

السياسة العامة والفساد السياسي - مقارنة نظرية -



الدكتور/ العيضة سالمى
جامعة الجزائر 03 الجزائر



ملخص:

تهدف هذه الورقة العلمية إلى تسليط الضوء على ظاهرة الفساد السياسي في علاقته بالفساد في السياسات العامة، ومن أهم التأكيدات التي أبرزتها هذه الورقة أنه إذا كان الفساد السياسي يوصف بفساد القمة، فإن الفساد في السياسات العامة يأتي في قمة هذه القمة، وذلك لاضطلاع النسق السياسي الموصوف بالفساد بمهمة صناعة هذه السياسات، وبالتالي فإن تناول الفساد السياسي والتركيز عليه من خلال هذا المقال، في إطار هذه المقاربة النظرية، يصبح تعريفا للسياسات العامة ضمن مدلول العمومية فيها، حتى لا تنحرف هذه الأخيرة وتصبح تعبيراً عن سياسات خاصة. ولمعالجة مشكلة الفساد واستشرائه تؤكد الورقة على أن ذلك يتطلب توفير ثلاثة شروط رئيسية، هي: الشفافية، والمساءلة، والحكم الصالح، إضافة لشرط التنافسية بشقيها الاقتصادي والسياسي. وفي الجملة فإن هذا البحث حاول إثبات أن الفساد السياسي ينحرف بالسياسات العامة عن مبدأ أساسي فيها، وهو مبدأ العمومية، لتتحول إلى سياسات خاصة ومشخصة.

الكلمات المفتاحية: السياسة العامة، الفساد السياسي.

Abstract:

As per this paper, the phenomenon of political corruption is linked to corruption in public policies, described as, if political corruption is as corruption of the summit, corruption in public policies comes at the summit of this summit. As the corrupted political system is responsible of making these policies, thus, the focus on the previous theoretical approach led to define the public policies in a general meaning, not a special one. To address the problem of spread of corruption, three main conditions are stressed: transparency - accountability and good governance in addition to the requirement of both economic and political competitiveness. This research attempted to prove that political corruption deviates public policy from its principle of generality toward personalization.

Key words: Public Policy, Political Corruption.

مقدمة:

تعد ظاهرة الفساد في المطلق ظاهرة قديمة قدم المجتمعات البشرية، بل لا نجانب الحقيقة إذا قلنا إنها كانت في إطار المتوقع قبل الوجود الإنساني على هذه البسيطة، وذلك حينما تعجبت الملائكة من إخبار الله تعالى لهم بأنه سيجعل في الأرض خليفة: قال الله تعالى "وإذ قال ربك للملائكة إني جاعل في الأرض خليفة قالوا أتجعل فيها من يفسد فيها ويسفك الدماء .." البقرة 30.

وعلى ذلك فهي ظاهرة ترتبط بالوجود الإنساني، حتى إنه في محاولة توثيقية للظاهرة قيل إنه عثر على لوح من الحضارة الهندية (حوالي 300 عام ق. م) كتب عليه العبارة الآتية، نقلًا عن رئيس وزراء الملك الهندي: يستحيل على المرء أن لا يذوق عسلا أو سما امتد إليه لسانه، وعليه فإنه يستحيل أيضا على من يدير أموال الملك أن لا يذوق من ثروة الملك ولو نزرا قليلا⁽¹⁾.

وعلى الرغم من أن هذا اللوح لا يفصل لنا في مسألة لماذا يمتد هذا اللسان، وما الذي جعله يمتد، فإن ما يعيننا هو التأكيد على أن الظاهرة غائرة في الزمن.

أما في المرحلة المعاصرة، فقد ارتبط وجود جزء كبير، بل ربما الجزء الأبرز من الظاهرة بوجود التنظيم السياسي المعاصر ممثلا في الحكومة والنظام السياسي عموما، بل إن الظاهرة مصرح بها على لسان قيادات كبرى في مختلف الدول. ومن ذلك تصريح رئيس الجمهورية بقوله: "... إن محاربة ما تفسى من ممارسات من مثل الفساد والرشوة والمحاباة والتدخلات أضحي حتمية..."⁽²⁾، وبالتالي فالظاهرة من العمومية والانتشار والاعتراف ما يعيننا من تحمل مشقة التعرض لكثير من جوانب الموضوع، خاصة فيما يتعلق بالجوانب النظرية التي أضحت في حكم البديهيات.

تقتضي اللياقة المنهجية أن يكون التركيز في مستهل هذا البحث على المتغير الأساسي، أي السياسات العامة، وليس الفساد السياسي كمتغير تابع، إلا أن تركيز الورقة البحثية قد خالف ذلك، انطلاقا من كون البحث يتناول إشكالية محددة ضمن مشكلة عامة تبحث في عوامل قصور السياسات العامة، بالتوقف عند واحد من تلك العوامل، ألا وهو الفساد السياسي، وفي ضوء ذلك يغدو متغير الفساد السياسي متغيرا مركزيا في هذا الموضوع، كما أن ما يستدعي إثارة هذه الإشكالية الفرعية هو أهميتها النسبية ضمن عوامل القصور الأخرى.

فالفساد السياسي يرتبط بشكل أساسي بمنظومة الحكم أو بالنظام السياسي القائم في الدولة، والذي تناط به بشكل أساسي عملية صنع السياسات العامة.

كما أن المقاربة المقترحة لمعالجة الموضوع هي مقارنة نظرية تفرض علينا التوقف عند تعريف المتغيرات والعلاقات القائمة بينها. وبالتمعن في مدلول السياسات العامة، نجد أنها تلك السياسات التي تستهدف الشأن العام، هذا الأخير الذي غالبا ما ينحرف به ضمن دائرة الفساد السياسي ليصبح شأننا خاصا من خلال استغلال المنصب العام لمصالح خاصة، كما هو تعريفنا للفساد الكبير، وبالتالي فإن تعريفنا للفساد السياسي والتركيز عليه ضمن هذه المقاربة النظرية يصبح تعريفا للسياسات العامة ضمن مدلول العمومية فيها، حتى لا تنحرف هذه الأخيرة وتصبح تعبيرًا عن سياسات خاصة، هذا ناهيك عن أننا

نلمح بعض القصور في تعريف الفساد السياسي الذي يشار إليه عادة بالفساد الكبير، وأنه تعبير عن استغلال المنصب العام لمصالح خاصة، فما بالك باستغلال السياسات العامة لأغراض خاصة، وبالتالي فليس من صور الفساد المعاصرة استغلال المنصب فقط، وإنما استغلال السياسات كذلك.

المحور الأول

الإطار النظري للسياسة العامة والفساد السياسي

أولاً- التعريف بمفهوم السياسة العامة والفساد السياسي:

1- مفهوم السياسة العامة:

تعد السياسة العامة من الوظائف الحكومية الهامة والمعقدة في آن واحد، وبالتالي فقد تعددت تعريفاتها، وعلى الرغم من ذلك فقد أحصى بعض الباحثين ما يربو عن 40 تعريفاً⁽³⁾، نستعرض بعضها بما يتلاءم وطبيعة موضوع البحث.

وفي هذا الشأن يقترب " روبرت آيستون Robert Eyston " لمفهوم السياسة العامة من خلال دراسة جوانب العلاقة بين الوحدة الحكومية وبيئتها⁽⁴⁾.

بينما يقدم كل من " مارك ليند نبريك M.Lindenberg " و" بنيامين كروسبي B.Grosby " رؤية برجماتية عملية للسياسة العامة تخضع لعمليات الأخذ والمساومات، باعتبارها عملية نظامية تحظى بميزات ديناميكية متحركة للمبادلة والمساومة وللتعبير عن يحوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ كما تعبر عن: ماذا أريد؟ ومن يملكه؟ وكيف يمكن أن أحصل عليه⁽⁵⁾؟

في حين يرى " دافيد استون David Easton " أن السياسة العامة يمكن فهمها كمحصلة نهائية للتفاعلات الاجتماعية مع تحولات البيئة الشاملة التي تفرز المنظمات والقواعد والسلوكيات والأنماط التفاعلية والعلاقات التأثيرية التي تمثل بدورها أصولاً للظاهرة السياسية التي يتعاطى معها النظام السياسي، وتشكل أسساً ضابطة للتكيف معها، لذلك فالسياسة العامة بالنسبة لأستون هي توزيع القيم في المجتمع توزيعاً سلطوياً ملزماً من خلال القرارات والاجراءات الموزعة لتلك القيم، ضمن عملية التفاعل بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية⁽⁶⁾.

ومن جهته يؤكد " جبريال ألموند Gabriel Almond " على أن السياسة العامة تعبر عن الصيغة التحصيلية للعملية التفاعلية بين المدخلات (مطالب ودعم) والمخرجات (قدرات وقرارات وسياسات)، للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدراته الاستخراجية، والتنظيمية، والتوزيعية، والرمزية، والاستجابة الدولية من خلال القرارات والسياسات المتخذة⁽⁷⁾.

وعرف " هارولد لازويل Harold Lasswel " السياسة العامة بأنها: من يحوز على ماذا؟ متى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية، وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية، بفعل ممارسة القوة أو النفوذ، والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة⁽⁸⁾.

أما "روبرت كاتز Rebert Kats" فقد أشار إلى أنها مجموعة المبادئ المرشدة أو التي ينبغي أن تكون مرشدة عند اتخاذ القرار في شتى مجالات النشاط القومي، مثل: الشؤون الخارجية، وعلاقات العمل، فالسياسة العامة هي محصلة عدة سياسات فرعية للعديد من جماعات المصالح، وفي اللحظة التي يتم عندها تراضي وتوافق هذه السياسات والمصالح الرعية تنشأ "سياسة عامة" بصدد موضوع ما⁽⁹⁾.

بينما تذهب بعض الاتجاهات إلى التركيز على التفاعل كوحدة مرجعية في فهم السياسات العامة التي ترى أنها محصلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية بين عدد من الفاعلين على المستويين المحلي والمركزي، وأن السياسات العامة ما هي إلا نتاج أو تعبير عن إرادة هؤلاء الفاعلين الذين عادة ما يكونون أعضاء في شبكة منظمة، أو ما أصبح يعرف باسم "Policy Network"⁽¹⁰⁾.

وإجمالاً يمكن القول بأن السياسة العامة هي جزء لا يتجزأ من التدبير السياسي على غرار العقل والجودة والحزم والتقدير، لإصلاح الحال وتديير الخلل لصالح أفراد الأمة جمعاء، وهي بمثابة هندسة أو صيانة الأهداف والغايات في شكل برنامج محدد وهادف.

وفي مفهومها العام هي اتجاه يوضح أسلوب منهج التفكير في التحليل السلوكي، وأساسه استبصار الأزمات والإعداد للمستقبل من جهة ثانية، كما أن رسم السياسات العامة والخاصة هو جزء من منظومة علوم السياسة التي محورها الإصلاح وإدارة شؤون المدينة⁽¹¹⁾.

وهكذا يتضح مفهوم السياسة العامة الحقيقي من زاويتين: زاوية ماهيتها: بأنها مبادئ مرشدة، وزاوية طبيعتها التي ترتبط بالإدارة العامة وإدارة التنمية.

وما يهمننا التأكيد عليه ضمن هذا السياق هو أن السياسات العامة عملية هادفة ومقصودة ضمن إطار بيئي محدد، وليست عشوائية أو مزاجية. وهذا الإطار البيئي المشار إليه محدد ضمن آليات عمل النظام السياسي تحديدا قانونيا وسياسيا واجتماعيا وأخلاقيا، وكل جملة المقترضات التي لا تجعل السياسة العامة تنحرف عن عمومياتها.

2- مفهوم الفساد السياسي:

أ- تعريف الفساد السياسي:

يرتبط تعريف الفساد السياسي بتعريف السياسات العامة ارتباطا عضويا؛ إذ لا يخلو تعريف للفساد السياسي من مظهر من مظاهر الإخلال بالسياسات العامة، أو ما يدل عليها أو يؤدي إليها. ومن أهم تلك التعريفات:

تعريف صاموئيل هنتنغتون Huntington: هو سلوك الموظفين الحكوميين الذين ينحرفون عن القواعد المقبولة لخدمة أهداف خاصة⁽¹²⁾.

تعريف روبرت كلينغارد Robert Klitgaard الفساد هو سوء استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص عبر التعاملات غير الرسمية، ودليل الأعمال الفاسدة يتضمن الرشوة والابتزاز، ومحاباة الأقارب والاحتيايل، ووضع اليد على المال العام /دفع الرشاوي إلى المسؤولين الحكوميين لقاء تسريع معاملات تقع

ضمن سلطتهم القضائية، والاختلاس. وعلى الرغم من ميل الناس إلى اعتبار الفساد مسؤولية حكومية إلا أننا نجد في القطاع الخاص، الذي نجده ينخرط في أشكال الفساد بشكل يتجاوز الفساد الحكومي⁽¹³⁾.

تعريف دانيال كوفمان D. Kofmann : "هو استغلال المنصب العام لتحقيق مكاسب شخصية"⁽¹⁴⁾.

تعريف البنك الدولي World Bank: استغلال أو إساءة استعمال الوظيفة العامة من أجل المصلحة الشخصية⁽¹⁵⁾.

تعريف صندوق النقد الدولي IMF: هو علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة التي تهدف إلى استحصال الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو مجموعة ذات علاقة من الأفراد⁽¹⁶⁾.

تعريف منظمة الشفافية الدولية: سوء استعمال السلطة من أجل تحصيل ربح أو منفعة خاصة، الأمر الذي يؤثر على اقتصاديات البلدان النامية من حيث تعميق مستويات الفقر المتوافقة مع قصور في الأداء⁽¹⁷⁾.

تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP: هو إساءة استعمال القوة العمومية، أو المنصب، أو السلطة للمنفعة الخاصة، سواء عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو استغلال النفوذ أو المحسوبية أو الغش أو تقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات، أو عن طريق الاختلاس⁽¹⁸⁾.

وهناك من علماء السياسة من عرف الفساد بأنه المراد في القوة التعسفية، بمعنى استخدام التعسف لتحقيق غرض يختلف عن الغرض الذي على أساسه تم منح هذه القوة، وهذا التعريف يحاكي الأنظمة الشمولية التي تقمع الحريات، وغياب الديمقراطية وحقوق الإنسان، وعدم الفصل بين السلطات الثلاث، ومن ثم غياب المساءلة والرقابة وعدم الشفافية وتداول المعلومات، مع إنكار حق المواطن في الاختيار الحر لمن يمثله في المجالس البرلمانية. محمد موسى شاطي في دراسته⁽¹⁹⁾.

كما عرف " السيد علي شتا " الفساد بأنه : " استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخص، أو تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعيار السلوك الأخلاقي"⁽²⁰⁾. وبذلك يتضمن الفساد انتهاك الواجب العام وانحرافا عن المعايير الأخلاقية في التعامل. ومن ثم يعد هذا السلوك غير مشروع من ناحية، وغير قانوني من ناحية أخرى.

وبالنظر إلى تعقد الظاهرة لجأ أحد الباحثين إلى تعريفها بأنها: " الاغتصاب المتعمد لمبدأ الحيادية الذي يقضي بعدم تأثر قرارات القطاع العام أو الخاص بالعلاقات العائلية أو الشخصية"⁽²¹⁾.

ومن أهم التعريفات التي تربط الفساد باستغلال المسؤولية العامة ما يؤكد عليه دانيال كوفمان في استغلال المسؤولين الحكوميين لمناصبهم العامة؛ لتحقيق كسب خاص، غير أن نطاق الفساد أوسع من ذلك، فهو أحد الأعراض المكلفة لفشل المؤسسات، والسياسات وغالبا ما تتورط فيه شبكة من السياسة والمنظمات والشركات، وأفراد القطاع الخاص، تتواطأ جميعا لجني منفعة تتحقق من استخدام السلطة والوصول إلى الموارد العامة والتحكم في صنع السياسات على حساب الصالح العام. وكثير من البلدان الصناعية وذات الدخل المتوسط والديمقراطية حول العالم، بما في ذلك بلدان في أمريكا الشمالية

والوسطى والجنوبية مصابة بفساد النظام السياسي، ولاسيما بما يسمى استحواذ النخبة، أو الاستحواذ على الدولة، كالتأثير غير المبرر على القوانين والقواعد التنظيمية والسياسات من جانب شركات منتفعة ذات نفوذ. وفي هذا السياق من الاستحواذ على الدولة و« الفساد القانوني »، يجدر النظر في رؤية بديلة للفساد هي خصخصة السياسة العامة⁽²²⁾.

وتشير بعض الدراسات إلى نفس الاتجاه السابق في التعريف لظاهرة الفساد، بأنها أحد الأعراض التي ترمز إلى وقوع خطأ في إدارة الدولة، باعتبار أن المؤسسات والأجهزة التي وضعت لإدارة العلاقات المتشابكة بين المواطن والدولة أصبحت تستخدم بدلاً من ذلك كوسيلة للإثراء الشخصي وتقديم المنافع إلى الفاسدين⁽²³⁾.

ب- أسباب الفساد السياسي:

يمكن تصنيف الأسباب التي تقف وراء الفساد السياسي، إلى ثلاث مجموعات، هي⁽²⁴⁾:
فساد يرجع إلى أسباب اقتصادية: الفقر والعوز كحافز لتقاضي الرشوات، وتفاقم الأزمات الاقتصادية، وارتفاع معدلات البطالة.
فساد يرجع إلى أسباب سياسية: غياب القدوة السياسية، وتفشي البيروقراطية الحكومية، والمغالاة في مركزية الإدارة الحكومية، وضعف أداء السلطات الثلاث: تشريع وتنفيذ وقضاء.
فساد يرجع إلى أسباب سوسيو- ثقافية: الولاءات الأسرية، والولاءات الإثنية والقبلية، وميول عرقية وعنصرية.

ويرى د. كمال المنوفي أن أهم أسباب الفساد هي⁽²⁵⁾:

- غياب الديمقراطية، مثل: وجود برلمان قوي يستطيع مساءلة الحاكم ورئيس الحكومة والوزراء وأي من إداري الدولة .
- عدم احترام القانون وسيادة مقولة أن الشاطر هو من يستطيع الالتفاف على القانون، والخاسر هو الذي ينصت للقانون، وبالتالي عدم وجود شفافية ولا ثواب أو عقاب .
- غياب آلية محاسبة الفاسد والمفسد؛ مما يؤدي إلى الاستبداد، فالفساد والاستبداد صنوان وهما وجهان لعملة واحدة .
- عدم الخوف من العقاب، مادام المفسد له علاقات كثيرة مع الكثير من أجهزة الدولة، حيث المحسوبة لها الدور الأكبر في حمايته من عقاب القانون.

ج- الفساد: أصنافه أدواته ومؤشراته:

بالنظر إلى تعقد الظاهرة وصعوبة تحديد العلاقة بين السياسات العامة والفساد السياسي يمكن التوقف بالبحث عند تصنيفات الفساد؛ ليتسنى لنا بعد ذلك التوقف عند المؤشرات التي تجعل من هذا الأخير فساداً في السياسات العامة كأحد أصناف الفساد التي غالباً ما تتجاوزها البحوث والدراسات، أو تناولها بشكل عرضي، والانتهاج بمؤشرات تحدّد مضمونه ومعناه.

وعموماً يمكن تصنيف الفساد إلى صور متعددة وفقاً لمعايير، أهمها: الخصوصيات الثقافية والاجتماعية والاقتصادية، وذلك كما يأتي⁽²⁶⁾:

حسب طبيعته: يصنف إلى سياسي، واقتصادي، وإداري، واجتماعي، وبيروقراطي، وثقافي، وأخلاقي، وبيئي.

حسب درجة خطورته: يصنف إلى فساد كبير، وفساد صغير.

حسب امتداده ونطاقه الجغرافي: يتفرع إلى فساد وطني (محلي)، وفساد إقليمي، وفساد عالمي.

من حيث الانتظام والاتساق: هناك الفساد المنظم، والفساد غير المنظم.

حسب درجة ارتباطه بنظم الحكم: فساد عرضي، وفساد مؤسسي، وفساد نسقي.

وفي الجملة يمكن القول: إن تصنيفات الفساد جد متنوعة، فمنها ما هو سياسي نتيجة لسوء استخدام السلطة، ومنها ما هو مالي متعلق بنهب المال العام، ومنها ما هو إداري نتيجة لإخلال الموظف العام بشروط ممارسة وظيفته. وهذه كلها تتقاطع مع الفساد الذي يمكن أن يؤدي إلى فساد السياسات العامة بشكل من الأشكال.

د- أدوات الفساد السياسي:

تتعدد الأدوات التي من خلالها يتفشى الفساد السياسي عموماً، وفي السياسات العامة على وجه الخصوص، وأهمها أداتان لهما تأثير في مجمل الأدوات الأخرى، وهما: أداة السلطة، وأداة المال اللتان غالباً ما يشار إليهما بتزاوج السلطة والمال.

- السلطة:

إن السلطة السياسية التي يناط بها عملية صنع السياسة العامة الكفيلة بحل المشكلات العامة تعد للأسف بيئة ملائمة لاحتضان الفساد، وحماية الفاسدين، وهي الراعية لبؤرة الفساد، فمنها يستشري وينطلق ويتوسع، ويصبح للمفسدين تنظيم يحتوي على شبكات قوية وضاغطة تختفي خلف لوائح وتشريعات قانونية قابلة للتأويل، ليتوغل كبار الفاسدين في قلب النظام، بل يصبحون قيمين على الدولة برمتها إلى درجة أنهم يستطيعون التحكم في التشريع، أي في السياسات العامة والملاحقة والمساءلة وتحكمهم بالقوانين. وفي مرحلة الانهيار السياسي والقيمي والوطني تنشأ مؤسسة الفساد.

والخطر في الفساد السياسي من هذه الوجهة على السياسات العامة كبير؛ كونه يؤسس لحالة تمتد إلى مشروع متبني من قبل جهات رسمية، وجهات حزبية لها تأثيرها في توجيه الرأي العام من خلال مشروعها المطروح، ويكون هدفها الأساسي هو الوصول إلى مصلحة ذات الحزب أو التكتل في السلطة، أو الحكم، بعيداً عن المصلحة الوطنية، وتفشي مظاهر الحكم الشمولي وفقدان الديمقراطية وعدم المشاركة في صنع القرار وفساد الوزراء ومن على شاكلتهم، وتفشي الفئوية والعشائرية والطائفية والعرقية وتولية الأقارب للمناصب كبديل عن اختيار الأكفأ والأكثر نزاهة وتفشي المحسوبية والمحابة والوساطة والتدخل في أحكام القضاء، مما يؤدي إلى نتائج سلبية مدمرة ليس على صنع السياسات العامة فقط بل، وعلى وحدة المجتمع والدولة ككل⁽²⁷⁾.

ويربط الدكتور سيف الدين عبد الفتاح بين الفساد السياسي وظاهرة الاستبداد، من خلال تأكيده بالقول: "إن الحكومة أو "جهاز الحكم" يتضمن أعظم قدر اجتماعي من المال والسلاح، ويقوم بذلك الاستبداد لا محالة، إلا أن تواجد أجهزة في الحكم لا تحوز مالاّ ولا سلاحاً وتكون هي المسيطرة على من يحوز المال والسلاح (مصادر القوة)، وهي أجهزة التشريع والقضاء - أي الأجهزة الحارسة لشرعية استخدام المال والسلاح وما يتفرع عن هذه الأجهزة من تشكيلات ومؤسسات- تكون قادرة فعلاً على الإمساك بزمام من يحوزون المال والسلاح، فإذا لم يحدث ذلك، تحول الشأن العام إلى الاستبداد، وأنتج الاستبداد سيادة الصالح الخاص للمستبددين، وهو ما يمكن أن نسميه "بشخصنة الدولة أو بشخصنة السلطة أو بشخصنة العمل العام، وفي هذا المقام يمكن الربط بين الاستبداد كبيئة حاضنة لعمليات الفساد المختلفة"⁽²⁸⁾.

- المال:

تعد الصفقات العمومية موطناً خصباً لكل أوجه الفساد من محسوبية وواسطة ورشوة، ويتعدى الأمر إلى تتكون منظومة فساد قوية، عندما يحدث التحالف بين رجال الأعمال ورجال السياسة، وبداعي المصلحة المشتركة يخدم كل منهما الآخر، وبما يسمى بظاهرة الفساد السياسي الذي يؤدي إلى تبعية القوة السياسية للقوة الاقتصادية، لتصبح أداة بيد أصحاب الأموال والطبقات الغنية القادرة على الدفع لتحقيق المنافع الشخصية، ويعملون على استبعاد الفئات الأخرى التي تمثل المثقفين الحقيقيين والعلماء والمفكرين والمبدعين.

إن الخطر المتأتي من هذا الجانب في علاقته بفساد السياسات العامة لا ينحصر فقط في هدر الموارد المالية وصرّفها في غير أوجهها العامة، بل الخطر الأكبر يتجلى من خلال توجيه هذه الموارد لتحويل وجهة السياسات العامة من محتواها العام إلى مصالح شخصية وفئوية خاصة، سواء من خلال استغلال المناصب العامة أو من خلال التأثير في المنظومة الديمقراطية -بين قوسين- حتى تصبح رهينة للمتنفذين، في صورة من صور تفشي ظاهرة المال السياسي الذي يعمل على شراء الذمم واستغلال الفقراء وضعاف النفوس من أجل الوصول إلى المناصب العامة التي تستغل بعد ذلك في الانحراف بالسياسات العامة عن وجهتها الأساسية. كما أن المال يصبح أداة لاستغلال أبناء إعلامية مختلفة تسوق لمنظومة الفساد وأدواتها بما ينحرف بها هي الأخرى عن أهدافها الأساسية في دعم السياسات العامة بوجه من الوجوه⁽²⁹⁾.

وعليه فالفساد كظاهرة مرضية ينمو ويتطور من الشكل البسيط إلى الشكل المنظم، ويصير أداة في يد النخبة بالسيطرة على السلطة وعلى الثروة ونهبها، وهكذا يساهم الفساد السياسي في تأسيس الحكم السيئ من خلال تزواج ثنائية السلطة والثروة، حيث يصبح الهدف النهائي للنظام السياسي هو ضمان مصلحة القلة المهيمنة على مقاليد الحكم والثروة، وليس المصلحة العامة.

ه- مؤشرات الفساد السياسي في السياسات العامة:

يرى كثير من الباحثين أن أخطر أنماط الفساد ومظاهره هو الفساد السياسي، أو فساد النخبة السياسية، ويضيف أن معظم الدراسات تأتي به على رأس أو على قمة الهرم بين أنماط الفساد الأخرى

(الإداري / الاقتصادي). وتعدّه سبباً لهذه الأنماط من الفساد، فأحد عوامل استمرارية من هم على السلطة من الفاسدين هو انتشار ثقافة الفساد على حساب مفاهيم النزاهة والعفة والأخلاق⁽³⁰⁾.

وقياساً على ذلك يمكن التأكيد على أن الفساد في السياسات العامة يأتي على قمة أنواع الفساد السياسي كلها، بالنظر للدور المحوري المهيمن الذي تلعبه هذه الأخيرة على مجمل تصرفات النظام السياسي أو الحكومة بشكل أدق، وذلك بالنظر لما تركه ظاهرة الفساد في عمومها من آثار سلبية على التنظيم السياسي ككل، وعلى سائر المجتمع، الأمر الذي يترتب عليه اختلالات كبيرة على مستوى السياسات التي يعتمدها التنظيم السياسي في معالجته لقضايا المجتمع المختلفة. ويمكن أن نستشف الآثار الناجمة عن انتشار الفساد في السياسات العامة انطلاقاً من النقاط الآتية⁽³¹⁾:

- أن فساد السياسات العامة يؤدي إلى فقدان الثقة والمصداقية بالحكومة وبالدولة بشكل عام.

- أن التأخر في معالجة الفساد في السياسات العامة يؤدي إلى انتشاره بشكل واسع، بالنظر لما تمثله السياسات العامة بوصفها آلية منشئة للخطط والبرامج ومختلف التنظيمات، فينتقل إلى طبقات المجتمع؛ مما يؤدي إلى الانحلال الأخلاقي واللامبالاة وزيادة المشكلات الاجتماعية.

- أن الشعور بالعدالة الاجتماعية سوف يتراجع لدى المواطن ولدى العاملين، إذا قامت أجهزة الإدارة بالتستر على الفاسدين.

- يترتب على انتشار الفساد ظهور اللامبالاة والاستهتار بالمصالح العامة ورموز الدولة.

- أن انتشار الفساد يؤدي إلى عدم القدرة على تحديد الأولويات، وبالتالي تصبح معظم السياسات العامة سياسات غير رشيدة وغير فعالة.

- أن الفساد في السياسات العامة يؤدي إلى زيادة التكاليف، بسبب الخسارة والنقص في العائدات الحكومية.

- أن الفساد في السياسات العامة يزيد في صعوبات تنفيذها، حيث يخلق مستوى آخر للسلطة موازياً للمستوى الرسمي لها، مما ينعكس بالتالي على ضعف السلطة الرسمية في إنفاذ ما تعتمده من سياسات.

وفي ضوء ما تقدم يمكن أن نخلص إلى أهم مؤشرات الفساد السياسي في السياسات العامة، استنتاجاً مما حدده المستشار طارق البشري لمؤشرات الفساد السياسي بصورة عامة، وذلك بالتأكيد على ما يأتي⁽³²⁾:

أن ظاهرة الفساد في السياسات العامة لا تلازم فقط تخصيص الموارد الاقتصادية أو توزيع العائد الاقتصادي أو تتعلق بالجانب المالي فقط، إنما تعم وتشمل تخصيص "الشأن العام" برمته، وتحويل الشأن العام للجماعة إلى شأن خاص، سواء لأفراد حاكمين أم لجماعة صغرى حاكمة ومسيطر.

الفساد في السياسات العامة فرع من ظاهرة شخصنة الشأن العام وتحويل الشؤون العامة إلى شئون خاصة في بواعث إصدار السياسات العامة، وفي تحقق ثمرات هذه السياسات، أي من حيث التخطيط لهذه السياسات، ومن حيث نتائجها. حيث يصب الأمر جميعاً في قالب الفساد.

أن الفساد في السياسات العامة كظاهرة تتعلق بتحول الشأن العام للجماعة إلى شأن خاص لفرد أو أفراد أو لجماعة صغرى، وهو كذلك تحول المصلحة العامة للجماعة المعنية إلى مصلحة خاصة لأفراد أو لجماعات أضيق.

أن الفساد في السياسات العامة تحتويه الشبكية المؤسسية التي تلخص الوضع الأساسي لبناء الدولة التي ترعى مؤسساتها الصالح العام.

المحور الثاني

صور الفساد السياسي في السياسات العامة

استناداً إلى مؤشرات الفساد في السياسات العامة بصفة عامة وإلى المؤشر الأخير الذي يؤكد على دور الشبكية المؤسسية كحاضن للفساد في السياسات العامة بصفة أخص، وبالنظر إلى التصور القائم لعلمية صنع السياسة العامة من منظور توزيع السلطة ضمن مجالين: إما مغلق أو مفتوح، يمكن تناول مجمل صور الفساد في السياسات العامة.

ويمكن أن نؤكد في البداية أن السياسة العامة كمجال حكومي مغلق: "إنما يعبر عن كيفية تدخل الدولة لإدارة وتديير الشأن العام، وبالتالي ليس هنا كما يبرر الاستعانة الحكومية بالفواعل غير الرسمية للقيام بهذه المهمة، وهي القاعدة التي تستند إليها أغلب الأنظمة المغلقة الهجينة والسلطوية، التي تمتاز مؤسساتها الحكومية بعدم التجاوب الكافي مع توجهات الرأي العام ومواقفه"⁽³³⁾ وبالتالي، فليس غريباً أن يزدهر الفساد بشكله المطلق تحت هذه الخيمة التي ترعى الاستبداد.

أما السياسة العامة كمجال مفتوح للتفاعل الحكومي وغير الحكومي، فإنها تعبر عن حاجة النظام السياسي إلى المقاربة التعددية-الديمقراطية- بناءً على مبدأ أساسي يتمثل في: ضرورة توزيع السلطة بشكل نسبي غير مركزي؛ لإيجاد حكومة تمتاز بالفعالية والشفافية، ولا تتخذ القرار السياسي إلا بعد الرجوع إلى الجماهير والرأي العام، أو عن طريق المفاوضات بين مختلف المنظمات الجماهيرية: الأحزاب السياسية والنقابات.. الخ التي تمتلك جميعها حق المشاركة في عملية اتخاذ وصنع القرار⁽³⁴⁾. ويمكن أن نسجل أن هذا المجال ليس عصياً هو الآخر على الفساد في شكله المطلق، فيمكن أن يزدهر الفساد تحت خيمة الديمقراطية كما هو الحال في غيرها من أنظمة الاستبداد⁽³⁵⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن الدول لا تعرف شكلاً واحداً ومستقراً من الفساد السياسي، بل إن ظاهرة الفساد تنمو وتتطور وتتحوّل من شكل إلى آخر، ولعل هذا ما أوضحته الدراسات التطبيقية في العديد من الدول، إذ تبين أن الفساد عادة ما ينتقل من الفساد العرضي البسيط إلى الفساد المؤسسي، فيشمل أغلب مؤسسات الدولة، ليتحوّل مع مرور الوقت إلى فساد نسقي، حيث ينتشر في كافة المستويات،

وتصبح الدولة كما وصفها الباحثون بالدولة القرصنة (Kleptocratic state) التي تتعامل كافة أبنيتها السياسية بالفساد بصورة روتينية في ظل نظام اقتصادي فاسد⁽³⁶⁾.

وفي ضوء ما سبق يمكن التأكيد على أهم صور الفساد السياسي، كما ترصده كريمة بقدي⁽³⁷⁾، مع مقارنة ذلك فيما يتعلق بالسياسات العامة بالتركيز على صور ثلاث أساسية للفساد السياسي تتجلى في مختلف مجالات السياسات العامة، وهي: فساد القمة، والفساد المؤسسي، والفساد الحزبي والانتخابي.

أولاً- فساد القمة (Top-corruption):

أو ما يطلق عليه الفساد الرئاسي، ويعد هذا الفساد الأجدر بالدراسة والتركيز عليه من بين صور الفساد السياسي في السياسات العامة، فالقمة غالباً ما تمثل محور النظام السياسي، وتتركز بها مجمل الصلاحيات في صنع السياسات العامة، كما أنها قد تشكل المرتكز الأساس لفساد المستويات الدنيا منها. ويشمل هذا النوع من الفساد ذروة الهرم السياسي، إذ ينصرف إلى فساد الرؤساء والحكام، مستغلين سلطاتهم، لتحقيق منافع شخصية بطرق غير مشروعة.

وترجع خطورته إلى ارتباطه بقمة الهرم السياسي في كثير من أشكال النظم السياسية، لانتفاع من يتولى القمة بالخروج عن حكم القانون بالمكاسب الشخصية التي تجني الثروات الطائلة، لذلك يوصف استثناء هذا النمط بأنه " فساد القمة المكثف " (Top-heavy corruption)، حيث يجري العمل على أساس آلية تعرف بإطار " الرئيس-العملاء " التي تتعامل القمة من خلاله لجني ريع الفساد⁽³⁸⁾.

ثانياً- الفساد المؤسسي:

يندرج في نسق فساد السياسات العامة فساد بعض أعضاء السلطات الثلاث - التشريعية، والتنفيذية، والقضائية- أو فساد السلطات الثلاث برمتها، وهي التي تضطلع بمهمة المشاركة في صنع السياسات العامة بشكل رسمي، وفقاً لما يخوله لها الدستور على درجات متفاوتة، وهو فساد المراتب التي تلي القمة من حيث الترتيب، فيه كل سلطات الدولة، ومن صورته:

أ- فساد الأجهزة التنفيذية والإدارية:

تضطلع الأجهزة التنفيذية والإدارية بمجال واسع في عملية السياسة العامة، فعلاوة على أنها غالباً ما تتولى عملية تنفيذ هذه السياسة، فإن دورها في صنعها لا يمكن إخفاؤه، فنحن نعيش مرحلة يطلق عليها " الهيمنة التنفيذية في رسم السياسات العامة وتنفيذها "، كما يقول جيمس أندرسون⁽³⁹⁾. وعموماً يعبر عن هذا الفساد في السياسات العامة في مختلف الأنظمة السياسية بالفساد الحكومي، حيث تم رصد العديد من حالات تفشي الفساد في هذه الهيئات، نتيجة لتقاضي بعض الوزراء وكبار الإداريين رشاً و عمولات، أو لاختلاسهم الأموال العامة، ضمن آلية يطلق عليها الفساد الذاتي - الداخلي Auto-corruption وهو ما يعني استغلال المناصب استغلالاً مباشراً، لغرض تحقيق المصالح الخاصة⁽⁴⁰⁾.

وقد انتهى جونار ميردال (Gunnar Myrdal) في تحليله للفساد الإداري إلى أن الرشوة صارت من الحقائق الثابتة في الأجهزة الإدارية، بحيث يمكن القول إنه متى أعطيت السلطة لأي موظف، فإنه سيكون هناك مجال للرشوة التي بدونها لا يسير دولا العمل الإداري. كما تعاني الأجهزة التنفيذية والإدارية من

صورة أخرى من الفساد، وهي المحاباة لأعضاء الأسرة أو القبيلة أو الجهة في مناصب هامة لهذا الجهاز أو غيره من الأجهزة الإدارية⁽⁴¹⁾.

ب- فساد الهيئات التشريعية (Législative corruption):

وهي التي تضطلع كما يدل عليها اسمها بمهمة التشريع و سن القوانين واللوائح والأنظمة، ووضع القواعد العامة التي تنظم مختلف أوجه الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها في الدولة⁽⁴²⁾. وتشهد الهيئات التشريعية صوراً متنوعة من الفساد، ومن هذه الصور: لجوء بعض أعضاء هذه الهيئات إلى استغلال النفوذ والحصانة البرلمانية لمباشرة أنشطة غير مشروعة تحقق لهم ثروات طائلة، أو استفادات معينة، لهم ولذويهم أو لخاصتهم، لهذا قد تكون هذه الأنشطة، إما أعمال تقاضي الرشاوى، أو قبض عمولات من المستفيدين، لتسهيل إصدار قرارات تشريعية تخدم مصالحهم، أو للحيلولة دون إصدار قرارات معينة تقيد أعمالهم، أو لتسريب معلومات سرية عن نشاطاتهم المشبوهة، أو العمل على دعم مقترحات تشريعية تخدم الحزب السياسي أو دائرة المنتخبين أو العائلة التي ينتمي إليها العضو النيابي، دون الاهتمام بالمصلحة العامة ككل⁽⁴³⁾.

وتظهر خطورة فساد الهيئات التشريعية من خلال مهمتها التي هي دائماً المراقبة على ممارسات السلطة التنفيذية، وكذلك صلاحياتها في إصدار التشريعات، فضلاً عما تتمتع به من حصانات، لذلك يرى الدكتور إكرام بدرالدين: أن هذا الشكل من الفساد هو أخطر أنواع الفساد المعروفة، حيث إنه إذا ما وجد الفساد في البرلمان، فسيكون من السهل أيضاً أن يوجد على مستوى الوزارة، وعلى مستوى الأحزاب السياسية. وبعبارة أخرى يمكن النظر إلى الفساد البرلماني باعتباره المتغير المستقل بالنسبة للفساد المؤسسي بصفة عامة⁽⁴⁴⁾.

ج- فساد الهيئة القضائية:

حسب جيمس أندرسون فإن السلطة القضائية، ممثلة في المحاكم، تكتسب سلطة المراجعة القضائية، بحيث تقرر من خلالها مدى دستورية وشرعية النصوص وعدم تعارضها مع القوانين النافذة⁽⁴⁵⁾.

وقد يمتد الفساد إلى القضاء الذي يفترض فيه التخصص والحياد والاستقلالية، مما يؤدي إلى حرمان المواطن من قاضيه الطبيعي، الأمر الذي يصير معه من قبيل العبث الحديث عن احترام مبدأ العدالة. وفساد القضاء يعني إخضاع القضاة للمغريات والضغط المختلفة: المادية وغير المادية من جانب السلطات الحاكمة، أو النخب الاقتصادية المسيطرة، مما يفقدهم صفة الحياد.

ويعني أيضاً تقليص اختصاصات السلطة القضائية، واستبعاد بعض النزاعات والقضايا من نطاق اختصاصاتها ونقلها إلى المحاكم العسكرية والإدارية أو أي شكل آخر من المحاكم التي لا تتوفر فيها صفات التخصص والحياد والاستقلال⁽⁴⁶⁾.

ثالثا- الفساد الحزبي والانتخابي:

ويقصد به فساد الأحزاب السياسية وقضايا التمويل، وتزوير الانتخابات من خلال شراء الأصوات. فإضافة إلى ما تتسم به العملية الانتخابية عموما من تدخل الأجهزة الحكومية وتلاعها بنتائج الانتخابات؛ لضمان فوز مرشحي الحزب الحاكم بأغلبية ساحقة، تتسم هذه العملية أيضا بالفساد، وخاصة في الدول التي تأخذ بنظام تعدد الأحزاب.

وربما يمكن اعتبار هذا النوع من الفساد أخطر أنواع الفساد في السياسات العامة، كونه يعبر عن فساد القناة الأساسية المفضية لتشكيل مختلف مؤسسات الحكم، ممثلة في القناة الحزبية والانتخابية، وهو ما يحول حتما دون تشكل هذه المؤسسات وفقا لمعايير النزاهة والشفافية. وهو يمكن دون شك من تسيد هذه المؤسسات ومختلف المناصب المنضوية في إطارها من قبل أشخاص موسومين بصفة الفساد أساسا.

ومن مظاهر وصور هذا الشكل من الفساد:

- ظاهرة المرشح المستقل الذي ينسحب من الانتخابات في آخر لحظة لصالح مرشح الحزب الحاكم مقابل الحصول على مقابل مادي أو معنوي⁽⁴⁷⁾.

- ظاهرة الدعم المادي الذي تقدمه النخب والجماعات المسيطرة اقتصاديا وتجاريا، وكذلك الشركات الغربية لتمويل الحملات الانتخابية لمرشحي الأحزاب الموالية؛ كي تضمن حماية مصالحها المهيمنة. وقد تكون حصيلة الدعم المادي لهذه القوى السياسية أن تتبدل المواقف، نتيجة لفساد الذمم، كما أن الحزب المعارض قد يحول صراعه مع الحزب الحاكم إلى وئام تقتضيه المصالح الشخصية، وبذلك تباع المعارضة مقابل ثمن هو عبارة عن صفقات ووساطات وتخليص أعمال⁽⁴⁸⁾.

- ظاهرة شراء أصوات الناخبين، كأن تتجه الحملة الانتخابية لأي مرشح لشراء أصوات الناخبين، وهي إحدى ظواهر الفساد السياسي التي يصعب معالجتها بشكل خاص، لأنها تحدث عندما يقبل السياسيون أخذ تبرعات غير قانونية لحملاتهم، ومن ثم يستخدمون هذه التبرعات لرشوة ناخبهم على أسس فردية، وحتى الناخبون يوافقون على التبرعات غير القانونية حين يحققون مكاسب شخصية من جيوب السياسيين الفاسدين⁽⁴⁹⁾.

وعليه فالفساد الحزبي يعني تجاوز الأحزاب لقواعد اللعبة السياسية والإخلال بها، كالتجسس على المعارضة وقمعها، فضلا عن استغلال النخب السياسية والحزبية لنفوذها من أجل تحقيق مكاسب شخصية بطرق غير مشروعة⁽⁵⁰⁾.

في الأخير تجدر الإشارة إلى أن صور الفساد السياسي في السياسات العامة جد متنوعة، وقد أشرنا إلى بعضها فقط، كونها تشكل مع عناصر أخرى شبكية مؤسسية في بناء الدولة يتجلى من خلالها الفساد السياسي، وتؤدي التقاطعات البينية بينها إلى حالة من السيطرة والهيمنة على مفاصل الدولة وأجهزتها، وهو ما يحول السياسات من عامة إلى خاصة، ويشل إرادة التغيير السياسي، ويفتح المجال أمام صور أخرى قد تكون عنيفة تسعى إلى تغيير القواعد والأسس في اللعبة السياسية المختلفة.

المحور الثالث

الآليات التنظيمية لتحقيق عمومية السياسة العامة

نتيجة للمعاناة من الآثار السلبية لظاهرة الفساد في مختلف دول العالم، أكدت كثير من البحوث والدراسات على اتباع جملة من الآليات العامة والخاصة التي من شأنها الحد من الفساد وترشيد السياسات.

أولاً- الآليات العامة للحد من الفساد السياسي:

ثمة ثلاثة شروط رئيسية عامة لمعالجة مشكلة الفساد واستشرائه، هي: الشفافية، والمساءلة، والحكم الصالح، إضافة لشروط التنافسية بشقيها: الاقتصادي والسياسي، بما يسمح بقدر أكبر من المشاركة السياسية والتمتع بالحقوق والتوزيع العادل للفرص والثروة، بما يخدم جميع أفراد المجتمع⁽⁵¹⁾.

وما يعزز من هذا التوجه ضرورة تعزيز المقاربة التعددية في صنع السياسات العامة كمجال مفتوح للتفاعل الحكومي وغير الحكومي المشار إليها سلفاً، والتي تقوم على مجموعة من الأسس، أهمها⁽⁵²⁾:

- الربط بين فاعلية وجودة السياسة العامة وبين شكل وطريقة توزيع السلطة.

- ضمان عدم احتكار السلطة من قبل أي جماعة سياسية، مهما كان وزنها.

- عدم اتخاذ القرار بشكل سلطوي منفرد دون الرجوع إلى باقي المكونات في النظام السياسي.

- ضمان التفاعل الشفاف بين مختلف مكونات النظام السياسي، وذلك طبقاً لمعيار التوازن النسبي وتأثير كل فئة، حتى تصبح جميع القرارات العامة مفتوحة أمام تأثير الرأي العام، وفقاً لمصادره السياسية والمعلوماتية في ذلك.

وما يمكن التأكيد عليه هو أن اعتماد مبدأ الشفافية كأسلوب عملي لمكافحة الفساد السياسي يمكن النظر إليه من عدة زوايا⁽⁵³⁾:

من زاوية صنع السياسة العامة وتنفيذها: حيث يجب اعتماد الشفافية من هذا المنطلق كسياسة عامة للكشف عن الفساد، بأن يكون الإعلام (والإعلان) من جانب الدولة عن أنشطتها كافة، في التخطيط والتنفيذ، وهو ما يشير إليه جيمس أندرسون في تأكيده على أهمية دور المواطن في صنع السياسة العامة، فالدولة ملزمة بالإعلان عن سياساتها والتعويل على دور المواطن في المشاركة بصنع تلك السياسات في إطار من الشفافية والتعاون.

أ- من زاوية مبدأ الفصل بين السلطات:

من خلال التمييز الواضح بين القطاع الحكومي وباقي القطاعات، وتحديد الأدوار السياسية والإدارية داخل الحكومة، وتحديد المسؤوليات بين مختلف مستويات الحكومة، وكذلك توزيعها بين كل من السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية.

ب- من زاوية دراسات المالية العامة:

ويشير مفهوم الشفافية هنا إلى ضرورة الانفتاح على الجمهور، فيما يتعلق بهيكل ووظائف القطاع الحكومي، والسياسات المالية العامة وحسابات القطاع العام الذي من شأنه تعزيز المساءلة، وتثبيت المصداقية.

ج- من زاوية الأخلاقيات السياسية:

وذلك باعتماد أخلاقيات يتمتع بها الحكام ويرضى عنها المحكومون، بأن تكون المعلومة ميسرة، ومتاحة ووثيقة الصلة بالموضوع، مع توخي الدقة والحداثة والشمول فيها.

وبالنسبة للمساءلة، فهي تعد من أهم الآليات في الحد من ظاهرة الفساد السياسي، باعتبارها معياراً ضابطاً للأداء الحكومي، وفعلاً تقويمياً للمؤسسات بشخص القائمين عليها، ومحاسبتهم من قبل الهيئات المخولة بذلك رسمياً، أو من قبل مؤسسات المجتمع المدني والرأي العام؛ للحد من الخروق والانحراف في عمل الحكومة التي قد تحيد عن مسارها الصحيح، عبر المساءلة التنفيذية أو التشريعية أو القضائية أو من خلال سلطة الإعلام⁽⁵⁴⁾.

أما التنافسية، فتشير الهيئات المختصة في مكافحة الفساد إلى أن ما هو مسجل لديها من حالات لاكتشاف الانحراف، والحد منه في الدول الديمقراطية، أكثر منه بكثير مما هو مكتشف في الدول الشمولية، وهي حقيقة تترد إلى كون التنافسية التي تنطوي عليها الديمقراطية أقدر على كشف بؤر الفساد من خلال آليات عملها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية من النظم الأخرى، وكما تذهب إليه سوزان روز أكرمان، فإن الديمقراطية الناجحة تحتاج إلى إيجاد أسواق خاصة تنافسية، إضافة إلى تأسيس نظام تنافسي سياسي⁽⁵⁵⁾.

وبالنسبة للحكم الصالح كآلية في مكافحة الفساد، فإنه تعبير عن نسق من المؤسسات المجتمعية المعبرة عن الناس تعبيراً سليماً، وترتبط بينها شبكة متينة من علاقات الضبط والمساءلة، وتستهدف تحقيق مصلحة عموم الناس، وهو عنصر من عناصر قوة الدولة إذا ما تزامن مع الشفافية والمساءلة⁽⁵⁶⁾.

ثانياً- الآليات الخاصة للحد من الفساد السياسي:

وهي تلك الآليات التي تتعلق بتحسين الوظيفة العامة، ومن خلالها السياسة العامة وتخليصها من شوائب النزعة الخاصة والشخصانية، وفي ذلك إشارة إلى جملة من الالتزامات التنظيمية لتحقيق عمومية السياسة العامة، وقد حدد لها المستشار طارق البشري خمسة مبادئ وأصولاً تنظيمية، لكي تتحقق، وهي⁽⁵⁷⁾:

- 1- مبدأ جماعية القرار: أي أن يصدر القرار عن جماعة وليس عن فرد.
- 2- مبدأ تعدد الهيئات: بأن يصدر القرار عن هيئات متعددة ما أمكن.
- 3- مبدأ التوازن بين الهيئات المتعددة: فلا بد ألا يكون في إمكان أي من هذه الهيئات أن ينشئ الأخرى، أو يكون له أثر في تشكيلها وفقاً لمشيئته، وبموجب أي سلطة شرعية أو فعلية عليها، وبالتالي عدم إمكانية الإلغاء أو الحل.

4- مبدأ التمثيلية والنيابية: بأن تتأسس مختلف هذه الهيئات استنادا للصفة التمثيلية، سواء كانت تمثيلية مباشرة أو غير مباشرة.

5- مبدأ التداول: فلا بد من التغيير والتبديل في تولي المناصب العامة ذات القرار، وهو عنصر أساسي تستقل به الوظيفة العامة وما ينجر عنها، وإلا صار الأمر مشخصنا وفاقدا لموضوعيته وعموميته.

ولتحقيق مبدأ العمومية، يؤكد المستشار البشري على مبدأ التمثيلية بضمان أن يكون الجهاز التمثيلي عاكسا حقيقيا للرأي العام في أقل تقدير، مع ضرورة أن تكون الأجهزة الرقابية الحكومية الممثلة بهيئات الرقابة تتمتع بالسوية والنزاهة، وأن تتمتع إجراءات المراقبة التي تقوم بها بالشفافية اللازمة، لكي تشكل رادعا لكل من جهاز الرقابة المالية وللمؤسسات، وأن تلزمها بالعمل وفق إلزامتها الرسمية، هذا إضافة إلى رقابة سلطة الرأي العام والإعلام⁽⁵⁸⁾.

خاتمة:

إن عوامل القصور في السياسات العامة قد لا ترتبط بصورة مباشرة بالفساد السياسي، ولكن هذا الأخير يشكل أحد العوامل الأساسية في هذا الشأن، وهو ما حاول هذا البحث إثباته، بحيث أن الفساد السياسي ينحرف بالسياسات العامة عن مبدأ أساسي فيها، وهو مبدأ العمومية، لتتحول إلى سياسات خاصة ومشخصنة، الأمر الذي يتطلب أعمال جملة من المبادئ، لتحسين السياسة العامة من شوائب النزاع الخاصة والشخصانية، وهو ما انتهت إليه هذه الورقة.

ما يمكن قوله أخيرا إن الفساد في المطلق لا يمكن حصره في جوانب شكلية يمكن التوقف عندها بالقياس والمساءلة والمحاسبة، بل إن هناك جوانب خفية تقف أدوات القياس فيها عاجزة، وهو ما يدفع للتأكيد على ضرورة أعمال القيم والوازع الديني كمحصن أساسي ضد الفساد.

الهوامش:

(1) علي ضياء الدين، " الفساد السياسي والبلاد المتخلفة " مجلة قضايا عربية، العدد الثالث، 1998، ص 25. في بشار محسن الإمارة، " دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد الوظيفي"، (مذكرة ماجستير غير منشورة)، جامعة النهين، العراق، 2012، ص 7، <http://nahrainuniv.edu.iq> ، تصفح يوم 2013/12/23.

(2) خطاب السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، أمام الولاية بقصر الأمم ، بنادي الصنوبر، موجه للأمة بتاريخ 25 / 06 / 2006، جريدة الخبر، عدد 4739، الصادرة بتاريخ 26 جوان 2006، ص 3.

(3) J.C.Thoenig. (L'analyse des politiques publiques) dans J.Leca et M Grawitz. **Traite de science politique**, vol4, paris : Puf, 1985, p6.

(4) جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة: عامر الكبيسي، عمان: دار المسيرة، 1999، ص 14.

(5) فهبي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل. ط1، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2001، ص 32.

(6) David Easton, « Categories for the Systems Analysis of Politics », in Bernard Susser: Approaches to the Study of Politics, 1992, in <http://www.stetson.edu/~gmaris/Easton.htm>, p2.

(7) نصر محمد مهنا، علم السياسة بين التنظير والمعاصرة. الإسكندرية: دار المعارف، دت، ص 71.

(8) Harold.D.Lasswel, Politics :Who Gets, What, When, How. 2^{ed}, New York Meridian Books: INC, 1958, p 13-27.

(9) نصر محمد مهنا، الإدارة العامة الحديثة. الإسكندرية: الدار الجامعية، 2000، ص 45.

- (10) سلوى شعراوي جمعة وآخرون، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، ط1، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الادارة العامة، 2004، ص29.
- (11) منصور بن لرنب، محاضرات في رسم السياسات العامة، أقيمت على طلبة الدراسات العليا، جامعة الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، نوفمبر 2008.
- (12) صامويل هانتنتون، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة (ترجمة سمية فلو)، بيروت: منشورات دار الساقى، 1993، ص 77.
- (13) Robert Klitgard, International cooperation against corruption, Finance & Development, March 1998, fighting corruption worldwide, World Bank publications, p4.
- (14) بلفران و دانيل كوفمان، "تحسين الشفافية: تجارب أولية وتطبيقات سياسية"، ورقة عمل البنك الدولي حول بحوث السياسة، واشنطن، 2005، ص 1، 2، www.worldbank.org/wbi/governance، تاريخ التصفح 02/09/2009.
- (15) البنك الدولي للإنشاء والتعمير، الحد من الفساد والتفرقات التحكيمية للدولة. تقرير عن التنمية في العالم سنة 1997، القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، 1997، ص 112.
- (16) IMF Corruption Around the World, IMF Working Paper, Washington, 1998, p 08.
- (17) Transparency International, Greater access to official information and containing conflicts of interest, "key to containing corruption". TI working paper, berlin/London, 03 December 1998, p10.
- (18) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم. شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية، 1998، ص 02.
- (19) محمد نبيل الشيعي، "الفساد السياسي"، مجلة الحوار المتمدن الإلكترونية، www.ahewar.org تصفح يوم 2006/6/7.
- (20) السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل. الإسكندرية: مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع، 1999، ص 44.
- (21) دريد درغام، الآثار الاقتصادية لظاهرة الفساد الإداري. دمشق: جمعية العلوم الاقتصادية السورية، 1999، ص 52.
- (22) دانييل كوفمان، "تأثير الفساد"، مجلة التمويل والتنمية. عدد سبتمبر 2015، ص 20.
- (23) سوزان روز أكرمان، الفساد والحكم: الأسباب، العواقب والإصلاح. (ترجمة فؤاد سروجي)، عمان: دار الأهلية للنشر، 2003، ص 258.
- (24) ناصر عبد الناصر، ظاهرة الفساد، مقارنة سوسولوجية - اقتصادية. دمشق: دار المدى للثقافة والنشر، 2002، ص 67، 68.
- (25) غزو محمد عبد القادر ناجي، "الفساد السياسي والإداري وطرق استعادة الموال المهربة للخارج"، مركز الدراسات والأبحاث في العالم العربي، www.ssrcaw.org، تصفح يوم 2013/04/12.
- (26) فاطمة بقدي، الفساد السياسي وأثره على الاستقرار السياسي في شمال افريقيا، مذكرة ماجستير غير منشورة، 2012، جامعة الجزائر، ص 30.
- (27) عدنان الصالحي "الفساد وتهديد منظومة القيم الانسانية"، صحيفة المتقف، www.almothaqaf.com تصفح يوم 2013/12/15.
- (28) سيف الدين عبدالفتاح، "المنظور الخلدوني لقياس الفساد"، مجلة المسلم المعاصر. www.almuslimuaser.org، تصفح يوم 2013/12/10.
- (29) عبداللطيف الرعود، "الفساد السياسي"، مجلة الجوار المتمدن الإلكترونية. www.m.ahewar.org تصفح يوم 2013/12/13.
- (30) إسماعيل الشطي: "الديمقراطية كآلية لمكافحة الفساد والتمكين للحكم الصالح"، في إسماعيل الشطي وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية. ط2، 2006، ص 453-466.
- (31) طاشمة بومدين، "آليات محاربة الفساد الإداري وبناء الحكم الراشد: دراسة حالة الجزائر"، مجلة دراسات استراتيجية، العدد 13، الجزائر: مركز البصيرة للبحوث والدراسات، 2008، ص 60.
- (32) طارق البشري، "دور مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد"، في إسماعيل الشطي وآخرون، مرجع سابق، ص 509-524.
- (33) هشام زاغو، "صنع السياسة العامة من منظور توزيع السلطة وعلاقتها بالرأي العام في الأنظمة المفتوحة"، مجلة البحوث والدراسات الانسانية، العدد 10، 2015، ص 81.
- (34) نفس المرجع السابق، ص 82.
- (35) إسماعيل الشطي، نفس المرجع، نفس الصفحة.
- (36) جلال عبد الله معوض، "الفساد السياسي التركي: 1983-1991" سلسلة بحوث سياسية، العدد 62، فبراير 1993، مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، ص: 14.
- (37) كريمة بقدي، مرجع سابق، ص 30-39.

- (38) عماد صلاح عبدالرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح. دمشق: اتحاد الكتاب العرب، 2003، ص-ص: 91.92.
- (39) ج. أندرسون، صنع السياسات العامة (ترجمة عامر الكبيسي)، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1999، ص 58.
- (40) عماد صلاح عبدالرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص 100.
- (41) جلال عبدالله معوض، مرجع سابق، ص ص 7-9.
- (42) وصال نجيب العزاوي، السياسات العامة حقل معرفي جديد. بغداد: مركز الدراسات الدولية، 2001، ص 46.
- (43) جلال عبدالله معوض، مرجع سابق، ص 10.
- (44) إكرام بدرالدين، "ظاهرة الفساد السياسي"، في إكرام بدرالدين وآخرون، الفساد النظرية والتطبيق. (ورقة عمل منشورة) القاهرة: دار الثقافة العربية، 1992، ص: 38
- (45) أندرسون، مرجع سابق، ص 61.
- (46) جلال عبد الله معوض، مرجع سبق، ص: 14
- (47) المرجع نفسه، ص: 11
- (48) عماد صلاح عبدالرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص 104.
- (49) سوزان روز أكرمان، مرجع سابق، ص ص 246 - 247.
- (50) ناصر عبيد ناصر، مرجع سابق، ص- ص 40 - 39.
- (51) عماد الشيخ داود، "الشفافية ومراقبة الفساد"، في إسماعيل الشطي وآخرون، مرجع سابق، ص 135.
- (52) زاغو، مرجع سابق، ص 82.
- (53) عماد الشيخ داود، "الشفافية ومراقبة الفساد" مرجع سابق، ص ص 141 - 148.
- (54) نفس المرجع السابق، ص 151.
- (55) نفس المرجع السابق، ص 158.
- (56) نفس المرجع السابق، ص 165.
- (57) طارق البشري، "دور مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد"، في الشطي، مرجع سابق، ص 511-514.
- (58) نفس المرجع السابق، ص 525.