثالث للحكم الراشد ما هو إلا أداة في يد هذه الدول من أجل بناء مؤسسات سياسية قوية تستجيب لمتطلبات مجتمعاتها على اختلاف أنواعها.

– إن الحكم الراشد في دول العالم الثالث ناتج عن حالة العنف وعدم الاستقرار السياسي، الذي كاد أن يعصف بكيان هذه الدول، نتيجة تقييد الحريات الأساسية للمواطن، بالإضافة إلى الوضعية المزرية لحقوق الإنسان وما يتعرض له من انتهاكات صارخة. كما أن مستوى التنمية الإنسانية في العالم النامي هو في حالة جد متدهورة من انتشارلـ(الأمية والجهل والأمراض).

– سيطرة النمط التقليدي في تسيير الإدارة الحكومية، وعدم قدرة الدول المتخلفة على التجاوب مع التطورات التكنولوجية على المستوى الدولي.

– إن العالم المتقدم اتخذ من مفهوم الحكم الراشد كآلية واضحة في تسيير شؤون الدولة، منطلقا في ذلك من تهيئة البيئة الاقتصادية الملائمة، والعمل على إنضاج ذهنية المجتمع المدني وتفعيل دوره في توعية المجتمع ومراقبة الحكومة، كما أن النظم المتقدمة بعد أن تجاوزت مختلف الأوضاع التي كانت تعيشها أخذت تؤسس لهذا المفهوم وفقا لتطلعاتها وأهدافها، أين عملت على تصدير هذا المفهوم إلى العالم الثالث من خلال، المؤسسات المالية الدولية وهذا ما يؤكد التبعية المطلقة للعالم المتقدم.

بعد التطرق إلى الأسباب السياسية والإقتصادية والإجتماعية التي هي إن صح القول أسباب عملية أدت إلى ظهور المفهوم، نحاول الآن أن نعرض أهم التطورات المنهجية والأكاديمية التي أثرت في بروز هذا المفهوم،وهي كالآتي:

1- ظهور مفاهيم جديدة للتنمية، والتي تتمثل في،الليبرالية الجديدة، والتنمية البشرية، والتسيير العمومي الجديد، وسنشرع في تحليلها بشيء من التفصيل.

- عرفت نهـــاية الثمانينيات وبداية التسعينيات تيـــار شبه عـــالمي يدعو إلى نوع جديد من الليبراليق، التي اصطلح عليها بالليبرالية الحديثة، فهذا المفهوم يقوم على"الحرية الفردية والخيار الشخصي للعمل في السوق، وهي بذلك تقلل من سلطة الحكومة المقيدة للفرد، وكذا الأفكـــار والمبادئ المتعلقة بنظام الحزب الواحد، إنها تؤمن بحرية الفرد الشخصية، وقيمـــه وقراراته، وتقدم مجموعة من المبادئ والنظم المحلية الغربية على أنها عالمية".

وهذا ما اتخذته مؤسسات النظام الاقتصادي الدولي الجديد كمنطلق لعملها، وهذا ما أدى إلى الاهتمام أكثر و إعطاء الأولوية والشرعية لأعمـــال القطاع الخاص، بما في ذلك الشركـــات المتعددة الجنسيات ، ولذلك أصبحت النيوليبرالية الأسلوب الأمثل لتحقيق التنمية، ولقـــد تضمن نـــموذج التنمية اللـــيبرالية الجديـــدة مفردات جديدة كالتنمية المستدامة، الشفافية، الرقابة الذاتية، والمساءلة.(1)

- تأكيد العديد من الدراسات على أهمية إرساء الديمقراطية، والحرية، وحقوق الإنســـان في عملية تحقيق التنمية الاقتصادية.(2)

- إن ظهور مفهوم الحكم الراشد ترافق مع تطوير المفاهيم الجديدة التنمية، مثل التنمية البشرية المستدامة، فمعظم التقارير الخاصة ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي التي بُدِئ بإصدارها منذ سنة1990، ركزت على مفهوم نوعية الحياة، وعلى محوريـــة الإنسان في عملـــية التنمية البشرية المستدامـــة، ومن هـــذه المؤشرات توقع الحياة عند الولادة، ومتوسط دخـــل الفرد الحقيقي، ومستـــوى توقع الخدمات الصحية، ومستوى التحصيل العلمي، لذلك فالنمو الاقتصادي ما هو إلا وســـيلة لتحقيق التنمية البشرية المستدامة، وليس غاية بحد ذاته، ومـــن واجب ومسؤوليات الحكم الراشد أن يتأكد من تحقيق المؤشرات النوعية لتحسين نوعية الحياة للمواطنين.(3)

---

(1)-غسان سنو وعلي الطراح،**العولمة والدولة-الوطن-والمجتمع العالمي** ،ط.1(بيروت:دار النهضة العربية،2002)،ص ص.99-101

(2)-Lant Pritchelt et Daniel Kaufman ,"liberté publique et démocratie et réussite des investissements publiques"**finance et développement** ,(mars 1998),pp.26-27.

(3)-حسن كريم، **مفهوم الحكم الصالح ومعاييره**، في: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،ديسمبر2004)،ص.98.

2- التغير الذي حصل على مستوى مفاهيم الإدارة العامة مع نهاية الثمانينيات من حيث النموذج إذ تم إحلال منظـــومة جديـــدة تدعو إلى إدارة حكـــومة بواسطة المنظمين، وليس بواسطـــة البيروقراطيـــة، كما ظهرت العديد من الكتابات في بدايـــة سنوات التسعينيـــات على يد أزبورن وجابلار(Osborn & Gaebler) تدعو إلى إعـــادة هندســـة الحكومةRéingenierié du) (Gouvernement بحيث تستطيع أن تؤدي وظائفها بكفاءة أعلى وتكلفة أقل.(1)

ويتضمن هذا المصطلح مشروع تحديث الدولة ،إذ يصطلح عليه"التسيير العمومي الجديد" (la nouvelle gestion publique) ، إذ يتمـــيز عن النظـــرة التقليدية للإدارة في النقـــاط التالية:(2)

- العمل في إطار الإدارة العامة التقليدية يكون مع المواطنين، بينما في إطار التسيير العمومي الجديد يكون مع الزبائن.

-إن مفهوم التسيير العمومي الجديد يتعلق بإنشاء تقنيات تسيير إداري مثل التي نجدها في معاهد العلـــوم الإدارية، فالإدارة العامـــة التقليدية كانت من النمـــوذج "الفيـــبري"(wébérien) أي البيروقراطية التي تتضمن التسيير الهرمي والتسلطي للعلاقات بين الموظفين، من خلال القرار الذي يصدر عن القمة والموجه للمرؤوسين، بينما التسيير العمومي الجديـــد ينادي بمرونة تنظيمية واسعـــة التي من خلالها يزداد الموظفين أكثر مسؤولية في عملية اتخـــاذ القرار، فعملية اتخاذ القرار ليست خطية ولا أحادية الجانب.

- إن التسيير العمومي الجديد جاء بمفاهيم جديدة مثل، المقاولة، والمرونة، والإبداعية، وحرية المنظم، إلا أن الإدارة العامة التقليدية بقيت متمسكة بالمسؤولية الوزارية، والحكمة والاستقرار والنزاهة.

- على المستوى اللغوي، خصوصا، التغييـــر كان واضحا، إذ أن الموظف يستخدم مصطلحـــات كالمصلحة العامة، المساواة الاجتماعية والديـــمقراطية، لكن المنادين بالتسيير العمومي الجديـــد يتحدثون عن مصلحة الزبائن، ونوعية الخدمات بمعنى أن البرامج الحكومية يجب أن تتلاءم مع أهدافهم، ويجب أن تحقق نتائج ايجابية لإرضاء الزبائن، وفي هذا الاتجاه أخذ التسيير العمـــومي الجديد يستخدم عملية الخوصصة.

- إن التسيـــير العمومي الجديـــد يهدف إلى تقليـــص دور الدولة، وذلك من خلال وضع أسس اللامركزية،وإعادة تعريف دور الحكومة وتحسين خدماتها انطلاقا من فكرة إدخال آليات السوق من خلال الخوصصة، وتبني مدخل خدمة العميل في تقديم الخدمات.(3)

(1)- سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، **إدارة شؤون الدولة والمجتمع**، مرجع سابق، ص ص.6-7.

(2)- Francis Moreault," penser la démocratie dans un contexte mondialisé :la gouvernance à l'épreuve du politique",(conférence de la chaire MCD,Novembre2004),p.2
<http://www.chaire-mcd.ea

(3)- Institut on governance, "The exercise of power. A round table series on accountability".p3.http.//www.iog.ca.publications/xrt final.pdf

المبحث الثاني: أهم الإشكاليات التي واجهت مفهوم الحكم الراشد

المطلب الأول: إشكالية الترجمة.

تطرح المفاهيم في العلوم الاجتماعية عدة إشكاليات، خاصة المفاهيم التي يتم ترجمتها من اللغة الإنجليزية أو الفرنسية إلى اللغة العربية، وتظهر هذه الإشكاليات أولا في عدم وجود ترجمة واحدة متفق عليها للعديد من المفاهيم، فضلا عن عدم وجود ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس المعنى والدلالات التي تعكسها اللغة الإنجليزية، وهذا ما ينطبق على مفهوم (gouvernance)، حيث لوحظ عدة ترجمات لا تعكس دلالات المفهوم وأهدافه.(1)

وفي هذا السياق ، نجد العديد من الترجمات التي تدل على هذا المفهوم مثل الحاكمية، المحكومية ،والحوكمة، والحكامة، والحكمانية ، وإدارة الحكم، والإدارة المجتمعية، والحكم الموسع والحكم العام.(2)

كما نجد في اللغة العربية مصطلح الحكم، حيث تضفي على مفهوم الحكم في الوقت نفسه جلال العلم والحكمة والعدل على أساس من القاعدة القانونية، فوفقا للمعجم الوسيط الصادر عن مجمع اللغة العربية بالقاهرة، يقال(حَكَمَ) أي قَضَى، ويقال حكم له وحكم عليه وحكم بينهم فالحكم يقوم على القضاء بين الناس ولكن وفق أي معيار؟(3)

يعني (الحُكمُ) أيضا العلم العميق بالقواعد القانونية وتفسيرها ، مما يبين أن المعيار في الحكم هو إعمال القواعد القانونية وتفسيرها، كما يعني(الحُكمُ) كذلك(الحِكمَةُ)مما يتيح المجال لاعتبارها مبادئ سامية (الرحمة فوق العدل)، أو المصلحة العامة، في القضاء، والعدل هو أحد معاني الحكمة و(المحكمة) هي هيئة قضائية تتولى الفصل في المنازعات.

والحكومة تعني رد الرجل عن الظلم، ولكنها تستخدم محدثا بمعنى الهيئة الحاكمة، الأصل في الحكومة إذا هو الرد عن الظلم وإقامة العدل.

و(الحاكم) هم من نصب للحكم بين الناس، وينطوي التنصيب من قبل آخر منطقيا على إمكانية التنحية، الذي ينطوي بدوره على مساءلة الحاكم، ويشتق من المصدر الثلاثي أيضا (تحكم) أي استبد، ولا ريب في ضوء كون العدل قيمة عليا، أن الاستبداد موجب للعزل.

هكذا تضم اشتقاقات هذا المصدر الواحد البسيط(ح ك م) كل مفردات نسق الحكم المعاصر تقريبا، وتقيمه على دعائم نبيلة من العلم والعدل والحكمة، ويعنينا على وجه الخصوص أن يتضمن هذا الثراء اللغوي مفاهيم التمثيل والمساءلة، وهي كما نفهم جوهر الحكم.(3)

---

(1)– سلوى الشعراوي جمعة و آخرون، **إدارة شؤون الدولة والمجتمع**، مرجع سابق، ص.7.

(2)– أوهايبية فتيحة، "المواطنة في ظل الحكم الراشد"(ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول:الحكم الرشيد:استراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة سطيف،الجزائر،8–9أفريل2007)،ص. 121.

(3)– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام2002**،(الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي،2003) ، ص.104

كما نجد ترجمات أخرى لهذا المصطلح، وذلك بالرجوع إلى الترجمات المختلفة، والتي من بينها كتاب المـــاوردي "الأحكام السلطانية والولايات الدينية" الذي يشير إلى ربط حكم السلطـــة بالسلطان والسلطانية، وإلى المعجم العربي الأساسي للناطقين باللغة العربية ومتعلميها الصـــادر عن المنظمة العربية للتربية والثقـــافة والعلوم، الذي ورد فيه لفظ الحكمة؛ وتعني معرفة أفضل الأشياء بأفضل العـــلوم أو معرفة الحق لذاته، ومعرفة الخير لأجل العمل به، مثلما تعني العلم والتفقه حيث ورد في القرآن الكريم ﴿ولقد آتينا لقمان الحكمة﴾ (1)كما ورد في لسان العرب لأبي الفضل جمال الدين المصري بأن الحكمة تعني العدل، أما قاموس المورد الكبيـــر لمنير البعلبكي فترجمها إلى كلمة الحاكمة.(2)

بالإضافة إلى الترجمات السابقة للمصطلح ، هنـــاك ترجمة أخرى نحو عبارة "إدارة شؤون الدولة والمجتمع" والتي تبناها أكثر من مركز بحث مثل مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة بجامعة القاهرة ، إذ يرى هذا المركز أن هذه العبارة تعكس في محتواها المعنى الأساسي لكلمة الحكم الراشد من حيث تركيزها على طرفي المعادلة: الدولة والمجتمع والعلاقة بينهما.(3)

بينما تبنت الأمم المتحدة مفهوم "الحاكمية" تعبيرا عن مصطلح(gouvernance)

إلا أنه يمكن القول أن هذه الترجمة لا تتفق والمقصود بها في اللغة العربية، حيث يعكس مصطلح الحاكمية الإطار المرجعي لشيء ومن ثمة فإننا لا نتصور أن أي شخص نذكر أمامه مصطلح الحاكمية سوف يتعرف عليه بالمعنى المراد من خلاله، باعتباره سوف يتحدث عن الدولة والمجتمع والفاعلين الأساسيين. بالإضافة إلى ذلك، فإن مصطلح الحاكمية في حد ذاته يحمل صبغة تاريخية ودينية، قد تجعل القارئ أو المستمع يتوقع الحديث عن فترة تاريخية معينة.

---

(1)- الآية12 من سورة لقمان.

(2)- زهير عبد الكريم الكايد، **الحكمانية:قضايا وتطبيقات**،(القاهرة:المنظمة العربية للتنمية الإدارية،2003)،ص ص.8-9.

(3)- سلوى الشعراوي جمعة وآخرون ، **إدارة شؤون الدولة والمجتمع**، مرجع سابق، ص.7

أما أنصار استخدام كلمة الحكم مثل باحثي مركز دراسات منتدى العام الثالث في مشروعهم البحثي عن المفهوم، على الرغم من إدراكهم أن مصطلح "الحكم" لا يعبر بطريقة جيدة عن المفهوم حيث تركز الترجمة على جانب الحكم والدولة وتغفل الجانب المجتمعي، إلا أنهم يرون بأنه من الأفضل استخدام كلمة عربية واحدة تعبر عن المصطلح موضوع البحث، بدلا من استخدام عبارة كاملة للتعبير عنه.(1)

وفي نفس السياق يرى الدكتور محمد عابد الجابري أن ترجمة الحكم (gouvernance) لا يعبر عن المعنى الحقيقي للمفهوم، الذي يشير حسب منظروا النيوليبرالية إلى الجمع بين رقابة الدولة ورقابة المجتمع المدني، وعلى هذا الأساس يستحيل استحضار المعنى، إذا استعملنا لفظ الحكم بالمعنى العربي للكلمة، ولذلك يفضل الدكتور الجابري استعمال لفظ "كوفرننس" كترجمة حرفية للمفهوم، كما هو بالنسبة للعديد من المصطلحات الليبرالية، والديمقراطية.(2)

وحسب اعتقادي، إن كلمة الحكم الراشد أقرب إلى الواقع، ولعل السبب في ذلك يعود إلى أن كلمة الرشد هي قريبة من العقل على أساس ،أننا نحن في بعض أدبيات العلوم السياسية نقول ترشيد الإنفاق مثلا، لذلك فأعتقد أن كلمة الترشيد أو الراشد أقرب في نظري إلى ترجمة هذا المصطلح الذي جاء به البنك الدولي.

كنتيجة لما سبق ذكره في هذا المطلب، بالرغم من تعدد واختلاف الترجمات التي طبعت هذا المصطلح ، والتي تعتبر إسهامات ايجابية في حقل الحكم الراشد، إلا أنه لا يجب إهدار الوقت وتشتيت جهود الباحثين لهذا الشق فقط، إذ لابد من البحث عن مضمون إجرائي له، نظرا لما يحتويه من آليات وقواعد من أجل النهوض بالمجتمعات وبناء دولة القانون وتفعيل القطاع الخاص ،ووضع أسس صحيحة لمجتمع مدني يعبر حقيقة عن انشغالات وطموحات المواطنين.

---

(1)– سلوى الشعراوي جمعة، "مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع:إشكالية نظرية"، **المستقبل العربي249**(نوفمبر1999)،ص ص.110–111.

(2)– محمد عابد الجابري،"هل يمكن الانتقال إلى ليبرالية جديدة في بلد متخلف؟"، **البرلمان العربي81**(أكتوبر2001)،ص.7.

المطلب الثاني: إشكالية التعريف

هناك عدة تعاريف لهذا المصطلح، ويثير تعدد هذه التعاريف الجدل حول طبيعة ومحتوى هذا المفهوم على النحو الذي دفع ببعض الباحثين إلى القول بأن الحديث عن المفهوم هو مثل الحديث عن "الدين حيث المعتقدات قوية للغاية، ولكن الأدلة والبراهين القابلة للقياس معقدة".(1)

كما أن التعريف تقابله المشاكل العامة التي تقابل التعريفات في العلوم الاجتماعية، والتي تتمثل في تقديم تعريف بسيط وواضح وشامل لعناصر الظاهرة ويمكن تعميمه على كافة المجتمعات، حيث كثيرا ما يضحي الباحث بوضوح المعنى في التعريف رغبة في الشمول وإدراج عناصر الظاهرة كافة، أو أن يتم تبسيط التعريف بطريقة تخل بالمعنى، وتعيق الباحث عن الرؤية المعمقة للمفهوم، أو أن يعكس التعريف خصوصية مجتمعات بعينها، حيث تنتفي صفة العمومية من التعريف، الأمر الذي يضعف من قوته كتعريف علمي.

فعلى سبيل المثال قدم البنك الدولي أول تعريف للمفهوم حيث تم تعريفه بأنه"أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية"،فهذا التعريف ينظر إلـــى المفهوم على أنه أسلوب وطريقة لممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية ،وهو في هذه الجزئية يكاد يقترب من تعريف عالم السياسة الأمريكي "ديفيد ايستون" لعلم السياسة باعتباره "التوزيع السلطوي للقيم" ،حيث اشتمل كلا التعريفين على ممارسة السلطة أو القوة في توزيع القيم، بينما استخدم "ايستون" السلطة في تعريفه، فقد حرص البنك الدولي على استخدام كلمة القوة التي تشمل السلطة والنفوذ معا. وتعبر أيضا عن الأساليب الرسمية وغير الرسمية في الإدارة والحكم، وبالتالي تسمح بوجود أدوار فاعلين رسميين وغير رسميين، إلا أن التعريف لم يذكر بوضوح من هم الفاعلون المشاركون في ممارسة القوة لإدارة الموارد من أجل التنمية، وإن كانت كتابات البنك الدولي، والأدبيات التي تتناول المفهوم تتحدث عن فاعلين محددين هم الحكومة ،والقطاع الخاص، والمجتمع المدني.(2)

---

(1)– زهير عبد الكريم الكايد، **الحكمانية:قضايا وتطبيقات**، مرجع سابق،ص7.

(2)– سلوى الشعراوي جمعة، "مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع:إشكالية نظرية"، مرجع سابق، ص. 110.

أما تعريف برنامج الأمم المتحد الإنمائي للحكم الراشد فيعرفه كما يلي "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تتيح للأفراد والجماعات تحقيق مصالحها".

ومن ثمة فـــإن هذا المفهوم يقوم على ثلاثة دعائم أساسية، كما عرفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي(PNUD) وهي:(1)

- الدعـــامة السيـــاسية: تتضمن عمليـــات صنع القرارات المتعلقة بصياغة وتكوين السياســـات.
- الدعامة الاقتصادية: تتضمن عمليات صنع القرارات التي تؤثر على أنشطة الدولة الاقتصادية وعلاقتها بالاقتصاديات الأخرى.
- الدعـــامة الإدارية: تتضمن النظام الخاص بتنفيذ هذه السياسات.

ومنذ ظهور تعريف البنك الدولي لم تتوقف الأدبيات عن محاولة تحسين التعريف حتى يصبح أكثر شمولا وأكثر تحديدا، وفي هذا الإطار حاول(AR.Rhodes)أن يصنف التعريفات التي تتناول المفهوم في الأدبيات المختلفة إلى ست محاور، نلخصها كما يلي:(2)

المحور الأول: يدرس العلاقة بين آليـــات السوق من جانب، والتدخل الحكومي من جانب آخر، وما يتعلق بتقديم الخدمات العامة، وعادة ما يعكس هذا الاتجاه الحد من التدخل الحكومي وضبط النفقات العامة، والاتجاه نحـــو الخوصصة كمؤشرات للتعبـــير عن دولـــة الحد الأدنى (l'état minimale) التي لا تتدخل إلا عند الضرورة.

المحور الثاني: يتحدث هذا المفهوم من خلال التركيز على المنظمات الخاصة ومنظمـــات إدارة الأعمال، وبالذات عند الحديث عن المصطلح المعروف (corporate governance). وفي هذا السياق يركز أنصار هذا المحور على طلبات العملاء(stakholders) ،أي كيفية إرضاء العميل كما يركزون على كيفية عمل نظام داخل الشركة على النحو الذي يحقق مصالح المنتفعين بها.

المحور الثالث: يعبر عن اتجاه الإدارة الحكومية الجديدة القائم على إدخال أساليب إدارة الأعمال في المنظمات العامة، وإدخال قيم جديدة مثل المنافسة، وقياس الأداء، والتمكين، ومعاملة متلقي الخدمة على أنه زبون أو عميل، وهذا المنهج على الرغم من أنه تبنى فكرة الكفاءة والفعالية داخل المنظمات الحكومية، وأنه يرى أن منظمات الأعمال بتبنيها لقيم معينة حققت قدرا من الكفاءة والفعالية، إلا أنه يغفل الدور الاجتماعي للدولة بصفة عامة والحاجة إلى وجود فاعل يستطيع أن يتوجه بخدماته للمواطنين، بصرف النظر عن كون هذه الخدمـــة تحقق ربحا أم لا.

---

(1)- انظر بهذا الصدد:سلوى الشعراوي جمعة،"مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع"،على موقع الإنترنيت التالي:
<http://www.islamoline.net/arabic/mafaheem/2004/01article01.html.

(2)- سلوى الشعراوي جمعة،"مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع:إشكالية نظرية"، مرجع سابق،ص.111.

المحور الرابع:إن الحكم الراشد يعبر عن الإدارة الجيدة للدولة والمجتمع، فهو امتداد للمحور الثالث، ولكن يزيد عليه في محاولة الربط بين الجوانب السياسية والإدارية، فأنصار هذا المحور عادة ما يربطون بين الأبعاد السياسية للمفهوم والمحددة في منظومة القيم الديمقراطية من جانب ومؤسسات شرعية النظام السياسي من جانب آخر، ويمثل هذا المحور استخدام البنك الدولي للمفهوم عام 1989 وتبنيه لسياسات مرتبطة به مثل الإصلاح الإداري، وتقليص حجم المؤسسات الحكومية، وتشجيع الاتجاه نحو القطاع الخاص ،وتشجيع اللامركزية الإدارية وتعظيم دور المنظمات غير الحكومية.

المحور الخامس: يرى بأن السياسات العامة، ما هي إلا محصلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية بين عدد من الفاعلين مثل الدولة، والمنظمات غير الحكومية، والقطاع الخاص على المستويين المحلي والمركزي، ولكنها تعبر عن قرارات مركزية من جانب إدارات أو تفاعلات على المستويين المركزي والمحلي.

المحور السادس: يرى أن جوهر هذا المفهوم، يتمثل في إدارة مجموعة من الشبكات المنظمة في عدد من الأجهزة والمنظمات، ويرى أنصار هذا المحور أن هذا التعريف أوسع وأشمل من مجرد الحديث عن الحكومة ، لأنه يشمل فاعلين غير حكوميين، بالإضافة إلى الحكومة ، كما أنه يتيح الحديث عما هو خاص وعام ، وتطوعي، كما أن هناك نوعا من الاستقلالية بين الحكومة من جانب وهذه الشبكات من جانب آخر، حيث أن هذه الشبكات ليست تحت سيطرة الحكومة لأنها منظمة ذاتية، وإن كانت الحكومة تستطيع بطريقة غير مباشرة توجيه هذه الشبكات.

إلا أن هناك من يرى أن هذا المفهوم ليس جديد ، ولكنه اسم جديد لمفاهيم قديمة ظهرت من قبل، فهو بمثابة منتج قديم وضع في عبوة جديدة(old wine in a new bottle).(1)

(1)– سلوى الشعراوي جمعة ،"مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع:إشكالية نظرية" مرجع سابق، ص.112.

المطلب الثالث: إشكالية النموذج

تتمثل إشكالية النموذج في مدى توافق وتلاؤم آليات وأفكار الحكم الراشد مع مختلف المنظومات الفكرية والمجتمعات والحضارات.إن الحديث عن هذا المفهوم، أي إدارة شؤون الدولة والمجتمع أثار الكثير من الجدل،على اعتبار أنه تعرض للعديد من الانتقادات،إذ تبادر إلى الأذهان منظومة من القيم تعكس خبرة تاريخية غربية، ويصبح الحديث عن تطبيق الأسلوب الجيد للإدارة كأنه دعوة للأخذ بالنموذج الغربي.

للخروج من هذا الجدل، يمكن أن ننظر إلى مجموعة القيم التي يقدمها هذا المفهوم، من رقابة،وشفافية،وعلانية ،ونتساءل هل هذه القيم تنطبق على كل المجتمعات أم أنها قاصرة على مجتمعات بعينها؟ وهل هذه القيم قابلة للتحقيق أم محققة بالفعل في بعض المجتمعات حاليا؟(1)

وذهب الدكتور علي بن محمد إلى القول بأن مفهوم الحكم الراشد صنع خصيصا لبلداننا المتخلفة من قبل أجهزة البنك الدولي والصندوق الدولي، ليكون الحكم الراشد مقياسا لمنح القروض والهبات، على أن تكون هي مرجع تقويم من هو صالح وفق معاييرها الخاصة ومصالح الدول المهيمنة.(2)

كما يرى الدكتور محمد عابد الجابري أن شعار الكوفرننس هدفه هو تقليص دور الدولة، وهذا إن كان مقبولا في مجتمعات مستقرة ومتطورة في بنياتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فإن صلاحيته بالنسبة لمجتمعات متخلفة تكون موضع شك ،هذا فضلا على أن الليبرالية الجديدة التي تعد المرجعية الفكرية لهذا المفهوم تتحرك في إطار عام يسمى بالعولمة، التي تلقى معارضة شديدة في الولايات المتحدة الأمريكية وباقي دول الأقطار في العالم، وهذا ما يؤكد على أن النيوليبرالية والعولمة بدأت تفرزان نقيضهما، كما أن النيوليبرالية تتجاهل العمال والمستخدمين، وهدفها الرئيسي هو تحقيق الربح، وهذا ما يؤدي إلى تعميم الفقر لا تخفيفه.(3)

وفي هذا الإطار توصل الباحث إلى أن الحكم الراشد "ما هو إلا جملة من الأفكار والمعتقدات والآليات، تهدف إلى بناء دولة الرشادة، ولا يقوم هذا المفهوم ولا يتأسس إلا في ظل وجود استقرار سياسي، ووجود مؤسسات راشدة فاعلة وفعالة، وبناء سلطة سياسية من خلال التداول السلمي عليها والنزيه، وإقرار التعددية الإعلامية والسياسية، والاستغلال الرشيد للموارد المادية والبشرية،وفسح المجال الواسع أمام المشاركة الشعبية، ومصادرة سياسة الاحتواء والتعتيم على مؤسسات المجتمع المدني".

---

(1)- سلوى الشعراوي جمعة ،"مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع:إشكالية نظرية" ،مرجع سابق،ص.113.

(2)- علي بن محمد،تعقيب على مداخلة مفهوم الحكم الصالح،في الفساد والحكم الصالح في الدول العربية،مرجع سابق،ص. 131.

(3)- محمد عابد الجابري، "هل يمكن الانتقال إلى ليبرالية جديدة في بلد متخلف؟" مرجع سابق،ص.8.

المبحث الثالث:الحكم الراشد(تعريفه وخصائصه،أسسه النظرية)

المطلب الأول:تعريف الحكم الراشد وخصائصه

أولا:تعريف الحكم الراشد

يتفق معظم الكتاب على أن الحكم الراشد غير مرتبط بالمعنى المعياري الأوتوماتيكي،وعلى أية حال فإن بعض من نماذج الحكم أفضل من البعض الآخر في تحقيق النتائج، كما أن التأكيد المعطى لمكونات الحكم الراشد ،يختلف من مجتمع إلى مجتمع آخر، وفقا لما يقيمه أعضاء ذلك المجتمع، كنتائج مطلوبة أو ايجابية بصورة تختلف عما يقيمه مجتمع آخر(1)، وعلى هذا الأساس نميز بين هذا الحكم بأنه راشد أو سيء.(2)

ويعرف البنك الدولي الحكم الراشد منطلقا من فكرة مفادها تطوير المؤسسات،التي يعرفها على أنها"مجموعة القواعد الرسمية (الدستور،القوانين،التنظيمات،والنظام السياسي)،وغير الرسمية(الثقة في المعاملات،نظام القيم،العقائد،والمعايير الاجتماعية)، و سلوكات الأفراد والمنظمات(الشركات،النقابات،والمنظمات غير الحكومية)".(3)

---

(1)- زهير عبد الكريم الكايد، **الحكمانية:قضايا وتطبيقات**، مرجع سابق ، ص.17.

(2)- وفي هذا السياق نشير إلى خصائص الحكم غير الراشد أو الحكم السيئ:

• الحكم الذي يفشل في الفصل الواضح بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة ، وبين المال العام والخاص ، و ينحو بشكل دائم إلى استخدام الموارد العامة واستغلالها لصالح مصلحة خاصة.

• الحكم الذي ينقصه الإطار القانوني ، ولا يطبق مفهوم حكم القانون ، بحيث تطبق القوانين استنسابيا وتعسفيا ، ويعفي المسؤولين من تطبيق القوانين.

• الحكم الذي يتميز بوجود أولويات تتعارض مع التنمية ، وتدفع نحو الهدر في الأموال والموارد المتاحة وسوء استخدامها.

• الحكم الذي لديه عدد كبير من المعوقات القانونية والإجرائية أمام الاستثمار الإنتاجي بما يدفع نحو أنشطة الربح الريعي والمضاربات.

• الحكم الذي يتميز بوجود قاعدة ضيقة أو مغلقة وغير شفافة للمعلومات ، ولعمليات صنع القرار بشكل عام ، وعمليات وضع السياسات بشكل خاص.

• الحكم الذي يتميز بوجود الفساد ، وانتشار آلياته وثقافته بما في ذلك القيم التي تتسامح مع الفساد.

• الحكم الذي يتميز باهتزاز شرعية الحكم وضعف ثقة المواطنين به ، مما قد يدفع إلى انتشار القمع ومصادرة الحريات وانتهاك حقوق الإنسان وسيادة التسلط.

انظر بهذا الصدد: حسن كريم، **مفهوم الحكم الصالح ومعاييره**، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية،مرجع سابق ، ص. 101.

(3)-« les institutions c'est l'ensemble des règles formelles (constitution,lois et règlements,système politique),et informelles(fiabilité des transactions,système de valeurs et croyance,normes sociales),les comportements des individus et des organisations(entreprises,syndicats,ong).voir :Jaques-Ould Aoudia,"gouvernance et pauvreté dans les payes MENA :analyse à partir d'une approche multidimensionnelle",(Paris :Banque mondiale ,21Novembre),pp.2-3. <http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/mena-1103fr-ouldaoudia.pdf.

وفي تعريف آخر للبنك الدولي " الحكم الراشد يتضمن العمليات والمؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة في بلد ما، معتمدة في ذلك على التسيير الحسن للمؤسسات واختيار السياسات وتنسيقها، من أجل تقديم خدمات جيدة وفعالة".(1)

ويتضمن هذا التعريف ما يلي:(2)

- العملية التي يتم من خلالها اختيار الحكومات وكذا مساءلتها ومراقبتها وتغييرها.
- قدرات الحكومة لإدارة الموارد وتموين الخدمات بفعالية، وصياغة ووضع تشريعات جديدة.
- احترام المؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية.

فالحكم الراشد في نظر البنك الدولي يتطابق مع فكرة تطوير الإدارة ، حيث أن خبرات البنك الدولي في الدول النامية تشير إلى أنه رغم حسن تعميم البرامج والمشاريع التي يمولها البنك الدولي ، إلا أنها تفشل في تحقيق النتائج، ورغم ضرورة الإصلاحات القانونية، إلا أن القوانين الجديدة تصطدم بعدم الإلزام المستمر أو الإعاقة في تنفيذها على أرض الواقع، كذلك إن الفشل في إشراك المستفيدين والمتأثرين بتصميم وتنفيذ المشاريع، يؤدي إلى حد كبير إلى تقليص مدى إدامتها واستمراريتها في المستقبل. لذا، فإن الحكم الراشد من وجهة نظر البنك الدولي، تكون أساسية لخلق و إدامة البيئة للتنمية التي تتسم بالقوة والعدالة، مثلما هي مكملة أساسية للسياسات الاقتصادية المجدية.(3)

كما يستخدم مفهوم الحكم الراشد منذ عقدين من الزمن من قبل مؤسسات الأمم المتحدة، لإعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع، باتجاه تطويري وتنموي تقدمي، أي أن الحكم الصالح هو الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة وكوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع وبتقدم المواطنين وبتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم وذلك عبر رضاهم وعبر مشاركتهم.(4)

إن إدارة شؤون المجتمع من خلال الحكم الراشد تتضمن ثلاثة أبعاد:(5)

البعد السياسي: ويقوم على احترام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان واحترام البنود الواردة في المواثيق الدولية المتعلقة بالحقوق السياسية والمدنية،ولهذا يجب على الدولة أن تقوم بدور أساسي في تحقيق الديمقراطية السياسية، واحترام حقوق الإنسان ،وإرساء دولة القانون وتفعيل المشاركة السياسية.

---

(1)-Daniel Kaufman,"Repenser la bonne gouvernance:dialogue sur la gouvernance et développement au Moyen-orient et en Afrique du nord"(Paris ,Beyrouth,Rabat et Washington :AC.21Novembre2003).p3. voir le site :<http://www.worldbank .org/wbi/gouvernance.

(2)-Idem.

(3)- زهير عبدالكريم الكايد، **الحكمانية:قضايا وتطبيقات**، مرجع سابق، ص.14.

(4)- حسن كريم، **مفهوم الحكم الصالح ومعاييره**، مرجع سابق ،ص.96.

(5)- نسيمة عكا،"دور الحكم الرشيد في التنمية:النيباد نموذجا"(ورقة بحث مقدمة في الملتقى الدولي حول:الحكم الرشيد:استراتيجيات التغيير في العلم النامي،جامعة سطيف ،8-9أفريل2007)،ص.55.

البعد التقني: يظهر من خلال التسيير العقلاني والعادل، والشفاف للموارد المالية والبشرية للمجتمع، قصد القضاء على كافة أشكال الفساد الإداري والمحسوبية ،وذلك بتفعيل اللامركزية أو ما يسمى بالديمقراطية المحلية والذي يستلزم بدوره فرض المسؤولية بالجزاء.

البعد الاقتصادي: يتعلق بالدور الايجابي والفعال للدولة من خلال تقديم الدعم المتعدد الأشكال للقطاع الخاص، وتفعيل دور المجتمع المدني من خلال فسح المجال لمنظماته للمساهمة في تنمية المجتمع.(1)

إن ترابط هذه الأبعاد الثلاثة يؤثر في إنتاج الحكم الراشد. فمن غير الممكن تصور إدارة عامة فاعلة من دون استقلال الإدارة عن أي تدخل أو تأثير في الاتجاه السليم لعملها، ومن غير الممكن تصور إدارة سياسية وحدها دون وجود إدارة عامة فاعلة في تحقيق انجازات في السياسة العامة، كما أن هيمنة الدولة على المجتمع المدني وتغييبه ستؤدي إلى غياب مكون رئيس في التأثير على السياسات العامة ،ومراقبة السلطة السياسية والإدارية ومحاسبتها، ومن جهة ثانية لا تستقيم السياسات الاقتصادية والاجتماعية بغياب المشاركة والمحاسبة والشفافية، ولا تؤدي إلى تحسين أوضاع المواطنين غير القادرين على تصحيح هذه السياسات. لذلك فالحكم الراشد هو الذي يتضمن حكما ديمقراطيا فعالا، ويستند إلى المشاركة والمحاسبة والشفافية.(2)

ويعتمد الحكم الراشد على تكامل عمل الفواعل الثلاثة الأساسية وهي: الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وتعرف الدولة هنا باحتوائها مؤسسات القطاعين السياسي والشعبي، إذ يشمل القطاع الخاص المشاريع الخاصة للتصنيع والتجارة والمصارف، وما إلى ذلك، والقطاع غير المؤطر في السوق، ويتكون المجتمع المدني الذي يقع بين الأفراد والدولة من مجموعات منظمة وغير منظمة أو أفراد يتفاعلو ن اجتماعيا، وسياسيا،واقتصاديا، وينظمون بقواعد رسمية وغير رسمية.

إن منظمات المجتمع المدني هي مجموع الجمعيات التي ينظم المجتمع نفسه حولها طوعا، وتشمل هذه الجمعيات النقابات العمالية والمنظمات غير الحكومية والمجموعات المعنية بتحقيق المساواة بين الرجال والنساء،والمجموعات اللغوية والدينية،والمؤسسات الخيرية،وجمعيات رجال الأعمال،والنوادي الاجتماعية والرياضية والتعاونيات،ومنظمات تنمية المجتمع ،و المجموعات المعنية بالبيئة ،و الجمعيات المهنية ومراكز البحوث ،ومنابر الإعلام ،كما تشمل أيضا الأحزاب السياسية(*)وإن كانت الأحزاب تجمع بين الإنتماء إلى المجتمع المدني والإنتماء إلى أجهزة الدولة إذا كانت ممثلة في البرلمان.

---

(1)- حسن كريم، **مفهوم الحكم الصالح ومعاييره**،في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق ،ص. 96.

(2)-United Nation Development Programme, "Reconceptualizing governance for sustainable development"(New York:discussion paper2 undp,1997),p.3.

(*)إن التعريف الخاص بالمجتمع المدني هو واسع جدا إذ لا يمكن أن نميز من خلاله بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي، فلا يمكن اعتبار دخول الحزب إلى البرلمان انتماء إلى المجتمع السياسي،إلا إذا كان مشاركا في السلطة التنفيذية.

وقد ذهب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى تعريف الحكم الراشد بأنه"حالة تعكس تقدم الإدارة وتطويرها أيضا، من إدارة تقليدية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين وتستخدم الآليات والعمليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة من المشاريع بشفافية ومسؤولية أمام المواطنين".(1)

فالحكم الراشد حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يتسم بالتطور في التسيير والتجاوب مع متطلبات المواطنين في إطار المشاركة والشفافية والمساءلة، مثلما يتسم بالفعالية والعدالة وتعزيز روح القانون، ويؤكد بأن الأولويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية ترتكز على إجماع واسع من المجتمع، وبأن أصوات من هم أشد فقرا و عرضة للمعاناة مسموعة في اتخاذ القرارات حول تخصيص موارد التنمية. فبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يؤكد على أنه يضيف قيمة لبرامج مكافحة الفقر الوطنية، من خلال مساعدة الدول على تطوير قدراتها لتحقيق الحكم الراشد، فكما تشير التقارير فإن البرنامج يخطط لتحقيق النتائج من المساعدات، إضافة إلى بناء القدرات الأساسية للمجتمع والمتمثلة في:(2)

1- المؤسسات الحاكمة.

2- إدارة القطاع الحكومي والقطاع الخاص.

3- اللامركزية ودعم الحكم المحلي.

4- الدولة التي تمر في ظروف حرجة وخاصة.

كما عرف المشاركون في المؤتمر الاقتصادي الوطني الذي عقد أيام 9إلى14ديسمبر1996 بدولة البنين الحكم الراشد بأنه " هو التسيير الجيد للموارد في المجتمع، سواء كانت المالية أو البشرية أو المادية، إذن، هي حركة تشاركية تسمح بالتسيير الدقيق للأملاك العامة وخلق الثروة ولا يتم تطبيقها في الدولة فقط، وإنما على المجتمع ككل ومختلف الفاعلين الاجتماعيين، وهي لا ترتبط فقط بمشاكل الفساد والإنحراف، وإنما تمتد إلى جميع مظاهر الحياة الاجتماعية وخاصة السلوكيات ،والتربية والتكوين، الهياكل والتنظيم..."(3)

---

(1)- UNDP, "governance for sustainable human development",(policy paper:1997),p02.voire le cite: http://www.undp.org

(2)- زهير عبد الكريم الكايد، **الحكمانية:قضايا وتطبيقات**، مرجع سابق،ص ص.14-15.

(3)-« la bonne gouvernance est la bonne gestion des ressources de la société aussi bien financière, humaines que matérielles, donc un mouvement participatif. elle permet la rigueur dans la gestion des biens publiques et aboutit à la création des richesses ,elle ne doit pas s'appliquer au seul état , mais à la société dans la globalité avec tous les acteurs sociaux. elle ne pas être liée aux seuls problèmes de corruption doit embarrasser tous les aspects de la vie social,en particulier les comportements,l'éducation et la formation, les structures et l'organisation…).

Voir :Jean-baptiste Elias,"Démocratie,société civile et gouvernance en Afrique :expérience de la république du Bénin",(république du Béini ;1998),p.4.

دائما في سياق عرض مختلف تعاريف الحكم الراشد، نستعرض الآن تعريفا آخر وضعته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية،فهي تعرف الحكم الراشد بأنه "يشمل مجموع العلاقات بين الحكومة والمواطنين سواء كأفراد،أو كجزء من المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويؤكد هذا التعريف على أن مفهوم الحكم لا يرتكز فقط على فعالية المؤسسات وإنما يشمل القيم التي تحتويها المؤسسات مثل المساءلة والرقابة والنزاهة".(1)

وهنـــاك بعض التعاريف لا بد من أن نعرج عليها، لأنها تعتبر إسهامات من طرف الباحثين في هذا الحقل المعرفي، ونورد أهمها كما يلي:(2)

1/ تعريف (Bagnasco et le gelles) :"الحكم الراشد يسعى إلى تنسيق الأعوان والجماعات الاجتماعية للوصول إلى الأهداف الخاصة المناقشة والمعرفة بصفة جماعية في محيط و فضاءات غير مؤكدة ومجزأة".

2/ تعريف(Marcou,Rangeon et Thiebault):"الحكم الراشد هو الأشكال الجديدة والفعالة بين القطاعات الحكومية، والتي من خلالها يكون الأعوان الخواص ،وكذا المنظمات العمومية والجماعات أو التجمعات الخاصة بالمواطنين أو أشكال أخرى من الأعوان، يأخذون بعين الاعتبار المساهمة في تشكيل السياسة".

3/ تعريف(Francois xavier Merrien):"الحكم الراشد يتعلق بشكل جديد من التسيير الفعال، بحيث أن الأعوان، من كل طبيعة كانت وكذلك المؤسسات العمومية، تشارك بعضها البعض، وتجعل مواردها وبصفة مشتركة وكل خبراتها وقدراتها وكذلك مشاريعها تخلق تحالفا جديدا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات".

4/تعريف لجنة الحكم العالمية(la commission globale sur la gouvernance):"الحكم الراشد هو مجموع مختلف الطرق أو الأساليب التي يقوم بها الأفراد والمؤسسات العمومية والخواص بتسيير أعمالهم المشتركة بطريقة مستمرة يطبعها التعاون والمصالحة والتوفيق بين المصالح المختلفة وتلك المتنازع حولها". كما يدرج هذا الحكم تدرج المؤسسات الرسمية والأنظمة المزودة بالصلاحيات التنفيذية والترتيبات والتعديلات الرسمية التي على أساسها تكون الشعوب والمؤسسات قد وقعت بصفة وفاقية لخدمة مصالحها العامة خدمة للمجتمع".

5- إن المادة09 من اتفاقية شراكة كوتونو الموقعة بين الاتحاد الأوربي و(77) دولة من جنوب الصحراء الإفريقية ودول الكاريبي والمحيط الهادي، تعرف الحكم الراشد على أنه:

---

(1)- سلوى الشعراوي جمعة ، **إدارة شؤون الدولة والمجتمع**، مرجع سابق ، ص.4.

(2)- الأخضر عزي وغالم جلطي، "الحكم الراشد:إسقاط على التجربة الجزائرية"، مرجع سابق ، ص ص. 14-15.

" الإدارة الشفافة والقابلة للمحاسبة للموارد البشرية، والطبيعية والاقتصادية والمالية، لغرض التنمية المنصفة والمستمرة، وذلك ضمن نطاق بيئة سياسية ومؤسساتية تحترم حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية وحكم القانون"(1).

ثانيا:خصائص الحكم الراشد

بتعدد التعاريف تعددت كذلك خصائص الحكم الراشد، وسنورد أهمها فيما يلي:

إن خصائص الحكم الراشد حسب الثقافة الغربية ، تتمثل في خمسة عشر(15) خاصية:(2)

1- الشرعية المؤسساتية.
2- الانتخابات الديمقراطية.
3- احترام حقوق الإنسان.
4- الانفتاح السياسي.
5- سيادة القانون.
6- الشفافية.
7- الكفاءة الإدارية.
8- حيادية الإدارة(وظيفة قائمة على الاستحقاق).
9- التسامح والعدالة.
10- المشاركة الشعبية.
11- الإنفاق العام لأغراض عامة.
12- استقلال القضاء.
13- إعلام مستقل، حر ونشيط.
14- غياب الفساد.
15- المساءلة والمسؤولية.

وحسب الأستاذ (Jaques Bourgault) تتمثل الخصائص الأساسية للحكم الراشد في:(3)

1- إدراك مشروعية السلطة من سلطة الشعب.
2- المواطنون في مركز اهتمام صناع القرار.
3- مشروع مجتمع قائم على سماع المواطنين.
4- التكيف السريع للإدارة العامة مع احتياجات المواطنين.

بالرغم من القيمة التي تتمتع بها الخصائص السالفة الذكر، إلا أن محاولة تجسيدها على أرض الواقع تثير كثيرا من الجدل، وهذا راجع إلى أن بعض هذه الخصائص تتعارض مع البعض الآخر، أو أن إيلاء الاهتمام بصفة متزايدة للبعض يؤدي إلى نتائج غير محددة ، فمثلا

---

(1)- كيف تشارك وزارة الخارجية في الترويج لتبني الديمقراطية والحكم الصالح؟ انظر:
http://www.fco.uk/servlet/frontpagename=open.market/yalrate/showpages/228/05/2005

(2)- Tim Plumpter & Jhon Graham, "Governance and good governance :international and aboriginal perspectives"(institute on governance:December1993),p.11.

(3)-Idem.

المشاركة الشعبية قد تكون أمرا جيد نظريا، لكن على مستوى الممارسة فإن، الإفراط في السماح بها قد يؤدي إلى إعداد سياسات عامة، أو اتخاذ قرارات من طرف جماهير أو أفراد ليست لهم المعرفة الكافية.(1)

من خلال عرض أهم خصائص الحكم الراشد لدى عدة مفكرين، يمكن أن نحدد المعايير والقيم المشتركة التي تنصهر في ظلها الحدود الثقافية بين المجتمعات،وفي هذا الإطار وضعت المنظمات الدولية المتخصصة مثل البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وكذلك تقرير التنمية الإنسانية العربية وبعض الكتاب المتخصصين على النحو التالي:

1)- خصائص الحكم الراشد حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

أفاض برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تعداد الخصائص التسعة للحكم الراشد، وقد جاءت على النحو التالي:(2)

1 المشـــاركة(participation) : تعني أن كـــل الرجال والنساء، يجب أن يكون لهم رأي في صنع القرار، سواء بطريقة مباشرة أو من خلال مؤسسات الوساطة المشروعة.

2 حكم القانون(Rule of law): يقصد به أن يسود القانون وليس الأهواء والنزوات، ويجب أن تكون مؤسسات القانون منصفة، وتهتم بحقوق الإنسان خاصة.

3 الشفافية(Transparency):هي حق كل مواطن في الوصول إلى المعلومات ومعرفة آليات اتخاذ القرار المؤسسي، وتبنى الشفافية على حرية تدفق المعلومات، فالعمليات والمؤسسات يمكن الوصول إليها من طرف المعنيين بها، شرط أن تكون المعلومات كافية وسهلة الفهم.

4 الاستجابية(Responsiveness):هي محاولة المؤسسات والعمليات خدمة العملاء والاستجابة لمطالبهم.

5 اتجـــاه الإجماع(Consensus orientation): إن الحكم الراشد يسعى إلى تسوية الخلافـــات في المصالح لتحقيق الإجماع حول المصالح الأفضل،والتي تخدم الجماعة والإجراءات والسياسات الممكنة لذلك.

6 العدالة (Equity):تعني أن كل الرجال والنساء لديهم نفس الفرص لتحسين أوضاعهم وتحقيق سعادتهم.

7 الكفـــاءة والفعـــالية(Effectiveness & Efficiency): إن العمليات والمؤسسات تقدم نتائج وفق الحاجات ، مع تحقيق أفضل استخدام للموارد.

---

(1)- Institut sur la gouvernance,"Comprendre la gouvernance"(Ottawa : institut en gouvernance,atelier sur la gouvernance pour le projet métropolies,les10-11decembre2001),p.4.
Voir : <http://www.iog.ca/publications/goodgov-f.pdf.

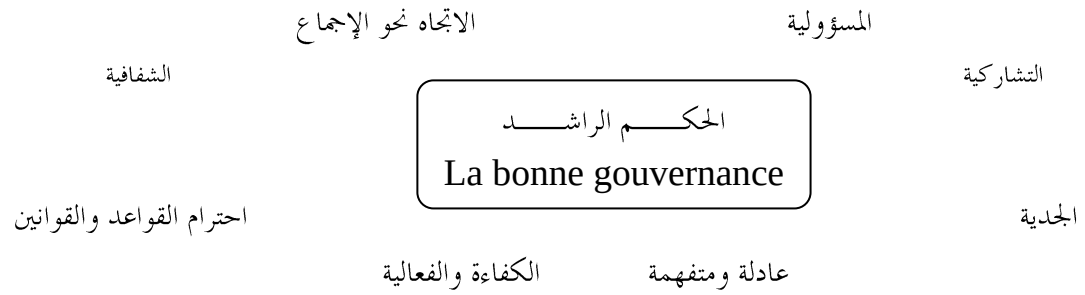
(2)-(UNDP),"governance and sustainable human development"(undp: document policy,1997),p.3
voir:<http://magnet.undp.org/policy/default.htm.

8 المســـاءلة(Accountability): إن صناع القرار في الحكــومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني؛خاضعين للمساءلة من قبل الجمهور، وكذلك لمؤسسات العملاء وتختلف طبيعة المساءلة حسب المؤسسة، وحسب ما إذا كان القرار داخليا أو خارجيا.

9 الرؤية الإستراتيجية(Strategic vision)يمتلك القــادة والشعب آفاقا واسعة وبعيدة المدى لتحقيق الحكم الراشد والتنمية البشرية،ولديهم شعور مشترك عما يرونه من تلك التنمية، مع الفهم للتعقيدات التاريخية والثقافية المرتكزة عليها تلك الآفاق.(1)

والشكل رقم(01) يلخص أهم خصائص الحكم الراشد:

الشكل رقم(1): خصائص الحكم الراشد حسب(undp)



Source: CEA,BAD,UA,"Tour d'horizon de la gouvernance en Afrique Central :recommandation et plan d'action"(quatrième forum pour le développement de l'Afrique,adf IV),p.19.

لذلك فالحكم الصالح والأسس التي يقوم عليها كوجود، مؤسسات مجتمعية قوية، تسعى إلى تحقيق التوازن بينها من خلال شبكة متينة من علاقات الضبط والمساءلة في الفصل والضبط والتوازن، حيث تتضمن شفافية الحكم فعالية الضبط، الأمر الذي يسهل المساءلة بما يضمن احترام المصلحة العامة.

(1)-(UNDP),**op.cit**,p.3. Voire le cite:<http://magnet.undp.org/policy/default.htm.

2)- **خصائص الحكم الراشد حسب البنك الدولي:** حدد البنك الدولي عدة خصائص لمفهوم الحكم الراشد، وذلك ضمن قيمتين عالميتين (valeurs universelles)،هما:(1)

القيمة الأولى:التضمينية(inclusivité).

القيمة الثانية:المساءلة(responsabilisation).

أ/ **التضمينية**: ترتكز على مفهوم المساواة المكرس في معظم دساتير دول المنطقة .المساواة حين تترجم إلى لغة إدارة الحكم ،تعني أن كل من له مصلحة في عملية إدارة الحكم ويود المشاركة فيها يمكنه فعل ذلك بتساو مع الجميع. باختصار فإن الحكم الراشد تضميني وليس حصري أو مقصور على عدد محدد من الأفراد والفئات. فإدارة الحكم التضمينية تتضمن آليات تحدد وتحترم الحقوق الأساسية للجميع كما أنها تؤمن وسائل مراجعة ومعالجة يضمنها القانون.إن هذه الحقوق الأساسية من بينها الإنصاف والتسامح بين أفراد الشعب نفسه، والحكم الجيد يعنى بهذه الحقوق.

ب/**المساءلة***:تقوم هذه القيمة على مفهوم المحاسبة، والتي تعني وجوب مساءلة كل من تم اختيارهم للحكم باسم الشعب سواء على إخفاقاتهم أو نجاحاتهم ، وتعتمد المقاييس التي تشجع مسؤولي الحكومة على العمل بطريقة صادقة، وفعالة ونزيهة، ومن شأنها أن تشجع على فكرة الاعتراضية (الاعتراض على اختيار الموظفين العموميين،ومعارضة رجال السياسة)، وتشجع المساءلة على ترقية أخلاقيات الخدمة العامة، وتدفع بالمسؤولين إلى الحرص على المصلحة العامة.

---

(1)- Banque mondiale,"rapport sur le développement au Moyen-orient et en Afrique du nord :vers une meilleure gouvernance au MENA,améliorer l'inclusivité et la responsabilisation"(Washington : d.c.Liban :Aleph.2003),pp.1-2.

(*) هناك تصنيفات أخرى لآلية المساءلة ، تتمثل في:

– **المساءلة التنفيذية:**يقصد بها مسؤولية الجهاز الحكومي التنفيذي عن محاسبة نفسه بنفسه ،عبر سبل إدارية ووسائل تضبط العمل الإداري ، وتضمن سلامة الجهاز التنفيذي.

– **المساءلة التشريعية:** تتمثل في الدور الذي يلعبه البرلمان في تقييد الحكومة والرقابة عليها ، ومعارضتها في أحيان كثيرة لضمان استقامة سير العمل الحكومي.

– **المساءلة القضائية:** تقوم بضبط جهاز العمل الحكومي ، من خلال تطبيق القوانين النافذة من قبل القضاة في المنازعات والدعاوى المعروضة عليها ، وباستقلالية تامة عن تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية في أعمالها.

– **المساءلة بنظام الأمبودسمان:(المفتش العام):** هو عبارة عن جهاز للرقابة والمحاسبة ينشأ بموجب دستور، أو بنص تشريعي من البرلمان ، وهو مسؤول أمام البرلمان فقط ويتمتع بصلاحيات منها الاستقلالية في أداء واجباته، وتخويله سلطة التحقيق وقيامه بتسهيل إمكانية الوصول إليه،ويتميز بالمرونة والشخصية ذات التأثير الواسع والدقة وسرعة انجاز المهمة الموكلة إليه(ظهر لأول مرة في السويد عام 1809).

– **المساءلة بالسلطة الرابعة:** يقصد بها سلطة الرأي العام في الرقابة عبر الوسائل المتاحة مثل:منظمات المجتمع المدني ، ووسائل الإعلام...إلخ.

انظر: عماد الشيخ داود ، **الشفافية ومراقبة الفساد** ، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مرجع سابق ، ص ص. 156-158.

الشكل رقم(2): المساءلة والتضمينية.

المصدر:"الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تحسين التضيمنية والمساءلة" (واشنطن، 2003)،ص.5.
<http://inweb18.worldbank.org/MNA/mena.nsf/attachments/govereport-en/$file/govoverview-en-pdf.

والمساءلة هي نوعين:(1)

المساءلة الداخلية(responsabilisation interne): تتعلق بمراقبة المؤسســات الإدارية من خلال الفصل بين السلطات ووضع الحكومة لتحفيزات مختلفة وإجراءات لحماية المصلحة العامة ومراقبة مختلف الوكالات التابعة لها.

المساءلة الخارجية (responsabilisation externe) :هي مطالبة الأفراد بمحاسبة الحكومة كما تتمثل في اختيار سكان القرية مثلا لمن يمثلهم في البلدية.

(1)- Jaque Ould Aoudia, **op.cit**,p.13.

كما يركز البنك الدولي على عنصر محاربة الفساد (corruption) في الإدارة العامة، إذ يعتبر الفساد أهم ميزة تعبر عن فساد الحكم، ويمكن أن تتفاقم هذه الظاهرة من خلال المحاباة (favoritisme) و المحســـوبية (népotisme) والرشـــوة (pots de vin).

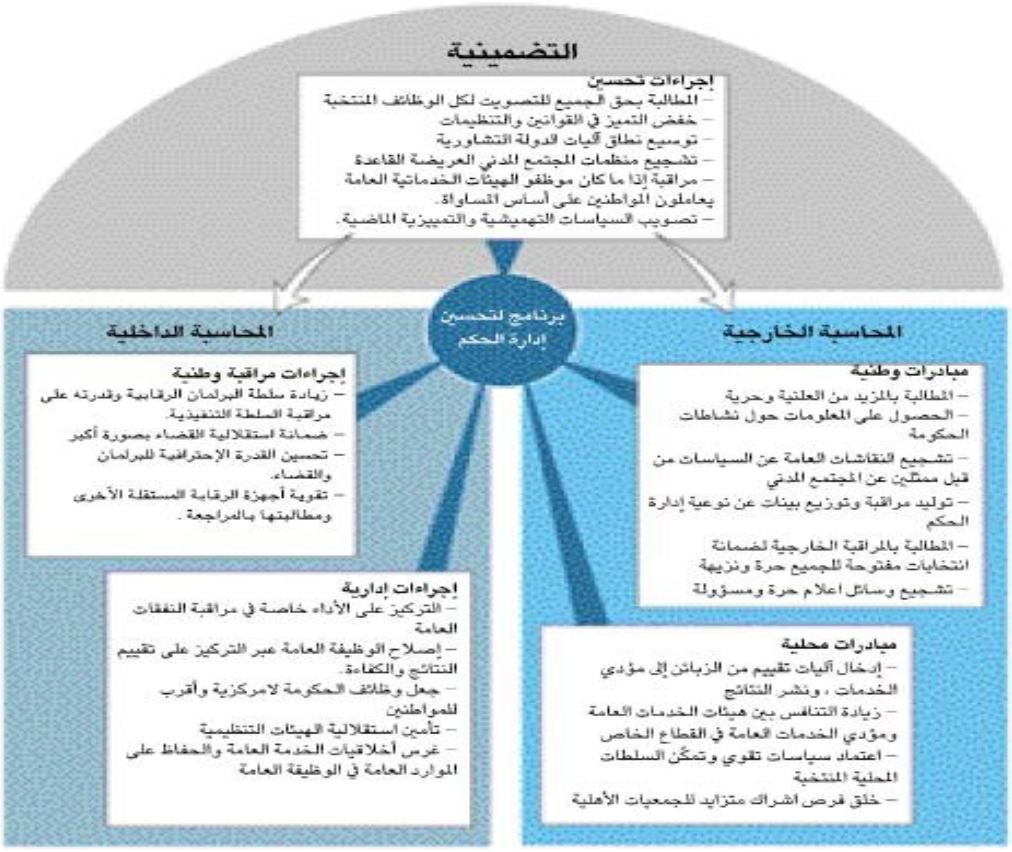
وقد قام البنك الدولي بتحديد عمليات لتحسين نوعية الحكم، تتمثل في:(1)

- مقاييس لتدعيم التضمينية.
- نشاطات وطنية لتقوية المساءلة.
- نشاطات محلية لتثبيت وتدعيم المساءلة الخارجية.
- مراقبة متبادلة لزيادة المساءلة الداخلية.

الإصلاحات الإدارية لتحسين المساءلة الداخلية.

وهذه العمليات مبينة حسب الشكل رقم(3).

الشكل رقم (3):برنامج تعزيز الحكم حسب البنك الدولي.



المصدر :البنك الدولي، مرجع سابق،ص.25.

(1)- Ibid,p.18.

3- خصائص الحكم الراشد حسب تقرير التنمية البشرية العربية وبعض الكتاب المختصين:

تضمن تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام2004 موضوع الحكم الراشد، الذي يتمثل في تظافر جهود كل من الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، إذ يقوم على:(1)

1- صيانة الحرية ضمانا لتوسيع خيارات الناس.

2- يقوم على المشاركة الشعبية الفعالة ، مع التمثيل الشامل لحقوق الناس.

3- يقوم على المؤسسات بامتياز، نقيضا للتسلط الفردي، وتعمل مؤسساته بكفاءة وشفافية كاملة فيما بينها، في ظل فصل السلطات ومن قبل الناس مباشرة والاختيار الدوري والنزيه.

4- سيادة القانون المنصف والعادل والحامل للحرية لكافة الناس.

5- يسهر على تطبيق القانون(قضاء كفء ونزيه ومستقل تماما)،وتنفذ أحكامه من قبل السلطة التنفيذية.

أما الكتاب المختصين فقد وضعوا من جهتهم خصائص للحكم الراشد، وفي هذا الصدد يؤكد "جون ميل" بأن الحكم الراشد ليس له محتوى معياري (normative content) وأن الحكم الراشد يكون نحو تحقيق النتائج المرغوبة من جانب،ونحو تحقيقها بالطريقة الصحيحة من جانب آخر،حيث أنها منسجمة بطريقة أو بأخرى مع القيم المعيارية للديمقراطية والعدالة الاجتماعية، فالحكم الراشد من وجهة نظر "ميل" هو:(2)

- التخطيط نحو المستقبل.
- الغاية النهائية(destination) له هي وضع الأهداف وتحديد الطريق العام لتحقيق الأهداف.
- الموارد: أي تأمين الموارد اللازمة لتحقيق الأهداف أو الوصول إلى الغاية النهائية.
- التحكم والسيطرة(Monitoring): أي التأكد وبشكل دوري بأن المؤسسة يتم إدامتها وأنها متقدمة إلى الأمام ، ضمن الحدود القانونية نحو الغاية النهائية.
- المساءلة(Accountability): أي التأكيد على استخدام الموارد بكفاية،وتقديم تقرير التقدم والتحويل إلى المشاركين في تحمل المخاطر.

كما أن الحكم الراشد يعنى بتفاعل المؤسسات والمجتمعات المدنية المحلية في تحمل المسؤولية والمشاركة في رسم السياسات العامة، فكما يذكر جيمس سبث(James speth)،فإن ترويج الحكم الراشد لا يعني تقوية قدرات الدولة لتحكم فقط، بل يعنى أيضا بتجديد روح المشاركة المدنية في كافة مجالات الشؤون العامة.(3)

---

(1)- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004:نحو الحرية في الوطن العربي**،(عمان:المطبعة الوطنية،2005)، ص ص.58-59.

(2)- زهير عبد الكريم الكايد ، **الحكمانية:قضايا وتطبيقات**، مرجع سابق ، ص.15.

(3)- نفس المرجع ، ص.16.

وقد قام شابير شيما(Shabir chema)بوضع خمس أولويات من أجل توضيح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التي تتمثل في:(1)

1- دعم المؤسسات الحكومية لتشمل البرلمانات والأجهزة الانتخابية والقضاء ومؤسسات حقوق الإنسان.

2- الدعم لتقوية الإدارة الحكومية وإدارة القطاع الخاص.

3- دعم اللامركزية والحكم المحلي.

4- تزويد الدعم للبلدان التي تمر بمراحل انتقالية والتي تمر بظروف خاصة.

5- الدعم للمجتمعات المدنية(مؤسسات المجتمع المدني).

وفي مجال الخصائص دائما فإن الأستاذ"إبراهيم لخلف" حدد عدة خصائص للحكم الراشد، تتمثل في:(2)

1)- النظام الديمقراطي بكل ما يحتوي عليه من:

- الحريات والتداول ، والشفافية والرقابة ، والمشاركة والعدالة والمساواة.

2)- النظرة الليبرالية ،بكل ما تحتوي عليه من حرية المبادرة ، و حرية التجارة خاصة التجارة الدولية، و المنافسة، و احترام الملكية، و الشفافية، و فك ارتباط الدولة عن المجال الاقتصادي.

3)- الفعالية، بكل ما تتطلبه من:

- الكفاءة ودقة الميزانية.
- الإصلاحات الدائمة.
- إرضاء المواطن.
- فعالية المرافق العمومية.
- القدرة على التكيف.

4)- المساءلة وجها لوجه للجميع ، في الحاضر وفي المستقبل، إذ تفترض: تقديم الحصيلة و المحافظة على البيئة، و المحافظة على حظوظ الأجيال القادمة.

5)- التقييم الكلي لفهم وتفسير ما يتطلبه من شروط:

- أجهزة تقييم مستقلة وذات مصداقية.
- قبول المقاييس الصحيحة.

---

(1)- نفس المرجع ، ص17.

(2)- Brahim Lakhlef**, la bonne gouvernance,** (Algérie :dar elkhaldounia,2006),pp.36-37.

المطلب الثاني:الأسس النظرية للحكم الراشد

إن الأسس النظرية للحكم الراشد تعبر عن مجموعة من المؤشرات (*)، والتي اعتمدها كل من البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لدراسة أنظمة الحكم وتحديد مواطن الضعف فيها، كما يقترح ما يجب أن يكون لترشيدها. وعلى ضوء ذلك، يمكن التطرق إلى الأسس النظرية لعملية ترشيد الحكم، وذلك من خلال دراسات المنظمات الدولية ومختلف المفكرين.

وفي هذا الإطار نشير إلى دراسة الأستاذ (Ismael Aboubacar Yenikoye) تحت عنوان "قياس الحكم من خلال حكم القانون والديمقراطية والتنمية المستدامة"، التي جاء فيها بمصطلح (gouvernométrie)على وزن (économétrie) أو الاقتصاد القياسي تعبيرا منه عن قياس نوعية الحكم، إذ يعرف هذه الكلمة على أنها"طريقة قياس ممارسة السلطة السياسية، والإدارية، والاجتماعية، والثقافية، والاقتصادية وهو طريقة لتكميم طرق تسيير شؤون بلد ما على جميع المستويات".(1)

ومفهوم قياس الحكم يتضمن مبدأين أساسيين هما:(2)

1- وجود نموذج نظري للحكم.

2- طريقة لقياس الحكم. وهذه تأخذ في عين الاعتبار العناصر التالية:

- المكونات والمؤشرات الدائمة للحكم.
- إعداد شبكة للتنقيط ونظام لوضع القوانين.
- تحديد مبادئ التقييم.
- تحديد صياغة لتكميم المعطيات.
- إعداد شبكة للتقييم وسلم للتنقيط.
- تحديد مداخل نظرية للحكم.

• المقياس(indice) : هو عبـــارة عن مجموعة من المؤشرات، فعندما نذكر مقيـــاس التحول الديمقراطي ، لابد من دراسة مؤشرات التعددية الحزبية، والجمعيات والتنظيمـــات الطوعية وحرية التعبير.

• المؤشر(indicateur) :هو العنصر الذي يدل على قيمة معينة، فالتعددية الإعلامية وحريـــة التجمع في التنظيمات ،تعد مؤشرا من مؤشرات الممارسة الديمقراطية مثلا.

(1)- Ismael Aboubacar Yenikoye," la mesure de la gouvernance au service de l'état, de la démocratie et de développement durable"(Niger :Université de Abdou Moumouni),p.132.

(2)-Idem.

إن الحكم الراشد عملية عصية على الفهم العام نوعا ما، ويرجع ذلك ربما إلى تعدد زوايا النظر إليها ومناهج البحث المستخدمة لدراستها، خاصة في مجال العلوم الإنسانية التي تتميز ظواهرها بالنسبية المطلقة، مما يؤدي إلى خلق صعوبة في محاولة تشخيص الظاهرة قيد الدراسة من طرف الخبراء والمفكرين. إلا أن هذا لا ينقص من قيمة الجهود الموجهة من جانب المختصين لتحديد واقتراح بعض الأسس النظرية لاعتمادها في مجال قياس ودراسة نوعية الحكم وطريقة سير الدول في مجال الحكم الراشد، حيث سنركز في هذا المطلب على الأسس النظرية لدى كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و البنك الدولي.

أولا:الأسس النظرية للحكم الراشد حسب البنك الدولي

في مجموعة أوراق بحثية يشير الكاتب دانيال كوفمان وآخرون إلى طريقة لبناء مؤشرات تجميعية للحكم،استنادا إلى مجموعة واسعة من البيانات تم جمعها من 13 وكالة متخصصة تراقب جوانب متنوعة من مؤسسات الحكم، وتغطي ما بين 155و173 بلدا عبر أنحاء العالم وانطلاقا من تعريف الحكم بوصفه مجموعة من التقاليد والمؤسسات التي تمارس بواسطتها السلطة في بلد ما، فإن الأسس النظرية للحكم الراشد تحدد باعتبارها تشمل:(1)

1- العملية التي بواسطتها يتم اختيار الحكومات ومراقبتها واستبدالها، ويتكون هذا الأساس من: الرأي والمساءلة، وعدم الاستقرار والعنف السياسي.

- الرأي والمساءلة(voix et responsabilité): تشمل عددا من المؤشرات تقيس جوانب عدة من العملية السياسية والحريات المدنية، والحقوق السياسية، واستقلال الإعلام ،ومن ثمة فإن هذه الفئة تقيس مدى قدرة الموطنين لبلد ما على المشاركة في اختيار الحكومات، ومراقبة أهل السلطة ومساءلتهم.

- اللاستقرار والعنف السياسي (instabilité et violence politique): الجمع بين مؤشرات تقيس مدى الشعور بإمكانية تقويض الاستقرار وإسقاط الحكومات بوسائل غير دستورية أوعنيفة.

2- قدرة الحكومة على صياغة سياسات سليمة وتنفيذها بفعالية، ويتكون هذا الأساس من: فعالية الحكومة ونوعية التشريعات.

- فعالية الحكومة (éfficacité du gouvernement): تشمل مؤشرات الخدمة العامة، ونوعية البيروقراطية، وكفاءة الموظفين، واستقلال الإدارة عن الضغوط السياسية، ومصداقية الحكومة في التزامها بالسياسات، وتستند كافة المؤشرات إلى ما يلاحظه الناس أو يشعرون به.

- نوعية التشريعات(qualité de réglementation): تشمل مقدار التشوهات المفروضة من جانب الحكومة على هيئة سياسات متعددة.

---

(1)- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002** ، مرجع سابق ، ص.106.

3- احترام المواطنين والدولة ،التي تحكم التسيير الاقتصادي والاجتماعي. ويتكون هذا الأساس من:حكم القانون ومستوى الفساد.(1)

- حكم القانون (l'état de droit): تتمثل في مؤشرات تقيس مدى شعور المواطنين بالثقة في القواعد المطبقة، ويتضمن المؤشرات والملاحظات حول مدى شيوع الجريمة ،وكفاءة القضاء وإمكانية توقع إجراءاته وأحكامه ومقدار إنفاذ العقود والتعهدات.

- مستوى الفساد (le niveau de corruption) : الفساد الذي يعرف بأنه"استعمال السلطة العامة من أجل تحقيق أغراض ذات مصلحة خاصة"، ويشمل هذا المقياس مدى تأثير الفساد على بيئة الأعمال، وتحديد الفساد الكبير في المشهد السياسي أو توجه النخبة إلى نهب الدولة (prédation de l'état) فوجود الفساد غالبا ما يظهر في احترام القواعد التي تحكم العلاقات.

كما حدد البنك الدولي، أيضا ،عددا من المؤشرات لقياس نوعية الحكم في تقريره الخاص بالحكم الراشد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تتمثل في:(2)

1) مقياس المساءلة العامة(indice de responsabilisation publique) : ويشمل:

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

2) مقياس نوعية الإدارة(indice de la qualité de l'administration): ويشمل:

- فعالية البيروقراطية.
- احترام قواعد القانون.
- حماية حقوق الملكية.
- مستوى الفساد.
- نوعية التشريعات.
- آليات المساءلة الداخلية.

---

(1)- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002** ، مرجع سابق ، ص.106.

(2)-Banque mondiale **,po.cit** , pp.6-7

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، والتي من خلال مؤشراتها يتم تصنيف نوع الحكم وقياسه.

ويركز دليل التنمية البشرية على ثلاثة أبعاد للتنمية البشرية،هي:(1)

البعد الأول: أن يعيش الإنسان حياة مديدة وصحية.

البعد الثاني: أن يكون الإنسان حسن الإطلاع.

البعد الثالث: أن يحصل على مستوى معيشة لائق.

وبالتالي فإنه يجمع بين هذه المقاييس ، وتتمثل في:

1- متوسط العمر المتوقع عند الولادة.

2- الالتحاق بالمدارس.

3- الإلمام بالقراءة والكتابة.

4- الدخل: كي يتيح مرأى التنمية في بلد ما على نحو أوسع مما يتيحه استخدام الدخل.

وبإنشاء دليل التنمية البشرية عام1990، تم وضع عدة دلائل تهتم بجوانب معينة من التنمية البشرية هي: دليل الفقر البشري، دليل التنمية المتعلق بالجنوسة ، ومقياس تمكين الجنوسة.

1) دليل الفقر البشري: يقيس دليل التنمية البشرية إجمالي التقدم في بلد ما، نحو تحقيق التنمية البشرية، وقد أطلق تقرير التنمية البشرية للعام 1997 دليل الفقر البشري الذي يركز على نسبة الذين يعيشون تحت مستوى العتبة في الأبعاد الأساسية للتنمية البشرية بقدر ما يقيس معدل الفقر نسبة الذين يعيشون تحت عتبة الدخل، وهناك دليلان للفقر البشري.(الجدول رقم 02)

2) دليل الفقر البشري(1)"خاص بالدول النامية": ويركز على:

1- الاحتمال عند الولادة بعدم العيش إلى سن الأربعين. 2 معدل إلمام البالغين بالقراءة والكتابة.

3- الحرمان في توفير الحاجيات الاقتصادية، و الذي يقاس بـــ:

- النسبة المئوية للمحرومين من فرصة مستدامة للوصول إلى مصدر مياه حسن.
- النسبة المئوية للأطفال دون سن الخامسة الناقصي الوزن المعتاد لأعمارهم.

3) دليل الفقر البشري(2)"خاص بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية": ويركز على:

1- نسبة البطالة لأمد طويل(12 شهر أو أكثر).

2- الاحتمال عند الولادة بعدم العيش. 3- النسبة المئوية للذين يعيشون تحت خط فقر الدخل.

4- النسبة المئوية للبالغين المفتقرين إلى المهارات الوظيفية في القراءة والكتابة.

---

(1)- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،**تقرير التنمية البشرية للعام2004:الحرية الثقافية في عالمنا المتنوع**(لبنان:بيروت،مطبعة كركي2004)،ص.12.

4) دليل التنمية المتعلق بالجنوسة: أطلق دليل التنمية المتعلق بالجنوسة في تقرير التنمية البشرية لعام1995، فهو يقيس إنجازات الأبعاد نفسها، ويستخدم المؤشرات نفسها، مثل دليل التنمية البشرية، لكنه يلم باللامساواة في الإنجاز بين الرجال والنساء، وهو ليس سوى دليل للتنمية البشرية معدل نزولا للإلمام باللامساواة الجنوسية، فكلما زاد التباين بين الجنسين في التنمية البشرية الأساسية، انخفضت درجة البلد في دليل التنمية المتعلق بالجنوسة.(1)

5) مقياس تمكين الجنوسة: إن مقياس تمكين الجنوسة يكشف عما إذا كانت النساء يشاركن مشاركة فعالة في الحياة الاقتصادية والسياسية، ويركز على اللامساواة الجنوسية في مجالات رئيسية من المشاركة وفي صنع القرار اقتصاديا وسياسيا ،ويتتبع النسب المئوية للنساء في البرلمانات، وبين المشرعين وكبار المسؤولين والمديرين، والمهنيين والعاملين والتقنيين، وكذلك التباين بين الجنسين في الدخل المكتسب ، وهو ما يظهر الاستقلالية الاقتصادية.(2)

ويرتبط مفهوم الحكم الراشد ، حسب فكر التنمية البشرية المستدامة، بالمؤشرات التالية:(3)

1- التمكين(Empowerment): أي توسيع قدرات المواطنين وخياراتهم، وإمكانية ممارستهم لحرية الاختيار بعيدا عن الجوع والحرمان، وبالتالي إمكانية مشاركتهم الفعلية في القرارات التي تتعلق بحياتهم .

2- التعاون (Cooperation) : يتضمن مفهوم الانتماء، والاندماج، والتضمينية كمصدر أساسي للإشباع الذاتي الفردي، حيث التعاون هو التفاعل الاجتماعي الضروري، وتكون التنمية البشرية معنية بهذا البعد.

3- العدالة في التوزيع : وتشمل الإمكانيات والفرص وليس الدخل فقط، وكمثال على ذلك حق الجميع في الحصول على التعليم.

4- الاستدامة (Sustainability):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.

وفي تقرير التنمية البشرية لعام 2002 ، تم اعتماد مفهوم جديد هو التنمية الإنسانية بدلا عن التنمية البشرية، إذ حدد المؤشرات التالية:(4)

أ/ الحريات السياسية : تتصل بما يتوافر للناس من فرص لتقرير من ينبغي أن يحكم ، ووفق أي

---

(1) – نفس المرجع ، ص.129.

(2) – نفس المرجع ، ص.129.

(3) – (UNDP), **op.cit** . p.8

(4) – برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، **تقرير التنمية البشرية للعام 2002** ، مرجع سابق ، ص ص .16 – 17

مبادئ ، وتشمل أيضا القدرة على مراقبة السلطات ونقدها وتتمتع بحرية التعبير السياسي ووجود صحافة حرة.

ب / التسهيلات الاقتصادية : هي الطرق التي تعمل وفقها الاقتصاديات لتوليد فرص الدخل، وتحسين توزيع الثروة.(1)

ج / الفرص الاجتماعية : تشير إلى الترتيبات التي يضعها المجتمع للتعليم والرعاية الصحية، والذين يؤثران على حرية الفرد الأساسية ليعيش حياة أفضل، كما تشير إلى ضمانات الشفافية والأمن الحمائي .

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

هـ / الأمن الحمائي: ويتعامل مع توفير شبكات الأمن الاجتماعي المناسب للمجموعات الضعيفة في المجتمع .

وصفوة القول، إن الأسس النظرية للحكم الراشد المعتمدة من طرف البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لا يمكن تجسيدها على أرض الواقع إلا من خلال، تمتع الدولة بنظام إداري فعال وديناميكي، وسياسة عامة عقلانية ورشيدة، وقطاع خاص واع ومسؤول، ومجتمع مدني متماسك وناضج سياسيا.

وقد ارتأى الباحث، أن يعتمد في تحليله لواقع التجربة الجزائرية في مجال ترشيد نظام الحكم على الأسس النظرية التي وضعها البنك الدولي والتعريف الذي جاء به هذا الأخير، غير أن هذا لا يعني أن نظرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي غير صحيحة، فبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي قدم نظرة واضحة المعالم تهدف كذلك إلى بناء نظام سياسي يستجيب لمتطلبات مجتمعه، كما تعبر عن قيمة المجهودات والامكانيات المسخرة من طرف هذا الجهاز من أجل تقديم مقاربة علمية محكمة للارتقاء بالمستوى العام للدول.

لكن الباحث يرى بأن، الأسس النظرية المعتمدة من طرف البنك الدولي، تتميز بأنها أكثر شمولية، وتتضمن أغلبية المواضيع والعمليات المعتمدة لترشيد نظام الحكم، كما تشتمل على دراسة جميع مناحي حياة النظام السياسي، فضلا عن أنها أكثر موضوعية وأقرب لدراسة واقع نظام الحكم في الجزائر، إلا أنه لابد أن نأخذ بعين الاعتبار عامل النسبية وعدم الثبات، وعامل تغير وتطور المفاهيم، فيمكن أن تصلح هذه الأسس لدراسة حقبة زمنية معينة ونظام سياسي ما ولا يمكن أن تصلح لنظام وزمن آخر.

---

(1)- نفس المرجع ، ص. 17.

الجدول رقم (1) : دليل الفقر البشري في الدول النامية (1) ، دليل الفقر البشري في الدول المصنعة (2) ، دليل التنمية المتعلق بالجنوسة.

الدليل	مدى العمر	المعرفة	مستوى معيشة لائق	المشاركة أو الاستبعاد
دليل التنمية البشرية	– وسط العمر المتوقع عند الولادة.	– معدل إلمام البالغين بالقراءة والكتابة . – معدل مجموع الالتحاق في التعليم الابتدائي والثانوي والعالي .	– الناتج المحلي الإجمالي (معادل القوة الشرائية بالدولار)	
دليل الفقر البشري (1) في البلدان النامية	– الاحتمال عند الولادة (يعيش إلى سن الأربعين)	– معدل إلمام البالغين بالقراءة والكتابة.	– الحرمان من توفير الحاجات الاقتصادية يقاس بالنسبة المئوية من فرص مستدامة للوصول إلى مصدر مياه محسن. – النسبة المئوية للأطفال دون الخامسة الناقصي الوزن المعتاد لأعمارهم.	
دليل الفقر البشري (2)في (OCDE)	–الاحتمال عند الولادة بعدم العيش إلى سن الستين .	– النسبة المئوية للمفتقرين إلى المهارات الوظيفية في القراءة والكتابة.	– النسبة المئوية للذين يعيشون تحت خط فقر الدخل (50% من المتوسط في الدخل المتاح للأسر)	– نسبة البطالة لأمد طويل (12 شهر أو أكثر)
دليل التنمية المتعلق بالجنوسة	– متوسط العمر المتعلق بالولادة عند الإناث والذكور .	– معدلات إلمام البالغين والبالغات بالقراءة والكتابة . –مجموع معدلات الالتحاق بالتعليم الابتدائي والثانوي والعام للإناث والذكور.	– الدخل المكتسب المقدر للإناث والذكور.	

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية البشرية لعام 2004** ، مرجع سابق ، ص.127

المبحث الرابع : فواعل الحكم الراشد

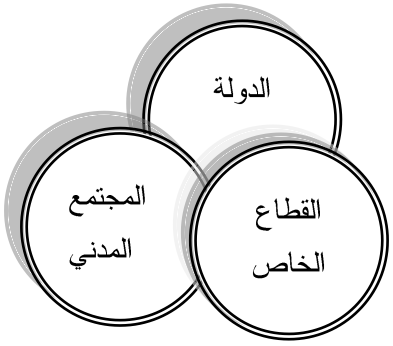
يتضمن الحكم الراشد ثلاث قطاعات أو مكونات تتمثل في :

أولا– القطاع الأول : الدولة. State

ثانيا– القطاع الثاني : القطاع الخاص.Private sector

ثالثا– القطاع الثالث : المجتمع المدني.Civic Society

الشكل رقم (4): فواعل الحكم الراشد



Source :(UNDP),**op.cit**,p.1.

أولا : الدولة (state): إن الدولة تضطلع بممارسة وظائف متعددة، فكونها تركز على البعد الاجتماعي؛ فهي تحدد المواطن والمواطنة في المجتمع، وكونها صاحبة السلطة؛إذ تتحكم وتراقب ممارسة القوة. وكونها مسؤولة عن تقديم الخدمات العامة للمواطنين، وتعمل على تهيئة البيئة المساعدة على التنمية البشرية في المجتمع.

كما أنها تعنى بوضع الإطار العام القانوني والتشريعي الثابت والفعال لأنشطة القطاع العام والقطاع الخاص على حد سواء، مثلما ه ي معنية بتأكيد الاستقرار والعدالة في السوق، وكذلك تعمل على الاهتمام بالخدمات التي لا يقبل عليها القطاع الخاص.

فالدولة من خلال المؤسسات الحكومية تعمل على تمكين الناس الذين تقوم بخدمتهم وتزويدهم بالفرص المتساوية،وتأكيد شموليته م في الأمور الاقتصادي ة،والاجتماعية،والسياسية،وفتح المجالات للحصول على الموارد المتوفرة،والحكومات يجب أن تعمل على توسيع لامركزية الأنظمة الاقتصادية والسياسية،لتكون أكثر تجاوبا لمتطلبات المواطنين،ولتغير الظروف بشكل سريع ومناسب. فالحكم الراشد في القرن 21 يفرض على حكومات الدول المتقدمة والنامية على حد سواء،أن تعيد النظر في تعريفها لدورها في الأنشطة الاقتصادية،والاجتماعية لتقليل هذا الدور وإعادة النظر فيه.(1)

(1) – زهير عبد الكريم الكايد ،**الحكمانية:قضايا وتطبيقات**، مرجع سابق، ص.45

ومع انهيار نموذج التسيير الاشتراكي الذي تمحور اهتمامه أساسا على تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، أخذ هذا المفهوم يتحول إلى التركيز حول دور الدولة اتجاه المجتمع المدني والقطاع الخاص. وقد أشار تقرير التنمية في العالم لسنة 1997 تحت عنوان"الدولة في عالم متغير" إلى أن الوظائف الأساسية للدولة في إطار اقتصاد السوق تتمثل في تصحيح نقائص السوق والمساهمة في خلق جو أكبر من الشفافية والعدالة. والجدول رقم(2) يوضح وظائف الدولة في ظل المتغيرات المختلفة.

الجدول رقم (2): وظائف الدولة

	تحسين العدالة الاجتماعية	**تصحيح اختلالات ونقائص السوق**		
الوظائف الدنيا	**–حماية الفقراء:برنامج محاربة الفقر ومساعدة المنكوبين.**	**– تقديم السلع العامة(الدفاع،النظام العام، حماية الملكية،الاستقرار الاقتصادي الكلي،الصحة العمومية).**		
الوظائف الوسطى	**– تقديم المساعدة الاجتماعية: المتقاعدين عن طريق إعادة التوزيع، المنح الاجتماعية ، التامين على البطالة.**	**– تغطية نقائص الإعلام : التامين (الصحة، الحياة ، التقاعد.)** **– التشريعات المالية وحماية المستهلك.**	**– تقنين الاحتكارات:تنظيم الخدمات ذات المصلحة العامة.** **– سياسات ضد الاحتكارات.**	**– توفير الوفرات : التعليم وحماية البيئة.**
وظائف ذات طبيعة تدخلية.	**– ضمان إعادة التوزيع: إعادة توزيع الأصول .**	**– تنسيق نشاطات القطاع الخاص: ترقية السوق وتدعيم الفروع.**		

المصدر: زايري بلقاسم ،" الحكم الاقتصادي الرشيد" (ورقة بحث مقدمة إلى المؤتمر الدولي حول : الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة ، 8–9 مارس 2005)، ص.93. نقلا عن:

Banque Mondiale(1997), **rapport sur le développement dans le monde,**1997,p.30.

من خلال الجدول المبين أعلاه نستنتج أن الدولة تضطلع ما يلي:

– وضع حيز لتطبيق نظام اقتصاد السوق.

– تطبيق السياسات التي لا تؤدي إلى اختلال، وخاصة تلك التي ترمي إلى ضمان الاستقرار الكلي.

– حماية البيئة وحماية الشرائح الفقيرة.

– الاستثمار في البنية التحتية والخدمات الاجتماعية؛ بمعنى أن المشاريع تسير في فضاء تجاري يعتمد على توفير الخدمات العامة بشكل مرض وكفء وعادل،وعلى التطبيق الفعال والعادل للتنظيمات العامة، ومن الممكن تحقيق هذا عبر مشاركة أشمل لمصالح رجال الأعمال والعمال والمستهلكين في تحديد الأولويات للخدمات العامة وتقييم أداء الحكومات في مراقبة الخدمات، وذلك عبر المساءلة التي تتضمن نزاهة وكفاءة المسؤولين والموظفين.

إلا أن هذه الوظـــائف تبقى موضوع تحديات كثيرة، وتأتي هذه التحديات من المصادر التالية :(1)

1- القطاع الخاص الذي يحتاج إلى بيئة مساعدة للأسواق الحرة، إضافة إلى تحقيق توازن أفضل بين الحكومة والسوق.

2- المواطن يحتاج إلى مزيد من الاستجابة من قبل الحكومة لاحتياجاته، ولتكون الحكومات مسؤولة وتعمل على اللامركزية بشكل أوسع ليكون مشاركا بها وبأنشطتها على أوسع نطاق.

3- الضغوط العالمية من قبل القوى العظمى، والاتجاهات العالمية والاقتصادية والاجتماعية التي تواجه وتتحدى كيان وطبيعة الدولة والحكومة فيها.

ويجب على الدولة أن توفر الإطار التشريعي الملائم الذي يسمح بالمشاركة، وذلك من خلال القوانين التي تسمح بتشكيل المنظمات غير الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني ولا تقمعها، كما يجب أن تعطي صلاحيات إدارية ومالية مناسبة لهيئات الحكم المحلي من أجل أن تقوم بوظائفها، وتعمل على خلق الأطر الحوارية بين جميع هذه الأطراف، سواء كانت داخل مؤسسات رسمية مثل المجلس التشريعي أو المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، أو في هيئات أو لقاءات غير رسمية لكنها منظمة مثل اللقاء الدوري مع هذه الهيئات والحوار معها حول السياسات العامة.(2)

ثانيا: القطاع الخاص: يشمل القطاع الخاص مجموع المشاريع الخاصة بالتصنيع والتجارة والمصارف، وما إلى ذلك، والقطاع غير المؤطر في السوق.(3)

إن الدولة تشكل أكبر قوة لتحقيق التنمية، إلا أنها ليست الوحيدة في هذا المجال ، فهناك تحول واضح في معظم دول العالم نحو الاعتماد على القطاع الخاص واقتصاديات السوق، وتطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي من قبل العديد من الدول النامية الذي يعمل على تحرير الأنظمة المالية ، والنقدية ، والتجارية...الخ، والتي تعتمد على أهمية القطاع الخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية ، ومن ثمة التنمية الاجتماعية ، وأن معظم الدول أصبحت تدرك بأن القطاع الخاص يمثل المورد الرئيسي للفرص التي تفتح المجالات الاقتصادية لتشغيل الأيادي العاملة على كافة مستوياته١، إضافة إلى تحقيقها للنتائج الايجابية التي تساهم في التنمية الاقتصادية للمجتمع ،ورفع مستوى معيشة المواطنين وتحسين الخدمات لهم.(4)

---

(1)- زهير عبد الكريم الكايد ،**الحكمانية:قضايا وتطبيقات**، مرجع سابق ، ص.46.

(2)- حسن كريم ، **مفهوم الحكم الصالح ومعاييره** مرجع سابق ، ص.121.

(3)- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، **تقرير التنمية الإنسانية لعام 2002**، مرجع سابق ، ص.101.

(4)- زهير عبد الكريم الكايد ،**الحكمانية:قضايا وتطبيقات**، مرجع سابق ، ص.47.

ففي معظم الدول النامية، هناك ضرورة لتشجيع المشاريع الخاصة ودعمها لتصبح أكثر شفافية وتنافسية على مستوى الأسواق الدولية في ظل العولمة، ومن المعروف جيدا بأن العدالة في النمو ،والمحافظة على البيئة، واتساع نطاق القطاع الخاص، والمشاركة الفعالة والمسؤولية في التجارة الدولية، لا يمكن تحقيقها من خلال نظام السوق فقط، فالحكومة تستطيع بدورها تقوية تطوير القطاع الخاص وإدامته من خلال الآليات التالية:(1)

1- خلق بيئة اقتصادية كلية مستقرة.

2- إدامة التنافسية في الأسواق.

3- التأكيد على سهولة حصول الفقراء، والفئات ذات الفرص والإمكانيات البسيطة على التسهيلات المالية والفنية للمساهمة في الإنتاجية في المجتمع وتحسين مستوى دخولهم ومعيشتهم.

4- تعزيز المشاريع التي تتيح وتخلق فرص العمل.

5- استقطاب الاستثمارات والمساعدة على نقل المعرفة والتكنولوجيا للطبقات الفقيرة بشكل خاص.

6- تنفيذ القوانين والالتزام بها.

7- التحفيز لتنمية الموارد البشرية.

8- المحافظة على البيئة والموارد البشرية.

ويعتبر القطاع الخاص كشريك في الإدارة، وذلك من خلال المسؤولية الاجتماعية* الملقاة على كاهله، إذ يستطيع أن يساهم مع منظمات المجتمع المدني في دعم نشاطاته، كما أنه يستطيع توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة في العمليات التنموية بالشراكة مع المجتمع المحلي، أو أجهزة الدولة الرسمية، أو منظمات المجتمع المدني، كما يستطيع القطاع الخاص أن يؤمن الشفافية في الكثير من القطاعات، لقدرته على نشر المعلومات، وإصدار الإحصائيات الدورية، وتسهيل الحصول على المعلومات.(2)

---

(1)-(UNDP), **op.cit** ,p.8.

* إن الحديث عن المسؤولية الاجتماعية لا يمكن تصوره سواء داخل التصور الشامل لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، أي لا نراه سوى عبر الحديث عن مكانة الجانب الاجتماعي في الرؤية المجتمعية ككل (vision sociétale) كما نراها امتداد لتطبيق مبادئ التنمية البشرية المستدامة في أبعادها الثلاث ؛ الاقتصادية،الاجتماعية،والبيئية.

انظر بهذا الصدد: أحمين شفير،"الحكم الراشد والمسؤولية الاجتماعية للمؤسسة"(ورقة بحث مقدمة في الملتقى الدولي حول: الأداء المتميز للمنظمات والحكومات،جامعة ورقلة، 8-9مارس2005)،ص.2.

(2)- حسن كريم، **مفهوم الحكم الصالح ومعاييره**، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق ، ص. 123.

ثالثا: المجتمع المدني: ارتبط ظهور مفهوم المجتمع المدني بصيغته العصرية المعروفة حاليا، بنشوء البرجوازية في أوربا في القرن 17م، وذلك عندما بدأت تكتسب الثروة والاستقلال فراحت تطالب بالحرية والحقو ق، ومع ذلك فقد أعادت العولمة إفرازه وإحياءه وفرضه على أدوات التعامل اليومي للدول والمجتمعات والأفراد والمؤسسات، وهو مرادف للتحول الليبرالي السياسي والاقتصادي ، تناوله عدة فلاسفة ومفكرين منذ أفلاطون، وأرسطو،وأوغسطين وصولا إلى هيجل، ماركس، وتوكفيل، وغرامشي، مرورا بفلاسفة عصر الأنوار ،جون لوك، وهوبز، وسبينوزا، ومونتسكيو،وروسو...الخ.(1)

وبتعدد العصور والمفكرين ، تعددت مفاهيم المجتمع المدني حسب تعدد الكتاب ومذاهبهم والتي اهتمت بالمجتمع المدني وأهميته ، وسنورد بعضا منها كما يلي:

يعرف"هيجل" المجتمع المدني على أنه" ذلك الحيز الاجتماعي والأخلاقي الواقع بين الأسرة والدولة، ويتضمن المجتمع أفرادا يتنافسون من أجل مصالحهم الخاصة لتحقيق حاجياتهم المادية، كذلك فهو في حاجة مستمرة إلى المراقبة من طرف الدولة التي تمثل القانون والنظام والضامنة لحقوق كل المنافسين بواسطة أجهزتها الشرعية، كالقضاء والشرطة.(2)

أما "كارل ماركس" يعرف المجتمع المدني على أنه" الأساس الواقعي والمادي للدولة وحده في مجموع العلاقات المادية، أي أنه ميدان للصراع الطبقي في مرحلة معينة من تطور القوى المنتجة، ويشمل مجمل الحياة التجارية والصناعية لتلك المرحلة، وعلى هذا الأساس يعتبر كارل ماركس المجتمع المدني ضمن البنية التحتية للمجتمع ،وأنه تطور مع البرجوازية التي سيطرت على الدولة بعد نهاية الإقطاعية.(3)

ويعرف أيضا المفكر الإيطالي " أنطونيو غرامشي" المجتمع المدني بأنه " مجموع التنظيمات والمؤسسات التي تشكل وعي المواطنين مثل المؤسسات التعليمية والثقافية والإعلامية والمؤسسات التقليدية الموروثة عن الماضي مثل المؤسسات الدينية ومديريها فهي التي يرجع إليها الفضل في استقرار نمط إنتاج معين أو تنظيم اقتصادي ما، للمجتمع وداخلها يدور الصراع الذي قد يؤدي إلى التحول على هذا النمط وانتقال المجتمع إلى مرحلة تاريخية أخرى".(4)

---

(1)- بوصنوبرة عبد الله ،" المجتمع المدني والمشاركة الشعبية:ضمان لترشيد الحكم" ، في (الحكم الرشيد:استراتيجيات التغيير في العالم النامي) ، مرجع سابق، ص.140.

(2)- ربيع وهبة، **التفكير السياسي والنظرية السياسية والمجتمع المدني** ،ط.1(القاهرة:المجلس الأعلى للثقافة،2003)،ص.19.

(3)- كريم أبو حلاوة، **نشأة مفهوم المجتمع المدني وتطوره وتجلياته في الفكر العربي المعاصر** (رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة دمشق،كلية الآداب والعلوم الإنسانية، د ت)،ص. 61.

(4) – أحمد شكرالصبيحي ، **مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي**، ط.1(بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،2000)،ص.18

أما على مستوى الفكر السياسي العربي، نجد المفكر سعد الدين ابراهيم يعرف المجتمع المدني بأنه "مجموعة التنظيمات الطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السليمة للتنوع والخلاف وتشمل تنظيمات المجتمع المدني كل من الجمعيات والروابط والنقابات والأحزاب والأندية والتعاونيات ، أي كل ما هو غير حكومي وما هو غير عائلي أو إرثي "(1)

ويعرف الدكتور محمد عابد الجابري المجتمع المدني على أنه " المجتمع الذي تنظم فيه العلاقات بين أفراده على أساس الديمقراطية، بمعنى المجتمع الذي تمارس فيه الحكم، على أساس أغلبية حزبية، تحترم فيه حقوق المواطن السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية في حدها الأدنى على الأقل، إنه بعبارة أخرى المجتمع الذي تقوم فيه دولة المؤسسات بالمعنى الحديث للمؤسسة، البرلمان والقضاء مستقل والأحزاب والنقابات والجمعيات".(2)

ونرجح التعريف الذي جاء به أب المجتمع المدني في العالم العربي وهو الدكتور سعد الدين إبراهيم، لأنه تعريف يجمع بين تعريف هيجل وتعريف غرامشي من جهة، ولأنه تعريف أشمل وأوضح من باقي التعاريف من جهة ثانية، مع العلم أن المجتمع المدني في الغرب مبني إما على تعريف هيجل أو غرامشي أو الجمع بين التعريفين.

ولهذا فمؤسسات المجتمع المدني تختلف فيما بينها من ناحية التقدم أو التخلف، ومن ثمة التأثير على فعاليتها، وهذا ما يبين درجة المأسسة التي هي عليها منظمات المجتمع المدني، إذ تقوم هذه المؤسسة على أربعة أركان،هي كالآتي: (3)

1- القدرة على التكيف:بمعنى قدرة المؤسسة على التكيف مع التطورات التي تطرأ على مستوى البيئة التي تعمل من خلالها، فكلما كانت المؤسسة تتمتع بالقدرة على التكيف كلما زادت فعاليتها، وهناك عدة أنواع للتكيف، هي:

- التكيف الزمني:أي قدرة المؤسسة على الاستمرار لفترة طويلة، مما يساعد المؤسسة على زيادة درجة مؤسسيتها.
- التكيف الجيلي: يقصد به قدرة المؤسسة على الاستمرار مهما تعاقبت أجيال القيادات والزعامات عليها؛ أي لا يوجد هناك صراع بين الأجيال كما هو عليه الحال في كثير من البلدان النامية مثل الجزائر، فهناك صراع في الرؤى والقيم بين جيل الثورة وجيل الاستقلال.
- التكيف الوظيفي:بمعنى قدرة المؤسسة على إجراء تعديلات في أنشطتها للتكيف مع الظروف.

---

(1)- سعد الدين إبراهيم،**المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في مصر**، (القاهرة :دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، 2000)،ص.13.

(2) – محمد عابد الجابري،" إشكالية الديمقراطية والمجتمع في الوطن العربي"، **المستقبل العربي** 167 ، (جانفي 1993)، ص.5.

(3) – أحمد شكر الصبيحي ، **مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي**،مرجع سابق،ص32.

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

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

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

3- التعقد: يقصد به تعدد المستويات الرأسية والأفقية داخل المؤسسة، أي تعدد هيئاتها التنظيمية من ناحية، ووجود مستويات تراتبية داخلها وانتشارها الجغرافي على أوسع نطاق ممكن داخل المجتمع المدني الذي تمارس نشاطها من خلالها من الناحية الأخرى.

4- التجانس: يقصد به عدم وجود صراعات داخل المؤسسة تؤثر في ممارستها لنشاطها، فكلما كان مرد الانقسامات بين وحدات المنظمة إلى أسباب تتعلق بنشاط المؤسسة، وكانت طريقة حل الصراع سلمية، كان هذا دليلا على تطور المؤسسة.(1)

ويمكن إدراج المنظمات غير الحكومية* في المجتمع المدني ، نظرا للدور الذي تلعبه في التنمية المحلية،والمشاركة في المشاريع على المستوى المحلي، والوطني، والإقليمي من خلال تدعيم وتنسيق نشاطاتها مع مؤسسات غير حكومية دولية. يشير كونير وكول(Conyers et Kaul) بأن المؤسسات الحكومية لا بد من أن تتمتع بميزات نوعية مصاحبة للتنمية المحلية من خلال المؤسسات غير الحكومية، منها: (2)

• الالتزام الإيديولوجي من قبل المؤسسة للتنمية التي تركز على الناس وعلى أنماط التدخل من خلال المشاركة الفعلية.

• تقوية المشاركة والمساءلة والمرونة، نظرا لكون المؤسسات غير الحكومية تتميز باللامركزية وقلة البيروقراطية.

• إن المؤسسة الحكومية تتميز بكونها دائما جاهزة للتعلم على مر الزمن،والاحترام والثقة بأعضاء المجتمع المحلي.

• وتتميز أيضا بتركيزهاعلى الكفاءة في الأداء وانخفاض كلفة إدارتها مقارنةبمؤسسات القطاعين

(1)- نفس المرجع ، ص.37.

* نظرا لأهمية قطاع المجتمع المدني واعتباره كطرف رئيسي في تفعيل الحكم الراشد نجد مثلا في كندا ، أن عدد المؤسسات غير الربحية بلغ 175000 مؤسسة تقدم العديد من الخدمات العامة، إذ تضمن خدمات على مستوى الأحياء السكنية،الفنون ،الترويح عن النفس،الخدمات الاجتماعية،التعليم والصحة،وتقدر مصاريف القطاع التطوعي في كندا 90 بليون دولار سنويا،وبموجودات قيمتها 109 بليون دولار وتشكل ما نسبته12% من الناتج المحلي الإجمالي وتشغل 1.3 مليون فرد ويستفيد من خدماتها 7.5 مليون متطوع.أنظر: زهير عبد الكريم الكايد ،**الحكمانية:قضايا وتطبيقات**، مرجع سابق، ص77.

(2) – زهير عبد الكريم الكايد ، نفس المرجع، ص ص. 78-79.

العام والخاص، كما تتميز بقدرتها على التكيف والإبداع، لما لديها من مرونة إذا ما توفرت لها الإدارة المناسبة، وأخيرا تلتزم بتمثيل الفئات الفقيرة، وفئات المجتمع ذات الاحتياجات الخاصة.

وقد أوجز المفكر البريطاني جوردن وايت في دراسته المنشورة بمجلة الديمقراطية عام 1994 القول بأن المجتمع المدني"عالم ذو علاقة وسيطة بين الحكومة والعائلة تشغلها مؤسسات منفصلة عن الحكومة، وتتمتع باستقلالية في علاقتها مع الحكومة،وأنها تتشكل بشكل تطوعي من أعضاء في المجتمع لحماية أو زيادة اهتماماتهم أو قيمهم، فهذا العالم يختلف بشكل كبير في معظم دول العالم ومجتمعاتها، والتي تتكون من جماعات تختلف بين جماعات الاهتمام الحديثة مثل الاتحادات المهنية والجمعيات، ومؤسسات تقليدية مبنية على علاقات القربى أو العرقية أو الحضارية أو الإقليمية،وتختلف بين مؤسسات رسمية وشبكات غير رسمية ترتكز على ولاءات طائفية، دينية أو للعملاء، وتختلف بين تلك المؤسسات ذات الأدوار السياسية كجماعات الضغط أو الداعية لقضايا معينة،وتلك المؤسسات التي يبقى نشاطها خارج إطار النظام السياسي(1).

أهمية المجتمع المدني: إن أهمية المجتمع المدني تكمن في قدرته على تأطير المواطنين للعمل التطوعي في الشأن العام، وفي كل قيم المشاركة المدنية والتنمية التشاركية (2) ، وذلك من خلال إشراك الأفراد والناس في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وتعمل على تنظيمهم في جماعات ذات قوة للتأثير في السياسات العامة والحصول على حق الدخول للموارد العامة، وبشكل خاص للفئات الفقيرة. لذا نجد مؤسسات المجتمع المدني، وفي مقدمتها المؤسسات غير الحكومية، تساعد على تحقيق إدارة أكثر ترشيدا للحكومة،من خلال علاقاتها بين الأفراد والحكومة وأيضا تعبئتها لأفضل الجهود الفردية والجماعية،التي يمكن استخدامها وفق الجهود والوظائف التالية:(3)

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

2- تعميق المساءلة والشفافية عبر نشر المعلومات والسماح بتداولها على نطاق واسع.

3- مساعدة الحكومة عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة على أداء أفضل للخدمات العامة وتحقيق رضاء المواطنين.

4- العمل على تحقيق العدالة والمساواة أمام القانون وحماية المواطنين من تعسف السلطة .

5- تربية المواطنين على ثقافة الديمقراطية وذلك باكتساب أعضائها قيم الحوار وقبول الآخر، والاختلاف ،ومساءلة القيادات، والمشاركة في الانتخابات، والتعبير الحر عن الرأي.

إن وجود المجتمع المدني ومستوى تمكين منظماته، هو مؤشر هام وبالغ الأهمية بالنسبة

---

(1) – زهير عبد الكريم الكايد ، **الحكمانية :قضايا وتطبيقات**، مرجع سابق ، ص.80.

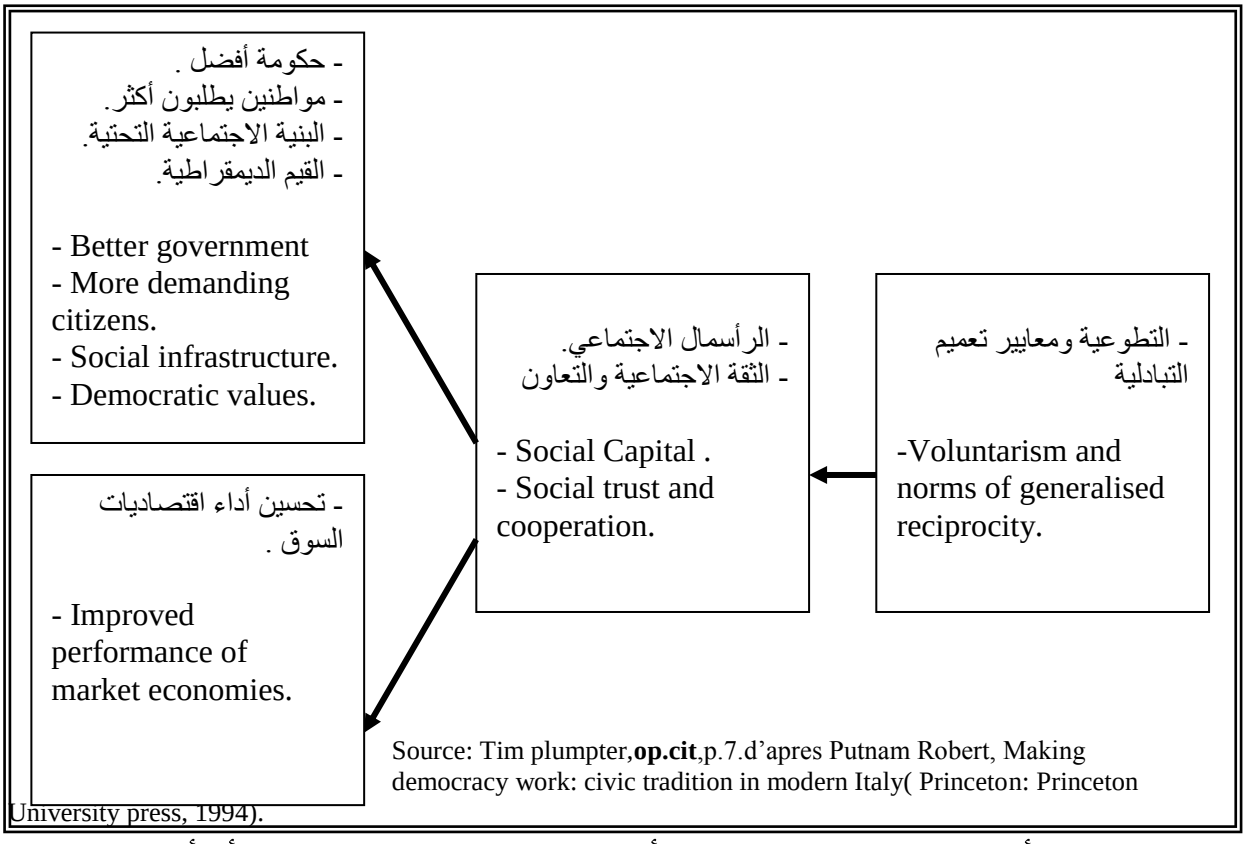
(2) – حسن كريم ، **مفهوم الحكم الصالح ومعاييره**، مرجع سابق ، ص.122.

(3)– زهير عبد الكريم الكايد ، **الحكمانية :قضايا وتطبيقات**، مرجع سابق ، ص.48.

للحكم الراشد، فمؤسسات المجتمع المدني تعزز من المشاركة في الشؤون العامة، وتعمل على زيادة الشفافية داخل النظام السياسي، وتقوي من حكم القانون والمساءلة، فضلا عن أنه يساهم في صنع السياسات الخاصة بالشؤون العامة للمجتمع.

وقد تعزز الاهتمام الأكاديمي في قطاع المجتمع المدني من خلال أعمال الأكاديمي الأمريكي " روبرت بوتنام Robert Putnam" الذي ركز في أبحاثه العلمية على إيطاليا، وانتهى إلى نتيجة مفادها أن الحكومة الرشيدة (Sound Govenment) تتحقق بواسطة قطاع تطوعي صحي (Healthy voluntary sectory)(1)، ولعل الشكل رقم(5) يوضح ذلك أكثر.

الشكل رقم(5): التطوعية الصحية والحكم الراشد



Source: Tim plumpter,**op.cit**,p.7.d'apres Putnam Robert, Making democracy work: civic tradition in modern Italy(Princeton: Princeton University press, 1994).

إن أهم ما خلص إليه بوتنام هو مسألة بناء قدرات الحكم الراشد، ذلك لأن أي إستراتيجية لبناء القدرة الذاتية لا بد أن تحتوي على معايير قوية تستهدف تقوية التطوعية، بمعنى آخر أي مجتمع لا تتوفر به تقاليد تطوعية قوية ربما يأخذ العديد من السنوات لبناء الظروف اللازمة لديمقراطية قوية، وخير مثال على ذلك روسيا أثناء النظام السوفياتي،كما نجد في هذا الصدد العديد من الدراسات التي استندت إلى أطروحة بوتنام ودعمها مثل ليزا يونغ من جامعة ألبرتا إذ أقرت بوجود علاقة بين الفعل المدني والمستويات العالية للثقة في الحكومة.(2)

(1)- Tim Plumpter,**op.cit** ,p.6

(2)– Ibid, p.7.

ويختلف دور مؤسسات المجتمع المدني باختلاف مجالات الحياة العامة، ويمكن حصر أهم أدوارها في: (1)

1- ممارسة الديمقراطية وتجسيدها، واقعا ملموسا سواء في نطاق الأعضاء أو في نطاق المواطنين الذين يتشربون مبادئها.

2- توسيع المشاركة الشعبية في الحكم، وبالتالي تحاشي القرارات الفوقية المفروضة مركزيا، دون مراعاة حاجيات المواطنين ومشاكلهم المختلفة وتمكينهم من الإطلاع على كل المعلومات.

3- التعامل مع الفئات المهمشة وإدماجها في المجتمع .

4- جذب المواطنين إلى قلب عملية التنمية المستدامة.

ويضيف الدكتور عبد الفتاح إسماعيل في هذا الصدد، بأن مجال اهتمام المجتمع المدني لا يقتصر فقط على المستوى الإقليمي أو الوطني، بل أخذ يمتد ليشمل المجال العالمي(Global civic society)، وهذا راجع إلى تأثيرات العولمة وتطور الوسائل التكنولوجية وانتشار مبادئ الديمقراطية العالمية ، ويضم مفهوم المجتمع المدني العالمي العناصر التالية:(2)

1- التنظيمات والروابط التي تقوم على منظومة من الأسس منها؛ الانضمام الطوعي والاختياري بهدف تحقيق النفع العام اجتماعيا وتنمويا، كما يستند إلى المواطنة العالمية فلا اعتبار فيه لجنسيات أو لهويات ترتبط بالدولة، وتحدد الروابط عددا من الخصائص التنظيمية محددة لأساليب العمل منها (الشفافية، عقلانية اتخاذ القرار، الديمقراطية المباشرة...).

2- يكمن جوهر تلك الروابط في وجود التنسيق والتعاون والترابط على مستويات مختلفة بحيث، تشكل شبكات مترابطة تؤسس لمجتمع مدني عالمي.

3- الشبكات الأفقية بين التنظيمات المدنية على المستويات القطرية والإقليمية في إطار المواطنة العالمية هم شركاء في كوكب واحد.

4- مفهوم المواطنة العالمية يمثل عنصرا أساسيا بالنسبة لمفهوم المجتمع المدني العالمي فهي أساس تكوينه من جهة ، كما هي مبتغى أهدافه وإنجازاته من جهة أخرى.

5- العلاقة بين المجتمع المدني العالمي وتنظيماته بكل من الدولة وقوى السوق تتسم بالاستقلالية للمجتمع المدني العالمي.

6- إن أهمية المنظمات غير الحكومية، خاصة الدولية، تكمن في تمثيل القيم والطموحات المرتبطة بالشعوب أكثر من ارتباطها بالحكومات الرسمية .

---

(1) – بوصنوبرة عبد الله ، "دور المجتمع المدني والمشاركة الشعبية في تفعيل الحكم الراشد"، مرجع سابق ، ص. 153.

(2) – عبد الفتاح اسماعيل ، **المجتمع المدني وأبعاده الفكرية**، مرجع سابق ، ص ص . 139 .140

بعد عرض الباحث لمختلف الأسباب التي أدت إلى ظهور مفهوم الحكم الراشد ، وتناوله للمفاهيم المتعددة التي مست هذه الظاهرة ، فإنه توصل إلى:

1/ تأثير العديد من الظروف السياسية ، والاقتصادية ، والاجتماعية ، والثقافية في ظهور مفهوم الحكم الراشد في العالم المتقدم وانتقاله إلى العالم النامي.

2/ وجود عدة مفاهيم للحكم الراشد،وذلك حسب مجالات اختصاص كل مؤسسة ؛فمثلا البنك الدولي ركز على الجانب الإداري والمؤسساتي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي عرفه من خلال تضمينه عناصر المساءلة ، والشفافية ، والمشاركة....، كما عرفته تقارير التنمية البشرية من خلال اعتمادها على مؤشرات التنمية البشرية المستدامة.

3/ الحكم الراشد هو مجموع الآليات والعمليات ، والتفاعلات ، والمؤسسات التي يتم من خلالها ممارسة السلطة السياسية ،والاقتصادية ،والاجتماعية على مستوى الدولة والمجتمع، بتشجيع التفاعل بين أطرافه الثلاث(الحكومة ،القطاع الخاص،المجتمع المدني).

4/ الحكم الراشد يتأسس من خلال قيامه على العناصر التالية:

- وجوب وجود منظومة قيم ديمقراطية تعترف بحق المشاركة والتمثيل السياسي ومحاسبة الحكومة.
- احترام مبدأ سمو وسيادة القانون.
- تشجيع وحماية حقوق الإنسان.
- توفير إدارة حكومية حديثة تتمتع بدرجة عالية من التقانة.
- لامركزية السلطة، والعمل على تفويض المهام والمسؤوليات للمستويات القاعدية.
- استقلالية المجتمع المدني وفاعلية دوره في الحياة المدنية.

5/ قيام علاقة متكاملة ومتكافئة بين فواعل الحكم الراشد ، والتي تتجلى من خلال وحدة الرؤية ووحدة الهدف نحو تطوير القدرات المجتمعية وتجسيد التنمية الإنسانية والإرتقاء بها عن طريق ترقية حقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية ، وهذا ما سيكون موضوع الفصل الثاني ما دامت سعادة الفرد هي الغاية القصوى لكل مجتمع و كل إيديولوجية.

الفصل الثاني

الحكم الراشد من خلال التنمية الإنسانية و الإدارة العامة الحديثة

إن التنمية الإنسانية أصبحت ضرورية أكثر من أي وقت مضى، نظرا لأنها تسعى إلى التخفيف من حدة الفقر، وتحرص على خلق مستقبل أفضل للجميع يساهم في بنائه الجميع، كما تنزع إلى تهيئة بيئة خدمات إنسانية ملائمة تتجاوب ومطالب أفراد المجتمع، من خلال بناء وتأسيس إدارة حكومية حديثة تؤمن بأن محور نشاطها وعملها يهدف إلى تقديم الخدمات الجيدة للإنسان وجعله يتمتع بكافة حقوقه سواء كانت مادية أو سياسية، وهذا ما سنتطرق إليه في الفصل الثاني من هذا البحث حيث سنتناول مفهوم التنمية الإنسانية وأهم المحاور التي تقوم عليها ثم مؤشرات التنمية الإنسانية في المبحث الأول، أما في المبحث الثاني نتناول فيه الإدارة العامة الحديثة عبر مدخل الإصلاح الإداري وقياس الأداء الحكومي.

المبحث الأول: الحكم الراشد من خلال التنمية الإنسانية.

لقد تزامن ظهور مفهوم الحكم الراشد مع تحول مفاهيم التنمية ، التي أخذت في التغير والتطور المتواصل، وذلك من خلال انتقالها من التركيز على محور النمو الاقتصادي إلى الاهتمام أكثر بالتنمية البشرية، ثم بتسليطها الضوء على مفهوم التنمية البشرية المستديمة، بمعنى الانتقال من الرأسمال البشري إلى الرأسمال الاجتماعي، إلى أن وصلت إلى ما هي عليه اليوم بما يسمى بالتنمية الإنسانية.

وقد ارتبط تطور مفاهيم التنمية بإدخال مفهوم الحكم الراشد في مواثيق المنظمات والمؤسسات الدولية المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي. ويرجع ذلك إلى أن النمو الاقتصادي في بعض الدول لم يكن له أثر إيجابي في تحسين مستوى الحياة الكريمة لأغلبية شعوبها، ولهذا فإن تطور مستوى الدخل القومي لا يعني حتما تحسن مستوى حياة المواطن.

ويرتبط مفهوم التنمية الإنسانية بكل مستويات النشاط السياسي والاجتماعي والاقتصادي والثقافي والبيئي. وذلك باعتمادها على خطة متكاملة تقوم على مبدأ المشاركة والتخطيط الاستراتيجي للحصول على التربية والتعليم والصحة، والعمل على تطبيقها وفق مبدأ العدالة والمساواة ، والمساءلة والشفافية والشرعية والتمثيل.وفي خضم كل هذا ما المقصود بالتنمية الإنسانية؟

أ/ **تعريف التنمية الإنسانية:** إن التنمية الإنسانية هي عملية توسيع خيارات الإنسان. وتطوير قدراته وتعظيم منافعه وتحقيق سعادته الدنيوية والأخروية، ففي كل يوم يمارس الإنسان خيارات متعددة بعضها اقتصادي وبعضها اجتماعي وبعضها ثقافي وبعضها سياسي.ما دام الإنسان هو محور تركيز جهود التنمية ، فإنه ينبغي توجيه هذه الجهود لتوسيع نطاق خيارات كل إنسان في جميع ميادين سعي الإنسان ، والتنمية الإنسانية عملية ومحصلة في الوقت ذاته ، فهي تهتم بالعملية التي يجري من خلالها توسيع الخيارات ، وتركز على النتائج التي تم تعزيزها. (1)

وحسب المفكر اللبناني جورج قرم فإن التنمية الإنسانية "ليس مجرد زيادة في الإنتاج، بل هي تمكين الناس من توسيع نطاق خياراتهم ليعيشوا حياة أطول وأفضل وليجتنبوا الأمراض وليملكوا المفاتيح لمخزون العالم من المعرفة إلى آخر ما هنالك. وهكذا تصبح التنمية عملية تطوير القدرات، لا عملية تعظيم المنفعة أو الرفاهية الاقتصادية فحسب، كما ينظر إليها اليوم. فالأساس في التنمية الإنسانية ليس الرفاهية المادية فحسب، بل الارتفاع بالمستوى الثقافي للناس بما يسمح لهم أن يعيشوا حياة أكثر امتلاءا وأن يمارسوا مواهبهم ويرتقوا (2)

(1)- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،**تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002**، مرجع سابق ، ص13.

(2)- جورج قرم،"التنمية البشرية المستدامة والاقتصاد الكلي"،**سلسلة دراسات التنمية البشرية06**،(بيروت1997).ص35.

بقدراتهم، ويتضح مثلا، إن التعليم والثقافة يحققان فوائد معنوية واجتماعية، تتجاوز بكثير فوائدهما الاجتماعية من احترام الذات إلى القدرة على الاتصال بالآخرين إلى الارتقاء بالذوق الاستهلاكي".

من خلال التعاريف المقدمة ، يتضح لنا بأن التنمية الإنسانية تتضمن الدلالات الآتية:

- فعاليات الإنسان:وتشير إلى تلك الأمور القيمة التي يقوم أو يتمتع بها الإنسان مثل ، التمتع بالتغذية الجيدة أو الحياة المديدة أو المشاركة والمساهمة في أعمال المجتمع.

- الفرص المتاحة: وتشير إلى فرصة المشاركة السياسية والاجتماعية والثقافية ، كما تتمثل في الفرص الاقتصادية من خلال الحصول على الموارد المنتجة مثل القروض وفرص التشغيل ، كما أن الفرص السياسية تحتاج إلى حياة سياسية وظروف متاحة.(1)

- يشير مضمون التنمية الاقتصادية إلى أنه يستخدم كأداة ووسيلة هامة وليس الغاية القصوى في حد ذاتها ، وقد تكلم في هذا الصدد المفكر اليوناني أرسطو بقوله " من الواضح أن الثروة ليست هي المنفعة التي نسعى لتحقيقها فهي مفيدة بقصد الحصول على شيء آخر". فالقول الذي جاء به أرسطو يؤكد على أن النمو الاقتصادي يسهم إسهاما هاما في رفاه الإنسان بمفهومه الواسع ، و لا يعتبر الهدف الأساسي والنهائي.

- يهدف مفهوم التنمية الإنسانية بتركيزه على الخيارات، بالإشارة ضمنا إلى أنه يتعين أن يؤثر الناس في القرارات والعمليات التي تشكل حياتهم، فيجب أن يشاركوا في مختلف عمليات صنع القرار ومراقبتها وتعديلها حينما يكون ذلك ضروريا من أجل تحسين نتائجها. (2)

ب/ مؤشرات قياس التنمية الإنسانية : لقياس مستوى تطور التنمية الإنسانية في أي بلد ، لابد أن نعتمد على المؤشرات الخمس التالية:(3)

1- التمكين: يعني توسيع قدرات المواطنين وخياراتهم ، وتوسيع مجال ممارسة حرياتهم بعيدا عن الأمية الضاربة أطنابها ، والجوع والحرمان ، لأن ذلك سوف يعزز من إمكانية مشاركتهم الفعالة في القرارات التي تمس حياتهم.

2- التعاون: يتضمن مفهوم الانتماء والاندماج و التضمينية كمصدر أساسي للإشباع الفردي ، حيث التعاون هو التفاعل الاجتماعي والضروري ، وتكون التنمية معنية بهذا البعد.

3- العدالة في التوزيع: وتتضمن الحق في التوزيع العادل في الفرص والثروة والخدمات كحق الجميع في التعليم مثلا، وليس فقط الجانب المادي للعيش.

---

(1) UNDP,**Human Development Report1990**,(New York and Oxford: Oxford University Press). P65.

(2)- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام2002**، مرجع سابق ، ص،14.

(3) UNDP,**op.cit**,p8.

4- الاستدامة: يقصد بها القدرة على تحقيق وتلبية رغبات الجيل الحالي دون المساس والتأثير سلبا في حياة الأجيال القادمة ، وحقها في حياة رغدة وكريمة.

5- الأمان الشخصي: يتضمن الحق في حياة آمنة وهنيئة بعيدا عن أي تهديدات أمنية أو أمراض أو تهجير.

مع العلم أن هذه المؤشرات غير محترمة في كثير من الدول النامية، وخاصة الجزائر. فمؤشر التمكين متاح للبعض دون الآخر، أو ربما متاح لأقلية محظوظة في المجتمع وهي الأقلية الموالية للنظام، أما العدالة والتوزيع فهي تكاد تكون غائبة كلية ، فليس هناك عدالة في توزيع وتوفير الفرص أو الثروة أو كثيرا من الخدمات. نعم هناك حق في التعليم في مستوياته المختلفة، ولكن ليس بنفس النوعية، مما أدى إلى ظهور القطاع الخاص في التعليم، وهذا ليس متاح لكل فئات المجتمع، مما سيولد طبقية في غطاء التعليم والمعرفة العلمية.

ج/ محاور التنمية الإنسانية: تعتبر تعاريف التنمية الإنسانية التي بدأت في الصدور منذ سنة1990 عن هيئة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، بمثابة أرضية صلبة لما هو عليه مفهوم التنمية الإنسانية في الوقت الراهن ، وذلك بتركيزها على مفهوم نوعية الحياة ، وعلى محورية الإنسان في عملية التنمية . وقد اعتمدت هذه البرامج في تصنيف الدول على عدة مؤشرات من بينها، توقع الحيـــاة عند الولادة ومتوسط دخل الفرد الحقيـــقي، ومستوى التحصيل الفكري.

إلا أن هذه الأهداف تكتسي صفة العمومية ، لذلك استدركت هيئة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هذا الخلل ، فقد أصدرت تقرير التنمية الإنسانية سنة 2002 الذي يتضمن توسيع الخيارات والفرص المتاحة والتي تنطوي بدورها على الحرية بمعناها الواسع ، واكتساب المعرفة ، وتمكين الإطار المؤسساتي.

هذه المحاور الثلاثة يمكن التطرق إليها بنوع من التفصيل، باعتبارها محاور للتنمية الإنسانية كما يراها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

1/ **الحرية:** إن الحرية هي جوهر حياة الإنسان على وجه هذه البسيطة ، ولعل السبب في ذلك يعود إلى أنها تساعده على التخطيط لحياته و التفكير في مستقبل أفضل ، كما تمكنه من المشاركة في تحديد توجهات نظامه السياسي ، فضلا على أنها تشجعه أن يكون مبدعا ومنتجا ومتمتعا باحترام الذات وحقوق الإنسان.

ويقر تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002 بأن التنمية الإنسانية لها واصلة عضوية بحرية الإنسان ، إذ تركز التنمية الإنسانية على تعزيز القدرات الإنسانية ، التي تعكس بصفة جيدة حرية الإنسان في تحقيق مختلف الأشياء التي يصبو إليها. بمعنى أن التنمية الإنسانية(1)

(1)- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002**، مرجع سابق ،ص.

هي الحرية ، لكن هذه الحرية لا يمكن استعمالها إلا إذا توفرت الفرص لممارستها وتكفل هذه الفرص من خلال حقوق الإنسان التي تدعمها وتكفلها مؤسسات الدولة والمجتمع المحلي.

إن التنمية الإنسانية وحقوق الإنسان يعتبر كل منهما دعامة للآخر، وذلك راجع لأن التنمية الإنسانية تعمل على تحسين القدرات الإنسانية ، وتخلق القدرة على ممارسة الحرية. وحقوق الإنسان توفر الهياكل الضرورية وتتيح الفرص لممارسة الحرية ، ويؤكد هذا الطرح مؤتمر فيينا سنة 1993 الذي دعا إلى إقرار توافق دولي حول حق التنمية باعتباره واحدا من أهم حقوق الإنسان، حيث نص على "تحسين الطرح النظري وزيادة الأدوات الدولية في ميدان حقوق الإنسان، ولا يمكن أن يحجب على كل متتبع أن الهوة ازدادت في الوقت اتساعا بين الدول ولا سيما في حقل يصنف بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية التي لا يمكن فصلها عن الحقوق السياسية والمدنية".(1)

فمن خلال هذا النص، يتبين لنا أن التنمية هي عملية شاملة تهدف لضمان الحريات الأساسية ، وهي حق أساسي وجوهري كما أنها جزء لا يتجزأ من حريات الإنسان ، فهذا الإعلان أكد على دمج حق التنمية بحقوق الإنسان بصفة متكاملة ومتناسقة وذلك من خلال ربطه بمفهوم التنمية الإنسانية ، حيث يستطيع الإنسان أن يتمتع بحقه في التنمية بمشاركته الحرة والفعالة.

كما تم التأكيد على قيمة الحرية من خلال بيان الأمم المتحدة بالنسبة للألفية الثالثة ، بتركيزها على النقاط التالية:(1)

1- تحرير الرجال والنساء والأطفال من الأوضاع المذلة وغير الإنسانية.

2- خلق مناخ مناسب محليا ودوليا يتجاوب مع التنمية والقضاء على الفقر.

3- التعامل الفاعل لحل مشكلة المديونية للدول النامية ذات الدخل المنخفض.

ويطرح البروفيسور "كارل فاسيك" موضوع حق الإنسان في التنمية كجزء من تطور عملية حقوق الإنسان ، أين أطلق عليه الحقوق الجديدة من منطق " حقوق التضامن" مثل الحق في السلام والتمتع بالحرية ، الحق في بيئة نظيفة وهواء نقي ، الحق في الاستغلال العقلاني والرشيد للتراث المشترك للإنسانية. وقد طرح البروفيسور"كارل فاسيك" هذه المسألة سنة 1977 بمناسبة التحضير للذكرى الثلاثين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، حيث قام بتصنيف حقوق الإنسان إلى ثلاثة أجيال وهي:(3)

الجيل الأول: يقصد به الحقوق المدنية والسياسية ، والتي صيغت في القرن الثامن عشر.

---

(1)- النويضي عبد العزيز، **الحق في التنمية في القانون الدولي والعلاقات الدولية** ، (المغرب:مطلعة النجاح الجديدة1998،) .ص.12.

(2)- تقرير منظمة العفو الدولية لسنة 1998.انظر موقع: <http:www.el-yemen.org/vb/archive/index.php/html>

(3)-karl vasak, **, The sustained efforts to give force of law to the universal years struggle**. Declaration of human rights. (Paris: Unesco courier 1977) .p.18.

الجيل الثاني: يقصد به الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية خصوصا موضوع المساواة وحقوق العمل والعمال والضمان الاجتماعي ، وذلك خلال القرنين 19و20م.

الجيل الثالث: ويقصد به حقوق التضامن ، إذ تعتبر محاولة لإدخال البعد الإنساني في عملية حقوق الإنسان ، خاصة أن هذه الحقوق مثل البيئة والتنمية والحرية والتواصل كانت حكرا على الدولة(1).

ولذلك يعد "كارل فاسيك" مبدع فكرة الجيل الثالث لحقوق الإنسان وما يؤكد هذا الترابط بين حقوق الإنسان والتنمية الإنسانية هو وجوب توفر مجال واسع للحريات ، لكي يستطيع الإنسان أن يطالب بها كحق ويمارسها كواجب ، وتتمثل هذه الحريات فيما يلي:(2)

– **الحريات السياسية:** وتتصل بما يتوافر للناس من فرص لتقرير من ينبغي أن يحكم ووفق أي مبادئ، وتشمل القدرة على مراقبة السلطة ونقدها،والتمتع بحرية التعبير السياسي ووجود صحافة حرة،ومجتمع مدني مسؤول فمثلا الدور الذي يؤديه المجتمع المدني في ميدان التنمية الإنسانية ، من خلال مساهمته بأنشطته الاجتماعية والاقتصادية والثقافية ، بهدف إخراج المجتمع من مشاكله المادية والمالية والبشرية والمعنوية ، فضلا عن تطوير القدرات البشرية لخدمة الآخر عن طريق الدفاع عن حقوقه المدنية والسياسية.

- **التسهيلات الإقتصادية:** يقصد بها الطرق التي تعمل وفقها الاقتصاديات لتوليد فرص الدخل وتحسين توزيع الثروة.

- **الفرص الإجتماعية:** تشير إلى مجموعة الترتيبات التي يضعها المجتمع للتعليم و الرعاية الصحية ، والذين يؤثران على حرية الفرد الأساسية لعيش حياة أفضل كما تشير إلى:

– الحفاظ على البيئة ومحاربة ظاهرة التلوث والاحتباس الحراري.

– تبني مبادئ الأخوة والتسامح ونبذ كل أشكال التهميش والتطرف.

– المساهمة في الحد من انتشار أشكال الأميات داخل الوسط الإنساني.

– محاولة التقليل من شأفة الفقر، ومساعدة الفقراء والمعوزين.

– خلق بيئة صحية جيدة ومناسبة.

– استقطاب الشباب والطفولة داخل نوادي وجمعيات تسهر على تنشيط الفضاء المعرفي والثقافي بينهم.

- **ضمانات الشفافية:** والتي تحمي التفاعل الاجتماعي بين الأفراد ، حيث تستند إلى فهم متفق عليه حول ما يعرض على هؤلاء من الأفراد وما يتوقعون الحصول عليه.

---

(1)-Idem.

(2)– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002**، مرجع سابق ،ص16.

-**الأمن الحمائي:** يقصد به التعامل مع توفير شبكات الأمن الاجتماعي المناسبة للمجموعات الضعيفة في المجتمع.

2/ منظومة اكتساب المعرفة: إن اكتساب المعرفة مفهوم يتمتع بقيمة ذات أهمية قصوى ، نظرا لأنه يساهم في تطوير قدرات الإنسان الفكرية والاقتصادية والاجتماعية من جهة ، كما يساهم هذا المفهوم أيضا في تحسين الوضعية الإنتاجية من جهة أخرى. (1)

فمن جهة تطوير القدرات الإنسانية تعمل المعرفة على ترقية الحالة الإنسانية سواء كانت أفرادا أو جماعات من أوضاع قد تكون غير مقبولة إلى أوضاع تتناسب مع السياق الحضاري لمجتمع ما ، بمعنى أن اكتساب المعرفة بكل ما تتضمنه من تعلم وتعليم ، والبحث والتطوير التقني ، أشكال الإنتاج الأدبي والفني وتوظيفها بفعالية هي وسائل التنمية الإنسانية في القرن الحادي والعشرون ، سواء كان ذلك مجسدا في العمل على توسيع مجال الحريات وضمانها بتأسيس الحكم الراشد ، أو ضمان الصحة وضمان مقومات الرفاه المعنوي.

وبنـــاء على هذا فإن المعرفة تعتبر السبيل الوحيد كأداة والهدف في حد ذاته لكي تساعد على بلوغ الغايات الإنسانية الأخلاقية مثل ، الحرية والمساواة وكرامة الإنسان.

أما من جهة المعرفة في تحسين الوضعية الإنتاجية ، نلاحظ أن أهمية اكتساب المعرفة يؤثر بشكل خاص وقوي في الأنشطة الإنتـــاجية ذات القيمة المضافة العليا، التي أضحت تستند بشكل متنامي إلى المعرفة الكثيفة والتغير السريع في متطلبات الإنتاج، من حيث المهارات التي تركز عليها القدرة على المنافسة.

ومن هذا المنطلق ، فإن ضعف مستوى اكتساب المعرفة وعدم تطورها يتحكمان في مستوى القدرات الإنتاجية وتدني فرص التنمية ، ولهذا فإن الشرخ المعرفي الذي تعاني منه الدول أصبح مقياس أساسي لتحديد القدرات التنموية للدول على اختلاف أنواع التنمية.

3/الإطار المؤسساتي: إن مضمون الإطار المؤسساتي يعني أنه من الواجب توفير هياكل تنظيمية ومؤسسات ، تعمل على تبني وتجسيد مفاهيم الحرية الإنسانية وحقوق الإنسان ضمن مهامها، لأن الحرية وحقوق الإنسان يقومان بشكل رئيسي على ضرورة توفر إطار مؤسسي يضمن لهم الحماية القانونية ويدافع عن هذه القيم التي تعتبر من ركائز مفهوم التنمية الإنسانية واكتساب المعرفة. فقضايا اكتساب المعرفة والحرية وحقوق الإنسان هي من ضمن أولويات أجندة التنمية الإنسانية ، وهذا ما يفترض وجود بيئة مؤسسية راشدة تعمل على تفعيل وتطوير هذه المفاهيم.

---

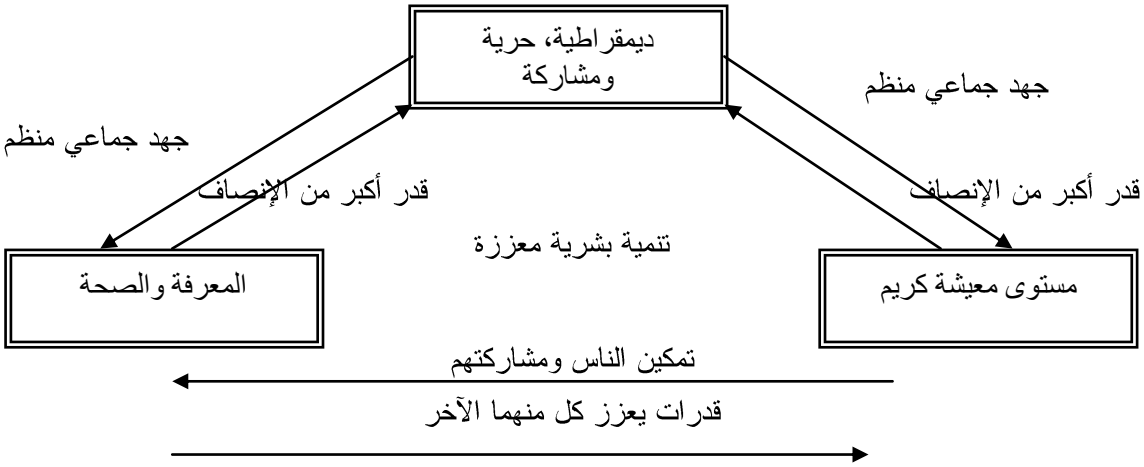
(1)- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام2003-المعرفة والتنمية الإنسانية ومجتمع المعرفة في البلدان العربية-**،(الأردن:المكتب الإقليمي للدول العربية، 2004)،ص37.

فحرية الإنسان يكون فيها الفرد هو الأساس في نهاية المطاف ، لكن المسألة التي لا مناص منها تتمثل في أن حرية الفرد في لعب دوره تحددها الفرص الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المتاحة ، كما تعتمد الحريات الوسائلية الخمس السالفة الذكر،على فعالية مختلف المؤسسات التي يوفرها المجتمع للأفراد لكي يسعوا إلى تحقيق الحياة التي يصبون إليها.(1)

أما فيما يتعلق باكتساب المعرفة ، فإنه يستدعي قيام مراكز معرفية تشجع على إنتاج المعرفة ، شريطة أن تتوفر الأطر القانونية والشرعية التي لا تفرض قيودا على أهداف وبرامج المنظومة المعرفية لمجتمع ما.

والشكل رقم(6) يوضح مدى وجوب توفر بيئة ملائمة تمكن ركائز التنمية الإنسانية الثلاثة والتفاعل فيما بينها:

الشكل رقم(6): تفاعل محاور التنمية الإنسانية.



المصدر: عبد القهار رشاد القصبي، **التطور السياسي والتحول الديمقراطي**، ط.02(القاهرة :كلية العلوم الاقتصادية والعلوم السياسية)، ص101.

من خلال هذا الشكل يتضح لنا عنصر التكامل بين ركائز التنمية الثلاثة، الحرية والمعرفة والصحة الجيدة والحياة الكريمة، وذلك لاعتبارها قاطرة نحو التقدم والتنمية لتعزيزها لحقوق الإنسان وإطلاق العنان للقدرات الإنسانية وتطوير القدرات، في مناخ يسوده درجة عالية من العدل والمساواة داخل مجتمع يؤمن بروح الفريق والعمل الجماعي المنظم القائم على المشاركة الفعالة والديمقراطية الحقة والمستوى المعيشي الكريم.

(1)– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام2002**،مرجع سابق ،ص17.

وفي خاتمة هذا المبحث يرى الباحث أن التنمية الإنسانية ترفض أي شكل من أشكال التمييز بين البشر على أساس النوع أو الأصل الاجتماعي أو المعتقد،أو الجنس أو اللون. إن الرخاء الإنساني وفق مدخل التنمية الإنسانية لا ينحصر فقط الجانب المادي،بل يشتمل على الجوانب المعنوية في حياة الإنسان مثل التمتع بالحرية واكتساب المعرفة والارتقاء بمستوى الكرامة الإنسانية وفرض وجوده من خلال المشاركة في شؤون المجتمع.

بيد أن هذه الأهداف والغايات لا يمكن تحقيقها، إلا بتوفر حكم راشد فعلا.الحكم الذي يتطلب تعزيز أشكال المشاركة وتحسين مستوياتها عبر الانتخابات الحرة والنزيهة لمؤسسات النظام السياسي، ومن خلال تفعيل دور الأحزاب السياسية بتأسيس تعددية حزبية وفكرية حقيقية وبناء مجتمع مدني، لا تقتصر فقط أنشطته على الطابع الإيديولوجي والمادي والاقتصادي فقط، بل تمتد إلى الجانب الفكري والثقافي من حياة الفرد عبر محاربة الأمية بكل أشكالها(الأمية الأبجدية، الأمية الوظيفية، الأمية الديمقراطية، الأمية الإعلامية، الأمية اللغوية، الأمية الالكترونية...الخ) ، كما تزداد أهميته في تفعيل وتنظيم مشاركة المواطنين في وضع القرارات التي تؤثر في حياتهم. لهذا فالحكم الراشد والتنمية الإنسانية كل منهما يخدم ويكمل الآخر، وذلك لأن الإنسان هو محور التنمية الإنسانية، فهي للإنسان، ومن أجل الإنسان وبالإنسان الذي يعمل على المشاركة في بناء الصرح المؤسساتي للدولة بعقلية فكرية راشدة.

المبحث الثاني: الحكم الراشد من خلال الإدارة العامة الحديثة(New Public Management).

إن القرن العشرون(20م) تميز بالعديد من التطورات والتحديات التي كان لها الأثر الواضح والمباشر في الإدارة العامة ، ومن بين أهم هذه التحديات تغير دور الدولة ، والمتغيرات البيئية، وتطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات(TIC).

ولكي يتمكن الجهاز الحكومي من مواجهة تلك المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والتكنولوجية ، كان ملزما بأن يستفيد من التطورات الحاصلة على مستوى الإدارة العامة ويستفيد من تجارب الدول الأخرى في كيفية التعامل مع هذه المستجدات.

ويتطلب التعامل مع هذه المتغيرات ضرورة إحداث تغييرات جذرية في أسلوب الإدارة داخل المنظمات الحكومية وكيفية تقديمها للخدمات ، وهذا ما يستلزم تبني مفهوم الإصلاح الإداري الذي يتناسب والتغيرات التي يمر بها الجهاز الحكومي.

ونهدف من خلال عملية الإصلاح الإداري، وفقا لمفهوم الإدارة العامة الحديثة، التركيز على مجالات وجوانب مهملة كليا في برامج الإصلاح الإداري وفقا للنموذج البيروقراطي ، إذ تركز عملية الإصلاح الإداري في الإدارة العامة الحديثة على جوانب المراقبة والتحكم في التكاليف المادية ، الشفافية ، اللامركزية الإدارية ، الاهتمام بالعملاء ، التركيز على آلية السوق وتحديد معايير الأداء.

وقد ظهر مفهوم الإدارة العامة الحديثة كإطار فكري من أجل وضع حد لتضخم الجهاز الحكومي وقلة فاعليته و ضعف الإنتاجية و تدهور مستوى الأداء الحكومي.

قبل التطرق إلى مفهوم الإدارة العامة الحديثة يجب أن نستعرض أولا مفهوم الإصلاح الإداري ومداخله.

المطلب الأول :الإصلاح الإداري:

ارتبط مفهوم الإصلاح الإداري بتعاريف عديدة ومتنوعة بتنوع اهتمامات واختلاف وجهات نظر الكتاب والباحثين ، ومداخلهم المختلفة التي بحثوا من خلالها الإصلاح الإداري.

1- تعريف الإصلاح الإداري:

لقد عرف مؤتمر الإصلاح الإداري في الدول النامية الذي عقدته الأمم المتحدة بجامعة ساكسي عام1979 بأنه "حصيلة المجهودات ذات الإعداد الخاص التي تستهدف تغييرات أساسية في المنظمة الإدارية العامة من خلال إصلاحات على مستوى النظام جميعه ، أو على

الأقل من خلال معايير لتحسين وحدة أو أكثر من عناصرها الرئيسية مثل الهياكل الإدارية والأفراد والعمليات الإدارية".(1)

وفي تعريف آخر للإصلاح الإداري هو"تلك العملية السياسية التي تصيغ من جديد العلاقة ما بين السلطة الإدارية والقوى المختلفة في المجتمع" (2). فهذا التعريف يبين بأن مشاكل الجهاز الإداري سياسية ، وبالتالي فإن معالجتها يجب أن تأتي من قمة الهرم السياسي ، باعتبار أن وظائف الدولة تتسع أفقيا وعموديا.

ويعرف الإصلاح الإداري أيضا على أنه"تلك المجهودات ذات الإعداد الخاص التي تهدف إلى إدخال تغييرات أساسية في أنظمة الإدارة العامة من خلال إصلاحات على مستوى النظام جميعه أو على الأقل من خلال وضع معايير لتحسين واحد أو أكثر من عناصره الرئيسية".(3)

من خلال التعاريف السابقة، نخلص إلى أن الإصلاح الإداري يتعلق بتنظيم العلاقة ما بين أجهزة الدولة بصفة شاملة، فضلا على أنها تحرص على التجديد والتغيير في مختلف هياكل واستراتيجيات سير العملية الإدارية من خلال تركيزها على أجزاء العملية الإدارية وذلك بالاعتماد على مداخل الإصلاح الإداري.

2- مداخل الإصلاح الإداري: يتضمن الإصلاح الإداري مدخلين أساسين هما:المدخل الشامل، والمدخل الجزئي.

2-1 المدخل الشامل(مدخل النظم): إن استخدام هذا المدخل يمكن من الوصول إلى تطبيق المنهج الشامل للإصلاح الإداري،ويعنى هذا المدخل بدراسة الظواهر الإدارية في إطار تفاعلها مع البيئة المحيطة بها، فاستمرار عمل التنظيم وفاعليته يعتمد على استمرار حصوله على المدخلات.

والتنظيم باعتباره نظاما مفتوحا يتضمن ما يلي:(4)

المدخلات: تتمثل في مجموعة المطالب التي يسعى التنظيم لتحقيقها، من خلال حصوله على المصادر والموارد كدعم مادي للتنظيم، كما يجب أن يتحصل على عنصر الدعم والمساندة للمطالب لأنه يعمل في بيئة محيطة به يؤثر فيها ويتأثر من خلالها.

---

(1)- يوسف خلوصي،**الإصلاح الإداري في الدول النامية،مؤتمر ساكسي 1971**،(القاهرة:المنظمة العربية للتنمية الإدارية،1973)،وثيقة رقم04.

(2)- حرفوش، **تاريخ الفكر الإداري**،(د. م: مكتبة زهراء الشرق،1997)، ص102.

(3)- محمد آل يسين،"نحو إستراتيجية وطنية للإصلاح الإداري"،**جريدة الصباح**،15أكتوبر2006.انظر على الموقع الالكتروني للجريدة: http://www.alsabah.com/paper.php?source/akbar.mlf=copy.sid=31584

(4)-Katz,D,and Khan,**The social psychlogy of organizations**,(New York:John Wiley,1996).p69.

العمليات: يقوم هذا التنظيم بتحويل المطالب سواء كانت حقوق أو مواد إلى خدمات وسلع يتم تقديمها للمجتمع في شكل منتجات.

المخرجات: هي جملة من القرارات والسياسات والبرامج التي تشمل الخدمات والمنتجات والسلع التي يحولها التنظيم إلى مخرجات نهائية في شكل خدمات يحتاجها المجتمع ويستهلكها.

- **التغذية العكسية:** في هذه العملية يتم تصحيح الانحرافات داخل التنظيم لتعديل أي انحرافات عن المسار المطلوب.

إن المدخل الشامل للإصلاح الإداري يعتبر جزء لا يتجزأ من الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، فلا يمكن أن يتم تحقيق نجاح كامل لجهود الإصلاح دون أن تكون جزء من إستراتيجية شاملة لإصلاح المجتمع.

2-2 المدخل الجزئي: إن المدخل الجزئي للإصلاح الإداري يركز على إتباع أساليب جزئية ومرحلية لمعالجة المشكلات التي تواجه الجهاز الإداري ، من خلال التركيز على الهياكل التنظيمية وتبسيط الإجراءات. إن الأخذ بمبدأ التدرج سيؤدي إلى إصلاح شامل لجميع الأجزاء المكونة للجهاز الإداري.(1)

ويسعى هذا المدخل لتحقيق العديد من الأهداف مثل:(2)

- دراسة وتحليل الأوضاع الإدارية الحالية.
- الكشف عن وسائل وأساليب الإصلاح والمقارنة بينها واختيار الأنسب منها.
- المتابعة وتقييم نتائج التغيير.
- التعرف على المتغيرات البيئية الداخلية والخارجية.

من خلال الدراسات المتعددة في ميدان الإصلاح الإداري ، نلاحظ أن عملية الإصلاح تعاني من عدة نقائص أدت إلى عدم تكامل حلقة الإصلاح ، ومن هذه النقائص نذكر ما يلي:

- تركيز عملية الإصلاح على الجانب الشكلي فقط ، أي الاهتمام ببناء الهياكل والأنظمة الرسمية.
- اعتماد النظرة الفردية في عملية التغيير ، وتغييب آلية المشاركة.
- التركيز على الجوانب القانونية والفنية دون الاهتمام بالتقانة الحديثة وتكنولوجيات الاتصال في العمليات الإدارية.
- الاعتماد على تطبيق القوانين دون إعطاء أهمية لمفهوم الأداء المؤسسي.

---

(1)- العدوان ياسر مناع،**نماذج لمفاهيم الإصلاح الإداري في الوطن العربي** في "ناصر الصائغ" "الإدارة العامة والإصلاحات الإدارية في الوطن العربي،(الأردن:المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1996)،ص141.

(2)- علي السلمي،**تطور الفكر التنظيمي**،الكويت:وكالة المطبوعات،د.ت)،ص73.

وإذا أخذنا بعين الاعتبار هذه النقائص التي تعاني منها الإدارة الحكومية، فإنه يتبادر إلى أذهاننا سؤال ألا وهو:ما هو البديل في عملية إصلاح الإدارة الحكومية؟ هل البديل يتمثل في إدارة حكومية أكثر حداثة أم في حكومة الكترونية وإدارة الكترونية؟ لذلك سنحاول أن نتناول مفهوم الإدارة العامة الحديثة في هذا المقام كنموذج فكري معاصر للإصلاح الإداري.

أولا– الإدارة العامة الحديثة:

إن مفهوم الإدارة العامة الحديثة يعتبر من أبرز التطورات الفكرية الحديثة في القرن العشرين في ميدان الإدارة العامة، إذ احتل هذا المفهوم مكانة معتبرة في أجندة الإصلاح الإداري للدول حيث تم تطبيق هذا النموذج في كل من المملكة المتحدة ،استراليا، نيوزلندا، هولندا ،السويد، وم أ، وكندا.

وقد جاء هذا المفهوم بعدة اصطلاحات مثل، الإدارة العامة الحديثة حسب(Hood .C) وما بعد البيروقراطية حسب(M.Barzely) والإدارة العامة بناء على نظام السوق حسب (Lan and Rosenbloom) وإعادة اختراع الحكومة حسب(Osborne and Gaebler).

بالرغم من هذه التعددية في المصطلحات، فإنه تبقى في مجملها تتفق حول ثلاث عناصر رئيسية للإدارة العامة الحديثة حسب(Kernaghan and Charih) وهي كالآتي:(1)

1– تغير في آلية الحكومة.

2– تغير في أسلوب الإدارة.

3– تقليص دور الدولة.

1– التغيير في آلية الحكومة : إن الإدارة العامة الحديثة تتضمن تجديد في البناء التنظيمي للحكومة ، وتشمل كذلك اللامركزية في السلطة والمسؤولية من خلال تفويض المهام للقواعد كما تهدف الإدارة العامة الحديثة على سبيل الحصر،إلى تحسين الجودة ، الاستجابة للعملاء ، تطوير الثقافة التنظيمية ، التوجه نحو آلية السوق واعتماد الكفاءة والفعالية.

لتحقيق مجموعة الأهداف المذكورة أعلاه، لابد من التركيز على مجموعة من الاعتبارات كما حددها كل من "أزبورن وجابلار" في كتابهما "إعادة اختراع الحكومة" ،وهي:(2)

1– إن الحكومة ليست شرا لابد منه كما يظن الكثير، فهي ضرورية وهامة لكل المجتمعات المتحضرة.

2– أن العاملين في الحكومة ليسوا هم المشكلة في تراجع الإنتاج والخدمات، ولكن النظام الإداري هو السبب، والدليل أن كثيرا ممن يفشلون في عملهم على مستوى الإدارات

---

(1)-Kernaghan , k and Charih ,M,**The challenges of changes :emerging issues in contemporary public administration.** (canadian public administation1997).pp218-233 .

(2)–عطية حسن أفندي،**الإدارة العامة إطار نظري:مداخل للتطوير وقضايا هامة للممارسة** ،(القاهرة:دارلكتب2002)،ص ص93–94

الحكومية ينجحون في العمل داخل القطاع الخاص.

3 -إن الحكومات بمركزيتها وبيروقراطيتها لا ترقى إلى مستوى التحديات والتغيرات السريعة التي تواكب عصر المعلومات.

4 -إن المشكلة التي تواجهها الحكومة ليست إيديولوجية ، ولا هي متعلقة بكثرة أو قلة الإنفاق ، لكن علينا أن نؤسس حكومات فعالة وذلك بتجديدها

5 -إن نجاح أي حكومة في مسعاها للتطور لا يأتي إلا من خلال هدفها الأسمى الذي تؤمن به والمتمثل في العدالة وتكافؤ الفرص.

إذا كان التغيير في آلية الحكومة القصد منه جعلها أكثر فعالية فإن"أوزبورن وجابلار" اقترحا عدة معايير للحكومة الفعالة وهي:

1 -أن تكون التنافسية:بمعنى أن تكون المنافسة هي أساس تقديم الخدمة.

2 -أن تعطي للمواطنين فرصة أكبر للرقابة على أعمال الحكومة.

3 -أن تهتم بالنتائج المحققة: ويقصد بها اعتماد معيار قياس الأداء للنتائج المحققة من طرف المنظمات الحكومية.

4 -أن تعتبر المهمة هي الأساس: فالعمل يتم وفقا للأهداف المبتغى تحقيقها وليس عن طريق النظام البيروقراطي ومتطلباته.

5 -أن تهتم بالعميل: أي أن النشاط يتحدد من خلال متطلبات العميل واحتياجاته.

6 -أن يكون لها نظرة تجارية في أداء الخدمة: بمعنى التحول من التركيز على مجرد الإنفاق إلى تحقيق الأرباح والعوائد.

7- أن تتجه نحو لامركزية السلطة: أي التخلي تدريجيا على مفهوم الهيراركية والتوجه نحو المشاركة وروح الفريق.

8- أن ترتبط بمؤشرات السوق: أي اعتماد آلية السوق كبديل لآلية البيروقراطية.

9 -أن يكون لها القدرة على التوقع والتنبؤ: أي توقع المشكلات والتنبؤ بالنتائج قبل وقوعها.

10-أن تركز على الحافز: حيث تصبح الخدمة المدنية جهاز للقيادة والتوجيه وتحفيز القطاع الخاص والتعاوني للمساهمة في تقديم الخدمات.(1)

---

(1)- نذير عبد الرزاق و قراوي أحمد الصغير،"دور الحكومة الالكترونية في تحقيق فعالية الأداء الحكومي".(ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي حول:الأداء المتميز للمنظمات والحكومات،جامعة ورقلة2005/3/9/8)،ص147.

وكنتيجة لأهم أفكار"أوزبورن وجابلار" الواردة في كتاب"إعادة اختراع الحكومة"،أصبح التغيير في آلية الحكومة يتضمن عناصر عديدة مثل: حكومة تنافسية، وحكومة ذات رسالة وأهداف، وإدارة حكومية بالنتائج، وحكومة يتحكم فيها عملاؤها، وحكومة ذات سلطة لامركزية، وحكومة تعمل وفق السوق، وحكومة تكسب أكثر مما تنفق.

لكن السؤال المطروح:هل يمكن تحقيق ذلك؟ وعلى حساب ماذا؟ وهل يصلح هذا النموذج في دول ذات إدارة معاصرة تتماشى والتغيرات التكنولوجية؟ أم في الدول التي تعاني من ترهل جهازها الإداري، وافتقاد النظرة الواضحة في هذا المجال؟

وقد عمدت العديد من الدول في العالم(المملكة المتحدة،كندا، استراليا،نيوزلندا) إلى التركيز على الاستخدام الكفء والأمثل للمدخلات المستخدمة في تقديم الخدمات ، مما يؤدي إلى ترشيد الإنفاق. ففي حالة المملكة المتحدة جاءت الإصلاحات تحت عنوان مبادرة التسيير المالي (Financial management initiative))، وذلك من أجل رفع مستوى الكفاءة الإدارية.(1)

كما اتجهت المملكة المتحدة في مجال اللامركزي ة إلى إعطاء صلاحيات أكبر للمستويات الإدارية السفلى من خلال " برنامج الخطوات اللاحقة" (*) Next step program حيث بدأ تطبيق هذا البرنامج سنة 1998 بهدف تخفيض التحكم المركزي فيما يتعلق بالرقابة الإدارية وتفوض المزيد من الصلاحيات للعاملين في المستويات الدنيا.(2)

2- التغيير في أسلوب الإدارة:ويتضمن التغير في مجال الإدارة النقاط التالية:

1 -التركيز على الكفاءة والفعالية.

2- تفويض الصلاحيات والسلطات للمستويات الإدارية الدنيا.

3- ضرورة تبني القطاع الحكومي لأساليب الإدارة المطبقة في ميدان القطاع الخاص والتي تتضمن استخدام مفاهيم "إدارة الجودة الشاملة (total quality management)، قياس الأداء والحوافز،...الخ

4 -عتماد التعاقد وإتباع أسلوب المنافسة لتقديم الخدمات.(3)

5- الانتقال من التحكم في المدخلات والإجراءات والأنظمة باتجاه قياس المخرجات.

---

(1)-Klark,D,**public service reform :a comparative west European perspective**, (West european politics2000).pp25-44.

(2)-James ,o,**Busness models and the transfer of the businesslike central government agencies**. (An international journal of policy and administration,2001),pp233-252.

(*)- يقصد بذلك أنه تم اتخاذ خطوة أو خطوات وسيتم اتخاذ خطوة أو خطوات أخرى.

(3)-Bale,M and Dale,T,**Public sector reform in New Zealand and it's relevance to developing countries**. (The world bank research observer,1998),pp103-137.

وقد جاء تقرير الأكاديمية الأمريكية للإدارة العامة أن تغيير الإدارة الحكومية يدعو إلى تغيير الإدارة الحكومية من خلال كشفه عن العيوب الأساسية في الأداء الحكومي والمتمثلة في:(1)

1 -الاتساع في حجم الخدمات الحكومية(تدخل أقل).

2 -الخدمات المقدمة من طرف الحكومة تتسم ببيروقراطية شديدة(بيروقراطية أقل).

3 -تضخم حجم الحكومة من حيث عدد موظفيها ، وارتفاع ميزانيتها ، الأمر الذي يجعل مساءلتها عملية صعبة(بيروقراطية أكثر رشادة من حيث التوظيف والإنفاق والمشاركة).

3- تقليص دور الدولة: يتمثل تقليص دور الدولة حسب مفهوم الإدارة العامة الحديثة في التخفيف من القيود الحكومية في الميدان الاقتصادي ، والاتجاه نحو الخوصصة ،بالإضافة إلى برامج تخفيض الميزانية.

كما تركز الإدارة العامة الحديثة في مجال تقليص دور الدولة على تبني نظام السوق لإدارة العلاقة بين الإدارة والسياسة ، وهذا راجع إلى تأثر الإدارة العامة الحديثة بعدة نظريات، كنظرية الاختيار العام مثلا (Theory of public choice)(*) ، وقد ظهر نموذج الإدارة العامة الحديثة كاستجابة للحقائق الاقتصادية والاجتماعية التي واجهت الحكومات في مختلف دول العالم ، ويمكن ذكر هذه الحقائق كما يلي:(2)

1- الحاجة إلى الاستفادة من تكنولوجيات المعلومات من أجل تحسين الكفاءة.

2- التحول من الاقتصاد المؤسس على التخطيط المركزي إلى الاقتصاد الحر القائم على نظام السوق.

3- كبر حجم القطاع العام وضخامة حجم التكاليف.

---

(1)- أحمد رشيد،**إعادة اختراع الحكومة**،(القاهرة:دار النهضة العربية، 1996)،ص ص11-12.

(*)- تعتبر نظرية الاختيار العام فرع من فروع علم الاقتصاد، نشأت من دراسات الضرائب والانفاق العام وظهرت هذه النظرية في سنوات الخمسينات من القرن الماضي ولقيت رواجا واسعا سنة1986 عندما نال أحد مهندسيها " جيمس بوكانان" جائزة نوبل في الاقتصاد.

(2)- Bornis,S,**the new Public management is here to stay**,(Canadian public administration,1995) ,pp122-132.

ويعتبر انتخاب السيدة " مارغريت تاتشر" سنة1979 على رأس الحكومة البريطانية ، المحطة التي وضعت حدا فاصلا لتطور دولة الرفاه وللنهج المتبع إزاء تقديم الخدمات الاجتماعية ، وذلك من خلال قيام الحكومة البريطانية ببيع واستئجار بعض المرافق العامة وتخفيض الإنفاق العام ، وتحول برامج الخدمات الإنسانية واعتبرت أن السوق هو مكمل ومساعد للحكومة في ظل السياسة الجديدة التي عملت على تقليص دور الدولة في تقديم الخدمات والحد من تدخلها في المسائل الصناعية.

نخلص من عرضنا لمداخل الإصلاح الإداري إلى أن مفهوم الإدارة العامة الحديثة ، تحتاج إلى أن تتكيف مع التطورات الحاصلة في الإدارة العامة التي تستفيد من تكنولوجيات الإعلام والاتصال الحديثة والتخلي تدريجيا عن أساليب العمل الإداري التقليدي ، وهذا لن يتحقق إلا بالاعتماد على الحكومة الالكترونية والإدارة الالكترونية، كما هو موضح أدناه.

ثانيا– الحكومة الإلكترونية (E-gouvernement): إن من خصائص المنظمات المعاصرة أنها تقوم أنشطتها على المعرفة والمعلوماتية ، إذ أن المعلوماتية تمثل المحرك الأساسي الذي يعمل على تزويد متخذي القرارات بما يحتاجونه من معلومات تستخدم للتشخيص والتحليل والتقويم والمتابعة ، فهي بذلك تمثل منظمات الكترونية ، وتبلور على هذا الأساس العديد من المفاهيم منها؛ مفهوم الحكومة الإلكترونية والتي تقدم خدماتها للمواطنين والمستفيدين من خدماتها عبر الشبكات.

ويتضح أثر هذا التحول على مستوى المنظمات في تغيير هيكل العمليات والمنظمات والإجراءات و البنى التنظيمية للحكومة ، بالإضافة إلى المهارات وسياقات اتخاذ القرارات ومعايير الأداء وأشكالها ، فضلا عن امتداد أوقات العمل في بعض الأحيان إلى خارج الأوقات الرسمية ، إذ أن بعض الخدمات الإلكترونية تقدم على مدار الساعة ، مما يتيح للمواطن انجاز معاملاته الرسمية دون حاجز الوقت والمكان ، وبشفافية تامة بين المواطن والحكومة. (1)، ولتوضيح أهمية الحكومة الالكترونية وأبعادها ومجالات تفاعلها وعلاقتها بالحكم الراشد، فإننا سنتولى عرض ذلك على النحو الآتي:

أ/ **تعريف الحكومة الإلكترونية:** لقد ظهر مفهوم الحكومة الإلكترونية في أدبيات الإدارة العامة في أواخر الثمانينيات ، وقد اختلفت هذه المفاهيم ، فمنها ما يركز على التسيير الفعال للحكومة ، ومنها ما يركز على تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين ، وقد جاءت هذه التعاريف كما يلي:

---

(1)– محمد بن إبراهيم التويجري،"الحكومة الإلكترونية مدخل لأداء متميز"، (ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي حول:الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة 2005/03/9/8)،ص190.

تعريف (Arthur Anderson) " إن الحكومة الإلكترونية هي تبني الجماعات العامة لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات وتطبيقها في علاقتها مع المرؤوسين والمساهمين والشركاء في الخدمة العامة".(1)

كما يرى(Alquisty) أن "الحكومة الإلكترونية تمثل مفهوما ونموذجا فريدا للمعلومات والخدمات العامة وتستهدف تحقيق ما يلي:

1 -سد الفجوة الرقمية في المجتمع باستثمار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المقدمة لتوصيل الخدمات الحكومية للمواطنين ومؤسسات الأعمال المحتاجة إليها بغض النظر عن أماكن تواجدهم وأوقات التقدم لها.

2 -تعزيز وتدعيم فرص التنمية والإصلاح الإداري والاقتصادي، إذ أنه باستطاعة الحكومة الإلكترونية مساعدة منشآت الأعمال وخاصة المتوسطة والصغيرة الحجم والانتقال على الخط للحصول على الخدمات والمتطلبات، بمعنى الحكومة الإلكترونية تقدم فرصا لتطوير إمكانيات وقدرات ومهارات منشآت الأعمال والمواطنين المتعاملين معها بما يمكنهم من تحقيق مستويات أعلى من الإنتاجية ومساندة الأداء الأحسن.

3 -تحقيق التعلم والتدريب مدى الحياة لزيادة الابتكار والإبداع للمجتمع لكي يمكنه من التنافس والتواجد في عالم سريع التغير.(2)

من خلال التعاريف المقدمة نستنتج أن الحكومة الإلكترونية تأخذ في الاعتبار كل ما تمارسه على أرض الواقع ، سواء في علاقتها بالمستهلك(G to C)(*) أو في علاقة مؤسساتها الحكومية(G to G)(*) أو في علاقتها ببيئة الأعمال(G to B)(*)، ولذلك فإن محتوى الحكومة الإلكترونية يتضمن ما يلي:

1- المعلومات: أي تغطية شبكة الاستعلامات إزاء المواطنين أو فيما بين مؤسسات الحكومة في حد ذاتها أو فيما بينها وبين جهات الأعمال.

2- الخدمات: يعني العمل على تقديم الخدمات الضرورية وخدمات الأعمال مباشرة على الخط.

---

(1)- Gilles st-amant,"gouvernement en ligne : cadre de l'évolution de l'administration électronique".révisé en juillet 2005.voire le cite:<http://www.msg.gouv.qc.ca/fr/publications/enligne/guide/cadre-évolution-pdf.

(2)- Alquisty,gary et al,"click starting your organisation :how traditional companies and mobilizing for e-busness" , voire le cite:<http://www.bah.com.

(*) – government to customer.

(*) – government to government.

(*) – government to business.

3- الاتصال: يقصد به تحقيق حالة اتصال دائم بالجمهور(24/24سا و7/7أيام و365 يوم في السنة) ، وذلك بالمساهمة في خلق إنسان الدولة وأجهزة الدولة في كل وقت وبإمكانيات تفاعل متطورة.

ب/ أبعاد الحكومة الإلكترونية: للحكومة الإلكترونية ثلاث أبعاد رئيسية وهي: بعد المواطن بعد الأعمال ، وبعد الحكومة.(1)

1- بعد المواطن: إن الحكومة الإلكترونية تعمل على خدمة المواطن شأنه شأن القطاع الخاص فالمواطن هو بحاجة إلى الحصول على الخدمات التي تقدمها الأجهزة الحكومية كدفع رسوم الاستهلاك ، الكهرباء والغاز ، ودفع الضرائب عبر شبكة الإنترنيت ؛ أي أن المواطن يطلب الوصول الملائم والسريع للخدمات العامة على مدار الساعة وفي أي مكان تواجده ، ولذلك فالمواطن يعمل على تجاوز كافة العراقيل التي تمنعه من الوصول إلى الخدمات من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال.

2- بعد الأعمال: تساهم الحكومة من خلال هذا البعد في تحسين مناخ الأعمال ، وذلك باستخدام التجارة الإلكترونية(E-commerce) فيما بين بعضها البعض. محققة بذلك كثيرا من الفوائد من حيث خفض التكاليف وتحسين الإنتاجية والرقابة ، كما تؤدي كذلك إلى تحقيق مايلي:

- تقليص الروتين من خلال تبسيط الإجراءات.
- مساعدة قطاع الأعمال على التوصل للميزة التنافسية.
- الحصول على تراخيص بناء أو جدولة مستحقات عبر الإنترنيت.

3- بعد الحكومة: إن الحكومة الإلكترونية تعمل على استعادة الثقة للجمهور من خلال انتهاج سياسات جديدة موجهة لهم تشعرهم بتلبية احتياجاتهم ومتطلباتهم ، وتستدعي إعادة الثقة إعادة بناء العلاقات مع المواطنين وتوفير الخدمات الحكومية عبر طرق عديدة وأساليب مختلفة، وذلك من خلال دمج أساليب إدارة العلاقة بالمواطن بأساليب وتكنولوجيا المعلومات والاتصال.

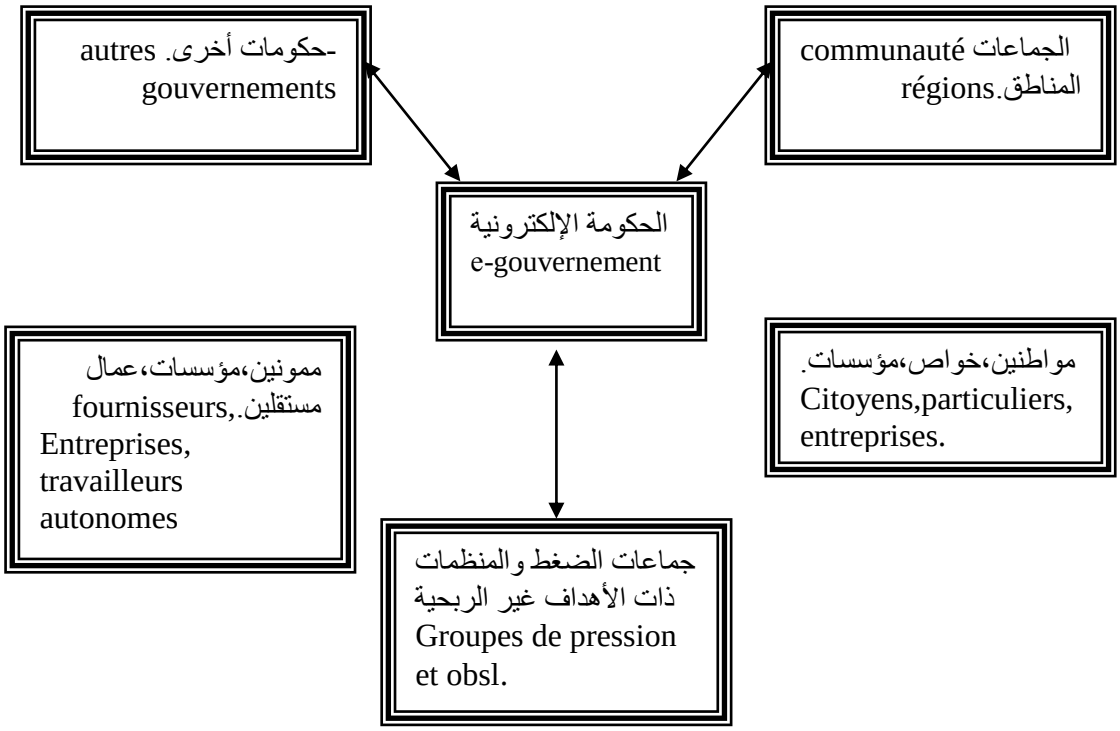
كما تقوم الحكومة الالكترونية أيضا على مفهوم المشاركة ومبدأ التفاعل، إذ يجد المواطن نفسه قادرا على المشاركة في اتخاذ القرارات ومراجعة الأداء والتعليمات مع مصالح وأجهزة الحكومة الالكترونية.

---

(1)- لمزيد من المعلومات انظر: محمد محمد الهادي، "الحكومة الإلكترونية كوسيلة للتنمية والإصلاح الإداري"، انظر موقع الإنترنيت. .13-http://www.cybrarians.info/journal/no11/e-gov.htm11/12/2006.pp12>

والشكل رقم(7) يوضح هذه الأبعاد وكيفية تفاعلها مع الحكومة الإلكترونية.

الشكل رقم(7): تفاعلات الحكومة الإلكترونية



Source :Gilles st-amant.**op.cit**.p08.

إن الشكل رقم(7) يوضح لنا دور الحكومة الالكترونية في تفعيل وتعزيز العلاقة بين الحكومة والفاعلين على المستوى الداخلي،داخل المجتمع سواء كانوا(مواطنين،مؤسسات، منظمات وجماعات ضغط)، وذلك عبر تسهيل الحصول على المعلومات وتزويد فئات المجتمع بخدمات ذات جودة عالية وبتكلفة أقل"بعد المواطن"، كما تعمل الحكومة الالكترونية على مد الجسر بين مؤسسات الأعمال ورجال الاقتصاد والمؤسسات والمنظمات التطوعية باعتمادها أساليب التقانة الحديثة في إيصال المعلومات والخدمات التي تقوم على مبادئ الشفافية والسرعة في الانجاز(بعد الأعمال).

أما على المستوى الخارجي، فالحكومة الالكترونية في علاقتها بمختلف الحكومات الأخرى، فهي توفر قاعدة المعطيات اللازمة حول أهم التطورات التي تطرأ على المستوى الحكومي الخاص بها، كما تعمل على تهيئة البيئة المناسبة لتقديم الخدمات للمستثمر الأجنبي من أجل تفعيل قطاع الأعمال والاستفادة من التكنولوجيات المتطورة المستخدمة في العوالم الالكترونية الأخرى.

ج/ مجالات تفاعل الحكومة الإلكترونية: إن الحكومة الإلكترونية تتفاعل في بيئة تتكون من ثلاث عناصر هي: العملية الإدارية(الإدارة الإلكترونية)، العمليةالسياسية(الديمقراطية الإلكترونية) ، والعملية الاجتماعية(المجتمع الإلكتروني).

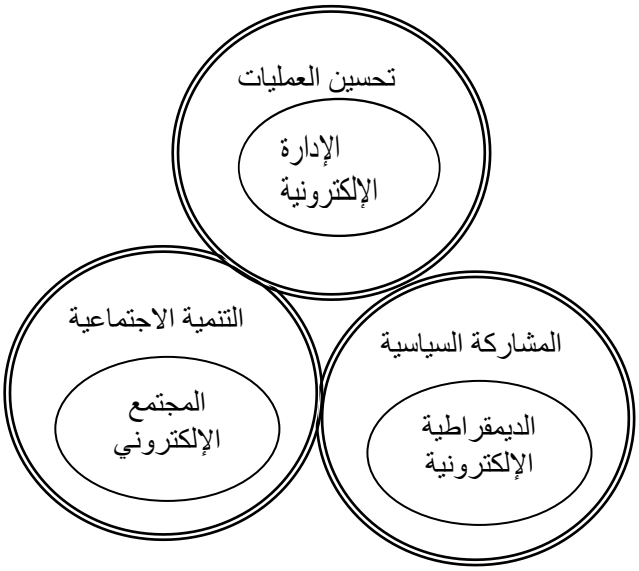
1- **الإدارة الإلكترونية(E-administration)**: وتهدف إلى تحسين مجموع العمليات الإدارية للحكومة سواء كانت داخلية أم خارجية، إذ نجد الخدمة الإلكترونية(e-service) تهدف خصوصا إلى تحسين تقديم الخدمات للمواطن وخاصة المؤسسات.

2- **الديمقراطية الإلكترونية(E-démocratie)**: وتهدف إلى تنمية وتحسين العلاقة مع المواطن ، باعتباره فاعل سياسي وله دور أساسي في إضفاء الشرعية على العلاقات الحكومية.

3- **المجتمع الإلكتروني(E-société)**: ويقصد به مجموعة الأطراف المكونة للمجتمع المدني؛ جماعات الضغط ، منظمات ذات الأهداف غير الربحية...الخ

والشكل رقم(8) يوضح مجالات الحكومة الإلكترونية.

الشكل رقم(8): مجالات الحكومة الإلكترونية



Source : Gilles st-amant,ibid,p.11

د/ دور الحكومة الإلكترونية في تطوير مفهوم الحكم الراشد: إن تطبيق الحكومة الإلكترونية له دور كبير وفعال في تطوير منظومة الحكم الراشد ، وخلق علاقة جديدة بين المواطن والدولة فيما يتعلق بتسيير أمور الدولة ، وذلك من خلال ما يلي: (1)

1- جمع المعلومات واعتمادها في تطوير السياسات ، وإعلام المواطنين بنتائج السياسات ، وكمثال للتوضيح في سنة 1993 تم إجراء مداولات في مدينة "هوجفلت الهولندية "، إذ شارك فيها المواطنين عن طريق ملء الاستبيانات، بواسطة نظام التراسل المزدوج الإلكتروني.

2- استعمال نظم المعلومات الإلكترونية بغية تسهيل عملية المشاركة والتحاور لإعداد السياسات والأولويات وتوجيهات الدولة ، فمثلا نجد أن ولاية أريزونا في الولايات المتحدة الأمريكية باستخدامها لعملية الانتخاب الإلكتروني ، قد حققت ست أضعاف في مشاركة عدد الناخبين مقارنة بالانتخابات العادية.

كما استخدمت أيضا هيئة الانتخابات الحرة في جنوب أفريقيا نظم المعلومات الإلكترونية لإدارة وجمع وتدقيق وتسجيل 18 مليون بطاقة انتخاب ، وذلك سنة 1999.

إن تطبيق الحكومة الإلكترونية يعتبر حقيقة عنصرا من بين أهم الآليات التي لها مكانها في تفعيل الحكم الراشد ،لكن هذا لا يتحقق إلا بوجود إرادة سياسية قوية تتعهد بالقضاء نهائيا على الأمية الإلكترونية ، والالتزام الحقيقي باستخدام نظم المعلومات الإلكترونية من أجل بناء منظومة الحكم الراشد.

هـ/ مزايا الحكومة الإلكترونية: إن الحكومة الإلكترونية تتمتع بالعديد من الإيجابيات:(2)

1- التخفيض من وتيرة شكاوي المواطنين من سوء الإدارة والخدمات في مرافق الجهاز الحكومي. ففي الحكومة غير الإلكترونية تكثر الشكاوي نتيجة انخفاض الكفاءة الإدارية وكثرة القيود الإجرائية.

2- خلق إدارة متطورة تتميز بطابع التفكير والبحث والابتكار والاعتماد على عمليات التخطيط والتنسيق، والعمل بروح الفريق،والإنتاجية والشفافية والخدمة المستمرة والجيدة للمواطن.

3- القضاء على كل مظاهر الضعف والتسيب الإداري ، وتحسين مستوى الخدمات وتوجيه موارد الدولة إلى أفضل الاستخدامات وأكثرها إنتاجية ، فمثلا توفر "و.م.أ" ما يقارب 70% من التكلفة ، وذلك بالتحول إلى الخدمة الإلكترونية مقارنة بتكلفة تقديم نفس الخدمة عن طريق المعاملات التقليدية. فالمملكة المغربية مثلا في عملية إدماج قواعد

---

(1)- الاقتصادي 2000،وزارة العدل وشؤون المملكة بهولندا

(2)- نذير عبد الرزاق ،"دور الحكومة الالكترونية في تحقيق فعالية الأداء الحكومي" ،مرجع سابق ،ص ص 153-154.

البيانات لوزارتي التخطيط والمالية ، أدى إلى خفض زمن إعداد الميزانية العامة للدولة إلى النصف.

4- الحد من وتيرة التضخم الوظيفي في الجهاز الإداري للدولة ، و إعادة توزيع القوى العاملة من خلال إنهاء الخدمة أو التقاعد المبكر أو إعادة التدريب، أو استخدام الحوافز الايجابية والسلبية بما يتوافق والاحتياجات الحقيقية للتشغيل.

5- القضاء على مظاهر الإسراف في الإنفاق ، واستنزاف موارد الدولة وتبديد طاقاتها ، وترشيد أسلوب إعداد موازنات الأجهزة الإدارية ، ووضع معايير أداء واضحة للاعتمادات والاستثمارات و الإيرادات.

6- وصول البيانات من مصادرها المختلفة إلى مؤسسات الدولة ، وتحقيق الإعلام المستمر والفوري بكل أنواع المعلومات الضرورية ، وتلافي الازدواج والتكرار في جمع البيانات أو إصدارها.

ثالثا- الإدارة الإلكترونية (E-administration): في ضوء الأوضاع الجديدة التي أوجدتها تقنيات المعلومات وتأثيراتها على الإدارة ، برزت بقوة بوادر ظهور نموذج فكري جديد " الإدارة الإلكترونية"، وخاصة في المجتمعات المتطورة، باعتبارها النموذج المعاصر للإدارة في عصر التقانة المتطورة والمعلوماتية. فما هي الإدارة الالكترونية؟ وما هي مجالات اهتماماتها؟

أ/**تعريف الإدارة الإلكترونية:** إن الإدارة الإلكترونية هي منهجية إدارية جديدة تقوم على الاستخدام والاستيعاب الواعي لتقنيات المعلومات والاتصالات في ممارسة الوظائف الأساسية للإدارة في المنظمات التي تتميز بالتطور والتغير المستمر.(1)

من خلال التعريف المقدم نستخلص مايلي:

1) إن الإدارة الإلكترونية هي نمط فكري جديد يقوم على تبني معطيات عصر التغير السريع ويستوعب التقانة المتجددة.
2) إن الإدارة الالكترونية تستوعب المعاني الحقيقة لعصر المعرفة والمعلومات والانترنيت والاتصالات.
3) إن الإدارة الإلكترونية بناء فكري جديد يختلف عن البناء الفكري للإدارة التقليدية ، ويتعامل مع أفكار وتوجهات إدارية تتعامل مع الفرص والتهديدات التي تنشأ عن حركة المتغيرات التقنية والعلمية ، وما ينتج عنها من نظم ومؤسسات وعلاقات عمل جديدة.

---

(1)- علي السلمي، **خواطر في الإدارة المعاصرة**،(القاهرة:دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع،2001)،ص323.

4) إطار عادي متكامل يشمل عناصر المنظمات الهيكلية والمادية والبشرية ويتعامل مع كل منها بمنطق جديد يخالف منطق الإدارة التقليدية.

ب/ المواضيع الرئيسية للإدارة الإلكترونية: تتمثل مواضيع ومحاور الإدارة الإلكترونية في ثلاث مواضيع محورية ، وهي:(1)

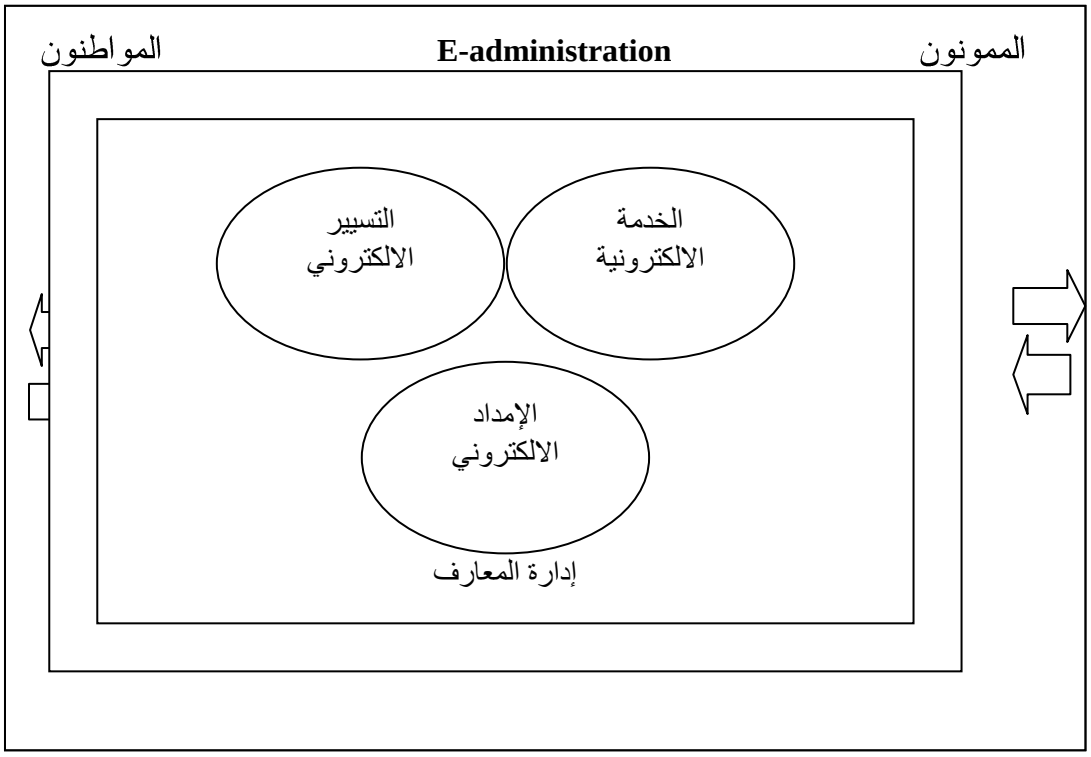
1- الخدمة الإلكترونية(E-service): تشير إلى مجموعة الخدمات الإلكترونية المقدمة للمواطنين(مؤسسات وخواص) باعتبارهم مرؤوسين.

2- الإمداد الإلكتروني(E-logistic): تشير إلى مجموعة من العمليات الإلكترونية للإمدادات من طرف الممونين.

3- التسيير الإلكتروني(E-gestion): يشير إلى مجموعة الأنظمة التي تدمج العمليات الأفقية لتسيير المؤسسة(تسيير الموارد البشرية وتسيير الموارد المالية...الخ). والتي يصطلح عليها بـــ(progiciel de gestion intégrée).

والشكل رقم(9) يبين كيفية طريقة تفاعل مواضيع الإدارة الإلكترونية.

الشكل رقم(9):مواضيع الإدارة الإلكترونية



Source :Gilles st-amant,**op.cit**,p13

(1)- Gilles st-amant,**op.cit**,p15

من خلال ما تم تناوله في المطلب الأول نستنتج أن، المفهوم التقليدي للإدارة العامة أثبت عجزه وعدم قدرته على التعامل والتكيف مع المتطلبات المتسارعة للدولة الحديثة، بمعنى أن العديد من تجارب دول العالم أخذت في التخلي تدريجيا عن الأسلوب البيروقراطي التقليدي للتسيير الإداري لصالح الإدارة العامة الحديثة، لذلك يتوجب علينا أن نستفيد من هذه التجارب الحديثة في المجال الإداري، وخاصة على مستوى أداء القطاع الحكومي. فأعوان الجهاز الحكومي في حاجة ماسة لممارسة وظائفهم وفق تطلعات الإدارة العامة الحديثة لإصلاح الجهاز الحكومي بما يتلاءم وآفاق الدولة، وذلك بالاعتماد على ما يسمي بـــ"قياس الأداء الحكومي".

المطلب الثاني: قياس الأداء الحكومي.

أ/ **تعريف الأداء الحكومي** (Performance gouvernementale):" الأداء الحكومي هو محصلة لتفاعل عناصر البيئة الحكومية الداخلية والخارجية منها ، من خلال تجميع أداءات العاملين في الحقل الحكومي ضمن مصالحهم المختلفة ، زيادة عن أداءات هذه المصالح في إطار السياسات العامة للحكومة والمكونات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية داخل الحدود الوطنية وخارجها ، وأيضا في التجمعات الجهوية والإقليمية والدولية".(1)

وبناء على هذا التعريف ، إن الأداء الحكومي يتميز بعدة خصائص تميزه عن أداء أي منظمة أخرى ، وتتمثل هذه الخصائص فيما يلي:

1- تعددية جوانب الأداء بنوعية مصادره وتشعبية مآلاته ، نظرا لاعتبار الحكومة منظمة كبرى تميزت وظائفها بأبعاد سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية...الخ

2- هرمية الأداء الحكومي بين المصالح المركزية والوسطى والدنيا ، مما جعل المعطيات التصاعدية معلومات والأخرى التنازلية قرارات ، تحدد درجة تنافسيتها وتقيس أداء فعاليتها.

3- تسلسلية تطبيق القرارات الحكومية في إطار تحسين أدائها من مجلس الحكومة إلى الوزارة إلى البلدية ، تجعل إستراتيجية تحسين الأداء مرتبطة بمدى استيعاب كل مستوى للقرارات الحكومية.

---

(1)-عبد اللطيف بلغرسة ،"إشكالية تحسين الأداء ورفع تنافسية الحكومة بين معوقات الحاضر وفرص المستقبل بالنظر إلى الحالة الجزائرية"،(ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي حول:الأداء المتميز للمنظمات والحكومات،جامعة ورقلة 2005/3/9/8)،ص ص223-224.

(2)- عبد العزيز جميل مخيمر وآخرون، **قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية** ،ط.1(القاهرة:المنظمة العربية للتنمية الإدارية،د.ت) ،ص9

4- تنوع الأجهزة الرقابية للأداء الحكومي، وذلك مثل أجهزة الرقابة الحكومية المركزية على مستوى الحكومة ذاتها، فضلا عن وظيفة الرقابة في كل وزارة وأجهزة السلطة التشريعية وانتهاء بالأجهزة الرقابية الشعبية ، وتعد هذه أجهزة رسمية حيث هناك أجهزة غير رسمية مثل الصحافة المستقلة.

5- يتميز الأداء الحكومي بمؤشرات القياس الخاصة به ، والمتمثلة في درجة القبول الاجتماعي للقرارات الحكومية والتفاعل معها والتعاطي بموجبها ، وذلك على جميع الأصعدة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

ب/ أبعاد قياس الأداء الحكومي: إن الأداء الحكومي هو تلك المنظومة المتكاملة لنتاج أعمال المنظمة في ضوء تفاعلها مع عناصر بيئتها الداخلية والخارجية ، وهو ينطوي على ثلاثة أبعاد:(1)

البعد الأول: أداء الأفراد في وحدتهم التنظيمية.

البعد الثاني: أداء الوحدات التنظيمية في إطار السياسات العامة للمنظمة.

البعد الثالث: أداء المؤسسة في إطار البيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية..

إذن فالأداء المؤسسي هو تحصيل لكل من الأداء الفردي وأداء الوحدات التنظيمية. ضف إلى ذلك تأثيرات البيئة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية عليهما. فأداء الفرد في المنظمة يقاس بمجموعة متنوعة من المقاييس يتم من خلالها تقييم أدائه وصولا إلى التأكد من أن أنظمة العمل ووسائل التنفيذ في كل إدارة تحقق أكبر قدر ممكن من الإنتاج ، بأقل قدر ممكن من التكلفة وفي أقل وقت وعلى مستوى مناسب من الجودة. ويقاس أداء كل إدارة بمجموعة أخرى من المعايير ، إلا أن المقاييس التي تستخدم في أغلب الأحيان هي مقاييس فعالية المنظمة بقياس الأداء فيها للوقوف على مدى قرب المنظمة من الفعالية وتشمل كل من مقاييس الفعالية الاقتصادية والسياسية الداخلية والخارجية والرقابية والبيئية.

ونظرا إلى وجود عوامل خارجية كبيرة تخرج عن نطاق إدارة المنظمة تنعكس بالضرورة على أدائها ، فكان لابد من الاهتمام بقياس الأداء المؤسسي الذي يرتكز أساسا على قياس أداء الفرد والإدارة في ضوء التأثيرات الداخلية والخارجية معا.

---

(1)- لمزيد من المعلومات انظرعلى موقع الانترنيت: قياس الأداء في الأجهزة الحكومية.
http://www.mep.gov.sa/20%doc/2007/doc

ج/ الفوائد المتوقعة من قيام مفهوم قياس الأداء الحكومي.

إن مفهوم قياس الأداء الحكومي يهدف إلى تحقيق ما يلي:(1)

1- تجنب مشكلة عدم الواقعية في تحديد الأهداف ، أو عدم بذل الجهد المطلوب في تحديدها مما يجعلها أهداف وهمية وبعيدة عن أي قياس أو تقويم موضوعي.

2- المساعدة في إعداد ومراجعة الميزانية ، إضافة إلى المساهمة في ترشيد النفقات وتنمية الإيرادات.

3- تفعيل دور وسعي الإدارة المتواصل في تحقيق رضا المستفيد من الخدمة وتجاوز توقعاته والارتقاء بجودة الخدمات المقدمة.

4- يحدد وحدات قياس ممكنة لا تتعرض لمشكلات قياس الأداء في وحدات الجهاز الحكومي التي تقوم بمسؤوليات أداء الخدمات.

5- يمكن من اتخاذ الإجراءات الوقائية والتصحيحية والتحفيزية في أوقاتها المناسبة.

6- القيام على أهداف واضحة قابلة للقياس ،إذ يمكن من إعطاء توصيف دقيق للأعمال المطلوب القيام بها لإنجاز تلك الأهداف ، وبالتالي يتضمن الوصف للمسؤوليات والالتزامات الوظيفية.

د/ مؤشرات قياس الأداء الحكومي: تتمثل مؤشرات قياس الأداء الحكومي في مؤشر تحليل الأداء، ومؤشر اختيار الطريقة المناسبة لأداء العمل، ومؤشر تحديد وحدة الأداء، ومؤشر تحديد وحدات قياس نمطية بجميع الأنشطة الحكومية.

1- مؤشر تحليل الأداء: إن قياس العمل هو قياس وتقييم كفاءة الأداء به ، استنادا إلى معيار مقبول للكفاية مع الأخذ في الاعتبار طريقة الأداء والبناء التنظيمي ، ولذلك فإن تحليل الأداء هو أحد الأسس التي يوضح على أساسها مقياس الكفاية ، وينطلق التحليل من ربط حجم العمل المنجز في كل نشاط أو مشروع بالوقت الذي يستنفذه العاملون في أداء العمل.

ويعتبر تحليل الأداء الذي يربط حجم العمل بالوقت الذي يستنفذه العاملون هو أنسب وسيلة لتقييم الأداء بالأنشطة المرتبطة بالبرامج الجارية ، نظرا إلى أن الأجور تمثل نسبة كبيرة من جملة تكاليف البرامج الجارية. وتجدر الإشارة إلى أن تحليل الأداء القائم على أساس مقارنة التكلفة الفعلية للإنجاز بتكلفة الوحدة المعيارية هي أنسب وسيلة لوضع مؤشرات تقويم بالنسبة للمشروعات المدرجة ضمن البرامج الاستثمارية.

---

(1)- عبد العزيز جميل مخيمر وآخرون، **قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية** مرجع سابق،ص15.

2- اختيار الطريقة المناسبة لقياس العمل: إن طرق قياس العمل متعددة حيث تشتمل على طريقة الوقت وطريقة العينات وطريقة الأداء ، إلا أنه يجب اختيار الطريقة التي تِؤدي إلى ما يلي:(1)

أ/ تحديد وقياس الوقت المعياري لإنجاز النشاط.

ب/ قياس تكاليف الإنتاج.

ج/ المساعدة في اختيار طريقة سهلة للإنجاز ورفع التكلفة.

د/ اختيار وحدة القياس المناسبة.

3- تحديد وحدة الأداء التي يتم على أساسها قياس العمل: لابد من اختيار وحدة قياس مناسبة لكل نشاط ، من أجل قياس العمل ووضع المؤشرات ، ويجب أن تكون الوحدة التي تقيس نتائج العمل أكثر من الوحدة التي يقاس بها حجم العمل أو الوحدة التي يقاس بها انجاز العمل.

كما ترتبط وحدة حجم العمل بالإجراءات الداخلية التي تتخذها الأجهزة الحكومية لضمان تحقيق النتائج المستهدفة ، أما وحدة نتائج العمل فهي تتعلق بالإجراءات التامة التي تتخذها المؤسسة والتي بدورها تؤثر في الحصول على أغراض مرغوب فيها. وأيضا ترتبط وحدة انجاز العمل بأهداف برنامج المؤسسة التي هي ضمن أهداف السياسة العامة.

4- إمكانية تحديد وحدات قياس نمطية بجميع الأنشطة الحكومية: إن مختلف الأعمال التي تباشرها الأجهزة الحكومية يجب تبويبها كما يلي:

أ/ مجموعة الأعمال الفنية المتخصصة.

ب/ مجموعة الأعمال الفنية.

ج/ مجموعة الأعمال الإدارية.

هـ/مؤشرات قياس الأداء في القطاع العام:(2)

1- قياس المدخلات (Input measures): تشير إلى الموارد التي تستخدم في البرامج والمنظمات ، والتي يمكن قياسها مثل التمويل والتجهيزات والمعلومات والمطالب.

2 -قياس المخرجات(Output measures):تشير إلى تطبيق البرامج والأنشطة الحكومية مثل تقديم الخدمات ، عدد كيلومترات الطرق المنجزة ، دعم التنظيمات الخارجية وإنتاج المطبوعات.وتتضمن أيضا القواعد القانونية مثل السماح للمنظمات

---

(1)- عبد العزيز جميل مخيمر وآخرون، **قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية** ،مرجع سابق،ص15.

(2)-Mark schater",means..ends..indicators,performance measurment in public sector".policy brief n°3.ottawa,iog april1999.p2. voire le cite:
<http//:www.iog.ca/publications/policy brief3.pdf

بالمساهمة في عملية التغير الاجتماعي، وإنتاج القرارات والسياسات العامة.

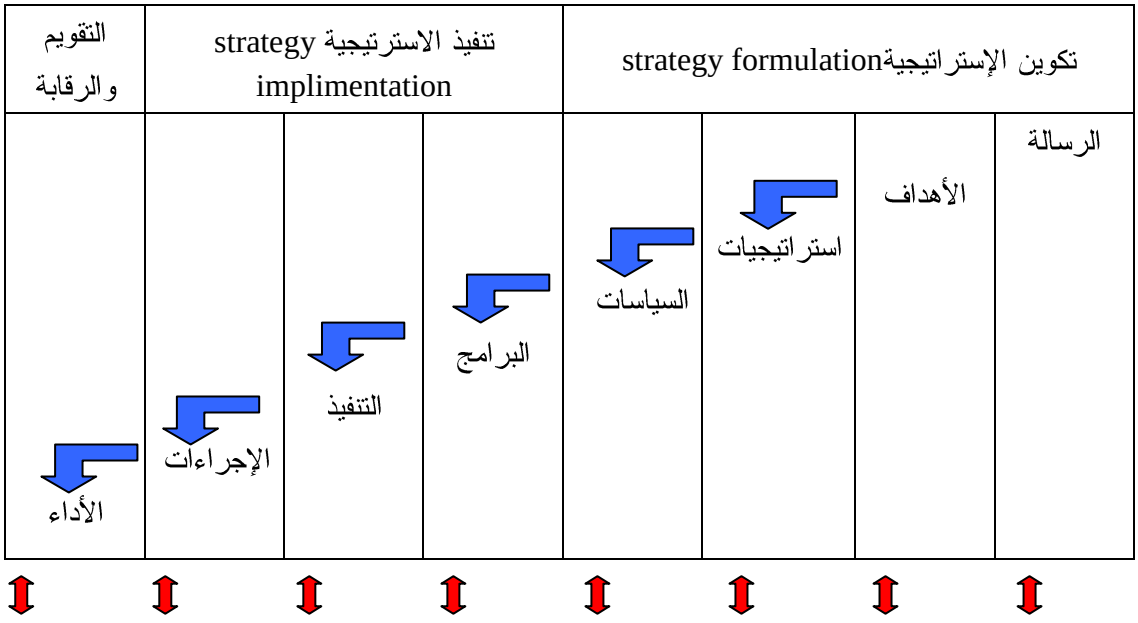
3 -قياس الكفاءة(Efficiency measures): تقوم على المقياسين السابقين ، وتتمثل في التوصل إلى مخرجات وفق المدخلات ،ويمكن ترجمة ذلك بتكاليف وحدات الدولار أو وحدة عمل لكل وحدة من المخرجات مثل وحدة سرير الاستشفاء...الخ

4 -قياس النتائج(Outcume measures): تشير إلى تأثير توجهات الحكومة على حالة المجتمع ، فهي تهدف إلى التركيز على نتائج أعمال الحكومة (Results of government actions).

و/ **شروط قياس الأداء الحكومي**: لقياس الأداء الحكومي لابد من توفر الشروط التالية: الإدارة الاستراتيجية، والشفافية، والمساءلة، وتطوير النظم المحاسبية، وسنتناول كل شرط بشيء من التحليل.

1- الإدارة الإستراتيجية (Strategic management):إن الإدارة الإستراتيجية هي مجموعة من القرارات والنظم الإدارية التي تحدد رؤية ورسالة المنظمة (vision and mission) في الأجل الطويل في ضوء ميزاتها التنافسية وسعيها نحو تنفيذها من خلال دراسة ومتابعة وتقييم الفرص والتهديدات البيئية(Threats and opportunities)) وعلاقاتها بالقوة والضعف التنظيمي(Strengthsandweakness)وتحقيق التوازن بين الأطراف(stakholders) (1).

الشكل رقم(10): نموذج الإدارة الإستراتيجية



المصدر:ثابت عبد الرحمن ادريس وجمال الدين محمد المرسي،**الإدارة الإستراتيجية**،ط1(الإسكندرية:الدار الجامعية، 2002)،ص.40.

من خلال قراءة هذا المخطط يمكن أن نحدد الوظائف الرئيسة للإدارة الإستراتيجية وهي:(2)

1- وضع رسالة واضحة تزود المنظمة بتحديد نواحي القوة والضعف في المنظمة.

2- بلورة رسالة ورؤية المنظمة في شكل أهداف نتائج قابلة للتحقيق والقياس.

3-على ضوء الرؤية المستقبلية ورسالة المنظمة ، يمكن الانتقال إلى مرحلة تحديد الأهداف والاستراتيجيات.

4- تقوم المنظمة بصنع السياسات المختارة بكفاءة وفعالية.

---

(1)- مركز الإدارة والتنمية على موقع الأنترنيت, http://www.mcdegypt.com

(2)-Thompson,A.and Strich land,A,**strategic management**.(Irwin.MCgraw Hill boston,1998),p.08.

5- يتم تحويل السياسات إلى برامج عملية.

6- دخول البرامج حيز التنفيذ.

7- تقييم الأداء والتأكد من الرقابة الملائمة على الأنشطة التنظيمية وتحديد الإجراءات البديلة.

8- تقييم الأداء على ضوء البرامج والسياسات.

ولتنفيذ الوظائف السابقة للإدارة الإستراتيجية لابد من الاعتماد على العمليات التالية:

1- المسح البيئي(Environemental scanning): ويتم في هذه المرحلة القيام بعملية جمع البيانات والمعلومات ، على كل من البيئة الداخلية(الهيكل التنظيمي والثقافة والموارد) والبيئة الخارجية(البيئة العامة وبيئة العمل) ثم القيام بتحليل مختلف عوامل التأثير في كفاءة وفعالية المنظمة.

2- تكوين الإستراتيجية(strategy formulation): وهي تتعلق بوضع الخطط الطويلة الأمد من أجل مقابلة الفرص والتهديدات البيئية في مقابل القوة والضعف التنظيمي.

3- تنفيذ الإستراتيجية(strategy implimentation): وتعنى بتحويل وترجمة الاستراتيجيات والسياسات إلى تصرفات من خلال البرامج والموازنات والإجراءات وتتطلب هذه العمليات تغييرات داخل الثقافة التنظيمية، والهياكل ونظم الإدارة داخل التنظيم ككل.

4-التقييم والرقابة (Evaluation and control): هي عمليات تتم لتتبع ورقابة أنشطة المنظمة ونتائج أدائها الفعلي في مقابل الأداء المرغوب أو المخطط، ولضمان فعالية عملية التقييم والرقابة، يجب الحصول على استرجاع فوري وسريع للأداء في المنظمة وفق تدرج مستوياتها.(1)

وكنتيجة لما سبق ، فالإدارة الإستراتيجية في الأجهزة الحكومية تعتبر عملية متواصلة، باعتبار أن الوظائف الرئيسية للإدارة الإستراتيجية تخضع لعملية تقييم دائمة، وهذا ما يفرض على المسؤول الحكومي أن يكون مدركا لكافة الظروف والعوامل المتغيرة، والفرص المستجدة من أجل التكيف والتغير.

ويمكن أن نعدد خمس فوائد للإدارة الإستراتيجية نتوقعها من المنظمات الحكومية:

1- تساعد كل مكونات المنظمة على تحديد ما تسعى لتحقيقه وإنجازه.

2- تساعد في جعل المديرين أكثر إدراكا ووعيا بروح التغيير.

3- تزويد المديرين بوسائل ترشيد متطلبات الموازنة للاستثمارات وتسيير الموارد نحو الدعم الاستراتيجي ومجالات انجاز النتائج.

---

(1)- ثابت عبد الرحمن ادريس وجمال الدين محمد المرسي، **الإدارة الإستراتيجية**،مرجع سابق،ص.52.

4- المعاونة في توحيد القرارات المتعددة والمتصارعة بين المديرين في أنحاء المنطقة.

5- مساعدة المديرين على التحول إلى الأداء المبادر وليس الأداء برد الفعل.

2- الشفافية(transparency):(1)

إن الشفافية هي حق كل مواطن في الوصول إلى المعلومات ومعرفة آليات اتخاذ القرار المؤسسي ، وهي مطلب ضروري من أجل وضع معايير أخلاقية وميثاق عمل مؤسسي لما تؤدي إليه من الثقة ، وكذلك المساعدة على اكتشاف الفساد.

ولتحقيق الشفافية يجب توفر قنوات للحصول على المعلومات وتشمل هذه الأخيرة ثلاثة أنواع:

أ/ إعطاء الفرد أو المتعامل الحق في تقديم تظلم إداري إلى الجهاز نفسه أو إحدى الجهات القانونية.

ب/ يعطى للفرد حق التظلم بمحكمة أو لجنة محايدة توصي بشأن الإفصاح عن المعلومات.

ج/ يقدم للفرد حق التقدم بطلب إلى جهة محايدة لها سلطة الأمر بالإفصاح عن المعلومات المطلوبة.

وهناك عدة أسس لتحسين الشفافية في مستوى الأداء الحكومي وهي كالآتي:

1 -تقوية النظام القانوني لمحاربة الفساد بإصدار قوانين خاصة بقبول الهدايا وقواعد معالجة شكاوي المواطنين.

2 -تكوين لجان في النزاهة على مستوى الأجهزة لمعالجة سوء استخدام السلطة والفساد الإداري.

3 -إنشاء وكالات لمحاربة الفساد.

4 -الالتزام بالقيم الدينية التي تدعو للفضيلة والالتزام بالأخلاق في جميع نواحي السلوك البشري.

5 -تهيئة بيئة العمل الصحية ، وذلك من خلال إرضاء العاملين والمتابعة الموضوعية وبث روح الفريق.

6 -كسب تأييد ودعم المجتمع لكشف الممارسات الإدارية الخاطئة وذلك من خلال الإعلام في توعية الرأي العام.

---

(1)- عبد العزيز جميل مخيمر وآخرون، **قياس الأداء في الأجهزة الحكومية**،مرجع سابق،ص105.

3- المســـاءلـــة (Accountability)

إن مفهوم المساءلة في حقل الإدارة الحكومية يعني "مساءلة طرف من أطراف العقد أو الاتفاق للطرف الآخر ، وذلك بشأن نتائج أو مخرجات ذلك العقد والتي تم الاتفاق على شروطها من حيث النوع والتوقيت ومعايير الجودة ".(1)

وتستخدم المساءلة كآلية لتقويم الأداء ، عندما يتم التركيز على كل مستوى من الأداء الذي تم تحقيقه ومدى فعالية نظام المساءلة الذي تم إتباعه ، ويتطلب التطبيق الصحيح للمساءلة ضرورة توافر مجموعة من العناصر التي تسمح للمسؤولين القيام بواجباتهم بكفاءة ،وتتمثل عناصر المساءلة فيما يلي:

1- **الغايات:** تتمثل في زيادة التجاوب مع جمهور العاملين أو زيادة الالتزام بالمسؤولية الأخلاقية في أداء المهام.

2 -**الأهداف:** وتتمثل في ترجمة الغايات الخاصة بالعملية ، وهي أكثر تحديدا من الغايات ومن السهل قياسها.

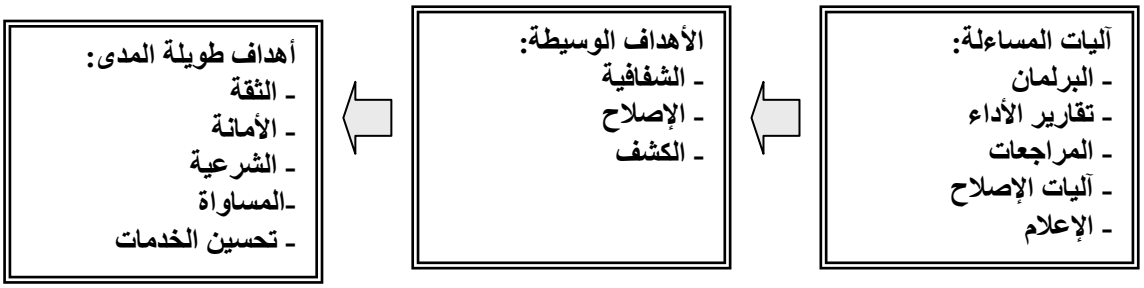
3 -**الوسائل:** وهي تتمثل في المنهج المتكامل الذي يجب إتباعه طبقا لخطوات محددة من أجل مساءلة الموظف.

4 -**الأدوات:** إن الأدوات المستخدمة للمساءلة يجب أن تكون دقيقة ومناسبة للبيئة التي تتم فيها المساءلة.

5 -**الموارد:** تمثل أحد أهم متطلبات المساءلة الفعالة.

والشكل رقم(11) يوضح أهداف تحسين آلية المساءلة.

الشكل رقم(11): أهداف تحسين المساءلة



Source :John Graham**",building trust ;capturing the promise of accountabilityin an aboriginal context"**,(Ottawa: institut on governance:policy brief n°4.may 1999).p.3 voire le site <http//:www.iog.ca/publications/policy brief 4.pdf

من خلال هذا الشكل يتضح لنا أنه توجد ثلاثة أهداف أساسية لتطوير آلية المساءلة وتتمثل في الشفافية والإصلاح بفعالية أكبر ودرجات عالية من الانفتاح ، ويمكن اعتبار هذه الأهداف أهداف وسيطة لتحقيق أهداف طويلة المدى للحكم الراشد والتي تتضمن الثقة والأمانة والشرعية والمساواة وجودة البرامج العامة.

4/تطوير النظم المحاسبية:(1)

لقد ظهرت الحاجة إلى نظم محاسبية جديدة يمكن استخدامها في إعداد الموازنات الخاصة بتلك الأجهزة لتزويد متخذي القرارات بالبيانا ت والمعلومات اللازمة للحكم على كفاءة استخدام الموارد المادية والبشرية المتاحة لتحقيق الأهداف ، وتمثل موازنة البرامج إحدى الوسائل المقترحة لتحسين الأداء المؤسسي.

وتتميز البرامج بالعديد من المميزات التي تؤثر على عملية تقييمها وهي تشمل ما يلي:

1- وجود هيكل أولويات ، تسعى المؤسسة إلى تحقيقه من خلال البرامج.

2- وجود أهداف محددة لكل برنامج.

3- تحليل الأهداف من أجل الوصول للوسائل المسخرة لتحقيقها.

4- وضع هيكل المنظمة على هيئة برامج يتم توزيع الموارد عليها.

5- تخطيط النتائج المستهدف تحقيقها من خلال تلك البرامج.

6- تحديد تكاليف تنفيذ البرامج.

7- إعداد مؤشرات لتقييم أداء البرامج.

8- وضع نظم محاسبية ونظم معلومات للحصول على البيانات.

طبقا لهذه المميزات تحدد المفاهيم الأساسية للبرامج على النحو التالي:

أ/ هيكل البرنامج الذي يربط الغايات بالأهداف والأنشطة المختلفة.

ب/ أهداف البرنامج التي تعكس النتائج المستهدفة من تطبيق البرنامج.

ج/ مؤشرات الأداء التي تستخدم لقياس فعالية وكفاءة وملائمة البرنامج.

وهناك عدة مؤشرات تستخدم لتقويم أداء البرنامج ، وهي التي تدل على نجاح البرنامج في تحقيق الأهداف المنشودة ونذكر منها مايلي:

1- مؤشرات النظم: وتعنى بوصف حالة النظام موضع التقويم ومعدل النظم لكل وحدة.

2- مؤشرات أعباء العمل: تستخدم في قياس حجم النشاط للعملاء.

3- مؤشرات الكفاءة: بمعنى مدى نجاح البرنامج في تحقيق الأهداف.

---

(1)- مفهوم قياس الأداء الحكومي، انظر موقع مركز التخطيط على الانترنيت: http://www.planning.org.sa

ويتطلب تقويم البرنامج القيام بالخطوات التالية:

1 -تحديد ما يجب تقويمه ويشتمل على ملائمة البرنامج وأهدافه والكفاءة وفعالية النتائج.

2 -معايير تقويم البرنامج ويعنى بالأساليب الشخصية والأساليب الإحصائية والأساليب التجريبية.

3 -تنظيم عملية التقويم وتتضمن جمع البيانات وتحليلها واتخاذ بعض التوصيات المتعلقة بأداء البرامج.

و/ التيارات الفكرية الحديثة في تطوير الأداء الحكومي: لقد عرف العقدان الماضيان من القرن العشرون تحولات أساسية في إطار المفاهيم الخاصة بإدارة القطاع الحكومي، فقد تحول الحديث من الإدارة إلى الريادة، ومن السيطرة المهنية والإدارية إلى سيادة العميل، ومن ضبط أو مراقبة التكاليف إلى إدارة الأداء، ومن زيادة كميات المخرجات إلى تحسين جودة الخدمات، ومن تقييم مدى سلامة الإجراءات إلى المساءلة عن النتائج ومستويات الأداء الحكومي. فقد ظهرت تيارات تهتم بتطوير الأداء الحكومي والتي من بينها، ميثاق المواطن، ومراجعة الأداء الحكومي، وإدارة الجودة الشاملة، وأخيرا سلسلة مواصفات الأيزو.

وسنتولى دراسة كل تيار بشيء من التفصيل.

1- ميثاق المواطن(*)(Citizen's charter): إن مبادرة ميثاق المواطن تم استخدامها من قبل مؤسسات القطاع العام في انجلترا لتربط بين الإدارة وحقوق ومتطلبات المواطن ، حيث ركزت هذه المبادرة على العديد من مبادئ الإدارة العامة الحديثة والتي من بينها:(1)

1- المعايير: تعني وضوح معاير الأداء العام للمؤسسات العامة ،وإعلام العملاء أو المستخدمين حول ماذا يمكن أن يتوقعوا من المؤسسات العامة.

2 -**الاختيار والمشورة:** يقصد به التشاور مع الزبائن حول المقاييس والمعايير التي يجب وضعها للخدمات.

3- المعلومات والإفصاح: بمعنى توفير المعلومات عن إنجازات الأداء ليتم الإعلان عنها بشكل منظم.

4- **تصويب الأمور:** أي الانفتاح في الإدارة بشأن عمليات اتخاذ القرارات والمسؤوليات.

(*)- جاء ميثاق المواطن بموجب إحدى مبادرات رئيس الوزراء البريطان ي(John major) سنة1991 ليعطي اهتماما كبيرا لإدارة جودة الخدمات الحكومية، ولم يأت الميثاق بمفهوم محدد لإدارة الجودة، وإنما عرض لمجموعة من الأساليب التي يمكن من خلالها تحسين الأداء وتطوير جودة الخدمات الحكومية وفقا لمبادئ محددة.

(1)- زهير عبد الكريم الكايد، **الحكمانية: قضايا وتطبيقات**،مرجع سابق،ص113.

5- **الترشيد:** بمعنى تقديم الخدمات لتلاءم حاجات المستفيدين ، وتعديل ساعات العمل لتناسب احتياجات المستفيدين بدلا من العاملين.

6- **الاحترام والمساعدة:** أي توفير وسائل إنصاف العملاء ؛أي توفير الآليات سواء للتعامل بكفاية مع الشكاوي أو تزويد المشتكين من المستخدمين للخدمات بنوع من التعويضات.

ولهذا فإن ميثاق المواطن يعد وسيلة هامة استخدمت على مستوى العديد من الإدارات والسلطات المحلية ، باعتباره يوفر للمواطنين المعلومات اللازمة لكي يلتزموا بما عليهم من واجبات ويحصلوا على ما لهم من احتياجات ، وتعد كذلك مبادرة ميثاق المواطن منهجية لتعزيز المساءلة وبناء الثقة وتكريس الشفافية ، وهذا ما يعمل على تدعيم وتقوية الحكم الراشد. وتصنف مؤشرات ميثاق المواطن في أربع مجموعات نوردها كما يلي:

1- مؤشرات الأداء التي تقيس كلا من الكفاءة والفعالية التي تأخذ صورا هي:

أ/ مؤشرات تتضمن مقاييس وأهداف محددة ينبغي تحقيقها من قبل الجهات الحكومية.

ب/ مؤشرات يترك للجهة الحكومية تحديد الأهداف الخاصة بها ويحدد لها مقاييس تلتزم بها.

ج/ مؤشرات يترك للجهة الحكومية تحديد المستهدف منها ووسائل قياسها.

2- مؤشرات التكلفة والتي تهتم بتكلفة تقديم الخدمة أو أداء النشاط وقيمتها بالنسبة للمستفيدين.

3- مؤشرات الجودة التي تهدف إلى مساعدة المتعاملين مع الأجهزة الحكومية في الحكم على جودة الخدمات المقدمة بصورة نظامية.

4- مؤشرات معلوماتية: أي تقديم خلفية حول المعلومات التي تهدف إلى ربط مستوى الأداء بحجم العمل المطلوب لتقديم الخدمة وتقديم المعلومات أيضا حول مدى الاستفادة من خدمات الأجهزة الحكومية في المناطق المختلفة.

كما تبنت العديد من الدول أشكالا معينة لميثاق المواطن في مجال الإدارة الحكومية مثل ميثاق مستخدمي الخدمات في بلجيكا و ميثاق مستخدمي الخدمات العامة في فرنسا وميثاق جودة الخدمة في البرتغال ، حيث تهدف كل هذه المواثيق إلى تحسين نوعية الخدمات العامة المقدمة للمواطنين وتزويدهم بخيارات متعددة وإمدادهم بالمعلومات المتعلقة بالخدمات.(1)

---

(1)-شمس الحق محمود، "العلاقة بين مفهوم المواطنة والإدارة العامة-إعادة ترتيب وتناسق-"، المجلد 04،**المجلة الدولية للعلوم الإدارية03** (أبو ظبي:الإصدار العربي،سبتمبر 1999)،ص145.

2- مراجعة أداء الجهاز الحكومي: إن هدف مراجعة أداء الجها ز الحكومي هو تقديم خدمات عامة ومتميزة بتكلفة أقل ، وذلك من خلال استخدام مدخل الإصلاح الشامل للجهاز التنفيذي والتركيز على أساليب الأداء والعمليات الإدارية ، كما تعتمد إعادة تشكيل ثقافة المنظمات التنفيذية من أجل خدمة المواطنين في المقام الأول.

وتعد التجربة الأمريكية أبرز التجارب في هذا الميدان والتي بدورها مرت بمرحلتين:

المرحلة الأولى: تم فيها تشكيل فريق عمل يتكون من 250 فرد من ذوي الخبرة و التأهيل من الجهاز الحكومي ، وتكفلت الفرق الفرعية الأخرى بدراسة القضايا العامة التي تسير العمل في الأجهزة التنفيذية مثل"أنظمة الميزانية ، الموظفين " كما أسندت لمجموعة أخرى من الفريق دراسة أجهزة التعليم والقوى العاملة ، فضلا عن تشكيل فرق داخلية للعمل على تحقيق ما هو مطلوب من التغيير والتطوير.

وقد تم أيضا تكوين فرق تضم عدد كبير من الموظفين ، يعملون على تقديم الحوافز للأجهزة الحكومية من أجل تطبيق الأهداف التي توصلت إليها الدراسات والمتمثلة في التخلص من الروتين في مجال إعداد الميزانية ، وتبني اللامركزية في التوظيف ، وتقييم وتحفيز العاملين وإعادة تحديد دور الأجهزة الرقابية المركزية في الرقابة المالية.

المرحلة الثانية: في هذه المرحلة يتم التركيز على ما قامت به الأجهزة فيما يخص تطبيق التوصيات المحققة في المرحلة الأولى ، وبعد ذلك يتم عرضها على لجنة مراجعة أداء أجهزة الحكومة وجهاز الإدارة والميزانية ومراجعتها.

ويختص مشروع مراجعة أداء الأجهزة الحكومية بالتركيز على تحسين الأداء ، وذلك من خلال إدخال الأساليب الإدارية الحديثة المطبقة في أجهزة القطاع الخاص. (1) وبتطبيق مراجعة الأداء الحكومي على مستوى الأجهزة الحكومية نتوصل إلى تحقيق ما يلي:(2)

1 -التخلص من أوجه الإنفاق الحكومي غير الضرورية.

2 -معاملة طالبي الخدمة باعتبارهم عملاء يستحقون العناية والاهتمام.

3 -دعم مهارة وسلوكيات العاملين مقدمي الخدمات.

4 -تدعيم اللامركزية.

5 -نشر وتدعيم التجارب الحكومية الناجحة ، بهدف تكوين نموذج واقعي وحقيقي يدعم مصداقية الحكومة.

---

(1)- اللجنة الوزارية للتنظيم الإداري في المملكة العربية السعودية:الخطة التنفيذية العامة للدراسات الميدانية لمشروع التنظيم الإداري للأجهزة الحكومية،الأمانة العامة،الرياض2003،ص ص24-26.

(2)- نذير عبد الرزاق و قراوي أحمد الصغير،مرجع سابق،ص149.

3- إدارة الجودة الشاملة والمرتكزات التي تقوم عليها : لقد تعددت تعاريف إدارة الجودة الشاملة ، فهناك من يعرفها بأنها "إستراتيجية تنظيمية وأساليب إدارية تؤدي إلى تسليم سلع ذات جودة مرتفعة أو خدمة العميل"، وتعرف كذلك بأنها"عملية التحسين المستمر في كل نشاط من أنشطة المنظمة ، وذلك من خلال الإدارة التي تهتم وتركز على التحسين المستمر باهتمام تحصيل الأفراد واستخدام فرق العمل والأساليب التجريبية المتعددة وتنظيم المكافآت والتقدير لإنجازات العاملين والاهتمام بتدريبهم وجمع المعلومات التي تمكن وتساعد المنظمة في التوجه بإدارة الجودة الشاملة"، وتعرف أيضا بأنها" شكل تعاوني لأداء عمل يعتمد على القدرات المشتركة لكل من الإدارة والعاملين بهدف تحسين وزيادة الإنتاجية بصفة مستمرة من خلال فرق العمل".(1)

وحسب كل من الدكتور"مارشال ساشكين" والدكتور"كينيث جيه كايزر" أن إدارة الجودة الشاملة تعني" تعرف فلسفة الشركة لكل فرد بها ، كما تعمل على تحقيق دائم لرضا العميل من خلال دمج الأدوات والتقنيات والتدريب ، وتشمل تحسنا مستمرا في العمليات داخل الشركة ، مما سيؤدي إلى منتجات وخدمات عالية الجودة".(2)

ومن خلال التعاريف المقدمة يمكن أن نحدد أهم مرتكزات وأسس إدارة الجودة الشاملة:

1 - يتم وضع إستراتيجية للمنظمة ، أين تصبح إدارة الجودة الشاملة هي القيمة الأساسية التي تؤمن بها المنظمة من أجل تقديم خدمات ذات جودة للعميل.

2 - تتراوح أساليب إدارة الجودة الشاملة بين الأساليب التقليدية المبنية على الرقابة الإحصائية إلى الأساليب الحديثة المتعلقة بإدارة الموارد البشرية وفرق العمل.

3 - تتم إدارة الجودة الشاملة من خلال العميل لذلك فالخدمات يجب أن تقبل أو تزيد عن توقعات العميل(المواطن).

4 - إن مفهوم إدارة الجودة الشاملة يجب أن يكون شيء ملموس يحسه العميل ، لا أن تكون مجرد شعارات مكتوبة وجوفاء.

5 - إن إدارة الجودة الشاملة تتضمن كل الأفراد داخل وخارج المنظمة الذين يرتبطون بالخدمات.

---

(1)- سونيا محمد البكري،**إدارة الجودة الكلية**، (الاسكندرية:الدار الجامعية،2002)،ص ص 45-46.

(2)- ريتشارد ل و ويليمز،**أساسيات إدارة الجودة الشاملة**،ط.1(الجامعة الأمريكية للإدارة:مكتبة جرير،1999)،ص5.

ويؤكد الدكتور"محمد قاسم القريوتي" على ثلاثة عناصر أساسية لإدارة الجودة الشاملة هي:(1)

1- التركيز على رضا العملاء: يقصد به الاهتمام باحتياجا ت المستفيدين من الخدمات التي يقدمها التنظيم ، فمن الضروري إيجاد علاقات قوية معهم من خلال عمل الاستقصاءات المختلفة للتعرف على رغباتهم وآرائهم ، ويشمل مفهوم المستفيدين أيضا على الموظفين الذين يعتمد عملهم على غيرهم.

2- الاهتمام بالتحسين المستمر: يقصد بالتحسين المستمر بذل الجهود لتحسين الخدمات والسلع والعمليات التي تتم من خلالها تأكيد مطابقة الخدمة أو السلع للمواصفات.

3- اعتماد نمط فريق العمل: بمعنى اجتياز الحواجز التقليدية بين المستويات المختلفة في التنظيم ، وبين التنفيذيين والاستشاريين ، وبين الوحدات المختلفة من خلال تشكيل جماعات عمل تتحمل المسؤولية المشتركة عن النوعية الشاملة للخدمات المقدمة.

4- مدخل القياس المقارن(Benchmarking): إن مدخل القياس المقارن بأفضل أداء ، يمثل أحد أهم الاتجاهات الحديثة التي زادت من اهتمام الباحثين في مجال الجودة الشاملة ، باعتباره يشجع على التحسين المستمر للأداء ، كما يساعد القياس المقارن على توفير السياق الذي يمكن المنظمات من التعلم، وفهم كيفية أداء المنافسين المتميزين ، والتعرف على الفجوة المتواجدة بين أداء المنظمة وأفضل منظمة، والعمل على تطبيق الأسلوب الذي يمكن من القضاء على هذه الفجوة، والفكرة الأساسية التي يقوم عليها هذا المقياس هي الاستفادة من أفكار الآخرين ومحاولة تطبيق طرق مماثلة للحصول على ميزة تنافسية ، وذلك من خلال دراستها وفهمها ومحاولة الاستفادة منها.(2)

أ/ **تعريف القياس المقارن:** إن القياس المقارن هو"قياس أداء المنظمة ومقارنته بأفضل أداء للمنظمة المنافسة في نفس مجال العمل ، بهدف تحديد كيفية وصول المنظمة ذات الأداء المتميز واستخدام المعلومات التي يتم معرفتها كأساس لتحديد الأهداف والاستراتيجيات".(3)

من خلال هذا التعريف نستنتج ثلاث نقاط رئيسية يقوم عليها القياس المقارن ،وهي كالآتي:

1 -وجود مقياس للأداء: ويأخذ شكل معايير معتمدة على المعلومات الرقمية.

2 -تحديد الهدف: والذي يتمثل في الوصول إلى أفضل نتائج المنافسين.

---

(1)- محمد قاسم القريوتي،**نظرية التنظيم والمنظمة**،ط2(الأردن:دار وائل للنشر،2006)،ص131.

(2)- سونيا محمد البكري، **إدارة الجودة الكلية** ،مرجع سابق ،ص 281.

(3)- نفس المرجع ،ص282.

3- التمكن من التعرف على أهمية معرفة أسباب اختلاف الأداء.

وفي عملية القياس المقارن يجب الإجابة على ما يلي:

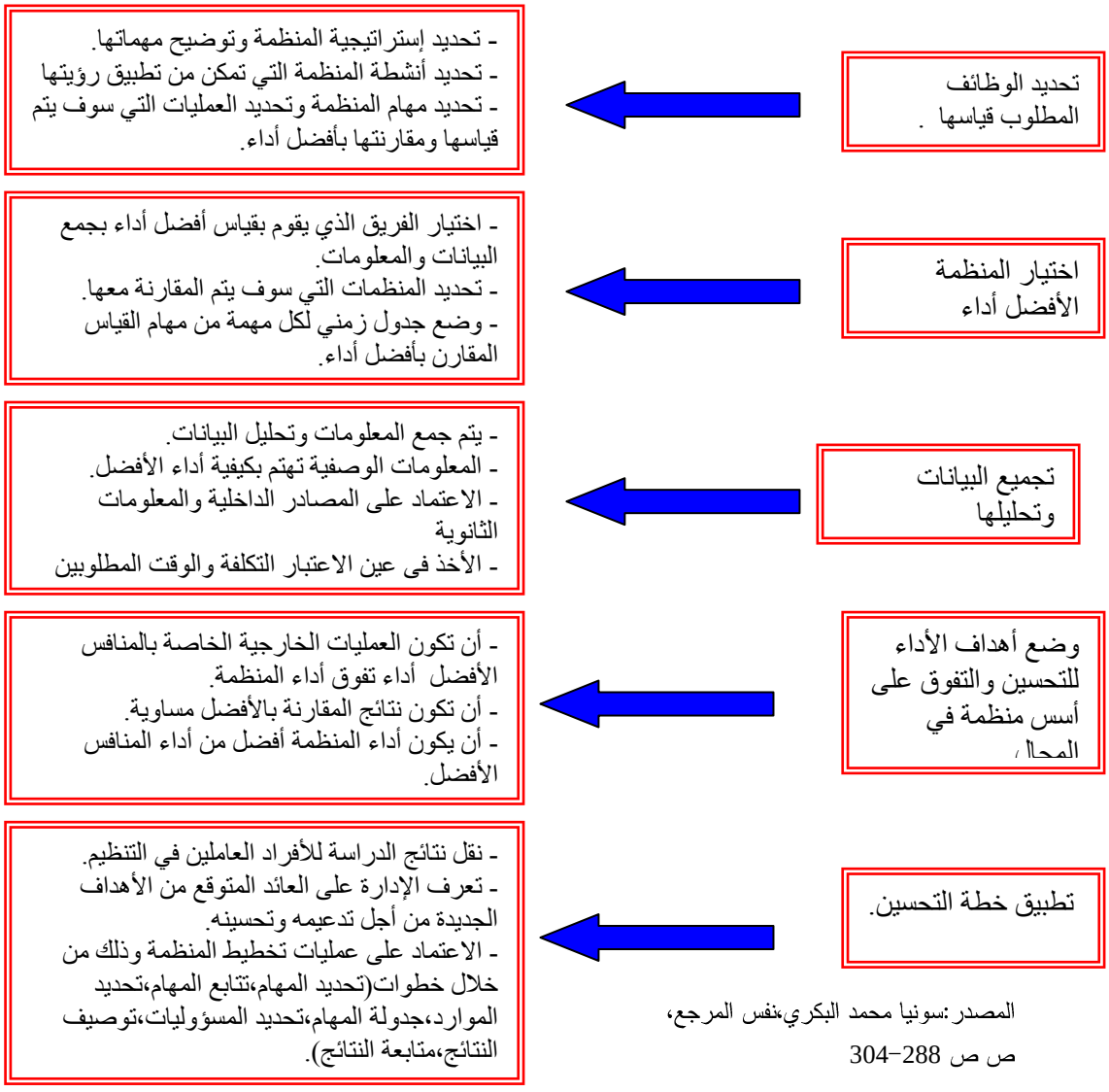
4- ما هو الأداء الأحسن للمنظمة؟

5- كيف يتم الأداء في هذه المنظمة؟

6- كيف يمكن أن يغير الأداء لتتفق مع أداء هذه المنظمة أو تفوقها؟

والمخطط المبين أدناه يوضح الإجابة على هذه الأسئلة:

الشكل رقم(12): مراحل عملية القياس المقارن



المصدر :سونيا محمد البكري،نفس المرجع، ص ص 288-304

5- سلسلة مواصفات الأيزو(International organisation standarisation):

إن شهادة الأيزو تتضمن سلسلة من المقاييس التي تتناول كل الجوانب في العمليات داخل المنظمة ، وعادة ما تكتشف المنظمة أنها تنطبق عليها بالفعل أمور معينة في مواصفات الأيزو، ولكنها تفتقد إلى الوثائق التي تؤكد ذلك.

والنقطة الأساسية التي تميز الأيزو هي صعوبة التعامل مع عنصر واحد دون أن تتعرض إلى العناصر الأخرى المرتبطة به ، إذ يعتقد معظم الخبراء أن الجودة ومستخدمي الأيزو هي ميزة هامة ، لأن الجهود المتداولة تضع بشأنها نظاما كاملا وشاملا للجودة.

وتتضمن شهادة الأيزو هدفان أساسيان هما:

1- تضمن للعملاء الحصول على المنتج أو الخدمة التي يرغبونها.

2- تضمن عملية توفير المنتج أو الخدمة بطريقة فعالة وغير مكلفة.(1)

كما تشتمل أنظمة الجودة المعتمدة على الأيزو9000 على الفوائد التالية:

1 -أفضل تصميم للخدمة.

2 -تحسين لجودة الخدمة.

3 -التخفيض في عملية إعادة العمل وشكاوي العملاء.

4 -الاستخدام الكفء للعمالة والأدوات والمواد التي تنتج عنها زيادة في الإنتاجية

5 -إلغاء نقاط الاختلاف والعمل في جو مريح للأعصاب يؤدي إلى علاقات إنسانية جيدة.

6 -التزود بمعرفة الجودة والإقبال المتزايد على العمل بين العاملين.

7 -تحسين صورة المنظمة.(2)

(1)- ريتشارد ل ويليمز، **أساسيات إدارة الجودة الشاملة**، مرجع سابق ،ص98.

(2)- قياس الأداء الحكومي،أنظر على الموقع الالكتروني، .http://www.mep.gov.sa%doc/20/12/2007

وفي خاتمة هذا الفصل ، فإن الباحث توصل إلى ما يلي:

1- أن التنمية الإنسانية تهدف إلى توسيع خيارات الإنسان ، وذلك من خلال الاعتماد على ما يلي:

- مؤشرات التنمية الإنسانية المبنية على العمر المتوقع عند الولادة ، و معرفة القراءة والكتابة بين البالغين ، ومعدلات الالتحاق بمراكز التعليم ، بالإضافة إلى نصيب الفرد من الناتج الإجمالي.
- إيجاد بيئة تمكن الناس من التمتع بحياة مديدة ، وصحية ، وكريمة.
- إتاحة الفرص وإطلاق العنان لقدرات الإنسان من أجل تعزيز خياراته.

2- أن الإدارة العامة الحديثة ظهرت كنموذج يهدف إلى التركيز على جوانب ومجالات كانت مهملة في الإدارة التقليدية وفق النموذج البيروقراطي ، ويتضح ذلك من خلال تركيزها على مفاهيم الرقابة والشفافية ، والاهتمام بالعملاء ، واللامركزية الإدارية وآلية السوق وتحسين معايير الأداء الحكومي. حيث اعتمدت لتجسيد هذه المفاهيم على كل من الإصلاح الإداري وقياس الأداء الحكومي ، إذ يقوم الإصلاح الإداري على التغيير في دور الدولة ، وبناء حكومة وإدارة إلكترونيتين تعملان على تقديم خدمات في أسرع وقت وبأقل التكاليف. في حين يركز الأداء الحكومي على ثلاث نقاط وهي: تحديد أداء الأفراد في وحداتهم التنظيمية ، وتحديد أداء الوحدات التنظيمية في إطار السياسات العامة للمنظمة ، وتحديد أداء المؤسسة في إطار البيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وفي خضم كل هذا نستنتج ، بأن الحكم الراشد من خلال مفهوم التنمية الإنسانية ومفهوم الإدارة العامة الحديثة يسعى إلى دعم وصيانة حقوق الإنسان وتوسيع قدراته وخياراته الاقتصادية والاجتماعية والسياسية خاصة في المناطق الأكثر فقرا ، كما يحرص على تقديم خدمات لأفراد المجتمع ذات جودة عالية من خلال تحسين أداء الجهاز الإداري والحكومي.

الفصل الثالث

آليات تطبيق الحكم الراشد من خلال التجربة الجزائرية

بعد التطرق إلى الإطار المفهومي للحكم الراشد في الفصل الأول ، وتوضيح علاقة الحكم الراشد بكل من التنمية الإنسانية والإدارة العامة الحديثة ، سنعكف في هذا الفصل على دراسة آليات تطبيق الحكم الراشد من خلا التجربة الجزائرية وذلك بعد عرض الأسباب المختلفة التي أدت إلى ظهور مفهوم الحكم الراشد في الجزائر ، ومظاهر اهتمام الجزائر بهذا المفهوم ، ثم نتطرق إلى واقع الحكم الراشد في الجزائر وتسليط الضوء على الوضعية الحقيقية للدولة الجزائرية في هذا المجال. وأخيرا نتناول متطلبات تحقيق الحكم الراشد في الجزائر على ضوء تقييم الجهود المبذولة.

المبحث الأول: الحكم الراشد في الجزائر.

المطلب الأول: أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد في الجزائر:

لقد تعددت أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد في الجزائر، إلا أن معظمها يتفق حول الأسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وسنوردها كما يلي:

أولا- الأسباب السياسية:

1- طبيعة نظام الحكم في الجزائر (*)، إذ يصنف هذا الأخير ضمن نمط الدولة النيوباتريمونيالية(néo-patrimonialisme)(1)، والتي تقوم على نظام من القيم والعلاقات يعتمدها هذا النظام ليحافظ على نفسه ويجددها، أين تسود فيها جميع الخصائص السلبية التي تشوه نمط الحكم وطريقة إدارة شؤون الدولة، من بين هذه الخصائص انتشار مظاهر الرشوة والعصبوية(fractionnisme)، والزبونية السياسية(clientélisme politique) والجهوية والمحاباة...الخ .وأعتقد أن هناك عاملين أساسيين أثرا في طبيعة الدولة والحكم في الجزائر، هما على التوالي:

أ/ اعتماد الشرعية التاريخية في جانبها الإيديولوجي (2)، وفي تعاملها مع المجتمع بجميع قواه الاجتماعية، والثقافية، والسياسية انطلاقا من فكرة"الشعبوية"، حيث تتصور هذه الأخيرة أن المجتمع عبارة عن جسد واحد لا تخترقه أي تناقضات ولا اختلافات ولا صراعات مهما كان نوعها، مما نتج عنها غلق المجال السياسي وتثبيط محفزات المنافسة الحقيقية والنظيفة، بحجة الوحدة الوطنية وعدم إعطاء الفرصة للقوى الرجعية لتفرقة الشعب وتمزيق اللحمة الوطنية، ويؤكد المفكر المغربي محمد عابد الجابري هذا الأمر بقوله " هكذا أُجِّلَت الديمقراطية في الوطن العربي بدافع إعطاء الأولوية للقضية الوطنية تارة، والقومية تارة، وللمسألة التنموية تارة أخرى، وفي جميع الأحوال كان الحزب الواحد والتعددية الشكلية أو العصبية هي أساس الحكم".(3)

(*)- هناك عدة تصنيفات لطبيعة نظام الحكم في الجزائر،فنجد مثلا الباحث منعم العمار يصنف النظام الجزائري بأنه أقرب إلى **النظام السلطوي**، باعتماده على مبدأ شخصنة السلطة ونظام الحزب الواحد.كما يصنف الباحث التونسي عبد الباقي الهرماسي النظام الجزائري بأنه **نظام تعبوي**، حيث ينظر هذا النمط إلى الحكومة على أنها سلاح تنظيمي يهدف إلى إعادة تنظيم المجتمع، وبالتالي ظهور نظام جديد من الولاءات.كما يتم تعبئة الجماهير لاستخدامهم كوسيلة لدعم قرارات النظام ومساندة مختلف برامجه.لمزيد من المعلومات انظر: منعم العمار، "**الجزائر والتعددية المكلفة**"،في الأزمة الجزائرية،مرجع سابق،ص46.وعبد الباقي الهرماسي،**المجتمع والدولة في المغرب العربي**،ط3(بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية،أكتوبر1999)، ص89-108.

(1)- lahouari Addi, **l'impasse du populisme:l'algérie,collectivité politique et etat en construction**,(alger:entreprise nationale du livre,1990),p99.

(2)- محمد قدوسي،الدولة وظاهرة النيوباتريمونيالية في الجزائر بعد دستور 1989استمرارية،تطور أم تقطعات؟**مجلة علوم إنسانية36**،(السنة الخامسة، 2008) على الموقع الالكتروني للمجلة: http://www.ulum.nl>

(3)- محمد عابد الجابري،"الديمقراطية وحقوق الإنسان"، **قضايا الفكر العربي**،(بيروت:1994)،ص.26.

ب/ تركيز الشرعية التاريخية في جانبها المادي على عائدات الريع الطاقوي(rente énergétique) من مداخيل البترول والغاز، لذلك فمصدر الثروة هو الموارد الطبيعية وليس قوى التنمية في المجتمع، وبالتالي فالمجتمع لا يستطيع أن يمثل قوى سياسية ولا يمكن له أن ينتج، وأن يساهم في البناء الصحيح والفعلي لمؤسسات الدولة،ما لم يستطع حتى الآن أن يمثل قوة اقتصادية يمكن عن طريقها أن ينتج ما يستهلك أولا، ثم يساهم بجزء من إنتاجه في بناء المصلحة العامة. فالسلطة باعتمادها على الريع الطاقوي هيأت الأرضية لتقييد المجتمع وحولته من طرف مستقل إلى طرف غير مستقل،كما أنها خلقت نوع من التراتبية الاجتماعية ترتكز على علاقات الزبونية، وهذه التراتبية لا تحددها قوة العمل بقدر ما يحددها الريع وكيفية الاستفادة منه.(1)

2- انتكاسة عملية الانتقال الديمقراطي، ومرد ذلك أن عملية التحول جاءت نتيجة لقرارات فوقية وبمبادرة النخبة الحاكمة، وليس كنتيجة لقناعة سياسية واضحة لدى معظم فعاليات السلطة الحاكمة بالديمقراطية بصفة نهائية واعتمادها كخيار استراتيجي، بل لجأت إلى استغلال مفهوم التحول الديمقراطي كمخرج لأجل تحقيق مصالحها الضيقة وتأمين قدرتها على الاستمرار في السلطة وإعادة إنتاج أنماطها ونقائضها، ويقول في هذا الصدد المؤرخ الجزائري محمد حربي بشأن عملية التحول الديمقراطي في الجزائر ما يلي" تحرر خداع لا يصلح إلا لرسم تحول ديمقراطي موجه للمحافظة على الأشخاص أنفسهم في السلطة".(2)

وقد أكدت إحدى الدراسات أن السبب الرئيسي للإنتكاسة التي تشهدها الأقطار العربية في موضوع الديمقراطية هو إرادة الاحتفاظ بالامتيازا ت الكبرى التي تستدعي الإبقاء على سلطة مطلقة لا تقبل الحساب ولا المسؤولية، سواء من قبل الدوائر الضيقة للنخب الحاكمة، أو من قبل النخب الوسيطة التي تحيط بها. (3) وللواقع العملي أثر جلي في تفسير تعثر عملية التحول الديمقراطي بالجزائر، إذ تتميز التجربة الجزائرية بالعديد من سمات التحول المجهض. فيعتبر البعد الاقتصادي من الأبعاد المعقدة للتحول الديمقراطي، حيث أثبتت التجربة القيود التي يفرضها الواقع الاقتصادي على عملية التحول، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، إن الحياة السياسية في الجزائر تميزت بالدور المتنامي للمؤسسة العسكرية في توجيه وتنظيم الحياة السياسية في البلاد، مما يوحي بوجود مفارقة داخل مفهوم التحول الذي يركز على الطبيعة المدنية للسلطة والفصل بين الجيش والسياسة.(4)

---

(1)- محمد قدوسي،الدولة وظاهرة النيوباتريمونيالية في الجزائر بعد دستور 1989استمرارية،تطور أم تقطعات؟،مرجع سابق.

(2)- Benjamin Stora,**l'Algérie en 1995:la gurre l'histoire,la politique;essai,collection"idées et controverses**,(paris:michalon,1995),p83.

(3)- حسنين توفيق إبراهيم، **النظم السياسية العربية-الاتجاهات الحديثة في دراستها-**،ط.1 (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،مارس2005)،ص149.

(4)- أحمد منيسي،**التحول الديمقراطي في المغرب العربي**، (القاهرة:مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2004)،ص.135.

وفي هذا الصدد يقول رئيس الحكومة الأسبق مولود حمروش أن" النظام السياسي الجزائري استورد من الغرب أمرين: تنظيم المخابرات والجيش، لكنه أحجم نفسه عن استيراد نظامه السياسي الديمقراطي كليا أو جزئيا. وكانت النتيجة أن أصبحت دول ذلك العالم في ظل أجهزة قوية ومجتمعات ضعيفة ومفتتة، حيث قامت السياسات والأساليب العنصرية بحماية أنظمة وحكام ينتمون إلى القرون الوسطى".(1)

وقد كان وراء تعثر فعل التحول الديمقراطي عدة أسباب، نذكرها كما يلي:

أ/ الصراع بين أركان النظام السياسي: منذ أحداث أكتوبر 1988 وحتى أواخر 1991، عمل النظام السياسي الجزائري على تدعيم الإصلاحات السياسية التي باشرها منذ 1989، إلا أن الشروع في الإصلاحات لم يحل دون ظهور انقسامات حادة بين أركان النظام السياسي، حيث تكرست هذه الشقاقات بين اتجاهين، الأول إصلاحي يؤمن بضرورة التغيير والإصلاحات السياسية، والثاني يعتقد بوجوب الحفاظ على الوضع القائم.(2)

وقد عمل الرئيس الأسبق آنذاك"الشادلي بن جديد" على تدعيم التيار الإصلاحي من خلال الحد من سلطة جبهة التحرير الوطني، وتعيينه لمولود حمروش رئيسا للحكومة خلفا للسيد قاصدي مرباح، أين شرع رئيس الحكومة الجديد في تشكيل حكومة تكنوقراط، معتقدا في ذلك بأنه سيخلق حالة من الانسجام والتناسق بين اتجاه الرئيس ومشروع الحكومة.

وبتنظيم أول انتخابات تعددية مباشرة بعد إقرار دستور 1989 شهدت الساحة السياسية ظاهرة التنامي المتزايد لشعبية الجبهة الإسلامية للإنقاذ، الشيء الذي فرض على الطرف المتشدد في النظام السياسي(المعارض لوجود الإسلاميين في السلطة)أن يظهر للعلن–المؤسسة العسكرية تحديدا– وتعلن نفسها كراع لعملية التحول الديمقراطي وفق نظرتها المتشددة.

ب/ السيطرة الواضحة وشبه المطلقة على قمة الهرم السياسي للمؤسسة العسكرية منذ الاستقلال، أين يكون رأس النظام السياسي خاضعا لعصبة جاءت به إلى السلطة، وتتمثل هذه العصبة في"زمرة من العسكر"، حيث يضطلع الجيش بدور ريادي في فض النزاعات القائمة حول السلطة السياسية. ويرى الدكتور بومدين بوزيد أن "طبيعة الدولة قد ارتبطت بخطابات شعبوية متشبعة بقيم التخلف مهيمنة استمرت ببقاء ما يسمى بالدولة الوطنية القائمة على العسكر ومنطق القبيلة"(3) وحسب اعتقادي أن جميع محطات التحول الأساسية في حياة النظام السياسي الجزائري صنعها الجهاز العسكري، مما أثر على الولادة الطبيعية للنظام والسلطة في الجزائر، وبالتالي نكوص عملية التحول الديمقراطي.

---

(1)– **رسالة الأطلس**،(20–26ديسمبر1990).

(2)– عبد الرزاق جاسم خيري،"التحول الديمقراطي في الجزائر"،
http://www.elmouchahid.net/modules.php?name=News&file=article&sid=229

(3)– بومدين بوزيد،"الجزائر:التجربة الديمقراطية وعوائق الانتقال"، **المستقبل العربي289** (مارس2003)،ص149.

ج/ ضعف مستوى التكوين السياسي للنخب الحاكمة، باعتبار أن النزعة التسلطية للنظام تعتمد في تبرير سلوكها السياسي على منطق التسلط والاستبداد، اعتقـــادا منها بأن المنظومة الديمقراطية تنطوي على مجمـــوعة من المؤســـسات فقط، لكن الديمقراطية أشمل من ذلك فهي تتعدى إلى طـــائفة من القيم والمعتقدات مثل، قبول الآخر والتحاور البنـــاء والايجابي، واحترام القانون، والحرص على بناء مجتمع مدني فعال ومتماسك، وخلق فضاء إعلامي حر ومستقل...إلى غير ذلك من القيم.إلا أن الزمر الحاكمة التي تولت إدارة شؤون الدولة والمجتمع لم تتمتع ولو لحظة واحدة بهاته القيم النبيلة من أجل وضع ركائز وأركان دولة ديمقراطية حديثة، وذلك عبر تحديد مفهوم موحد ومشترك للانتقال الديمقراطي، لأن المشكلة ليست مرتبطة بالمعتقدات والبرامج بقدر ما هي متعلقة بمحاولة مجموعة من الأشخاص احتكار الدولة وزعزعة أركان النظام ومؤسساته.

3- ولوج النظام السياسي والمجتمع أزمة ممتدة ومتعددة الجوانب منذ بداية سنوات التسعينيات، ومن بين أهم مظاهرها، ما يلي:(1)

أ/ أزمة الشرعية التي عانى منها النظام السياسي الجزائري، والتي كانت قائمة على الشرعية الثورية ذات الطابع النفاقي، حيث لم تتأسس على المشاركة الشعبية الواسعة والفعالة، مما أدى إلى تفاقم الأزمة الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عن فشل البرامج التنموية والإصلاحية في تحقيق أهدافها، الشيء الذي حتم على الدولة الجزائرية أن تلجأ إلى محاولة التأسيس للشرعية الديمقراطية القائمة على مبدأ التداول السلمي على السلطة وحرية التعبير وفتح المجال أمام الحريات العامة واحترام حقوق الإنسان...الخ. ولكن فشلت في النهاية، مما جعل الجزائر تدخل دائرة الفساد والإرهاب والرشوة والأداء السيئ للنظام رغم توفرها على أموال ضخمة لم تشهدها منذ الاستقلال.

ب/ أزمة المشاركة السياسية: إن أزمة المشاركة السياسية تتمثل في عجز مؤسسات الدولة عن التعامل واستيعاب كافة قوى المجتمع المدني، والتعامل بسياسة الإقصاء إزاء العديد من التيارات السياسية في البلاد، فقد كان النمط السائد للمشاركة أقرب إلى مفهوم التعبئة، وبصدور دستور 23فيفري1989وضع حد لحالة الاحتقان السياسي المتجذرة في المجتمع.

ج/ أزمة الهوية: إن أزمة الهوية حسب المفكر الأمريكي"صموئيل هنتنجتون" تحدث عندما يصعب انصهار كافة أفراد المجتمع في بوتقة واحدة، تتجاوز انتماءاتهم التقليدية الضيقة، و تتغلب على آثار الانتقال إلى المجتمع العصري بتعقيداته المختلفة، أين يشعرون بالانتماء إلى ذلك المجتمع والتوحد معه(2)، ومن خلال إسقاط محتوى هذا المفهوم على الحالة الجزائرية،

(1)-أحمد منيسي،**التحول الديمقراطي في المغرب العربي**، ، مرجع سابق،ص146.

(2)- أسامة الغزالي حرب، **الأحزاب السياسية في العالم الثالث**،(الكويت:المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب،1987)،ص31.

نجد أن أزمة الهوية واحدة من أخطر الأزمات التي تهدد كيان ووحدة المجتمع،نظرا لانقسامه إلى عدة اتجاهات؛ اتجاه عروبي، واتجاه إسلامي،واتجاه ينادي بالهوية الأفريقية البربرية،مما أدى إلى الاختلاف حول رؤية تنزع إلى بناء دولة حديثة تتماشى وتطلعات العصر.(1)

ج/ أزمة التوزيع: تتعلق بمهمة النظام السياسي في توزيع الموارد والمنافع المادية وغير المادية في المجتمع، ولا تعني مشكلة التوزيع فقط توزيع عوائد التنمية وإنما أيضا توزيع أعباء التنمية.(2) كالضرائب وسياسة الأجور العادلة غير أن الواقع عكس ذلك بكثير، وبهذا سجل النظام الجزائري حقيقة عجز فاضح بشأن ضعف قدرته على التوفيق بين الاعتبارات الاقتصادية الفنية والسياسية في التوزيع والاعتبارات الاجتماعية التي تفترض العدالة، ويعود ذلك إلى سوء التسيير وتشجيع أشكال الولاء وغياب مفهوم العدالة الاجتماعية عند النظام.

ثانيا- الأسباب الاجتماعية والاقتصادية:

1- استمرار انخفاض مستوى مؤشرات التنمية البشرية من خلال تنامي عدد المهمشين والفقراء والمحرومين. فمعظم الأدلة تؤكد ذلك بوضوح. فدليل التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي سنة 1992، يشير إلى أن عدد السكان الذين يحصلون على خدمات صحية دونية بلغ نصف مليون بين عامي(1985-1995)، ووصل عدد السكان الذين يعيشون دون حياة كريمة الى79% بين عامي(1990-1995)، كما بلغت نسبة الأمية بين الكبار(15سنة فأكثر) 6.6مليون سنة 1995 وبين الإناث(15سنة فأكثر) 4.3مليون نسمة فيما بلغت نسبة عدد الأطفال خارج المدارس الابتدائية 534ألف طفل سنة 1992 ، وقد انتقلت نسبة القيد في مراحل التعليم من52% سنة1980 إلى 60% سنة1990 ، فيما بلغ عدد الأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون سوء التغذية334ألف طفل بين عامي(1985-1995) كما بلغ عدد الأطفال الذين يموتون دون سن الخامسة 50ألف طفل سنة1994 ، أما عن العمر المتوقع عند الولادة فقد انتقل من 47% سنة 1960 إلى 67.3% سنة1993.(3)

2- الانعكاسات السلبية المختلفة التي خلفتها برامج التصحيح الهيكلي، لذلك سنوضح هذه الانعكاسات من خلال حلحلة المؤشرات التالية:

أ/ مؤشر البطالة: إن للعوامل السياسية والاقتصادية دور كبير في تضخم مؤشر البطالة، فغياب سياسة ناجحة للتشغيل في القطاعات الاقتصادية، والغياب المسجل على مستوى الإرادة السياسية في البناء، وكذا ثقل المديونية الخارجية كان لهم الأثر البالغ في زيادة نسبة البطالة، وما يؤكد ارتفاع نسبة البطالة في الجزائر هو تزايد نسبة طالبي العمل وجمود الاستثمارات، أين بدأت الدولة تغلق المؤسسات وتسرح آلاف العمال، فخلال الفترة(1994-

(1)- منعم العمار،"**الجزائر والتعددية المكلفة**"،في الأزمة الجزائرية، مرجع سابق،ص48

(2)- أسامة الغزالي حرب، **الأحزاب السياسية في العالم الثالث**، مرجع سابق،ص31

(3)-UNDP,**Human development report1997**,(Oxford :Oxford university press,1997),p147.

1998) تم غلق 815 مؤسسة، مما ساعد على استفحال هذه الظاهرة، فبعد سنة 1998 عرفت نسبة البطالة ارتفاعا على النحو التالي 24.3و28.6و29 وهذا لسنوات 1993و1997و2000.(1) ومع ذلك يبقى شبح البطالة ينخر جسد الاقتصاد الجزائري،على الرغم من توفر الدولة على بحبوحة مالية(Aisance financière) تقدر بحوالي145مليار دولار ولجوء الدولة إلى التسديد المسبق للديون. هذا ما يثبت فشل السلطة في التعامل الايجابي والتعاطي الحقيقي من أجل وضع إستراتيجية حقيقية تمكن الشباب من تجاوز هذا الخطر الذي يهدد وجودهم حيث أصبح يجد ملاذه في اقتحام غمار الموت بدل أن يحيا تحت مظلة الفقر والإقصاء الاجتماعي.

ب/ مؤشر نمو الناتج المحلي الخام: لقد سجل مؤشر نمو الناتج المحلي الخام انخفاضا خلال الفترة(1986-1993)، فالنتائج كانت كالتال ي:(-7.2%،-5.1%،-7.4%،-5%) وهذا لسنوات1986و1988و1990و1993،وقد عكست هذه النتائج المرحلة السابقة(1980-1984) ومع الارتفاع المسجل على مستوى أسعار البترول، عرف مؤشر نمو الناتج المحلي الخام تحسنا لكن بصفة متباطئة خلال سنوات 1995ومابعدها، حيث جاءت النتائج كالآتي:(3.9%،4%،4.5%،5.1%،3.2%،2.6%).(2)

ج/ مؤشر الفقر: لقد ساعد تدهور الوضعية المعيشية وترهل قطاع التشغيل وتطبيق سياسات التعديل الهيكلي من زيادة أسعار المواد الاستهلاكية نتيجة تحرير التجارة والزيادة المحتشمة في الأجور. كل هذه العوامل أدت إلى اتساع انتشار ظاهرة الفقر، فخلال الحقبة الزمنية(1988-1999) سجلت نسبة14% من المجتمع يعيشون تحت عتبة الفقر، منها70% تعيش في الأرياف. وترتبط ظاهرة الفقر بضعف مستوى التعليم والتمدرس حيث 60% من الفقراء ليس لأرباب عائلاتهم أي مستوى تعليمي، كما أن نسبة البطالة مرتفعة لدى الفقراء إذ بلغت44% و35% في المناطق الريفية.(3)

3- انخفاض مستوى الدخل بنسبة30% بين (1994-1996)(4)، و يرجع السبب إلى إلغاء الدعم الذي أدى إلى تضاعف أسعار المواد الاستهلاكية، كما كان لإلغاء الدعم لأسعار المواد الغذائية سنة1996 الأثر الواضح في اتساع دائرة الفقر المعرفة حسب"روبرت مكنمار" بأنه"تلك الأحوال الاجتماعية المعيشية التي تتكون نتيجة سوء التغذية والمرض وارتفاع وفيات الأطفال وقصر العمر، مما يجعلها أدنى من المستوى المعهود للحياة اللائقة".(5)

---

(1)-مبروك غضبان،"الحق في الأمن والحق في التنمية"،محاضرات مقدمة لطلبة المحاماة،جامعة باتنة(2007-2008)،ص20.

(2)- نفس المرجع ، ص21.

(3)- مدني بن شهرة انظر:مدني بن شهرة،"سياسات التعديل الهيكلي برنامج وآثار"،**مجلة علوم إنسانية18**،(فيفري2005) على الموقع الالكتروني للمجلة .http;//www.ululminsaniat.net/a18

(4)-كريم أنور النشاشبي وآخرون،**الجزائر:تحقيق الاستقرار والتحول إلى اقتصاد السوق**،تقرير صندوق النقد الدولي1998ص81

(5)- آلن بدرننج، **الفقر والبيئة**،ترجمة محمد صابر ،(القاهرة:الدار الدولية للنشر والتوزيع، د.ت)،ص 10.

4- التدهور التدريجي لقيمة العملة(الدينار الجزائري) نتيجة للأزمات الاقتصادية المتتالية التي عرفتها الدولة، وكانت أهم التخفيضات التي جرت في أواسط التسعينيات بفعل سياسة التعديل الهيكلي المطبقة والتي ترتكز على أسلوب المرونات لتعديل ميزان المدفوعات.

كما شهد مجال الصحة والتعليم عدم الاهتمام من خلال برامج التصحيح الهيكلي، فمعظم محاوره لم تهتم بميدان الصحة والتعليم بصفة لائقة ، زيادة على ارتفاع تكاليف العلاج والتمدرس ،الذي كلف عائلات المجتمع الجزائري مبالغ باهظة مقارنة بمستوى الدخل الذي لا يتجاوز 2دولار يوميا ، حيث يمس ما يقارب6 ملايين نسمة في الجزائر حسب تقرير الأمم المتحدة عن التنمية سنة1999.

5- الاستشراء المذهل لظاهرة الفساد التي أخذت تنخر دواليب السلطة ومؤسسات الدولة ، وتهدد حياة المجتمع، وذلك من خلال بروزها في عدة أشكال ، الرشوة والمحاباة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية وإعادة تدوير المعونات الأجنبية للجيوب الخاصة واختلاس المال العام، فالمبالغ التي ذهبت إلى جيوب بارونات الفساد ضخمة جدا، فنجد بنك الخليفة مثلا قد تسبب في حدوث"فضيحة القرن" والتي تقدر بـــ87مليار دينار أي ما يعادل1.2مليار دولار، وتليه الفضيحة المسجلة على مستوى البنك الصناعي والتجاري الجزائري(البيسيا) الذي تسبب في ثغرة مالية في حدود11.6مليار دينار أي ما يعادل 405 مليون يورو، وقد سجل أيضا بنك الفلاحة والتنمية الريفية على مستوى إحدى دوائر ولاية تبسة فضيحة مالية تقدر بـــ 328.2 مليون يورو، إذ تتعلق هذه الأخيرة بتهريب أموال إلى الخارج وجريمة تبييض الأموال، ولم يمنع قطاع البريد من خطر الاختلاسات حيث تقدر قيمة الاختلاسات المسجلة على مستوى هذا القطاع إلى غاية2007 بـــ290 مليار سنتيم على المستوى الوطني.(1)

إن جميع هذه المعطيات الرقمية تؤكد على أنه هناك رؤوس كبيرة داخل السلطة وخارجها، تعمل على تأمين البيئة الملائمة للسطو على الأموال العمومية، وقد استغلت هذه الزمر عوامل ضعف آليات الرقابة الداخلية على مستوى البنوك الجزائرية، وكذا بدائية التقنيات المستخدمة في مجال التحويل بين الحسابات وضعف التنسيق بين مختلف المصالح، وقد أشار المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في أحد تقاريره أن سياسة بنك الجزائر فشلت في تحقيق نتائج ميدانية في مجال الإصلاحات هو السبب الرئيسي في هذه السلسلة من الكوارث،مما أضر كثيرا بمصداقية الدولة حيال المتعاملين الاقتصاديين الوطنيين والأجانب.

وقد وصف رئيس البنك الدولي سنة 1996 السيد James wolfenshon الفساد بأنه "السرطان بالنسبة للتنمية من خلال تأثيره على فعالية التنمية".(2).

---

(1)- كامل الشيرازي،زلزال البنوك الخاصة في الجزائر، 27/12/2007 <http:www.elaph.com>

(2)- Jean Cartier-Bresson,"la banque mondiale :la corruption et la gouvernance",**revue tiers monde** n°161,(janvier-mars,2000),p164.

كما يؤدي الفساد إلى خلق الفرقة والانقسامية داخل المجتمع على مستويين:(1)

أ/ مستوى أفقي حيث يفرق الفقير عن الغني والمهمش عن المشارك، ويشجع الفقير على النظر إلى الحكومة كمصدر للضرر والاضطهاد،ويعزز إحساس الفقراء بالضعف والإقصاء.

ب/مستوى عمودي يساعد الفساد على الانقسامات والخلافات المجتمعية.

فظاهرة الفساد في الجزائر أضحت خطرا يهدد كيان الدولة الجزائرية، وقد بلغت أعلى المستويات، إذ أصبحت تدب في دواليب الاقتصاد الجزائري والمؤسسات والإدارة إلى درجة أن بات يضعها المستثمر الأجنبي ضمن الأعباء الإضافية.

وحسب تقارير المنظمات الدولية المهتمة بهذا الشأن "منظمة الشفافية الدولية" فقد صنفت الجزائر في الرتبة 99 من بين 188 دولة بحصولها على 0.3 نقطة حسب مؤشر مدركات الفساد(*).هذا ما يبين أن الجزائر عرفت تراجعا واضحا واحتلت مرتبة متأخرة في مجال مكافحة الفساد مقارنة بالجمهورية التونسية التي احتلت المرتبة 63 بمجموع 4.2 والمملكة المغربية المرتبة 76 بمجموع3.5 نقطة.

كما عرفت أيضا تراجع على المستوى الإقليمي العربي في مجال مكافحة الفساد ، فقد أخذت هذه الظاهرة تنتشر بصفة مرعبة ،ففي سنوات(2005،2004،2003) على التوالي حصلت على (2.6و2.8و2.7) نقطة مما يبين بأن تفشي الفساد في الجزائر أضحى يشكل الخطر الجارف الذي يأتي على الأخضر واليابس.

وفي هذا الشأن أوضح رئيس الجمهورية الجزائرية بأن الدولة هي فعلا معتلة بالفساد ، وتنتشر هذه الظاهرة حسبه في قطاع الأشغال العمومية والبناء، وقطاع المياه والنقل وصفقات التسليح، وقطاع الصحة وقطاع المالية الذي يعيش وضعية فساد عالية جدا وأخيرا قطاع السكن.

وقد حذرت منظمة الشفافية الدولية من خطر توسع ظاهرة الفساد والرشوة خلال السنوات القادمة ، بالموازاة مع إطلاق برنامج دعم النمو الاقتصادي المخصص له 100مليار دولار حيث نبه إلى أنه يجب على الحكومة إدارة هذا البرنامج بطريقة ناجعة وفعالة وتحقيق الأهداف المرجوة منه ، وليس تشجيع الفساد ونمو ظاهرة الرشوة.

---

(1)- **دليل البرلمان العربي لضبط الفساد**،ص59 انظر موقع <http://www.pogar.com>

(*)- إن مؤشر مدركات الفساد هو عبارة عن ملخص لجملة استفتاءات ،والذي يعكس آراء الأكاديميين والمحللين ورجال الأعمال،حيث اشتمل المؤشر سنة2004 على18 مسحا قامت به12 مؤسسة مستقلة،ويتشكل هذا المؤشر من 10نقاط،فالدولة التي تحصل على10نقاط هي الدولة التي تتمتع بالشفافية الكاملة ومن ثم لا مكان للفساد فيها، أما الدولة التي تحصل على أقل من نقطة واحدة فهي ذات مستوى عالي جدا من الفساد ومن ثم لا مكان للشفافية فيها. انظر:

كريم نعمة،"مكانة البلدان العربية في المؤشرات العالمية"،**مجلة علوم إنسانية30** (سبتمبر2000.). <http://www.ulum.nl>

المطلب الثاني:مظاهر اهتمام الجزائر بالحكم الراشد: إن أهم الأسباب والظروف التي واجهت النظام السياسي الجزائري في مختلف الميادين الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، فرضت على الدولة الجزائرية أن تعيد النظر في ميكانيزمات التنمية من أجل بناء دولة ومجتمع يواكب رهانات وتحديات التطور العالمي من خلال ما يلي:

1- محاولة تمسك الجزائر على مستوى البنى الدستورية والقانونية بالمعايير المشتركة المكونة لمنظومة القيم الديمقراطية، ويتعلق الأمر بالعناصر التي لا تقوم ديمقراطية حقيقية إلا بتوافرها من احترام مبادئ حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وضمان احترام التيارات السياسية والاجتماعية المختلفة مع فتح مجال الحريات السياسية وتأسيس الأحزاب السياسية. (1) وما يؤكد محاولة الجزائر هذه هو التوسيع النسبي لهامش المشاركة السياسية واستيعاب الأطياف المجتمعية المتعددة بإصدارها أول دستور يعترف بالتعددية، حيث وضع هذا الأخير الأسس الأولية لمرحلة بناء دولة ديمقراطية تعددية تحترم التعدد وتعزز التنوع والمنافسة السياسية النزيهة بعيدا عن كل أشكال الزبونية والمحسوبية والمحاباة.غير أن الواقع الجزائري لا يعكس هذه النصوص والنوايا.

2- عزم الدولة الجزائرية على المستوى الظاهري والنظري مكافحة ظاهرة الفساد الذي يحتل رأس أولوياتها، وما يؤكد هذه النية مختلف التشريعات المتعلقة بالتصدي لهذا الخطر المهدد لكيان الدولة ووحدة المجتمع، ابتداء بالأمر رقم156/66 المؤرخ في08جوان1966 والنص على الجرائم التي تندرج تحتها وصولا إلى القانون رقم 09/01 المؤرخ في26جوان2001.

كما انضمت الجزائر ووقعت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31أكتوبر2003.والمصادق عليها بمرسوم رئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19أفريل2004، والتي خرج من رحمها القانون رقم 01/06 المؤرخ في20فيفري2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وقد جاء فيه:(2)

- توضيح أهداف هذا القانون في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.
- التدابير الوقائية من الفساد في القطاع العام.
- إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد وتحديد نظامها القانوني.
- تحديد القواعد والأحكام القانونية الجنائية والإجرائية والقضائية المتعلقة بتجريم الفساد.
- تحديد مبادئ وسبل التعاون الدولي في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

---

(1)- عبد الغفار رشاد القصبي،**التطور السياسي والتحول الديمقراطي**، مرجع سابق،ص102.

(2)-" دور البرلمان في الوقاية من الفساد"**مجلة الفكر البرلماني11**(الجزائر:مجلس الأمة، جانفي2006)،ص217.

وأكد رئيس الجمهورية الجزائرية على مكافحة الفساد في كلمته لدى افتتاح الدورة التاسعة للمنتدى من أجل الشراكة مع إفريقيا بقوله " إن مكافحة الفساد والرشوة أضحت بالذات إحدى انشغالاتنا الرئيسة، ففي قارتنا أكثر من غيرها، تنجر عن كل ارتشاء وتعاط للفساد عواقب وخيمة المغبة على التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وقطع شأفة الفساد يقتضي التعبئة الفعالة والالتزام النشط لقاطبة البلدان الإفريقية، ناهيك عن مكافحة الآفة النكراء المتمثلة في الرشوة والفساد".(1) بل ذهب إلى تشبيه الفساد بالإرهاب من نوع آخر.

3- مساهمة الجزائر في تأسيس"مبادرة الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا" (NEPAD) التي أقرها مؤتمر قمة منظمة الوحدة الإفريقيةِ في لوزاكا شهر جويلية 2001 تحت اسم"المبادرة الإفريقية الجديدة، وذلك دمجا لمبادرتين ساهم في صياغتهما أربع زعماء أفارقة سنة 2000، وقد أعد المبادرة الأولى كل من الرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة والرئيس النيجيري أوباسنجو ورئيس جنوب إفريقيا تاومبيكي.

وبانعقاد مؤتمر قمة المنظمة الاستثنائية بسيرت(ليبيا) في مارس 2001تم إدماج هاتين المبادرتين إثر قرار هذه القمة، وتم تعيين لجنة رئاسية لتنفيذ هذه المبادرة تتكون من 15 رئيس من الدول والحكومات، أين تم الإعلان عن الصيغة النهائية لهذه اللجنة في أبوجا شهر أكتوبر2001 تحت اسم "مبادرة الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا" والتي من بين أهدافها:(2)

1 -توفير الأمن والسلام في إفريقيا.

2 -دعم القيم الديمقراطية وتعزيز الحكم الراشد.

3 -دفع النمو الاقتصادي والتنمية من خلال تشجيع التجارة والاستثمار.

4 -تحسين مستوى المعرفة والتعليم وإدخال نظام المعلوماتية.

5 -الاستغلال الأمثل والرشيد للموارد الطبيعية والبشرية المتاحة.

4- انضمام الجزائر إلى الآلية الإفريقية للتقويم من قبل النظراء، التي تمت المصادقة عليها رسميا في قمة دورية للإتحاد الإفريقي في 10جويلية2002، وتضطلع هذه الآلية بالتقييم الدوري الذي تحرزه الدول الإفريقية في مجال الحكم الراشد والإصلاحات التي تباشرها الدول في مجال حقوق الإنسان وضمان سلامة السياسات والمؤسسات الاقتصادية وغيرها.(3)

---

(1)- كلمة رئيس الجمهورية الجزائري أثناء افتتاح الدورة التاسعة لمنتدى الشراكة مع إفريقيا بتاريخ 2007/11/12.

(2)- نسيمة عكا،"دور الحكم الرشيد في التنمية-النيباد نموذجا-"،(ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي حول: الحكم الرشيد والتنمية في الدول النامية:جامعة سطيف2007/4/5/4)،ص ص58-67

(3)- مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية،**التقرير الاستراتيجي العربي2002-2003**،(مؤسسة الأهرام يونيو2003)، ص ص258-260.

وما يؤكد التزام الجزائر بهذه الآلية هو تأسيسها للجنة الوطنية حول الحكم الراشد في مارس2005 والتي تتكون من 100ممثل للقطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وتم تنصيب أربعة مجموعات عمل حسب المحاور المحددة في الآلية وهي محور الحكم الراشد والديمقراطية، محور الحكم والتسيير الاقتصادي، محور تسيير المؤسسات ومحور التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتتضمن هذه المحاور عدة أسئلة حول الوض ع العام الذي يميز الواقع الجزائري من خلال عملية سبر الآراء، وتقوم كل مجموعة باستغلال الوثائق والمعلومات التي جمعت لتحضير أجوبة الاستبيان للمرحلة الأولى، أما في المرحلة الثانية فتتمثل في النزول إلى الميدان أي الولايات لجمع المعلومات عن طريق الأسئلة المحورية للحصول على المعلومات التي تمكن من إعداد التقرير.

المطلب الثالث: آليات تطبيق الحكم الراشد في الجزائر

مع تنامي وتيرة الإصلاحات في الجزائر تزايد اهتمام السلطة السياسية بموضوع الحكم الراشد بصورة واضحة، وحاولت أن تعتمد ما جاء في دراسات البنك الدولي ومشاريعه حول الحكم الراشد من آليات لتطبيق الأسس النظرية لهذا الأخير، حيث يتم ذلك من خلال عقلنة وترشيد تسيير وتأسيس أنظمة الحكم، وكذا وجوب الاعتماد على المتابعة الفعلية للمواضيع التي اشتملت عليها الأسس النظرية للحكم الراشد، وتوفير البيئة الملائمة لتجسيدها، وتهيئة الأرضية الصحيحة لتأسيسها.

وتستند بيانات ومواضيع الأسس النظرية لمفهوم الحكم الراشد، إلى عدد من الآليات، إذ تنطوي هذه الأخيرة على ما يلي:(1)

1- إبداء الرأي والمساءلة تشير هذه الآلية إلى الجوانب المرتبطة بالحريات السياسية من، تعددية حزبية وحرية الإعلام، حرية الاجتماع والتعبير عن الرأي، وقدرة المواطنين على انتخاب البرلمان، ومشاركة المرأة في الحياة العامة، ودرجة استقلالية السلطات.

2- الاستقرار السياسي وانعدام العنف تنطوي هذه الآلية على آلية المشاركة في اتخاذ القرار، ودور العامل الانتخابي في زيادة أو الحد من احتمال زعزعة الحكومة أو إزاحتها من الحكم، وذلك من خلال الوسائل غير الشرعية والدكتاتورية (الانقلابات مثلا والأعمال الإرهابية).

3- فعالية الحكومة تقتضي هذه الآلية التحسين في نوعية الخدمات العامة، ونوعية الخدمة المدنية، ودرجة استقلالية الحكومة عن الضغوط السياسية، ونوعية وضع السياسات وتنفيذها ومدى مصداقية الحكومة والتزامها بتنفيذ تلك السياسات.

---

(1)- لمزيد من المعلومات أنظر:

(1)- la banque africain de développement, **rapport sur le développement en afrique2001 :l'Afrique dans l'economie mondiale renforcement de la bonne gouvernance en Afrique –statistique économique et social sur l'Afrique,** (Abijan,Oxforde :university press et economica2001),p48.

4- نوعية الأطر التنظيمية تعتمد هذه الآلية على مدى قدرة الحكومة على وضع وتنفيذ السياسات، وصياغة لوائح وقواعد تنظيمية تشجع القطاع الخاص، ومدى استفادة القطاع الخاص من العام الحكومي وعمله في بيئة مناسبة وملائمة، كما يعتمد على قدرة القطاع الخاص في المشاركة في اتخاذ القرارات.

5- سيادة وحكم القانون تعتمد هذه الآلية على مدى استقلالية أجهزة الرقابة عن السلطة التنفيذية في مباشرتها لمهامها، واحترام حقوق الإنسان، وعدم التمييز ضد المرأة وانتهاك حقوقها، وكذلك مدى احترام تطبيق القانون وتجسيده من طرف المسؤولين.

6- مكافحة الفساد: ويقتضي ذلك وجود تشريعات وقوانين تعمل على ردع ومعاقبة كل مرتكبي جرائم الفساد والسطو على المال العام، فضلا عن دور المجتمع المدني و قطاع الإعلام في الكشف عن مواطن الفساد، وتوعية المجتمع ضد مخاطر هذه الآفة.(1)

(1)- لمزيد من المعلومات انظر:

-http://www.worldbank.org/etools/MDK21385805page PK64257043pipk.
-http://www.aprm.za.org/docs

المبحث الثاني: واقع الحكم الراشد في الجزائر

إن الباحث اعتمد في حلحلته لواقع الحكم الراشد في الجزائر على مختلف التقارير الصادرة عن المنظمات الدولية والإقليمية، وعدة دراسات قدمها الباحثون في هذا الشأن والمتعلقة بتقييم ودعم مشروع الحكم الراشد في الجزائر.

وتشترك معظم التقارير والدراسات في تقييمها لتجربة الجزائر على مؤشرات في غاية الأهمية مثل مؤشر الرأي والمساءلة، ومؤشر الاستقرار السياسي وانعدام العنف، ومؤشر فعالية الحكومة، ومؤشر نوعية الأطر التنظيمية، ومؤشر سيادة القانون، ومؤشر مراقبة الفساد.

وقد صدر بهذا الشأن ملخص عن واقع الحكم الراشد في الجزائر عن البنك الدولي بالتنسيق مع المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، وذلك تحت عنوان "إدارة الحكم" الذي يتضمن المؤشرات العالمية لإدارة الحكم عن الفترة(1996-2006) حيث يهدف هذا التقرير إلى إنشاء وتحديث مجموعة من المؤشرات القطرية عن إدارة الحكم المتاحة للدول، وتغطي هذه المؤشرات212 بلدا وإقليما، وتستقى المعلومات من 33مصدرا مختلفا للبيانات بغرض الحصول على آراء المجيبين على الدراسات الاستقصائية على مستوى العالم ناهيك عن الآلاف من الخبراء العاملين في القطاعين العام والخاص (ONG).

وقد أشار التقرير إلى بعض البلدان الإفريقية-الجزائر خصوصا- بأنها تمشي بخطى حثيثة على طريق تحسين إدارة الحكم ومكافحة الفساد، إذ يمثل علامة مشجعة بالنظر إلى أهمية الحكم الراشد ومكافحة الفساد في تحقيق النمو والحد من الفقر، ويقول بهذا الشأن "دانيال كوفمان" "إن الأخبار الباعثة عن الأمل هي أنه هناك عددا من البلدان الإفريقية تظهر إمكانية إحراز تقدم ملموس في مجال تحسين إدارة الحكم في فترة زمنية قصيرة تقريبا".(1)

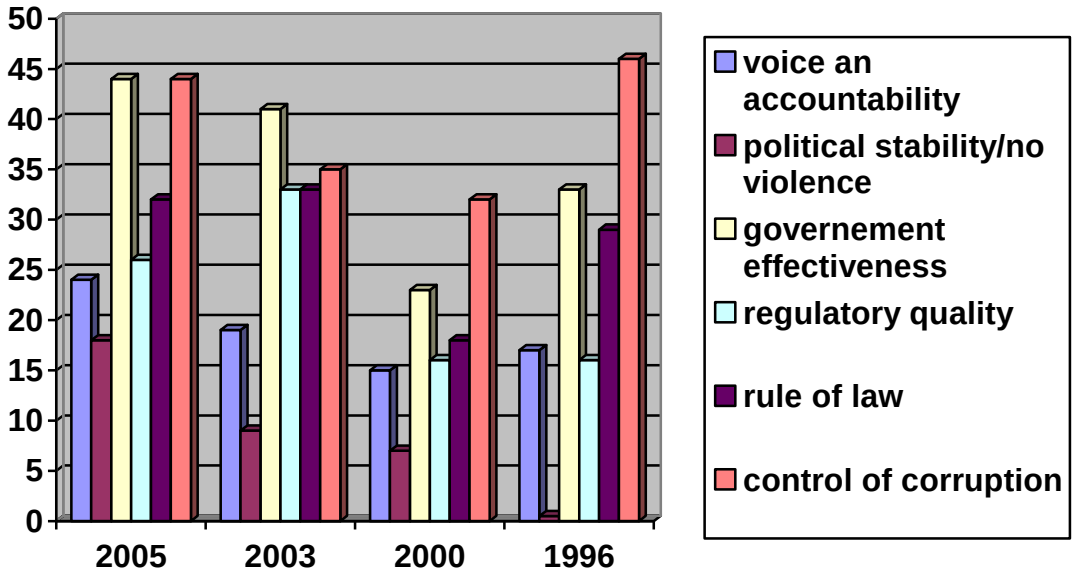
غير أنه لا يجب الأخذ بالصحة المطلقة للمعطيات الواردة في هذه التقارير، ولعل مرد ذلك، أن مختلف المعلومات والإحصائيات المقدمة تصدر من جهة واحدة أي"النخبة الحاكمة" مما يجعلها تكيف الواقع كيفما تشاء وفق نظرتها وما يخدم مصالحها، الأمر الذي يؤثر على تقديم الصورة الحقيقية للوضع السياسي والاجتماعي والاقتصادي للمجتمع، لذلك سنحاول أن نحلل هذه المعطيات بنوع من التحفظ.

---

(1)- لمزيد من المعلومات انظر:

-http://www.worldbank.org/etools/MDK21385805page PK64257043pipk.
-http://www.aprm.za.org/docs

الشكل رقم(13): قياس مؤشرات الحكم الراشد في الجزائر



Source :Daniel kaufmann et Edouard adahdah,**la gouvernance dans le monde :constat et implications pratiques**, présentation au colloque du conseil national économique et social, le3féverier2007 à Alger.p 18.voire le site suivant :<http// :www.worldbank.org/wbi/governence

لقد تم تصنيف الدول وفق مؤشرات الحكم الراشد حسب نسب مئوية تتراوح بين(0−100%) ، حيث تدل النسبة المئوية الأعلى على حالة أفضل تضع الدول ذات الإدارة الرشيدة والحكم الصالح ، وينقسم دليل المؤشر إلى خمسة مستويات:

1− المستوى الأول: أعلى من 75% ⟵ وضع ممتاز

2− المستوى الثاني: أعلى من50% ⟵ وضع جيد

3− المستوى الثالث: أعلى من25% ⟵ وضع متوسط

4− المستوى الرابع: أعلى من10% ⟵ وضع ضعيف

5− المستوى الخامس: أقل من10% ⟵ وضع ضعيف جدا

بالاعتماد على دليل المؤشر والمقسم إلى خمس مستويات، نحاول أن نستقريء الشكل البياني الذي يوضح مستوى مؤشرات الحكم الراشد في الجزائر، فمؤشر إبداء الرأي والمساءلة في وضع ضعيف بحصوله على نسبة أقل من 25 بالمئة وهذا لسنوات (1996،2000،2003،2005)، أما مؤشر الاستقرار السياسي وانعدام العنف نجده في وضع ضعيف جدا وهذا لسنوات(1996،2000،2003) بتسجيله لنسبة أقل من 10بالمئة،وقد تحسن إلى مستوى ضعيف بحصوله على نسبة أعلى من 10بالمئة. أما عن مؤشر فعالية الحكومة هو أيضا في وضع متوسط خلال السنوات(1996،2003،2005) بتسجيله لنسبة أعلى من 25بالمئة، وقد صنف في وضع ضعيف سنة2000 بحصوله على نسبة أقل من10بالمئة.

وكذا صنف مؤشر نوعية الأطـــر التنظيـــمية في وضع ضعيف سنـــوات(1996،2000) بحصوله على نسبة أعلى من10بالمئة، إلا أنه عرف تحسنا خلال(2003،2005) حيث انتقل إلى مستوى متوسط بحصوله على نسبة أعلى من 25 بالمئة.

أما عن مؤشر سيادة القانون فهو في وضع متوسط خلال سنوات(1996،2003،2005) بتسجيله لنسبة أعلى من25بالمئة، إلا أنه عرف انخفاضا إلى مستوى ضعيف وهذا لسنة 2000 بحصوله على نسبة أعلى من10بالمئة.

ونختم بمؤشر الفســـاد الذي عرف مستوى متوســـط خلال الســـنوات الأربعة الموضحة في الشكل بحصوله على نسبة أعلى من25بالمئة.

إن مستوى جميع المؤشرات الموضحة في الشكل تتراوح ما بين مستوى متوسط إلى ضعيف إلى ضعيف جدا، مما يدل على أن السلطة في الجزائر ينتابها نوع من الوهن السياسي حيال مشروع الحكم الراشد، وتجعلها بعيدة أكثر من أي وضع مضى عن هذا المفهوم، وإلا ستكون بصدد استيراد المفاهيم بشكل مغلق وليس الفهم الصحيح لبراديغم الحكم الراشد. ولهذا سندرس هذه المؤشرات بشيء من التحليل لكي نجيب على هذا السؤال:

هل الجزائر بصدد بناء دولة ديمقراطية قوية حديثة تقوم فعلا على حكم راشد أم لا؟

المطلب الأول: إبداء الرأي والمساءلة(voice and accountability): يفترض هذا المؤشر مجموعة العناصر المكونة لمنظومة القيم الديمقراطية كأساس يشكل قاعدة الممارسة السياسية والتي تنطوي أساسا على التداول السلمي على السلطة عن طريق إجراء انتخابات حرة ونزيهة، واحترام حرية التعبير والتنظيم والمعارضة والتعددية السياسية ، وكذا احترام الحريات الفردية والجماعية وحقوق الإنسان والثوابت الوطنية، فضلا عن الخضوع لقوانين الجمهورية واستقلال القضاء، وعدم الجمع بين السلطات في يد واحدة وتحقيق العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين دون أي اعتبار جهوي أو ديني أو عرقي.

وقد حاولت الجزائر أن تتعاطى مع هذه الخصائص، ويتضح ذلك من خلال طبيعة التحول الذي مس محاور النظام السياسي الجزائري في نهاية سنوات الثمانينيات التي توجت بدستور 23 فيفري1989، فبموجب هذا الدستور تم الانتقال من الأحادية إلى التعددية، ومن نمط التعبئة إلى نمط المشاركة، كما تم التخلي على مركزية التخطيط والتنفيذ والإشراف وسيطرة الدولة على الاقتصاد والمؤسسات السياسية.غير أن هذه التعددية تبقى شكلية ومقيدة، وسيادة نمط التعبئة كبديل عن المشاركة واقعا وممارسة.

إن دستور 23 فيفري1989 حَوَّلَ التسيير السلطوي الشمولي للدولة إل ى تسيير أقل سلطوية في المستويات السياسية المتوسطة والدنيا، ولكن أبقى التسيير السلطوي على المستوى الأعلى أي صنع الساسة العامة محصورة في مؤسسة الرئاسة. وأجاز دستور 1989 تشكيل منظمات سياسية تحت بعض الشروط، والتي عززها دستور 28نوفمبر1996 أين ضمن حرية تأسيس الأحزاب السياسية لكن شرط ألا يكون لها أي اعتبار ديني أو لغوي أو عرقي أو مهني.

للتعامل مع هذا المؤشر سيتم التركيز على العناصر التالية:

1- التعددية الحزبية وعدم التعددية السياسية: إذا كان دستور1989 قد فتح المجال للتعددية الحزبية،فإن دستور1996 تراجع عن ذلك، وسمح فقط بالتعددية الحزبية الشكلية، وجاءت الممارسة السياسية لتؤكد رفض النظام السياسي للتعددية والسماح فقط لوجود التعددية الحزبية.و إذا كانت التعددية الحزبية أحد الخصائص المميز ة للديمقراطيات الغربية، لأنها تعكس وجود تعددية سياسية بالنتيجة،فإن هذه التعددية تأخذ أشكالا متعددة، غير أنه يتعلق دائما بعدد مهم من الأحزاب لا تقل عن اثنين، ويقوم هذا التعدد على أساس الاعتراف بحرية تكوين الأحزاب السياسية، وهو ما تؤكده دساتير الدول الغربية الديمقراطية. كما يجب أن تقوم جميع الأحزاب على مبدأ قبول التعايش فيما بينها والتمسك بمبدأ حرية الرأي الذي لا يخرج الخلاف والتنافس عن إطاره ولا يمارس إلا في ظله.(1)

---

(1)- رابح كمال لعروسي،**المشاركة السياسية وتجربة التعددية الحزبية في الجزائر** ، ط.1(الجزائر:دار قرطبة للنشر والتوزيع،2007)،ص03.

ويرجع ظهور الأحزاب السياسية إلى الواقع السياسي الجزائري بصفة قانونية ومعترف بها من الدولة إلى دستور23فيفري1989، الذي أقر مبدأ التعددية الحزبية والسياسية، أين أصبحت من المميزات الرئيسية للنظام السياسي في الجزائر. فالدولة انتهجت طريق الانفتاح السياسي والتحول الديمقراطي. إلا أن هذا الانفتاح يبقى شكلي ومراقب، وتحول غير متين نحو الديمقراطية بسبب أن النظام لا يزال باتريمونيالي، وبسبب أزمة الشرعية التي يعيشها النظام. لذلك، فقد لاحت في الأفق بوادر مطالبة السلطة بزيادة هامش الحريات(حرية تكوين الأحزاب والتنظيمات، تحرير الإعلام) وذلك بموجب المادة 40من الدستور التي تنص على" إن حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية والوحدة الوطنية والسلامة الترابية واستقلال البلاد وسيادة الشعب".

كما جاء دستور نوفمبر 1996 ليعطي دلالة أكثر وضوحا ودقة حول الظاهرة الحزبية في الجزائر، إذ فرق بين الجمعيات ذات الطابع السياسي والحزب على عكس دستور 1989، حيث تنص المادة42 منه على" إن حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون، ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية والقيم والمكونات الأساسية للهوية والوحدة الوطنية وأمن التراب الوطني وسلامته، واستقلال البلاد وسيادة الشعب وكذا احترام الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة، وفي ظل احترام الدستور لا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي".(1)

بيد أن المشرع الجزائري قد تعامل مع نشأة الظاهرة الحزبية في الجزائر بحذر شديد فدستور1989 لم يميز بين الحزب والجمعيات ذات الطابع السياسي، فضلا عن دستور 1996 الذي أخذ يشدد في شروط تكوين الأحزاب السياسية ويعقد إجراءات طلب التأسيس والاعتماد فمقارنة بدستور 1989 لم تكن إجراءات التأسيس مقيدة بالصفة التي عليها في دستور 1996 إذ أصبح يتطلب المرور بمرحلة التصريح والتأسيس ثم مرحلة المؤتمر التأسيسي ثم مرحلة الاعتماد وذلك بعد انعقاد المؤتمر التأسيسي للحزب، وهذا ما كان له الأثر الواضح في تراجع عدد الأحزاب السياسية في الجزائر الى 25حزب بعد مطابقتها للقانون العضوي المتعلق بالأحزاب في الأمر رقم07/97 لاسيما المادة42منه.(الملحق رقم02)

رغم أن التشريعات المتعلقة بالأحزاب مجحفة نوعا ما، فالأحزاب السياسية الجزائرية هي مقصرة حقا في أداء دورها في استكمال بناء الصرح المؤسساتي باعتبارها حجر الزاوية حيث أنها لم تباشر دورها الرئيسي في نشر الوعي السياسي بين أفراد المجتمع من منظور أنها مؤسسة للتنشئة السياسية، كما أنها لم تول اهتمام لتحقيق الوحدة الوطنية، أين أخذت تؤمن بمبدأ الاختلاف كفكرة للتفرقة والتشرذم وليس كمبدأ للحوار وخلق ثقافة قبول الآخر

(1)- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،**دستورنوفمبر1996**،العدد08،1996/12/76

والتعايش معه داخل نفس النسق الاجتماعي، فضلا عن أنها أصبحت قاطرة لتحقيق المصالح الضيقة وليس قاطرة نحو تفعيل معايير الديمقراطية الحقة، لذلك لا يمكن حسب الباحث أن تكون الظاهرة الحزبية في الجزائر، بالصفة المتواجدة عليها الآن، تعبيرا عن تطوير المبادئ الديمقراطية، ولا ينتظر منها أن تكون مدرسة للتنشئة السياسية تخلق أجيالا تحافظ على الممارسة السياسية وتؤمن بالمنافسة السياسية المشروعة لكي تستكمل بناء الدولة والمؤسسات.

وخير دليل على هشاشة المنظومة الحزبية في الجزائر ما أفرزته الانتخابات التشريعية الأخيرة(17ماي2007)، والتي شكلت جدلا سياسيا عميقا حول مستقبل النشاط الحزبي، إذ يتضح أن الناخب الجزائري أرسل برسالة مثقلة بعدم مبالاته بالانتخابات وتصويته السلبي لذلك لجأت السلطة إلى اتخاذ إجراءات صارمة وشددت في شروط اقتحام الساحة السياسية، بغية تطهيرها من الأحزاب المجهرية من خلال اعتمادها القانوني الذي يشترط حصول الحزب السياسي على4% من الأصوات في إحدى الاستحقاقات الانتخابية التي نظمت سنوات(1997-2002) فالحزب الذي لم يحصل على عتبة التمثيل لا يشارك في الانتخابات.

2- مشاركة المرأة: لقد عملت الجزائر على اتخاذ كافة الإجراءات من أجل إدماج مختلف فئات المجتمع في الحياة العامة والحياة السياسية، على الرغم من اختلاف تركيبتها الاجتماعية والعرقية والثقافية، مع الأخذ في عين الاعتبار عدم التمييز بين الأجناس، كما كرست الدولة جهودها لإشراك كل من المرأة والرجل في تسيير شؤون الدولة والمجتمع.

والشيء اللافت للنظر أن وضعية المرأة في الجزائر هي في تطور دائم وتحسن مستمر، ولعل ذلك يعود إلى السياسات المتبعة من طرف الدولة الرامية إلى تحسين ظروفها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فضلا عن القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، كما تتمتع المرأة الجزائرية بحماية قانونية تجسدت من خلال انضمام الجزائر ومصادقتها على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية وترقية حقوقها السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية، ولهذا فالمرأة الجزائرية اقتحمت كل الميادين، حيث تمثل النساء حسب المعطيات الإحصائية لسنة 2004 نسبة69% من الصيادلة و64% من جرحى الأسنان و53% من المهن الطبية و 55% من الصحفيين و54% من الطلبة المسجلين في الطور الثانوي والجامعي و45% من أساتذة الطب و35% من سلك القضاة(1)، فضلا عن اقتحامها وظائف ومجالات كانت حكرا على الرجال فقط مثلا الالتحاق بسلك الأمن والدفاع وقطاع الأعمال، وزيادة على ذلك فقد خصصت الجزائر وزارة منتدبة لدى وزارة الصحة مكلفة

---

(1)- عبد الحق عباس ، تأملات في واقع المرأة الجزائرية والتحديات، http://www.chihab.net/modules.php?name=News&new_topic=5

بالعائلة وقضايا المرأة. كما تمثل نسبة مشاركة المرأة في الحياة الاقتصادية 6% سنة 2006، وحسب الإحصائيات المقدمة من طرف الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، فنسبة مشاركة المرأة مثلا في المؤسسات الصغيرة تعادل14% سنة2006.

كما أكدت المنظومة التشريعية الجزائرية على المساواة مع الرجل في التمتع بالحقوق السياسية، إذ جاء في الفصل الرابع من دستور1996 والمتضمن الحقوق والحريات ما يلي:

المادة29 " كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر".

المادة50 " لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب."

المادة51 " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون ".(1)

فبموجب هذه المواد، فإن المشرع الجزائري كرس مبدأ المساواة بين الجنسين في التمتع بالحقوق الانتخابية وتقلد الوظائف في الدولة وتفعيل دورها في حقل المشاركة السياسية.

إن المرأة الجزائرية تمثل أكثر من نصف المجتمع، لذلك لا يمكن تهميشها بل يجب فسح المجال أمامها من أجل المشاركة في الحياة السياسية. فضلا عن تخصيص الدولة الجزائرية وزارة منتدبة لدى وزارة الصحة مكلفة بالعائلة وقضايا المرأة.

ولا يتأتى ذلك إلا من خلال زيادة نسبة تمثيلها في المجالس المنتخبة على الصعيد المحلي والوطني، كما يجب أن يفسح لها المجال لتقلد المناصب السامية والتنفيذية في البلاد، وتتجسد هذه الآليات من خلال جميع الاستحقاقات والانتخابات قصد إبراز الإمكانيات الحقيقية للمجتمع وتحقيق الديمقراطية بمفهومها الواسع.

فنسبة مشاركة المرأة في البرلمان الجزائري معتبرة مقارنة بما كانت عليه في السابق، فنسبة التمثيل في العنصر النسوي من خلال انتخابات 03 جوان 2002 بلغت 27 امرأة أي ما يعادل 6.68%، وقد ارتفعت إلى 30 امرأة في انتخابات 17 ماي 2007 أي ما يعادل 7.71% . والجدول رقم (3) يوضح ذلك.

الجدول رقم(3) : نسبة النساء في البرلمان الجزائري

الفترة التشريعية	(2002-1997)	(2006-2002)	(2012-2007)
النواب(رجال)	376	362	359
النواب(نساء)	13	27	30
مجموع مقاعد البرلمان	389	389	389
نسبة النساء النواب	%3.34	%6.94	%7.75

Source: Conseil National Economique et Social,**Rapport sur le développement humain en Algérie 2007** , Réalisé en coopération avec le PNUD.Algérie.p47

(1)- مولود ديدان،دستور1996.

كما أن مشاركة المرأة في الغرفة الثانية (مجلس الأمة) تتجسد من خلال سلطة التعيين لرئيس الجمهورية للثلث الرئاسي المخولة له دستوريا، حيث بلغت نسبة مشاركتها في هذه الغرفة بموجب انتخابات أعضاء مجلس الأمة التي جرت يوم 1997/12/25 بفوزهن بـــ 03 مقاعد من بين 96 مقعد ما يعادل نسبة 3.25% ، كما تحصلت النساء المعينات على 05 مقاعد من بين 48 مقعد أي ما يعادل 10.41% .

أما في انتخابات تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة المنتخبين الجارية يوم 2000/12/28، قد أفرزت عن عدم حصول أي امرأة بأي مقعد من بين 48 مقعدا، كما أن التجديد النصفي لأعضاء مجلس الأمة عينت 03 نساء من بين 24 مقعدا أي ما يعادل نسبة 12.50% وفي التجديد النصفي لأعضاء مجلس الأمة المنتخبين بتاريخ 2003/12/30 أفرز عن عدم فوز أي امرأة من بين 48 مقعدا، أما عملية تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة المعينين لنفس الفترة أظهرت تعيين امرأتين من بين 24 مقعدا أي ما يعادل 9.09%.(1)

وتشير دراسة خاصة بدور المرأة الجزائرية التي أنجزها مركز المرأة العربية للبحوث والتدريب " كوثر" من أجل رصد وقائع مشاركة المرأة في الحياة السياسية في الجزائر، إلى أن هذه المشاركة لم ترق بعد إلى المستوى المنشود والذي أراد تحقيقه التوجه السياسي للبلاد.

وقد أرجعت هذه الدراسة العوامل التي تحول دون مشاركة فعلية للمرأة في الحقل السياسي إلى عزوف العنصر النسوي على الخوض في الحياة السياسية ، نظرا لأن الرجال بترشحهم وانتخابهم في المجالس الوطنية والمحلية عمل كاف، مما يوضح الذهنية السائدة التي تعظم دور الرجل وتهمش الدور النسوي ، إلى جانب انتشار الأمية في وسط النساء، بالإضافة إلى ضعف قدرة النساء على صياغة برامج سياسية تعبر عن اهتماماتهن بشكل خاص، الأمر الذي يؤدي إلى عدم قدرتهن على اكتساب واستقطاب أصوات النساء أثناء تقديم برامجهن البديلة.

وخلصت هذه الدراسة إلى وجوب ضمان مشاركة حقيقية وفعالة للمرأة في الجزائر من أجل تمكينها من مركز صنع القرار، باعتمادها نظام الحصص(Quota) ، إذ لا يقل عن 30% كنسبة أقل تضمن مشاركة المرأة في الحياة السياسية، من أجل تقليص الفجوة والهوة الموجودة بين المرأة والرجل، ودحض فكرة عدم كفاءة المرأة وعدم قدرتها على خوض غمار السياسة(2)

---

(1)- :<http// :www. majileselouma-dz.org/

(2)- سميرة بن عودة ، **المرأة في الحكم المحلي في الجزائر : الواقع والآفاق ، نظام" الحصص" بديل لرفع حضور المرأة في المجالس المنتخبة** . النشرة الالكترونية الخاصة بمشروع المرأة العربية والحكم المحلي.

أما على المستوى التنفيذي والمناصب السامية، فقد تقلدت أربع نساء حقائب وزارية في الحكومة الحالية (حكومة عبد العزيز بلخادم) وسفيرتين، و امرأة أمينة عامة لوزارة، وامرأة تقلدت منصب والي وأربع نساء رؤساء دوائر، فضلا عن تطور هامش الترشح لاستحقاقات 2007/05/17 داخل الأحزاب فمثلا حزب العمال رشح 100 امرأة من أصل 525، 12 منهن يتصدرن القوائم، حزب جبهة التحرير الوطني 72 امرأة وحزب التجمع الوطني الديمقراطي فقد رشح 41 امرأة، أما حركة مجتمع السلم فتبلغ نسبة المرشحات في قوائمها 20%.

ويرى الباحث في هذا الصدد أن إشراك المرأة في الحياة السياسية بالجزائر شيء ايجابي، لأنه من خلال إقصاء وتهميش العنصر النسوي الذي يمثل أكثر من نصف المجتمع، يكون النظام السياسي بصدد إجهاض سيرورة العملية الديمقراطية، بيد أنه يجب مراعاة عادات وتقاليد المجتمع، كما يتطلب ذلك تأسيس منتديات حوار من أجل تصحيح التصورات المتعلقة بإدماج المرأة، مع الأخذ في عين الاعتبار التركيبة الثقافية للمرأة الجزائرية والخصوصي ة العقائدية والمدنية للمجتمع.

3- المجتمع المدني: يعود ظهور مفهوم المجتمع المدني في الجزائر إلى النصف الأول من القرن العشرون، وربما يرجع السبب الرئيسي لنشأته إلى الأزمة التي يتخبط فيها النظام السياسي الجزائري آنذاك، حيث أدرك ضعف مستوى شرعية مؤسساته السياسية والنموذج المعتمد في تسيير الدولة والمجتمع في كافة الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

إن هذه الوضعية المتدهورة التي يعانيها النظام السياسي قد فرضت عليه إعادة النظر في قواعد النظام وتوجهات الدولة، إذ عملت على الانتقال من نمط التسيير القديم إلى نمط تسيير جديد ينطوي على انشغالات واهتمامات المجتمع الطامح إلى فتح المجال السياسي وتوسيع نطاق الحريات، وذلك من خلال إقدام السلطة على المصادقة على دستور جديد سنة 1989 هذا الأخير الذي جاء بمحتوى مغاير تماما لدستور1976 ومستجيبا لمتطلبات شرائح المجتمع في تلك الفترة، حيث كان من بين نتائجه بروز عدد هائل من الجمعيات والنقابات والأحزاب متعددة الاختصاصات والتوجهات، إذ قارب عدد الجمعيات حسب مصالح وزارة الداخلية 81000 جمعية.(1)

فمن الناحية التنظيمية والتشريعية فقد خصص الدستور الجزائري في الفصل الرابع منه المتعلق بالحقوق والحريات لاسيما المادة رقم 33 التي تنص على الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية على أن الحقوق الأساسية للإنسان و الحريات الفردية والجماعية مضمون، وجاء

(1)-جريدة الخير الصادرة يوم2008/12/06.

في المادة 43 حق إنشاء الجمعيات مضمون، كما تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية (*) وضبط شروط كيفية إنشاء الجمعيات. وقد حدد الدستور أكثر الفروقات بين الجمعيات والنقابات من خلال المادة 56 التي تنص على أن الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين.

كما شرع الدستور حق الإضراب كوسيلة للدفاع عن حقوقه، حيث جاء في المادة 57 أن الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون، ويمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للجميع.

وقد وسع القانون رقم 31/90(الملحق رقم03) من فرصة تأسيس الجمعيات في مختلف المجالات المهنية والثقافية والدينية والرياضية، فضلا عن إمكانية الدعم المالية لهذه التنظيمات، حيث كان لهذا القانون الأثر الواضح في زيادة عدد الجمعيات أين بلغ حوالي 58000جمعية سنة2001 و 75000جمعية سنة2003وحوالي 78000جمعية سنة 2005 و 81000جمعية سنة2008، وبهذا العدد أصبحت الجزائر تحتل الصدارة في الوطن العربي وتأتي بعدها مباشرة المغرب بـــ30000 جمعية ومصر بـــ16000 جمعية.(1)

غير أن هذا العدد الهائل لا يعكس دور المجتمع المدني ودوره في إرساء الحكم الراشد ، مما أثر على مفهوم المجتمع المدني إذ أصبح مفهوم رسمي أكثر منه مفهوم يعبر عن اهتمامات الفئات المجتمعية ويمكن أن ندرس هذا الأثر من جانبين: الجانب القانوني أولا ثم خصوصية المجتمع المدني في الجزائر ثانيا.

أولا/ الجانب القانوني: تتمتع الحركة الجمعوية في الجزائر بمكانة معتبرة في الوطن العربي من الناحية التشريعية، حيث أبدت معظم الدراسات العربية إعجابا كبيرا بالتسهيلات الممنوحة لتأسيس جمعية ما، لكن القراءة المتأنية لبعض المواد من القانون31/90 المتعلق بالجمعيات يمكن أن نحدد من خلالها بعض القيود المفروضة من السلطة على التسيير اليومي للفضاء الجمعوي ولاسيما المواد التالية:(2)

المادة07:" تؤسس الجمعية قانونا بعد الإجراءات التالية:"

1- إيداع تصريح التأسيس لدى السلطات العمومية المختصة المذكورة في المادة 10 من هذا القانون.

2- تسلم وصل تسجيل تصريح التأسيس من السلطة العمومية المختصة خلال ستين(60) يوما على الأكثر من يوم إيداع الملف وبعد دراسة أحكام مطابقته لهذا القانون.

(*)- صحيح أن الدستور نص صراحة على ازدهار الحركة الجمعوية. لكن تضمن تبعيتها للسلطة وهذا ما يجعلنا نقول بأن المجتمع المدني انتقل من هيمنة الحزب الواحد في ظل الأحادية الى هيمنة السلطة في ظل التعددية الشكلية.

(1)- جريدة اليوم،(14جوان2008،العدد2478،السنة التاسعة).

(2)- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية:القانون رقم 31/90 المؤرخ في 4ديسمبر1990 المتعلق بالجمعيات.العدد53.

3-القيام بشكليات الإشهار على نفقة الجمعية في جريدة واحدة على الأقل ذات توزيع وطني.

المادة08:" تخطر السلطة المختصة الغرفة الإدارية في المجلس القضائي المختص إقليميا خلال ثمانية أيام على الأكثر قبل انقضاء الأجل المنصوص عليه في المادة 7 أعلاه إذا رأت أن تكوين الجمعية يخالف هذا القانون وعلى الغرفة الإدارية أن تفصل في ذلك خلال الثلاثين يوما الموالية للإخطار، وإذا لم تخطر الجهة القضائية المذكورة عُدَّتْ الجمعية مكونة قانونا بعد انقضاء الأجل المقرر لتسلم وصل التسجيل".

المادة 17:" يجب على الجمعيات أن تعلم السلطة العمومية المختصة المنصو ص عليها في المادة10 من هذا القانون بكل التعديلات التي تدخل على قانونها الأساسي وجميع التغيرات التي تطرأ على هيئاتها القيادية خلال ثلاثين يوما الموالية للقرارات التي تتخذ في هذا الشأن، ولا يحتج على الغير بهذه التعديلات والتغيرات إلا ابتداء من تاريخ نشرها في جريدة يومية إعلامية واحدة على الأقل ذات توزيع وطني".

المادة18:" يجب على الجمعيات تقديم كل المعلومات المتعلقة بعدد المنخرطين فيها وكذا مصادر أموالها ووضعها المالي بصفة منتظمة إلى السلطة العمومية المختصة وفقا للكيفيات التي يحددها التنظيم".(1)

من خلال المواد المقدمة أعلاه تظهر بوضوح القيود التي وضعها المشرع الجزائري على تشكيل الحركة الجمعوية وطريقة السير العادي لها، فمن ناحية التشكيل قد منح للسلطة القضائية وحده الحق في رفض الاعتراف بتأسيس الجمعية، وتمنح آجالا للنطق بالحكم وإلا اعتبرت الجمعية مشكلة قانونا ، والقضاء الجزائري نظرا لقلة استقلاليته عن السلطة التنفيذية وتأجيله النظر والفصل في القضايا ، قيد من إمكانيات المواطن في الحصول الفعلي والسريع على اعتماد التأسيس. أما من ناحية تسيير الفضاء الجمعوي فهذا القانون قد وضع الجمعيات تحت رقابة مباشرة لوزارة الداخلية، وذلك من خلال الكثير من الجمعيات التي تجد نفسها في وضعية إعادة اعتراف فهي كل مرة تقوم بتغيير على مستوى هيئاتها القيادية، حيث تعمل على إعادة تسجيل جديد للجمعية أمام مصالح وزارة الداخلية التي قد تستغل الفرصة للضغط على الجمعية وعدم منحها تأشيرة المطابقة.(2) كما اشترط المشرع الجزائري أيضا الموافقة القبلية لوزارة الداخلية في حصول الجمعيات الوطنية على الهبات والأموال من الخارج، ويبقى أيضا إمكانية الدعم المالي المخصص من السلطات العمومية الوطنية أو المحلية محدود جدا وغير منتظم، فحسب شهادة العديد من المسؤولين ورؤساء الجمعيات أن التمويل والحصول على الموارد يقع على كاهل الجمعيات دائما.

(1)- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية:القانون رقم 31/90 المؤرخ في 4ديسمبر1990 المتعلق بالجمعيات.العدد53.

(2)- ناصر جابي، **العلاقة بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر:الواقع والآفاق** ،(نوفمبر2006).ص12. على الموقع:
<http:www.dz.undp.org/../Etude20%relations%20entre%20le%20parlement%20et%20./

ثانيا/ خصوصية المجتمع المدني في الجزائر: إن المجتمع المدني في الجزائر يدرك جيدا الدور الذي يجب أن يؤديه من أجل ضمان استقرار المجتمع وخدمته والمساهمة في ضمان وصيانة الديمقراطية والحريات، لكن الواقع الاجتماعي يبين أن المجتمع المدني الجزائري قد أصابه الضعف والوهن الذي أخذ ينخر جسده بصفة تدريجية، أين تخلى المجتمع المدني عن دوره الحقيقي في احتواء انشغالات الفئات المجتمعية والعمل على استيعاب وتحرير الطاقات المبدعة، فضلا عن تطوير الوعي الاجتماعي والمساهمة في التنشئة السياسية للمجتمع ولعل السبب يعود إلى عدة عوامل؛ والتي من بينها نشأته في مناخ يتصف بالزبونية والمحسوبية والانتهازية، مما جعله أداة من أدوات السلطة من أجل بسط نفوذها في المجتمع،واستخدامه في بعض الأحيان كآلية بديلة عن الأحزاب السياسية في دعم استراتيجياتها وتمرير مشاريعها حيث أضحت المنظمات المجتمعية أداة تحكم في يد السلطة والاعتماد عليها كمؤسسة لدى صانع القرار و كمثال على ذلك " الاتحاد العام للعمال الجزائريين". كما أن الأحزاب السياسية تسعى بكل ما تملك من إمكانيات لضم هذه المنظمات إلى صفها مثلما هو جاري على مستوى جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي، حيث برزت هذه القضية إلى الواقع أين أعلنت جبهة التحرير الوطني رغبتها في استعادة ما يسمى بمنظماتها الجماهيرية التي ألحقت بالتجمع الوطني الديمقراطي،وفي مقابل ذلك تعمل السلطات على معاقبة المنظمات والجمعيات التي تأبى دعم مشاريع السلطة والانخراط فيها بسبب عدم الاختصاص، إذ يتجسد هذا العقاب في التضييق المالي وتشجيع الفرقة والانشقاق والأزمات الداخلية... إلخ

4- الإعــلام: إن الإعلام يعتبر هو السلطة الرابعة في أي بلد، نظرا لما يتمتع به من دور فعال في تغيير وقلب الموازين وتوجيه الرأي العام، كما يعد القلب النابض والعصب المحرك لكل مؤسسة أو هيئة حكومية، فضلا عن مساندته الفعلية في تغيير نمط الأنظمة السياسية وإنجاح عمليات الانتقال الديمقراطي. عندما نتحدث عن الإعلام في الجزائر فإننا لا نقصد الإعلام المكتوب فقط، لأن وسائل الإعلام الثقيلة (قطاع السمعي البصري) هي حكر على الدولة لحد الساعة، في حين نجد معظم دول العالم قد فتحت الفضاء السمعي البصري للقطاع الخاص، أين أضحى الإعلام الخاص يؤدي دورا مهما في التوعية السياسية وتنشئة المواطن من خلال عمله على ردم الهوة المتسعة بين الحاكم والمحكوم .

والملاحظ لتطور القطاع الإعلامي في الجزائر، يجد أن السلطة السياسية لا تكاد تغفل المنظومة الإعلامية في معظم تشريعاتها حيث مر بمرحلتين :

المرحلة الأولى(1962-1982): إن العمل الإعلامي في هذه المرحلة شهد نوعا من التضييق وفرض القيود، فمن خلال عرض هذه المواد تتضح الصورة أكثر :

المادة 19 من دستور 1963 " تضمن الجمهورية حرية الصحافة، و حرية وسائل الإعلام الأخرى، و حرية تأسيس الجمعيات، و حرية التعبير، و مخاطبة الجمهور و حرية الاجتماع"

المادة 22 من دستور 1963 " لا يجوز لأي كان أن يشغل الحقوق السالفة الذكر في المساس باستقلال الأمة و سلامة التراب الوطني والوحدة الوطنية ومنشآت الجمهورية ومطامع الشعب والاشتراكية ومبدأ وحدانية جبهة التحرير الوطني."(1)

المادة 55 من دستور 1976 " حرية التعبير والاجتهاد مضمونة ولا يمكن التذرع بها لضرب أسس الثورة الاشتراكية "(2)

إن هذه المواد تقر صراحة بتقييد العمل الإعلامي أثناء هذه الفترة، والتي عرفت السيطرة الشاملة على قطاع الإعلام حيث أصبح أداة في يد الدولة تستخدمه متى تشاء وكيفما تشاء .

كما أن قانون الإعلام لسنة 1982 المستمد مبادئه من دستور 1976 لم يأت بجديد وقد جاء في البعض من مواده ما يلي:

المادة 01 " الإعلام قطاع من قطاعات السيادة الوطنية، يعين الإعلام بقيادة حزب جبهة التحرير الوطني في إطار الاختيارات الاشتراكية المحددة للميثاق الوطني "

المادة02 " الحق في الإعلام حق أساسي لجميع المواطنين، تعمل الدولة على توفير إعلام كامل وموضوعي."

بالرغم من صدور القانون الخاص بالإعلام سنة 1982 فإنه بقي مقيدا يغلب عليه الطابع السلطوي والتعبوي كما أنه إعلام موجه بصفة تكاد تكون مطلقة.

المرحلة الثانية (بعد سنة 1989): مع هبوب رياح الانفتاح السياسي بعد أحداث أكتوبر 1988 انتقلت الجزائر من نظام الحزب الواحد إلى نظام يقر بالتعددية الحزبية والإعلامية وفتح مجال الحريات، حيث صدر قانون 03 أفريل1990 المعدل لقانون الإعلام لسنة 1982 إذ يتضمن قانون سنة 1990، 106 مواد والتي من بينها : (3)

المادة02 " الحق في الإعلام يجسده حق المواطن في الاطلاع بصفة كاملة وموضوعية على الوقائع والآراء التي تهم المجتمع على الصعيدين الدولي والوطني، وحق مشاركته في الإعلام بممارسة الحريات الأساسية في التفكير والرأي والتعبير طبقا للمواد 35،36،39،40 من الدستور."

المادة03 " يمارس حق الإعلام بحرية مع احترام الكرامة الشخصية الإنسانية ومقتضيات السياسة الخارجية والدفاع الوطني."

---

(1)-http://www.majliselouma.dz/textes/doustour/files/1963.htm

(2)-http://www.majliselouma.dz/textes/doustour/files/1976.htm

(3)- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، القانون رقم 08/90 المؤرخ في 03 أفريل 1990، العدد 11.

المادة14 " إصدار نشرية دورية حرة ويشترط لتسجيله تقديم تصريح مسبق في ظرف لا يقل عن ثلاثين يوما."

المادة35 " للصحفيين المحترفين الحق في الوصول إلى مصادر الخبر ويخول هذا الحق على الخصوص الصحفيين المحترفين أن يطلعوا على الوثائق".

إن قانون الإعلام الصادر في 03 أفريل 1990 فسح المجال أمام الإعلاميين لممارسة هذه الوظيفة بصفة إيجابية، حيث أصبح يغطي مختلف واجهات السياسة الإعلامية على المستويين المحلي والدولي، مما أدى إلى إصدار العدد الهائل من النشريات على مستوى الصحف فقد بلغ مثلا عدد النسخ المسحوبة يوميا بالنسبة لبعض الجرائد (400 ألف بالنسبة للخبر، 500 ألف بالنسبة للشروق، 150 ألف بالنسبة للبلاد، 150 ألف بالنسبة للوطن و 200 ألف بالنسبة لـــ quotidien d'Oran)(1) . على الرغم من الحرية الإعلامية التي أقرها قانون 1990 فإن التشريع الإعلامي لا يزال يضع قيودا عليها ونذكر منها :

1- إن المواد الأربعة الأولى من قانون 1990 تعترف بحق الإعلام للمواطن ولمشاركته في الإعلام لممارسة الحريات الأساسية في الرأي وحرية التعبير، لكنها تحدد ممارسة هذا الحق من خلال وسائل الإعلام الجماهيرية التابعة للقطاع العام والقطاع الخاص والأحزاب، مما جعل الحق في الإعلام عبارة عن اطلاع على الوقائع والأحداث فقط، كما جعل منها وسيلة لترويج الإيديولوجيات الحزبية الضيقة .

2- الخلط الذي وقع فيه المشرع بالنسبة لتنظيم مهنة الإعلام،التي هي من اختصاص المنظمات المهنية .فضلا عن التناقض الموجود في الفقرة الثالثة من المادة الرابعة التي تنص على إمكانية الأشخاص الطبيعيين في إنشاء عناوين وأجهزة إعلام وبين مضمون المادة 19 التي تشترط ملفا للتصريح المسبق لممارسة حق النشر، إذ يتضمن القانون الأساسي للمؤسسة أو الشركة مما يعني أن حق النشر ليس للفرد الطبيعي وإنما للشخص المعنوي وحده.

3- عادة ما تنشأ سلطة مكلفة بتنظيم الإعلام الجماهيري تسهر على حماية حقوق النشر والطبع والتوزيع وحماية حقوق المتلقي، ويمثل المجلس الأعلى للإعلام المنشأ بمقتضى المادة 59 من قانون 1990 خطوة إيجابية، لكنه لا يمثل الجمهور ويخلط بين المهنيين والناشرين كما يفتقر إلى جهات تحكيمية.

4- في المجال المتعلق بالأحكام الجزائية والعقوبات، قد شدد المشرع الجزائري العقوبات على الصحافة وحريات الصحفي حيث تم تعديل قانون العقوبات سنة 2000 وتمت المصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني.

(1)- عبد الرزاق مقري، التحول لديمقراطي في الجزائر-رؤية ميدانية-
http://hmsalgeria.net/download/tahawol_dimokrati_algeria.pdf

وقد ضيق قانون العقوبات حريات الصحف والصحفيين، فالمادة 144 مكرر تنص على انه عندما تقدم نشرية يومية أو أسبوعية على نشر خبر ما، فإن المتابعة القضائية تكون ضد الصحفي وضد مسؤول النشر ورئيس التحرير والنشرية في حد ذاتها، مما يؤثر على السير الداخلي العادي للجريدة ويخلق نوع من الاحتياطية وتجنب نقل الحقائق والآراء بروح إعلامية متحررة من القيود السلطوية ،كما عمل هذا القانون على تحويل مسؤول النشر إلى حارس مؤسسة فقط، إذ أفرغ هذا المنصب من محتواه الحقيقي زيادة على العقوبة والغرامة المالية التي تتراوح من :

1- ثلاثة أشهر وسنة أو غرامة مالية تتراوح بين 250 ألف و 500 ألف دينار جزائري أو كلاهما في حالة الإساءة أو الإهانة أو القذف في حق رئيس الجمهورية عن طريق الكتابة أو الرسم أو التصريح أو أي وسيلة معلوماتية أخرى .

2- شهرين إلى سنتين وبغرامة مالية من 100ألف دينار إلى 500 ألف دينار كل من أهان قاضيا أو موظفا أو ضابطا أو أحد رجال القوة العمومية، من خلال الإشارة أو تهديد أو إرسال أي شيء لهم بالكتابة أو برسم، وتباشر النيابة العامة في حالات ارتكاب بعض هذه التجاوزات إجراءات المتابعة بصفة آلية.(1)

ويرى الباحث بهذا الشأن أن الصحافة المكتوبة هي أداة من بين الأدوات التي تساهم في تطوير العملية الديمقراطية في الجزائر، لكنها تبقى تنقصها الفعالية في ظل غياب قطاع السمعي البصري. فاليوميات الوطنية الجزائرية مجتمعة لا تستطيع أن تلبي احتياجات المجتمع المختلفة نظرا للطلب اليومي المتزايد عليها، ولذلك لابد من إعادة النظر في الفضاء السمعي البصري من أجل توسيع هامش الديمقراطية والحريات، ولعل السبب في ذلك يعود إلى ما يتمتع به هذا القطاع من قدرة على الصناعة الحقيقية لتوجهات الأفراد والمجتمع.

5- السلطات العامة(التشريعية، التنفيذية،القضائية): إن العلاقة بين هذه السلطات الثلاثة في الجزائر يفترض أنها تهدف إلى تأسيس مؤسسات كاملة الصلاحيات، منطلقة في ذلك من مبدأ جوهري يتمثل في التنسيق الجدي والفعال بينها، حيث يتجسد هذا الأخير في مباشرة كل جهاز لمهامه دون التدخل في صلاحيات الجهاز الآخر-مبدأ الفصل بين السلطات- والعمل على تقديم خدمات للمجتمع ذات مستوى لائق.لكن هذا يبقى مجرد افتراض لواقع معين ودستور ما، فالسلطة التنفيذية تهيمن على السلطتين التشريعية والقضائية، ورئيس الجمهورية هو القاضي الأول والمشرع الأول في البلاد.

كما يتضح أكثر مفهوم التنسيق في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وعلى المؤسسات

---

(1)- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،قانون رقم 01-09المؤرخ في 26جوان 2001 المعدل والمتمم للامر رقم 66-156 والمتضمن قانون العقوبات.العدد34.ص17.

العامة، وذلك لهدف واحد هو خدمة وتنمية المجتمع، فضلا عن الاستقلال التدريجي الذي أخذ يطبع السلطة القضائية من خلال الإصلاحات الجارية على مستوى القضاء.

5-1- مستوى أداء السلطة التشريعية: إن السلطة التشريعية في الجزائر تحولت إلى نظام المجلسين(Bécaméralisme) بموجب دستورنوفمبر1996 أين استحدث مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الذي يتكون من 144 عضو إضافة إلى المجلس الشعبي الوطني الذي يتكون من389نائب منتخبون عبر الاقتراع العام المباشر والسري لمدة خمس سنوات، ويعقد المجلس الشعبي الوطني دورتين سنويا تصل مدة كل دورة خمسة أشهر على الأكثر. كما يتم انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة عبر اقتراع سري غير مباشر من الأقاليم والبلديات، أما الثلث الباقي فيتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية، وتمتد ولاية مجلس الأمة إلى ست سنوات ويجدد نصف أعضاءه كل ثلاث سنوات.

وقد جاء دستور 1996 لتنظيم العلاقة أكثر بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وذلك من خلال ممارسة الرقابة البرلمانية والتي هي عبارة مجموعة الإجراءات المخولة دستوريا، إذ يفترض أن يمارس البرلمان الرقابة على عمل الحكومة والمؤسسات العامة ويحدد القانون عادة إجراءاتها وشروط ممارستها. تعتبر الرقابة وسيلة لحماية مصالح الشعب والتأكد من أن الحكومة تلتزم في مختلف المجالات بالسياسة التي يوافق عليها البرلمان. غير أن هذا يبقى مجرد افتراضات أقرها دستور 1996 على المستوى النظري فقط، فضلا عن أنها لا تعكس الواقع الحقيقي للعلاقة بين هاتين السلطتين،كما أن التاريخ مثلا لم يسجل ولا مرة سحب الثقة من طرف البرلمان بعد عرض بيان السياسة العامة ولا عدم الموافقة على برنامج الحكومة.

إن وسائل الرقابة عديدة في التشريع القانوني الجزائري، حيث وجدت بعض الوسائل المقررة في الدستور الحالي لم تكن مقررة في دساتير سابقة، ولعل السبب في ذلك يعود إلى طبيعة التطورات التي طرأت على النظام السياسي، فبعض الوسائل التي أقرها دستور 1963 غيبت في دستور1989 المعدل في نوفمبر1996.

إن دستور1996 أكد على مراقبة البرلمان لأعمال الحكومة ومساءلة أعضائها بناء على الشروط المحددة فيه من خلال الوسائل التالية:

أ/ أدوات رقابة تترتب عليها مسؤولية الحكومة: تتمثل هذه الأدوات في مناقشة برنامج الحكومة وعرض بيان السياسة العامة وملتمس الرقابة والتصويت بالثقة.

- مناقشة برنامج الحكومة: تنص المادة 80 من دستور 1996 على أن يقدم رئيس الحكومة برنامج حكومته أمام (م ش و) للموافقة عليه.(1) وقبل الموافقة لابد من إجراء مناقشة عامة تمس جميع جوانب البرنامج الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، كما يتمتع أعضاء(م ش و)

(1)- انظر المادة(80) من دستور 1996.

بأحقية اقتراح تعديلات حول البرنامج. ويجوز لرئيس الحكومة أن يكيف برنامج حكومته على ضوء المقترحات والتعديلات المطروحة من طرف النواب.

وبعد مناقشة برنامج الحكومة يتم التصويت على البرنامج بالموافقة أو الرفض،وفي حالة الرفض يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية. وفي حالة الموافقة على برنامج الحكومة يقدم رئيس الحكومة عرضا لبرنامج حكومته أمام مجلس الأمة.

– بيان السياسة العامة: تنص المادة 84 من دستور 1996 على أن يقدم رئيس الحكومة بيان السياسة العامة أمام(م ش و)، ويعقب بيان السياسة العامة مناقشة تتمركز حول برنامج عمل الحكومة المصادق عليه ويمكن أن تختتم المناقشة بلائحة.(1)

– ملتمس الرقابة: تنص المادة 135 أيضا على أن يلجأ أعضاء (م ش و) إلى التصويت على ملتمس الرقابة الذي ينصب على مسؤولية الحكومة، وذلك بعد عرضها لبيان السياسة العامة.

– التصويت بالثقة: لقد نص دستور 1996 على إجراء تلجأ إليه الحكومة من أجل دعم قبول برنامجها وتحصين موقفها أمام المجلس الشعبي الوطني من خلال طلبها من أعضاء(م ش و) التصويت بالثقة على البرنامج.

ب/ أدوات لا تترتب عليها مسؤولية الحكومة: إن أشكال الرقابة التي لا تترتب عليها مسؤولية الحكومة تتمثل في الاستجواب والأسئلة.

– الاستجواب(interpellation): تنص المادة 133 من دستور 1996 على أنه يمكن لأعضاء(م ش و) استجواب أعضاء الحكومة وطلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة.

– الأسئلة: تنص المادة134 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 . وبلغة الأرقام، سنوضح حجم الأسئلة المطروحة على الحكومة وأعضائها في الجدول أدناه.

الجدول رقم(4): الأسئلة المطروحة خلال الفترة التشريعية الرابعة(97–2002)

الأسئلة الشفوية	العدد	الأسئلة الكتابية	العدد
الأسئلة المودعة	500	الأسئلة المودعة	703
الأسئلة التي تمت الإجابة عنها	351	الأسئلة التي تمت الإجابة عنها	616
الأسئلة المسحوبة	32	الأسئلة المسحوبة	05
الأسئلة المحولة إلى أسئلة كتابية	30	ـــــ	ـــ
عدد الأسئلة التي بقيت دون رد	87	عدد الأسئلة التي بقيت دون رد	82

المصدر:العيد عاشوري،رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري،ص 3.الموقع الالكترون ي لوزارة العلاقات مع البرلمان www.mcrp.dz>

(1)– انظر المواد(84)و(135)و(133)و(134) من دستور 1996.

الجدول رقم(5):حجم الأسئلة المطروحة خلال الفترة التشريعية الخامسة(2007/2002)

الأسئلة الشفوية	العدد	الأسئلة الكتابية	العدد
الأسئلة المودعة	462	الأسئلة المودعة	271
الأسئلة التي تمت الإجابة عنها	288	الأسئلة التي تمت الإجابة عنها	231
الأسئلة المسحوبة	22	الأسئلة المسحوبة	05
الأسئلة المرفوضة	24	الأسئلة المرفوضة	10
الرد بعدم الاختصاص	11	عدد الأسئلة التي بقيت دون رد	ــ

المصدر:العيد عاشوري،رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق،ص4.

من خلال الجدولين الموضحين أعلاه نستنتج أن، قيام البرلمان بمساءلة الحكومة عن طريق الأسئلة الشفوية والكتابية وحجم الأسئلة المطروحة، لا يعكس فعلا دور المؤسسة التشريعية في رقابتها لأعمال الحكومة، وربما يرجع ذلك إلى تهرب أعضاء الحكومة وعدم حضورهم جلسات المساءلة، فضلا عن التحجج بالرد بعدم الاختصاص.

أما عن توزيع حجم الأسئلة على مستوى الأحزاب السياسية، هي في تطور مستمر والجدول رقم(6) يبن ذلك:

الجدول رقم(6): نصيب الأحزاب السياسية من الأسئلة المطروحة

الأحـــــزاب	عدد الأسئلة الكتابية	عدد الأسئلة الشفوية
حركـــة مجتمـــع الســـلم	200	75
جبـــهة التحريـــر الوطنـــي	185	46
التجمـــع الوطنـــي الديمقراطـــي	100	79
حـــركـــة النهـــضة	17	104
التجمع من أجل الثقـــافة والديمقراطية	24	32
جبـــهة القـــوى الاشتراكيـــة	01	26
حـــزب العمـــال	00	06
الأحـــرار	92	39

المصدر:الأمين شريط،"التجربة البرلمانية في ظل التعددية"،**مجلة الفكر البرلماني04**،(الجزائر: أكتوبر2003)،ص117.

من خلال الجدول الموضح أعلاه، يظهر أن حزب العمال لم يحمل نفسه حتى عناء مساءلة الحكومة واستجواب أعضاءها، مقارنة ببقية الأحزاب التي اتخذت منها وسيلة على الأقل لمحاولة فهم ما يجري داخل دهاليز الحكومة والضغط عليها من أجل الحرص الفعلي على تطبيق ما جاء في برنامجها وإسقاط بعض المحاور التي لا تتماشى ومعطيات الوضع الاجتماعي والاقتصادي الذي يميز حالة المجتمع الجزائري.

وقد حاول أعضاء البرلمان ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة من خلال الأدوات المخولة له قانونا-كما سبق الذكر-إلا أنه لم يضطلع بمهمة سحب الثقة وإيداع ملتمس رقابة، باعتبار أن برنامج الحكومة هو برنامج رئيس الجمهورية. كما سبق وأن حدث مع حكومة عبد العزيز بلخادم الذي رفض عرض بيان السياسة العامة أمام أعضاء البرلمان بعد أكثر من سنتين من توليه رئاسة الجهاز التنفيذي.

إن القراءة القانونية للنصوص التشريعية المتعلقة بالرقابة توضح أن المشرع الجزائري لم يقصر بتاتا في محاولته لتجسيد مبدأ الفصل بين السلطات، بيد أنه عند التمعن في حصيلة العهدة التشريعية الرابعة مثلا(1997-2002) والعهدة التشريعية الخامسة(2002-2007) نتأكد من أن المجلس الشعبي الوطني لم يضطلع بدوره الحقيقي ألا وهو التعبير عن الإرادة الشعبية بالرغم من دخول المعارضة إلى البرلمان.

وفي هذا الصدد، أشار التقرير الصادر عن منظمة"freedom house" لسنة 2007 إلى سلبية دور السلطة التشريعية في مراقبة أعمال الحكومة، حيث أشرت المنظمة لهذا العمل ب2.75 نقطة من أصل عشر نقاط، وهو تحصيل ضعيف. وأكد التقرير في هذا الشأن أنه على الرغم من الإصلاحات المعلنة، فإن احترام الحريات الفردية والمحاسبة الفعلية للحكومة وتدعيم استقلال السلطة القضائية تبقى بعيدة عن المأمول.(1)

كما أن الأداء التشريعي للبرلمان خلال العهدة التشريعية الرابعة كان دون المستوى المطلوب، حيث صوت المجلس الشعبي الوطني على 76 نص قانوني موزعة على61مشروع قانون مقدم من طرف الحكومة و 9أوامر رئاسية و4اقتراحات مقدمة من طرف النواب، إذ تمثل نسبة81% من القوانين التي تمت إحالتها على اللجان الدائمة بادرت بها السلطة التنفيذية.

أما القوانين التي تم اقتراحها من المجلس الشعبي الوطني تتمثل فيما يلي:

1- اقتراح قانون متعلق بنظام التعويضات الممنوحة لعضو البرلمان.

2 - لائحة تعدل المادة29من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

3- اقتراح قانون خاص بعضو البرلمان.

4- اقتراح قانون يقتضي رفع حالة الطوارئ.

ربما هذا ما يؤخذ على مستوى التشريع لدى المجلس الشعبي الوطني، أما عن المهام الأخرى المتعلقة بتمثيل الشعب وإيصال انشغالات المواطن إلى السلطة ،فالمجلس الشعبي الوطني غائب كلية عن أداء وظيفته، فمن خلال الفترة التشريعية الرابعة نجد أن المجلس اعترض على أربعة نصوص من مجموع 20نص قدم له، كما أن ثلث النقاط المسجلة في

(1)- جريدة الخبر،(2007/10/03).

جدول أعمال مكتب المجلس كانت تدور حول قضايا خاصة بامتيازات النواب مثل مسألة التعويضات الممنوحة لهم وكيفية الحصول على السكن والنقل إذ تجاوزت 45نقطة تتعلق كلها بمزايا النواب من أصل 150نقطة مسجلة في جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني في تلك الفترة.

وهناك عامل آخر يؤثر في أداء المجلس الشعبي الوطني يتمثل في السيطرة الواضحة للسلطة التنفيذية وبصفة أدق لرئيس الجمهورية، خاصة إذا كان حزب الرئيس يتمتع بالأغلبية داخل قبة البرلمان مما يؤثر على البرلمان في ممارسته لآلية الرقابة على الحكومة ويتضح ذلك من خلال التشريع عن طريق الأوامر، فمثلا في الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007) تم إيداع 91 نص تتراوح بين مشاريع قوانين اقترحتها الحكومة والأوامر الرئاسية.

كما أن البرلمان في النظام السياسي الجزائري يعاني من مشكلة ضعف تكوين الأعضاء والنواب، خاصة فيما يتعلق بالمعرفة المتخصصة بالمواضيع التقنية على مستوى الميزانية والمسائل الاقتصادية فضلا عن العجز في الموارد المالية والبشرية. بصفة عامة أداء البرلما ن الجزائري يتميز بما يلي:

1 - السيطرة الواضحة وشبه المطلقة للسلطة التنفيذية، خاصة من جانب التشريع عن طريق المبادرة من طرف الحكومة.
2 - ضعف مستوى التكوين لدى النواب، مما يجعلهم غير مهتمين بالمسائل التقنية والمالية التي تعتبر العصب المحرك لأمور الدولة والمجتمع، لأن السلطة تريد ذلك وتخشى النخبة كما تخشاها الأحزاب.
3 - هيمنة حزب الأغلبية على معظم مقاعد البرلمان يؤثر على فعالية رقابة السلطة التنفيذية.
4 - انشغال نواب المجلس الشعبي الوطني باهتماماتهم الخاصة وتخليهم عن تمثيل الإرادة الشعبية داخل هذه المؤسسة.
5 - شعور أعضاء البرلمان بأنهم معينين من طرف السلطة التنفيذية أكثر مما هم منتخبين من قبل الشعب، مما يولد منذ البداية الشعور بالولاء للسلطة، وفي الأخير قيام علاقة انفصال وانفصام بين المنتخبين والناخبين.

ويرى الباحث أنه من أجل تحسين مستوى أداء البرلمان كمدخل رئيسي لتطوير أداء النظام السياسي والعمل على تجميع مصالح الشعب والتعبير عنها من خلال تطبيقها في سياسات عامة ، يجب توفير ما يلي:

1- تحرير العضو البرلماني من أي نفوذ خارجي وجعله يشعر بالمسؤولية تجاه الناخب والدولة والحزب الذي ينتمي إليه ويعبر عن برنامجه.

2- صياغة برامج دعم فنية للأعضاء: يقصد به تزويد الأعضاء بالمعلومات الأساسية المتعلقة بأداء السلطة التشريعية وعلاقتها بالسلطات الأخرى من وجهة نظر محايدة سياسيا.

3 -صياغة برامج حوارية في شكل حلقات نقاشية للأعضاء أين يقوم البرلمان بالإشراف عليها وتنفيذها من خلال تركيزها على الإجراءات ونظام المجلس وتقاليد العمل البرلماني وضمان التعرض للمساءلة المتخصصة التي تعرض على لجان البرلمان.

4- الاحتكاك المستمر بتجارب ونماذج برلمانية أخرى من أجل تقييم الذات.

5- التواصل مع المؤسسات البحثية والاستفادة من البحوث والتقارير والكفاءات وتفعيل دور معهد التكوين والدراسات التشريعية.

6 -دعم القدرة التشريعية للأعضاء مقارنة مع دور وفعالية السلطة التنفيذية.

7 -بلورة آليات جديدة لدعم قدرات الأعضاء في صنع وتقييم السياسات العامة مثل آلية الاستماع للمواطنين والخبراء، و ورشات عمل متخصصة ودورية لتقييم سياسة كل وزارة.

8 -تزويد اللجان بكافة الوسائل الفنية اللازمة لقيامها بمهامها من خلال توفير الوثائق والبيانات والمعلومات والدراسات والأبحاث التي تضمن نجاحها في دراسة ومناقشة جوانب الموضوعات التي انعقدت لبحثها.

9 -تطوير نظام مؤسسي لعلاقات أعضاء البرلمان بدوائرهم الانتخابية خصوصا والمواطنين عموما وذلك بتوفير الإمكانيات البشرية والمادية.(1)

10- فتح مداومات لأعضاء البرلمان عل ى مستوى إقامتهم، والاستعانة بالخبراء بخصوص بلورة المطالب الشعبية وتقديمها إلى السلطة التشريعية التي تنقلها بصفة رسمية إلى السلطة التنفيذية.

5-2 السلطة القضائية: إن دستور نوفمبر 1996 أقر صراحة باستقلالية السلطة القضائية في المادة رقم 138 التي تنص على أن" السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون" حيث يعبر مبدأ الاستقلالية عن عدم جواز التدخل والتأثير من قبل الغير على ما يصدر من القضاء من إجراءات وأحكام وقرارات، ويرفض التدخل أو التأثير سواء كان ماديا أو معنويا وبأي وسيلة من الوسائل، كما يحظر على السلطتين التشريعية والتنفيذية وغيرهما مسؤولي

---

(1)- طعيبة أحمد،"تفعيل دور البرلمان كمدخل لتحسين أداء النظام السياسي في الجزائر"، (ورقة بحث مقدمة إلى المؤتمر الدولي حول:التنمية السياسية في الجزائر واقع وآفاق،جامعة باتنة ديسمبر2007)،ص ص3-4

الإدارة وأطراف الدعوى التدخل في شؤونه. ويتطلب استقلال القضاء امتناع القضاة عن الاستجابة أو الخضوع أو القبول لأي تدخل أو تأثير. وما يؤكد مبدأ استقلالية القضاء على المستوى الدستوري المواد 155،149،148،147 من دستور 1996 التي تنص على أن السلطة القضائية مستقلة قانونا ولا يعزل القضاة إلا بموجب القانون، وأن المجلس الأعلى للقضاء هو الذي يسهر على تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي.

كما يعد مبدأ استقلالية القضاء أداة فعالة في التأسيس لمفهوم الحكم الراشد، وذلك من خلال التزام السلطة القضائية بالحياد المباشر في أدائها لمهامها المنصوص عليها قانونا وعدم الانصياع للحساسيات السياسية والمحاباة والبيروقراطية، لأنه لا يمكن إقامة دولة القانون دون سلطة قضائية مستقلة.

بيد أن القضاء الجزائري واجهته العديد من العراقيل الميدانية تتمثل في نقص الموارد المالية، وكثرة القضايا ونقص عدد القضاة المؤهلين تأهيلا عاليا ومتخصصا، ونقص الرقابة على الجهاز القضائي، سواء رقابة السلطة التشريعية أو التنفيذية. ورغم التحسن الذي طرأ في مرتبات وعلاوات الجهاز القضائي، فإن هناك حالات كثيرة لتورط القضاة في تعاطي الرشوة والحكم على ضوء معايير المحسوبية والهدايا، الشيء الذي يؤثر على الأداء الجيد لموظفي القطاع من أجل النظر في قضايا المجتمع وإعطاء كل ذي حق حقه. كما أن ميزانية تسيير القطاع لا تسد سوى 70% من احتياجات القطاع، خاصة مع تضاعف العمل القضائي نتيجة إصلاح القطاع وعصرنته أدى إلى استهلاك تكلفة أكبر في ظل الاستخدام الواسع لأجهزة الإعلام الآلي، بالإضافة إلى المستجدات والتغيرات التكنولوجية المتطورة(1) والحاجة الدائمة إلى تأهيل الأشخاص وضعف التكوين المنتظم والمستمر للقضاة، إلى جانب الإسراف والتبذير والتفنن في تأثيث المكاتب على حساب أشياء أهم، وهذا راجع لانعدام الرقابة وضعفها. ولتجاوز هذه المعوقات عملت الجزائر على مباشرة برنامج إصلاح القضاء الذي انطلق سنة 1999 حيث يتضمن هذا الأخير المحاور التالية:(2)

1- مراجعة المنظومة التشريعية.

2 -تنمية الموارد البشرية.

3- عصرنة العدالة.

3 -إصلاح السجون.

---

(1)- جريدة الشروق،(2008/07/02)، العدد2342.

(2)-للإطلاع أكثر انظر موقع وزارة العدل في الجزائر arabic.mjustice.dz: //http>

ويهدف برنامج إصلاح القضاء إلى:

1- ضمان استقلالية القضاء عن طريق تكريس مسؤولية القاضي من جهة وإخضاعه للقانون من جهة أخرى.

2 -توثيق الصلة بين فعالية العدالة واحترام حقوق الإنسان، لأنه إذا كان المطلوب من العدالة الفعالية فهي مطالبة أيضا وعلى وجه الخصوص باحترام حقوق الإنسان، وعلى هذين الهدفين توجيه العمل القضائي بشكل يحافظ على مصالح المجتمع وعلى الحقوق الأساسية للأشخاص.

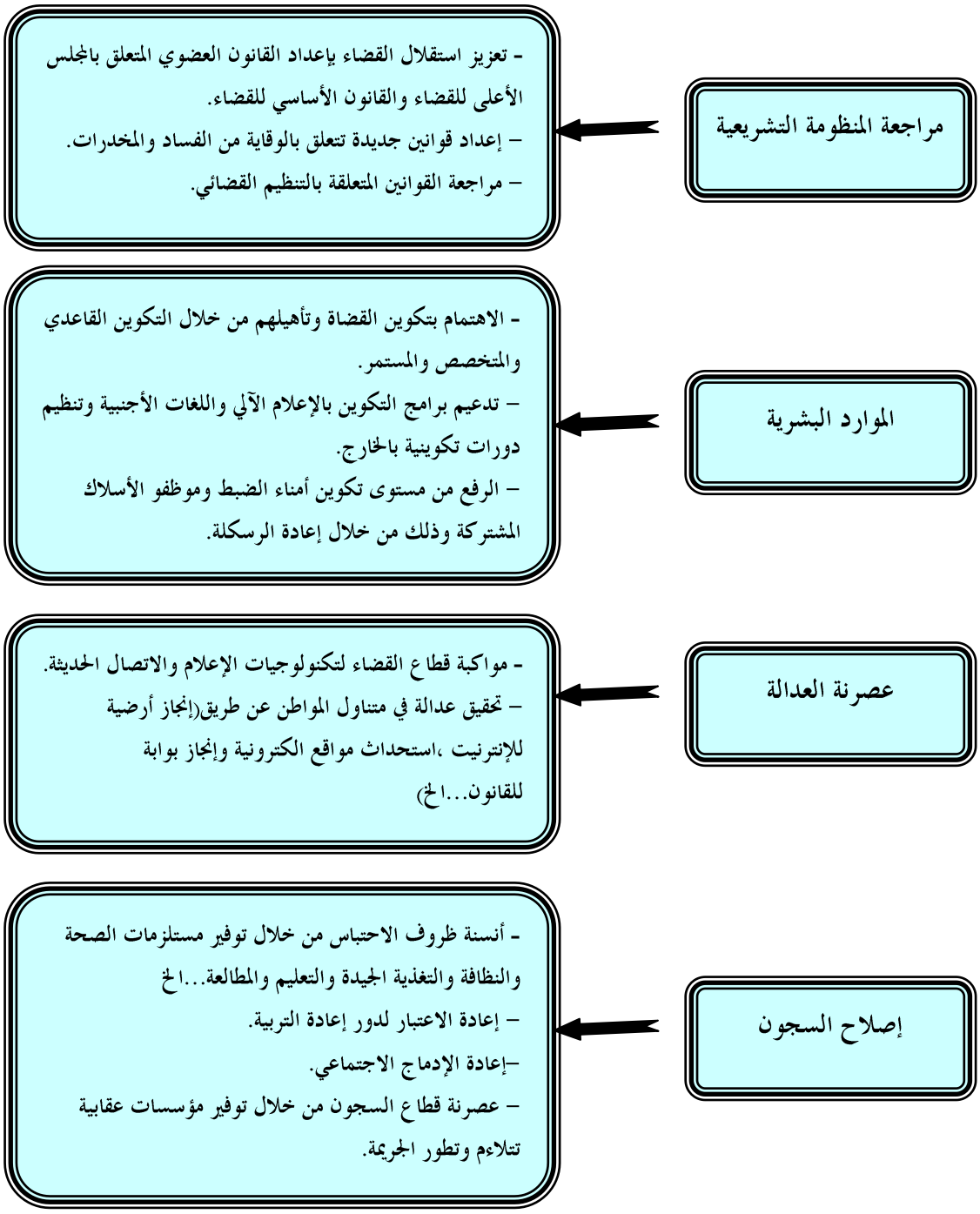
3- تجسيد إصلاح السجون الذي يعد عنصرا أساسيا في ترقية حقوق الإنسان من خلال أنسنة(humanisation) ظروف الاحتباس ،ووضع حيز التنفيذ سياسة حقيقية لإعادة التربية وإعادة الإدماج الاجتماعي.

4- ملائمة الإطار التشريعي الوطني مع المعطيات الجديدة الناجمة عن العولمة وجعله متطابقا مع الالتزامات الدولية في الجزائر.

5- تحسين ظروف مهنة مساعدي العدالة.

والشكل رقم(14) يوضح أهم ما جاء في محاور إصلاح العدالة في الجزائر.

الشكل رقم(14): مضمون محاور برنامج إصلاح القضاء في الجزائر.



المصدر: من تصميم الباحث بالاعتماد على ما جاء في موقع وزارة العدل الجزائرية.

المطلب الثاني: مؤشر الاستقرار السياسي وانعدام العنف.

إن الاستقرار السياسي يتضمن عدة آليات تعتمد في محتواها مبادئ التداول السلمي على السلطة، ونزاهة الانتخابات وكذا الوسائل الشرعية والدستورية في تشكيل الحكومات بعيدا عن استخدام الطرق اللادستورية ومنطق القوة في الاستيلاء على الحكم، كما يهدف مفهوم الاستقرار السياسي إلى بناء نظام سياسي شرعي وقوي يشتغل في إطار احترام سيادة الشعب والإرادة الاجتماعية. أما انعدام العنف فيعني أن النظام السياسي متواجد في بيئة سياسية واقتصادية واجتماعية سليمة، إما لأن أسباب العنف غير قائمة أو أن السلطة متمسكة بزمام الأمور، ويعد هذا المؤشر جيد للحكم على مدى تجاوب النظام مع مطالب و تطلعات الشعب.

لقد عرفت الجزائر فترة أزمة عميقة، حيث تعبر هذه الأزمة عن مدى تأزم المجتمع خلال عهد الأحادية الحزبية، أين راح الشعب يطالب بضرورة إدخال إصلاحات سياسية واقتصادية شاملة أفرزت دستور23فيفري1989 أين عمل هذا الأخير على تهيئة الأرضية السياسية للتأسيس لمرحلة الانفتاح السياسي والاقتصادي إذ تجسدت هذه الأخيرة في ظهور العديد من الأحزاب السياسية والتي من بينها الجبهة الإسلامية للإنقاذ، حيث اتخذت من الانتخابات كوسيلة لتغيير نظام الحكم، لكن سرعان ما أجهضت العملية الديمقراطية في بداية طريقها مما ولد مرحلة فراغ سياسي ودستوري رهيب.

وسنحاول دراسة مؤشر الاستقرار السياسي في الجزائر من خلال اقترابين:

❶ الاقتراب الانقسامي.

❷ الاقتراب الإجماعي.

ويتضمن الاقتراب الانقسامي مرحلة اشتداد وطأة الأزمة منذ سنة1992 إلى غاية1999،أما عن الاقتراب الإجماعي فيتناول مرحلة بداية استرجاع الاستقرار السياسي منذ نهاية1999الى اليوم.

❶ **اقتراب الانقسام(Aproach of segmentation):** يفرق "غوسفيلد" في إطار المجتمعات التعددية بين نوعين من المجموعات الصغيرة؛ فالأولى تتعلق بالمجتمعات "التعددية المرتبطة" حيث نجد الانتسابات الاجتماعية للأفراد متشابكة، أما الثانية فتخص المجتمعات ذات "التعددية المنقسمة التجمعات" أين تتلاءم أشكال الانتسابات الاجتماعية فيها من أجل مجموعة من أفراد.(1)

ومن هذا المنطلق يرى"غوسفيلد" أن النوع الثاني من المجتمعات أكثر عرضة لعدم الاستقرار السياسي واستعداده لإفراز حركات متطرفة، والتي من شأنها أن تهز أركان النظام

---

(1)- رياض الصيداوي،"الانتخابات والديمقراطية والعنف في الجزائر"، **المستقبل العربي245** (جويلية1999)،ص26.

السياسي وتزعزع استقراره. فبمجرد إقرار التعددية السياسية والإعلامية شهدت الجزائر أول انتخـــابات بلديـــة تعددية جرت يوم12جوان1991، حيث حققت الجبهة الإسلامية فوزا غير منتظر بحصولها على أغلبية المجـــالس المنتخـــبة أي ما يقارب750بـــلدية أي ما يعـــادل نسبة54% مقابل28% من مجمل الأصوات لصالح حزب جبهة التحرير الوطني.

والجدول رقم(7) يوضح نتائج هذه الانتخابات.

الجدول رقم(7): نتائج الانتخابات البلدية و الولائية لشهر جوان1990

الأحزاب	عدد الأصوات	النسبة المئوية	الأصوات المعبر عنهم
الجبهة الإسلامية للإنقاذ	4331472	%33.73	% 54.25
جبهة التحرير الوطني	2245798	%17.49	% 28.13
المستقلون	931278	% 7.25	% 11.66
حزب الأرسيدي	166104	% 1.29	% 2.08
أحزاب أخرى	310136	%2.41	% 3.88

Source :Jacques Fontaine, "quartiers défavorisés et vote islamiste à Alger".**revue du monde musulman et méditerranéenne 65** .(1992).p157.

بهذه النتائج الجيدة أثبتت الجبهة الإسلامية للإنقاذ قدرتها على اكتساح الساحة السياسية واستيعاب كافة الفئات الاجتماعية معتمدة في ذلك على سياسة التعبئة، وبرهنت أيضا على قدرتها في تحريك الوضع وتنظيم إضراب مفتوح شهر ماي 1991، الناتج عن احتجاج الجبهة الإسلامية للإنقاذ على قانون مارس 1991 المتعلق بالانتخابات والذي أعاد توزيع الدوائر الانتخابية المتوقع منها أن تساند الحزب الحاكم. بيد أن السلطات استطاعت أن تفشل هذا الإضراب وتعلن حالة الحصار في4جوان 1991.

وعلى الرغم من تأزم الوضع ،فإنه تم تنظيم انتخابات أخرى لكن هذه المرة على المستوى التشريعي يوم1992/12/29، وقد شاركت فيها الجبهة الإسلامية للإنقاذ وأحدثت المفاجأة للمرة الثانية على التوالي أين تحصلت على 188 مقعد. والجدول رقم(8) يوضح نتائج هذه الانتخابات.

الجدول رقم(8): نتائج الانتخابات التشريعية لشهرديسمبر 1991

الأحزاب	عدد الأصوات	النسبة المئوية	الأصوات المعبر عنهم
الجبهة الإسلامية للإنقاذ	3260222	%24.59	%47.27
جبهة التحرير الوطني	1612943	%12.17	%32.38
جبهة القوى الاشتراكية	1612943	%3.85	%7.40
المستقلون	309264	%2.33	%4.43
حزب الأرسيدي	200267	%1.51	%2.9
أحزاب أخرى	1022522	%7.58	%14.56

Source : Jacques Fontaine**,op.cit**.p161

وإثر نتائج هذه الانتخابات تأكد انطباع واحد لدى النظام آنذاك وهو لا وجود لمعارضة حقيقية إلا الجبهة الإسلامية للإنقاذ، ولذلك عملت المؤسسة العسكرية على إلغاء نتائج الانتخابات وتوقيف المسار الانتخابي، الأمر الذي أثر على الرئيس الشادلي بن جديد الذي

أقدم على حل المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 4جانفي1992 دون استشارة رئيسه طبقا لأحكام المادة120 من الدستور، وأهم حدث سياسي ميز هذه الفترة هو استقالة الرئيس الشادلي بتاريخ 11جانفي1992. وبهذا أعلنت حالة الطوارئ لمدة سنة يوم 02فيفري1992 وألغي الدور الثاني للانتخابات التشريعية وحلت الجبهة الإسلامية للإنقاذ بموجب القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر في 04مارس1992 ،وكذا حلت جميع المجالس الشعبية البلدية و والولائيّ التابعة لها في نفس الشهر.(1)

ونتيجة إلغاء المسار الانتخابي دخلت الدولة الجزائرية مرحلة الفراغ السياسي والمؤسساتي،حيث أثر هذا الأخير على جميع الأصعدة ودخول الجزائر في ما يطلق عليه علماء السياسة "مرحلة النظام السياسي المغلق" وسيطرة النظام السياسي–المؤسسة العسكرية– على المدن والمنشآت الاقتصادية الحيوية، حيث قامت بتعيين قيادة جماعية ذات أغلبية مدنية تسير الدولة لمرحلة انتقالية، محاولة منها الحفاظ على استقرار مؤسسات النظام والدولة بتشكيلها للمجلس الأعلى للدولة برئاسة الراحل محمد بوضياف.

وقد حاول النظام السياسي احتواء الوضع من خلال تعيين الرئيس"زروال" على رأس النظام هذا الأخير الذي حاول أن يسترجع استقرار النظام عبر دعوته لندوة الوفاق الوطني يومي14و15 ديسمبر1994، أين تم الاتفاق من خلالها على عدد من التعديلات الدستورية لتكون محطة مهمة في معالجة مشكلات الجزائر، لاعتبارهم أن التعديلات تعزز دولة المؤسسات وتجسد مبدأ "القانون فوق الجميع"، كما تدعم السلطة ومؤسسات الدولة وتحافظ على وحدة الأمة وعدم تكرار ما حدث نتيجة أزمة 1992، وفتح الطريق لبروز خريطة سياسية جديدة تسمح بميلاد قوى فاعلة وقادرة على بعث تيار ديمقراطي وطني وتمنع إساءة استعمال عناصر الهوية الوطنية في النشاط السياسي.(2)

على ضوء هذه الأفكار استهدفت السلطة آنذاك استكمال بناء الشرعية للمؤسسات الدستورية والقانونية، من أجل وضع حد لأزمة الشرعية التي يعيشها النظام السياسي، والعمل على استرجاع عنصر الثقة المفقود لدى المجتمع من خلال تنظيمها لأول انتخابات رئاسية تعددية في16نوفمبر1995 بمشاركة أربعة مترشحين، كما أقدمت السلطة آنذاك على إعداد مشروع تعديل الدستور والتي تمت المصادقة عليه في استفتاء 28نوفمبر 1996. ونظمت انتخابات تشريعية أخري يوم05جوان1997 والذي حصل فيه حزب التجمع الوطني الديمقراطي على نتائج باهرة بعدد مقاعد يقدربـــ156 مقعد.لكن مقابل عملية تزوير شامل كما عرف الرأي العام الداخلي والدولي،باعتباره حزب الإدارة وكذا جهاز متمفصل على

---

(1)– رشيد بن يوب،**دليل الجزائر السياسي**،(الجزائر:المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية2002).ص19 .

(2)– مهابة أحمد،"مصاعب الديمقراطية في الجزائر "،**مجلة السياسة الدولية 127**(يناير1997)،ص ص228–229.

شبكات زبائنية تتجه للاستئثار بالعوائد التي توفرها الدولة الريعية، مقابل 69 مقعد لحركة مجتمع السلم و62مقعد لجبهة التحرير الوطني.والجدول رقم(9) يوضح نتائج هذه الانتخابات.

الجدول رقم(9): نتائج الانتخابات التشريعية لشهر جوان1997

الأحزاب	عدد الأصوات	النسبة المئوية	عدد المقاعد.
التجمع الوطني الديمقراطي	3533434	%32.12	156
حركة مجتمع السلم	1553154	%14.12	69
جبهة التحرير الوطني	1497258	%13.61	62
حركة النهضة	915446	%8.32	34
جبهة القوى الاشتراكية	527848	%4.8	19
حزب الأرسيدي	527848	%4.03	19
المستقلون	45923	%4.17	11
حزب العمال	194493	%1.77	04
التحالف الوطني الجمهوري	65374	%0.06	03
الحزب الاجتماعي الليبرالي	36374	%0.03	01
الاتحاد من أجل الديمقراطية والحريات	50000	%0.04	01

المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحليةنتائج الانتخابات التشريعية1997

من ملاحظة هذا الجدول يتضح لنا أن التشكيلة الجديدة للمجلس الشعبي الوطني التعددي، ميزها حوار سياسي على مستوى الكتل البرلمانية. مما يبين بأن هناك تبادل للأفكار وتعايش سياسي داخل قبة البرلمان، على الرغم من التجاوزات التي حدثت أثناء العملية الانتخابية، هذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن الجزائر قد خطت خطوة نحو إعادة بناء المؤسسات المنهارة وإعادة ترميم النظام السياسي.

وبعد الفترة التي قضاها الرئيس "زروال" في الحكم، حاول إعادة السلم والأمن للبلاد والعباد، كما حاول بناء دولة قوية بمؤسساتها،ولكن صعوبة العمل في ظروف متميزة بتدهور الحالة الأمنية ووضع اجتماعي مزري واقتصاد منهار،كانت أكبر من قدراته وآماله، مما أجبره على تقديم استقالة مبكرة في11سبتمبر1998،وتم تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة1999/04/16

❷**اقتراب الإجماع (Aproach of consensus):** إن اقتراب الإجماع هو عكس الاقتراب الانقسامي، إذ يهدف اقتراب الإجماع لاستيعاب إمكانيات الشقاق والصراع، فضلا عن تحقيق الإجماع من أجل استتباب الاستقرار السياسي،ويعتقد(Arend Lijphart) الذي يعد من بين رواد هذه النظرية،أن سبب الاتفاق السلمي لتسيير إدارة شؤون الدولة والمجتمع يكمن في إرادة النخبة السياسية في المحافظة على الاستقرار وتجنب خطر انفجار الأزمات(1)

(1)– رياض الصيداوي ،**الانتخابات والديمقراطية والعنف في الجزائر**، في" الأزمة الجزائرية"،مرجع سابق ص529.

إلا أن هذا المقترب لا ينطبق على حالة الجزائر لعدم توفر هذه المعايير أو بعض منها، ومع ذلك سنتطرق إلى حالة الجزائر خلال هذه المرحلة.

إن العامل المشترك بين أطياف النخبة السياسية يتمثل في الإجماع حول ضرورة الخروج بالدولة الجزائرية من نفق الأزمة واسترجاع حلم الاستقرار الضائع منذ 1992، بنبذ كل الوسائل غير الشرعية التي تعرقل سيرورة العملية الديمقراطية في الجزائر. فبعد استقالة الرئيس" زروال" ، عرفت الجزائر تنظيم انتخابات رئاسية ، أين تقدمت شخصيات سياسية للترشح(عبد العزيز بوتفليقة،أحمد طالب الإبراهيمي،مولود حمروش،يوسف الخطيب،حسين آيت أحمد،مقداد سيفي) كلها مجمعة على عدة نقاط تدعو في مجملها إلى تحقيق العدالة الاجتماعية وتأكيد حرية الصحافة والالتزام بمواصلة إنجاح العملية الديمقراطية.

لقد عبرت عملية تنظيم الانتخابات في16 أفريل 1999 عن مرحلة تحول كبير وإيجابية على مستوى الثقافة السياسية في الجزائر،حيث عرفت سيرورة الحملة الانتخابية نقاش واسع وجاد حول كل الرهانات التي تمس أهداف النظام السياسي، وذلك راجع إلى البون الشاسع في أفكار والوسائل المستخدمة من طرف المترشحين الذين عملوا على تأسيس اللبنات الأولى للهيكل الديمقراطي، لكنهم انسحبوا من السباق الانتخابي في آخر المطاف، وبقي بوتفليقة وحده مما جعله يحوز على الفوز. والجدول رقم(10) يبين نتائج الانتخابات الرئاسية لعام1999.

الجدول رقم(10): نتائج الانتخابات الرئاسية لعام1999

المترشح	عدد الأصوات	النسبة
عبد العزيز بوتفليقة	7442139	73.79
أحمد طالب الإبراهيمي	1264094	12.23
عبد الله جاب الله	398416	3.95
حسين آيت احمد	319523	3.17
مولود حمروش	311908	3.09
مقداد سيفي	226371	2.24
يوسف الخطيب	122826	1.22

المصدر: وزارة الداخلية :نتائج الانتخابات الرئاسية أفريل 1999.

إن النتائج المبينة في الجدول تدل بوضوح على فوز الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بأغلبية أصوات المواطنين، لكن من الناحية الضمنية نستنتج بأنه حدث تحول في المفاهيم، إذ أن استحقاقات 1999 أخذت طابع الاستفتاء وليس الاقتراع، وما يد ل على بقاء المترشح الحر كما يقال آنذاك "عبد العزيز بوتفليقة" وحده في العملية الانتخابية وانسحاب المترشحين الستة الآخرين من المعترك الانتخابي يوما قبل الانتخاب .

بيد أن الرئيس" بوتفليقة" أكد بصفة مطلقة على نيته في مباشرة مشاريع على كافة الأصعدة بغية الأخذ بساعد الدولة إلى بر الأمان، أين أعلن عن برنامج الإنعاش الاقتصادي واستكمال ماجاء به الرئيس السابق"زروال" في معالجته للأزمة بإصداره لمشروع قانون الوئا م المدني من أجل لم الشمل وتحقيق الوحدة الوطنية، فضلا عن تأكيده على تحسين الظروف الاجتماعية للمواطن، كما عرفت أيضا الفترة الممتدة من(1999–2004) تنظيم انتخابات تشريعية أخرى سنة2002 ، وقد جرت هذه الانتخابات في ظل الظروف الآتية:

1- تحسن ملحوظ في الأوضاع الأمنية.

2 -التطورات الخطيرة التي شهدتها منطقة القبائل سنة 2001 وظهور تيار جديد "حركة العروش" التي أفرغت المنطقة من محتوى(RCD,FFS) .

3- صدور قانون الوئام المدني ودسترة اللغة الأمازيغية كلغة وطنية.

4- الانقسامات والأزمات التي ظهرت داخل بعض الأحزاب مثل حركة الإصلاح .

وقد جاءت نتائج هذه الانتخابات كما هي موضحة في الجدول رقم(11):

الجدول رقم(11): نتائج الانتخابات التشريعية 2002

الأحزاب	الأصوات	النسبة المئوية	عدد المقاعد
جبهة التحرير الوطني	2632705	35.52	199
التجمع الوطني الديمقراطي	630241	8.50	48
حركة الإصلاح	746884	10.08	43
حركة مجتمع السلم	573801	7.74	38
المستقلون	789495	10.65	29
حزب العمال	355405	4.80	21
الجبهة الوطنية الجزائرية	234530	3.16	08
حركة النهضة	265495	3.58	01
التحالف الوطني الجمهوري	162308	2.19	01
حركة الوفاق الوطني	139919	0.18	01

المصدر: وزارة الداخلية :نتائج الانتخابات التشريعية لسنة 2002.

إن الشيء الملاحظ على نتائج هذا الجدول هو استعادة جبهة التحرير الوطني للمرتبة الأولى في تحصله على الأغلبية المطلقة في عدد مقاعد البرلمان، وتراجع بقية التشكيلات السياسية، وقد أثر ذلك على مستوى أداء البرلمان في مجال الرقابة البرلمانية، وذلك يعود إلى تمتع حزب (FLN) بالأغلبية الساحقة، مما أدى إلى غياب ثقافة الحوار والنقاش السياسي الناضج بين الأطياف السياسية داخل قبة البرلمان.

وقد تميزت الوضعية العامة للدولة الجزائرية بعد الانتخابات التشريعية لسنة2002 بما يلي:

1- تنظيم انتخابات رئاسية سنة2004، أين حصل فيها مرشح الإجماع الوطني على نسبة تقارب 85%، وهذا نتيجة دعم أحزاب التحالف وقطاع عريض من المجتمع المدني.

2- تنظيم استفتاء شعبي أفرز ميثاق السلم والمصالحة الوطنية.

3- استمرار الأزمات داخل الأحزاب السياسية كالتي تعرضت لها (FLN) وحركة الإصلاح الوطني، من خلال إبعاد بن فليس وعبد الله جاب الله بموجب قرار إداري.

4- تسجيل فضائح مالية من النوع الثقيل على رأسها " فضيحة الخليفة" واستشراء ظاهرة الفساد في أخبار وسائل الإعلام.

5- تحسن وضعية الميزانية نتيجة ارتفاع أسعار البترول والغاز.

وبموجب الدستور الذي أقر بتجديد الغرفة السفلى للبرلمان كل خمس سنوات تم تنظيم تشريعيات أخرى في ماي2007، وقد أسفرت الانتخابات عن النتائج التالية:

الجدول رقم(12): نتائج الانتخابات التشريعية 2007

الأحزاب	عدد الأصوات	النسبة المئوية	عدد المقاعد
جبهة التحرير الوطني	1315668	22.98	136
التجمع الوطني الديمقراطي	591940	10.33	62
حركية مجتمع السلم	552104	9.64	51
المستقلون	562986	9.83	33
حزب العمال	291312	5.09	26
التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية	192492	3.36	19
الجبهة الوطنية الجزائرية	239563	4.18	13
الحركة الوطنية من أجل الطبيعة والنمو	114767	2.00	07
حركة النهضة	191067	3.39	05
حركة الشبيبة والديمقراطية	132268	2.31	05
التحالف الوطني الجمهوري	126444	2.21	04
حركة الوفاق الوطني	122501	2.14	04
الأحزاب الأخرى	103328	1.80	-

المصدر: وزارة الداخلية :نتائج الانتخابات التشريعية لسنة 2007.

إن تطرق الباحث لمؤشر الاستقرار السياسي في الجزائر من خلال عرضه لنتائج العملية الانتخابية منذ 1991 إلى غاية2007 أراد أن يبين مدى استرجاع الدولة لمبدأ الإرادة الشعبية المصادرة سنة1992 بإجهاز العملية الديمقراطية من طرف المؤسسة العسكرية ، لذلك فالانتخاب يعد مؤسسة رئيسية في استرجاع الاستقرار السياسي واستتباب الأمن . كما يعتبر وسيلة في وجه الوسائل الديكتاتورية اللادستورية في تحديد طريقة سير الحكم وتعيين الحكومات بعيدا عن الانقلابات ومقاربة العنف والعنف المضاد.

ونستعرض الآن مقارنة نسبة المشاركة السياسية عبر مختلف الاستحقاقات المنظمة في الجزائر لكي نوضح مدى تحكم الإرادة الشعبية في عملية الاقتراع العام ودور هذا الأخير في تحسين عامل الاستقرار والأمن .

الجدول رقم(13): نسبة المشاركة الانتخابية .

نوع الاستحقاق	عدد المسجلين	عدد المصوتين	الأصوات الملغاة	نسبة المشاركة
الانتخابات البلدية1990	12841769	8366760	381972	65.15
الانتخابات التشريعية1991	13258554	7822656	924096	59
الانتخابات الرئاسية1995	15261731	11500209	347722	75.65
الانتخابات التشريعية1997	16737309	10999139	502787	65.60
الانتخابات الرئاسية1999	17494136	10539751	6954385	60.25
الانتخابات التشريعية2002	17951000	7410000	876000	46
الانتخابات التشريعية2007	18760400	6387838	961751	35.65

المصدر: من تصميم الباحث بالاعتماد على نتائج وزارة الداخلية .

إن الجدول الموضح أعلاه نستنتج من خلاله ما يلي:

1- الإقبال الواسع على المشاركة في الانتخابات بعد إقرار التعددية الحزبية مباشرة، وذلك يعتبر نتيجة حتمية للفترة التي عاشها المجتمع الجزائري أثناء عهد الحزب الواحد، أين كان أغلبية أطياف الحياة السياسية منضوون تحت مظلة جبهة التحرير الوطني.

2 -ارتفاع نسبة المشاركة في الانتخابات الرئاسية لسنة1995 اعتقادا من المواطنين أنه بانتخاب رئيس الدولة بعد الفراغ المؤسساتي سيعيد الاستقرار.

3- التراجع الرهيب لنسبة المشاركة في انتخابات 2002 و2007 مما يدل على أن المواطن بدأ يفقد ثقته في العملية الانتخابية نظرا لما يلي:

4- فقدان الثقة في مختلف التشكيلات السياسية الممثلة في الحكومة والبرلمان معا باعتبارها أصبحت لا تأخذ باهتمامات المواطن الاجتماعية والاقتصادية.

5- المحتوى الفارغ لبرامج الأحزاب السياسية التي أصبحت مشخصنة ولا تعبر إلا عن اهتماماتها ومصالحها الضيقة.

6 -التجاوزات المسجلة في مختلف الاستحقاقات مما أثر على مشاركة المواطن وعدم إقباله على الاقتراع اعتقادا منه أن نتائج الانتخاب محسومة مسبقا.

7 -افتقار العمل الحزبي إلى الوسائل الديمقراطية في مؤسساته حال دون تقديم برامج تكوينية للناخبين حتى ينزلوا إلى المجتمع من أجل تشخيص الوضعية العامة لطريقة حياتهم وتشجيعهم على المشاركة في بناء الدولة والمجتمع.

المطلب الثالث: مؤشر فعالية الحكومة (Government effectiveness): نهدف من خلال مؤشر فعالية الحكومة إلى تسليط الضوء على مدى قدرة الجهاز التنفيذي في أداءه لوظيفة تقديم الخدمة العامة للمواطنين،خاصة فيما يتعلق بمؤشرا ت التنمية الإنسانية من (تعليم،صحة، محاربة الفقر) ودرجة البيروقراطية ونوعية جهاز الخدمة المدنية وقدرته على تقديم خدمات للمواطن في وقت قصير وبتكلفة أقل باستخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال.

1- مؤشرات التنمية البشرية: لقد عرفت التنمية الإنسانية في الجزائر تطورا معتبرا حيث تناولت مختلف التقارير نسبة القادرين على القراءة والكتابة وكذلك نسبة ومستويات التمدرس. وفي التقرير الخاص بالتنمية الإنسانية الصادر عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي أخذ بعين الاعتبار مقاييس مستوى التعليم والشغل وتوزيع المداخيل، والوضعية الديمغرافية والصحية.

ولهذا سوف نتطرق إلى مختلف هذه المقاييس من خلال معطيات إحصائية تبين مدى تقدم وتحسن مستوى التنمية البشرية في الجزائر، والجدول المبين أدناه يتطرق لمؤشرات الأداء الحكومي في مجال التنمية البشرية من خلال مقياس الأمل في الحياة، ومقياس القدرة الشرائية، ومقياس التعليم.

الجدول رقم(14): تطور مؤشرات التنمية البشرية في الجزائر

المؤشرات/ السنوات	1995	1999	2000	2004	2005
مؤشر التنمية البشرية		0.685	0.705	0.750	0.761
مؤشر الأمل في الحياة	0.704	0.783	0.792	0.830	0.827
مؤشر القدرة الشرائية	0.640	0.661	0.666	0.708	0.726
مؤشر مستوى التعليم		0.699	0.659	0.710	0.780

Source : CNES**, rapport sur le développement humain en Algérie,2006**.réalise en coopération avec le PNUD algérie.p20.

إن مؤشرات التنمية البشرية من خلال هذا الجدول أخذت تتطور حيث سجلت نسبة تقدم بـــ1.4% بين(1995-2005) أين كانت تقدر بـــ 1% بين(1985-1995) ، ويرجع السبب في ذلك إلى تطور السياسات العامة حسب تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

وما يثبت تحسن مستوى مؤشر التنمية البشرية المرتبة التي حصلت عليها الجزائر سنة 2003 حيث صنفت في المرتبة 103 بمعدل 0.722 ثم تقدمت إلى الصف 79 بمعدل 0.761 حسب تقرير التنمية البشرية في العالم الصادر سنة2005.

أ/ الوضعية الديمغرافية والصحية: إن مستوى النمو الديمغرافي في الجزائر في تزايد مستمر،فبمقارنة عدد السكان في السنوات الأخيرة تتأكد لنا هذه الحالة بصفة آلية ، حيث انتقل عدد السكان من 33.5 مليون نسمة شهر جويلية2006 إلى 33.8 مليون نسمة شهر جانفي2007 ليرتفع إلى 34.4 مليون نسمة في جانفي2008.(1)

(1)- انظر موقع الديوان الوطني للإحصاء. <http://www.ons.dz>

وهذا الجدول يوضح نسبة النمو والزيادة الطبيعية لعدد المواليد ونسبة الوفيات.

الجدول رقم(15):تطور نسبة الزيادة الطبيعة للفترة(1990-2006)

السنوات	نسبة المواليد%	نسبة الوفيات%	نسبة النمو%
1990	30.94	6.03	2.494
1991	30.14	2.04	2.410
1992	30.41	6.09	2.432
1993	28.22	2.26	2.257
1994	28.24	6.56	2.168
1995	25.33	6.43	1.890
1996	22.91	6.03	1.688
1997	22.51	6.12	1.639
1998	20.58	6.87	1.57
1999	19.82	4.72	1.51
2000	19.36	4.59	1.48
2001	20.03	4.56	1.55
2002	19.68	4.41	1.53
2003	20.36	4.55	1.58
2004	20.67	4.36	1.63
2005	21.36	4.47	1.69
2006	22.07	4.30	1.78

Source : voire le site :<http://www.ons.dz

من خلال الجدول المبين أعلاه نسجل أن مرحلة النمو شهدت تراجعا بين سنوات(1990-2000) ثم عرفت تطورا بين سنوات(2001-2006)، وربما يعود السبب في ذلك إلى:

1- عامل الاستقرار السياسي والأمني والاقتصادي الذي كان له الأثر البارز على الوضعية الاجتماعية وتراجع القدرة الشرائية للمواطن، حيث انعكس هذا الأخير على الجانب الصحي مما حتم على المرأة أن تنتهج من أدوات منع الحمل كسياسة جديدة في حياتها، إذ بلغت نسبة اللائي يستخدمن وسائل منع الحمل إلى 53% سنة 2004 ، ضف إلى ذلك انخفاض معدل الخصوبة لدى المرأة حيث صنف تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002 الجزائر في منتصف عملية التحول، إذ يتراوح معدل الخصوبة بين 3و4ولادات للمرأة.(1)

2- الاسترجاع النسبي للاستقرار في البلاد انعكس على جميع المستويات فضلا عن تحسن الوضعية الصحية وزيادة نسبة المتزوجين إذ بلغت 8.82% سنة2006 وبالتالي الزيادة الطبيعية ترتفع بصفة آلية على الرغم من اتخاذ بعض العائلات من سياسة تحديد النسل كمنهج في حياتها.

(1)-ONS**, enquête algérienne sur la santé de la famille 2002**(Alger :EASF2002 juillet2004).

ب/ تطور مقياس الأمل في الحياة: إن مقياس الأمل في الحياة أخذ يتطور بصفة ايجابية بين(1995-2005) بمعدل1.03% والجدول رقم (16) يوضح ذلك:

الجدول رقم(16): تطور معدل الأمل في الحياة

السنوات/ الجنس	2000	2002	2004	2006
الذكور	71.5	72.5	73.9	74.6
الإناث	73.4	74.4	75.8	76.7
المجموع	72.5	73.4	74.8	75.7

Source :CNES, **rapport sur le développement humain; Algérie2006,op.cit**,p21

يرجع تطور مقياس الأمل في الحياة حسب تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي إلى العوامل التالية:(1)

1- انخفاض نسبة وفيات الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين(0-4)سنوات بمقدار 6 نقاط بالنسبة لكل ألف مولود حي.

2 -انخفاض نسبة وفيات الأمهات بمقدار3.2 بالنسبة لكل 100الف مولود حي ابتداء من 1999.

3- الانخفاض العام لنسبة الوفيات بمعدل 3.6 لكل 100ألف نسمة بين(1995-2005).

4- تراجع معدل عدد الأطفال الذين يعانون من نقص الوزن بالنسبة لفئة أقل من خمس سنوات، حيث أخذت تنخفض هذه النسبة من 19.8% سنة1966 الى18.8% سنة1980، ثم انتقلت من 10.9% سنة1998 إلى 9.1% سنة2005، وكذا نسبة الشباب الذين تتراوح أعمارهم من(20-35) سنة ارتفعت إلى 52.3% سنة 2005 محققة تحسنا مقارنة بما كانت عليه سنة 1998 بـــ45.1% و35.9% سنة 1966.

وبناء على هذه المعطيات يبرر المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي أسباب هذا التطور بما يلي:

1- زيادة الاهتمام بحماية صحة الأم والطفل من خلال البرامج الموسعة لتلقيح الأطفال ،حيث بلغت نسبة التلقيح أكثر من90% للأطفال الأقل من عام، والهدف من حملة التلقيح هو التصدي للأمراض مثل شلل الأطفال،الدفتيريا، فضلا عن انخفاض نسبة الوفيات الناجمة عن الآثار التنفسية ومرض السل.

2 -التقدم في مجال مكافحة الأمراض المعدية من خلال البرنامج الصحي المعتمد من طرف الدولة.

(1)-CNES,ibid

3- الانخفاض الملحوظ لانتشار الأمراض المتنقلة عن طريق المياه(حمى التيفوئيد،الإسهال) وكذا اختفاء مرض الكوليرا كما سجل انخفاض لعدد حالات المصابين بمرض السل وعدد المصابين بالملاريا.

4- تعزيز التأطير من طرف عمال الصحة.

5 -المعرفة الجيدة لاستغلال خدمات الصحة من طرف السكان.

6- طاقة الاستيعاب الواسعة التي تتمتع بها مصالح الصحة العمومية.

7- ارتفاع حصة قطاع الصحة من ميزانية الدولة، وهذا لغرض تلبية احتياجاته وكذا مجانية الأنشطة الوقائية من الأمراض المعدية وشبه مجانية الاستشفاء في المصالح العمومية، فضلا عن وضع سعر مرجعي لتعويض الأدوية،وتبني نظام المؤمن الدافع(Tiers payant) بالنسبة للمرضى المزمنين والمسنين.

8 -وضع أدوات سياسة صيدلانية وطنية مثل التنظيم الصيدلاني وإعادة إحياء عمل اللجنة الوطنية لمدونة الأدوية المعروضة في السوق، وتنمية أنشطة الصيدلة المركزية للمستشفيات والمخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية ومراكز مراقبة الدم واللقاح والمركز الوطني لمراقبة الأدوية والمواد.(1)

على الرغم من تحسن مستوى مقياس الأمل في الحياة نتيجة الجهود المبذولة من طرف السلطات الجزائرية، فإن التقرير الأخير الصادر عن البنك العالمي الخاص بتقييم قطاع الصحة في الجزائر قد وصفه بالضعيف ولم يحقق الأهداف المحددة من قبل الأمم المتحدة معتمدا في ذلك على عدة عوامل:

1- ضعف مردودية قطاع الصحة العمومي ساهم بدوره في انتقال عدد الأطباء من القطاع العام إلى القطاع الخاص ، حيث بلغت نسبة110% خلال عشر سنوات أي ما يعادل 15ألف أخصائي وعامل مقابل7240 سنة1991.

2- معاناة المناطق الريفية من ندرة التجهيزات والأدوية والأخصائيين ، وتظل ولايات الجنوب في وضعية محرجة بالنسبة لمؤشرات الصحة والتغذية، فنسبة الوفيات لدى الأمهات أثناء وبعد الولادة تتراوح ما بين 43.3 من كل 100ألف الى232لكل100 ألف حالة،بينما يعاني الأطفال من نقص الوزن في الجنوب بنسبة18.2% مقابل5% في الشمال.

3- تراجع نسبة الخصوبة لدى المرأة فانتقلت من 7أطفال لكل امرأة في1977 الى2.7 طفل لكل امرأة سنة2003 ثم استمرت في التراجع الى2.5 طفل سنة2007.

4- محدودية لامركزية الصحة في تحقيق مهام قيادة المنظومة الصحية.

---

(1)- CNES,**op.cit**.p24.

5- انتشار الأمراض حيث أصبحت الأمراض غير المتنقلة السبب الرئيسي للوفيات بنسبة تقدر بـــ55% بينما بلغت نسبة الوفيات عن طريق الأمراض المتنقلة 30%.

6- هشاشة الإطار التنظيمي والمؤسساتي، فنقص التعاون بين مصالح الإدارة المركزية يسيء لقيادة المنظومة نتيجة تدخل عدة مصالح وزارية في تسيير منظومة الصحة.

7- ضعف حصة نفقات القطاع الصحي من الناتج المحلي الخام والمقدرة بـــ4.3% فضلا عن ضعف صيانة التجهيزات الصحية وكذا نقص النفقات الصحية والتي تقدر بـــ 77 دولارمقابل165دولارفي الأردن و126دولار في تونس.

8- تراجع القدرة الشرائية لمستخدمي قطاع الصحة العمومي مما أدى إلى بروز وانتشار ظاهرة العمل المزدوج.(1)

ج/مستوى التعليم: إن مقياس التعليم يشتمل على عنصرين هما: نسب القادرين على القراءة والكتابة ونسبة ومستويات التمدرس.

❶ **نسبة القادرين على القراءة والكتابة:** إن نسبة المتعلمين في الجزائر عرفت تحسن مقبول، فقد انتقلت من 65.50% سنة1998 الى 76.3% سنة 2005 بمعدل يقارب 2.2% سنويا،وكذا عرفت الأوساط الريفية نقلة نوعية في مجال القراءة والكتابة حيث انتقلت من48.5% سنة1998 إلى 72.6% سنة2005.

وتنقسم نسبة التعليم بين الرجال والنساء، إذ تقدر لدى النساء بـــ 55.3% سنة1998 وارتفعت إلى 68% سنة2005، بينما بلغت لدى الرجال 75.5% سنة1998 ثم انتقلت إلى 84.5% سنة2005 ،أي ما يعادل نسبة نمو تقدر بـــ 3.27% بالنسبة للنساء و 1.6% بالنسبة للرجال.كما عرفت نسبة التعلم للفئة العمرية(15-24)سنة تطورا حيث انتقلت من 87% سنة 1998 الى94.6% سنة2005.

❷ **نسبة ومستويات التمدرس:** إن حصيلة التمدرس في الجزائر تسير بوتيرة سريعة ومستمرة وعلى جميع المستويات سواء التعليم القاعدي أو التعليم العالي أو التعليم المهني.فقد شهد معدل النمو بالنسبة للمتمدرسين من(6-24)سنة بين(1995-2005) تحسن معتبر فيقدر لدى الإناث بـــ1.2% مقابل0.9% بالنسبة للذكور.

وتتوزع نسب التمدرس على المستويات التالية:

- **مستوى التعليم الإجباري:** يتعلق التعليم الإجباري بالفئة التي تتراوح أعمارهم من(6-15)سنة وقد سجلت نسبة التمدرس في هذا المستوى ارتفاعا بين سنة(1995-2005) حيث كانت تقدر نسبة التمدرس بـــ87.92% ثم ارتفعت إلى96.01% موزعة بين الإناث والذكور

(1)- جريدة الخبر اليومية الصادرة يوم2008/02/11،العدد2541

(2)- CNES,**op.cit**.p25

بنسبة تقدر بـــ93.6% و98.4% على التوالي.

أما عن مستوى التعليم الثانوي والذي يشمل الفئات التي تتراوح أعمارهم من(16-19)سنة فقدرت نسبة التمدرس بـــ 38.7% سنة 2005 حيث سجلت زيادة تقدر ب 3.6% مقارنة بسنة1995 وتتوزع هذه النسبة على الإناث بنسبة 46% والذكوربـــ32%.

- **مستوى التعليم العالي:** إن عدد المتمدرسين في قطاع التعليم العالي هو أيضا مرتفع فقد انتقل من 12.1% سنة 1995 الى 21.8% سنة 2005، حيث تبلغ نسبة الطالبات 25.3% في مقابل18.4% للطلبة.وهذا التحسن يرجعه المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي إلى المجهودات المبذولة من طرف الدولة والمتمثلة في:

1- مضاعفة عدد مؤسسات التعليم العالي في السنوات الأخيرة، إذ بلغ 27 جامعة و13مركز جامعي و12مدرسة وطنية ومعهد وطني و4مدارس وطنية عليا و4 ملحقات جامعية سنة2004.

2- استفادة حوالي 50% من الخدمات الجامعية موزعين على أكثر من220 إقامة جامعية ويستفيد أيضا قرابة90% من المنحة الجامعية فضلا عن أكثر من مليون وجبة يوميا بسعر رمزي وأكثر من 700ألف طالب يستفيدون من خدمات النقل يوميا.

بالرغم من التحسن المستمر لنسبة الجامعيين والإمكانيات المسخرة على الصعيد الاجتماعي، فإنه هناك بعض النقاط نسجلها على المستوى البيداغوجي والتحصيل العلمي للطالب:

1- ضعف نوعية التأطير البيداغوجي.

2- الظروف غير الملائمة التي تميز عمل الأستاذ.

3- هيمنة الناحية النظرية على المستوى العام و التأطير وشبه انعدام لآلية التربصات الميدانية، مما يؤثر على تحسين مستوى الطالب بصفة آلية.

- **مستوى التكوين المهني:** إن التوجه نحو التكوين المهني مقارنة بالتعليم الإجباري والتعليم العالي هو منخفض نوعا ما، إذ يقدر عدد المتربصين سنة 2005 بـــ467ألف متربص في جميع مجالات التكوين، أي بمعدل9.6% .

ويتميز عموما قطاع التكوين المهني بما يلي:

1- التقليل من شأن الفروع الموجودة في التعليم المهني واستقرار مدونة التخصصات المهنية المدرسة.

2- اللامساواة في توزيع فروع التكوين واستقرار معظم المتربصين في 6فروع من 23فرع موجود،وربما يعود السبب في ذلك إلى جدلية الشغل-التكوين.(1)

(1)-CNES ,**op.cit**,p27

3 -ضعف مستوى المكونين، حيث يقدر عدد الأساتذة المتخصصين في التعليم المهني بنسبة 27.10%.

2- مؤشر الشغل ومكافحة الفقر: إن مستوى الشغل في الجزائر أخذ يتراجع منذ بداية عام1999، حيث ارتفعت نسبة الفئة الشغيلة من ستة ملايين سنة 1999 الى9.3 مليون سنة 2007، بمعدل65.5% خلال هذه الفترة(1)، ويعود السبب في ذلك، إلى اعتماد الدولة على مخطط وطني من أجل امتصاص البطالة، من خلال استحداث أجهزة التشغيل عن طريق المؤسسة المصغرة، وإنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، وكذلك الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة. و يشير تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي أن عدد طالبي العمل سنة2005 يقدر بـــ1.5مليون أي ما يعادل 15.3% موزعة على17.5% بالنسبة للنساء و14.9% بالنسبة للرجال.

وتتوزع مناصب الشغل المستحدثة خلال الفترة الممتدة من(1999-2007) على القطاعات المبينة في الجدول رقم(17):

الجدول رقم(17): توزيع مناصب الشغل حسب القطاع(1999-2007)

القطاع/السنوات	1999	2004	2005	2007
الفئة الشغيلة منها	6073000	8046000	8497000	9300000
الفلاحة	1185000	1617000	1683000	1852000
الصناعة	493000	523000	523000	522000
البناء والأشغال	743000	977000	1050000	1258000
تجارة وخدمات	2477000	2859000	2966000	3143000
أجهزة التشغيل	1175000	2070000	2275000	2525000

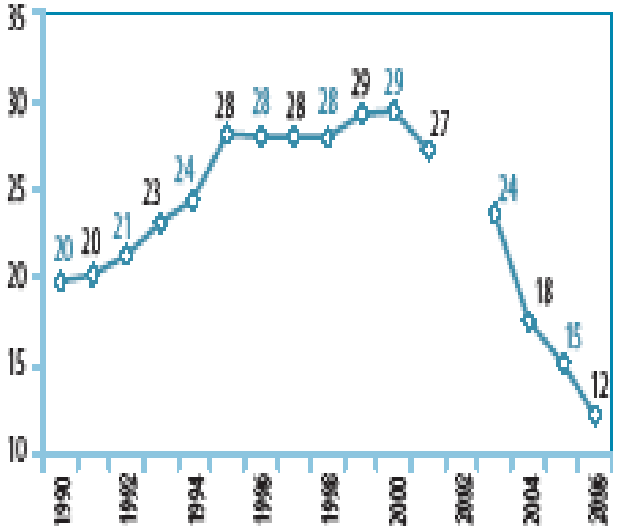
المصدر:الموقع الإلكتروني لوزارة التشغيل http://www.mtss.dz

من خلال الجدول يتضح لنا بأن، قطاع الفلاحة استحوذ على أكبر عدد من المناصب المستحدثة، حيث نسجل نسبة زيادة تقدربـــ667000 منصب بين(2000-2004)، ثم يليه قطاع الخدمات بـــ666000 منصب، ثم قطاع البناء والأشغال العمومية بـــ418000 منصب، وهو ما يعادل54.8% من مناصب الشغل المستحدثة على مستوى القطاعات الثلاثة مجتمعة.

(1)- انظر موقع الديوان الوطني للإحصاء http://www.ons.dz>

وبما أن نسبة الفئة الشغيلة في تزايد وتطور، فإنه يستلزم الانخفاض على مؤشر البطالة ولو نسبيا، وهذا ما تؤكده الأرقام المقدمة من طرف وزارة العمل والضمان الاجتماعي، والشكل الموالي يوضح ذلك.

الشكل رقم(15): تطور نسبة البطالة في الجزائر(1999-2006)



Source: CNES,**op-cit**,p33

وتعود النتائج المسجلة على انخفاض مستوى البطالة، وارتفاع نسبة خلق مناصب الشغل إلى:

1- تنفيذ برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي للفترة(2001-2004) والذي سمح باستكمال العديد من المشاريع وانطلاق عدة ورشات، حيث ساهمت في خلق عدد هام من مناصب الشغل.

2- تطبيق البرنامج التكميلي لدعم النمو(2005-2009)، إضافة إلى برامج تنمية الهضاب العليا ومناطق الجنوب.

3- نتائج أجهزة التشغيل المؤقت وأجهزة ترقية تشغيل الشباب، والتي سمحت بتمويل 269528 منصب عمل في الفترة الممتدة من(1999-2006).

4- النمو الاقتصادي خارج المحروقات الذي يعادل ستة بالمئة، مستخلص من القطاعات المولدة للشغل، لاسيما قطاع البناء والأشغال العمومية 10 بالمئة والخدمات سبعة بالمئة والفلاحة خمسة بالمئة.

أما عن مستوى الدخل الأسري ومكافحة الفقر، فتدل الإحصائيات التي يقدمها الديوان الوطني للإحصاء على التقدم المسجل خلال الفترة الممتدة من(1990-2006)، حيث ارتفع مستوى استهلاك الأسر من 425.3 مليار دينار سنة1990 إلى 2124.9 مليار دينار سنة2003 ثم انتقل إلى 2354.7 مليار دينار سنة 2004. كما عرف ارتفاعا سنة 2006 أين بلغ4249.1مليار دينار، ما يعادل نسبة تطور تقدر بـــ 15.5 بالمئة سنويا.كما عرف أيضا الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون(SMIG) تقدما ملحوظا، فقد تضاعف10مرات منذ سنة1990، حيث انتقل من1000 دينار الى10000 دينار سنة2004، وهذا حسب أرقام وزارة العمل والضمان الاجتماعي. وعلى الرغم من ذلك، يبقى هو الأدنى مقارنة بالدول المغاربية الأخرى، ففي تونس مثلا يصل الحد الأدنى للأجر الى 224دينار أي150أورو، وفي المغرب يصل الى200درهم أي 200أورو، وفي هذا الصدد يعتقد الخبراء أن الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون هو المحدد الرئيسي لمستوى المعيشة والقدرة الشرائية.

وحسب دراسة قامت بها المركزية النقابية في صيف 2005 من خلال جرد احتياجات عائلة جزائرية معدل أفرادها07أفراد، معتمدة في ذلك على إحصاء المواد الاستهلاكية الضرورية للنمو مثل(الحليب،الخبز،الدواء،الماء والكهرباء)، حيث خرجت هذه الدراسة بنتائج نهائية كانت أكثر من مذهلة، فلضمان مستوى معيشة عادي، لابد ألا يقل المدخول الشهري للأسرة عن24790دج وهو ما يعادل240أورو.

وقد لجأت الدولة في مخططاتها التنموية للحد من الانتشار الواسع والشديد لظاهرة الفقر إلى الزيادة في نسبة الاقتطاع من الناتج الداخلي الخام وميزانية الدولة، وخصصتها للتحويلات الاجتماعية، حيث انتقلت من9.75 بالمئة سنة 2002 الى 12بالمئة سنة 2004، أي ما يعادل740مليار دينار، الشيء الذي انعكس نسبيا على الانخفاض المسجل على مستوى الفقر، فقد انتقلت من8.5بالمئة سنة2002الى8بالمئة سنة2003 ثم الى6.8بالمئة سنة2004.(1)

على الرغم من أن الدولة بذلت جهودا معتبرة إلى حد ما، فيما يتعلق بترقية سوق الشغل ومكافحة الفقر، إلا أنه لا تعكس الواقع الاجتماعي المرير الذي يعيشه المجتمع الجزائري، نظرا لما يلي:

1- عدم وجود إرادة سياسية واضحة تعالج الأزمة من جذورها، وتعمل على خلق مناصب شغل دائمة، فأغلبية الفئة الشغيلة تندرج في إطار الشبكة الاجتماعية وتشغيل الشباب وعقود ما قبل التشغيل، مما يجعل صفة العمل مؤقتة، وبالتالي يبقى الشباب رهين شبح البطالة واللجوء إلى قوارب الموت كبديل عن هذا الواقع المؤلم. كما تبقى النسبة المقدمة من طرف الحكومة محل رد دائما، نظرا لسياسة الترقيع التي تمارسها في هذا الميدان.

---

(1)- انظر موقع الديوان الوطني للإحصاء <http://www.ons.dz>

2- بالرغم من التضاعف المسجل على مستوى الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون، فإنه يبقى ضعيفا، لأنه لم ينعكس إيجابا على انخفاض نسبة الفقر، لأن العلاقة بين ارتفاع الأجر والقدرة الشرائية للمواطن في هذه الحالة علاقة طردية، فكلما يرتفع الأجر تزدادا القدرة الشرائية للمواطن تدهورا، نتيجة ارتفاع الأسعار المتعلقة بالاستهلاك...الخ.

3- على الرغم من الاعتمادات المالية الضخمة المخصصة للتحويلات الاجتماعية، إلا أنه يلاحظ على هذه النفقات يغلب عليها عدم الفعالية الناتجة عن سوء التسيير.

3- مؤشر إدخال تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الأجهزة الحكومية: تعتبر تكنولوجيا المعلومات والاتصال من أحدث الوسائل التي أحدثت طفرة في الأداء السياسي والاقتصادي والإداري والاجتماعي في الدول، حيث تتخذ هذه الوسيلة من المعلومة كقاعدة لها في جميع أنشطتها، كما تسمح بالمعالجة السريعة للمعلومات وتوزيعها على كافة أجهزتها المرئية والمسموعة في وقت قصير وبتكلفة أقل.

وتعد الجزائر من بين الدول التي أولت هذه الآلية اهتمام خاصا من أجل رفع كفاءة أداء حكومتها وبالتالي زيادة نجاعة وفعالية الخدمات المقدمة للمواطن، وسنحاول من خلال هذه النقطة التطرق إلى العناصر التالية:

❶ تطور البنية الهيكلية كأساس لشبكة الاتصال.

❷ وضع الأطر القانونية والتشريعية الواضحة.

❸ تطوير الطاقات البشرية والمؤسساتية.

❹ تطوير المحتويات الإلكترونية.

أولا/ تطوير البنية الهيكلية كأساس لشبكة الاتصال: تتوفر الجزائر على مؤهلات كبيرة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال تسمح لها ببناء مجتمع معلومات خاص بها وفقا لنمطها الثقافي والحضاري، وكذا الاندماج في مجتمع المعلومات الدولي، وتتمثل بعض هذه المؤهلات في:

1- الشبكة العامة للاتصالات التي تغطي كافة التراب الوطني تتكون من 15000كلم من خطوط الألياف البصرية و 22000 من الخطوط الهيرتزية و 50محطة أرضية و100نظام ريفي ،بالإضافة إلى شبكة لإرسال المعطيات بالجملة (DZPAC)و شبكة المعطيات بالجملة(MEGAPAC) التي تتوفر عليها وزارة الإعلام والاتصال فضلا عن الشبكة المؤسساتية الخاصة بالصكوك البريدية والخطوط الدولية المشتركة التي تملكها مع المغرب وليبيا وتونس.(1)

(1)- عبدالقادر خلادي وسليمة كويسي،تكنولوجيا المعلومات والاتصال في الجزائر-وضعية وآفاق- ورقة مقدمة اجتماع الخبراء الإقليمي حول معيقات النفاذ الشامل لتكنولوجيا المعلومات والاتصال في الدول العربية: 2005،ص05،انظر موقع:
<http://www.isesco.org.ma/act/culture/86/11.doc

2- شبكة الإنترنيت:إن عدد مستخدمي الإنترنيت في الجزائر سواء على مستوى الأجهزة أو المؤسسات أو على صعيد الأفراد هو في تطور دائم ومستمر، نظرا لما تؤديه هذه الوسيلة من دور في تسريع الخدمات وبفعالية أكبر،وما يدل على أهمية الإنترنيت في الجزائر هو الارتفاع في عدد مستخدميها.

ثانيا/ الأطر القانونية والتشريعية: إن المشرع الجزائري لم يغفل التنظيم القانوني لاستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال،وذلك من خلال القانون الجديد الخاص بالاتصالات مما فسح المجال أمام الاستثمار الخاص بعدما كان حكرا على الدولة فقط،وقد منح هذا القانون الرخص والتسهيلات للقطاع الخاص،مما أدى إلى انفتاح نشاطات عدد مقدمي خدمات الإنترنيت.

كما تطرق هذا القانون الصادر في 05/03 المتعلق بالملكية والحقوق المجاورة إلى جانب برامج الحاسوب وقواعد البيانات ، بالإضافة إلى مراجعة القانون الجنائي الهادف إلى وضع نصوص جنائية خاصة بجرائم الإعلام الآلي.

وفي هذا الشأن تم تنصيب لجنة وطنية متخصصة في تكنولوجيا المعلومات والاتصال تهتم بما يلي:

1- تنظيم وتنشيط لقاءات وندوات وطنية حول تكنولوجيا المعلومات والاتصال.

2- المشاركة في وضع سياسة وطنية حول تكنولوجيا المعلومات والاتصال.

3- تنسيق المشاريع الخاصة بتكنولوجيا المعلومات والاتصال.

ثالثا/ تطوير الطاقات البشرية والمؤسساتية: إن الموارد البشرية هي جوهر تكنولوجيا المعلومات والاتصال، إذ لا يمكن استخدام (TIC) إلا إذا توفرت الكفاءات اللازمة لذلك، ويمكن شحذ الطاقات وتكوين الكفاءات من خلال برامج تعليمية تواكب التغيرات التكنولوجية من أجل تقوية دور الموارد البشرية في استغلال تكنولوجيا المعلومات في جميع المجالات.

أ/ الإدارة الحكومية: إن الجزائر في مجال الإدارة الحكومية عرفت تغييرات معتبرة لا يمكن أن يستهان بها، وخير دليل على ذلك كثرة مواقع الإنترنيت والمشاريع الحكومية قصد دعم علاقة المواطن بالحكومة وبناء مؤسسات أكثر فعالية، وقد تم وضع خطة"طرق المعلومات الحكومية من أجل خدمة المواطنين والمؤسسات" تعتمد على مفاهيم(الحكومة الإلكترونية ،الإدارة الإلكترونية، مجتمع المعرفة).

ب/ قطاع التربية: إن تكنولوجيا المعلومات والاتصال لها دور أساسي في مجال التربية والتعليم، ويعتبر مشروع"تربية نت" خطوة أساسية في إطار إدماج تكنولوجيا المعلومات والاتصال في التربية والتعليم ، يهدف إلى وضع أرضية لأنواع المعطيات وقواعد البيانات المشتركة بين مستخدميها.أما على الصعيد البيداغوجي فقد تم: (1)

(1)- عبدالقادر خلادي وسليمة كويسي، مرجع سابق،ص8

1- تكوين مجموعة من المدرسين على استخدام المعلوماتية.

2- تجهيز أكثر من 180ثانوية بقاعات الإعلام الآلي.

3- تجهيز ألف ثانوية بحاسوب متخصص في التسيير.

4- إنشاء فرق بحث متخصصة في الإعلام الآلي على صعيد التعليم.

ج/ قطاع التعليم العالي والبحث العلمي: إن قطاع التعليم العالي اعتمد تكنولوجيا المعلومات والاتصال من تهيئة البيئة لمختلف الفاعلين في هذا القطاع من مراكز بحث وجامعات ، حيث تتوفر المؤسسات الجامعية على أطوار تعليمية في مجال المعلوماتية تبدأ من تقني سامي إلى دكتوراه دولة.

كما تعد تكنولوجيا الاتصال مصدر هام في خطة عمل قطاع التعليم العالي فالتخصصات المتوفرة في مركز البحث في الإعلام العلمي والتقني لدليل واضح على ذلك مثلا التكوين ما بعد التدرج في الإعلام العلمي والتقني وتكوين ما بعد التدرج المتخصص في أمن المعلومات.

بالإضافة إلى مشروع الشبكة الأكاديمية البحثية الذي يوفر أرضية لجميع عاملي القطاع (أساتذة،طلبة،باحثين) ،ويحتوي المشروع على محاور التعليم عن بعد ،المكتبة الافتراضية فهارس وطنية مشتركة ،الدوريات والكتب والأطروحات والرصيد الوطني الفكري...الخ.

د/ قطاع التكوين المهني: إن التكوين المهني هو أيضا استفاد من تكنولوجيا المعلومات والاتصال وذلك من خلال الإصلاحات في مجال التسيير الإداري، والمالي و البيداغوجي لـــ 800مركز تكوين تابع للقطاع العام، ضف إلى ذلك إدخال وحدة الإعلام الآلي في جميع تخصصات التكوين المهني، وكذا تم وضع شبكة انترانيت(Intranet FP) تربط المصالح الإدارية ومركز التكوين المهني.

هـــ/ قطاع العدالة: إن وزارة العدل شرعت في أتمتة(Automatisation)(*) عدة إجراءات منذ 1992 منها:

-أتمتة بطاقة السوابق العدلية ،أتمتة شهادة الجنسية، متابعة القضايا الجزائية...الخ.

و/قطاع الصحة: لقد تم إنشاء شبكة"الجزائر صحة" (Santé Algérie)تحت إشراف الوكالة الوطنية لترقية الصحة(ANDS)، وذلك بهدف:(1)

1- تحسين نوعية التكفل الصحي بالمواطنين.

2- تدعيم الموارد البشرية للقطاع بفضل التكوين المتواصل.

3- إدخال طرق الاتصال الجديدة بين مختلف فاعلي القطاع.

(*)- الأتمتة تشير إلى تقنية يستطاع بها جعل عملية ما أوتوماتيكية آلية، وتعني بالتعريف التحول من العمل اليدوي إلى العمل الآلي المنتظم اعتمادا على التقنيات التي يوفرها الحاسوب، من أجل تطوير المفاهيم والأساليب وتحديث الطرائق تبسيط الإجراءات نحو اختزال الجهد واختصار الوقت وتقديم الجودة بأقل كلفة.

(1)- عبدالقادر خلادي وسليمة كويسي، مرجع سابق،ص10.

ز/قطاع المال والبنوك: إن التطورات الحادثة على مستوى التجارة العالمية فرضت على الجزائر أن تتبع أنظمة معلومات ووسائل الرقابة من خلال شروع القطاع في إنجاز نظام وطني للمعلومات الجمركية بخصوص القطاع البنكي والمتمثل في الشبكة المتخصصة في البنوك(Réseau interbancaire spécialisé)التي تضمن التبادل المؤمن والمقنن بين المؤسسات البنكية.

رابعا/ تطوير المحتويات الإلكترونية: في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي(2001-2004) تم تخصيص 124مليار دينار لمجال التكنولوجيات الحديثة للمعلومات والاتصال تشمل المحاور الآتية:

1- تطوير استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال في مجال التعليم والبحث العلمي من خلال توفير كمبيوتر لكل أستاذ جامعي موصول بخط الإنترنيت، وتجهيز كافة المؤسسات الأكاديمية بشبكات محلية"انترانيت" وموزعات الإنترنيت.

2- تحسين العناية الطبية في المناطق المحرومة وشبه المحرومة باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال، بهدف تقليص الفارق بين المواطنين المتمركزين في مختلف المناطق في مجال الحصول على الرعاية الصحية المتخصصة.

3- تحسين التعليم في المناطق الريفية وشبه الريفية من أجل الوصول إلى نظام تعليم عن بعد يسمح للمناطق الريفية بالاطلاع على الوثائق البيداغوجية وحتى السمعية البصرية والمكتوبة.

4- إنشاء شبكة وطنية لتطوير الأنظمة المعلوماتية من أجل تقليص التبعية المعلوماتية، وذلك بتجهيز 55مؤسسة جامعية بمركز إنتاج البرامج، كما يهدف محور تطوير المحتويات الإلكترونية إلى:

5- تدعيم الاهتمام بالسوق الجزائرية من طرف المستثمرين الأجانب.

6- وضع إستراتيجية لمضاعفة استغلال تكنولوجيا المعلومات والاتصال.

7- مواصلة الحكومة في تدعيم الإصلاحات من أجل تطوير اقتصاد السوق.

8- دعم التعاون الدولي والقاري في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال والاستفادة من الخبرة الأجنبية على جميع الأصعدة.

المطلب الرابع: مؤشر نوعية الأطر التنظيمية: بعد أن تطرقنا إلى مؤشرات إبداء الرأي والمساءلة، ومؤشر الاستقرار السياسي وانعدام أو تراجع العنف، ثم مؤشر الأداء الحكومي في بعض القطاعات. نتناول الآن المؤشر الرابع والمتعلق بنوعية الأطر التنظيمية على أن يليه مؤشر سيادة القانون لنختم هذا المبحث بمؤشر مراقبة الفساد. فبخصوص مؤشر نوعية الأطر التنظيمية فإن الجزائر كغيرها من الدول النامية عملت على تبني إصلاحات وتغييرات في السياسة الاقتصادية الخاصة بها، من أجل تحقيق النمو ودعم الاستقرار الاقتصادي ، ومن بين هذه السياسات الاقتصادية نذكر ما يلي:

1- سياسة الضبط الاقتصادي: تهدف هذه السياسة إلى المحافظة على التوازن العام، وذلك باستخدام عدة آليات مثل العمل على تخفيض نسبة التضخم، توازن ميزان المدفوعات، استقرار العملة فضلا عن أنها تسعى إلى المحافظة على استقرار الوضع الاقتصادي وتجنب الانفجار الاجتماعي.

2- سياسة التعديل الهيكلي: تهدف إلى تكييف النسيج الصناعي مع الاتجاه العام للطلب العالمي مثلا أن تلجأ الدولة إلى تشجيع الصناعات التصديرية وإعطاء الأولوية إلى تحفيز النشاط الاقتصادي والحد من البطالة والتوازن الخارجي.

3- سياسة الإنعاش الاقتصادي: تهدف إلى تحريك النشاط الاقتصادي بعد أن كان يعاني من حالة ركود ،وذلك من خلال استخدام عدة آليات منها تمويل التنمية بالعجز وتشجيع الاستثمار الداخلي والخارجي وزيادة الأجور وبالتالي زيادة القدرة الشرائية، مثل برنامج الإنعاش الاقتصادي في الجزائر،والذي خصص له525مليار دينار للفترة الممتدة من(2001-2004).

4- سياسة دعم النمو: تهدف إلى رفع كفاءة المؤسسات الإنتاجية والخدمية عن طريق فتح مزيد من الاستثمارات، خاصة في القطاعات التي تساهم في امتصاص البطالة وتنشيط الاستهلاك مثل الهياكل القاعدية والبناء والمشاريع الصغيرة والمتوسطة، مثل برنامج دعم النمو الذي خصص له مبلغ4200مليار دينار للفترة الممتدة من(2005-2009).(1)

ولهذا فالدولة الجزائرية سعت إلى تحقيق ما يلي من خلال انتهاج هذه السياسات، حيث جاء في برنامجي حكومة1999وحكومة2004 ما يلي:

1- تعزيز وضوح المسار التنموي.

2- تحسين إطار ومحيط الاستثمار.

3- عصرنة المنظومة المالية.

4- الزيادة في نجاعة الدور الاقتصادي للدولة.

5- تثمين الثروات الوطنية بشكل أكبر.

(1)- عبد الرحمن تومي، "العولمة الاقتصادية وأثرها على الوطن العربي"، **دراسات اقتصادية06**(جويلية2005)، ص31.

6- وضع سياسة اجتماعية وثقافية تتماشى والتحديات الوطنية.

على ضوء تحليل سياسة الإنعاش الاقتصادي(2000-2004) المنتهجة من خلال برنامج رئيس الجمهورية والمخصص لها غلاف مالي يقدر ب 7.5مليار دولار على مدار خمس سنوات نجد أنها تهدف إلى تحريك العملية الاقتصادية، وذلك بتشجيع الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي وزيادة الأجور وتحسين أداء المنظومة المالية.

1- مؤشرات الاقتصاد الكلي: للتأكد أكثر من أهداف سياسة الإنعاش الاقتصادي نضع الجدول رقم(18) لنوضح تطور مستوى مؤشرات الاقتصاد الكلي:

الجدول رقم(18): تطور مستوى مؤشرات الاقتصاد الكلي(2001-2004)

السنوات / المؤشر	2001	2002	2003	2004
الناتج المحلي الخام(مليار دولار)	54.8	55.9	65.1	84.4
الدخل الفردي السنوي بالدولار	1775	1783	2093	2655
نسبة النمو	%2.6	%4.7	%6.9	%5.2
الناتج المحلي الخام خارج المحروقات	%5.5	%5.3	%6	%6.2
معدل التضخم	%4.2	%1.4	%2.6	%3.6
الاستثمار المحلي	%27	%31.1	%30.5	%32.6
الاستثمار الأجنبي	1.18%	0.97%	0.62%	%0.62
الواردات(مليار دولار)	9.5	12	13.3	18
الصادرات(مليار دولار)	19.1	18.7	24.5	32.2
الميزان التجار(مليار دولار)	9.6	6.7	11.2	14.2
رأس المال(مليار دولار)	0.87-	0.71-	1.37-	1.87-
احتياط الصرف(مليار دولار)	18.1	19.1	24.2	23.7
حجم المديونية(مليار دولار)	22.6	22.6	23.4	21.8
خدمة المديونية	%4.6	%4.5	%4.7	%6
نسبة البطالة	%27.3	%25.2	%23.7	%17.7
المحروقات	%1.6-	%3.7	%8.8	%3.3
الفلاحة	%13.2	%1.3-	%1.7	%3.1
الصناعة	%2	%2.9	%1.1	%2.6
الأشغال العمومية	%2.8	%8.2	%5.5	%8
الخدمات	%6	%5.3	%4.2	%7.7

المصدر: موقع رئاسة الجمهورية الجزائرية<http://www.elmouradia.dz>

من خلال قراءة الجدول يتضح لنا بأن مؤشرات الاقتصاد الكلي هي في تحسن مستمر، فالناتج الداخلي الخام سجل نسبة نمو تقدر بـــ16% مقارنة بين سنتي(2003-2004) كما عرف الدخل الفردي الواحد نموا حيث انتقل من 1775دولارسنة2001 الى2655دولار سنة 2004، بالمقابل سجل معدل النمو انخفاضا من 4.2% سنة2001 إلى 3.6% سنة 2004 ولكن هذا التراجع لم يؤثر على مؤشر البطالة حيث انخفض من 27.3% سنة 2001 إلى 17.7% سنة2004.

أما عن نسبة النمو القطاعي فقد تحسنت بالنسبة لقطاع المحروقات بين سنتي(2001-2004) حيث ارتفعت من -1.6% إلى 8.8% وكذا قطاع الفلاحة سجل ارتفاعا بنسبة 19.7% بالإضافة إلى نسبة النمو المسجلة في القطاع الصناعي سنة2004 والمقدرة بـــ2.6% فضلا عن نسبة النمو التي حققها قطاع الأشغال العمومية والمقدرة بـــ8% سنة2004 وقطاع الخدمات الذي بلغت نسبة نموه 7.7% سنة2004.

بيد أن هذه المعطيات لم تنعكس ايجابيا على المستو ى الاجتماعي، لأن المواطن لا يهتم بالإحصائيات المسجلة على صعيد الناتج الداخلي الخام بقدر ما يهمه الآثار الايجابية التي يوفرها هذا التطور للشغل والسكن، التعليم والصحة وغيرها من أهداف تنموية تتعلق بتخفيض نسبة الفقر ورفع القدرة الشرائية للمواطن والتوزيع العادل للثروة، وخلق قنوات حوار من خلال تنمية دور المجتمع المدني.

وبناء على المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية ،يرى الباحث أن اللبنة الأولى للإصلاح قد وضعت فعلا، إلا أنه لا يكفي أن نؤسس عليها اقتصاد دولة قوي يستجيب لاحتياجات المجتمع وتحقيق التنمية المستدامة، ما لم يتبع ذلك بإرادة سياسية حقيقية واعية للمتغيرات المحلية والدولية التي هي في حركية دائمة ومستمرة من خلال وضع خطة وإستراتيجية ذات أهداف بعيدة المدى ،بالاعتماد على آليات وأساليب تقلل من انتشار الفساد وإهدار المال العام ووضع سياسات وبرامج شفافة ونزيهة.

2- تهيئة الدولة لبيئة القطاع الخاص والاستثمار: يؤدي القطاع الخاص دورا رئيسيا في دفع عجلة العملية التنموية في اقتصاديات الدول المتقدمة ، ولا يمكن أن تتحقق نجاعته إلا في ظل تهيئة المناخ الملائم للاستثمار.

والجزائر كغيرها من الدول انتهجت عدة سياسات حاولت من خلالها النهوض بالتنمية والقضاء على عوامل التخلف والانحطاط، حيث تبنت خيار التنمية بالقطاع العام بعد الاستثمار مباشرة، والذي خلف حالة من التدهور واللاتوازن على جميع الأصعدة (فقر،بطالة،بنية تحتية منهارة...)،لذلك اعتبرت المؤسسة آلية جوهرية لتجاوز مرحلة الأزمة التي تعيشها الدولة والمجتمع معا.

على الرغم من تبني النموذج الاشتراكي الذي اعتمدته الدولة الجزائرية آنذاك في الملكية والتسيير ،فإن ملامح القطاع الوطني الخاص برزت بقوة في الحقبتين الأخيرتين(1988-2008) حيث تم إشراكه في العملية التنموية، وذلك من خلال المواثيق الصادرة سواء كانت متشددة أو منفتحة تحت طائلة عوامل معينة، إذ كان لهذه المواثيق دور بارز في إرساء مفهوم القطاع الخاص كأساس في عملية التنمية. ولعل البداية الجدية نلمسها في الميثاق الوطني لعام1986 والمعدل لميثاق1976 إذ جاء في هذا الأخير ما يلي:

" تندمج الملكية الخاصة في مسار التنمية وأن تستهدف الفرد دون أن تنال من أركان المجتمع".(1) إلا أن هذه النظرة تغيرت كلية في ميثاق1986، الذي لم يكتف فقط بربط القطاع الخاص بمسار التنمية بل تعداه إلى"تحديد آفاق المستثمرين الخواص وإعطائهم الضمانات المناسبة في إطار القانون قصد تجنيد أحسن لما يملكونه من موارد وتشجيع كل المبادرات المفيدة لخدمة التنمية ،ويجب إدماج تنمية القطاع الخاص وتسييره في إطار مخطط التنمية".(2)

وقد أخذ القطاع الخاص يتطور في الجزائر، ويرجع ذلك إلى تبني سياسات لتشجيع الاستثمار الخاص، وما يساعد على نجاعة تلك السياسات والإقبال الواسع للمستثمرين الخواص تحسن الحالة الأمنية، صدور تشريعات وقوانين ضد الفساد والوقاية منه وحماية حقوق الملكية. وكان للانفتاح الاقتصادي أثر واضح في تغيير اتجاه الدولة نحو القطاع الخاص بصفة جذرية، حيث أن القوانين الصادرة بعد موجة التحولات الاقتصادية التي عرفها العالم لحجة دامغة تبرهن على ذلك، ومن بين القوانين التي سمحت بتطور عملية الاستثمار الخاص في الجزائر، نذكر ما يلي:

1- قانون12/93 الصادر في05أكتوبر1993 المتعلق بالتثبيت القانوني للاستثمار الخاص فبموجب هذا القانون تم حدوث تحول على مستوى توجه الدولة ونظرتها للقطاع الخاص، أين تغيرت نظرة الدولة من توزيع الفائض الاقتصادي إلى وجوب تطويره وتنميته.

ويتم الحصول على مشاريع الاستثمار الخاص بعد الحصول على تصريح من وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها(APSSI) ويشتمل هذا التصريح على ما يلي:(3)

a. مجال النشاط وتحديد الموقع.
b. شروط الحفاظ على البيئة.
c. مناصب الشغل المستحدثة.
d. التكنولوجيا المستخدمة.
e. مخطط الاستثمار والتمويل.
f. مدة الإنجاز في أجل أقصاه ثلاث سنوات.

---

(1)- جبهة التحرير الوطني، **الميثاق الوطني1976**، (الجزائر:مصلحة الطباعة للمعهد التربوي، 1986)،ص40.

(2)- جبهة التحرير الوطني،**الميثاق الوطني1986**،(الجزائر:المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1986)،ص146.

(3)- للإطلاع أكثر انظر موقع الوكالة الوطنية للاستثمار <http://www.andi.dz>

2- الأمر رقم03/01 المؤرخ في20أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي،حيث جيء فيه بآليات جديدة تهدف إلى تسهيل عملية الاستثمار من خلال وضع شباك وحيد تنشأ له فروعا على المستوى المحلي، ويهدف أيضا إلى تسهيل المسار الإداري لعملية التنمية والمساواة في التصرف بين الاستثمارات الخاصة الوطنية والأجنبية وبين الاستثمارات العامة والخاصة.

3- المرسوم التنفيذي رقم06/355 المؤرخ في 09أكتوبر2006 المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيله وتنظيمه وسيره، ويترأس المجلس رئيس الحكومة ويضطلع هذا الأخير باقتراح الإستراتيجية والأولوية من أجل تطوير الاستثمار والتأقلم مع إجراءات التحفيز والمصادقة على عقود واتفاقيات الاستثمار.

4- المرسوم التنفيذي رقم 06/356 المؤرخ في 09أكتوبر2006 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمارات وتنظيمها وسيرها: فالوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار هي عبارة عن مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية ،تتكفل بالتعاون مع الإدارة لتأمين ترقية وتطوير ومتابعة الاستثمارات.

كما تضم الوكالة جهاز الشباك الوحيد الذي يضم الممثلين المحليين للوكالة إضافة إلى الإدارة والأجهزة المعنية بالاستثمارات.وفي هذا الإطار تم تقديم العديد من الضمانات والإجراءات الحمائية لعملية الاستثمار على النحو التالي:(1)

1- عدم المساس بالامتيازات المحصل عليها.

2- المعاملة المماثلة لكل المستثمرين.

3- إمكانية تحويل رؤوس الأموال المستثمرة والعائدات الناتجة عنها.

4- إمكانية الطعن الإداري والقانوني.

5- إمكانية اللجوء إلى التحكيم الدولي في حالة نزاع بين الدولة والمستثمرين الأجانب.

زيادة على المراسيم والأوامر السابقة المتعلقة بفتح المجال أمام الاستثمار وتطويره، فإنه توجد بعض العوامل المساعدة على تهيئة مناخ الاستثمار:

1- منظومة القوانين المحفزة لعملية الاستثمار، إذ شملت التجهيزات القاعدية وقطاع الجمركة والمنظومة البنكية والمجال الضريبي والجبائي.

2- الاستقرار الأمني والسياسي.

3- استعادة مكانة الجزائر في المحافل الدولية.

4- عصرنة المنظومة المالية خاصة آليات الدفع وتنويع الخدمات.

5- تأهب الدولة لمكافحة الفساد والاقتصاد غير الرسمي.

(1)- للإطلاع أكثر انظر موقع الوكالة الوطنية للاستثمار <http://www.andi.dz>

6- ارتفاع عدد المؤسسات المخوصصة.

g. تأهيل المؤسسات والهياكل الاقتصادية.

h. تفعيل دور الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار من خلال إنشاء فروع الشباك الوحيد على مستوى أقاليم الوطن.

إن جميع هذه العوامل وفرت البيئة المناسبة لتطوير الاستثمار في الجزائر ، والجدول رقم(19) يوضح مستوى تقدم الأموال المستثمرة في الجزائر للفترة(1999-2004).

الجدول رقم(19):تطور الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي (2004/1999)

الجهات المستثمرة	1999-2003	2004
الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب	84.531(*)	13.857
مستثمرون خواص خارج قطاع الفلاحة	305.604	190.577
استثمارات في ميدان الفلاحة	104.400	51.933
مستثمرون أجانب خارج قطاع الطاقة والمناجم	136.200	154.590
مستثمرون أجانب في قطاع الطاقة والمناجم	694.677	112.200
المجموع	1325.412	523.157

(*)-الوحدة مليار دينار

المصدر:بيان السياسة العامة، مرجع سابق،ص16.

على الرغم من الجهود المبذولة في السياسة الاقتصادية بهدف تحسين مناخ الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي وتشجيع المشاريع التنموية خارج قطاع الطاقة، فإنه يمكن أن نسجل بع ض التعقيدات والعراقيل وطول مدة الإجراءات، فحسب تقرير ملتقى الأمم المتحدة حول التجارة والتنمية لسنة2003 أن عدد الإجراءات من أجل الحصول على الاستثمار تتمثل في عشرون إجراء وبمدة تزيد عن 387يوما وبكلفة 12.6% من الناتج الوطني الخام، ومؤشر تعقيد الإجراءات بلغ 72.2%.فالجزائر مقارنة مثلا بكل من تونس والمغرب تعتبر متشددة نوعا ما في منح المشاريع الاستثمارية.(1)

وفي تقرير للبنك الدولي حول الاستثمار بالجزائر يؤكد أنه يجب لخلق مؤسسة استثمارية جديدة توفر14إجراء و27.3% من الدخل و26يوما، كما عاب هذا التقرير على الجزائر ضعف حمايتها للمستثمر الأجنبي حيث أقر بأن مؤشر حماية المستثمر لم يتعد 2من7 في سلم التنقيط.(2)

وما يؤكد ضعف مستوى الاستثمارات الأجنبية في الجزائر التقرير الصادر عن وحدة الاستعلامات الاقتصادية إذ صنف الجزائر في المرتبة47 من مجموع 82دولة أين استقطبت الجزائر 4.7مليون دولار أي ما يعادل0.32 من قيمة التدفقات المالية العالمية، حاز منها قطاع المحروقات النصيب الأكبر، وأرجع التقرير أسباب هذا الضعف إلى نقص الفعالية

(1)- تقرير ملتقى الأمم المتحدة حول التجارة والتنمية،جنيف ديسمبر 2003،ص40.

(2)- انظر تقرير البنك الدولي حول الاستثمار في الجزائر على الموقع <http://www.algérie-dz.com>

السياسية والمحيط الاقتصادي والسياسة المتبعة تجاه المؤسسات الخاصة، زيادة على السياسة المتبعة حيال الاستثمارات الأجنبية وسياسات الضبط وخاصة التجارة والصرف وسياسة الرسوم والضرائب.

وعلى صعيد الخوصصة، فإن عملية الخوصصة شملت قطاع واسع من المؤسسات التي تحولت إلى القطاع الوطني الخاص والقطاع الأجنبي حتى وصلت إلى خوصصة أصول المؤسسات المالية والبنكية، غير أن الخوصصة تعترضها عدة معوقات أهمها التكلفة الاجتماعية التي تنتج عنها مثل ارتفاع نسبة البطالة وارتفاع سعر السلع والخدمات مما يؤدي إلى خلق نوع من الاحتكار، أي الانتقال من احتكار الدولة إلى احتكار القطاع الخاص.

ولهذا لكي يضطلع القطاع الخاص بدوره الحقيقي في تحقيق التكامل مع الدولة لتعزيز الحكم الراشد لا بد أن نأخذ في الاعتبار ما يلي:

1- البعد الاجتماعي: إن للخوصصة أثر كبير على اليد العاملة ،لذلك يجب عند أي عملية خوصصة للمؤسسات مراعاة جانب العمالة،إذ لا يركز فقط على الشق الإنتاجي نظرا لما يمثله دور العمال في عملية الطلب الذي يؤثر بشكل ايجابي على عملية التسويق ، فضلا عن تحويل العمالة إلى مجالات أخرى تستطيع من خلالها المحافظة على مداخيلها الحالية والتعويضات المناسبة التي يجب الاتفاق عليها.

2- البعد الإعلامي: إن عملية خوصصة المؤسسات يجب أن تتم في ضوء خطة إعلامية واضحة ، تعمل على توعية مختلف الفئات الاجتماعية من خلال عرض آراء الخبراء والمتخصصين في توضيح جدوى وأهمية الخوصصة في تطوير مستوى الاقتصاد وتحسين مستوى التنمية ورفع القدرة الشرائية للمواطن.

3- الإصلاح المالي والضريبي: يهدف الإصلاح المالي والضريبي إلى إضفاء الشفافية أكثر في استغلال الموارد العمومية، ووضع آليات رقابة فعالة لتسيير النفقات العمومية، ويقوم الإصلاح المالي والضريبي على منح أنظمة دفع أكثر قدر من السرعة والمرونة إلى جانب إعادة هيكلة الخارطة المصرفية المحلية من خلال إخضاعها لأطر قانونية وتنظيمية أكثر فعالية.

وفي هذا الإطار تم الشروع في الإصلاح المالي عبر إنضاج مجموعة من أفكار تخص إنشاء مجمعات بنكية تابعة للقطاع العام، وإعادة انتشار البنوك العمومية مع استحداث مصرف ملك للحكومة يهتم بمواكبة مختلف عمليات الاستثمار داخل مفهوم واحد لتحسين مستوى أداء القطاع المصرفي.

ويتضمن الإصلاح المالي أهداف بعيدة المدى تتمثل في:

1- دعم استقرار البنوك.

2- تحسين نوعية وجودة القروض.

3- تنويع الخدمات في قطاع التأمينات.

4 -تطوير المنتجات الجديدة كالتأمين وتطوير السوق المالية.

وفيما يتعلق بالإصلاح الضريبي والجبائي فإنه يهدف إلى عصرنة القطاع عبر تغيير توجهات المنظومة الجبائية، من خلال العمل بميثاق الخاضعين للضريبة زيادة على استحداث بطاقة مغناطيسية تحتوي على كافة المعطيات المتصلة بالتجار المستوردين.

5- التنظيم الجديد لتسيير الضريبة حسب فئة الزبون الذي تجسد في إنشاء ثلاث هيئات جديدة تتمثل في المديرية العامة للمؤسسات الكبرى ومركز الضرائب والمركز الجواري للضرائب وإنشاء مديرية للإعلام والتوثيق الجبائي وتأسيس قاعدة معطيات.

المطلب الخامس: مؤشر سيادة القانو ن: إن سيادة القانون تقتضي ضمان حماية حقوق الإنسان المادية والمعنوية على مستوى الفرد والجماعة بصفة عادلة، وكذا تأمين المساواة بينهم في الثواب والعقاب، وذلك طبعا وفقا لما جاء به القانون، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على وجوب سمو القانون على الجميع، وسهره على حماية المواطن في دولته من كافة أشكال الظلم وإجراءات التعسف والإقصاء، كما يضمن مؤشر سيادة القانون المعاملة العادلة لجميع أفراد المجتمع الواحد وخضوعهم للقانون وليس لأهواء وسلوكات الانتهازيين. ولضمان حماية هذه الحقوق لابد من توفر الأطر القانونية اللازمة والضرورية للحفاظ على سمو القانون وصيانة كرامة الإنسان مثل، حقوق الإنسان، سمو القانون والشرعية....الخ.

أولا/ حقوق الإنسان: إن حقوق الإنسان تستهدف في جوهرها احترام وصيانة كرامة الإنسان، إذ تقع مسؤولية تحقيق هذا الهدف على عاتق مؤسسات النظام السياسي والمجتمع المدني، وأن أي تخلي عن هذه المهمة يضرب شرعية النظام ويهز أركانه. ومن هذا المنطلق كرست الدولة الجزائرية جهودها للارتقاء بمستوى كرامة الفرد وصون حرياته، عبر مختلف الوسائل القانونية والتنظيمية، حيث خصص دستور 1996 فصلا كاملا عن المساواة في الحقوق والواجبات،والحريات الأساسية مضمونة من حرية المعتقد والابتكار إلى حرية التجارة، وحق الدفاع وحق التجمع وحرية التعبير وحق الإضراب، فضلا عن ضمان الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان وحق التعليم والصحة. لكن تبقى هذه الحقوق مضمونة نصا ومغيبة واقعيا.

بالإضافة إلى ما جاء به دستور 1996 فإن الجزائر وقعت أو صدقت أو انضمت إلى العديد من الاتفاقيات الإقليمية والدولية في مجال حماية وصيانة حقوق الإنسان ، بالرغم من تحفظها على بعض المواد من هذه الاتفاقيات.(1) وتتمثل هذه الأخيرة فيما يلي:

- المواثيق الدولية: لقد صادقت الجزائر على اتفاقيات الأمم المتحدة الرئيسية المعنية بحقوق الإنسان وهي:

1- العهدان الدوليان المتعلقان بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في1989./09/12.

2- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري في1972/02/14.

3- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في سنة1996.

4- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة والعقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهنية في1989/09/12.

5- اتفاقية حقوق الطفل في1993/04/16.

(1)- انظر الموقع الخاص<http://www.pogar.com>

6- اتفاقية حماية العمال المهاجرين وأفراد أسرهم سنة2005.

7- البروتوكول الاختيار ي الأول الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في1989/09/12.

8- الاتفاقيتان المعنيتان بحرية التجمع والمفاوضة الجماعية سنة1962.

9- الاتفاقيتان المعنيتان بالقضاء على السخرة والعمل الإجباري سنتي(62-69).

10- الاتفاقيتان المعنيتان بمنع التمييز في العمل وشغل الوظائف سنة(1962).

11-الاتفاقيتان المعنيتان بمنع استخدام الأطفال والقاصرين سنتي(1984-2001)

❷ المواثيق الإقليمية: صادقت الجزائر على:

1- إعلان القاهرة لحقوق الإنسان في الإسلام الصادر عن مؤتمر وزراء خارجية الدول الإسلامية سنة.1990

2- انضمام الجزائر إلى الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب سنة1983.

3 -الموافقة على الميثاق العربي لحقوق الإنسان المعدل في ماي2004.

أما على المستوى الوطني نسجل الإرادة المحتشمة الدولة في صيانة كرامة الإنسان وتمجيد حرياته في إنشاء مؤسسات ترعى حقوق الإنسان في الجزائر، تتمثل في المؤسسات الوطنية والمنظمات غير الحكومية، حيث تتمثل المنظمات الحقوقية الحكومية في تأسيس هيئات لا تتمتع بالصلاحيات الكافية، والتي من بينها، "اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها" بموجب مرسوم رئاسي صدر في 25 مارس2001، وتتمتع هذه المؤسسة بالاستقلالية المالية والإدارية، وتضطلع هذه اللجنة بمهام استشارية تتعلق بالرقابة والتقييم في مجال حقوق الإنسان والمساهمة في إعداد التقارير التي تلتزم الدولة بتقديمها إلى أجهزة الأمم المتحدة بموجب التزاماتها المتفق عليها.(1)غير أن الطبيعة الاستشارية لهذه اللجنة تعبر عن ضعفها في حد ذاتها.

كما عرفت الجزائر تأسيس منظمات عديدة غير حكومية لحقوق الإنسان، تتنوع اختصاصاتها وتتمثل في:

1- الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان المؤسسة سنة 1985 .

2-الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان التي تأسست سنة1987 .

3- إنشاء فرع لمنظمة العفو الدولية بالجزائر سنة1989.

4- جمعية نور لحماية وترقية حقوق الإنسان المنشأة سنة2000.

وفي سعي الجزائر إلى ترقية وحماية حقوق الإنسان، أقرت بضمان الالتزام بما جاء في

(1)- أنظر الموقع الخاص بالمنظمة العربية لحقوق الإنسان

< http://www.arabhumanrights.org/countries/humanrights.asp?

المواثيق الدولية والإقليمية، فضلا عن تأسيسها لهيئات تتابع وضعية الإنسان واحترام ما جاء في دساتيرها وقوانينها الهادفة إلى الارتقاء بالكائن الإنساني.

ونعرج الآن إلى أهم ما حققته السلطات الجزائرية في مجال ترقية وصيانة حقوق الإنسان وتوسيع هامش حرياته الأساسية :(1)

1- صدور ميثاق السلم والمصالحة الوطنية الذي يهدف إلى لم اللحمة وتجاوز الأزمة التي كادت أن تعصف بكيان الدولة وتكرس الفرقة الاجتماعية، حيث استفاد أكثر من 7000 شخص من تدابير المصالحة الوطنية والعفو.

2- تطور عدد النساء المشاركات في الحياة السياسية عبر انتشارهن في كافة الهيئات المحلية والوطنية مثل:

- المجلس الشعبي الوطني في الفترة (2007-2012): 30 امرأة.
- المجلس الشعبي الولائي في الفترة(2002-2007): 119 امرأة.
- المجلس الشعبي البلدي في الفترة (2002-2007): 145 امرأة.

أما على مستوى المناصب التنفيذية التي تشغلها النساء تتمثل في :

- والية: امرأة واحدة. - مفتش ولاية: 3 نساء.
- أمينة عامة للولاية: امرأتان. - مديرة تنظيم: امرأتان.
- رئيسة دائرة: 11 امرأة.

3- حماية المرأة من الاغتصاب الزوجي والعنف البدني والمعنوي .

4- مباشرة إجراءات تخفيف حالة الطوارئ لرفع العوائق أمام ممارسة الحريات الفردية والجماعية، المجتمعية منها والسياسية، وباعتبار أن الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات وتسهر على الأداء المنتظم للخدمات العامة والمؤسسات سترفع حالة الطوارئ عندما تنتفي الظروف كلية التي استدعت إعلانها.

5- إلغاء عقوبة الإعدام في الجزائر، فمنذ سنة 1995 لا يوجد نص قانوني ينص على عقوبة الإعدام، كما أن التعديلات التي جرت على قانون العقوبات سنوات (2001-2004-2005) تقر بالتوجه التدريجي لإلغائها وإحلال عقوبات سالبة للحريات محلها .

---

(1)- ردود الحكومة الجزائرية على قائمة المسائل التي ينبغي تناولها عند النظر في التقرير المقدم من الجزائر إلى الأمم المتحدة شهر أكتوبر2007.ص03.

6- تعويض ضحايا المأساة الوطنية الذي بلغ عددهم 4687 ملف لاسترجاع الاشتراكات في صندوق الضمان الاجتماعي والتكفل ب 3766 ملف للأسر المحرومة المتورط أحد أقاربها في أعمال إرهابية، زيادة على اتخاذ تدابير تضمن التكفل النفسي والاجتماعي بالضحايا.

7- إنشاء اللجنة المخصصة والمعنية بالمفقودين في 2003/09/11 بقرار من رئيس الجمهورية تتولى تقديم تقرير عما توصلت إليه إلى السلطة التي أنشأتها .

8- تأسيس اللجنة الوطنية للشعائر الدينية والتي تضم من بين أعضائها ممثل عن اللجنة الاستشارية الوطنية لترقية حقوق الإنسان، حيث تضطلع هذه اللجنة بالاعتناء بالشؤون الدينية والسهر على ضمان حرية ممارسة الأفراد للشعائر الدينية، كما تدلي برأيها قبل اعتماد الجمعيات ذات الطابع الديني.

9- استفادة 200 صحفي من العفو الرئاسي الصادر في الذكرى 44 للاستقلال بمناسبة اليوم العالمي لحرية الإعلام .

10- حضر النشاط السياسي بموجب ميثاق السلم والمصالحة الوطنية على كل الأشخاص الذين اضطلعوا في:

- استغلال الدين لأغراض إجرامية .
- تصميم وتنفيذ سياسات تدعو إلى العنف ضد الأمة ومؤسسات الدولة.
- ارتكاب جرائم تسببت في إزهاق الأرواح أو مجازر جماعية أو اعتداء بالمتفجرات في أماكن عامة أو جرائم اغتصاب.

بالرغم من التحسن المشهود لوضعية حقوق الإنسان في الجزائر وما قامت به السلطات في هذا المجال، فإن معظم التقارير الدولية والإقليمية لازالت تؤكد على انه هناك عدة عراقيل حالت دون الانتقال بمفهوم حقوق الإنسان إلى حقيقته الفعلية وتتمثل هذه الصعوبات في:

1- العفو عن أجهزة الأمن والدفاع الذاتي عن الانتهاكات المرتكبة لحقوق الإنسان أثناء فترة الأزمة، خاصة فيما يتعلق بممارسات التعذيب وعدم احترام قوانين التعامل مع السجناء، مما أدى إلى اتساع الهوة بين هذه الأجهزة والمواطنين.

2- الاكتظاظ المسجل على مستوى السجون وعجز الرعاية الصحية، مما أدى إلى وقوع إضرابات في عدة سجون سنة2005 وذلك تعبيرا عن

رفضهم لأحوال السجن، وكذا استمرار فترات الاعتقال إلى مدة طويلة قبل تقديم المتهمين للمحاكمة.

3- نقص استقلال القضاء والضغوطات التي يتعرض لها من جانب السلطة التنفيذية، من خلال إصدارها للقرارات التي تؤثر على هذه الاستقلالية بالإضافة إلى عدم توفر شروط العدالة في المحاكمات سواء الجنائية التي تتأثر فيها حقوق الدفاع بشدة وتقبل فيها اعترافات انتزعت تحت الإكراه، وعدم قبول أي محامي إلا بعد حصوله على اعتماد من المحكمة أثناء النظر في القضايا التي تمس أمن الدولة من طرف المحاكم العسكرية.

4- عدم رفع حالة الطوارئ الذي أثر في حرية تكوين الجمعيات والأحزاب، حيث تم تسجيل رفض الحكومة للعديد من طلبات الاعتماد، من خلال إبدائها لأسباب قانونية، كما تستغرق الإجراءات الحكومية للنظر في طلب التصريح بالتأسيس زمنا طويلا ولجوء وزارة الداخلية لحل المنظمات التي ترى فيها تهديدا لأمن الدولة .

5- عودة اللإستقرار الأمني عبر العمليات الإرهابية ، مما يؤثر على أداء السلطات الأمنية وبالتالي يحول دون توفير حق الأمن للإنسان .

6- انتشار مظاهر الفقر ونق ص الخدمات الصحية والبطالة، مما جعل الشباب والكهول يقبلون على الهجرة نحو المجهول (الحرقة) مفضلين الموت في البحر على الحياة التعسة في البر.

ويرى الباحث في هذا الإطار، أن مسألة حقوق الإنسان في الجزائر هي في حالة متدهورة جدا مقارنة بالدول الديمقراطية، فالتفاوت الفظيع في الدخل ألا يعتبر شكل من أشكال انتهاك حقوق الإنسان، وكذلك الإقصاء والتهميش، وتفضيل الرداءة والتزوير شكل من أشكال انتهاك حقوق الإنسان؟. كل هذا يستدعي توفر إرادة سياسية قوية لصيانة كرامة الإنسان وحرياته في ظل التعامل مع الأدوات الدولية، وذلك بأخذها بعين الاعتبار خصوصية المنظومة الثقافية واحترام المعتقدات وإضفاء البعد الحضاري والاجتماعي للمجتمع الجزائري، لأن ليس كل مفهوم مستورد من الغرب يتوافق والثقافة المدنية للدولة وسيادة الشعب.

ثانيا/ سيادة القانون: لقد أكد تقرير التنمية الإنسانية على أن مبدأ سيادة القانون هو أحد الأركان الأساسية التي يقوم عليها مفهوم الحكم الراشد في أي دولة. وتكفل سيادة القانون جميع الإجراءات والقواعد المرتبطة بحقوق المواطنين، لاسيما الحقوق المتعلقة بالتعليم وحرية التعبير والتنظيم، ويتم ذلك تحت ظل مؤسسات تعمل في إطار قانوني وتنظيمي مفصل وشامل في دستور يتضمن القيم القانونية السامية، والتي من شأنها تأمين حماية مبدأ الفصل بين السلطات، والاعتراف بحقوق الإنسان وواجباته إزاء الدولة والمجتمع. ولهذا فسيادة القانون تقر ضمنيا الإجراءات المخولة قانونا بشكل فعال ومنصف على كافة الهيئات والأشخاص، سواء كانوا في سدة الحكم أو خارجها.(1) هذا الأمر يستوجب وجود نظام قضائي مستقل ونزيه، باعتباره هو الأساس الذي تقوم عليه جميع مؤسسات الدولة والمجتمع، كما تضطلع السلطة القضائية بإحقاق الحق والعدل والمساواة على العلاقات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية.لذلك سنتطرق إلى كل من الدستور والقضاء،باعتبارهما أداتين رئيسيتين تعملان على تعزيز مبدأ سيادة القانون.

1- الـــدستـــور: يشكل الدستور الوثيقة الأساسية التي تحتوي كافة الأطر والقواعد القانونية، ويحدد الدستور شكل الدولة، وتوزيع السلطات العامة وحقوق الأفراد وواجباتهم، ويعتبر أيضا القانون الأساسي الذي يفترض فيه أن يضمن الحريات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، باعتبار أن الشعب هو مالك السلطة ومصدرها، ويتمتع بحرية ممارستها بشك ل مباشر عبر الانتخاب والاستفتاء، وبشكل غير مباشر عبر المؤسسة التشريعية والتنفيذية والقضائية وعبر المجالس المحلية والإقليمية المنتخبة.

ويتمحور الدستور أساسا حول قيمة العدل والمساواة التي تقوم العلاقات بين أفراد المجتمع الواحد ، والمكرسة في الدستور من حماية الملكية والمساواة بين كافة أفراد المجتمع في الحقوق والواجبات والمشاركة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الدولة، فعلى سبيل المثال المواد(32 الى43) من الدستور تنص على النقاط الآتية:

1 -ضمان الحريات الأساسية وحقوق الإنسان.
2 -حق الدفاع عن الحقوق الأساسية مضمون.
3 -عدم المساس بحرية المعتقد.
4 -عدم انتهاك حرمة الإنسان والمسكن.
5 -حرية الابتكار الفكري والفني مضمونة.
6 -حرية التعبير والتنظيم والاجتماع مضمونة، إلا أنه قيدت منذ إعلان حالة الطوارئ.
7 -حرية التجارة والصناعة مضمونة.

---

(1)- نوزاد عبد الرحمن الهيتي،"الحكم الصالح في الوطن العربي"،**مجلة علوم إنسانية29** .http://www.ulum.net >

2- القـــضـــاء: إذا كان الدستور هو الوثيقة الأساسية والعامة التي تنظم طريقة سير عمل الدولة وحياة المجتمع، فالأمر يستلزم وجود نظام قضائي يسهر ويحرص على تنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكوم، لذلك يعد القضاء هو الأساس الذي يقوم عليه مجتمع يحكمه القانون ويعمل على ضمان الحقوق الأساسية الخاصة بالمواطن، كما يضمن خضوع المؤسسات الحكومية والمسؤولين الحكوميين للمساءلة عن كافة أعمالهم وأفعالهم.

والنظام القضائي الجزائري يمارس مهامه في إطار القانون كما هو محدد من خلال الدستور، ويقوم القضاء في الجزائر على مبادئ الشرعية والمساواة. وقد ضمن الدستور حماية القاضي من جميع أشكال الضغوط والتدخلات التي تؤثر على سير عمله وتمس نزاهته وعدم خضوعه إلا للقانون. وتمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم، كما تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، ورئيس الحكومة عن الجنايات والجنح التي يرتكبانها بمناسبة تأديتهما لمهامهما.

وإذا كان النظام القضائي ضعيف وغير فعال، فذلك يستوجب إصلاحا عميقا، وهذا ما باشرته فعلا السلطات القانونية في الجزائر عبر برنامج لإصلاح قطاع العدالة من أجل تمكين حكم القانون، حيث يسعى إلى:(1)

1- تطوير بعض التشريعات والنظم عبر عصرنة الوسائل وتحسين مؤهلات المساعدين القضائيين والتكفل بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة العدل وإعادة الاعتبار للجهات القضائية والوصول إلى مستوى ملائم للنظام العقابي.

2- عصرنة العدالة لجعلها في متناول الجميع وبفعالية وسرعة، بإعطاء القاضي الوسائل التقنية الضرورية للقيام بمهامه على أكمل وجه.

3- تحسين كفاءة القضاة عن طريق دورات تكوين وتمديد فترة تكوين القضاة في المستقبل، وكذلك زيادة عدد القضاة ورفع عدد الطلبة القضاة لتغطية العجز.

لكن في المقابل نجد أن الواقع الفعلي للجزائر بعيد كل البعد عن مبدأ سيادة وسمو القانون، أين عملت الزمر الحاكمة على تهيئة عوامل بقاء دولة اللاقانون التي أصبحت السمة الرئيسية التي تميز النظام السياسي الجزائري ومن بين هذه العوامل ما يلي:

1- السيطرة شبه المطلقة على الجهاز القضائي من قبل السلطة التنفيذية من خلال اضطلاعها بمسائل التعيينات والترقيات الخاصة بالقضاة وكذلك الميزانية الخاصة بالأجهزة القضائية، وعدم تمتع القضاء بالاستقلالية الكافية في أداءه لوظيفته، نتيجة تأثره العميق بضغوط مختلف التيارات الإيديولوجية والسياسية، والتي تتحكم فيها نزواتها ومصالحها وليس عناصر بناء دولة القانون التي تحرص على تأسيس علاقات اجتماعية قائمة على المساواة.

---

(1)- المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، **التقرير الإقليمي المقارن وضع القضاء في بعض الدول العربية** ،(الأردن: 2005)،ص ص6-7.

2- ضعف وهشاشة الثقافة القانونية لدى النخب الحاكمة وأفراد المجتمع معا،حيث أصبح الدستور والقانون في مجرى،وما يحدث على المستوى الميداني في مجرى آخر، بالإضافة إلى انتفاء وظيفة الدستور الذي هو مجموعة من المواد القانونية التي تنظم الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للدولة.

3- عدم فعالية القوانين مع بقاء توقيع الجزائر على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حبرا على ورق، وعدم الارتقاء بمستوى حقوق الإنسان الاجتماعية والثقافية والسياسية، حيث أصبح الإنسان في الجزائر يعيش وضع اجتماعي متدهور وحياة منغصة ومحروم من مستوى معيشي كريم، فما بالك بتمتعه بحقوقه السياسية كاملة والأمل في بناء مجتمع متماسك يقوم على روابط إنسانية حقيقية.

4- عدم مساءلة ومحاسبة المسؤولين الحكوميين المتورطين بشكل صارم في قضايا الفساد والمساس بأمن الدولة ونهب الممتلكات العامة كما حدث مع قضية الخليفة مثلا، مما يدل على أن أول شخص يدوس على القانون هو المسؤول، فكيف الحال مع المواطن البسيط الذي يفتقر إلى أبجديات الثقافة القانونية، وبالتالي تترسخ لديه فكرة القانون تطبق في دولة القانون وليس في دولة اللاقانون.

5- التبعية شبه المطلقة التي تميز العلاقة بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية سواء على المستوى الوظيفي أو المستوى العضوي؛ فمن الناحية العضوية تنص المادة78 من دستور1996 مثلا على أن القاضي يعينه رئيس الجمهورية وهو مجسد حقيقة على أرضية الميدان، على الرغم من وجود المجلس الأعلى للقضاء الذي يعتبر الطرف الأضعف في معادلة السلطة، حيث يستمد ضعفه من تشكيلته والمهام والصلاحيات التي أسندت إليه، مما يدل على أن استقلالية القضاء محدودة. أما من الناحية الوظيفية فتظهر من خلال التضييق على السلطة القضائية ومنعها من تنفيذ القرارات والأحكام القضائية وعدم جواز توجيه أوامر للإدارة. ويظهر أيضا عنصر التبعية في حلول السلطة التنفيذية محل السلطة القضائية وسلب الاختصاص منها من خلال سلب حق العفو والفصل في النزاعات التي هي من اختصاص القضاء، سلب اختصاص الرقابة على أعمال الإدارة بالحد من نشاطها والحلول محله في عملية الرقابة، وتجريده من صلاحية الرقابة على دستورية القوانين.(1)

(1)- ميلود ذبيح، **مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري** ،(رسالة ماجستير: باتنة)2006.ص ص 113-114.

المطلب السادس: مؤشر الفساد(Index of corruption): إن ظاهرة الفساد بكل أشكالها أخذت تتفاقم وتستشري في جميع أجهزة الدولة الجزائرية في الآونة الأخيرة ، وخير دليل على ذلك الرتبة المتأخرة التي تصنف فيها الجزائر من خلال التقارير السنوية التي تصدر عن المنظمات الدولية، إلا أن هذا لا ينقص من عزم الدولة على استئصال شأفة هذه الظاهرة الخطيرة التي تكاد أن تعصف وتزعزع كيان الدولة الاقتصادي والأمني والسياسي.

ولهذا قامت الجزائر بتقنين آلية للوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك بموجب نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الذي صودق عليه في نهاية دورة الخريف 2005 من طرف البرلمان. وقد جاء هذا القانون في خمسة أبواب:

أولا: أهداف القانون وضبط المصطلحات.

ثانيا: التدابير الوقائية في القطاع العام والخاص.

ثالثا: إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

رابعا: تحديد هوية مرتكبي الجرائم.

خامسا: التعاون الدولي لمكافحة هذه الظاهرة.

أولا: أهداف قانون مكافحة الفساد: إن المشرع الجزائري يهدف من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته إلى تعزيز النزاهة والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص، كذلك دعم التدابير الهادفة إلى الوقاية من الفساد ومكافحته ،فضلا عن تسهيل دعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته ،بما في ذلك استرداد الموجودات.

وقد ذهب المشرع إلى تعريف ظاهرة الفساد وفق هذا القانون في الفقرة"أ" من المادة الثانية على أنه" الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون"، غير أن هذا التعريف يبقى غامض وغير محدد بدقة كاملة لظاهرة الفساد، مما يدل على أن الفساد يتمثل في عدة جرائم.(1)

ثانيا: التدابير الوقائية في القطاع العام والخاص: لقد اتخذ المشرع الجزائري في إطار الوقاية من الفساد العديد من الإجراءات والتدابير الوقائية، والتسيير الشفاف للمال العام والخاص، وتتمثل هذه التدابير التي تحول دون وقوع أشكال الفساد في:

① التوظيف: لقد أكد هذا النص القانوني على معايير النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف ،فضلا عن الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد من خلال إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتكوين الموظفين العموميين.

---

(1)- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،قانون رقم01/06المؤرخ في 20فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،مارس2006،العدد14.

② التصريح بالممتلكات: إن الكثير من يحتار وينتابه الشك حول مفارقة واقعية تميز وضعية الموظف العام، ألا وهي ضعف أجر الموظف العام والثروة التي يمتلكها وتحقيقها في وقت قياسي وقصير جدا، لذلك تفطن المشرع الجزائري لهذه الحالة وعمل على توفير الحماية القانونية فرص الشفافية والنزاهة على مستوى الأشخاص أثناء تأدية وظائفهم ،فقد أقر ذلك في قانون الوقاية من الفساد من خلال آلية التصريح بالممتلكات، حيث جاء في المادة الرابعة منه "قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية يلتزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته، يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته وبداية عهدته الانتخابية. يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول".(1) غير أن أعضاء البرلمان رفضوا التصريح بممتلكاتهم، كما أن بعض الإطارات العليا صرحت بأقل مما تملك دون أن تلحقها أي متابعات، مما يجعل إجراء التصريح عديم الجدوى.

③ إبرام الصفقات العمومية: تعتبر الشفافية في منح صفقة لأي مؤسسة من أجل التكفل بإنجاز مشروع ما ذات أهمية قصوى في حسن سير المرافق العامة والأموال العمومية، وذلك بالابتعاد عن اعتماد المحسوبية والمحاباة والرشوة، ولهذا عمد المشرع الجزائري إلى وضع عدة قواعد وشروط للحصول على صفقة ما:

1-علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية.

2- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية.

④ تسيير الأموال العمومية: يجب اعتماد مبدأ الشفافية في تسيير المال وعدم تعريضه للتبييض والتهريب.

⑤ الشفافية في التعامل مع الجمهور: يتمثل هذا المبدأ في التزام المؤسسات والإدارات العمومية بما يلي:

1-اعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وكيفية اتخاذ القرارات فيها.

2-تبسيط الإجراءات الإدارية.

3-نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية.

4-الرد على عرائض وشكاوي المواطنين.

5- تسبيب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن، وتبيين طرق الطعن المعمول بها.

---

(1)- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،قانون رقم01/06المؤرخ في 20فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،مارس2006،العدد14.

أما عن سلك القضاة فقد حرص القانون على ضرورة أخلقة قواعد مهنة القضاء، وفقا للقوانين والقواعد المعمول بها والسارية المفعول.

كما اضطلع هذا القانون بمكافحة الفساد في القطاع الخاص، وذلك من خلال التدابير التالية:

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

2- تعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص.

3- الوقاية من الاستخدام السيئ للإجراءات التي تنظم كيانات القطاع الخاص.

4- التدقيق الداخلي لحسابات المؤسسات الخاصة.

ولم يغفل قانون الوقاية من الفساد الدور الفعال الذي يلعبه المجتمع المدني في الحد من استشراء ظاهرة الفساد، باتخاذ التدابير التالية:

1- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرارات وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

2- إعداد برامج تعليمية وتربوية و تحسيسية لمخاطر الفساد على المجتمع.

3- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف كرامة الأشخاص ، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء.

ثالثا: إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: من أجل تحقيق أي غاية لا بد من توفير آليات معينة، لذلك عمد المشرع الجزائري إلى تأسيس هيئة وطنية لمكافحة الفساد حيث تتمتع هذه الهيئة بسلطة إدارية واستقلالية مالية وبالشخصية المعنوية، وتقع تحت سلطة رئيس الجمهورية. وتضطلع الهيئة بالمهام التالية:

1- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة.

2- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة أو اقتراح تدابير خاصة منها ذات طابع تشريعي وتنظيمي للوقاية من الفساد.

3- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسين المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.

4- جمع ومركزة استغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها.

5- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها.

6- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري من وقائع ذات علاقة بالفساد.

7- تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها.

8- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي.

9- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وتقييمها.

رابعا: تحديد هوية وصفة مرتكبي الجرائم: شدد المشرع،من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته،العقوبة على مرتكبي هذا الجرم بالسجن لمدة تتراوح من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة مالية تتراوح من 200ألف دينار إلى مليون دينار جزائري.تتمثل صور جريمة الفساد فيما يلي:

1- رشوة الموظفين العموميين.

2- الرشوة في مجال الصفقات العمومية.

3- رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية.

4- اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي واستعمالها على نحو غير شرعي.

5- الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم.

6- الغدر واستغلال النفوذ والإثراء غير المشروع وإساءة استغلال الوظيفة والتمويل الخفي للأحزاب السياسية.

بالإضافة إلى الصور مذكورة أعلاه،هناك صور أخرى حددها المشرع في إطار الحد من الفساد حيث تتراوح عقوبتهم من 6أشهر الى 5سنوات ومن 6أشهر إلى سنتين وبغرامة مالية تتراوح بين50ألف دينار جزائري و500ألف دينار جزائري، والصور هي كما يلي:

تعارض المصالح، تلقي الهدايا والرشوة في القطاع الخاص واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص وإعاقة السير الحسن للدولة والبلاغ الكيدي وعدم الإبلاغ عن الجرائم.(1)

خامسا: التعاون الدولي لمكافحة ظاهرة الفساد: لقد اتخذت الجزائر عدة تدابير في ميدان مكافحة الفساد تتمثل في إقامة تعاون قضائي مع الدول المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ،ويتجسد هذا التعاون من خلال الإجراءات التالية:

1- منع تحويل العائدات الإجرامية وكشفها لالتزام الدولة بالمعلومات التي تصلها في إطار التعامل مع السلطات الأجنبية.

2- التعامل مع المصارف والمؤسسات المالية فبمقتضى هذا الإجراء يمنع أن تنشأ بالإقليم الجزائري مصارف ليس لها حضور مادي ولا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة.

بالإضافة إلى تقديم المعلومات والتزام الموظفين العموميين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو حق أو سلطة توقيع ،بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة ويحتفظوا بتلك السجلات المتعلقة بالحسابات.

كما نص التعاون القضائي في ميدان مكافحة الفساد على اتخاذ تدابير استرداد الممتلكات في مجال المصادرة والتجميد والحجز وطلبات التعاون الدولي بغرض المصادرة.

سادسا: الحاجة إلى رسم سياسة ضريبية شاملة ناجعة وفعالة وعادلة :من خلال إعداد ميثاق الضريبة الجبائية الذي يفترض قيامه بتحديد واجبات وحقوق الخاضعين للضريبة والإدارة، وتدعيم النظام الجبائي بالاعتماد على الحوافز، وتوسيع الوعاء الجبائي من أجل استبعاد ما يعرف بالمزايا الجبائية على ضوء ما تسببت فيه بعض التطبيقات السلبية التي ميزت مجالات الزراعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

أما على المستوى الواقعي والعملي نسجل بعض المحاولات التي باشرت فيها السلطة الجزائرية مكافحة ظاهرة الفساد،ومن بين تلك المحاولات طرد العشرات من موظفي قطاع الجمارك سنة2005 وحوالي33 قاضي من وظائفهم نتيجة تورطهم في قضايا الفساد.كما أفرزت حملة الأيادي النظيفة التي قام بها رئيس الحكومة الحالي عن أسر مسؤولين كبار في الحكومة ومنعت موظفين في الحكومة من مغادرة البلاد.وطبقت كذلك إجراءات صارمة ضد موظفي الجمارك في فيفري 2006 أدت إلى فصل 100 موظف ورفع دعوى قضائية ضد 530 موظف آخر.وقد عرفت قضية الخليفة الذي سبق وأن صدر في حقه حكم.(2)

---

(1)- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،قانون رقم01/06المؤرخ في 20فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،مارس2006،العدد14.

(2)- للإطلاع أكثر أنظر:عبد الحفيظ بلميلاط، "الآليات القانونية لتحقيق الحكم الراشد في الجزائر والعالم العربي"،<http:www.maktooblog.com.>

في مارس2004 تقضي بحبسه 05 سنوات وغرامة مالية نتيجة لارتكابه مخالفات مصرفية محاكمة جديدة في جويلية 2006 لما عرف بفضيحة القرن المتعلقة بإفلاس بنك الخليفة والذي تسبب في خسائر مالية فادحة، وتمس هذه القضية أيضا 05 وزراء سابقين و 40مديرا لشركات حكومية.

وتم تأسيس آليات أخرى أيضا للمساعدة على الحد من هذا الخطر الداهم، من بينها:

1- " الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد" التي تقوم بجهد معتبر للكشف عن هذه الظاهرة.

2- قانون الصفقات العمومية الذي يفترض أن تخضع المشتريات العامة لقانون المناقصات العامة وليس للاتفاقيات الخاصة، حيث يفترض إرساء العقود الحكومية المتعلقة بالمشاريع الكبيرة خاصة في قطاع المحروقات، وذلك بعد المرور بثلاث مراحل هي:

- وضع قائمة تتضمن المزايا الفنية للعروض التي قدمها المزايدون.
- يقوم العميل الجزائري بإعادة تحديد مواصفات المشروع وفقا للعروض المقدمة.
- يفوز المزايد الذي قدم أقل الأسعار للمواصفات الجديدة للعقد.

3- قانون مكافحة غسل الأموال الصادر في 06فيفري2005 والذي نشر في الجريدة الرسمية، ويجري تنفيذه بمساعدة فنية من بنك فرنسا المركزي والبنك الدولي.

إن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قد خرج من رحم اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وقد عملت الجزائر على وضع ضوابط وإجراءات للحد من استشراء هذه الظاهرة في مفاصل الدولة على اختلاف أشكاله ،فساد(سياسي،إداري،اقتصادي) أين حاول المشرع تحديد كافة الأصناف التي يمكن أن تتعرض لهذه الظاهرة ،حيث جاء هذا القانون في وقت شهدت فيه الدولة اختلاسات وفضائح مالية كبيرة والتهرب الضريبي وتبييض الأموال ، نهب المال العام وأموال المواطنين...الخ

ويمكن أن يرى هذا القانون النور إذا توفر التجسيد الفعلي لنصوصه عبر كافة الهيئات وعدم إفراغه من محتواه في التعامل مع قضايا الفساد وذلك باستغلال المحسوبية والمحاباة وسياسة الكيل بمكيالين، بالإضافة إلى هذا هناك عنصر آخر لا يمكن تجاهله في ميدان مكافحة الفساد والحد منه هو المجتمع المدني بإشراكه واعتباره عنصر مكمل لدور الدولة وليس منافسا لها بغرض إضفاء الشفافية والمساءلة في التعاملات اليومية للدولة مع المواطن من أجل بناء دولة ديمقراطية راشدة قائمة على منتديات الحوار والنزاهة.

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

إن الإصلاحات والاستراتيجيات التي باشرتها الدولة الجزائرية في مختلف مجالات إدارة شؤون الدولة والمجتمع، والتي تم التطرق إليها من خلال ما ورد في المبحث الثاني، تبين أن هناك جهودا تبذل وإمكانيات تسخر بغية تحسين نوع الحكم، وبناء مؤسسات دولة راشدة تلبي احتياجات المجتمع وترتقي بمستوى التنمية الإنسانية، إلا أنه في الواقع لازالت هناك عدة متطلبات يجب الأخذ بها وإعادة النظر في العديد من المجالات لكي نستطيع أن نبني دولة الرشاد حقا، وذلك بوضع إجراءات واتخاذ تدابير على المستويات التالية:

1/ إعادة تفعيل دور القطاع العام: إن للقطاع العام دورا جوهريا في تقديم الخدمة للمواطن، من خلال تهيئته لبيئة اقتصادية واجتماعية ملائمة، من اجل استقطاب الاستثمار الوطني الخاص والأجنبي، إذ يعمل هذا الأخير على تحسين نوعية الخدمات وجودتها لاسترضاء المواطن،ولذلك يجب أن يكون القطاع العام في مستوى تطلعات المواطنين بالاعتماد على ما يلي:

1- توفير الشفافية في القوانين والإجراءات والتشريعات التي تنظم التعامل مع أفراد المجتمع، فضلا عن توفير أدوات وأساليب الرقابة على مستوى الأداء للسلط ة القضائية والسلطة التنفيذية حيث يضطلع تطبيق القانون بحماية حقوق المواطنين وسيادة 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 والوقت والاستجابة لحاجيات مواطنيها، ذلك يتطلب بناء الإدارة الحكومية عملية إصلاح واسعة من الداخل وليس مفروضا أو معروضا من جهات أجنبية تعتمد مبد أ المشروطية في تصديرها لنا لبرامج الإصلاح المشوه.

3- اعتماد مبدأ الفصل بين العمل السياسي والمركز الوظيفي، إذ يخضع المركز الوظيفي إلى هيكل الوظيفة العامة من أجل حماية موظفي الخدمة المدنية من الضغوط السياسية المشبعة بالإيديولوجية.(1)

4- مكافحة ظاهرة الفساد داخل مؤسسات القطاع العام عن طريق إصلاح فعال لنظام الأجور وتحسين الوضعية الاجتماعية لرجال القطاع العام من خلال وضع دراسات إستراتيجية تعتمد فيها على الخبراء

(1)- زهير عبد الكريم الكايد، **الحكمانية:قضايا وتطبيقات** ،مرجع سابق،ص233.

والمتخصصين في مجال القضاء على الرشوة والمحسوبية التي تميز تسيير المؤسسات العمومية.

5- خلق شراكة فعلية وحقيقية بين القطاعين العام والخاص ،قصد الارتقاء وتحسين المستوى المعيشي للمواطنين.

6- ضرورة تعميم استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال في كافة أجهزة القطاع العام،والتخلي عن أساليب العمل التقليدية في الإدارة العامة من أجل تسهيل الحصول على المعلومات والسرعة في تلقي الخدمات بأقل تكلفة،هذا الذي من شأنه أن يدعم ويقوي أسس الحكم الراشد.

2/تهيئة البيئة الملائمة للقطاع الخاص: يعتبر القطاع الخاص أحد الأطراف المكونة للحكم الراشد لذلك يجب أن نخلق له البيئة الملائمة لأداء دوره على أكمل وجه، إلا أن القطاع الخاص والاستثمار تعترضه عدة صعوبات تتمثل في:

1- ضعف الإطار القانوني والتشريعي المتعلق بحماية المستثمرين.

2- تعقيد الإجراءات وطول مدتها من أجل قبول ملفات الاستثمار.

3- عدم الاستقرار الأمني الذي يمنع المستثمرين حتى من التفكير في استثمار أموالهم داخل الجزائر.

4- التعقيدات المتزايدة التي تفرضها البنوك على المستثمرين في مجال التعاملات النقدية والمصرفية.

ولهذا يجب أن تذوب هذه العراقيل أمام الاستثمار، لكي ننهض بقطاع خاص فعال وديناميكي يستهدف خدمة وتنمية المجتمع، من خلال المقترحات التالية:

1- استرجاع ثقة المستثمرين بتوفير بيئة ملائمة للعمل، تتضمن مؤشر استقرار قوي يسمح بالإقبال الواسع على الاستثمار.

2- لا بد من أن تتوفر المنظومة التشريعية الخاصة بفتح المجال أمام الاستثمار الوطني الخاص والأجنبي على المرونة القانونية اللازمة التي من شأنها أن تشجع الخواص على تقديم خدمات ذات جودة بتكلفة أقل في وقت قصير.

3- ضرورة التسريع في عملية عصرن ة المنظومة المصرفية والمالية من أجل التكيف مع متطلبات المستثمرين الأجانب، الذين يتمتعون بقدرة عالي ة في استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال.

4- توفير المعلومات اللازمة للمستثمرين حول كافة الطرق والإجراءات لسير عملية الاستثمار.

5- إرساء ثقافة خدمة الإنسان كعامل مشترك بين القطاعين العام والخاص وليس الاعتماد فقط على تحسين الحالة المالية وزيادة الإنتاج.

6-ضرورة توفر الأنظمة القانونية على آليات الشفافية والرقابة في متابعة المشاريع الاستثمارية، قصد التصدي لكافة أشكال الفساد.

3/ تأسيس مجتمع مدني ناضج وإعلام حر: إن للإعلام ومؤسسات المجتمع المدني دور فاعل ورئيسي في بناء دولة الحكم الراشد، ويرجع ذلك إلى الأهمية التي ينطوي عليها في عملية المشاركة في صنع السياسات وتنفيذها، فضلا عن دوره في تدعيم آلية الشفافية والمساءلة في الكشف عن فضائح الفساد ومكافحته.

وقد يعترض المجتمع المدني ووسائل الإعلام أثناء أدائهم لمهامهم ما يلي:

1- استمرار حالة الطوارئ التي لم ترفع بعد، مما يحول دون انفتاح الفضاء الجمعوي واستمرار فرض الحظر على تأسيس الجمعيات والأحزاب.

2- صعوبة الحصول على الاعتماد وطول الإجراءات من خلال التطبيقات المتبعة من طرف المصالح الأمنية المفروضة على العمل الجمعوي.

3- شحة الموارد المالية وفرض القيود من طرف وزارة الداخلية فيما يخص التمويل الخارجي للجمعيات.

4- احتكار الدولة للإعلام السمعي البصري، الشيء الذ ي يؤدي إلى نقص التوعية لأفراد المجتمع على كافة أصعدة الحياة.

5- عدم كفاءة مسؤولي مؤسسات المجتمع المدني وبالتالي ينعكس ذلك على الأداء المؤسسي وذلك من خلال تحول قيادات المجتمع المدني إلى خدمة مصالحهم الضيقة واستبعادهم لفكرة خدمة المجتمع وتطويره.

ولتجاوز هذه العراقيل لابد من:

1- رفع حالة الطوارئ التي اتخذت من حالة عدم الاستقرار كمبررا لفرض القيود على الحريات السياسية والمدنية،والتحسين من وضعية الصحافة والإعلام المكتوب بإعادة النظر في قانون العقوبات الذي جعل من وسائل الإعلام المكتوب ناطقا رسميا باسم السلطة.

2- خلق شراكة بين الخبراء ومؤسسات المجتمع المدني بتنظيم دورات وندوات تعمل على تطوير الثقافة التنظيمية ودعم أسس الحوار والنقاش الإيجابي من أجل تطوير مفهوم الديمقراطية داخل هذه المؤسسات.

3- توفير الموارد المالية اللازمة لتسهيل قيام منظمات المجتمع المدني بدوره في التوعية الاجتماعية والمساهمة في بناء منظومة من أفكار تتخذ من مصلحة المجتمع والدولة كهدف في سياساتها.

4- فتح المجال للقطاع الخاص للاستثمار في المجال السمعي البصري ورفع احتكار الدولة عليه.

4/ تعزيز دور البرلمان: ينطوي البرلمان على قدر عالي من الأهمية في دعم وتجسيد الرقابة والمساءلة على أرض الواقع، وكذا يعبر عن مدى اتساع مجال الحريات السياسية والتمثيل الشعبي، ولكي نؤسس برلمان يؤمن بترشيد تسيير أمور الدولة والمجتمع ،يجب أن نأخذ بعين الاعتبار النقاط التالية:

1- تمكين المواطنين من الحضور الفعلي لجلسات البرلمان، وليس الاكتفاء فقط بمتابعة الجلسات على الشاشة أو الحصول على المعلومات عن طريق الإنترنيت من خلال الموقع الإلكتروني للبرلمان.

2- التفكير في آلية تسمح للمواطنين بالمشاركة المباشرة في عملية التشريع كما هو معمول به في النمسا حيث يمكن للمواطنين المشاركة في وضع القوانين بتقديم مبادراتهم إلى المجلس الفيدرالي، كما يحق للمواطنين في النمسا اقتراح إجراء استفتاء، حيث يقتضي ذلك توقيع 100ألف منتخب على الأقل و500 توقيع فقط لاقتراح قانون.(1)

3- تنظيم دورات تكوينية بالتنسيق مع الخبرات الدولية في المجال التشريعي، من أجل رفع كفاءة المشرعين في المجالات المالية، التقنية والاقتصادية.

4- فتح فضاءات حوار وتأسيس غرف نقاش تعمل على ردم الهوة الموجودة بين المؤسسات التشريعية والمواطن، من خلال إلقاء محاضرات تعرف بدور البرلمان كمؤسسة تمثل حقيقة الإرادة الشعبية وكذا إطلاع الموطن على كافة المستجدات التي تطرأ على المستوى التشريعي.

5- زيادة استقلالية البرلمان والتقليل من هيمنة السلطة التنفيذية في مجال التشريع عن طريق المبادرة، لأن الشيء الواقع على مستوى البرلمان الجزائري يجعل منه أداة للتصويت فقط.

6-انتخاب برلمان حقيقي وبطريقة قانونية مما يعطيه نوع من الاستقلالية

(1)- الطاهر خويضر،" البرلمان والمجتمع المدني"، **مجلة الفكر البرلماني04**(أكتوبر2003) ،ص76.

عن السلطة التنفيذية ويجعله أكثر فعالية اتجاه السلطة الأخرى والتجسيد الفعلي لقاعدة التوازن بين السلطات الثلاثة وجعل كل سلطة تمارس فقط صلاحياتها الدستورية والقانونية لا تتجاوزها أو تتخلى عنها.

7- يجب اختيار أفضل المترشحين كفاءة وسلوكا و إيمانا بمصلحة الأمة، وليس بقايا المجتمع، ولتحقيق ذلك لابد من تطهير الأحزاب من العناصر الانتهازية. غير أن النظام الجزائري لم يبلغ مستوى جيد للقبول بهذا الطرح.

5/ المتابعة الميدانية لإصلاح قطاع العدالة: إن القضاء يتمتع بالدور الرئيسي في تعزيز دولة القانون واحترام التشريعات من طرف المواطن، كما يعمل على زيادة ثقة الشعب في القوانين الصادرة عن أجهزة الدولة، إذ لا توجد سلطة أخرى تتمتع بالسلطة الكاملة في السهر على تنفيذ وتطبيق القانون جهاز القضاء، لذلك يجب أن يتوفر على ما يلي:

1-الاستقلالية التامة والمطلقة للجها ز القضائي وتجنب الضغوط السياسية أثناء أداءه لوظيفته.

2- تخصيص نظام مالي خاص بالسلطة القضائية، مما يعزز دور القضاة والمساعدين القضائيين في تطبيق القانون ويبعده م عن الخضوع لمختلف الإغراءات المادية والمعنوية التي تحول دون تجسيدهم لدولة القانون.

3- ضرورة استكمال عصرنة قطاع العدالة من خلال إدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصال في جميع المؤسسات القضائية ، نظرا لما لها من دور في تبسيط الإجراءات والتسريع في تنفيذها ، كما يمكن القضاة والمواطنين من الحصول على كل المعلومات بطرق سهلة وسريعة.

4- متابعة التربصات والدورات التكوينية للقضاة بالشراكة مع أحسن معاهد تكوين القضاة في العالم.

5- تكوين قضاة من الطراز الجيد والزيادة في عددهم، نظرا لزيادة المشاكل وتنوعها.

بالإضافة إلى المقترحات السابقة لتعزيز الحكم الراشد يجب أن تشمل أيضا:

1- تشجيع مشاركة المرأة في الحياة العامة والحياة السياسية وعدم التضييق عليها، لكن يجب الأخذ في عين الاعتبار الخصوصية الثقافية والعقائدية للمجتمع الجزائري.

2- التعريف باللجنة الوطنية حول الحكم الراشد وفتح فروع لها على المستوى الجهوي من أجل توصيل وتقريب مفهوم الحكم الراشد وبناء دولة الرشاد.

3- وضع استراتيجيات وخطط وطنية ، تضطلع بالتوعية الصحية ونشر المبادئ الأخلاقية بغية الحد من انتشار الأمراض خاصة مرض العصر(الايدز) وذلك بتأسيس منظمات اجتماعية تضم خبراء اجتماعيين وأطباء تعمل على مباشرة هذه المسؤوليات.

من خلال ما تناوله الباحث في الفصل الثالث من بحثه هذا، تبين أن هناك جهودا تبذل من قبل السلطة بغية ترشيد حكمها، وتعمل على تجسيد مبادئ وآليات تحقيق الحكم الراشد على عدة أصعدة، لكن بوجود بعض الصعوبات والعراقيل، أخذت التجربة الجزائرية في هذا المجال تمشي بخطى متثاقلة على طريق الحكم الراشد، ومن بين هذه المعوقات ما يلي:

- ضعف قدرات النظام السياسي في التحكم في ظاهرة الفساد، التي أخذت شكل الطاقة المتجددة إن صح التعبير.
- عدم فعالية المؤسسات الحكومية، وعدم تمتعها بالاستقلالية الكافية الأمر الذي انعكس على نوعية التشريعات ونوعية الخدمات.
- الحالة الأمنية غير المستقرة التي تميز الوضع في الجزائر أثرت بشكل مباشر في توفير استقرار سياسي تام يساعد على بناء مؤسسات قوية تستجيب لمتطلبات المواطن والمجتمع.
- اتساع مستوى دائرة الفقر وانتشار الأمية والجهل خاصة داخل الأوساط الريفية، وبالتالي يؤثر على مؤشر نوعية الحياة والمستوى المعيشي الكريم.
- عدم توفر أفراد المجتمع المدني على ثقافة تنظيمية راقية تساعدهم على النشاط في إطار اجتماعي منظم يتماشى وحاجيات المجتمع والدولة، وليس التسلط واستغلال النفوذ من أجل تلبية مصالحهم الضيقة.

خاتمة

خـــــاتمـــــــة:

لقد استقطب الحكم الراشد اهتمامات الخبراء والباحثين على مختلف الأصعدة، نظرا لما تتمتع به هذه الظاهرة من مكانة علمية في الفكر السياسي المعاصر، كإطار فكري(paradigme) له قدرة تحليلية كبيرة وبنية منهجية متينة تساعد على حلحلة الظاهرة قيد الدراسة من جميع الجوانب، والوقوف على مواضع الوهن، وتطرح البدائل الضرورية لتقويم وتقوية الضعف الذي ينخر جسد تلك الظاهرة، لذلك يعد براديغم الحكم الراشد أهم مفهوم ظهر إلى الواقع السياسي المعاصر، سارعت المنظمات الإقليمية والدولية والحكومات أيضا للترويج له، باعتباره أساس صلاح الأنظمة السياسية أو فسادها.

ومن خلال تناول الباحث لهذه الظاهرة على المستوى الكلي(الإطار المفهومي للحكم الراشد) وعلى المستوى الجزئي(تحليل تجربة الجزائر في ظل الحكم الراشد)،فإنه توصل إلى ما يلي:

1 -تحكم العديد من الظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في بروز الحكم الراشد إلى الواقع، وعدم التطابق بين عوامل ظهوره في العالم المتقدم والعالم النامي، وبالتالي أدى إلى تنوع واختلاف تعاريفه، وهذا حسب اهتمام واختصاص مجال البحث؛ بالتركيز على الجانب المؤسساتي والإداري لدى البنك الدولي، ومؤشرات التنمية الإنسانية حسب معظم تقارير التنمية البشرية، وآليات المساءلة والشفافية والرؤية الإستراتيجية لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي(UNDP).

2 -الحكم الراشد هو عبارة عن جملة من العمليات والآليات المعتمدة في ممارسة السلطات السياسية والاقتصادية والاجتماعية داخل المجتمع والدولة، وذلك من خلال الاعتماد على المساءلة والعدالة والمحاسبة وحكم القانون، في مقابل وجود علاقة متكاملة ومتكافئة بين فواعل الحكم الراشد(الدولة،القطاع الخاص،المجتمع المدني)، بالإضافة إلى توفر بيئة تؤمن وتقدس الدور الفعال للقيم الديمقراطية وحقوق الإنسان في بناء التفاعلات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والاجتماعية بين مختلف الفاعلين في الدولة والمجتمع.

3 -تأثير مفهوم الحكم الراشد في مفهوم التنمية، أين أسقط عنها سمة النمو المقتصرة على الجانب الاقتصادي فقط، وأضفى عليها ميزة التنمية التي تشمل جميع مناحي الحياة الإنسانية، بتركيزها على أن الإنسان هو محور التنمية؛ أي التنمية بالإنسان

وللإنسان ومن أجل الإنسان. ويهدف الحكم الراشد من خلال التنمية الإنسانية إلى تعزيز قدرات الإنسان وتطويرها مؤمنا في ذلك حماية حرية الإنسان وضمان مشاركته في تحديد وجهة النظام السياسي، وخلق بيئة مناسبة يتمتع فيها بكافة حقوقه الفكرية والمدنية والسياسية.

4 -الأثر المنهجي العلمي الواضح الذي سجله مفهوم الحكم الراشد على مستوى المفهوم التقليدي للإدارة العامة، من خلال مدخل الإدارة العامة الحديثة(NPM) الذي يتمحور أساسا حول استخدام آليات القطاع الخاص في الإدارة العامة، ويظهر ذلك في أعمال كل من"أوزبورن" و"قابلار" من خلال مدخل إعادة هندسة وظائف الحكومة التي تقوم على مبادئ رسالية الحكومة والتنافسية والاهتمام بالعميل والاهتمام بالنتائج....الخ.

وكذا قياس الأداء الحكومي وما يتضمنه من تيارات تحرص على تحسين الأداء في القطاع الحكومي(ميثاق المواطن، مراجعة الأداء الحكومي،إدارة الجودة الشاملة).

5 -إن الجزائر دولة عملت على تركيز جهودها منذ سنة1999 تقريبا في سعيها للبحث عن آليات وقنوات من أجل تحسين نوعية منظومة حكمها، معتمدة في ذلك على خطط تنموية–تبدو أنها واضحة– في عدة مجالات، ومن خلال مشاركتها في تأسيس النيباد(NEPAD) والآلية الأفريقية للتقويم من قبل النظراء وتعاونها مع البنك الدولي،فضلا عن تأسيس اللجنة الوطنية للحكم الراشد.

6 –عدم التطابق الفعلي بين الأسس النظرية للحكم الراشد والمتابعة الناجعة من طرف الدولة الجزائرية لآليات تطبيق الحكم الراشد، حيث كان لعدم الالتزام الصارم من جانب السلطة بالمفهوم الصحيح للحكم الراشد وما يتضمنه من معايير الأثر الواضح على الدولة والمجتمع، وذلك من خلال ما يلي:

- التضييق الممارس من طرف السلطة في مجال الحريات العامة، حيث نجد المشرع الجزائري مثلا، شدد في شروط تأسيس الأحزاب السياسية، وكذا تضييق مصادر تمويل الحركة الجمعوية، فضلا عن قانون العقوبات الذي لا يزال هاجس رهيب يقف في وجه حرية التعبير والإعلام.
- الهيمنة شبه المطلقة للسلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية، وتجسدت هذه الهيمنة واقعا وممارسة ، وذلك من خلال اضطلاع رئيس الجمهورية بقسط وافر من التشريعات باعتباره المشرع الأول في البلاد، وكذا بقاء سلطة تعيين القضاة وإنهاء مهامهم بيد رئيس الجمهورية، كل هذا يحول دون تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات القائم على مبدأ التنسيق والانفصال مع تقاسم السلطات وخلق الانسجام والتكامل فيما بينها.

- الاسترجاع النسبي لعامل الاستقرار السياسي، انعكس نسبيا على تحسن الوضع العام في البلاد.
- عدم نزاهة واستقلال القضاء، كان له الأثر الجلي على صعوبة قيام دولة تحترم مبدأ سمو وسيادة القانون، مما لا يعكس حقيقة الإصلاحات المتبعة من جانب الدولة غي مجال القضاء، غير أن الإشكال الحقيقي ليس في الإصلاح الخارجي بقدر ما هو رفع الضغط عن القضاة وعدم تسييس قطاع العدالة.
- عودة انتشار بعض أمراض الفترة الاستعمارية، وربما يعود ذلك إلى سوء التغذية وضعف مستوى الوعي الوقائي لدى كافة الشرائح الاجتماعية.
- ضعف مستوى التكوين للموارد البشرية، خاصة ما يتعلق باستخدام تقنية المعلومات والاتصال، وهذا ما ينعكس على قدرتهم في وضع السياسات وضعف نوعية تقديم الخدمات.
- لا زالت ظاهرة الأمية والجهل تدب في أعماق المجتمع والضواحي الريفية على الرغم من الإمكانيات المسخرة في هذا المجال.
- نمو وانتشار ظاهرة الفساد بقيت على حالها، بالرغم من وضع قانون مكافحة الفساد، غير أن ذلك لا تكون له الفعالية الحقيقة ما لم يرفق بإرادة سياسية تتجاوب حقيقة مع مبادئ الحكم الراشد.

وبناء على النتائج التي توصل اليها الباحث، فإنه يقترح ما يلي:

1- لتجسيد الحكم الراشد في الجزائر، يجب توفر نظام سياسي يؤمن بضرورة دمقرطة مؤسساته، وإعطاء الصلاحيات الكاملة والاستقلالية التامة للسلطات العامة في مقابل التخلي عن نمط التسيير السلطوي النابع من مقومات الفكر الاستبدادي والتسلطي والانفرادي بالسلطة.

2- ضرورة خلق إدارة حكومية فعالة، تعتمد معايير الجودة والكفاءة والفعالية من خلال العمل على إدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصال في جميع الأجهزة الحكومية، أو بالأحرى تطبيق ما يسمى بالحكومة الالكترونية والإدارة الالكترونية، باعتبارهما أهم مقومات الحكم الراشد في أي دولة.

3- لا يمكن أن نؤسس حكم راشد فعلا، دون توفر وازع أخلاقي يراعي البنية العقائدية للمجتمع والثقافة المدنية السائدة، لذلك وجب علينا تخلية المجتمع من كافة الشوائب السياسية، وتحليته بالقيم الأخلاقية الرفيعة، لكي يساهم بدوره في المشاركة في بناء نظام سياسي فعال وسلطة سياسية ناجحة ونظيفة تؤمن العيش الكريم وتصون حقوق الإنسان وكرامته.

فهرس الجداول والأشكال

فهرس الجداول:

رقم الجدول	العنـــــــــوان	رقم الصفحة
01	دليل الفقر البشري في الدول النامية والدول المصنعة ودليل التنمية المتعلق بالجنوسة	36
02	وظائف الدولة	38
03	نسبة النساء في البرلمان الجزائري	111
04	حجم الأسئلة المطروحة خلال الفترة التشريعية الرابعة (1997/ 2002)	121
05	حجم الأسئلة المطروحة خلال الفترة التشريعية الخامسة (2007/2002)	122
06	نصيب الأحزاب السياسية من الأسئلة	122
07	نتائج الانتخابات البلدية والولائية شهر جوان (1990)	130
08	نتائج الانتخابات التشريعية لشهر ديسمبر (1991)	130
09	نتائج الانتخابات التشريعية لشهر جوان (1997)	132
10	نتائج الانتخابات الرئاسية لعام(1999)	133
11	نتائج الانتخابات التشريعية (2002)	134
12	نتائج الانتخابات التشريعية (2007)	135
13	نسبة المشاركة الانتخابية	136
14	تطور مؤشرات التنمية البشرية في الجزائر	137
15	تطور نسبة الزيادة الطبيعية للفترة (2006/1996)	138
16	تطور معدل الأمل في الحياة	140
17	توزيع مناصب الشغل على بعض القطاعات لسنة (1999/ 2007)	143
18	تطور مستوى مؤشرات الاقتصاد الكلي(2001–2004)	151

19	تطورات الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي 2004/1999	155

فهرس الأشكال:

رقم الشكل	العنـــــــوان	رقم الصفحة
01	خصـــائص الحكم الراشـــد	24
02	المســـاءلة والتضمـــنيـــة	26
03	برنامج تعزيز الحكم حسب البنك الدولي	27
04	فواعل الحكم الراشد	37
05	التطوعية الصحية والحكم الراشد	45
06	تفاعل محاور التنمية الإنسانية	56
07	تفاعلات الحكومة الالكترونية	68
08	مجالات الحكومة الالكترونية	69
09	مواضيع الإدارة الالكترونية	72
10	نموذج الإدارة الإستراتيجية	78
11	أهداف تحسين آلية المساءلة	81
12	مراحل عملية القياس المقارن	88
13	قياس مؤشرات الحكم الراشد في الجزائر	106
14	مضمون محاور برنامج إصلاح القضاء في الجزائر	128
15	تطور نسبة البطالة في الجزائر(2006/1999)	144

الملاحق

الملحق رقم(01):

الأحزاب السياسية المعتمدة بعد المصادقة على دستور 23فيفري1989.

اسم الحزب	تاريخ التأسيس	الاتجاه	الوضعية التنظيمية
جبهة التحرير الوطني	1954/11/01	وطني إسلامي عربي	
الحزب الاجتماعي الديمقراطي	1989/08/10	علماني ديمقراطي	حل
حزب الطليعة الاشتراكية	1989/09/10	شيوعي ديمقراطي لائكي	
الجبهة الإسلامية للإنقاذ	1989/09/12	إسلامي	حل
الحزب الوطني للتضامن والتنمية	1989/09/12	وطني ديمقراطي	
حزب التجديد الجزائري	1989/10/28	وطني معتدل	
الحزب الوطني الجزائري	1989/11/07	وطني	
الحزب الاجتماعي الحر	1989/11/11	اشتراكي علماني بربري	
اتحاد قوى الديمقراطيين	1989/11/26	وطني	
الحزب الجمهوري	1989/11/26	وطني ديمقراطي	
حزب الوحدة الشعبية	1989/11/27	إسلامي إصلاحي	
الجبهة الوطنية للإنقاذ	1989/12/02	وطني إصلاحي	
الحزب الجزائري للإنسان رأس المال	1989/12/06	اجتماعي رأسمالي	
اتحاد القوى من أجل التقدم	1989/12/13	وطني	
الحركة الجزائرية للعدالة والتنمية	1991/01/02	وطني إصلاحي	
الجيل الديمقراطي	1991/01/12	وطني إصلاحي	
التجمع الجزائري البومدييني	1991/01/27	وطني عربي	
التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية	1989/09/12	ديمقراطي لائكي بربري	
الحركة الجزائرية من اجل الأصالة	1991/02/16	وطني	
حزب العلم والعدالة والعمل	1991/03/10	وطني اشتراكي	
الحزب الجزائري للعدالة والتقدم	1991/03/10	وطني إصلاحي	
جبهة الأصالة الجزائرية الديمقراطية	1991/03/13	وطني ديمقراطي	
الحزب الحر الجزائري	1991/03/25	ليبرالي	
حزب العدالة الاجتماعية	1991/04/04	وطني اجتماعي	
حركة التجمع الإسلامي	1991/04/29	إسلامي عربي إصلاحي	
حزب البيئة والحريات	1991/04/29	وطني اجتماعي	
الجزائر الإسلامية المعاصرة	1991/04/29	إسلامي إصلاحي	
عهد1954	1991/05/29	وطني عربي	
جبهة القوى الشعبية	1991/07/17	وطني ديمقراطي	
التجمع الوطني الجزائري	1991/07/17	وطني	
التجمع من أجل الوحدة الوطنية	1991/07/24	وطني	

منظمة قوى الجزائر الثورية الإسلامية	1991/09/08	وطني إسلامي إصلاحي	
التجمع الوطني من أجل الديمقراطية	1991/09/29	وطني ديمقراطي	
تجمع شباب الأمة	1991/10/28	وطني اسلامي	
الحركة الديمقراطية للتجديد الجزائري	1990/01/14	ديمقراطي اشتراكي	
الوحدة الجزائرية الإسلامية الديمقراطية	1990/01/17	وطني إسلامي	
الحزب الاشتراكي للعمال	1990/01/27	يساري	
الجمعية الشعبية للوحدة والعمل	1990/01/27	إسلامي إصلاحي	
الاتحاد من أجل الديمقراطية والحرية	1990/02/30	ديمقراطي	
حزب العمال	1990/02/26	يساري تروتسكي	
الحزب التقدمي الديمقراطي	1990/06/27	وطني ديمقراطي	
الحركة من أجل الشباب الديمقراطي	1990/07/25	وطني ديمقراطي	
حركة القوى العربية الإسلامية	1990/08/04	عربي اسلامي اصلاحي	
التجمع العربي الإسلامي	1990/08/29	عربي إسلامي	
اتحاد الشعب الجزائري	1990/10/14	وطني ديمقراطي	
التحالف الوطني للديمقراطيين المستقلين	1990/10/20	وطني إصلاحي	
جبهة الجهاد من أجل الوحدة	1990/11/12	وطني إصلاحي	
حركة النهضة الإسلامية	1990/11/28	إسلامي عربي إصلاحي	
جبهة أجيال الاستقلال	1990/12/08	وطني	
حزب من أجل العدالة والحرية	1990/12/11	ديمقراطي إصلاحي	
حزب الحق	1991/10/28	وطني اجتماعي	
حركة الرسالة الإسلامية	19991/11/09	إسلامي عربي	
جبهة القوى الديمقراطية	1991/11/24	ديمقراطي علماني	
الحركة من أجل المستقبل الوطني	1991/01/19	وطني ديمقراطي	
الحزب الوطني الديمقراطي الاشتراكي	1992/01/22	اشتراكي ديمقراطي	
حزب الأمان الإسلامي	1992/01/02	وطني إسلامي	
الاتحاد الوطني للقوات الشعبية	1992/02/19	وطني اشتراكي	
الحركة الوطنية للشباب الجزائري	1992/02/19	وطني	
حزب الأمة	1990/07/18	وطني إسلامي	حل
الحركة من أجل الديمقراطية في الجزائر	1990/03/20	وطني إسلامي عربي	حل

المصدر: المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار، **الجزائر:الدليل الاقتصادي والاجتماعي** ، الجزائر:المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار،1992،ص ص110-112.

الملحق رقم(02)

الأحزاب السياسية في الجزائر بعد مطابقتها لقانون الأحزاب 06مارس1997.

اسم الحزب	تاريخ التأسيس	الاتجاه
التجمع الوطني الديمقراطي	1997/04/03	وطني ديمقراطي
حركة مجتمع السلم	ديسمبر /1991	إسلامي عربي إصلاحي
جبهة التحرير الوطني	1954/11/01	وطني إسلامي عربي
حركة النهضة	أكتوبر/ 1990	إسلامي عربي إصلاحي
جبهة القوى الاشتراكية	1993/09/29	اشتراكي ديمقراطي بربري علماني
التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية	1989/12/12	ديمقراطي لائكي بربري
حزب العمال	1990/02/26	يساري تروتسكي
الاتحاد من اجل الديمقراطيات والحريات	ديسمبر/ 1990	وطني إصلاحي
الحزب الجمهوري التقدمي	1990/05/05	
التحالف الوطني الجمهوري	1995/05/08	وطني إسلامي معتدل
حزب التجديد الجزائري	1989/11/15	
الحركة الوطنية للشبيبة الجزائرية	/	وطني عربي
حركة عهد 54	1991/05/29	وطني عربي
جبهة الجزائريين الديمقراطيين	1990/10/08	
التجمع الوطني الجمهوري	/	
الحركة من اجل الديمقراطية والشعبية		
الحزب الوطني من اجل التضامن والتنمية	جويلية/1989	
الحزب الاشتراكي للعمال	أكتوبر /1989	
حركة الوفاء الوطني		
التجمع من أجل الجزائر		
التجمع من أجل الوحدة الوطنية		وطني
التجمع الوطني الدستوري	1991/07/24	وطني
الحركة الوطنية للأمل	1997/06/20	
حركة الإصلاح الوطني	1999/01/27	وطني

المصدر: دليل الجزائر السياسي 2002، الطبعة 3، الفصل الثالث الأحزاب السياسية، ص83.

ملحق رقم(3)

قانون رقم 90-31 مؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 4 ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالجمعيات.

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لاسيما المواد 32و39و 40و53و113و 115 و117 منه،
- وبمقتضى الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 87-15 المؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1407 الموافق 21 يوليو سنة 1987 والمتعلق بالجمعيات ،
- وبمقتضى القانون رقم 87-15 المؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1407 الموافق 21 يوليو سنة 1987 والمتعلق بالجمعيات ،
- وبمقتضى القانون رقم 89-11 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1409 الموافق 05 يوليو سنة 1989 والمتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي،
- وبمقتضى القانون رقم90-08 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 07 أفريل سنة 9087 والمتعلق بالبلدية،
- وبمقتضى القانون رقم90-09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 07 أفريل سنة 9087 والمتعلق بالولاية،
- وبناء على ما اقره المجلس الشعبي الوطني ،

يصدر القانون التالي نصه:

الباب الأول

أحكام عامة

المادة 01:يحدد هذا القانون كيفيات تكوين الجمعيات وتنظيمها وعملها.

المادة02 :تمثل الجمعية اتفاقية تخضع للقوانين المعمول بها ويجتمع في إطارها أشخاص طبيعيون أو معنويون على أساس تعاقدي ولغرض غير مربح.

كما يشتركون في تسخير معارفهم ووسائلهم لمدة محددة أو غير محددة من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي على الخصوص.

ويجب أن يحدد هدف الجمعية بدقة و أن تكون تسميتها مطابقة لها.

المادة 03:تعتبر اتحادات الجمعيات واتحادياتها في مفهوم هذا القانون جمعيات.

الباب الثاني:

تأسيس الجمعيات وتنظيمها وعملها

الفصل الأول

تأسيس الجمعيات

المادة 04: يمكن جميع الأشخاص الراشدين أن يؤسسوا أو يديروا أو يسيروا جمعية مع مراعاة أحكام المادة 5 من هذا القانون إذ توفرت فيهم الشروط الآتية :

- أن تكون جنسيتهم جزائرية،
- أن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية،
- أن لا يكونوا قد سبق لهم سلوك مخالف لمصالح الكفاح الوطني.

المادة05: تعد الجمعية باطلة بقوة القانون في الحالتين التاليتين:

- إذا كان هدف تأسيسها يخالف النظام التأسيسي القائم أو النظام العام، أو الآداب العامة أو القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- إذا لم تتوفر في الأعضاء المؤسسين الشروط المحددة في المادة (4) من هذا القانون.

المادة 06: تتكون الجمعية بحرية وإرادة أعضائها المؤسسين إثر جمعية عامة تأسيسية تجمع 15 عضوا مؤسسا على الأقل وتصادق على الأساسي وتعين مسؤولي هيئاتها القيادية.

المادة07:تؤسس الجمعية قانونا بعد الإجراءات التالية:

- إيداع تصريح التأسيس لدى السلطات العمومية المختصة المذكورة في المادة 10 من هذا القانون.
- تسلم وصل تسجيل تصريح التأسيس من السلطة العمومية المختصة خلال ستين (60) يوما على الأكثر من يوم إيداع الملف وبعد دراسة مطابقة لهذا القانون.
- القيام بشكليات الإشهار على نفقة الجمعية في جريدة يومية إعلامية واحدة على الأقل ذات توزيع وطني.

المادة08: تخطر السلطة المختصة الغرفة الإدارية في المجلس القضائي المختص إقليميا خلال ثمانية(8) أيام على الأكثر قبل انقضاء الأجل المنصوص عليه في المادة7 أعلاه إذا رأت أن تكوين الجمعية يخالف أحكام هذا القانون وعلى الغرفة الإدارية أن تفصل في ذلك خلال الثلاثين(30) يوما الموالية للإخطار. وإذا لم تخطر الجهة القضائية المذكورة عدت الجمعية مكونة قانونا بعد انقضاء الأجل المقرر لتسليم وصل التسجيل.

المادة09: يرفق تصريح التأسيس المذكور في المادة7 من هذا القانون بملف يشتمل على ما يلي:

- قائمة بأسماء الأعضاء المؤسسين وأعضاء الهيئات القيادية وتوقيعاتهم وحالاتهم المدنية ووظائفهم وعناوين مساكنهم.
- نسختان مطابقتان للأصل من القانون الأساسي.
- محضر الجمعية العامة التأسيسية.

المادة10: يبادر أعضاء الهيئة القيادية المؤسسون بإيداع تصريح تأسيس الجمعية لدى السلطات المختصة التالية:

- والي ولاية المقر للجمعيات التي يهتم مجالها الإقليمي بلدية واحدة أو عدة بلديات في الولاية الواحدة.
- وزير الداخلية للجمعيات ذات الصبغة الوطنية أو المشتركة بين الولايات.

الفصل الثاني

الحقوق والواجبات

المادة11: تتميز الجمعيات بهدفها وتسميتها وعملها عن أية جمعية ذات طابع سياسي ولا يمكنها أن تكون لها أية علاقة سواء كانت تنظيمية أم هيكلية،كما لا يمكنها أن تتلقى منها إعانات أو هبات أو وصايا مهما يكن شكلها ولا يجوز لها أن تساهم في تمويلها.

المادة12: يمارس أعضاء الجمعية حقوقهم ويخضعون للواجبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به وفي حدود القانون الأساسي.

المادة13: يحق لأي عضو في إحدى الجمعيات أن يشارك في هيئاتها القيادية ضمن قانونها الأساسي وأحكام هذا القانون.

المادة14: تنتخب الهيئات القيادية الجمعية ويجدد انتخابها وفق المبادئ الديمقراطي وحسب الآجال المحددة في القانون الأساسي.

المادة15: يمنع أي شخص معنوي أو طبيعي من التدخل في عمل الجمعية ما عدا الحالات المنصوص عليها صراحة في القانون.

المادة16: تكتسب الجمعية الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها طبقا للمادة7من هذا القانون ويمكنها حينئذ أن تقوم بما يلي:

- أن تمثل أمام القضاء وتمارس خصوصا أمام المحاكم المختصة حقوق الطرف المدني بسبب وقائع لها علاقة بهدف الجمعية وتلحق ضررا بأعضائها الفردية والجماعية.
- تمثيل الجمعية لدى السلطات العمومية.
- تبرم العقود والاتفاقات التي لها علاقة بهدفها.
- تقتني الأملاك العقارية أو المنقولة مجانا أو بمقابل لممارسة أنشطتها كما ينص عليها قانونها الأساسي.

المادة17: يجب على الجمعيات أن تعلم السلطة العمومية المختصة المنصوص عليها في المادة10من هذا القانون بكل التعديلات التي تدخل على قانونها الأساسي،وجميع التغيرات التي تطرأ على هيئاتها القيادية خلال الثلاثين(30)يوما الموالية للقرارات التي تتخذ في هذا الشأن. ولا يحتج الغير بهذه التعديلات والتغيرات إلا ابتداء من تاريخ نشرها في جريدة يومية إعلامية واحدة على الأقل ذات توزيع وطني.

المادة18: يجب على الجمعية تقديم كل المعلومات المتعلقة بعدد المنخرطين فيها،وكذا مصادر أموالها ووضعها المالي،بصفة منتظمة إلى السلطة العمومية المختصة وفقا للكيفيات التي يحددها التنظيم.

المادة19: يمكن الجمعية أن تصدر وتوزع في إطار التشريع المعمول به نشريات ومجلات ووثائق إعلامية وكراسات لها علاقة بأهدافها.يجب أن تكون النشرية الرئيسية باللغة العربية مع احترام القوانين المعمول بها.

المادة20: يجب على الجمعية أن تكتتب تأمينا لضمان الأخطار المالية المرتبطة بمسؤوليتها المدنية.

المادة21: يمكن الجمعيات ذات الطابع الوطني وحدها أن تنضم إلى جمعيات دولية تنشد الأهداف نفسها أو الأهداف المماثلة مع احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها. لا يمكن أن يتم هذا الانضمام إلا بعد موافقة وزير الداخلية.

الفصل الثالث

القوانين الأساسية لجمعيات

المادة22: الجمعية العامة هي الهيئة العليا في الجمعية وتتكون من جميع الأعضاء الذين تتوفر فيهم شروط التصويت الواردة في القانون الأساسي للجمعية.

المادة23: يجب أن تشتمل القوانين الأساسية للجمعيات تحت طائلة البطلان على ما يأتي:

- هدف الجمعية وتسميتها أو مقرها.
- طريقة تنظيمها ومجال اختصاصها الإقليمي.
- حقوق أعضائها وواجباتهم وكذلك ذوي حقوقهم إن اقتضى الأمر.
- شروط انتساب الأعضاء وانسحابهم وشطبهم وإقصائهم، وكيفيات ذلك.
- شروط محتملة مرتبطة بحق تصويت الأعضاء.

- قواعد تعيين المندوبين لجلسات الجمعية العامة وكيفيات ذلك.
- دور الجمعية العامة الهيئات القيادية بنمط سيرها.
- طريقة تعيين الهيئات القيادية وتجديدها وتحديد مدة عضويتها.
- قواعد النصاب والأغلبية المطلوبة في اتخاذ قرارات الجمعية العامة والهيئات القيادية.
- قواعد دراسة تقارير النشاط وإجرائها والموافقة عليها ورقابتها وكذلك الموافقة على حسابات الجمعية.
- القواعد والإجراءات المتعلقة بتعديل القوانين الأساسية.
- القواعد والإجراءات الخاصة بأيلولة الأملاك في حالة حل الجمعية.

المادة24: تمنع الجمعيات من إدخال أي تمييز بين أعضائها في قوانينها الأساسية من شانه أن يمس بحرياتهم الأساسية كما تمنع من ممارسة ذلك.

المادة25: تكتسب صفة العضوية في إحدى الجمعيات بتوقيع المعني على وثيقة الانخراط وتسلمه بيانا من الجمعية.

الفصل الرابع

الموارد والأملاك

المادة26: تتكون موارد الجمعيات مما يأتي:

- اشتراكات أعضائها.
- العائدات المرتبطة بأنشطتها.
- الهبات والوصايا.
- الإعانات المحتملة التي قد تقدمها الدولة أو او الولاية أو البلدية.

المادة27: يمكن أن تكون للجمعية عائدات ترتبط بأنشطتها شريطة أن تستخدم هذه العائدات في تحقيق الأهداف المحددة في القانون الأساسي والتشريع المعمول به.

المادة28: يمنع على الجمعيات قبول الهبات والوصايا المثقلة بأعباء أو شروط إلا إذا كانت هذه الأعباء أو الشروط لا تتعارض مع الأهداف المسطرة في القوانين الأساسية ومع أحكام هذا القانون. لا تقبل الهبات والوصايا الآتية من جمعيات أو هيئات أجنبية إلا بعد أن توافق عليها السلطة العمومية المختصة التي تتحقق من مصدرها ومبلغها وتوافقها مع الهدف المسطر في القانون الأساسي للجمعية ومن الضغوط التي قد تنجم عن ذلك.

المادة29: يمكن أن تكون للجمعيات عائدات أخرى زيادة على الموارد المنصوص عليها في المادة25 من هذا القانون تأتي من جمع تبرعات علنية مرخص بها حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما. ويتعين عليها أن تصرح للسلطة العمومية المختصة في نهاية جمع كل تبرع بحصيلته.

المادة30: يمكن الجمعية التي ترى السلطة العمومية نشاطها مفيدا أو ذا منفعة عمومية، أن تحصل من الدولة أو الولاية أو البلدية على إعانات أو مساعدات مادية أو على مساهمات أخرى مقيدة بشروط أو غير مقيدة. وإذا كانت الإعانات او المساعدات أو المساهمات مقيدة بشروط أمكن أن يتوقف منحها عن انضمام الجمعية المستفيدة إلى اتفاق يعد مسبقا ويبن بدقة برامج النشاط وكيفيات مراقبته طبقا للتشريع المعمول به.

المادة31: تشكل استخدام الجمعية للإعانات والمساعدات والمساهمات في أغراض أخرى غير الأغراض التي حددتها الإدارة المانحة مخالفة يتحمل أعضائها مسؤولية تلك المخالفة ما لم ترخص بذلك السلطة المختصة.

الباب الثالث

تعليق الجمعية وحلها

المادة32: يمكن الجهات القضائية المختصة أن تعلن تعليق نشاط الجمعية وجميع التدابير التحفظية الخاصة بتسيير الأملاك دون المساس بالقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل بناء على عريضة تقدمها السلطة العمومية للمختصة حسب الشروط المنصوص عليها في المادة33 من هذا القانون. وتنتهي هذه التدابير بقوة القانون إذا رفضت الجهة القضائية المعنية بتلك العريضة بصرف النظر عن رأي طريق طعن آخر.

المادة33: يمكن أن يكوون حل إحدى الجمعيات إراديا أو معلنا بالطرق القضائية.

المادة34: يعلن الحل الإرادي أعضاء الجمعية أو مندوبوهم المعنيون قانونا طبقا للأحكام الواردة في القانون الأساسي. وإذا كان الجمعية المعنية مكلفة بنشاط ذي فائدة عامة أو منفعة عمومية، كان في وسع السلطة العمومية المعلنة مسبقا، أن تتخذ كل التدابير الملائمة أو تكلف من يتخذها قصد ضمان استمرارية النشاط المقصود.

المادة35: يمكن أن يطرأ حل الجمعية بالطرق القضائية بناء على طلب السلطة العمومية أو شكوى الغير أذا مارست الجمعية أنشطة تخالف القوانين المعمول بها أو تكون غير واردة في قانونها الأساسي.

المادة36: يمكن أن تأمر المحكمة بناء على طلب النيابة العامة، باتخاذ تدابير تحفظيأو بمصادرة أملاك الجمعية التي تتعرض للحل القضائي دون المساس بالأحكام الأخرى الواردة في التشريع المعمول به.

المادة37: يترتب على الحل الإرادي أو القضائي أيلولة الأملاك المنقولة أو العقارية طبقا لما جاء في القانون الأساسي مع مراعاة أحكام المادة35 من هذا القانون. غير أن ممارسة الطعن القانوني في الحكم القضائي بهذا الحل، توقف أيلولة أملاك الجمعية حتى يصدر الحكم القضائي النهائي.

المادة38: خلافا لأحكام هذا القانون يحدد تنظيم وسير الجمعيات المؤهلة للعمل كأعوان للسلطات العمومية في ميدان تنظيم الإسعافات الشعبية وقت السلم أو الحرب عن طريق التنظيم.

الباب الرابع

أحكام خاصة تتعلق بالجمعيات الأجنبية

المادة39: الجمعية الأجنبية في مفهوم هذا القانون هي كل جمعية مهما يكن شكلها أو هدفها يوجد مقرها في الخارج أو يكون مقرها داخل التراب الوطني ويسيرها أجانب كليا أو جزئيا.

المادة40: يحدد هذا القانون شروط تكوين الجمعيات الأجنبية وعملها مع مراعاة شرط الجنسية. ويخضع تكوين جمعية أجنبية لاعتماد وزير الداخلية مسبقا.

المادة41: لا يمكن أن يؤسس جمعية أجنبية أو يتمتع بعضويتها إلا الأشخاص الذين هم في وضعية قانونية إزاء التشريع المعمول به في مجال إقامة الأجانب في الجزائر.

المادة 42: يمكن وزير الداخلية أن يعلق بمقرر الاعتماد الذي منح لجمعية أجنبية أو يسحبه منها، دون المساس بتطبيق الأحكام الأخرى الواردة في التشريع والتنظيم المعمول بهما، إذا كانت هذه الجمعية تمارس أنشطة أخرى غير الأنشطة التي تضمنها قانونها الأساسي أو كان نشاطها قد يمس، أو يمس فعلا ما يأتي:

- النظام التأسيسي القائم .
- سلامة التراب الوطني، والوحدة الوطنية، ودين الدولة، واللغة الوطنية.
- النظام العام والآداب العامة.

كما لا يجوز تعليق الاعتماد أو سحبه إذا رفضت الجمعية أن تقدم إلى السلطة المعنية الوثائق أو المعلومات المطلوبة المتعلقة بأنشطتها وتمويلها وإدارتا وتسييرها .

المادة43: تشترط موافقة السلطة العمومية المعنية مسبقا تحت طائلة تعليق الاعتماد أو سحبه على أي تعديل في هدف الجمعية أو قانونها الأساسي في موقع مقرها وعلى أي تغيير في هيئات إدارتها أو قيادتها.

المادة 44: تتوقف الجمعية الأجنبية عن أي نشاط بمجرد تبليغها تعليق الاعتماد أو سحبه وتعد منحلة إذا وقع سحب اعتمادها.

الباب الخامس

أحكام جزائية

المادة 45:يعاقب بالحبس من ثلاثة(3) أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة مالية تتراوح بين 50.000 دج و 100.000دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من يسير أو يدير جمعية غير معتمدة أو معلقة أو منحلة أو ينشط في إطارها أو يسهل اجتماع أعضائها.

المادة46: استعمال أملاك الجمعية في أغراض شخصية أو في أغراض أخرى غير واردة في قانونها الأساسي، خيانة للأمانة ويعاقب عليه وفقا لأحكام قانون العقوبات.

المادة 47: يعاقب بغرامة تتراوح بين 2.000 دج و5.000 دج كل من رفض تقديم المعلومات المنصوص عليها في المادة 18 من هذا القانون .

الباب السادس

أحكام ختامية

المادة 48: لا يفرض على الجمعيات المكونة قانونا حتى تاريخ نشر هذا القانون أي التزام آخر ما عدا العمل لجعل قوانينها الأساسية تطابق أحكام هذا القانون قبل تاريخ 30 يونيو 1991.

المادة 49: تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون لاسيما القانون 87-15 المؤرخ في 21 يوليو سنة 1987 والمتعلق بالجمعيات.

المادة 50: ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر في 17 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 4 ديسمبر سنة 1990.

الشاذلي بن جديد .

قائمة المراجع

الـــمراجـــع:

أولا: القرآن الكريم.

ثانيا: الكتب.

أ/الكتب باللغة العربية:

- القريوتي محمد قاسم. **نظرية المنظمة والتنظيم**.الطبعة الثانية، (الكويت : دار وائل للنشر، 2006).

- الشطي إسماعيل (وآخرون). **مداخل الانتقال إلى الديمقراطية في البلدان العربية**. الطبعة الأولى، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، أكتوبر 2003).

- الجنحاني الحبيب وإسماعيل سيف الدين عبد الفتاح. **المجتمع المدني وأبعاده الفكرية**. الطبعة الأولى، (دمشق: دار الفكر، أوت 2003).

- ألموند جبرائيل و بنجام بويل و مندت روبرت. **السياسة المقارنة : إطار نظري** ، ترجمة محمد زاهي بشير المغيربي ،الطبعة الأولى،(بنغازي : منشورات جامعة قار يونس ، 1996).

- الشعراوي سلوى جمعة(وآخرون). **إدارة شؤون الدولة والمجتمع**.(القاهرة : مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة ،2001).

- الكايد زهير عبد الكريم. **الحكمانية قضايا وتطبيقات** .(القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003).

- الصبيحي احمد شكر. **مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي** . الطبعة الأولى، (بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ،2000).

- القصبي عبد الغفار رشاد. **التطور السياسي والتحول الديمقراطي**. الطبعة الثانية،(القاهرة : كلية العلوم الاقتصادية والسياسية،2006).

- السلمي علي. **تطور الفكر التنظيمي** . (الكويت : وكالة المطبوعات، د.ت).

- ـــــــــــ . **خواطر في الإدارة المعاصرة**.(القاهرة : دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، 2001) .

- أفندي حسين عطية. **الإدارة العامة: إطار نظري مداخل وقضايا هامة للممارسة**. (القاهرة: دار الكتب،2002).

- الشيخ عماد داود. **الشفافية ومراقبة الفساد**. في " الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،مارس2006).

- العمار منعم. **الجزائر والتعددية المكلفة**. في "الأزمة الجزائرية الخلفية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، (بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية،أوت1999).

- العدوان ياسر مناع. **نماذج لمفاهيم الإصلاح الإداري في الوطن العربي** ، في "الإدارة العامة والإصلاحات الإدارية في الوطن العربي". (الأردن: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1996).
- النويضي عبد العزيز. **الحق في التنمية بين القانون الدولي والعلاقات الدولية**.(المغرب:مطبعة النجاح الجديدة،د.ت).
- أحمد رشيد. **إعادة اختراع الحكومة**. (القاهرة: دار النهضة العربية، 1996).
- الغزالي أسامة حرب. **الأحزاب السياسية في العالة الثالث**. (الكويت : المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب،1987).
- الهرماسي محمد عبد الباقي. **المجتمع العربي في المغرب العربي** . مشروع استشراف مستقبل الوطن العربي، محور المجتمع والدولة، الطبعة الثالثة، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،1999).
- ألن بدر نزج. **الفقر والبيئة**. ترجمة محمد صابر، (القاهرة: الدار الدولية للنشر والتوزيع، د. ت).
- بن يوب رشيد. **دليل الجزائر السياسي**. (الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 2002).
- ثابت عبد الرحمان و إدريس المرسي، جمال الدين محمد . **الإدارة الإستراتيجية** . الطبعة الأولى، (الإسكندرية: الدار الجامعية، 2002).
- حجاج قاسم. **العالمية والعولمة** .الطبعة الأولى، (الجزائر: جمعية التراث، 2003) .
- حسن كريم صالح. **مفهوم الحكم الصالح ومعاييره**. في " الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،مارس2006).
- حسنين توفيق إبراهيم. **النظم السياسية العربية : الاتجاهات الحديثة في دراستها**. الطبعة الأولى، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، مارس 2005).
- حرفوش. **تاريخ الفكر الإداري** .(د.م، مكتبة زهراء الشرق 1997).
- ريتشارد ويليمز. **أساسيات إدارة الجودة الشاملة** . الطبعة الأولى، (الجامعة الأمريكية للإدارة: مكتبة جرير 1999) .
- سعد الدين إبراهيم. **المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في مصر**. (القاهرة: دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، 2000).
- سنو غسان وعلي الطراح.**العولمة والدولة–الوطن – والمجتمع العالمي**. الطبعة الأولى، (بيروت: دار النهضة العربية، 2002).
- شلبي محمد. **المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم ، المناهج و الإقترابات والأدوات**. (الجزائر: 1997).

- قرنفل حسن. **المجتمع المدني والنخبة السياسية** . الطبعة الأولى،(أفريقيا الشرق:1997).
- لعروسي رابح كمال. **المشاركة السياسية وتجرب التعددية الحزبية في الجزائر**. الطبعة الأولى،(الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 1997) .
- منيسي احمد. **التحول الديمقراطي في المغرب العربي**. (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية ،2004).
- مخيمر عبد العزيز جميل (وآخرون). **قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية**، الطبعة الأولى،(القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية،2001) .
- عارف نصر محمد. **ابستمولوجيا السياسة المقارنة : النموذج المعرفي والنظرية والمنهج**. (القاهرة: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002).
- والي خميس حزام. **إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية مع إشارة إلى تجربة الجزائر**.الطبعة الأولى، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، فيفري 2003).
- وهبة ربيع. **التفكير السياسي والنظرية السياسية والمجتمع المدني**. الطبعة الأولى ، (القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2003).

ب/ الكتب اللغة الأجنبية:

- Lakhlaf Ibrahim. **La bonne gouvernance**. (Algérie: Dar El Khaldounia),2006.
- Lahouari Addi. **L'impasse du populisme: L'Algérie , collectivité politique et état en construction**.(Alger:entreprise nationale du livre,1990).
- Benjamin Stora.**l'Algérie en 1995: la guerre,l'histoire,la politique;essai,collection,idées et controverses**.(paris:michalon,1995).

-Tim plumpter.d'apres Putnam Robert. **Making democracy work: civic tradition in modern Italy**.(Princeton: Princeton University press, 1994).

-Klark,D.**public service reform :a comparative west european perspective** .(West european politics,2000).

-Katz,D,and Khan.**The social psychlogy of organizations**.(New York:John Wiley,1996).

-Kernaghan , k and Charih ,M.**The challenges of changes :emerging issues in contemporary public administration**. (canadian public administration.1997).

-Thompson,A.and Strich land.**A strategic management** .(Irwin.MCgraw Hill boston,1998).

ثالثا/الرسائل الجامعية:

-كريم أبو حلاوة، "**نشأة مفهوم المجتمع المدني وتطوره وتجلياته في الفكر العربي** المعاصر".(رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة دمشق،كلية الآداب والعلوم الإنسانية)

- ميلود ذبيح، "**مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري**"،(رسالة ماجستير: باتنة)،2006.

رابعا/ التقارير:

أ/ التقارير باللغة العربية:

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. **تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002**. <http: www.undp.org/rabas/aby chapter. htm>

- مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية. **التقرير الاستراتيجي العربي 2002-2003** .(د.م: مؤسسة الأهرام ،يونيو 2003).

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.**تقرير التنمية الإنسانية** - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي **العربية للعام 2004، نحو الحرية في الوطن العربي.**(عمان : المطبعة الوطنية 2005).

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. **تقرير التنمية البشرية للعام 2004: الحرية الثقافية في عالمنا المتنوع.**(لبنان: مطبعة كوركي،2004).

- تقرير الأمم المتحدة حول التجارة والتنمية، جنيف، ديسمبر 2003.

- ملتقى المركز العربي لتطوير حكم القانون. **التقرير الإقليمي المقارن، وضع القضاء في بعض الدول العربية** . (الأردن: 2005).

- كريم أنور النشاشبي وآخرون. **الجزائر:تحقيق الاستقرار والتحول إلى اقتصاد السوق.**(تقرير صندوق النقد الدولي لعام1998).

- تقرير البنك الدولي حول الاستثمار في الجزائر. <http: www.Algerie-dz.com>

ب/ التقارير باللغة الأجنبية:

-Conseil National Economique et Social.**Rapport sur le développement humain en Algérie 2006** .(.Algérie :Réalisé en coopération avec le PNUD).

- Office National des Statistiques. **Enquête Algérienne sur la santé de la faille 2002.**(EASF2002 Alger Juillet 2004).
-La banque africain de développement.**Rapport sur le développement en Afrique 2001: l'Afrique dans l'économie mondiale renforcement de la bonne gouvernance en afrique – statique économique et social sur l' Afrique**.(Abijan, oxforde: university press et economica 2001). -United Nations Development Program, **Human development Report 1990**.(New York and oxford university press 2003).
- United Nations Development Program. **Human development Report 1997 ,** (oxford: oxford university press 1997).

خامسا/ المجلات:

أ/ المجلات باللغة العربية:

- الشعراوي سلوى جمعة. "مفهوم إدارة شؤون الدولة و المجتمع إشكالية نظرية". **المستقبل العربي249** (نوفمبر 1999).
- الجابري محمد عابد. "هل يمكن الانتقال إلى ليبرالية جديدة في بلد متخلف؟" **البرلمان العربي81** (اكتوبر 2001).
- ـــــــــــــــ، "الديمقراطية وحقوق الإنسان"، **قضايا الفكر العربي** (بيروت،1994).
- ـــــــــــــــ، "إشكالية الديمقراطية والمجتمع في الوطن العربي"، **المستقبل العربي289** (مارس2003).
- شمس الحق محمود. "العلاقة بين مفهوم المواطنة والإدارة العامة : إعادة ترتيب وتنسيق". **المجلة العربية للعلوم الإدارية03**، المجلد 04 (سبتمبر 1999).
- بومدين بوزيد. "الجزائر:التجربة الديمقراطية وعوائق الانتقال"، **المستقبل العربي167**(جانفي2003).
- مجلس الأمة. "دور البرلمان في الوقاية من الفساد". **الفكر البرلماني 11** (جانفي2003).
- شريط الأمين . "التجربة البرلمانية في ظل التعددية" . **الفكر البرلماني 04** (اكتوبر 2003).
- الصيداوي رياض . "الانتخابات والديمقراطية والعنف في الجزائر". **المستقبل العربي 245** (جويلية 1999).

- خويضر الطاهر . "البرلمان والمجتمع المدني". **الفكر البرلماني 04** (اكتوبر 2003).
- مهابة احمد. "مصاعب الديمقراطية في الجزائر". **السياسة الدولية 27** (يناير 1997).

ب/ المجلات باللغة الأجنبية:

-Jacques Fontaine,"quartiers défavorisés et vote islamiste à Alger", **revue du monde musulman et méditerranéenne(1992).**
-Jean Cartier-Bresson, "la banque mondiale:la corruption et la gouvernance". **revue tiers monde.n°16**(janvier-mars,2000).
- Pritchet lant et Daniel Kaufman,"liberté publique et démocratie et réussit des investissements publiques". **finance et développement**(mars1998).
-James ,o, "Business models and the transfer of the businesslike central government agencies". **An international journal of policy and administration2001**
-Bale,M and Dale,T," Public sector reform in New Zealand and it's relevance to developing countries". **The world bank research observer**(1998).

سادسا/ملتقيات ومحاضرات:

"الحق في الأمن والحق في التنمية"،محاضرات مقدمة لطلبة الكفاءة .– غضبان مبروك المهنية،كلية الحقوق،جامعة باتنة،2008/2007.
– أوهايبية فتيحة،" المواطنة في ظل الحكم الراشد".(ورقة بحث مقدمة في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة سطيف)،8–9 أفريل2007.
– يوسفي محمد."مدى ارتباط مفهوم الحكم الراشد بالقيم الديمقراطية".(ورقة بحث مقدمة في الملتقى الدولي حول:دور الموارد البشرية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الجزائر:الجمعية الوطنية للاقتصاديين الجزائريين)،17–18جويلية2004.
– قراوي أحمد الصغير ونذير عبد الرزاق."دور الحكومة الالكترونية في تحقيق فعالية الأداء الحكومي". (ورقة بحث مقدمة في الملتقى الدولي حول: الأداء المتميز للمنظمات والحكومات،جامعة ورقلة)،8–9مارس2005.

- التويجري ابراهيم."الحكومة الالكترونية مدخل لأداء متميز".(ورقة بحث مقدمة في الملتقى الدولي حول: الأداء المتميز للمنظمات والحكومات،جامعة ورقلة)،8-9مارس2005.
- بوصنوبرة عبدالله."المجتمع المدني والمشاركة الشعبية ضمان لترشيد الحكم".(ورقة بحث مقدمة في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة سطيف)،8-9 أفريل2007.
- زايري بلقاسم."الحكم الاقتصادي الرشيد".(ورقة بحث مقدمة في الملتقى الدولي حول: الأداء المتميز للمنظمات والحكومات،جامعة ورقلة)،8-9مارس2005.
- أحمين شفير."الحكم الراشد والمسؤولية الاجتماعية للمؤسسة".(ورقة بحث مقدمة في الملتقى الدولي حول: الأداء المتميز للمنظمات والحكومات،جامعة ورقلة)،8-9مارس2005.
- طعيبة أحمد."تفعيل دور البرلمان كمدخل لتحسين أداء النظام السياسي في الجزائر".(ورقة بحث مقدمة في الملتقى الدولي حول: التنمية السياسية في الجزائر واقع وآفاق،جامعة باتنة)،ديسمبر2007.
- عكا نسيمة."دور الحكم الرشيد في التنمية:النيباد نموذجا".(ورقة بحث مقدمة في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة سطيف)،8-9 أفريل2007.
- بلغرسة عبد اللطيف."إشكالية تحسين الأداء ورفع تنافسية الحكومة بين معوقات الحاضر وفرص المستقبل بالنظر للحالة الجزائرية".(ورقة بحث مقدمة في الملتقى الدولي حول: الأداء المتميز للمنظمات والحكومات،جامعة ورقلة)،8-9مارس2005.

-Daneil Kaufman et Edouard adahdah."la gouvernance dans le monde:constat et implications". Présentation au colloque du conseil national économique et social. Alger,03/02/2007.

-CEA,BAD,UA."Tour d'horizon de la gouvernance en Afrique Central :recommandation et plan d'action".(quatrième forum pour le développement de l'Afrique,adf IV)

- Ismael Aboubacar Yenikoye." la mesure de la gouvernance au service de l'état, de la démocratie et de développement durable"(Niger :Université de Abdou Moumouni),

- Bornis,S,the new Public management is here to stay.Canadian public administration1995

-Tim Plumpter & Jhon Graham. "Governance and good governance :international and aboriginal perspectives".(institute on governance:December1993.

سابعا/النصوص القانونية والوثائق الرسمية

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. دستور**1963**.(الجزائر: جبهة التحرير الوطني،1963).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. **دستور1976**.(الجزائر: جبهة التحرير الوطني،1976).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. **دستور1989**.(الجزائر: جبهة التحرير الوطني،1989).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. **دستور1996**.(مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية،1998).
- جبهة التحرير الوطني. **الميثاق الوطني1976**.(الجزائر:مصلحة الطباعة للمعهد التربوي1986).
- جبهة التحرير الوطني. **الميثاق الوطني1986** .(المؤسسة الجزائرية للطباعة،1986).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،قانون رقم31/90 المتعلق بالجمعيات،(**الجريدة الرسمية** رقم53، 04ديسمبر1990).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.قانون رقم09/01 (**الجريدة الرسمية** رقم34، 26جوان2001).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.قانون رقم06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.(**الجريدة الرسمية** رقم14، 20فيفري2006).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.قانون رقم08/90 .(**الجريدة الرسمية** رقم11، 03أفريل1990).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **دستورنوفمبر1996**(**الجريدة الرسمية** رقم 08 1996/12/26).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،كلمة رئيس الجمهورية أثناء افتتاح الدورة التاسعة لمنتدى الشراكة مع أفريقيا يوم 2007/01/12.<http://www.elmouradia.dz
- وزارة الداخلية والجماعات المحلية،نتائج الانتخابات التشريعية1997.
- وزارة الداخلية والجماعات المحلية،نتائج الانتخابات الرئاسية1999.
- وزارة الداخلية والجماعات المحلية،نتائج الانتخابات التشريعية2007.
- بيان السياسة العامة، ماي2005.

ثامنا/ دراسات ومقالات من الإنترنيت:

أ/ باللغة العربية:

- الأخضر عزي وغالم جلطي.الحكم الراشد إسقاط على التجربة الجزائرية.
<http://www.freewatchmedia.org/majalah/document/docmajalah/4-20%-20%2025tanmya.htm>
- الهادي محمد محمد. الحكومة الالكترونية كوسيلة للتنمية والإصلاح الإداري.
http://www.cybrarians.info/journal/no11/e-gov.htm.11/12/2006.
- الشعراوي سلوى جمعة. مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع.
<http://www.islamonline.net/arabic/mafaheem/2004.01.article01.html.>
- آل يسين محمد. نحو إستراتيجية وطنية للإصلاح الإداري،جريدة الصباح،15أكتوبر2006.
http://www.alsabah.com/paper.php?source/akbar.mlf=copy.sid=31584
- جابي ناصر.العلاقة بين البرلمان والمجتمع في الجزائر:واقع وآفاق،نوفمبر2006.
<http//:www.dz.undp.org/../Etude20%relations20%entre%parlement.
- قدوسي محمد. الدولة وظاهرة النيوباتريمونيالية في الجزائر بعد دستور1989 استمرارية،تطور أم تقطعات؟http://www.ulum.nl
- عبد الرزاق جاسم خيري.التحول الديمقراطي في الجزائر.
http://www.elmouchahid.net/modules.php?name=News&file=article&sid=229
- عبد الرزاق مقري. التحول لديمقراطي في الجزائر–رؤية ميدانية–
http://hmsalgeria.net/download/tahawol_dimokrati_algeria.pdf
- عباس عبد الحق. تأملات في واقع المرأة الجزائرية والتحديات.
http://www.chihab.net/modules/php?name=news&new-topic=5.
- كامل الشيرازي. زلزال البنوك الخاصة في الجزائر
<http//:www.elaph.com/27/12/2007
- الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا:تحسين التضمينية والمساءلة،(واشنطن2003).
<http://inweb18.worldbank.org/MNA/mena.nsf/attachments/govreport- En/file/govoverview.en.pdf.

- قياس الأداء في الأجهزة الحكومية.
<http://www.mep.gov.sa/20%doc/2007/doc>.
- مفهوم قياس الأداء الحكومي.
<http://www.planning.org.sa.>
- كيف تشارك وزارة الخارجية في الترويج لتبني الديمقراطية والحكم الصالح؟ انظر:
<http://www.fco.uk/servlet/frontpagename=open.market/yalrate/showpages/228/05/2005>

ب/باللغة الأجنبية:

-Mohammed Salih,gouvernance,information et domaine publique,Addis Abeba:commission economique pour l'Afrique,13mai2003.
<http://www.unesco.org/comnat/france/colloque-droits-dauteurs/IDlambertrie-pdf
-Jacques Ould Aoudia,gouvernance et pauvreté dans les payes MENA:analyse à partir d'une approche multidimensionnelle,(Paris:banque mondiale,21novembre).
<http://www.worhdbank.org/wbi/governance/pdf/mena-1103ouldaoudia.pdf.
-Daniel Kaufman, repenser la bonne gouvernance:dialogue sur la gouvernance et développement au Moyen-Orient et en Afrique du nord,(Paris,Beyrouth,Rabat et Washington;AC21 novembre2003).
<http://www.worldbank.org/wbi/governance.
-Mark Schater,means,indicators,performance measurement in public sector,(policy brief n°03,Ottawa,April1999.
<http://www.iog.ca/publications/policybrief n°03.pdf.
-John Graham,building trust, capturing the promise of accountability an aboriginal context.(policy brief n°4 Ottawa:institute on gouvernance may 1999 <http://www.iog .ca /publications/policy brief 4. PDF.

- Institut sur la gouvernance, " comprendre la gouvernance",(Ottawa: institut en gouvernance,atelier sur la gouvernance pour le projet métropolies les 10-11 Décembre 2002).
< http:// www.iog. ca/ publications/ good gov-F. pdf.
<http://www. mgnt. undp.org/ policy/ default. htm.
UNDP, gouvernance and sustainable human development (UNDP: document policy,1997).
-Gilles- amant, gouvernement en ligne: cadre de l'évolution de l'administration électronique. Révise en Juillet 2005.
< http: // www.msg.gouv.qc.ca/fr/publications/enligne/ guide/cadre- evolution.pdf.
-Alquisty,gary,click starting your organisation:how traditional companies and mobilising for e-business.
<http://www.bah.com.
Francis Moreault," penser la démocratie dans un contexte mondialisé :la gouvernance à l'épreuve du politique",(conférence de la chaire MCD,Novembre2004),p.2
<http://www.chaire-mcd.ea

تاسعا/ المواقع الالكترونية:

- روابط البنك الدولي<http://www.worldbank.org/wbi/governance>
http://www.worldbank.org/tools/MDK21385805pagePK64257043pipk
- موقع الآلية الإفريقية للتقويم من قبل النظراء.http://www.aprm.org.za/docs
- موقع المجلس الشعبي الوطني. <http://apn-dz.org>
- روابط مجلس الأمة<http://www.majliselouma-dz.org>.
<http://www.majliselouma.dz/textes/doustour/files/1963.htm
<http://www.majliselouma.dz/textes/doustour/files/1976.htm
- موقع المنظمة العربية لحقوق الإنسان<http://www.arabhumanrights.org>.
- موقع الديوان الوطني للإحصاء <http://www.ons.dz>.
- موقع رئاسة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية<http://www.elmouradia.dz>
- موقع وزارة العدل الجزائرية.<http://www.arabic.mjustice.dz>
- موقع الوكالة الوطنية للاستثمار<http://www.andi.dz>.
-<http://www.pogar.com>
- http://www.undp.org

خاص

منتديات بحور المعارف

WWW.ELMA3ARIF.BA7R.ORG

مكتبة منتديات بحور المعارف

هذا الكتاب

مقدم من طرف منتديات بحور المعارف

- كتب دينية
- علوم القرآن
- علوم السنة النبوية
- تاريخ إسلامي
- موسوعات
- روايات عالمية
- أدب عربي
- كتب الشعر
- سياسة

- تاريخ
- اقتصاد
- إدارة
- فلسفة
- علم نفس
- شخصيات ومشاهير
- معالم وأماكن
- كتب علمية
- كتب الطب

- كتب المرأة
- كتب الطبخ
- كتب انجليزية
- كتب فرنسية
- كتب تربوية
- كتب ثقافية
- كتب أطفال
- إعلام آلي
- بحوث ورسائل جاهزة

للمزيد من الكتب والموسوعات الحصرية زوروا منتديات بحور المعارف وأحصلوا عليها مجانا