



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة زيان عاشور بالجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية

طبيعة النظام السياسي وأثره على

السياسة العامة في الجزائر

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في السياسات العامة

تحت إشراف الدكتور:

جداوي خليل

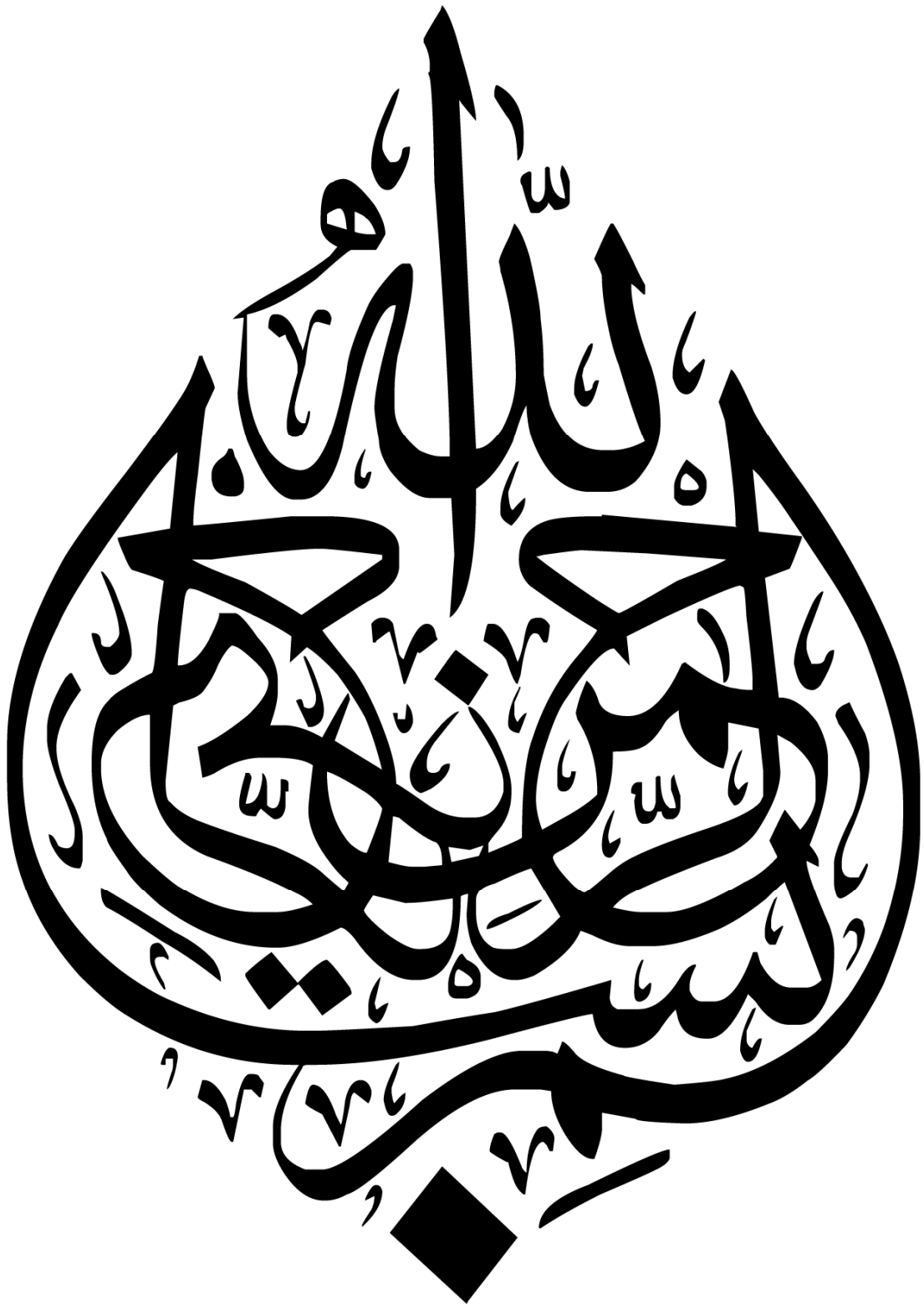
من إعداد الطالبين:

- خذير عيشة
- طوير فريحة

أعضاء لجنة المناقشة

مشرفا ومقررا	د/أ. جداوي خليل
رئيسا	د/أ. زوامبية عبد النور
عضوا ممتحنا	د/أ. بن علال علي

السنة الجامعية 2019-2020



مقدمة

مع التطورات الحاصلة في العالم و بروز العديد من المشاكل المختلفة، أدرك العديد من القادة السياسيين في مختلف الأنظمة السياسية ضرورة حل تلك المشاكل التي تمس المواطنين و الاستجابة لمختلف مطالبهم من أجل تحقيق أهدافهم ضمن برامج وخطط متكاملة أو ما يعرف بالسياسات العامة، ولقد حظي موضوع السياسة العامة والنظام السياسي بالاهتمام الكبير من طرف الباحثين الأكاديميين والقادة السياسيين وأصبح كحقل معرفي يتقاطع مع مختلف العلوم الاجتماعية من سياسة واقتصاد واجتماع.

وتتميز السياسة العامة التي يقررها النظام السياسي بالتنوع والشمول الذي يمس كافة جوانب الحياة في المجتمع، والسياسة العامة هي عملية سياسية في المقام الأول تتميز بالصعوبة والتعقيد، وتختلف طبيعة إجراءات صنعها في من دولة إلى أخرى تبعا للنظام السياسي ودور الأجهزة الحكومية وغير الحكومية وتتمثل الأجهزة الحكومية في الجهاز الحكومي والبيروقراطي (الإداري) والتشريعي.

كما تختلف عملية صنع السياسة العامة باختلاف طبيعة النظام السياسي (برلماني، رئاسي مختلط) وباختلاف المنظومة ومكانة المجتمع المدني في النظام، بالإضافة إلى الإمكانيات المادية والموارد المتاحة (مادية وبشرية) للدولة.

إن التطورات والتحويلات السريعة والمتلاحقة التي حدثت في الدولة أثناء مرحلة الدولة المتدخلة عندما كانت هي الفاعل الرئيسي في صنع السياسة العامة، وممثلة للمجتمع في تقرير هذه السياسات ووضع الخطط والبرامج ومتابعة تنفيذها، ووسيط بين الفئات والطبقات في حل المنازعات بل ومالكة للمشروعات ومسئولة عن حسن إدارتها، وعن توزيع الدخل وتقديم الخدمات وعادلة في توزيعها بين الفئات الاجتماعية، بعد كل هذا أصبحت مجرد شريك من بين شركاء أو فواعل غير رسميين متعددين في صنع السياسة العامة وإدارة عملية التنمية.

نفس الشيء حدث في الجزائر بعد إقرارها التعددية السياسية وانتهاجها للرأسمالية، فقد ظهرت العديد من الفواعل غير الرسمية، تحاول التدخل في الشؤون السياسية، وتسعى للمشاركة في عملية صنع السياسة العامة إلى جانب الحكومة.

ونظرا لتشعب موضوع النظام السياسي والسياسة العامة وتعدد الفواعل المساهمة في صنعه سواء رسمية وغير رسمية، فإن التركيز سيكون على دراسة حالة الجزائر من خلال دراسة المؤسسات المساهمة في صنع السياسة العامة الناتجة عن التنظيم السياسي لاسيما منظمات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص.

باعتبارهما من أبرز القوى الفاعلة في النظام السياسي، وتبيان ما إذا كان لهما دور في صنع وتوجيه السياسة العامة في الجزائر من خلال التدخلات والتفاعلات والعلاقات والشراكة التي تهم ببلورة السياسة العامة، مع محاولة إعطاء بعض التوصيات التي يمكن إتباعها من أجل تحقيق سياسة عامة رشيدة تحقق مصالح المواطن والدولة على حد سواء.

1. أهمية الموضوع:

تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع أساسا في معرفة أهمية الفواعل الرسمية في الجزائر وكذا دورها في صنع السياسة العامة، خاصة وأن مشاركتها في ذلك يضمن الحرية ويحقق الديمقراطية، لأن السياسة العامة هي نتاج تفاعل بين مختلف الفواعل الرسمية وغير الرسمية والنظام السياسي.

2. الإشكالية والفرضيات:

"ما هو دور الفواعل الرسمية وغير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر وكيف للنظام السياسي أن يوفر بيئة عادلة لقيام هذه الفواعل وتحرير نشاطها سياسيا؟"

ومن خلال الإشكالية يمكن صياغة الفرضيات التالية:

- كلما كان هناك سيطرة أكبر للنخبة الحاكمة على رسم السياسات العامة وصياغتها، كلما أبعدت المؤسسات الفاعلة أكثر عن عملية المشاركة في صنع تلك السياسات.
- كلما كانت الديمقراطية حقيقية تعتبر الهدف الرئيسي الأساسي لأي دولة تسعى إليها فإن تحقيقها لا يتم إلا عن طريق تجسيد المشاركة الفعلية للفواعل في عملية صنع السياسة العامة في الجزائر.

3. مبررات اختيار الموضوع:

1. مبررات شخصية: يعتبر المبرر الرئيسي لاختيار الموضوع، نتيجة لرغبة شخصية في دراسة السياسة العامة ومحاولة معالجة مثل هذه المواضيع المعاصرة التي لا تزال محل جدل كبير لدى العديد من الدارسين والباحثين في حقول العلوم السياسية.

2. مبررات موضوعية: تتمثل في:

- نقص مواضيع مجال الدراسات المتخصصة المتعلقة بحقل السياسة العامة، باعتبار أن لها الدر الأساسي في توجيه وصنع السياسة العامة للدولة، بالإضافة لحدائثة الموضوع ومحدودية الدراسات وتنبؤات عن مستقبل السياسة العامة بعد التغيرات السياسية التي حدثت في الجزائر مؤخرًا.
- محاولة مقارنة ما يتم تناوله نظريًا حول السياسة العامة، وما نجده في أرض الواقع وذلك للدور الحساس الذي تقوم به السياسات العامة في تحقيق الشؤون المجتمع.
- الإشارة إلى الإرادة للتغيير وتحسين نظام السياسة العامة الذي أظهرته الفواعل في السياسة العامة التي خرجت في حراك 22 فيفري 2019 وأصرت على تغيير النظرة والتعامل معها الذي كان سائدًا في نظام بوتفليقة القديم ومحاولة رسم نقاط قوية لا يمكن أن يجيد عنها النظام السياسي إثناء التعامل مع هذه الفواعل ومن أهمها المخاباة وتحويل المجتمع المدني والقطاع الخاص إلى أداة لتقوية النفوذ والبقاء في السلطة على حساب مصالح المواطنين.
- تسليط الضوء على مختلف المشاكل التي يعاني منها المجتمع المدني والقطاع الخاص والتي تؤثر على دوره في صنع السياسة العامة، وبالتالي تؤثر على الاستجابة لمطالب المواطنين في الجزائر ومحاولة الإشارة إليها بغية تفاديها أو تغييرها مع التغيرات السياسية التي تحدث منذ حراك 22 فيفري.

4. أهداف الدراسة وصعوبتها :

1) الأهداف: تتمثل أهداف هذه الدراسة في:

- محاولة إثراء المجال المعرفي للنظام السياسي الجزائري من خلال إطار مفاهيمي كامل.
- محاولة إثراء المجال المعرفي لموضوع السياسة العامة.
- الإشارة إلى نية انطلاق نظام سياسي جديد بعد حراك 22 فيفري 2019 يسمح للفواعل والمؤسسات ببناء سياسة عامة قوية وراسخة حرة ونزيهة .
- تحديد الدور المحوري الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص في عملية صنع السياسة العامة في الجزائر وكذلك الكشف عن العلاقة بين هذه المؤسسات وصانعي السياسة العامة ومعرفة مدى تأثير هذه المؤسسات في توجيه السياسة العامة عبر مراحلها خاصة وأن مثل هذا الموضوع من القضايا الحديثة التي تتميز بالتشابك والتعقيد والتفاعل والتي تستدعي الدراسة والتحليل.

- الكشف عن التحديات التي تواجه هذه المؤسسات وتقديم سبل وطرق لمواجهتها خاصة بعد بداية تشكل نظام سياسي جديد بعد حراك 22 فيفري 2019.
- تقديم رؤية مستقبلية خاصة بعد حراك 22 فيفري 2019 لدور مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص لأجل تحقيق الصنع الجيد للسياسة عامة في الجزائر وتفادي كل التجاوزات التي حدثت أثناء النظام السابق.

5. مناهج ومقتربات الدراسة:

فيما يخص مناهج، فلقد تم الاعتماد على ثلاث مناهج وهم المنهج التاريخي والمنهج المقارن ومنهج دراسة الحالة،

أ- المنهج التاريخي: أعتمد هذا المنهج للتعرف على مجمل التحولات والتطورات السياسية التي عرفتها البلاد، فانطلاقا من تفسير الأحداث ومعرفة جذورها التاريخية وأهم العوامل التي ساعدت على بروزها أو اختفائها، نتمكن من تحديد طبيعة الفواعل وأسباب قوتها أو ضعفها وتحليل العلاقات فيما بينها ونوعية السياسات المنبثقة عنه

ب- المنهج المقارن: عرفت الجزائر مع بداية الثمانينات تحولا في منهجها السياسي والاقتصادي، بالانتقال من النهج الاشتراكي والأحادية الحزبية إلى النهج الليبرالي والتعددية الحزبية. لذلك كان لزاما علينا في بعض الأحيان عقد نوع من المقارنة بين هاتين الفترتين لمعرفة التشابه والاختلاف في طبيعة الفواعل المشاركة في رسم السياسة العامة، بهدف معرفة إن كان هناك تغيير فعلي في طرق و كيفية صنع السياسة العامة، أم لا.

ج- منهج دراسة الحالة: لأن منهج دراسة الحالة يقوم على جمع البيانات المتعلقة بوحدة ما بهدف الإحاطة بها وإدراك خفاياها ومعرفة أهم العوامل المؤثرة فيها وتحديد طبيعة العلاقات بين أجزائها، فقد تم استخدامه في هذه الدراسة لغرض الحصول على أهم المعلومات والحقائق المتعلقة بالظروف المحيطة بعملية صنع السياسة العامة في الجزائر ومعرفة العوامل المتشابكة، و التي يمكن الارتكاز عليها لوصف و تفسير العملية السياسية التي تنشأ بفعل التفاعل القائم بين مختلف الفواعل الرسمية وغير الرسمية، مع تحديد طبيعة هذا التفاعل هل يستند بالأساس على الصراع، أم الائتلاف، أم المساومة، أم الهيمنة.

د- المقترَب المؤسَّساتي: ينظر هذا المقترَب للسياسة العامة على إنتاج المؤسسات التي تستطيع أن تؤثر بشكل كبير في العملية السياسية، ولقد تم الاعتماد عليه في دراستنا للفواعل باعتبارها مؤسسات أيضا. والهدف من ذلك هو معرفة تكوينها ومراحل تطورها، ووسائل عملها، والتنظيم الداخلي لها، و توزيع الأدوار فيها. ويكمن الغرض الأساسي من وراء ذلك في اكتساب قدرة على تحديد فاعليتها، وقوة تأثيرها، وطبيعة التفاعلات القائمة بينها.

6. ادبيات الدراسة:

لا يمكن إقامة دراسة من دون الاعتماد والارتكاز على أدبيات سابقة تصب في نفس المجال، لذلك تم الاعتماد في هذه الدراسة على بعض الأدبيات الخادمة لموضوع الدراسة أو ذات علاقة به. و من أهمها نجد:

أ- كتاب "صنع السياسة العامة" للمفكر الأمريكي جيمس أندرسون : الذي قام الدكتور عامر الكبيسي بترجمته إلى اللغة العربية، والذي طبق فيه مدخل صنع السياسة العامة وتحليلها، بعرض إطار عام لتحليل عملية صنع هذه السياسة وإجراء مناقشة تفصيلية لهذه العملية في الولايات المتحدة الأمريكية، ولقد توصل المفكر في الأخير إلى استنتاجات أساسية تتمثل في التالي:

- السياسة العامة ما إن تقر وتعلن حتى تبدأ عملية تنفيذها، ثم تقويمها، ثم تخضع للتعديل أو التغيير لتحل محلها سياسة أخرى.

- صنع السياسة العامة في النظم ذات التعددية الحزبية تكون صعبة ومعقدة لتعدد الجهات المشاركة في هذا الصنع إلى جانب تدخل عوامل أخرى يكون لها تأثيرها في محتوى السياسة ومخرجاتها.

- تحليل صنع السياسة العامة يكشف عن مدى توفر المعلومات والحقائق حول طبيعة النظام السياسي والعمليات السياسية فيه.

- عدم القدرة على التحكم في الآثار المقصودة وغير المقصودة من السياسات.

- كل الاتجاهات التقليدية والكمية والسلوكية يمكنها أن تسهم وتعطي لحقل السياسة العامة وجهته وطريقته.

ب- كتاب "تحليل السياسات -مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية - للدكتور أحمد مصطفى الحسين: الذي حاول من خلاله تقديم منظور جديد للتخطيط الحكومي كنشاط عملي ودراسة أكاديمية، ويتمثل هذا المنظور في مدخل تحليل السياسة العامة الذي يعتبر حقلا جديدا في مجال العلوم الاجتماعية.

ج- دراسة الدكتور "فهمي خليفة الفهدوي" في كتابه "السياسة العامة - منظور كلي في البنية والتحليل-": الذي يرى أن السياسة العامة هي طريق الحكومة في التعبير عن فعلها ونشاطها ووجودها، وأن المعرفة الجيدة تكون من خلال الإحاطة بمعلمها، وأسرارها، وآلياتها، وإشكالاتها، وكل متغيراتها وتحليلاتها، وقواعد صناعتها، وظروف مخرجاتها، خاصة وأن قوام السياسة العامة يكمن في تفاعلها البيئي والاجتماعي وأن دوافع عملياتها تنصب في خارجها بأكثر مما تنصب في داخلها.

الفصل الأول

الإطار النظري للسياسة العامة وماهية النظام السياسي

تمهيد :

تعتبر المفاهيم من العناصر الأساسية في أي دراسة مهما كانت والتي يتوجب علينا تحديدها تحديدا دقيقا وتجسيدها عن غيرها من المفاهيم وفي هذا الفصل نحدد مفاهيم السياسة العامة واقتراب معانيها ومفاهيمها في حين سيكون الغرض من ذلك التفرقة بين مفاهيم موضوع الدراسة وغيرها من المفاهيم المرادفة لها ، فالتحديد هو السبيل الوحيد لاستيعاب موضوع الدراسة وفهمه بشكل أفضل .

كما سنتطرق أيضا في هذا الفصل إلى مفهوم النظام السياسي وذلك عن طريق الإحاطة بمفاهيمه الأساسية، بحيث سنشير إلى تعريف النظام السياسي وأهم أنواع الأنظمة السياسية ، كل هذا سيكون من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: مدخل مفاهيمي للسياسة العامة

المبحث الثاني: النظام السياسي الجزائري

المبحث الثالث: صناعة السياسة العامة في الجزائر

المبحث الأول: مفهوم السياسة العامة

تعد السياسة العامة من أكبر المواضيع تداولاً نظراً لطبيعتها وارتباطها بشتى المجالات، إذ سنتطرق إلى نشأتها ومراحل تطورها والتعاريف التي قدمها المفكرين والباحثين لهذا المفهوم ومستوياتها ونماذجها .

المطلب الأول: نشأة السياسة العامة وتطورها

كانت الدراسات التقليدية هي السائدة حتى النصف الثاني من قرن 19 والتي تميزت بدراسة الحكم والسياسة في نطاق الفلسفة الأخلاقية بالتركيز على السياسة الموضوعية من طرف الحكومة والمؤسسات السياسية، والترتيبات الهيكلية والمبررات الهيكلية والفلسفية للحكومة هذا الأمر جعل من الدراسات وصفية ظاهرة بعيدة عن التحليل لاسيما فيما يخص السلوكيات والتصرفات المصاحبة لصنع السياسة العامة في حين أن محتوى السياسة العامة بقي بعيداً عن الدراسة والتحليل هذا الوضع بقي على حاله إلى غاية استقلال علم السياسة عن الفلسفة الأخلاقية وتحول إلى فرع من فروع العلوم الاجتماعية وبذلك أصبح بنظر السياسة العامة على أنه وجه للقانون والعلاقات المتفاعلة بين المؤسسات عن طريق مجموعة القواعد التي تحكم بينها من جهة وأن هذه السياسة تمثل جزءاً لا يتجزأ من النشاط الاجتماعي من جهة أخرى¹ فمفهوم السياسة العامة عرف سلسلة من التطورات يمكن شرح ذلك التطور عبر مراحل:

1- المرحلة التقليدية: والتي اقتصر على دراسة السياسة ذاتها ولم تهتم بالسياسة العامة لأنها لا تزال ضمن الإطار الفلسفي، لكن بعدها بدأ تبلور علم السياسة واستقل عن الفلسفة الأخلاقية ويلاحظ على الجهد التقليدي إظهاره الاهتمام المنحصر بالسياسات التي تنتجها الحكومات والإشارة إلى القوى التي تسهم في بلورة السياسات وتأثيرها على المجتمعات من خلال التطرق للبناء المؤسسي والتركيز على التبريرات الفلسفية للحكومة ودراسة الترتيبات الهيكلية لها مثل: الفدرالية، فصل السلطات، المرجع القانوني، صلاحيات الهياكل الرسمية وإجاباتها...

وبالتالي اقتصر هذه الجهود التقليدية على السياسة في حد ذاتها، فبقيت وصفية ظاهرية لم تغص أو تتعمق في تناول المؤسسات والقطاعات الحكومية غوصاً تحليلياً كما تعمد إلى فهم وتحليل السلوك السياسي لا التصرفات ولا العمليات المصاحبة والملازمة لصنع السياسة فأغفلت ترتيب العلاقات الهامة والاتصالات القائمة بين

¹ عزيمة ضميري، العوامل السياسية ودورها في صنع السياسة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007-2008، ص 09.

المؤسسات، وترتب على ذلك إبقاء محتوى السياسة العامة بعيدا عن البحث والتناول أو الجهد الوصفي لما بقي غامضا وسطحيا¹

لقد كان الاهتمام الرئيسي منصبا على التكوين المؤسسي للدولة وتحليل المبررات الفلسفية والسياسة لسلطات الحكومة نتيجة لهذا التوجه الرئيسي، فقد ركزت أطروحات الفلاسفة والمفكرين السياسيين على الإطار الدستوري للدولة، ومهام المؤسسات الدستورية الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية حيث تميزت الدراسات بالطابع الوصفي والشكلي الذي لا يهتم بتحليل سلوك الفاعلين والسياسيين والعمليات المصاحبة لصنع السياسات².

في هذا السياق يرى "آلان شيك" أن حقل تحليل السياسات ترجع جذوره إلى النمو الهائل الذي حدث في دور الحكومة الأمريكية وليس إلى التطور الفكري للعلوم الاجتماعية فمذ حوالي أكثر من قرن (الأزمة الاقتصادية 1929م وظهور الاقتصاد الكنزي) نجد أي توسيع في دور القطاع الحكومي قد صاحبه طلب وعرض متزايد للمعلومات الضرورية لصنع السياسات وتحليلها فإن كانت الحكومة قد تطورت وتوسعت فإن الحاجة لتحليل السياسات قد تطور بنفس الصورة التي توسعت فيها الحكومات³.

وقام تشالز مريام Chales Meriem في كتابه "جوانب جديدة في دراية الواقع السياسي" بإضفاء النظرة السيكلوجية في تحليل الواقع السياسي، واستخدام أدوات جماعات المصالح⁴، وفي الولايات المتحدة الأمريكية توسع دور الحكومة فبعد الأزمة الاقتصادية 1929 ساهمت في تحويل الاهتمام في العلوم الاجتماعية من تقليدية السياسة العامة والإدارة العامة إلى الاهتمام بعمليات صنع السياسة العامة والتي اعتبرت من طرف الأكاديميين السبب الرئيسي لتلك الأزمات وتلك الانتكاسات لمعظم الدول⁵.

ويقول هارولد لازويل Lasswell أن هناك اتجاهها واضحا في العلوم الاجتماعية يتجاوز حدود التخصصية لتلك العلوم المختلفة، ولهذا الاتجاه وجهان، ففي الوجه الأول هناك اهتمام وتركيز على احتياجات عملية صنع

¹ فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البيئة والتحليل، طبعة الأولى عمان: دار المسيرة 2001 ص 27

² حسين أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، القاهرة دار الثقافة للنشر 2000 ص 56 .

³ أحمد مصطفى الحسين، تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية، ط1، الإمارات، سلسلة الدراسات الاجتماعية 1994 ص 30.

⁴ عادل فتحي ثابت عبد الحفيظ النظرية السياسية المعاصرة الإسكندرية : دار الجامعة الجديدة 1997 ص 87-89 .

⁵ أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق ص 31 .

السياسات من المعلومات، وهو يركز على عملية صنع السياسات وتنفيذها، أما الوجه الثاني والذي يهتم بتطوير محتوى المعلومات وتفسيرها لصانعي السياسات فإنه يقع خارج نطاق العلوم السياسية¹.

وهنا يتضح أن هدف لازويل وصفي وذلك لمحاولة توحيد معطيات العلوم الاجتماعية كأساس لعلوم صنع السياسات، أي استخدام أدوات البحث الاجتماعية في دراسة وسائل صنع وتنفيذ السياسات العامة.

2- المرحلة ما بين الحربين الأولى والثانية: في هذه المرحلة تطور مفهوم السياسة العامة تطوراً مرحلياً، جراء شيوع إنتاجات وتجارب المدرسة السلوكية وبروز التوجه السلوكي لعلم السياسة الحديث فانتصرت النظرة المتأملية وفي الدراسات وأطروحات فكر السياسة الاجتماعية في هذه العقبة، وأصبحت تشير إلى انتقال الاهتمام من وصف المؤسسات من أفعال وعمليات وأنماط للسلوك إلى أعمال الحكومة وتحليلها، ودراسة القواعد النفسية والاجتماعية لسلوك الأفراد والجماعات ودراسة محددات التصويت في الانتخابات والنشاطات السياسية الأخرى ووظائف الجماعات المصلحية والأحزاب السياسية الأخرى، وقد اعتمد هذا المدخل على آلية واضحة لوصف عمليات السياسة العامة والشرح من خلال تحليل أثر القوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية فضلاً على تقويم نتائج السياسة العامة على المجتمع المتوقعة والغير متوقعة².

وبعد الحرب العالمية الثانية ازداد الاهتمام بموضوع السياسة العامة وتم التركيز على مفهومها وكيفية بلورتها والتبصر في أهدافها ومضامينها وحتى أساليب تنفيذها ضمن إطار تحليلي بحسب الأولويات والإمكانيات المتوفرة وتحول من كونه علم القوة أو الدولة والسلطة إلى "علم التخصص السلطوي للقيم"³.

بعدها توالى الأبحاث و التطورات، وبرزت دراسات عدة تولى اهتمام بالمؤسسات السياسية والسلوك السياسي والمؤثرات الاجتماعية والشخصية على السياسة، فضلاً على بنية المؤسسات الحكومية وممارستها ودور المؤسسات السياسية غير الحكومية والأفراد في صنع السياسة العامة، خاصة عندما حصلت تغيرات في دور الدولة، وتزايد أدوار الشركات متعددة الجنسيات والمنظمات الدولية والحكومية وغير الحكومية، في صياغة أولويات السياسة العامة وتحديد مساراتها، أدى إلى ظهور كتابات تؤكد على دور الفاعلين الجدد في السياسات العامة وعن دور

¹ أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق ص 31 .

² فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق ص 28

³ محمد نصر عارف ابستولوجيا السياسة ، المقارنة: النموذج المعرفي النظري نظرية المجتمع، القاهرة المؤسسة الجامعية لدراسات والنشر والتوزيع 2002، ص 260

الشركات الكبرى، ومنظمات حقوق الإنسان في بعض السياسات¹، فأصبحت السياسة العامة ما هي إلا مصلحة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية وهذا ما يطلق عليه بـ "الشبكة السياسية"² Policy Notwork.

كل هذا أدى إلى تنامي دور السياسة العامة وانتقالها من الوصف إلى التحليل بعدها إلى المقارنة بين مختلف الدول والنظم السياسية ولكن يضل دور السياسة العامة المستقبلي أكثر أهمية خاصة وأن القرن الحادي والعشرين يتسم بإنطلاقة سريعة، لذلك يجب أن يواجه التغيرات والتوجهات الجديدة في ظل العولمة والخاصية وتكنولوجيا المعلومات والحروب والنزاعات والأزمة المالية العالمية³.

المطلب الثاني: مفهوم السياسة العامة وخصائصها

يعتبر تحديد ماهية أي مصطلح أو مفهوم في أي حقل من العلوم الاجتماعية معضلة رئيسية يعاني منها الباحثون في حقل العلوم السياسية، باعتبار هذا الحقل حديث النشأة من الناحية العلمية والتجريبية، فقد تضافرت جهودات العديد من المفكرين والسياسيين في تحديد مفهوم السياسة العامة وتوضيح مختلف عناصرها وخصائصها، ويمكن عرض ذلك فيما يلي:

أولاً- تعريف مفهوم السياسة العامة :

لا يختلف مفهوم السياسة العامة عن كثير من المفاهيم الأخرى في العلوم الاجتماعية من حيث عدم وجود تعريف واحد له، إذ رصد أحد الباحثين نحو أربعين تعريفاً للمفهوم⁴.

كما ربط الباحثين من علماء السياسة والإدارة العامة والاجتماع، مفهوم السياسة العامة بقضايا الشؤون المجتمعية العامة ومجالاتها، التي تتمثل بالمطالب والقضايا، فضلاً عن اختلاف آرائهم حول تعريف المجال العام، الذي رأى فيه الفيلسوف الأمريكي، "جان ديوي، J.Dewey" بأن الأنشطة تصبح عامة، حين تتولد عنها نتائج يتعدى تأثيرها نطاق الأفراد والجماعات المرتبطين فيها بصورة مباشرة⁵.

¹ فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق ص 30-31.

² David Hazlehurst, « Network and policy Making », Discussion paper N° 83, Australian national <http://www.crawforord.anu.edu.au/degree/pogo/discussion/pdf>. page web consulted: 01/03/2020.

³ فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق ص 32.

⁴ حسن أبشر الطيب، مرجع سابق ص 294.

⁵ فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق ص 31.

ولأن مفهوم السياسة العامة لا يزال لحد الساعة، يخضع لمحاولات ضبط من قبل الباحثين، ولضمان الإحاطة الوافية لهذا المفهوم، سيتم تقسيم عدة تعاريف للكتاب الغربيين وبعض كتاب العرب، بحسب منطلقاتها التي تمثل توجهات أصحابها من الباحثين والداعين لها.

1. السياسة العامة من منظور ممارسة القوة "Power" :

إن السياسة في نظر هذا الاتجاه تعني القوة التي يحظى بها شخص ما للتأثير على الأفراد والجماعات والقرارات بشكل تميزه عن غيره نتيجة لإملاكه واحد أو أكثر من مصادر القوة المعروفة مثل الإكراه، المال، المنصب، الخبرة، الشخصية¹.

وحاول فريق من علماء السياسة توضيح معنى القوة من خلال التحكم والاحتكار لوسائلها فعرفها "أوستن ريني" بأنها (علاقة التبعية والطاعة من جانب السلطة والسيطرة من جانب آخر)²، أما ماكس فيبر فعرفها من زاوية التأثير على الآخرين بأنها : (احتمال قيام شخص ما في علاقة اجتماعية بتنفيذ رغباته رغم مقاومة الآخرين بغض النظر عن الأساس الذي يقوم عليه هذا الاحتمال)³.

وانطلاقاً من مفهوم القوة، عرف هارولد لازويل السياسة العامة بأنها: (من يجوز على ماذا؟ متى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد، المكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية، وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية بفعل ممارسة القوة أو النفوذ والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة)⁴.

كما عرفها كل من مارك ليندنبرك و بنيامين كروسبي، من منطلق براغماتي - عملي يخضع لعمليات الأخذ والجذب والمساومات من أنها (عملية نظامية تحظى بميزات ديناميكية متحركة، للمبادلة والمساومة وللتعبير عن من يجوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ كما تعبر عن ماذا أريد؟ ومن يملكه؟ وكيف يمكن الحصول عليه؟)⁵.

ولهذا فالسياسة العامة يمكن أن تكون انعكاساً لأصحاب القوة والنفوذ، الذين يسيطرون على النظام السياسي ومختلف مؤسساته⁶.

¹ فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق ص 32 .

² نصر محمد مهنا، علم السياسة، القاهرة دار غريب للطباعة والنشر، 1994 ص 120-121 .

³ نصر محمد مهنا، مرجع سابق ص 121.

⁴ Lawrance J.R.Herson, politique publique ausc.ETATS-UNIS ; théorie et pratique, (l'obio, département, de sciences politique, 2000), p. 6.

⁵ فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق ص 33 .

⁶ Thomas R. Day., Op cit, p. 3.

لكن رغم هذه التعاريف إلا أنه لم يسلم من الانتقادات من قبل العلماء الذين لا يؤمنون بأن القوة وحدها قادرة على تفسير كل العلاقات ومختلف النشاطات التي تتضمنها السياسة العامة، إضافة إلى تداخل كل المضامين السياسية وغير السياسية للقوة دون التمييز بينها في مجال السياسة العامة.

2. السياسة العامة من منظور تحليل النظم "System Analysis" :

لقد وصف العديد من علماء السياسة النظام بشكل عام باعتباره مجموعة من الأجزاء تشكل فيما بينها نسقا من العلاقة المتبادلة في إطار تلك الوحدة الكلية، وعلى هذا الأساس يولي أصحاب هذا الاتجاه أمثال "دافيد استون" اهتماما بالسياسة العامة أي من وجهة تحليل النظم كنتيجة ومحصلة في حياة المجتمع من منطلق تفاعلها الصحيح مع بيئة شاملة التي تشكل فيها المؤسسات والمرتكزات والسلوكيات أصولا للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي فيعرفها بأنها: (توزيع القيم (الحاجات المادية والمعنوية) في المجتمع بطريقة سلوطية أمره، من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم، في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية)¹.

ويرى جابريل ألموند أن السياسة العامة تمثل (محصلة عملية منظمة عن التفاعلات (مطالب+دعم+المخرجات"قرارات سياسية") للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدراته الاستخراجية والتنظيمية والتوزيعية والرمزية والاستجابة الدولية من خلال القرارات والسياسات المتخذة)².

أما "بربارة مكلينان" تعرف السياسة العامة أنها (النشاطات والتوجهات الناجمة عن العمليات الحكومية، استجابة للمطالب الموجهة من قبل النظام الاجتماعي إلى النظام السياسي)³.

يستخلص من هذه التعاريف أن السياسة العامة هي نتيجة من نتائج النظام السياسي، تتفاعل مع بيئته الشاملة ذلك لأنها لا تكون فعالة ما لم ترعى الظروف البيئية المحيطة بها.

لكن بالرغم من أهميته في تفسير وتوضيح السياسة العامة، إلا أن منظور تحليل النظم تعرض الى بعض الانتقادات ومنها: العمومية في طرح بعض القيم دون ربطها بشكل مباشر بإطار السياسة العامة كما أغفل الجوانب الغير رسمية في التأثير على القرارات السياسية وكذا إغفاله لمجريات العملية السياسية بشكلها الدقيق داخل

¹ كمال المنوفي، مقدمة في مناهج وطرق البحث في علم السياسة، القاهرة وكالة المطبوعات، 2006 ص 35.

² محمد زاهي بشير المغربي، مترجما السياسة المقارنة: إطار نظري، بنغازي منشورات جامعة قارونس 1996 ص 272.

³ Frank Fischer, Gerald J.Meller, Maras.Sidney, Handbook of public policy analysis: Théory, politics, and Methods (CRC press, Taylor & Francis group, 2000), p. 35.

النظام السياسي، فضلا عن كون منظور المدخلات والمخرجات يغالي في كون الحكومة تستجيب لهذه المطالب، غير أن الواقع يؤكد في كثير من الأحيان أن النظام يفرض سياسته على المجتمع بعيدا عن فكرة المطالب.

ثانيا- خصائص السياسة العامة

إن خصائص السياسة العامة توضح نقص وغموض تلك التعاريف، مما يساعد على فهم مدلولاتها ومعالمها الأساسية وتمثل في:

1. السياسة العامة ذات سلطة شرعية: حيث بمجرد إقرار سياسة عامة معينة من قبل صانعيها، لا بد من اصدار قانون بشأنها أو مرسوم .
2. السياسة العامة تشمل البرامج والأفعال التي تقوم بها مؤسسات الحكومة، وتصدر بشأنها قانونا أو قرارا يحدد أهدافها بشأن سياسة ما وبذلك فهي تعبر عن توجهات الحكومة الأيديولوجية والعلمية¹.
3. السياسة العامة تشمل الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة ولا تشمل التصرفات العشوائية والعفوية التي تصدر من بعض المسؤولين أو الأشياء التي تحدث آتيا².
4. السياسة العامة قد تكون ايجابية في صياغتها أو سلبية فهي قد تأمر بالتصرف باتجاه معين وقد تنهي بالقيام بتصرفات غير مرغوبة، أو قد يعد سكوتهما أو عدم التزامها بالتصرف إزاء ظواهر معينة بمثابة توجه ، فالحكومة قد تتبنى مثلا : سياسة عدم التدخل أو رفع اليد إزاء ظاهرة معينة أو في ميدان ما³.
5. السياسة العامة تحتوي على أسلوب معين من الإجراءات الحكومية التي ينفذها أشخاص رسميون بدلا من قرارات لم تصل إلى مرحلة الانتهاء من تنفيذها، وبالتالي فهي تمثل ما تقوم الحكومات فعلا بتطبيقه مثل القضاء على مشكلة البطالة، أو الحد من التضخم أو مشكلة السكن أو الصحة.....، وليس ماتنوي الحكومات القيام به⁴.
6. السياسة العامة تمتاز بالشمول وتهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وليس المصالح الخاصة أو الشخصية لأن المصلحة العامة تقتضي استفادة عدد أكبر من الجمهور المقصود من وراء السياسة المطبقة.

¹ حسين أبشر الطيب، مرجع سابق ص 37 .

² نور الدين دخان، تحليل السياسات التعليمية العامة: نموذج الجزائر، رسالة دكتوراه في التنظيم السياسي والإداري قسم العلوم السياسية جامعة الجزائر 2007، ص 23 .

³ عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، عمان دار المسيرة 1999، ص 16 .

⁴ محمد موفق حديد، الإدارة العامة : هيكله الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، عمان دار الشروق 2007 ص 118.

7. السياسة العامة هي توازن بين الفئات والجماعات المصلحية لأنها خلاصة التفاعلات المختلفة داخل البيئة من أحزاب وجماعات مصالح ونقابات، مما يجعلها محلا للصراع والمساومة والتفاوض بغية تحقيق أكبر المكاسب والمنافع لصالح فئة دون أخرى .
8. السياسة العامة تمتاز بالاستمرارية بمعنى أن لا يقوم صانعو السياسة بإعداد برامج جديدة تماما، وإنما يكتفون بإدخال تعديلات جزئية على ما هو مطبق فعلا من سياسات وبرامج¹، وهذا ما نجده مخالفا للسياسة العامة في الجزائر، فكلما جاءت حكومة ألغت سياسات الحكومة التي قبلها، وهذا يؤدي إلى انقطاع السياسة العامة وعدم استمرارها وبالتالي عدم تحقيق مطالب المجتمع، بالإضافة إلى الاستمرارية لا بد أن تمتاز السياسة العامة بالتحدد من خلال التكيف مع كل المتغيرات الظرفية التي ممكن أن تحدث مثل الكوارث الطبيعية، والكوارث البيولوجية والحروب
9. السياسة العامة تعكس ما يسمى بالجدوى السياسية: أي أنه لا بد أن تقيم السياسة العامة قبل المباشرة في تنفيذها، حيث تمثل الجدوى مؤشرا هاما من مؤشرات نجاح السياسة العامة وذلك بطرح تساؤلات حول النتائج والأهداف المرجوة من قبل تلك السياسات²، إن توفير كل تلك الخصائص في السياسة العامة يجعلها قريبة من النموذج الرشيد(المثالي) لكن عند استقراء هذه الخصائص على أرض الواقع يلاحظ أن بعض الخصائص مغيبة كصعوبة تنفيذ بعض السياسات فتبقى مجرد حبر على ورق³.

المطلب الثالث: أنواع السياسة العامة ومستوياتها

بعد تحديد مفهوم السياسة العامة وتحديد مختلف عناصرها وخصائصها، كان من الضروري معرفة أنواعها والتطرق لمستوياتها كما يلي:

أولا- أنواع السياسة العامة :

سيتم التركيز على أنواع السياسات العامة في ضوء الأفعال التي تقوم بها الحكومة، ضمن المجتمع المعني بها، والوقوف عند نتائجها وآثارها، وذلك لكون هذه السياسات تترجم العلاقة العملية والتطبيقية بين المعنيين بالسياسة العامة المعمول بها، سواء عند صانعيها أو المتلقين لها من أفراد المجتمع⁴، وتتمثل في أربعة أنواع:

¹ تامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، عمان دار المجذلاوي 2004 ص 32.
² سلوى شعراوي جمعة، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، القاهرة مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة 2002 ص 112.
³ محمد فاسم القريوتي، رسم وتقييم وتحليل السياسة العامة، الكويت الردمك 2006. ص 33.
⁴ فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق ، ص 73.

1) السياسة العامة الإستخراجية : كل النظم السياسية سواء كانت بسيطة أو معقدة، تقوم باستخراج الموارد البشرية من بيئتها في شكل الخدمة العسكرية والخدمات العامة الإلزامية من أجل توظيفها والاستفادة منها، وتعتبر الضرائب من أهم أنواع الاستخراج للموارد في الدول المعاصرة، فهي تعني استخراج النقود من أفراد المجتمع للأغراض الحكومية، دون أن يتلقوا منفعة فورية أو مباشرة¹، وتنقسم بدورها إلى قسمين:

أ. الضرائب المباشرة:

تتمثل في الضرائب على دخل الفرد والأصول الرأسمالية، والتركات والعقارات سنوياً² ونجد أن اليابان أقل الدول المتقدمة فرضاً للضرائب حيث يبلغ الدخل الحكومي 14% فقط من الناتج الإجمالي ويبلغ متوسط الإنفاق 17% ويرجع ذلك إلى صغر الميزانية الدفاع والمشاركة المحدودة للحكومة في برامج الضمانات الاجتماعية، فحين يصل الدخل الحكومي للولايات المتحدة الأمريكية إلى أكثر من 50% من الناتج القومي الإجمالي³.

ب. الضرائب الغير مباشرة:

تتمثل بالضرائب على السلع والخدمات كالرسوم الجمركية (الصادرات والواردات) رسوم المنتجات الصناعية، والضرائب على المبيعات والمشتريات. والملاحظ أن الدول المتقدمة، تعتمد على الضرائب الغير مباشرة أكثر من الدول المتخلفة، ففي ألمانيا والمملكة المتحدة (بريطانيا)، يتكون معظم الدخل الحكومي من دفعات وأقساط التحويل وضرائب الدخل، أما البلدان النامية فتحصل على مختلف دخلها الحكومي عن طريق الضرائب غير مباشرة⁴.

2) السياسة العامة التوزيعية وإعادة التوزيع:

هي تخصيص الوكالات الحكومية بمختلف أنواعها للأموال، والسلع والخدمات وتوزيعها على الأفراد والجماعات في المجتمع، من أجل الاستفادة منها مثل توزيع القروض لإقامة مشاريع صغيرة والمنح والامتيازات التي تقدم للطلبة الجامعة، بالإضافة إلى الإعتمادات الموجهة للصحة والتعليم والدفاع⁵.

¹ محمد زاهي بشير المغربي، مرجع سابق، ص 283.

² فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 73.

³ محمد زاهي بشير المغربي، مرجع سابق ص 285-286.

⁴ محمد زاهي بشير المغربي، مرجع سابق ص 285-286.

⁵ محمد زاهي بشير مغيربي، مرجع سابق ص 288.

ويُقاس الأداء التوزيعي للسياسات العامة، من خلال مقارنة كمية التوزيع للقيم مع المنافع التي تحصلت عليها القطاعات البشرية في المجتمعات التي حصلت على المنافع¹.

3) السياسة العامة التنظيمية:

نظرا لتعدد الحياة وتزايد المشاكل في الصحة، المرور، السكن... الخ، وتطور سبل الأعمال وتزايد أنشطة الحكومة في المجتمع إزدادت الحاجة إلى مثل هذه السياسات والمتمثلة في ممارسة النظام السياسي لعمليات الضبط والرقابة لمختلف الأنشطة والسلوكيات للالتزام بدواعي المصلحة العامة وتطبيق القانون بما يضمن عمل المجتمع أو عدم عمله وفرض العقوبات اللازمة عند حصول أي تجاوزات²، فلائحة "شيرمان" مثلا تمنع شركات الأعمال من الاحتكار وتقييد الحرية التجارية، وهذه التحريمات تعزز بأفعال ضد المخالفين³.

4) السياسة العامة الرمزية :

وهي السياسة التي تهدف من ورائها النظم السياسية تعبئة الجماهير ورفع حماسهم الوطنية من خلال حديث القادة السياسيين عن تاريخ الأمة وعن القيم والإيديولوجيات المتمثلة في المساواة والديمقراطية والوعد بالإنجازات ومكافآت مستقبلية، وتهدف هذه الشعارات إلى تحسين نوايا المواطنين في قادتهم والإيمان ببرامجهم السياسية، مما يجعلهم يدفعون الضرائب بطواعية وإطاعة القوانين مما يقلل من معارضة النظام، أي قبول شرعية الحكومة وسياساتها العامة⁴.

ثانيا- مستويات السياسة العامة:

قدم " جيمس أندرسون " ثلاث مستويات للسياسة العامة، تبعا لمستوى المشاركة في اتخاذها وتبعا لنطاقها وطبيعتها موضوعها وهي كالاتي :

1. السياسة العامة الكلية:

هي تلك السياسات التي تحظى باهتمام أكبر من المواطنين ذلك لأن بعض القضايا تبدأ على المستوى الجزئي ثم تتسع وتتعقد لتصبح من موضوعات المستوى الكلي فتصبح بذلك قضايا كلية تستقطب الأحزاب

¹ محمد زاهي بشير مغيربي، مرجع سابق ص 288

² عامر الكبيسي، مرجع سابق ، ص 164.

³ محمد زاهر بشير المغيربي، مرجع سابق ص 301.

⁴ هشام عبد الله، السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر (عمان دار الأهلية، 1997) ص 199-201.

السياسية، أعضاء البرلمان الإدارات الحكومية وسائل الاتصال وجماعات المصالح ... يعبر كل واحد عن رأيه
إزاء القضايا التي تمثل السياسة العامة¹.

2. السياسة الجزئية :

تمتاز السياسة الجزئية بالخصوصية والمحدودية، أي قضايا ليست عامة فهي تشمل غما فرد معين أو شركة
أو منطقة صغيرة، المطلوب هو قرار ينتفع به قلة من الأفراد أو المتأثرين مثل حصول مجموعة من الأفراد على
قرض لإقامة بعض المشاريع تعود عليهم بالفائدة .

لكن يمكن لهذه السياسة العامة الجزئية أن تتسع وتتحول إلى سياسة عامة كلية، إذ كلما تنوعت برامج
الحكومة وازدادت نشاطاتها في المجتمع، أدت إلى تزايد المنافع التي تحدثها الواجبات التي تفرضها على الأفراد
والجماعات والمناطق².

3. السياسة العامة الفرعية :

تسمى أيضا الوحدات الحكومية الفرعية أو السياسات التحالفية، وهي سياسات ذات طابع تنظيمي
وظيفي، تركز على القطاعات التخصيصية كالموانئ، الطيران ... الخ .

وهذه السياسات تعبر عن الواقع في كيفية حدوث الأشياء وبلورتها كما تعبر على أن موضوعات السياسة
العامة ليست بالضرورة على الدوام تثير جميع أفراد المجتمع لأن التنوع في الاهتمامات والتخصصات هو المحور
الاساسي لوجود السياسات الفرعية³.

المطلب الرابع: مراحل صنع السياسة العامة .

إن عملية صنع السياسة العامة هي عملية في غاية الأهمية، وتمتاز بالدقة والتعقيد، لذا فإنها تمر بعدة خطوات
أو مراحل سيتم توضيحها فيما يلي:

¹ عامر الكبيسي ، مرجع سابق ، ص 72 .

² عامر الكبيسي ، مرجع سابق ص 72 .

³ فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق ص 61 .

أولاً- تحديد المشكلة:

تعاني المجتمعات من تزايد وتعقد المشاكل، مما يجعل هذه المرحلة من أهم المراحل التي يجب الاهتمام بها في عملية صناعة السياسة العامة، وتحديد المشكلة يتضمن مجموعة من العناصر :

1. تعريف مشاكل السياسة العامة :

يمكن تعريف المشكلة بأنها ترتبط بقضية أو بموقف معين، أو حاجات مطلوبة وبالتالي هي ظاهرة محددة لها أغراضها آثارها المباشرة وغير مباشرة، وهي قابلة للحل في إطار المقومات البيئية¹.

فالمشكلة العامة هي التي تدفع صناعات السياسة العامة للتحرك بسرعة لأنها تمثل مجموعة المطالب والحاجات والقيم التي يجب الاستجابة لها، وصفة العمومية هي الصفة الأساسية في تحديد مشاكل السياسة العامة².

2. خطوات تحليل المشكلة:

تتم عملية تحليل المشاكل بخطوات عدة هي³ :

1. تعريف المشكلة وتمييزها.
2. تحليل المشكلة من خلال معرفة أسبابها وأهدافها ... الخ .
3. إعداد قائمة بالحلول الممكن إتباعها لحل المشكلة.
4. تقييم الحلول حسب المعايير الملائمة، وتشمل (المهارات المطلوبة ، الموارد المادية والبشرية، التكلفة، المخاطر ومراعاة البيئة والقيم).
5. تحديد الخيار الأفضل واتخاذ القرار.
6. وضع خطة للتنفيذ.
7. المتابعة والتقييم: لمعرفة نجاح وفشل التنفيذ.

ثانياً- الأجندة السياسية وجدولة الأعمال:

تواجه الحكومات العديد من القضايا المجتمعية، لكن لا تستطيع أن تحل كل تلك المشاكل، مهما كانت إمكاناتها المادية والبشرية ولهذا فإنها تقوم بإدراج أهم القضايا والمطالب العامة الأكثر طلباً عند المجتمع في جدول

¹ حسن أبشر الطيب، مرجع سابق ، ص 25 .

² أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق ص 250 .

³ محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق ص 216-217.

يسمى بجدول الأعمال السياسة العامة أو ما يسمى بأجندة سياسة الحكومة، التي تتطلب عملية مناقشة فعلية يترتب عنها اتخاذ قرارات رسمية مناسبة لتلك المطالب المطروحة، ويميز "كوب و أيلدر" بين نوعين من جداول الأعمال الأول نظامي و الثاني حكومي، الأول يظم المسائل التي تتبناها السلطة وتستدعي تدخل السلطات الثلاث وفقا لصلاحياتها واختصاصاتها، أما الثاني فهو بمثابة جدول للنقاش يكتفي عادة بالمستوى الحكومي لمعالجتها، وما تجدر الإشارة إليه أن جدول الأعمال السياسية يتميز بغياب التفاصيل فيه وعدم الوضوح وموضوعاته محل جدال دائم، أحيانا قد تدرج المشكلة في الأجندة الحكومية لكن هذا لا يعني انتقالها إلى مراحل أخرى متقدمة في السياسة العامة، وهناك العديد من القضايا تدخل الأجندة وتبقى عالقة أو تزول بسبب ظهور مشاكل أكثر أهمية وإلحاحا على الساحة¹.

ثالثا- بلورة وصياغة السياسة العامة :

بعد تحديد المشاكل ووضعها في الأجندة السياسية لا بد للحكومة من بلورة الأفكار والسياسات الممكنة إتباعها للتعامل مع المشاكل ذات الأولوية وهذه العملية تأتي محصلة لتفاعل عوامل عدة منها: الاقتصادية والسياسية والاجتماعية فمثلا في الولايات المتحدة الأمريكية كانت السياسات تسير وفق آلية الخطأ و الصواب، لنتقل إلى الاعتماد على آلية الخبرة والكفاءات ثم الانتقال إلى دور البيئة والقوى المؤثرة داخلها².

رابعا- تبني وإقرار السياسات العامة:

يتم في هذه المرحلة اتخاذ قرار أو إصدار تشريع أو قانون يجسد الأهداف المراد بلوغها ويشمل هذا تبني مقترحات بعينها أو تعديلها أو رفض أو قبول بديل آخر هذا يعني أن هذه المرحلة تكتفي باختيار أو تفضيل بديل ما فقط بل اختيار قرار حول بديل معين، وهذا القرار يتعلق بالسياسة العامة وليس قرارا روتينيا، إن إقرار السياسة العامة يمر بمراحل عديدة تقدم في البداية على شكل مشاريع قوانين للسلطة التشريعية، حيث تسلمها الأمانة العامة لمجلس الأمة أو مجلس النواب حسب الاختصاص في كل دولة لدراستها لتحال فيما بعد على لجنة قانونية تعد تقريرا بشأن المشروع لوضع اللمسات النهائية عليه، ليقدم بعدها إلى المجلس مجتمعاً للتصويت عليه وفي حالة

¹ عامر الكبيسي، مرجع سابق ، ص 82 .

² فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق ص 240-241.

قبوله يرفع إلى رئيس الدولة للمصادقة عليه لينشر فيما بعد في الجريدة الرسمية ليصبح ساري المفعول بعد أجل محدد، وفي حالة رفضه يرجع إلى المجلس ثانية للمراجعة في حالة الموافقة عليه مرة ثانية ليصبح نافذ المفعول¹.

خامسا- مرحلة تنفيذ السياسة العامة:

بعد انتهاء مرحلة تبني السياسة تصبح المقترحات مؤهلة ليطلق عنها سياسة عامة، بالرغم من وجود صعوبة في تحديد المرحلة التي تفصل بين العمل التشريعي والتنفيذي وهنا تعتبر عملية تنفيذ السياسة العامة استمرار لمختلف العمليات السابقة والتي ينتقل العمل فيها إلى سلطة تنفيذية بمختلف مستوياتها وتمتع بسلطات تقديرية واسعة أثناء التنفيذ وذلك لتمتعها بالخبرة اللازمة والثقة والتجربة في كافة الميادين، مما يعطيها الحق في إصدار اللوائح والتعليمات اللازمة بتفاصيل تنفيذ السياسات العامة.

كما أن التطبيق الجيد هو الذي يجسد السياسة العامة في أرض الواقع وبناء على ما تقدم، إن نجاح عملية تطبيق السياسة العامة يتطلب توفير جملة عوامل متحركة في التنفيذ:

- رصد الأموال والموارد اللازمة للتنفيذ.
 - دراسة إمكانية التنفيذ ورصد الكفاءات الضرورية لذلك .
 - تحديد الأهداف بدقة وإيضاحها للمسؤولين عن التنفيذ.
 - إعطاء الشرعية المناسبة للسياسة بجلب أكبر عدد من المؤيدين.
 - الحرص الشديد على التنسيق بين أجهزة التنفيذ والصياغة وبين السياسات نفسها.
- كل ما سبق ذكره يجعل الاعتقاد بأن الحكومات تحاول أن تكون سياستها مبنية على العقلانية وتسعى لضمان التنفيذ الجيد للسياسات، غير أن الواقع يؤكد أن تنفيذ السياسة العامة يتم في ظروف مختلفة يغلب عليها طابع الجمود في القوانين وقلة الإمكانيات اللازمة لتحسيد السياسات التي قررتها القيادة العليا².

¹ محمد قاسم القريوتي مرجع سابق ص 255 .

² محمد قاسم القريوتي مرجع سابق ص 259.

سادسا- مرحلة تقييم السياسة العامة :

تحتوي هذه المرحلة على مجموعة من النشاطات المتسلسلة فالسياسة العامة لا تكون فعالة بعد الانتهاء من إعدادها وتنفيذها، بل لا بد من أن تصاحب هاتين العمليتين مرحلة في غاية الأهمية، هي عملية التقييم وسيتم تعريفها وتحديد أنواعها معاييرها ومستلزماتها.

1. تعريفها :

عرفها " هاتري" بأنها (عملية منظمة تستهدف تقييم النشاطات الحكومية حتى تقدم معلومات متكاملة عن الآثار بعيدة وقريبة المدى للبرامج الحكومية)¹.

إذا فعملية التقييم عملية أساسية وذلك لتشخيص وقياس آثار السياسة العامة، من أجل التوصل إلى معرفة نتائج السياسة العامة كما يمثل التقييم طريقة نظامية للتعليم واستخدام الدروس المستفادة من النشاط الجاري في المستقبل، من خلال تحليل مختلف برامج السياسة العامة من خلال ملاءمتها وقبولها لدى جميع الأطراف المعنية².

2. أنواع التقييم:

للتقييم عدة أنواع في السياسة العامة، يمكن اختصارها فيما يلي :

- التقييم السابق للتنفيذ يتم الاهتمام فيه بجدوى السياسة قبل تنفيذها .
- التقييم الملازم للتنفيذ ويضم دراسة التكلفة، التشغيل، تطوير وتحسين عملية الأداء.
- التقييم اللاحق للتنفيذ يحدد نجاح أو فشل السياسة.
- التقييم الاستراتيجي بهدف تحقيق الفاعلية في التنفيذ، حيث يمكن إدخال التعديل على السياسات لردم الهوة بين الأداء والتخطيط من جهة والنظرية والتطبيق من جهة أخرى.
- تقييم الفاعلية أي مدى قدرة السياسة أو البرامج على تحقيق الأهداف .
- تقييم الكفاءة أي الحصول على أقل نفقة ممكنة .
- تقييم النتائج والآثار من حيث السلبية والايجابية.

¹ محمد قاسم القربوتي مرجع سابق ص 259

² هبة أحمد نصار، تقييم السياسة العامة: قضايا للمناقشة، في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية المحرر: علي هلال الدين (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988) المرجع السابق ص 180.

3. معايير التقييم :

تعد المعايير أمر مهم في عملية التقييم، لأنها وسائل للتحقق من تحقيق السياسة العامة لأهدافها وتشمل¹:

- **المعيار الاقتصادي:** يؤكد على التقليل من الإنفاق الحكومي ومن عيوبه عدم تمكن احتساب زيادة الإنفاق والمنافع التي تتخلى عنها كنتيجة لخفض الإنفاق.
- **الكفاءة:** تعني مستوى الانجاز أو النتائج مقاسا بالمقارنة بالمدخلات ويشمل التعريف على مواصفات معينة للأشياء التي سوف يتم إنجازها.
- **الفعالية:** تقيس المقدار المنجز من الأهداف .
- **العدالة:** من حيث التوزيع العادل للمنافع بين مختلف الشرائح وتستخدم عدد من المقاييس في كيفية توزيع الموارد والثروات.
- **الشرعية القانونية:** من حيث مطابقة هذه السياسات إلى تشريعات والقوانين واللوائح المنظمة لتلك السياسات أو البرامج.

4. مستلزمات التقييم:

تتطلب عملية التقييم في السياسة العامة مستلزمات عملية وإجرائية في سبيل القيام بها ويتم ذلك وفق هذه المراحل²:

- تحديد احتياجات واهتمامات صانع السياسة العامة وإدارة البرامج في عملية التقييم .
 - تحديد مجال التقييم وأهداف السياسة العامة المراد تقييمها.
 - تطوير المعايير والمقاييس الشاملة لغرض قياس أهداف البرنامج الخاضع للتقييم.
- لكن بالرغم من أهمية عملية التقييم إلا أنه تواجه العديد من التحديات منها: غموض الأهداف ضعف آثار السياسة العامة وعدم استقرار السياسات وصعوبة تعميم نتائج التقييم.
- لذا فعملية التقييم تعد مرحلة هامة، ملازمة لجميع مراحل صنع السياسة العامة، لا يمكن الاستغناء عنها، لأن السياسة العامة من خلالها تستطيع أن تتجنب مختلف الصعوبات و المشاكل التي تعترضها خاصة أثناء تنفيذها، وبهذا تحقق نتائجها بالصورة التي خطط لها.

¹ محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص 280-288.

² السيد عبد المطلب غانم وآخرون، تقييم السياسات العامة، (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية 1989) ص 85 .

المبحث الثاني: النظام السياسي الجزائري

في هذا المبحث سنتطرق إلى مفهوم النظام السياسي وذلك عن طريق الإحاطة بمفاهيمه الأساسية، بحيث سنشير إلى تعريف النظام السياسي وأهم أنواع الأنظمة السياسية وهذا بحصرها في ثلاث أنظمة رئيسية هم: النظام البرلماني، نظام الرئاسة ونظام حكومة الجمعية النيابية.

كما سنتطرق إلى تاريخ النظام السياسي في الجزائر ومكوناته والمتمثلة في المؤسسات الرسمية والمؤسسات الغير رسمية.

المطلب الأول: تعريف النظام السياسي

لعل محاولة إعطاء تعريف دقيق وواضح للنظام السياسي يكون عن طريق التركيز على مراحل منهجية تخدم المصطلح المراد تحديد معناه، ومن أبرزها المعنى اللغوي و الاصطلاحي.

أولاً- التعريف اللغوي للنظام السياسي

معنى النظام السياسي لغة : ترتيب الأمور على نحو معين لتحقيق هدف معين أما لفظ Politeia فهي صفة مشتقة من السياسة، والتي يراد بها عند العرب الرئاسة، كما كانت تعني La Politique المدينة التي كانت تثير في الأذهان أمر تنظيم العلاقات بين الناس سواء كان حكاما أو محكومين وهو التعريف المعتمد في اللغة اليونانية.

أما في اللغة الإنجليزية فالمصطلح Pollicy هو المعبر على معنى السياسة حيث تنقسم إلى مقطعين هما Polic و City ويقصد بهما مايلي:

Polic وتعني الحضارة، City وتعني المواطنين الذين يكونون في المدينة وقد عبرت الكلمة عن معاني متعددة منها البلدة، المقاطعة، النظام السياسي¹.

¹ كنزة الوازاني، أثر الفساد الإداري على أبعاد التنمية المستدامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جلالى بونعامة خميس مليانة 2015 ص 30.

ثانيا- التعريف الاصطلاحي :

التعريف اللغوي للنظام السياسي يختلف عن التعريف الاصطلاحي والذي سوف نشير إليه، أين اعتمدنا في تعريفنا هذا على آراء العديد من الفقهاء ومفكري القانون والعلوم السياسية ولعل أبرزهم :

— جون ويليام لابياري يعرف النظام السياسي بأنه: مجموعة من الإجراءات الخاصة بالقرارات الموجهة لكل المجتمع سواء ما تعلق بتنظيم أو تنسيق العلاقات بين المجموعة الخاصة بالعلاقات السلطوية سواء كانت مشرعة أو قهرية¹.

— أما دفيد ايستون يعتبر النظام السياسي هو : ذلك الجهاز الذي يقوم برسم السياسات التي تستهدف تنظيم وتوزيع الموارد والذي يتبع سياساته وقراراته بما يتمتع به من سلطة وتكون قراراته ملزمة للمجتمع ككل أي أن يكون هناك شعور عام في المجتمع بقبول هذه القرارات وتلك السياسات على أنها ملزمة².

— في حين يعتبر غابريال آلmond النظام السياسي بأنه : نظام التفاعلات الموجودة في كافة المجتمعات المستقلة التي تظلم بوظيفتين، التكامل والتكيف داخليا وخارجيا عن طريق استخدام أو التهديد باستخدام الإرغام المادي المشروع³.

وانطلاقا من التعاريف السابقة يتضح لنا أن النظام السياسي هو: مجموعة من القواعد والأجهزة المترابطة فيما بينها مبنية نظام الحكم والسلطة ووسائل وأهداف ممارستها ومركز الفرد فيها وضمائنه من قبلها .

المطلب الثاني : أنواع النظام السياسي

يوجد عدة تصنيفات للأنظمة السياسية وتختلف باختلاف المعايير التي تعتمد في عملية التصنيف، لكن المعيار الكلاسيكي لتصنيف الأنظمة السياسية يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، حيث يسمح لنا هذا المعيار بالتمييز بين ثلاثة أنواع من الأنظمة السياسية وهي⁴:

النظام الرئاسي: ويقوم على أساس الفصل التام والمطلق بين السلطتين، أي عدم وجود علاقة تعاون ورقابة متبادلة بين السلطات.

¹ لرزيقة روابحي، أثر الثقافة السياسية على أداء النظام السياسي (دراسة حالة الجزائر) ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد بوضياف المسيلة 2014، ص 45 .

² أسماء بن تركي، النظام السياسي في الجزائر ودوره في تفعيل قيم المواطنة والانتماء لدى الشباب، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2003 ص 53.

³ يوسف جحيش، التطور المؤسساتي للنظام السياسي الجزائري، مجلة الباحث العدد 05، 2015، ص 203.

⁴ حسين عبيد، الأنظمة السياسية (د.مقارنة)، بيروت دار الجامعية، 2002 ، ص 304

النظام البرلماني: والذي يقوم على أساس الفصل المرن والنسبي بين السلطات، أي وجود علاقة تعاون متبادلة بين السلطات.

وهناك نظام الحكومة الجمعية أو النظام المجلسي والذي يوجد في سويسرا فقط .

أولاً- النظام الرئاسي :

يقوم النظام الرئاسي على أساس الفصل التام بين السلطات العامة في الدولة (التشريعية، التنفيذية، والقضائية) بحيث تكون كل منها مستقلة استقلالاً كاملاً عن بقية السلطات في ممارستها لوظيفتها المحدودة في الدستور.

كما يقوم النظام السياسي الرئاسي من ناحية أخرى على أساس جمع رئيس الجمهورية لرئاسة الدولة ورئاسة الحكومة لكي يمارس جميع مظاهر السلطة التنفيذية بنفسه أو عن طريق ما يختارهم من وزراء لكي يساعده في ذلك¹.

والمعيار الذي يسمح لنا بوصف النظام الرئاسي ليس ما يتمتع به رئيس الجمهورية من صلاحيات، وليس إلى أولوية الرئاسة على الهيئات السياسية الأخرى، وإنما إلى شكل السلطة التنفيذية، فالسلطة الدستورية الأمريكية لعام 1787 والتي أوجدت النظام الرئاسي رفضت إعطاء صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية في المقابل أعطت أهمية كبرى للبرلمان².

وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية مهد النظام الرئاسي والمثال التقليدي البارز الذي يضرب لهذا النظام ومنها انتقل إلى العديد من دول العالم³.

مبادئ النظام الرئاسي:

يقوم النظام الرئاسي على مبادئ مخالفة تماماً للنظام البرلماني، فهو يتأسس من ناحية أولى على ركن فردية السلطة التنفيذية التي يتولاها رئيس الجمهورية وحده، ويتأسس من ناحية ثانية على ركن الفصل التام أو المطلق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

¹ حسين عبيد، الأنظمة السياسية (دراسة مقارنة) لبنان : دار المنهل 2013 ص 37 .
² جواد الهنداوي، القانون الدستوري والنظم السياسية ، بيروت دار المعارف للمطبوعات، 2010، ص 147.
³ محمد سعيود عمراني، النظم السياسية عبر العصور، بيروت دار النهضة 1999 ص 365.

أ. فردية السلطة التنفيذية وتركيزها في يد رئيس الجمهورية:

يتمثل الأساس الأول للنظام الرئاسي في وجود رئيس جمهورية منتخب يجمع بين صفة رئيس الدولة وصفة رئيس الحكومة، ويلاحظ أن النظام الرئاسي لا يصلح للتطبيق إلا في الدول الجمهورية فهو لا يتماشى مع النظام الملكي¹.

كما يلاحظ أن الشعب هو الذي ينتخب رئيس الجمهورية وليس الهيئة النيابية وبذلك يقف رئيس الجمهورية على قدم المساواة مع البرلمان لأنه ينتخب مثله بواسطة الشعب.

وأخيرا يتولى رئيس الجمهورية رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة في نفس الوقت، وفي نفس الوقت يقوم باختيار الوزراء الذين يساعده في ممارستها، وله حق إعفائهم من مناصبهم ويخضع الوزراء لرئيس الجمهورية خضوعا تاما وينفذون السياسة العامة التي قام بوضعها ويألون أمامه عن أعمالهم².

ب. الفصل التام أو المطلق بين السلطات :

يقوم النظام الرئاسي على ركيزة ثانية هي الفصل التام بين السلطات الثلاث التشريعية، التنفيذية والقضائية إذ تستقل السلطة القضائية لممارسة وظيفتها ويتم اختيار القضاة عامة عن طريق الانتخاب ومن ناحية أخرى تستقل السلطة التشريعية عن التنفيذية إذ لا يملك رئيس الدولة باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية حق دعوة البرلمان للانعقاد أو فض دورته أو حله.

وأخيرا تستقل السلطة التنفيذية التي يرأسها رئيس الجمهورية عن البرلمان عضويا ووظيفيا، فمن جهة لا يجوز الجمع بين عضوية البرلمان وأحد مناصب الوزارية، كما لا يجوز محاسبة الوزراء عن أعمالهم أمام البرلمان عن طريق توجيه الأسئلة أو الاستجوابات أو سحب الثقة لأنهم مسئولون أمام رئيس الجمهورية فقط³.

¹ عادل قرانة، النظم السياسية (أشكال الحكومات، الأنظمة السياسية المعاصرة، النظام السياسي الجزائري) عنابة دار العلوم 2013 ص 93.

² حسن محمد شفيق، الأنظمة السياسية والدستورية، بغداد مطبعة جامعة بغداد 1986 ص 37-38.

³ نعمان احمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، عمان، دار الثقافة 2011 ص 369.

ثانيا- النظام البرلماني ونظام حكومة الجمعية النيابية

إن النظام البرلماني هو صورة من صور النظام النيابي وهو نوع من أنظمة الحكم تنقسم فيه السلطة بين هيئتين، أحدهما الحكومة أو مجلس الوزراء وثانيهما البرلمان الذي يتم انتخاب أعضائه من قبل الشعب مباشرة ومنه تنبثق الحكومة¹.

ويقوم النظام البرلماني على أساس التوازن والمساواة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وإذا كان النظام الرئاسي فصل بين السلطتين فصلا تاما فإن النظام البرلماني يتأسس على قاعدة الفصل المرن أو النسبي بين السلطتين بحيث تقوم علاقة مساواة وتعاون فيما بينهما.

ويجب الإيضاح أن تسمية هذا النظام البرلماني لا يعني أنه يتميز بجودة برلمان، لأن وجود البرلمان منتخب من الشعب ليس خصيصة أو ميزة ينفرد بها النظام البرلماني بل هو أساس مشترك لكافة الأنظمة النيابية فلا يوجد نظام نيابي ديمقراطي أيا ما كانت صورته بدون برلمان منتخب من الشعب.

والواقع أن ما يميز النظام البرلماني هو أسلوب الفصل بين السلطات ليس فصلا مطلقا يجعل كل سلطة مستقلة ومتباعدة عن السلطة الدستورية، بل يكون الفصل بين هاتين السلطتين فصلا مرنا ونسبيا².

مبادئ النظام البرلماني :

يقوم النظام البرلماني على دعمتين أساسيتين هما : ثنائية السلطة التنفيذية، والتعاون والمرونة في العلاقة القائمة بين السلطتين.

وما يميز النظام البرلماني على الخصوص هو مسؤولية السياسة للحكومة أمام مجلس النواب وفي مقابل ذلك قابليته للحل من طرف السلطة التنفيذية .

أ. ثنائية الجهاز التنفيذي:

السلطة التنفيذية في هذا النظام تتكون من عنصرين هما:

¹ ياسين بوخریصة، العوامل المؤثرة في الدستور والنظام الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر بباتنة 2011، ص 17

² عبد الغني بسيوني، النظم السياسية، بيروت، الدار الجامعية، 2002، ص 284 .

1) رئيس الدولة غير مسؤول سياسيا حيث أن القاعدة في النظام البرلماني أن رئيس الدولة لا يتولى سلطات تنفيذية فعلية ولا يعتبر مركز ثقل في تسيير دفة الحكم في البلاد، ولهذا لا تقع على عاتقه أي مسؤولية سواء كان ملكا أو رئيسا للجمهورية، ويترتب على هذه القاعدة نتيجتان، الأولى تتمثل في عدم جواز انتقاد رئيس الجمهورية لانعدام مسؤوليته ولأن الوزارة هي المسؤولة والثانية وجوب توقيع الدولة لأن الأوامر الصادرة عنه لا تخلي الوزارة من المسؤولية¹.

2) وزارة مسؤولة سياسيا أمام البرلمان حيث أن الوزارة في النظام البرلماني هي عضو الفعال في السلطة التنفيذية فهي التي تمارسها فعلا وتزاول الاختصاصات الدستورية للسلطة التنفيذية، وتعد المسؤولية السياسية للوزارة حجر زاوية في النظام البرلماني والركن الأساسي في بنائه وبدونها يفقد النظام جوهره وتتغير طبيعته، ويسأل الوزراء فرديا أو تضامنيا أمام البرلمان².

ب. التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية:

الركن الثاني لمهام النظام البرلماني هو أنه ذلك النظام الذي يأخذ بمفهوم مرن لمبدأ الفصل بين السلطات فهو يتميز بإقامة علاقة متبادلة بين السلطة التشريعية والتنفيذية وتلك العلاقة المتبادلة تتمثل في علاقة تعاون ورقابة متبادلة بين هاتين السلطتين الدستوريتين، لهذا يقال بأن النظام البرلماني يطبق فصلا مرنا أو نسبيا بين السلطات³.

ومن أهم مظاهر التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية هي⁴:

- 1) جواز الجمع بين عضوية البرلمان وشغل الوزارة، بمعنى انه يمكن للنائب عضو البرلمان أن يشغل منصب الوزير دون أن يفقد عضويته في البرلمان .
- 2) يحق للوزراء دخول البرلمان وذلك لشرح سياسة الحكومة والدفاع عنها.
- 3) للسلطة التنفيذية حق اقتراح القوانين أمام البرلمان .
- 4) كذلك الوزارة تقوم بإعداد مشروع الميزانية، والبرلمان من ناحيته يتولى مناقشة المشروع وأحيانا تعديله.

¹ عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة، الجزائر دار الخلدونية 2010 ص 41 .

² عصام علي، الدبس النظم السياسية (خصائص عامة) عمان دار الثقافة 2011 ص 67 .

³ صالح جواد الكاظم، علي غالب، الأنظمة السياسية، بغداد ب دن 1999، ص 79 .

⁴ مولود ديدان، القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزائر دار بلقيس 2015 ص 213-214.

ج. نظام حكومة الجمعية النيابية (النظام المجلسي)

إن نظام حكومة الجمعية النيابية هو نظام محدود التطبيق في الدول الديمقراطية، ولا يقارن بالنظام البرلماني أو الرئاسي وهما الأكثر انتشاراً وذيوعاً إلى حد بعيد فالنظام المجلسي يتميز بخضوع السلطة التنفيذية وتبعيتها للسلطة التشريعية فلا مساواة بين السلطتين ولا توازن وإنما العلاقة بينهما هي علاقة خضوع وتبعية، وبحيث تركز السلطة السياسية كلها في يد المجلس النيابي وفقاً لمبدأ أن السيادة لا تنجزاً أو لا تقبل التجزئة وأن المجلس المنتخب هو الذي يمثل الشعب فيتولى الوظيفة التشريعية¹.

للنظام المجلسي مجموعة من الخصائص هي²:

- (1) تركيز السلطة بيد البرلمان، حيث يعد تجميع السلطتين التشريعية والتنفيذية بيد البرلمان أهم خاصية تميز هذا النظام عن بقية الأنظمة النيابية الأخرى.
- (2) تشكيل الحكومة من طرف البرلمان، إذ يتولى البرلمان اختيار أعضاء السلطة التنفيذية والتي تكون عبارة عن هيئة جماعية خاضعة للبرلمان وتقوم بتنفيذ ما يقرره وهو من يحدد صلاحياتها.
- (3) تبعية السلطة التنفيذية للبرلمان، على خلاف النظام البرلماني الذي يقوم على مبدأ التعاون بين السلطات، والرئاسي الذي يقوم على مبدأ الفصل المطلق بين السلطات، فإن نظام الجمعية يقوم على خضوع السلطة التنفيذية خضوعاً تاماً للسلطة التشريعية.

المطلب الثالث : مكونات النظام السياسي

يتكون النظام السياسي من مؤسسات حكومية رسمية ومؤسسات غير رسمية، فالمؤسسات الحكومية يمكن حصرها في السلطات الثلاث التنفيذية، التشريعية والقضائية، أما المؤسسات الغير رسمية فهي متعددة وتشمل الأحزاب السياسية وجماعات المصالح والمجتمع المدني³.

1- المؤسسات الرسمية

إن المؤسسات الرسمية التي تحتل المراكز السياسية في عملية رسم وصنع السياسة العامة انطلاقاً من الصلاحيات الواسعة التي تمنحها إياها القوانين الدستورية¹ وتنحصر هذه المؤسسات في:

¹ ياسين بوخرينة مرجع سابق ص 16 .

² إيمان العباسي، نظام الجمعية، (سويسرا نموذجاً) من موقع <http://research.blogspot.com> تاريخ الدخول 2020/03/19 .

³ عبد العزيز ناصر، مفهوم النظام السياسي ومكوناته، عن موقع <http://Ahmed.wahaban.com/afreerum/vietopic> تاريخ الدخول

1-1. السلطة التشريعية:

السلطة التشريعية هي إحدى السلطات الثلاثة في الدولة وتقع على عاتقها مسؤولية التشريع ووضع القوانين أي القواعد العامة المجردة للجميع².

هذه القواعد العامة لا تحكم فقط النشاط الفردي بل وتنظم أيضا الهيئات العامة في الدولة فهي التي تضع القوانين المنظمة لهيئات السلطة التنفيذية والمحددة لاختصاصات السلطة القضائية³.

وتحتل السلطة التشريعية مكانة هامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، وإن اختلفت في كيفية تنظيمها وتشكيلها، وذلك بالنظر إلى الظروف والتقاليد السياسية لكل بلد، فمنها من اخذ بنظام الغرفة الواحدة، ومنها من اخذ بنظام الغرفتين على مستوى التنظيم، ومنها من اعتمد على أسلوب الانتخابات في حين جمعت أخرى بينهم وبين التعيين في تشكيل البرلمان⁴.

1-2. السلطة التنفيذية :

إذا كانت المهمة الرئيسية للسلطة التشريعية تنحصر أساسا في وضع القواعد العامة المجردة (التشريعات) فإن وظيفة السلطة التنفيذية تنحصر في وضع هذه القواعد موضع التنفيذ وعلى هذا الأساس النظري يعتبر دور السلطة التنفيذية تابعا لدور السلطة التشريعية، لأن السلطة التشريعية هي التي تعبر عن إرادة الأمة ممثلة في برلمانها، أما السلطة التنفيذية فيقتصر دورها على تنفيذ ما يقرره البرلمان⁵.

1-3. السلطة القضائية

إذا كانت السلطة التشريعية تختص بوضع القوانين، والسلطة التنفيذية تتولى تنفيذها فإن الجهة القضائية تتكفل بتطبيقها على ما يعرض عليها من منازعات⁶.

¹ عزيزة ضميري، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية كلية العلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة 2008 ص 15 .

² إبراهيم محمد حسنين، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء، مصر دار الكتاب القانونية ب س ن ص 295.

³ مصطفى فهمي، مبادئ الأنظمة السياسية، الاسكندرية دار المطبوعات الجامعية، 2009، ص 73

⁴ عمار عباس، مرجع سابق ص 136.

⁵ سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة في الفكر الإسلامي، ط6 دار الفكر العربي ص 197.

⁶ سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط11 الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية 2010 ص 31 .

والقضاء هو الذي يضع مبدأ حكم القانون موضع التنفيذ والاحترام وليس هناك من ينكر قيمة حكم القانون كمتطلب أساسي يستلزم تطبيق الديمقراطية في أي مجتمع سياسي، إذ في ظلّه يصبح المواطنون جميعاً وبلا استثناء أمام القانون سواء .

ويرتكز الاختصاص الوظيفي للسلطة القضائية في محاولة توفير العدالة الحقيقية للأفراد والعمل على حسم النزاعات بين هؤلاء الأفراد أنفسهم أو بينهم وبين هيئة من الهيئات¹.

2. المؤسسات الغير رسمية:

هي الهيئات والمنظمات التي تمثل القوى السياسية معينة وملموسة في المجتمع، وهي غير معترف لها قانوناً بصنع قرارات ملزمة لكل المجتمع .

أو هي كل القوى التي لها نشاط سياسي يتعلق بصورة مباشرة بالسلطة العامة في المجتمع² ويمكن حصرها في

:

2-1. الأحزاب السياسية:

عرفتها المجموعة السياسية بأنها : "مجموعة من الناس ذوي الاتجاه الواحد والمبادئ المشتركة يحاولوا أن يحققوا الأهداف التي يؤمنون بها ويرتبطون ببعضهم البعض وفقاً لقواعد تنظيمية مقبولة من جانبهم تحدد أسلوبهم ووسائل عملهم.

وتمثل الأحزاب السياسية همزة وصل بين المواطنين والسلطة الحاكمة فهي التي تحمل رغبات الشعب إلى من يمكنهم بأيديهم اتخاذ القرار، كما أنها من ناحية أخرى هي التي تمهد الطريق للجماهير للإحساس بالتوحد مع السلطة، ومن ثم فهي تزيد من شرعية النظام السياسي وتزيد من قدرته على التصرف³.

¹ إبراهيم عبد الله، الالتزامات السياسية للحاكم والمحكوم في النظم السياسية والقانون الدستوري، مصر دار النهضة ص 203.
² حسن الخطيب، المؤسسات السياسية الغير رسمية، عن موقع [http://rkbrave heart.Blogspot.com./2011/org](http://rkbraveheart.blogspot.com/2011/org) تاريخ الدخول 2020/03/26
³ الطيب مولود، أحكام السلطة السياسية، الجزائر دار الخلدونية 2006 ص 77-78 .

2-2. الجماعات الضاغطة :

يمكن تعريف جماعة الضغط بأنها: تنظيم قائم للدفاع عن مصالح معينة وهي تمارس عند الاقتضاء ضغط على السلطات العامة ودوائر صنع القرار سواء بهدف رعاية المصالح التي تمثلها وحمايتها وتعزيزها أم بغية الحصول على قرارات وتعهدات من شأنها خدمة هذه المصالح وتطورها.¹

ولكي ينطبق وصف جماعات ضاغطة على أي تنظيم يجب أن يستلزم ثلاث شروط على الأقل²:

- أ. وجود علاقة ثابتة بين أعضاء الجماعة بمعنى وجود تنظيم .
- ب. توفر الشعور بالوحدة بين أفراد الجماعة من اجل الدفاع عن مصالحها.
- ج. قدرة الجماعة على ممارسة الضغط على السلطات العامة لتحقيق مصالحها.

2-3. المجتمع المدني :

المجتمع المدني هو مجال مستقل للحركة متروك للمواطنين يتمتعون في ظلها بالحرية في تنظيم حياتهم بعيدا عن تحكم الدولة أو سيطرتها، وهو رابطة اجتماعية تقوم على الحرية والاختيار الفردي يدخل فيها الأفراد طوعية دون إجبار، ويقومون بإنشاء منظمات أو ينضمون إلى التنظيمات القائمة بإرادتهم الحرة التي تجعلهم يلتزمون بمبادئها، ويساهمون في أنشطتها بشكل طوعي بهدف خدمة مصلحة أو قضية أو التعبير عن رأي مشترك ملتزمين في ذلك بمبادئ الاحترام والتسامح والحل السلمي للصراع.

هذا وتتخذ هذه التنظيمات الاجتماعية أشكالاً مختلفة وتنشط في مجالات متنوعة منها الدينية والتعليمية والمهنية والثقافية كالنقابات والاتحادات العمالية والمهنية والجمعيات الخيرية³.

المطلب الرابع: طبيعة النظام السياسي الجزائري

يفيد كثير من الباحثين أنه من الصعب جدا تحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، ويؤكدون على أن ثمة مفارقة حقيقية، فأحيانا يبدو أنه تنصل عن طبيعته التسلطية وبدأ يخطو نحو الديمقراطية، فإن شواهد وقرائن كثيرة

¹ سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، القاهرة 2007 ص 243 .

² محمد على بقاوي، الجماعات الضاغطة في مكافحة الفساد، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية 2018 ص 10.

³ جهيد شلوش، واقع المجتمع المدني في الجزائر (دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة) أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015 ص 28.

تقول عكس ذلك¹، إذ تقرر في هذا الشأن ازدواجية طبيعة النظام السياسي الجزائري، بينما الجوهر يعبر عن الثبات الوظيفي ووظيفة النظام التسلطي الذي كان سائدا منذ الاستقلال وإلى الآن حتى وإن خفت لهجته، أو تنوعت واختلقت الطرائق والأشكال التي يعبر بها.

ولأجل تحديد طبيعة النظام، يعتقد أن الاعتماد فقط على بني وهياكل ومؤسسات النظام في التحليل قد تؤدي إلى نتائج مضللة كما انه لا يعكس الحقيقة الفعلية له لذا لا بد أن يكون التحليل بنيويا وظيفيا، يتخذ من الطابع الرسمي أو الشكلي للنظام مدخلا ثم يرصده ميدانيا أو واقعا، وبالتالي ربط البنية بالوظيفة، إن هذا يساعد على الفهم الأعمق لطبيعة النظام زيادة على انه يتيح كشف مكامن العطب والخلل في أبنيته وأجهزته كما انه يشكل في الوقت نفسه أداة تعقيمية له.

1. الطبيعة الشكلية للنظام السياسي الجزائري:

يجب الاعتراف بأن الوضع الحالي يجد له امتداد كبير في الماضي، وبالتالي فإن فهم وتفسير ما يجري حاليا لا بد أن يمتد إلى الإحاطة بحقائق الماضي وعلى هذا الأساس فإنه يمكننا تمييز مرحلتين أساسيتين مر بهما النظام الجزائري، مرحلة الأحادية السياسية التي اهتم فيها النظام ببناء مؤسسات تستجيب لطابع الواحد في تسيير الدولة والمجتمع قاصدا بذلك بناء دولة مركزية قوية تنشُد التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية، أحادية اقتضت الاتكاء أولا على شخصنة السلطة يجسدها الرئيس في تربعه على مختلف السلط وتقلده لمناصب عدة، بلغت في عهد بن بلة تسعة مناصب كاملة، وثانيا الحزب الواحد والمتمثل في جبهة التحرير الوطني التي اعتبرت المؤسسة الرسمية الأولى وتتصدر بقية المؤسسات²، أحادية اتسمت كذلك بأن تكون الدولة في النهاية هي الفاعل السياسي الرئيسي والوحيد بالنسبة لكثير من الفضاءات³، وعلى رأسها فضاء المجتمع المدني ومرحلة التعددية السياسية التي اعتبرت فيصلا بين جمهورية أولى ذات طابع اشتراكي وجمهورية ثانية على طريق البرالية.

وإذا اختلف الباحثون حول ضرورة أو عدم ضرورة التعددية السياسية للنظام السياسي الجزائري مباشرة بعد الاستقلال فإنهم يتفقون الآن على أنها وصفة الخلاص لكل ما يعانيه النظام والمجتمع كليهما لقد بات من الضروري الاتجاه نحو تداول السلطة وتغيير النخب الحاكمة بمعنى تعدد مراكز القوة والتأثير وإتاحة الفرص أمام

¹ محمد هناد، النظام السياسي الجزائري: قطيعة أم استمرار؟ في كتاب وعي المجتمع بذاته عن المجتمع المدني في المغرب العربي دار توبقال للنشر، ط1 1998 . ص 84 .

² علي بوعنافة وعبد العالي دبلّة، الدولة وطبيعة الحكم في الجزائر، المستقبل العربي، العدد 225، نوفمبر 1997، ص 50.

³ عبد الناصر جابي، النظام السياسي الجزائري: المجتمع المدني بين الأزمة والانتقال، ص 202

التطور المستقل لأبنية المجتمع المدني من أحزاب ونقابات وأندية الرأي والفكر والرأي العام وجماعات حقوق الإنسان.....الخ.

وفي هذا استكملت الجزائر إجراءات التحول إلى الديمقراطية عن طريق:

1. تعديل الدستور ، حيث تم اعتماد دستور جديد(03 فيفري 1989) يكرس التعددية الحزبية والسياسية.

2. رفع الحظر عن تشكيل أحزاب سياسية جديدة .

3. إجراء انتخابات على أساس التعدد الحزبي .

وفيما يبدو أن دستور 1989 كان فاتحة لتجسيد عهد التعددية فإن هناك من الباحثين من يذهب إلى ان النظام هدف من كل ذلك إلى تجسيد نفسه، والإبقاء على سلطته إذ لا يمكن نعت ما قام به إلا بالديمقراطية الدفاعية، وتقترب التعددية في الجزائر من نموذج التعددية السياسية المقيدة¹، الذي تظهر فيه التعددية مقيدة بقوانين كثيرة لا تجعلها تمارس العمل السياسي بسهولة .

فيما يخص مسألة تداول السلطة، نلاحظ تطورا إيجابيا بالنسبة للجزائر حيث أنه في ثلاثين سنة التي عقت الاستقلال تداول ثلاث رؤساء على الحكم فيما شهدت الفترة الممتدة بعد ذلك أي من 1992 إلى 1999 تعاقب أربعة رؤساء على الحكم.

2. الطبيعة الوظيفية للنظام السياسي الجزائري:

على الرغم من التغيرات والظروف الجديدة التي مست العديد من الأنظمة التسلطية في العالم وقيادتها نحو الديمقراطية فإنه يمكن موقعة النظام الجزائري ضمن التي لا تزال تراوح مكانها وترفض قيادتها التكيف مع هذه الظروف الجديدة وأقصى ما تفعله أو تبديه هو أشكال من الانتخابات وظيفتها إعادة إنتاج نفس النظام وإبقاء نفس الأشخاص ليتحقق بذلك ما كان يقوله ميكيافيلي من أن " هدف كل حاكم هو تحقيق متعة السلطة والحفاظ عليها" بغض النظر عن من يكون الحاكم فردا أو جماعة².

¹ عمر فرحاتي،النظم السياسية العربية بين سلبية الثبات وإيجابية التغيير،مجلة العلوم الانسانية العدد 02 جوان 2002 ص 79.
² لونيبي رابح ، الجزائر في دوامة الصراع بين العسكريين والسياسيين، الجزائر دار المعرفة د س ط ص107.

وتبقى إشكالية الشرعية التي لا تزال مطروحة رغم اتجاه النظام نحو الشرعية الدستورية أو المؤسساتية إن هذه الإشكالية التي لم تكن مطروحة بقوة في الستينات والسبعينات بدأت تطفو إلى السطح مع بداية الثمانينات أين بدأ يخبو بريق الشرعية الثورية والتاريخية نظرا لأن جيل الثمانينيات بعيد نوعا ما عن الثورة وكذا فشل النظام في عمليتي التنمية والتحديث الشيء الذي أدى إلى تأزم الأوضاع وكانت أحداث أكتوبر 1988 أحد مظاهر هذا التأزم ودفعت فيما بعد إلى البحث عن نمط جديد للشرعية القانونية والمؤسساتية من خلال دستور 23 فبراير 1989.

ويتفق أغلب الباحثين على ضرورة المطابقة بين الشرعية الدستورية والتجسيد الميداني لها وأن أي تضال في هذه الشرعية أو قصور في فعاليتها يؤدي حتما إلى عدم الاستقرار السياسي من خلال¹:

1. عدم استقرار المؤسسات السياسية : ويتضمن ذلك أساسا ظاهرة عدم الاستقرار الحكومي .
 2. التفكك السياسي: بمعنى شيوع عدم التكامل بين النخبة الحاكمة والجماهير فضلا عن عدم التكامل على مستوى المجتمع حيث تبرز قضايا الولاءات الجهوية والإقليمية .
 3. العنف السياسي: ويتضمن العنف الحكومي الموجه إلى المجتمع والقوى السياسية والاجتماعية الناشطة فيه من جهة والعنف الشعبي الذي يتمثل في لجوء القوى السياسية والاجتماعية والجماهير غير المنظمة في شكل عام، إلى استخدام الوسائل العنيفة بقصد التأثير على الحكومة، أو إضعاف مواقفها أو الإحاطة بها كلية من جهة أخرى.
- إذا يمكننا مراوحة النظام السياسي الجزائري بين لا دكتاتورية تخص الجانب الشكلي للنظام ولا ديمقراطية تعكس طبيعة الوظيفية، وهذا ينعكس على عملية صنع القرار ككل، وكذلك المراكز التي تتولاها من ناحية ومن ناحية أخرى تبقى القيود والضوابط التي يمكن أن تحد من الدور المتزايد لصانع القرار في السياسة الخارجية ضعيفة واعدة الفاعلية .

¹لونيسى راجح ، مرجع سابق ص 108.

المبحث الثالث: صناعة السياسة العامة في الجزائر

إن الجهات التي تتولى عملية صنع السياسة العامة هي متعددة ومختلفة الوظائف فتلك العملية غالبا ما تتضمن جميع صناعات السياسة الذين يعملون ضمن ميدان العمل الحكومي وخارجه وهذا الوضع الموقفي للجهات الصانعة للسياسة العامة أسماه "تاكامورا" وزميله باسم البيئة الأولى¹، حيث تمثل هذه البيئة تاريخيا الجهات المعنية بصنع السياسة العامة وممثليها فالحكوميون هم الذين يمثلون السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، أما غير الحكوميين وهم الأشخاص أو الفئات البارعة في عملية صنع السياسة العامة، وكيئة سياسية هامة من الناحية التقنية فإنها تجسم ما يعززه المعنيون والمشرعون من خلال صانعي السياسة الحكوميين الرسميين وهم :

المطلب الأول : المشرعون

تعتبر السلطة التشريعية من أهم السلطات في الدولة ومهمتها الأساسية هي عمل القوانين أي تشريع القواعد العامة التي تنظم مختلف أوجه الحياة الاجتماعية في الدولة وعليه فالقانون هو من عمل السلطة التشريعية وحدها في حين يعتبر المرسوم بقانون من اختصاص السلطة التنفيذية²، وتعد الوظيفة التشريعية هي الوظيفة الأساسية لمجلس الأمة حيث أن السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص .

ومن أهم أدوار ووظائف السلطة التشريعية هي سن التشريع ووضع الدستور وتعديله وكذا الوظيفة الانتخابية، الوظيفة المالية، الوظيفة التنفيذية الوظيفة القضائية ووظيفة التحقيق والنشر والكشف عن المعلومات، إذا فالسلطة التشريعية تؤدي مجموعة واسعة من الوظائف والمناقشات يمكن أن تساهم في عمليات التأهيل الاجتماعي وتبلور تصورات النخبة والمواطنين ليس بالنسبة للقضايا السياسية فحسب بل أيضا بالنسبة لقوانين وإجراءات النظام السياسي كما يمكنها أن تلعب دورا رئيسيا في توظيف النخبة خاصة في النظام البرلماني، حيث يكتسب رئيس الوزراء أعضاء وزارته عادة خبراتهم السياسية وقد تكون جلسات الاستماع في اللجان والمناقشات في قاعة الجمعية التشريعية مواقع هامة لتوضيح المصالح وتجميعها خاصة في غياب سيطرة حزب الأغلبية أو ممارسة هذه السيطرة³.

¹ أندرسون جيمس، صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي ط2 عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع 2002

² العزاوي وصال نجيب، مبادئ السياسة العامة، ط1 الأردن : دار أسامة للنشر والتوزيع 2004

ناجي عبد النور، تحليل السياسة العامة في الجزائر: مدخل إلى علم تحليل السياسات العامة. منشورات جامعة باجي مختار 2008 ص 38. ³

وتبرز العلاقة في كون الأخيرة تقوم بوضع التشريعات والقوانين والخطط في رسم سياسة معينة ويتباين دور المؤسسة التشريعية في السياسة العامة تبعاً للتباين والاختلاف بين الأنظمة والسياسة ولا يقتصر الاختلاف على أداء السلطة التشريعية أدوارها في السياسة العامة على صعيد المقارنة بين نظامين سياسيين أو أكثر وإنما على صعيد النظام السياسي الواحد وذلك تبعاً لنوعية القضايا المطروحة والتي تتطلب تشريعات وقوانين تكون ملزمة للسلطة التنفيذية أولاً كجهة منفذة لتلك التشريعات ولكي يساهم البرلمان بدوره الفعال في عملية صنع السياسة العامة عليه أن يعمل على:

- التشاور مع المجتمع المدني والقطاع الخاص لضمان المشاركة خاصة وأن التشريعات هي الأكثر تمثيلاً للحكومة.
- تحقيق الأهداف المرسومة بالمشاركة مع أفراد الشعب .
- الشمول: فعلى هياكل الأجهزة التشريعية أن تتمكن من مناقشة نظرة شاملة لتنفيذ سياسة ما.
- موازنة المصالح السياسية : بحيث أن البرلمان هو الجهاز الذي يظم العديد من الفاعلين السياسيين ذوي السلطة الدستورية التي تخولهم حق الرقابة على قرارات السلطة التنفيذية يمكنه موازنة المصالح السياسية للحزب الحاكم في صياغة سياسة عامة ما .
- ضمان استمرار تنفيذ السياسات على المدى القصير والطويل بإشراك البرلمان في وضع إستراتيجية منذ البداية قبل الحصول على الموافقة عليها وقبل دراسة الميزانية¹.

المطلب الثاني: التنفيذيون

السلطة التنفيذية هي الهيئة التي تقع على عاتقها تنفيذ القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية واتخاذ الإجراءات اللازمة لحفظ الأمن وإدارة مختلف المؤسسات والمصالح العامة في الدولة²، فهي تضم الأفراد العاملين الحكومية المتنوعة التي غالباً ما تصطلح بتنفيذ السياسات العامة غير أن دورها في رسم السياسات العامة لا يمكن إخفاءها بأي حال من الأحوال فإذا كانت المهمة الأولى للسلطة التنفيذية في تنفيذ القوانين والإشراف على الإدارة وليس من مهمتها أن تصنع سياسات الدولة إلا أن دورها في غالبية الأنظمة السياسية واضح ومؤثر فإليهما ترجع عملية اتخاذ القرار باعتبارها مرحلة نهائية للقرار من خلال رئيس السلطة التنفيذية (رئيس الدولة، رئيس الوزراء) وقد

¹ ناجي عبد النور . مرجع سابق ص 39- 40

² وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة ط1 الاردن دار أسامة للنشر والتوزيع 2004 ص 46.

أشار "جيمس أندريون" إلى أهميتها فقال : إننا نعيش مرحلة يطلق عليها مرحلة الهيمنة التنفيذية، وفيما تكون فعالية الحكومة معتمدة كلياً على القيادة التنفيذية في رسم وتنفيذ السياسة العامة¹.

ويختلف تكوين الهيئة الموجهة لهذه السلطة من دولة إلى أخرى ففي النظام الرئاسي يعتمد على مبدأ فردية السلطة التنفيذية ومباشرة رئيس الدولة للسلطة الفعلية أما النظام البرلماني يكون هذا التوجيه بيد رئيس الدولة ومجلس الوزراء فالنظام البرلماني يقوم على عنصر ثنائية السلطة التنفيذية .

ويتجلى دور التنفيذيين في عملية صنع السياسة العامة من خلال اقتراح السياسات العامة الجديدة بتطبيقاتها ومحاسبة التابعين على أدائهم رسمياً وأن فاعلية النظام السياسي تعتمد على قدرة التنفيذيين لمهامهم في اتخاذ القرارات الحاسمة والمركزية ومواجهة الأزمات الداخلية والخارجية.

للسلطة التنفيذية الأهمية الأولى في انجاز العملية السياسية فهي تعد أهم بنية في صنع السياسة فالتنفيذية عادة تباشر سياسات جديدة واعتماداً على تقسيم السلطات بين التنفيذية والتشريعية يكون لها جزء عام تتبناه وتشرف السلطة السياسية التنفيذية أيضاً على تنفيذ السياسات ويمكنها أن تحاسب المسؤولين التابعين على تنفيذها².

هناك أنظمة سياسية في الدول النامية بقيت السلطة التنفيذية فيها هي المهيمنة في عمليتي رسم وتنفيذ السياسات العامة فشكل رسم السياسة بقي متأثراً بقوة بتركيز السلطة في يد الحاكم السياسي والطريقة الشخصية التي تمارس فيها السلطة تعني أنه ليس لدى القطاعات المؤسساتية سوى قدراً ضئيلاً نسبياً من الاستقلالية وليس لها دوراً مستقلاً قوياً تلعبه في العملية السياسية فالمركز الحيوي للدولة هي الرئاسة ذاتها ولا تمثل الأحزاب والهيئات التشريعية تحديات هامة لذلك يتوجب على مؤسسة الرئاسة نفسها اتخاذ معظم القرارات المهمة وتحتاج إلى أن تكون لديها كادراً من التقنيين الأكفاء والمساعدين المخلصين للرئيس الذين يمكنهم من توفير الحد الأدنى من المتطلبات الإدارية الضرورية للنجاح³.

¹ عبد النور ناجي، مرجع سابق ص 40.

² وصال نجيب العزاوي مرجع سابق ص 46 .

³ عبد النور ناجي ، مرجع سابق ص 41 .

المطلب الثالث: الأجهزة الإدارية

هي تلك المنظمات الإدارية والمؤسسات العامة والإدارات الحكومية البيروقراطية التي تظم أعدادا من الموظفين الحكوميين الذين يمتلكون مهارات وخبرات مرتبطة بتأدية مهام الخدمات المدنية والمصلحة العامة في المجتمع¹.

وعلى الرغم من أن مهام الأجهزة الإدارية وموظفيها مرتبطة أساسا بعملية تطبيق وتنفيذ السياسة العامة والقوانين والقواعد واللوائح الممثلة لها، لكن تلك المهام تؤثر بصورة كبيرة على عمليات صنع السياسات العامة حيث أن معظم التشريعات الجديدة العامة لا يمكن تطبيقها إلا من خلال قيام المسؤولين الإداريين بوضع لوائح تفضيلية وتوضيحية لتشريعات السياسة العامة ومدتها بمجموع التغييرات المطلوبة التي لها أفضل تنفيذ ممكن محقق للهدف الأساسي².

وقد يقف الجهاز الإداري عالقا أمام تنفيذ السياسة العامة للحكومة وطبيعة تختلف من مجتمع لآخر فالبيروقراطية اليابانية مثلا لها دورا هاما في رسم السياسة العامة، ولعل ذلك يعود للتقاليد اليابانية التي عززت من هذا التوجه الذي الذي أعطى للبيروقراطية نفوذا قويا نسبيا حيث جعل جزءا كبيرا من المشاريع التي يدرسها البرلمان مقدمة في الأصل من الوزارات عن طريق مجلس الوزراء بدلا من صياغتها عن طريق مجلس الدايت القومي (البرلمان) وهذا التفويض الكبير للوزارات في صياغة التشريعات جعلها تستخدم ما يسمى بالتوجهات الإدارية وهي أداة أكثر تهديبا لتنفيذ السياسة الوزارية وهي ممارسات تعمل الوزارات القومية بموجبها على إقناع القطاع الخاص بالانصياع للسياسات مستخدمة في ذلك التحذير بشكل ضمني أو علني عن عقوبات بناء على السلطة الواسعة التي تفوضها لها التشريعات³.

أما الجهاز الإداري في صنع السياسة العامة في الأنظمة السياسية للدول النامية فيعتمد على طبيعة ونوعية العلاقة بين المؤسسات السياسية بعضها مع بعض الآخر من جهة وعلاقتها مع مؤسسات المجتمع والنظام من جهة أخرى، ان النجاح الإداري في تنفيذ السياسات العامة يتوقف على الالتزام بالحياد السياسي وخضوعه لرقابة المجلس النيابي والرأي العام والإخلاص في أداء المهام والذي من شأنه أن يولد مشاعر الولاء لدى المواطن⁴.

¹ فهمي خليفة الفهداوي مرجع سابق ص 217.

² فهمي خليفة فهداوي مرجع سابق ص 217.

³ ناجي عبد نور ، مرجع سابق ص 43.

⁴ ناجي عبد النور مرجع سابق ص 44.

المطلب الرابع: المحاكم

هي تلك الأجهزة والمؤسسات القضائية والقانونية المعنية بوضع وصنع السياسة العامة القضائية ومهمتها تحقيق العدالة وذلك بتفسير القانون وتطبيقه على الوقائع المعنية التي تعرض عليها في المنازعات، وعلى الرغم من كون القضاة ليسوا سياسيين إلا أنهم يشاركون مع المشرعين والتنفيذيين ومع رؤساء الدوائر الإدارية في ممارسة القوة السياسية التي تتمخض عنها مسؤولية تكوين أو صنع السياسة العامة¹.

تعتبر السلطة القضائية من الناحية السياسية في الكثير من الدول لا سيما البرلمانية منها فرعا خاصا من السلطة التنفيذية وقد لعبت السلطة القضائية دورا رئيسيا في عملية صنع السياسة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية خصوصا من خلال دور القضاة في تفسير السياسات العامة أو من خلال مراجعة النصوص أو تعديلها حين تفرض عليهم تقديم المشورة سواء تعلق الأمر بمضمون السياسة العامة أو بتطبيقها، وتكتسب المحاكم هذا الدور من خلال سلطتها القضائية فالمراجعة القضائية عادة هي من سلطات المحاكم التي تقرر من خلالها دستورية وشرعية النصوص وعدم تعارضها مع القوانين النافذة².

كما أن المحاكم ضمن عملية تنفيذ السياسة العامة تمثل ميدانا لمناقشة الآراء المختلفة التي تمثل الناس والمطبقين لتلك السياسة وهذا كله يدل على أنها تلعب دورا في التشريعات السياسية ومما لا شك فيه أن رقابة القضاء الفعالة على التصرفات التي تقوم بها الأجهزة الحكومية في رسم السياسة العامة أو تنفيذها يعد صمام الأمان والضمانة الحقيقية إزاء التعسف الإداري، وذلك بإلغاء القرارات الإدارية المجحفة التي اتخذتها الجهات المعنية بحق المواطنين أو التعويض عن الأضرار التي نجمت عنها³.

¹ فهمي خليفة الفهداوي مرجع سابق ص 217.

² وصال نجيب العزاوي ، مرجع سابق ص 47.

³ ناجي عبد النور مرجع سابق ص 42 .

خلاصة الفصل الأول :

يمكن في ضوء هذا الفصل الذي خصصناه لدراسة الإطار المفاهيمي للسياسة العامة والنظام السياسي في ان نستخلص ما يلي :

هناك مفاهيم عديدة ومختلفة لمفهوم السياسة العامة ذلك أن حقل السياسة العامة كحقل علمي لا يزال في بدايته وهو في تطور مستمر من ناحية مفاهيمه ونظرياته ونماذجه، كما أن الأبحاث في مجال السياسة العامة في تطور مستمر .

تطرقنا أيضا في هذا الفصل إلى مفهوم النظام السياسي وذلك عن طريق الإحاطة بمفاهيمه الأساسية، بحيث أشرنا إلى تعريف النظام السياسي وأهم أنواع الأنظمة السياسية وهذا يحددها في ثلاث أنظمة رئيسية هم: النظام البرلماني، نظام الرئاسة ونظام حكومة الجمعية النيابية وإلى تاريخ النظام السياسي في الجزائر ومكوناته والمتمثلة في المؤسسات الرسمية والمؤسسات الغير رسمية.

كما استخلصنا أن مهام صانعي السياسة العامة الرسميين وأدوارهم في مشاركتهم في عملية صنع السياسة العامة نجدها متفاوتة بتفاوت قوة وسلطة كل صانع ومتداخلة بتداخل الوظائف والمهام.

الفصل الثاني

مستقبل صنع السياسة العامة في الجزائر

تمهيد :

مثلما هو الشأن في كل مجتمع حيّ، فإن رؤية الجزائريين لأوضاع بلادهم تتنوعُ بتنوع أطيافهم، غير أنّ القاسم المشترك الذي يظلّ يؤلّف بينهم جميعا هو الحرص على سلامة الجزائر وأمنها ووحدة ترابها وشعبها، وهم لذلك يقابلون التحديات الماثلة على الأصدعة السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية بالشعار الذي كان رفعه أبائهم أجدادهم إبان معركة التحرير: وعقدنا العزم أن تحيا الجزائر.

وهم يتفقون على أنّ رفع هذه التحديات يتطلب شن «معركة إصلاحية» قادرة على تحرير البلاد من كوابح نحوها المنشود، بفضل إصلاحات حقيقية شاملة لا يقرها النظام بطريقة فردية فوقية، ولا يفرضها الشارع بالعنف والفضي، وإنما تكون ثمرة إستراتيجيهم رسمها بصورة جماعية ثم تنفيذها بمشاركة كافة القوى الحية في البلاد، وقد جاء الحراك الشعبي الذي انطلق «افتراضيا» في مرحلة أولى، ثم صار «ميدانيا» في مرحلة ثانية، على إثر إعلان ترشيح الرئيس عبد العزيز بوتفليقة للعهد الرئاسية الخامسة في 10 فيفري 2019 ليؤكد ما كنت كتبت، حيث أنه تميّز، من حيث خصائصه، بطابعه السلميّ الهادئ والبعيد عن أي شكل من أشكال العنف والفضي، كما إنه، من حيث مطالبه، قوبل من النظام حتى الآن بتفاعل متدرج لكنه إجمالي، مما يبشّر بأذنه يمكن أن يفضي، في نهاية المطاف، إلى أرضية تفاهم مشتركة بين الأطراف المتقابلة تساعد على وضع الجزائر على طريق الانتقال المنشود في كنف الحفاظ على أمنها واستقرارها، وبالاعتماد على الحوار الجدي والبناء...

ولعل هذا هو الذي جعل الرئيس عبد العزيز بوتفليقة يؤكد في الرسالة الوداعية المؤثرة التي حرص على توجيهها إلى الشعب الجزائري بعد إعلان استقالته من الرئاسة يوم الثلاثاء 2 أفريل 2019 أنه مع «التماس الصفح ممن قصّر في حقهم من أبناء وطنه وبناته، من حيث لا يدري، رغم بالغ حرصه على أن يكون خادما لكل الجزائريين والجزائريات بلا تمييز أو استثناء» «يغادر الساحة السياسية وهو غير حزين ولا خائف على مستقبل الجزائر» لأنه «رغم الظروف المحتقنة، منذ 22 فيفري 2019» ما يزال كله أمل في «أن المسيرة الوطنية لن تتوقّف، وسيأتي من سيواصل قيادتها نحو آفاق التقدّم والازدهار مولّما، وهذا رجاؤه، رعاية خاصّة لتمكين فئتي الشباب والنساء من الوصول إلى الوظائف السياسية والبرلمانية والإدارية، ذلك أن ثقته كبيرة في قدرتهما على المساهمة في مغالبة ما يواجهه الوطن من تحديات في بناء مستقبله.

وعلى هذا الأساس، فقد توقع أن يكون للجزائر «عما قريب، رئيس جديد يرجو أن يعينه الله على مواصلة تحقيق آمال وطموحات بناتها وأبنائها الأباة اعتمادا على صدق إخلاصهم وأكد عزمهم على المشاركة الجادة الحسيّة الملموسة.

ومع أنّ الوضع في الجزائر متحرك باستمرار و قد يصعب التكهّن بما سيؤول إليه، لأن كل يوم جديد يأتي بنصيب من التطورات الجديدة التي تغيّر المشهد على الصعيدين الميداني والسياسي، فإننا نؤمل أن يصل الشعب

الجزائري إلى هذه المرحلة، في أقرب وقت ممكن وبأيسر السبل، ونحن على قناعة بأنّه قادر على بلوغها وحلّ الإشكاليات التي تعترض طريق الوصول إليها...

ومن خلال هذا الفصل سوف نتطرق إلى موضوع مستقبل صنع السياسة العامة في الجزائر بعد حراك 22 فيفري 2019 من خلال رؤى وتحليل العديد من الخبراء السياسيين ونقوم بتقييم عام لكيفية تفعيل السياسة العامة في الجزائر والعلاقة بين الشراكة والصنع الجيد للسياسة العامة من خلال المباحث التالية :

المبحث الأول : مستقبل النظام السياسي بعد حراك 22 فيفري 2019

المبحث الثاني : تحديات التأثير على صنع السياسة العامة في الجزائر

المبحث الثالث: العلاقة بين الشراكة والصنع الجيد للسياسة العامة

المبحث الأول : مستقبل النظام السياسي بعد حراك 22 فيفري 2019

مثّلت الهبة الشعبية في الجزائر، بتاريخ 22 فبراير/شباط 2019 حدثاً استثنائياً، أعاد إحياء الرؤية الثورية للتاريخ السياسي الجزائري بعد عقود من سيادة حالة الانعزال السياسية عن واقع غير ديمقراطي عاشته الجزائر بعد مرحلة العشرية السوداء، رغم حجم التظاهر اليومي والسلوك الاحتجاجي الذي تعرفه الجزائر منذ سنوات.

المطلب الأول : حراك 22 فيفري 2019 في الجزائر

تعامل الرئيس المستقيل، بوتفليقة، منذ وصوله قصر المرادية بآليات تكرس السلطة الرئاسية التنفيذية، وساعده في ذلك الظرف الدولي الضاغط في سبيل مكافحة الإرهاب، وكذا الارتفاع غير المسبوق لأسعار النفط؛ مما جعل الجزائر تسدد التزاماتها المالية. وقد تحول بوتفليقة في المخيال الجمعي الجزائري، خلال عهده الأولى، إلى الرجل المخلّص خصوصاً بعد إقرار ميثاق السلم والمصالحة وقانون الوثام المدني، وهي أمور جعلت في حساب الرجل منذ 1999.

ومع التعديل الممنهج للدستور وخوفاً من تداعيات الربيع العربي، كرس بوتفليقة سلطته المطلقة بإلغاء دور المؤسسة التشريعية وتحويلها إلى مؤسسة مهينة على قرارها، خصوصاً بعد تعديل الدستور لترشح الرئيس لعهدته الثالثة ورابعة. أضحت صناعة القرار السياسي في الجزائر مرهنة بيد مؤسسة الرئاسة وتحديدًا بيد مستشار الرئيس، شقيقه الأصغر، السعيد بوتفليقة، الذي أضحى يوصف لاحقاً في الإعلام بـ"زعيم العصاة وسارق أختام الرئاسة". وهذا ما جعل السياسة والمواطنين يتناقلون همساً ولمزاً الدور المشبوه الذي يقوم به في صياغة القرارات وتعيين المسؤولين وتزوير الإرادة الشعبية الانتخابية، وصولاً إلى تمرير العهدة الخامسة بالقوة رغم اعتراض الكثيرين على ذلك.

ومنذ بداية العهدة الرابعة في سنة 2015، بدأ النقاش يزداد حدة ووضوحاً بهذا الصدد حول من يقرر في الجزائر! وبعد إقرار العهدة الرابعة، وصفت مختلف التشكيلات السياسية التعديل الدستوري بالعشبي، واتهمت شخصيات غير مخلولة دستورياً بالسيطرة على القرار، وهو ما فتح المجال واسعاً على مصراعيه لمناقشة الفساد السياسي الذي ينخر الدولة، واختراق عملية صناعة القرار من طرف شخصيات لا تملك الصفة في هذا المجال.

ومما زاد الوضع تفجراً ما أصبح مجالاً للتندر من الجزائريين ومدعاة للسخرية؛ إذ كيف يمكن لرئيس مقعد لم يخاطب شعبه منذ أكثر من أربع سنوات إلا بالرسائل المكتوبة أن يحكمها خمس سنوات إضافية، وهو الذي قال قبل سنوات إنه انتهى زمنه وانتهى معه زمن الشرعية الثورية لتحدث الانتكاسة مرة ثانية بإقرار دستور على المقاس، في مارس/آذار 2016، ولتنتهي المسرحية بترشيح الرئيس لعهدته خامسة، في فبراير/شباط 2019، في تجمع جماهيري بالقاعة البيضاوية وسط حشد ضخم أسهم فيه ولاية الجمهورية وجميع أحزاب التحالف الرئاسي بإنزال

وزاري ضخم، وهو ما يدكرنا بكتابات أريشار (A. Richards) الذي يرى أن السلطة وفي خضم غفلتها وفسادها، تبرر لنفسها اعتماد جميع ميكانيزمات المحافظة على السلطة، بما فيها جملة الإجراءات والاستراتيجيات التي تسمح بتأسيس تقاليد للمحافظة عليها¹.

وبعد حراك 22 فيفري 2019 أضحى الجزائر تتصدر واجهة الأحداث الدولية والنشرات الأخبار والندوات السياسية الوطنية والدولية، فالأزمة السياسية في الجزائر التي ابتدأت بالحراك السلمي حاشد للشعب الجزائري في الثاني والعشرين من فيفري في كامل ولايات الجزائر جاءت بجملة مطالب منها التغيير السلمي للسلطة وعدم ترشح عبد العزيز بوتفليقة لعهد خامسة ورفض التمديد للعهد الرابعة، واحترام الدستور، تغيير طاقم الحكومة، وتحسين الأوضاع الاجتماعية للشعب...

تجاوبت السلطة في البداية إلى حد ما مع جزء بسيط من المطالب وهي عدول الرئيس بوتفليقة عن الترشح لولاية خامسة في أي انتخابات قادمة وإلغاء الانتخابات التي كانت مقررة في الثامن عشر أفريل المقبل مع تشكيل حكومة تكنوقراط وإقامة ندوة وطنية شاملة الهادفة لفتح حوار شامل بين كافة أطراف المجتمع ووضع أرضية للمرحلة المقبلة مع وضع دستور جديد وتنتهي بإجراء انتخابات رئاسية جديدة.

عاد الشعب الجزائري للخروج مجددا في المظاهرات مليونية ومعه المعارضة رافضين لمقترحات الرئيس لا سيما انها تأتي دون سند قانوني أو دستوري وبدون سقف زمني يذكر ما يجعل الأمور مفتوحة على مستقبل سياسي مجهول للبلاد على الأقل في المدى المنظور، فكانت الجمعة السادسة جمعة حيث استقالة بعدها بوتفليقة رسميا بضغط من الشعب والمؤسسة العسكرية، ولكن التحديات في الراهن لم تنتهي باستقالة الرئيس بل زاد حجم الصعوبات أكثر، فاستمرار وجوه النظام السابق في الحكم أمر غير مقبول في دولة يريد بها الحراك جمهورية جديدة خالية من الوجوه القديمة، كذلك ما هو مصير المسؤولين ورجال الاعمال المتورطين في قضايا فساد، تهريب الأموال، التلاعب بثروات البلاد الذين يريدهم الحراك محل محاسبة حقيقية وعقاب لتحقيق العدالة الاجتماعية.

تمثل مرحلة الانتقال الديمقراطي الراهن في الجزائر مرحلة حساسة ودقيقة تستدعي من الجميع العمل بشكل جدي وفاعل ومسؤول لبناء جمهورية جزائرية جديدة لتحقيق طموحات الشعب الجزائري وبعيدا عن خطط التدخلات الخارجية التي تعمل على استغلال الحراك وزرع الفتنة والفوضى الجزائر.

1- دوافع ومطالب الحراك الشعبي الجزائري:

تركزت مطالب الشعب الجزائري منذ بداية الحراك العبي في 22 فيفري على ما يلي²:

- رفض العهد الخامسة للرئيس عبد العزيز بوتفليقة

¹ قصي حسين، أركيولوجيا الفساد والسلطة، المكتبة الجامعية، دار البحار، بيروت، 2009، ص 76
² المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية، الاقتصادية والسياسية <https://democraticac.de/?p=60134> تاريخ الزيارة

- تحسين الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية للشعب الجزائري.
- رفض والتمديد العهدة الرابعة للرئيس بوتفليقة وتأجيل الانتخابات
- الاستقالة الفورية للرئيس بوتفليقة.
- احترام تطبيق قوانين الجمهورية والدستور الجزائري
- تطبيق المادة 102 تنص لإعلان شغور منصب رئيس الجمهورية، المادة 07 الشعب هو مصدر السلطة ، المادة 08 السلطة التأسيسية ملك للشعب .
- رحيل كل رموز النظام السياسي بكامل الفاسدين فيه.
- رفض إعادة الوجوه القديمة لإدارة الفترة الانتقالية.
- تعيين حكومة جديدة بأسماء جديدة تكنوقراطية.
- تعيين رئيس ديمقراطي منتخب من طرف الشعب.
- تحييد القوى غير الدستورية التي تستغل مرض الرئيس بوتفليقة لتمرير مصالحها.
- محاسبة المسؤولين المتورطين في قضايا فساد ونهب وتهريب أموال الدولة الجزائرية.
- رفض التدخلات الخارجية باعتبار الازمة في الجزائر ذات طابع داخلي ” مسألة عائلية” تخص الجزائريين وحدهم.

2- مميزات الحراك الشعب الجزائري منذ 22 فيفري:

- مظاهرات حاشدة وشاملة: تميز الحراك الشعبي الجزائري منذ بدايته وتطوراته بخروج الالاف ثم الملايين من كافة الفئات الاجتماعية وصل الى حدود 20 مليون متظاهر ما جعل منظمة غيتس تصنف تظاهرات 8 مارس بأنها أكبر تظاهرة شبابية سلمية منذ 20 سنة الاخيرة، فضلا عن كبرها شملت المظاهرات كافة ولايات الجمهورية الجزائرية المقدر عددها ب48 ولاية بدون استثناء.
- السلمية: أي انه حراك سلمي هادئ بعيد كل البعد عن أعمال التخريب والعنف والحرق ، التكسير على غرار ما حصل في مظاهرات السترات الصفراء بفرنسا، بالرغم من حدوث بعض الاشتباكات بين المتظاهرين و رجال الامن في العاصمة في الجمعة السابعة. السلمية في الحراك الجزائري تمثلت ايضا في تبادل التحيات بين افراد الشرطة و الشعب الجزائري رافعين شعارات الاخوة مثل ” جيش الشعب خاوة خاوة”، و توزيع الورود والحلويات والاعلام الجزائرية ومياه الشرب بين المتظاهرين والقوات الأمنية، حملة لتزيين المدن الاحياء و تنظيفها... وهو ما يدل على وعي ومسؤولية الشعب الجزائري تجاه وطنه وتبنيه اليات سلمية لتغيير السلطة السياسية، وسلمية الشعب الجزائري ابهرت العالم حكومات وشعوبا و أصبحت مثالا يقتدى به، فبعد الازمات التي مرت بها الدول العربية بعد 2011 التي كانت مطالب

- التغيير فيها مقترنة بالحروب و العنف أصبح هناك فكرة نمطية بان التغيير مرتبط بالقوة والعنف في الدول العربية، يصنع الحراك الشعبي الجزائري بسلميته الاستثناء و يأتي بالتغيير بدون عنف.
- العفوية والتلقائية: الحراك الجزائري ليس موجها من أطراف سياسية أو نقابية سواء كانت أحزاب سياسية ونقابات عمالية بل انه يرفض ان يكون موجها من أي طرف كان في الداخل والخارج، وقد رفض الشعب الجزائري أن ينضم اليه قادة أحزاب وموالين للسلطة ومعارضين لها وان يبقى بعيدا عن أي استغلال لمصالح شخصية داخلية وأجندات خارجية.
 - غياب الشعارات الفكرية والأيدولوجية العنصرية: شهدت الحراك على مدى شهرين غياب تام لأي شعارات أيديولوجية فكرية جهوية أو اقصائية لفئة على حساب فئة، بل نادى الحراك بوحدة كافة أطياف الشعب الجزائري (امازيغ ، عرب ، ...) ، فالأزمة السياسية الجزائرية ليست موجهة لطيف فكري معين بل هي ازمة كل الوطن و يجب من كافة أطياف المجتمع الجزائري التوحد لحماية وطنهم.
 - مشاركة فاعلة لعنصر الشباب الجزائري مع كافة أفراد المجتمع: أكثر الفئات التي شاركت في الحراك هم الشباب لان نسبتهم من مجموع الشعب الجزائري تقارب 80% لأنهم أكثر فئة متضررة من سياسات التهميش والاقصاء بالرغم من أنهم خرجي الجامعات و المعاهد يمتلكون شهادات عليا، وهذا ما جعلهم فيما مضى يخاطرون بنفسمهم ويختارون الهجرة غير شرعية أو ” الحرقه ” هروبا من الفقر والبطالة لبناء مستقبلهم في أوروبا.
 - يلاحظ ان طوال فترة الحراك الشعبي لم تسجل حالات للهجرة غير الشرعية بين الشباب ما يعني ان الشباب الجزائري مهتم بالتغيير الفعلي داخل وطنه، فلم يختار الهروب وفضل المشاركة في الحراك لتغيير الأوضاع بنفسه وبناء مستقبله في وطنه.
 - إجماع شعبي على رفض التدخل الخارجي بأي شكل من الاشكال: أجمع الحراك الشعبي في الجزائر على رفض التدخلات الخارجية شكلا ومضمونا، من أي جهة كانت داخلية أو خارجية ، وقد رفع المحتجون في مسيراتهم تندد بتدخلات الرئيس الفرنسي وتصريحاته بخصوص الوضع في الجزائر وعدوه مواصلة لفرض وصايتها الاستعمارية على الجزائر ، كذلك رفض المحتجون زيارة وزير الخارجية السابق رمطان لعمامرة و الدبلوماسي السابق الأخضر الابراهيمي الى روسيا و الصين لطمأنة الحلفاء على مصالحهم في الجزائر ووقوفهم معها في أزمتها، وهذا في نظر المحتجين دخلا ناعم مرفوض لان الازمة السياسية ذات شأن داخلي تخص الجزائريين وحدهم.
 - حضور رموز الثورة الجزائرية والاستقلال: على مدار أسابيع الحراك الشعبي في الجزائر وخاصة في شهر مارس الذي يعد شهر الشهداء وتم فيه وقف إطلاق النار و اعلان يوم النصر في الجزائر في 19 مارس. وبذلك امتزجت احياء تلك المناسبات مع فعاليات الحراك وقد حمل الشعب الجزائري صور لشهداء الثورة

التحريرية منهم مصطفى بن بولعيد ... ، كذلك نزل المجاهدون للانضمام الى المسيرات و كان على رأسهم المجاهدة جميلة بوحيرد ... وفي ذلك دلالات كبيرة مفادها ضرورة حماية مكاسب الثورة التحريرية وتضحيات شهدائها الابرار والعمل بمبادئها لبناء الجمهورية الجزائرية الجديدة¹.

3-إنجازات الحراك الشعبي الجزائري:

- كسر الشعب الجزائري حاجز الصمت والخوف والمطالبة بكامل حقوقه السياسية والاقتصادية والاجتماعية.
- ازدياد نسبة الوعي السياسي والاجتماعي للشعب الجزائري وارتفاع نسبة حرية التعبير مسؤوليته بالحفاظ على مكاسب الوطن.
- انتشار حملات تزيين وتنظيف واصلاح في الطرقات والمدن والمؤسسات التعليمية.
- البقاء على الوحدة الوطنية بين كل مكونات المجتمع بعيدا عن التقسيم الجهوية والهوياتي
- كشف الكثير من أسماء شبكة المفسدين السياسيين والعابثين بثوابت التاريخية والوطنية فضلا عن رجال الاعمال المتورطين في قضايا فساد.
- استقالة الكثير من القادة السياسيين كرئيس الحكومة أحمد أويحي... وانشقاقات كبيرة في صفوف الأحزاب السياسية الموالين للسلطة في حزب جبهة التحرير الوطني وحزب التجمع الديمقراطي وتزايد الخلافات داخلها، بإضافة الى استقالة رجال اعمال مثل علي علي حداد من رئاسة منتدى المؤسسات FCE والأمين العام لأكبر نقابة عمالية عبد المجيد سيدي السعيد الاتحاد العام للعمال الجزائريين وغيرهم.
- ضعف القدرة على المناورة لدى السلطة السياسية ووقوعها في مأزق حقيقي نتيجة سياساتها تعنتية جراء قوة الحراك الشعبي الجزائري السلمي.
- اجماع شعبي جزائري على رفض التدخل الخارجي في شؤون الجزائر.
- تنامي ثقة بين الشعب الجزائري والجيش الشعبي الوطني في شعارات متبادلة بين الشعب و مؤسسته العسكرية "جيش الشعب خاوة خاوة" ويرد عليه الجيش " لا صوت يعلو فوق صوت الشعب " ، "الشعب المصدر الوحيد و الأوحده للسلطة".
- الحفاظ على الطابع السلمي للحراك الشعبي الجزائري.
- منع الطائرات واليخوت الخاصة برجال الاعمال من المغادرة والتعليمات وزعت على المطارات والموانئ.

¹ المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية ، الاقتصادية والسياسية <https://democraticac.de/?p=60134> تاريخ الزيارة 2020/01/25

- منع سفر شخصيات ورجال الاعمال على غرار رجل الاعمال علي حداد الذي كان بصدد الهروب نحو تونس ومنع شخصيات أخرى احترازا للتحقيق معهم.
- تحريك دعاوى قضائية رفعتها مجموعة من المواطنين ضد السعيد بوتفليقة (اخ الرئيس) بتهمة التزوير وانتحال شخصية واستعمال المزور.
- النيابة العامة لقضاء الجزائر تصدر قائمة 136 مسؤولين سياسيين بارزين ورجال اعمال مشهورين ممنوعين من مغادرة البلاد الى حين استكمال التحقيق معهم.
- تقديم الرئيس عبد العزيز بوتفليقة استقالته رسميا من رئاسة الجمهورية يوم 02 / 04 / 2019 وتطبيق المادة 102 و اعلان حالة الشغور وبدء المرحلة الانتقالية.
- اقالة رئيس المخابرات اللواء بشير طرطاق من منصبه على خلفية اجتماع مشبوه عقده مع السعيد بوتفليقة وعناصر من المخابرات الفرنسية تهدف لتخريب الحراك الشعبي الجزائري ومحاوله تشويه المؤسسة العسكرية.
- استقالة رئيس المجلس الدستوري الطيب بلعيز واستقالة مسير الهيئة المؤقتة لتسيير حزب جبهة التحرير الوطني معاذ بوشارب.
- توقيف رجال الاعمال والمسؤولين السياسيين معروفين من بينهم الاخوة كونيناف، اسعد ريراب ، أحمد أويحي ، محمد لوكال وبدء التحقيق معهم بتهم التزوير غير المشروع واستغلال نفوذهم وتبديد المال العام ...
- مقاطعة واسعة من أحزاب سياسية وشخصيات من المجتمع المدني للندوة التشارورية التي دعا اليها الرئيس المؤقت بن صالح للتشاور حول كيفية الخروج من الازمة¹.

المطلب الثاني : مرافقة مؤسسات الدولة في دعم مسار الحوار .

كثف وزير الدفاع ورئيس أركان الجيش الوطني الشعبي الفريق الراحل أحمد قايد صالح من خرجاته الميدانية بالنواحي العسكرية مشددا على أن "قرار الجيش الوطني الشعبي بخصوص حماية الشعب قرار لا رجعة فيه ولن يجيد عنه أبدا ومهما كانت الظروف والأحوال" وأصر على أن الجيش على يقين بأن الشعب الجزائري الأبي والمتحضر قادر على رفع كافة التحديات والتغلب على كل الأزمات .

ولم تكن رئاسيات 12 ديسمبر الماضية عادية البتة ليس فقط لكونها جاءت بعد أحداث متسارعة أدت إلى تأجيلها مرتان بل أيضا بالنظر إلى مستجدات التي أحاطت بها وأهمها إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وتعديل قانون الانتخابات .

¹المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية ، الاقتصادية والسياسية <https://democraticac.de/?p=60134> تاريخ الزيارة 2020/01/25

وبالفعل انطلق المسار الانتخابي من جديد تحت إشراف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التي تعهدت منذ البداية بأن الاستحقاق الرئاسي لـ 12 ديسمبر سيكون في مستوى تطلعات الشعب بفضل استقلاليتها التامة وتطهير القوائم الانتخابية اعتمادا على التكنولوجيا الحديثة التي تجعل من التزوير شيء مستحيل مثل ما أكده رئيسها محمد شرفي أكثر من مرة .

ورافق الجيش الوطني الشعبي العملية الانتخابية الخاصة باستحقاق 12 ديسمبر، مستندا في ذلك إلى أن التمسك بالدستور هو عنوان أساسي للحفاظ على كيان الدولة واستمراريتها .

كما أنها تمثل الحل الدستوري الذي تمسكت به المؤسسة العسكرية لإنهاء الأزمة التي ألفت بتبعاتها على الشأن العام للبلاد¹ .

المطلب الثالث : مستقبل النظام السياسي الجزائري بعد حراك 22 فيفري

قد يكون إجهاض العهدة الخامسة وإعادة انتخاب رئيس جمهورية أكبر مخرجات الحراك الشعبي لذلك فإن الخطوة التي يرتقبها الجميع هي المرور إلى انتخابات تشريعية وأخرى محلية مباشرة بعد استكمال تعديل الدستور، ولا يكون ذلك إلا بتعديل قانون الانتخابات بما يسمح بانتخاب مجالس تمثيلية حقيقية بعيدة عن تأثير المال الفاسد، وهذا ما ركز عليه رئيس الجمهورية في خطابه المختلفة وكذا تعليماته إلى الجهاز التنفيذي ولهذا ينتظر الشعب من رئيس الجمهورية لتغيير ملامح النظام السياسي من خلال هذه التغيرات² :

1- نهاية التزوير.. وإعادة الكلمة للشعب لاختيار ممثليه:

يطرح الكثير من المتابعين إشكالية القوائم النسبية في الانتخابات بما يعطي صلاحيات واسعة لرؤساء التشكيلات السياسية في اختيار أعضاء المجالس المنتخبة ولو بطريقة غير مباشرة عبر اختيار متصدري القوائم في الدوائر الانتخابية، وهذا هو مفتاح الفساد في العملية الانتخابية إذ نشأت بورصة متصدري القوائم وباتت العضوية في البرلمان أو مجلس الأمة تباع بالملايير تحت الطاولة، أو فوق الطاولة لكن تحت مستوى تمويل الحملة الانتخابية.

لا أحد يريد تكرار تجربة المجالس المنتخبة الحالية، خاصة المجلس الشعبي الوطني الذي لا دور له إلا تزكية مشاريع الحكومة وقوانينها، وتابعا جميعا كيف مُررت قوانين المالية خلال السنوات الماضية مع أنها كانت تتضمن إجراءات قاسية في حق المواطن، خاصة مع تعلق بالضرائب المفروضة والزيارة في أسعار الوقود.

¹ البلاد ، <https://www.elbilad.net/article/detail?id=104879> تاريخ الزيارة 2020/03/12

² الشروق <https://www.echoroukonline.com/> تاريخ الزيارة 2020/03/15

وقد اعترف الوزير الأول عبد العزيز جراد بأن الضرائب التي جاءت في قانون المالية 2020 هدفها كان إثارة البلبلة وقال هذا أمام النواب الذين صادقوا على قانون المالية ووافقوا على الضرائب، ما يعني أن استحالة بقاء المجلس بهذه التركيبة.

إن استكمال تحقيق أهداف الحراك الشعبي من خلال انتخابات حرة ونزيهة تفضي على إلى مجالس شعبية هو الرهان الذي يجب العمل عليه خلال العام الثاني من الحراك، وهنا تُطرح إشكالية كبيرة يجري النقاش بشأنها في موضوع تعديل الدستور وتعلق بنمط النظام الذي سيختاره الجزائريون بين الرئاسي والبرلماني.

2- إنهاء منطق "الكوطة" ورد الاعتبار للشباب:

وبالنظر إلى التجربة المريرة مع النظام الرئاسي الذي يجمع الصلاحيات كلها في يد رئيس الجمهورية ويحول المؤسسات الدستورية المنتخبة إلى ما يشبه الجمعيات المساندة لبرنامج رئيس الجمهورية، فإن الأنظار كلها تتجه إلى النظام البرلماني الذي يمكن من تشاركية حقيقية في الحكم، لكن الرافضين لهذا النظام يرافعون بفشله في البلاد العربية بسبب الانسداد الذي يحصل داخل البرلمان ويرهن مصير البلاد. ومهما كان نمط النظام الذي سيقره الدستور، فإن الرهان الحقيقي هو تنظيم انتخابات محلية وتشريعية نزيهة، تفضي إلى مجلس تعددية حقيقية، والتوقف نهائيا عن ممارسة ديمقراطية الواجهة، التي تختصر دور المجالس المنتخبة في بعض الأنشطة الروتينية بينما يبقى القرار السياسي أحاديا وهو ما حدث خلال السنوات العشرين الماضية. وعلى المجالس المنتخبة المقبلة أن تستعيد صلاحياتها في التشريع والرقابة وأن تتحول إلى قوة اقتراح للقوانين والتشريعات ولا تكتفي بما تحيله الهيئة التنفيذية عليها، وهنا يمكن الإشارة إلى بعض المحاولات والمبادرات التي حركها نواب في البرلمان أرادوا القيام بواجبهم، فتم إجهاضها من أحزاب الأغلبية وبهذه الطريقة تم قتل روح المبادرة عند الأقلية وأصبح الجميع يتعايش مع هذا النمط من العمل النيابي، وفي النتيجة باتت المجلس المنتخبة تمثل عبئا ماليا على خزينة الدولة دون أن تقوم بدور مقنع في أداء عملها المنصوص عليه في الدستور. وإذا توفرت الإرادة السياسية لتنظيم انتخابات حقيقية، فإن الخريطة السياسية في طريقها إلى التغيير الجذري، بسبب السخط الشعبي العام على الأحزاب القائمة، خاصة تلك التي كانت في صف الموالاتة، وقد رأينا ذلك خلال الانتخابات الرئاسية الماضية حين لم تتمكن هذه الأحزاب من حشد الدعم لمرشحها عز الدين ميهوبي رغم ما وقع من انحرافات داخل الإدارة وتعليمات بالتصويت لصالحه، لذلك فإن انتخابات نزيهة بعيدا عن تدخل الإدارة وتأثير المال الفاسد قد تقمّم هذه الأحزاب الكبيرة وتحولها إلى حزبيات مجهرية في الخريطة السياسية المقبلة.

المبحث الثاني : تحديات التأثير على صنع السياسة العامة في الجزائر

توجد العديد من التحديات والعوائق التي تواجه مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص تؤثر بطريقة مباشرة على دور هذين الفاعلين في صنع السياسة العامة في الجزائر، كما توجد تحديات أخرى على مستوى الدولة تعيق دور هذه المؤسسات في هذا المجال .

وسيتم التطرق إلى هذه التحديات لتوضيحها من أجل إيجاد حلول توفيقية لها .

المطلب الأول: تحديات على مستوى المجتمع المدني والقطاع الخاص.

على الرغم من مساهمة المجتمع المدني في الاحتجاجات و الإضرابات في تحقيق أهدافه وحل مشاكله وسعيه للمساهمة في صنع السياسة العامة الهادفة كذلك بالنسبة للقطاع الخاص فقد ساهم في زيادة الاستثمارات وحل مشاكل المواطنين ومشاركته في اجتماعات الثلاثية مع الحكومة لاتخاذ القرارات والمساهمة في تحقيق التنمية الشاملة، إلا أن كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص واجها العديد من العوائق والتحديات خاصة في مجال المشاركة في صنع السياسة العامة للدولة وهذه العوائق تتمثل في:

أولاً- تحديات على مستوى المجتمع المدني:

المجتمع المدني والدولة ليس مفهومين متقابلين بل هما مفهومين متلازمان ومتكاملان، فلا يمكن أن ينهض المجتمع المدني دون دولة قادرة وعادلة تقوم على مؤسسات دستورية، كما أنه لا وجود لدولة عادلة دون مجتمع مدني يساندها، فما هي المعوقات على مستوى المجتمع المدني التي تؤثر على دوره في صنع السياسة العامة في الجزائر؟

1. العائق التشريعي :

إن حرية إنشاء مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر مكفولة في الدستور والقانون إلا أن هذا القانون يسمح للسلطة بمراقبة وتتبع كل أعمال هذه المؤسسات وهذا ما يمكنها من تحقيق غرضين في وقت نفسه، فهي من جهة تعرف بدقة كل النشاطات والقائمين عليها ومن جهة أخرى يمكن أن توجهها وتحتويها¹، وبالتالي تفرض عليها قيود تخضعها لرقابة تحد من استقلاليتها وتؤثر عليها سلباً².

¹ جلال عبد الرزاق وبالعبادي إبراهيم، "الحركة الجمعوية في الجزائر بين هيمنة الدولة والاستقطاب الحزبي" المستقبل العربي، 2005 ص

137

² ليندة نصيب، المجتمع المدني الواقع والتحديات، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية 15 (2006) ص 178 .

2. طبيعة برامج عمل مؤسسات المجتمع المدني:

والذي يعتمد أسلوبا "مؤقتا" لا ينسجم مع المفاهيم في إعطاء الأولوية للعامل البشري لتوسيع قاعدة المشاركة في عملية التنمية وصدور المبادرة عن الجماعات المتضررة واقتران الخدمة بتحفيز المشاركة والعمل النشط من الجماعات في تحقيق أهدافها¹.

3. المقرات :

تعتبر المقرات ضمن المشاكل الكبرى التي تعانيها الجمعيات التي تعود إلى الأزمة العمرانية الخائفة التي تعيشها الجزائر منذ فترة مما جعل السلطة تتحكم في نشاط الجمعيات إذ تمنح المقرات فقط للجمعيات المقربة منها أو التي لا تضر بمصالحها .

لذا فاعتراف السلطة بالجمعيات دون منحها مقرات يخدم بطريقة غير مباشرة غرضين للسلطة فمن جهة يظهرها بأنها تنتهج الديمقراطية إذ سمحت للمجتمع المدني أن ينظم نفسه ومن جهة ثانية تكبله إذ لا يستطيع أن ينشط لأن الافتقار إلى مقر يؤدي إلى عرقلة النشاطات ويجعلها تنحصر في تظاهرات مناسبة مما يؤدي إلى فتور لدى أعضائها ويعرقل سيرورة التقرب من المجتمع لكسب المنخرطين فيه².

4. إشكالية التمويل :

تعد صعوبة التمويل إحدى الإشكاليات الجوهرية التي تعاني منها منظمات المجتمع المدني، وترجع التبعية المادية والمالية لأغلبية هذه المنظمات إزاء الدولة تسمح لهذه الأخيرة بأن تقدم لها مبالغ محدودة جدا لا تغطي حاجاتها الأساسية وفرض استراتيجيات إدماجية على عدد كبير من الجمعيات وتحويل العلاقات بها إلى علاقة شراكة سلبية بدل العلاقات الإيجابية في التكفل بقضايا المطروحة وتلبية حاجات المنخرطين³.

في حين الجمعيات التي تدعم برامج الحكومة وتخدم سياساتها تقدم لها الحكومة أموال طائلة بطريقة منتظمة وتحمل أعباء تسييرها من أجور مسيرين أو عمل خبراء مثل "النقابة المركزية".

5. العمل الفردي وغياب روح الفريق داخل مؤسسات المجتمع المدني :

لا تزال عقلية الاعتماد على الفرد هي السمة الغالبة في المجتمع المدني الجزائري وهذا ما خلف مشاكل وانشقاقات داخل مؤسسات المجتمع المدني، وبالإضافة إلى تلك التحديات والعوائق نظيف العائق الأخير المتمثل في:

¹ كامل مهنا، تجربة منظمات المجتمع المدني اللبنانية معوقات واقتراحات (ورقة بحثية مقدمة في اللقاء اقليمي حول: تأثير المجتمع المدني في العالم العربي على السياسات العامة، بيروت لبنان 22-24 مارس 2004 ص 06 .

² جلال عبد رزاق وبلعادي إبراهيم ، مرجع سابق ص 138

³ عبد الناصر جابي "العلاقة بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر" واقع وآفاق المرجع السابق ص 153 .

- إن عدم توفر الإحصائيات والمعلومات الدقيقة في الجزائر نتج عنه عدم التمكن من وضع سياسة وطنية إنمائية شاملة، يحدد من خلالها دور كل جهة من الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص مما يبقى الازدواجية في المشاريع وهدر الطاقات وبعثرة الجهود وتكرار لنفس الأنشطة وعدم تأمين متطلبات المجتمع.
- إن سياسة التمييز من قبل الدولة بين جميعية و أخرى تنعكس على العلاقات الداخلية بين الجمعيات من ناحية وبينها وبين الدولة من ناحية أخرى خصوصا فيما يتعلق بتوزيع المساعدات و الأدوار والسماح لها بمشاركتها في اتخاذ المواقف السياسية و الاجتماعية الانمائية للدولة¹.
- العلاقات بين الجهات الرسمية ومؤسسات المجتمع المدني ليست شفافة بالقدر الكافي كما لا تتوفر بما فيه الكفاية الثقة المطلوبة بينهما أما فيما يخص علاقات العمل والشراكة بينهما فهي ليست مؤسسة².

ثانيا- تحديات على مستوى القطاع الخاص :

- على الرغم من محاولة القطاع الخاص المشاركة في صنع السياسة العامة مع الدولة وفرض رأيه واقتراحاته وعرض مطالبه و أهدافه إلا أنه لا يزال يعاني العديد من التحديات أو العوائق التي تؤثر على دوره في صنع السياسة العامة مثل :
- بطء الإجراءات الإدارية الحكومية التي يواجهها المتعاملون مع الحكومة وبشكل خاص المستثمرون بدرجة أو بأخرى في معاملة حكومية الأمر الذي يؤدي إلى عدم رضى بعض رجال الأعمال وبعض المستثمرين الجزائريين عن أداء الجهات الحكومية .
- عدم الوضوح في الأنظمة أو القوانين التي تحكم نشاطاتهم الأمر الذي يؤدي إلى طول الإجراءات وبطئها كما يتسبب في إعاقه تدفق السلع إلى المؤسسات بما ينعكس سلبا على المنافسة³، بالإضافة إلى التحكم بالأسعار وتحييدها.
- يعد مشكل التمويل من أبرز العقبات التي تعترض مؤسسات القطاع الخاص وبالأخص المؤسسات الصغيرة والمتوسطة خاصة و أن البنوك أصبحت تبتعد عن زبائنها في كثير من الأحيان بسبب هشاشة هذه المؤسسات مما جعل هذه الوضعية لا تطاق بالنسبة للمؤسسات ذات نسب النمو العالي والتي أصبحت مجبرة على التخفيض من استثماراتها، وبالتالي مستويات التشغيل بها لذا تعتبر البنوك أهم

¹ كامل مهنا ، مرجع سابق ص 7

² عبد الناصر جابي ، مرجع سابق ص 152

³ مانع بن سعد سيف القحطاني ، دور القطاع الخاص في صنع السياسات العامة الاقتصادية في المملكة العربية السعودية في ظل التحول في دور الدولة مع دراسة تطبيقية على مجلس الغرف التجارية الصناعية، (رسالة دكتوراه الفلسفة في الإدارة العامة، قسم الإدارة العامة، جامعة القاهرة 2008) ص 227

مصدر لإحدى الصعوبات التي تعاني منها المؤسسات في حين نجد بعض البلدان كتونس مثلا تم القضاء على مثل هذه الصعوبات لفضل وجود بنوك محلية قريبة من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وذات سلوك تنشيطي أو مهني وهذه العلاقة الوطيدة أدت إلى نجاح وازدهار كل من المؤسسات خاصة الصغيرة والمتوسطة منها والبنوك¹، أما في الجزائر فيشكل كل من البنك و المؤسسة خاصة الصغيرة والمتوسطة عاملين مختلفين وبعيدين لا تربطهما إلا العلاقات الرسمية مما يجدها من دور الشريك الفعال وبالتالي لا يسود التفاهم وتصبح علاقة تنازع لا مفر منها خاصة في ظل قلة أو انعدام البنوك المتخصصة، نتيجة لغلقتها بعد فضيحة بنك الخليفة وذلك أثر سلبا على الاستثمار ويعود سبب هذه القطيعة حسب المؤسسات إلى عدة أسباب أبرزها²:

— المركزية في منح القروض .

— نقص المعلومات المالية الخاصة فيما يتعلق بالجوانب التي يستفيد منها المؤسسة من إعفاءات .

— ضعف الشفافية في تسيير عملية منح القروض رغم أن الأصل في القروض للاستثمار.

— محدودية صلاحيات الوكالات البنكية في عملية منح القروض.

4. إنفراد الدولة بعملية التشريع في المجال الاقتصادي قانون المالية مثلا، وإقصاء القطاع الخاص الذي يعد فاعل أساسي ورئيسي في الاقتصاد وهذا ما أحدث تأخر التنمية والتطور في الجزائر وعزوف الخواص عن الاستثمار خارج قطاع المحروقات أو الخدمات، مثلا في مجال الصناعة نجد أن مشكل العقار الصناعي يعد من أهم مشكل تعاني منه مؤسسات القطاع الخاص نتيجة صعوبة الحصول عليه سواء من حيث الإجراءات الإدارية للحصول عليه السعر و طرق الدفع والتسوية القانونية إضافة إلى غياب سوق عقاري حر وشفاف وبهذا فالقيود البيروقراطية وطول مدة منح الأراضي جعل الكثير من المستثمرين لا يحصلون على أراضي لقيام مشاريعهم .

5. ثقل العبء الضريبي الجمركي: إن الأعباء الضريبية أو الشبه ضريبية التي تتحملها المؤسسات عادة لا تساعد القطاع الخاص بأي حال من الأحوال على العمل الإنتاجي، رغم الجهود المبذولة من طرفه للتخفيف من هذه الأعباء فعليا وليس شكليا كإلغاء الدفع الجزائي وتخفيف نسب الرسم على النشاط المهني وكذا الضريبة على أرباح الشركات أما النظام الجمركي يعد أحد العوائق التي تختلق مشاكل عديدة

¹ بريش السعيد، بالغرسة عبد اللطيف " اشكالية تمويل البنوك للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بين معوقات المعمول ومتطلبات المأمول" ورقة بحثية قدمت في الملتقى الدولي حول: متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة" الشلف الجزائر 16 و 17 أبريل 2006 ص 327 .

² نفس المرجع ص 325

للمؤسسات الخاصة نتيجة الإجراءات المتخذة من قبل إدارة الجمارك التي تسير وفق تشريع لا يسهل نشاط هذا القطاع لأن قطاع الجمارك كثيرا ما يتميز بالبيروقراطية وتعدد قنوات الرشوة¹.

6. غياب الفضاءات الوسيطة: والتي تعتبر همزة وصل من أجل الربط بين العديد من المتعاملين الاقتصاديين والسلطات العمومية كالبورصة التي تشكل أحد الأدوات الناجعة لتطوير المؤسسات باعتبارها تمثل فضاء إعلاميا وتنشيطيا وتشاوريا هاما، حيث أن وجودها من شأنها إحصاء القدرات التقنية للمؤسسات من أجل تحسين الطاقات الإنتاجية، غير أنه في الجزائر يلاحظ غياب هذا الدور ويرجع السبب في ذلك إلى عدم فعالية هذه البورصة بسبب مشاكل الاقتصاد الوطني بصفة عامة ومشاكل تتعلق بسيورتها بصفة خاصة².

7. تحكم الدولة في أكبر المؤسسات وعلى رأسها سونطراك والخطوط الجوية ... إلى جانب سيطرتها على عمليات الاستيراد والتصدير وتحكمها في رسم السياسات المالية والنقدية والتجارية وتحكمها في الأسعار ودعم السلع .

8. ضعف جودة البيانات والمعلومات اللازمة لعملية اتخاذ القرارات حيث يعتبر نقص البيانات أو عدم صحتها أو عدم دقتها عائقا أمام الأعمال بأنواعها يشكل عام والاستثمارات بشكل خاص³ ، ويرجع غياب هذه المعلومات في الجزائر وعدم وضوحها نظرا ل:

- غياب معلومات حول الأسواق وذلك على المستوى الوطني الجهوي أو المحلي .
- غياب معلومات حول العمليات التجارية للمتعاملين الاقتصاديين.
- غياب المتابعة عن طريق التحريات الميدانية المختلفة.
- الاستعمال الضئيل لوسيلة الانترنت في عالم الأعمال الاقتصادية .

9. التمييز في الحوافز بين المؤسسات الخاصة على أساس الحجم المؤسسات حيث لا تتمتع المنشآت الصغيرة والمتوسطة بالحوافز والامتيازات الممنوحة الكبيرة هذا بالإضافة إلى عدم وجود إستراتيجية

¹ إكرام مياسي، "الاندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر" (مذكرة ماجستير في علوم التسيير قسم علوم التسيير جامعة الجزائر 2008) ص

² بريش السعيد، بالغرسة عبد اللطيف " اشكالية تمويل البنوك للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بين معوقات المعمول ومتطلبات المأمول" مرجع سابق ص 327.

³ مانع بن سعد بن سيف القحطاني "دور القطاع الخاص في صنع السياسات العامة الاقتصادية في المملكة العربية السعودية في ظل التحول في دور الدولة في دراسة تطبيقية على مجلس الغرف التجارية الصناعية" (رسالة دكتوراه الفلسفة في الإدارة العامة قسم الإدارة العامة جامعة القاهرة 2008) ص 227.

واضحة ونظام خاص بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الأمر الذي يترتب عليه ضعف الدورة المالية وارتفاع التكاليف التشغيلية التي تستنزف الموارد المالية لملاكها¹.

المطلب الثاني : تحديات على مستوى الدولة .

توجد تحديات أخرى تكون على مستوى الدولة تؤثر على مشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع السياسة العامة من خلال احتكار النخبة الحاكمة لصناعة القرارات والمركزية الشديدة في صنع السياسة العامة كما تؤثر على صنع السياسة العامة وقد أدى ذلك فعلا إلى غياب السياسات المثلى التي تقضي نهائيا على المشاكل المطروحة.

أولا- احتكار النخبة الحاكمة لصنع السياسات العامة:

إن الواقع المعاش في الجزائر يوضح لنا أن السياسة العامة ما هي إلا ترجمة حرفية لتفضيلات النخبة الحاكمة (الأقلية) والنخب الأخرى المقربة منها حيث تركت في أعلى الهرم للدولة وتغلغت في حل مؤسساتها خاصة داخل الجهاز الإداري الذي أصبح يرسم السياسة العامة وينفذها وبقيت هي الموزع لمنافع السياسات على باقي النخب والفئات داخل المجتمع وبهذا لم تتغير طريقتها في إدارة شؤون الدولة وظلت محافظة على نفس النمط والطريقة بحيث تهدف إلى فكرة التعديل لا التغيير.

إن صنع السياسة العامة من خلال مدخل النخبة تتميز بجملة من الخصائص وسيتم إسقاطها مباشرة على حالة الجزائر²:

- النخبة مدعومة من طرف الطبقة الراقية المرموقة وليست الأغلبية البسيطة من الشعب وهذا ما يتجسد في الجزائر من خلال اعتمادها في قوتها على الطبقة الغنية و العسكرية.
- النخبة تعمل على التعبئة والتجنيد لتحاكي الاضطرابات الممكنة وهذا ما ينطبق فعلا على الجزائر من خلال تعبئتها واحتوائها للأحزاب السياسية والجمعيات ... الخ
- النخبة تؤسس الجمود والروتين في التعامل مع قضايا السياسة العامة للدولة منتهجة نفس الأسلوب، كما أن الاستفادة من عوائد السياسة العامة ليست مبنية على صراع الفئات أو الجماعات بل نفوذ وقوة كل نخبة ومدى قربها من النخبة الحاكمة وليست المطالب الأساسية للمجتمع، وفي الجزائر تسعى النخبة الحاكمة دوما لخلق نوع من الاستقرار السياسي والاجتماعي من خلال اعتمادها على التعديل بدل التغيير من خلال المخططات التنموية الرباعية والخماسية.

¹ نفس المرجع سابق ص 227

² أحمد مصطفى الحسن، تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية دبي مطابع البيان التجارية 1994 ص 112. 113.

وعلى الرغم من المفاوضات والمساومات التي تم ذكرها بين النخبة الحاكمة والفواعل غير الرسمية (المجتمع المدني و القطاع الخاص) إلا أن العلاقة بينهما في الغالب علاقة صراع وتضاد مما جعل هذه النخبة في حالة عدم اتفاق حول طبيعة بعض السياسات التي يجب انتهاجها ويكون هذا الاختلاف في تحديد البدائل والخيارات وكذا رسم السياسة العامة وتنفيذها، مثلاً نجد غياب سياسات مثلى في مجال التعليم نتيجة عدم اتفاق النخبة العلمانية والمفرنسة من جهة و النخبة الإسلامية والعروبية من جهة أخرى نفس الشيء بالنسبة لسياسة الخوصصة وخاصة خصخصة قطاع المحروقات بين التيار الاشتراكي وبقية التيارات الأخرى.

ثانيا- المركزية :

تعاني الجزائر من المركزية في مجال صنع السياسة العامة إذا تعلق الأمر بالإدارة، حيث يخضع موظفو الدولة في جميع الإدارات التي تقوم بتنفيذ السياسات المختلفة إلى السلطة المركزية في العاصمة، دون أي اختصاصات مستقلة أو تفويض لوحدة الإدارية المحلية وبالرغم من أن المركزية تعبر وتجسد الوحدة الوطنية وتعمل على توفير النفقات العمومية إلا أنها ذات جوانب سلبية في صنع السياسات العامة خاصة إذا تعلق الأمر بعملية تحديد المشاكل داخل أقاليم الدولة، مما يحرم الإدارة العليا من استيعاب تلك المشاكل الشيء الذي يؤدي إلى صعوبة تحديد بدائل أو خيارات لها نتيجة غياب المعلومات الكافية والدقيقة.

إن الصعوبات التي تخلقها عملية تحديد المشاكل تجعل من باقي العمليات أمرا صعبا ومستعصيا مما يعقد من عملية إعداد جدول السياسات العامة وعملية صياغة البدائل أو إقرار السياسات وحتى تنفيذها مما يزيد من احتمالات فشل السياسات المنتهجة.

إن الاعتماد على المركزية في الجزائر خلق بيروقراطية، مما جعل الإدارة العليا لا تتحكم فقط في تنفيذ السياسات بل في إعدادها وحتى تقويمها لذا فإن الحكومة الجزائرية اليوم بدأت تسير في طريق إصلاح الإدارة بالرغم من كل العقبات كتبني سياسة الخوصصة وضرورة تطبيق نوع من التعاقد بين القطاع العام والخاص، قصد زيادة جانب الاستثمارات الخارجية والوطنية ومحاولة تبني اللامركزية بشتى أنواعها¹.

ثالثا- تدخل السياسيين وغياب المختصين في صنع السياسة العامة:

تتمحور هذه النقطة أساسا حول غياب السياسات الإستراتيجية المدروسة بدقة من طرف المختصين في كل مجال من المجالات السياسية العامة وانفراد رجال السياسة بها معتمدين على سياسات خاضعة للترقيع والمزاجية²، خاصة وأن جميع حكومات العالم والدول الكبرى تقوم برسم سياساتها داخل مراكز ومعاهد البحث المتخصصة في

¹ ابتسام قرحاح، دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر (1989-2009)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص السياسات العامة والحكومات المقارنة 2010-2011 جامعة الحاج لخضر بباتنة ص 137

² عامر بوحوش ، نظرا للخلل في السياسات العامة: هل يمكن الفصل بين السياسيين والمختصين الشروق اليومي د ع ن 24 سبتمبر 2005 ص

السياسات العامة بحسب الاختصاص وهذا ما يساعد الخبراء والباحثين و الأكاديميين، أما في الجزائر فترسم السياسة العامة وتنفذ وتقوم من طرفهم(رجال السياسة) بالرغم من أن تلك السياسات بحاجة إلى دراسة وتصميم دقيق من طرف المختصين والخبراء داخل مخابر ومراكز البحث لتكون دقيقة وعملية واقعية تتناسب مع الإمكانيات والموارد المتاحة ولا تعدوا أن تكون شعارات أو أهداف هي للأمامي أقرب من تحقيق الأهداف .

إن سياسة الانتعاش الاقتصادي في عهد "عبد العزيز بوتفليقة" هي سياسة تسعى للتخفيف من حدة البطالة وتحقيق التنمية لكن السؤال المطروح أين هي ثمار الدعم الفلاحي أمام غلاء أسعار الخضار الأساسية وأين موقع السياسات المالية والنقدية أمام سرقة البنوك وإفلاس المؤسسات العمومية؟.

المبحث الثالث: العلاقة بين الشراكة والصنع الجيد للسياسة العامة .

نتيجة للتحديات التي تواجه دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر من أجل معرفة كيف لذين الفاعلين المهمين مشاركة الحكومة في صنع السياسة العامة بشكل فعال وحقيقي وتعزيز دورهما، كان لابد من توفير البيئة المناسبة لهما من أجل الشراكة والمشاركة بين كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص والحكومة، ومن أهم المفاهيم التي أكدت على الشراكة بين الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص مفهوم Governance

ومفهوم Partnership فلقد شهد العقد الماضي انتشار واسع لاستخدام مفهوم الشراكة أو المشاركة بين القطاعات الثلاث (الحكومة، المجتمع المدني، والقطاع الخاص) سواء كان ذلك بين الباحثين أو الممارسين لذا سيتم توضيح هذه الشراكة لأجل تحقيق صنع جيد للسياسة العامة في الجزائر التي من أولى اهتماماتها المصلحة العامة.

المطلب الأول: مفهوم الشراكة.

قد طرح مفهوم الشراكة Partnership في التسعينات في الخطاب العالمي للأمم المتحدة والمؤتمرات العالمية (مؤتمر البيئة في البرازيل سنة 1992، والمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في النمسا 1993 ومؤتمر القاهرة للسكان والتنمية 1994 ومؤتمر التنمية الاجتماعية بالدنمارك 1994 ومؤتمر المرأة العالمي ببيكين 1995 وقد أكدت هذه المؤتمرات جميعا على أهمية الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص و المجتمع المدني¹.

ويعني مفهوم الشراكة تضافر جهود الحكومة مع القطاع الخاص و المجتمع المدني على المستوى القومي أو الإقليمي في مواجهة أي مشكلة من خلال اتصال فعال للوصول إلى اتفاق وتعاون لصياغة مقبولة لهذه الشراكة سواء أكان هذا الأمر ملزما بعقد مشاركة رسمية أو تعاون ملزم بقيم (شراكة غير رسمية) وتأتي الشراكة في الموارد وتقوية أدوار جميع الأطراف المشاركة من خلال التنسيق وصولا إلى المشاركة الفعالة في التنفيذ الفعلي للإعداد و التنفيذ ومتابعة الخطة و السياسات و الأهداف و البرامج و المشروعات²، وهذا يجسد مفهوم الحكم الراشد أو الحوكمة والذي يعني حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) بأنه التطبيق لاقتصاد و السياسة والإدارة وسلطات إدارة شؤون الدولة وكافة المستويات بحيث تشمل مختلف الآليات و العمليات و الدستور و التي من خلالها يستطيع المواطن و الجماعات المختلفة التعبير عن مصالحهم³.

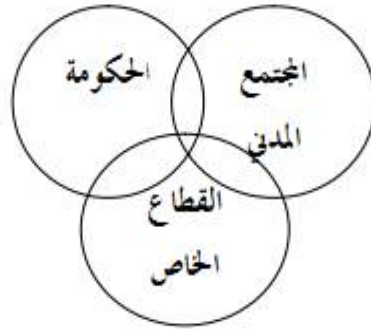
¹ محمد عبد الوهاب "دور الادارة المحلية والبلديات في ظل إعادة صياغة دور الدولة" (بحوث و أوراق عمل المؤتمر العربي الخامس بعنوان: الادارة المحلية و البلديات في الوطن العربي الشارقة الامارات العربية المتحدة مارس 2007 ص 48 .

² نادية عيشور "العقلانية الرشيدة في ضوء فلسفة الشراكة المجتمعية المعاصرة" ج1 (ورقة بحثية في الملتقى الدولي الأول حول: الحكم الراشد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي) سطيف الجزائر 08 و09 أفريل 2007 ص 259

³ Abdel hye Hasnat, governance south asian perspective. UK: oxford university press, p. 7.2001 ,

وتعني السياسة العامة ضمن هذا المفهوم Governance مشاركة أكبر في تحديد المشاكل و تحليل السياسات وصنعها من قبل عدة فاعلين فهي إجابة عن سؤال كيف نحل المشكل¹؟ و المهم هنا هو أن ذلك المفهوم يؤكد على وجود فاعلين آخرين إلى جانب الحكومة سواء فيما يتعلق برسم السياسات العامة أو بتنفيذها كما يؤكد على انه من خلال الشراكة يمكن الاستفادة من نقاط القوة الموجودة في كل قطاع من القطاعات الثلاثة فالحكومة تركز على البعد الاجتماعي من خلال مسؤوليتها عن تقديم الخدمات العامة للمواطنين وعن وضع الإطار العام القانوني و التشريعي لأنشطة القطاعين العام و الخاص، وكذلك التأكيد من الاستقرار و العدالة في السوق وتستطيع تمكين المواطن من خلال توفير الفرص المتساوية لهم وضمن مشاركتهم في الأمور الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية²، وهذا ما يوضحه الشكل الآتي :

الشكل رقم (1): يوضح كيف يتلاقى أطراف شراكة الحكم الراشد



المصدر: سامح فوزي، الحوكمة (مصر: المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، العدد 10، 2005، ص 36).

ويتضمن مفهوم الحكم الراشد خصائص أو أركان رئيسية تعكس متطلبات تسعى إليها الحكومة و المجتمع أبرزها³: الشفافية و احترام قواعد القانون و تطبيقه في إطار المساواة والتضمين وليس الإقصاء، و التوافق وليس الاحتكار و الهيمنة وممارسة الديمقراطية و إعلاء قيمة العمل الجماعي .

غير أن عملية الشراكة لا تقوم لها قائمة إلا بوجود مشاركة سياسية فعلية في الواقع وتمثل هذه الأخيرة أحد الأبعاد المؤسسية المهمة لإدارة جيدة للحكم وتشكل المشاركة السياسية أيضا محصلة مجموعة من العوامل السياسية و الاجتماعية و الثقافية و يشير مفهوم المشاركة السياسية إلى إعداد المساهمة الايجابية في إدارة الأمور المتعلقة بشؤون الحكم وتنظيم الأعباء السياسية، وإن تلك المساهمة قد تتوزع وفق نموذج يتخذ هيئات مختلفة يطلق عليها

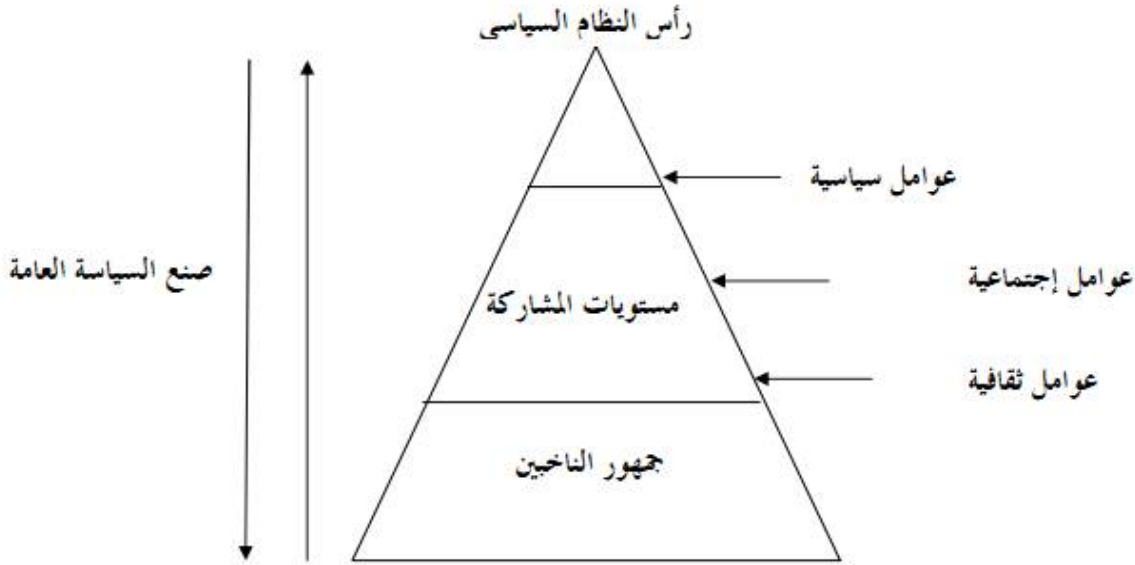
aboriginal ¹ Tim Plumptre&Johngraham, "governance and good governance international and perspectives", institute on governance, decembre 1999, p. 2.

² محمد عبد الوهاب "دور الادارة المحلية و البلديات في ظل صياغة دور الدولة " مرجع سابق ص 49 .

³ أماني قنديل و علي ليلي، الادارة الرشيدة للحكم في المنظمات الأهلية العربية "دراسة مقارنة" مصر المغرب اليمن (القاهرة الشبكة العربية للمنظمات الأهلية د.س.ن ص 127).

البعض الشكل الهرمي بقاعدته التي تمثل جمهور الناخبين وقيمتها التي تمثل رأس النظام السياسي، وما بينهما تقع مستويات المشاركة المختلفة¹، وهو ما يوضحه الشكل الآتي:

الشكل رقم (2): دور المشاركة السياسية في صنع السياسة العامة



المصدر: ابتسام قرحاح، دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر (1989-2009)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص السياسات العامة والحكومات المقارنة 2010-2011 جامعة الحاج لخضر بباتنة ص 141

وبعبارة أخرى تكون المشاركة هي مرادف ذلك النشاط الذي يقوم به المواطن بقصد التأثير في عملية صنع القرار الحكومي سواء كان هذا النشاط فرديا أم جماعيا منظما أم عفويا متواصلا أم مقتطعا، سلميا أم عنيفا، شرعيا أم غير شعري، فعالا أو غير فعال².

المطلب الثاني: الشراكة كآلية لتحقيق صنع جيد للسياسة العامة.

من خلال ما سبق نجد أن صنع السياسة العامة الجيد لن يتم إلا من خلال التفاعل و المشاركة الحقيقية بين كل من الدولة و القطاع الخاص و المجتمع المدني خاصة و أن المشاركة تعد الميزة الأساسية للحكم الرشيد أو للحكمانية الجيدة ويتجسد ذلك من خلال:

أولا- الشراكة بين الثالث (الحكومة، المجتمع المدني، القطاع الخاص):

¹ مصطفى كامل السيد، الحكم الرشيد و التنمية في مصر (القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية 2006) ص 15.

² نادية عيشور، العقلانية الرشيدة في ضوء فلسفة الشراكة المجتمعية المعاصرة، مرجع سابق ص 261.

تعد الحكومة هي الفاعل الرئيسي في عملية صنع السياسة العامة وقد أكدت العديد من الدول أن القطاع الخاص مساهمة في عملية صنع السياسة العامة من خلال سعيه لتحقيق التنمية ورفع مستوى المعيشة للمواطنين وتوفير فرص العمل وتحسين الخدمات لهم فالقطاع الخاص يتميز بالقدرة على الابتكار والتجديد وتقديم الخدمات بالموصفات المطلوبة .

وتستطيع مؤسسات المجتمع المدني التأثير على صنع السياسات العامة من خلال تعبئة جهود قطاعات من المواطنين وحملها على المشاركة في الشأن العام وتعميق المسألة و الشفافية عبر نشر المعلومات و السماح بتداولها على نطاق واسع وتنشئة أعضائها على مبادئ الديمقراطية، كما تستطيع مساعدة الحكومة عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة لذوي الدخل المنخفضة بأسعار مناسبة¹.

من خلال ما تقدم يلاحظ أن الدولة الجزائرية من أجل تحقيق صنع جيد للسياسة العامة لا بد أن تهدف إلى خلق شراكة حقيقية بين الحكومة و مؤسسات المجتمع المدني ومنظمات القطاع الخاص من خلال تأمين البيئة الاقتصادية المستقرة وتوفير الخدمات الاجتماعية لذلك.

ولترسيخ مفهوم الشراكة بين القطاعات الثلاث في الجزائر (الحكومة، قطاع خاص، مجتمع مدني) يجب العمل على:

– تحقيق التكامل و التفاعل والمشاركة بين الجهات الثلاث المسؤولة، مما يؤدي إلى تحقيق التنمية المستدامة، ويتم ذلك من خلال إقامة شبكات وتحالفات بين مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص، بغية تبادل المعلومات والخبرات مع مراعاة إشراك المنظمات القاعدية في هذه الشبكات، كما يشترط لنجاح الشراكة تطبيق ديمقراطية اتخاذ القرار ومن ناحية ثانية فإن الشراكة الناجحة تتطلب توفير إطار مؤسسي يحدد أسس التعاون بين الدولة و مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص مع مراعاة مراجعة هذا الإطار باستمرار في ضوء التغيرات التي تطرأ على المجتمع، قد يأخذ هذا الإطار شكل اتفاق بين الحكومة و المجتمع المدني و القطاع الخاص أو إستراتيجية قومية للتنمية يشارك فيها الأطراف الثلاثة كما تقر الحكومة بأهمية الدور الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص فضلا عن الالتزام باحترام استقلالها و حقها في ممارسة أية أدوار دفاعية تبتغيها، وحقها في توجيه الانتقادات إلى الحكومة بل ورفضها التعاون معها فالشراكة الناجحة تقوم على أساس الثقة المتبادلة بين الشركاء واحترام استقلال كل طرف وتوفير آليات للتعاون.

– ضرورة الحرص على أن يقوم الطرفان (المجتمع المدني و القطاع الخاص) بدورهما في صنع السياسة العامة من خلال تقديم المعلومات ووضع الاقتراحات و الاستشارات في المشاكل المطروحة مع الحفاظ على

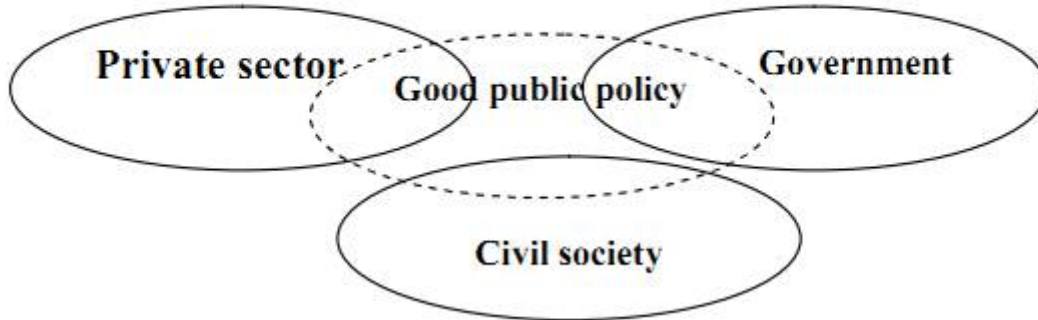
¹ محمد عبد الوهاب "دور الادارة المحلية و البلديات في ظل صياغة دور الدولة" مرجع سابق ص 50 .

الدور الحكومي في رسم السياسة العامة للدولة، لذا يجب أن تركز كل الجهود على المصلحة العامة للدولة لتحقيق التنمية المنشودة¹.

— عدم تجذير عملية احتكار القطاع الخاص من خلال إتاحة المجال أمامه للتنامي إلا أن هذا لا يعني إلغاء دور القطاع الحكومي بشكل تام كما لا يمكن الاعتماد على دور القطاع الخاص بشكل إجمالي وعلى الطرفين أن يقوموا بدورهما المتكامل من خلال دراسات موضوعية ودقيقة تهدف للمصلحة العامة بعيدا عن الجوانب الأخرى و إتاحة الفرصة لمنظمات المجتمع المدني للمشاركة في صنع السياسة العامة والقيام بدورها على أكمل وجه.

إذن فالشراكة بين القطاعات الثلاثة تمثل عقدا جديدا للحكومة الجيدة Good Governance بهدف تعبئة الجهود لقدرات المجتمع ولصنع سياسة عامة أكثر رشادة لشؤون الدولة والمجتمع وهذا ما يبينه الشكل رقم 03:

الشكل رقم (3): الشراكة كآلية لتحقيق صنع جيد للسياسة العامة



المصدر: " Local governance and rural de centralisation "

<http://www.cdic.wur.nl/nr/rdon lyres /goveenance -web1.pdf> p.1

ولأخذ بمفهوم الحكمانية يعد أمرا في غاية الأهمية لبقاء ونجاح الإدارة الحكومية في خلق تكامل بين أطراف الحكمانية، و التي تشمل الإدارة الحكومية و تفاعلها مع مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص بشكل تكاملي يعتمد كما تم الذكر على المشاركة والتشارك واستخدام مميزات الحكم الراشد أو الحكمانية الجيدة ولكي تستطيع الحكومة أن تقوم بوظيفتها وتتبع السياسات التي تستجيب للاحتياجات الحقيقية للمواطنين يتعين زيادة قدرات

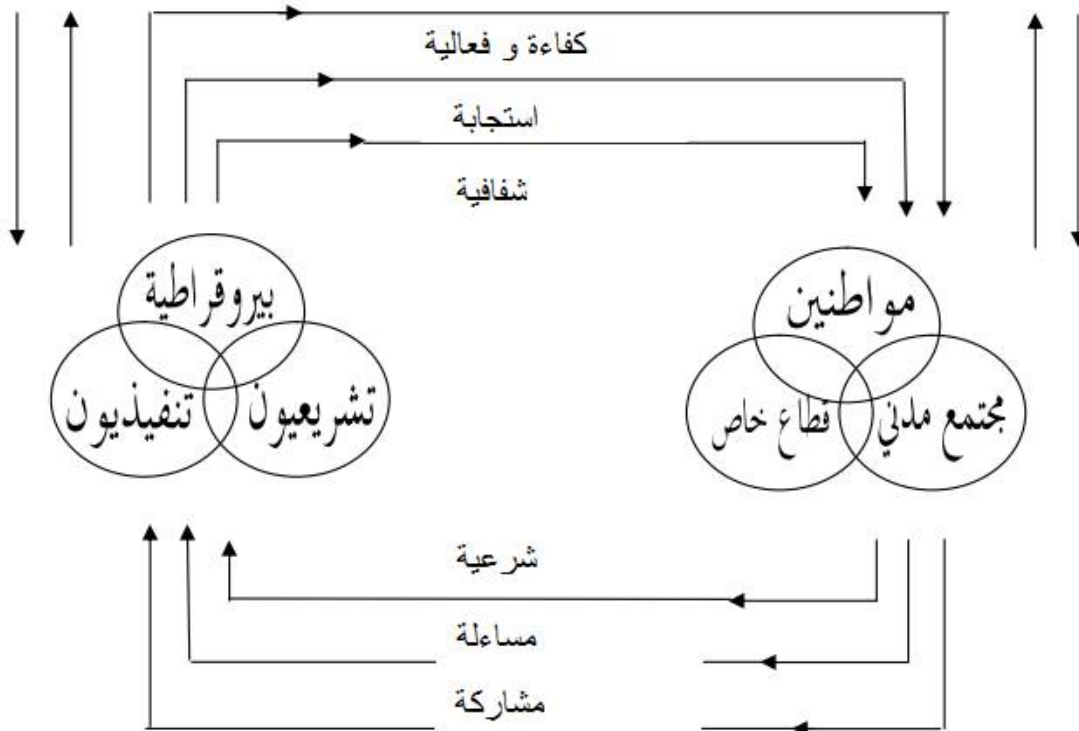
¹ www.kuna.net.kw/news_agencies_publicsite/article_details.aspx? Language = ar & id = 1718356-69K.

الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص فكتيرة هي الحالات التي تفشل فيها الحكومة في أداء وظائفها الأساسية بسبب وجود إطار عمل قانوني متشابك شديد التعقيد وبسبب التأثيرات التي يفرضها الفساد على الإدارة.

إن قوة المجتمع المدني هي التي تصوغ شكل ونوعية الأداء الرشيد للدولة فالمجتمع المدني القوي النشط يستطيع توجيه اهتمام الدولة ومحور تركيزها إلى مجالات الاهتمام الكبرى لدى الجمهور العام ويمنع تدخلات سلطة الدولة في المجالات التي تقيد وتكبح حرية القطاع الخاص ومبادراتها.

إن منظمات المجتمع المدني و القطاع الخاص تشكل روابط بالغة الأهمية بين المجتمع و الحكومة وهي توجه مسار مشاركة المواطنين ليصب في العملية السياسية مزودا الحكومة بالمعلومات عما يجب القيام به وهي كذلك تقوم بمراقبة عمل الحكومة وتوجيه مسار المعلومات ليجد المواطنون مردودا لها مما يساعد على مساءلة الحكومة وإبقائها مستجيبة لاحتياجاتهم وتستطيع الحكومات أيضا أن تكون أكثر فاعلية إذا عهدت إلى القطاع الخاص القيام بمهام معينة، وإذا ما ركزت على تحسين أدائها¹، ويتم النظر إلى السياسة العامة في إطار مفهوم الشراكة كسلسلة من التفاعلات بين الأطراف الفاعلة على مستوى صنع السياسة العامة وذلك في إطار بيئة مركزية ويلخص الشكل رقم 04 صنع السياسة العامة من منظور أسلوب الشراكة وهذا ما يوضحه الشكل التالي:

الشكل رقم (4): صنع السياسة العامة من منظور أسلوب الشراكة.



¹ المساعدة في بناء ديمقراطية توتي ثمارها (الولايات المتحدة الأمريكية مركز المشروعات الدولية، CIPE تم تصفح الموقع يوم 2020/05/07 [http://www.Hawkama.net/files/pdf/democracy delivers-AR](http://www.Hawkama.net/files/pdf/democracy%20delivers-AR)

المصدر: مصطفى كامل السيد، الحكم الراشد و التنمية في مصر، (القاهرة: مركز الدراسات و البحوث الدول النامية 2006) ص 83 .

يتضح من الشكل رقم 04 أن الفرص يجب إتاحتها للمواطنين للتعبير عن مطالبهم وأولوياتهم بشأن طبيعة ونوعية الخدمات المطلوبة وتحدد الكفاءة والفعالية كيفية قيام المجتمع المدني و القطاع الخاص تحويل المدخلات إلى مخرجات لتلبية الاحتياجات المطلوبة وعلى أساس درجة الكفاءة والفعالية يكون المجتمع راغبا في تقديم مواد متزايدة و المشاركة الفعلية في صنع السياسة العامة من خلال شفافية صنع القرار و الممارسة الإدارية تثبت لمؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص قدر مساءلتها أمام المجتمع الأمر الذي ينعكس على شرعية تلك الأجهزة وبقدر ما تكون البيئة المركزية مساندة بقدر ما تتسم العلاقات بين الأطراف المختلفة على المستوى المحلي و المركزي بالفعالية¹.

ثانيا- دور المجتمع المدني في إطار الشراكة:

إن دور المجتمع المدني لا يقل شئنا عن دور القاع الحكومي أو القطاع الخاص في المساهمة في صنع السياسة العامة، خاصة و أنه يلعب دورا هاما في تزويد الخدمات و الوظائف التي لا يستطيع السوق تقديمها كتقديم المعلومات حول الاهتمام بحماية البيئة كما له تأثير بشكل خاص في التنمية الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية عندما يتعامل بالتعاون مع الحكومة و القطاع الخاص من خلال تبني السياسات الاقتصادية التي تسعى للتقليل من حدة الفقر، و حماية البيئة².

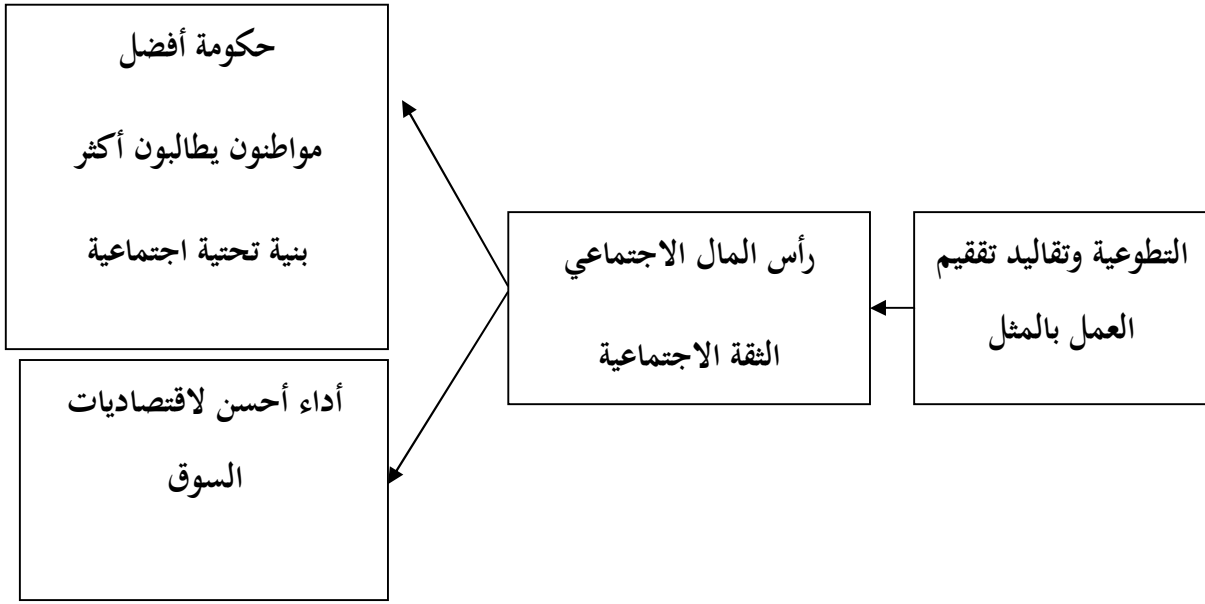
ولقد تعزز الاهتمام أكثر بأهمية المجتمع المدني من خلال عدة أبحاث ميدانية كالمبحث الميداني للأكاديمي الأمريكي روبرت بوتنام الذي ركز على إيطاليا وخلص إلى أن الحكومة الرشيدة تتحقق بواسطة وجود قطاع تطوعي صحي الذي بواسطته يتم تكوين رأس مال اجتماعي وهذا ما يؤدي إلى حكومة جيدة ومستقرة وقادرة على صناعة و تطبيق السياسات العامة، وتحسين أداء الأسواق الاقتصادية³ والشكل الموالي يوضح ذلك:

الشكل رقم (5): التطوعية الصحية و الحكمانية الجيدة

¹ كامل السيد، الحكم الراشد و التنمية في مصر مرجع سابق ص 83.84.

² كامل السيد، الحكم الراشد و التنمية في مصر مرجع سابق ص 85.

³ بوحنية قوي، "السياسة التعليمية الجامعية رصد وملاحظات أولية" (محاضرة أقيمت بالملتقى العلمي حول "السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية المجتمع" سعيدة الجزائر 26 و 27 أبريل 2009 ص 5.



المصدر: زهير عبد الكريم الكايد الحكمانية قضايا وتطبيقات (القاهرة المنظمة العربية للتنمية الادارية 2003) ص 81

ولقد ركز بوتنام بذلك على التطوعية لبناء القدرات الحكومية بطريقة أفضل بمعنى أن أرى إستراتيجية لبناء القدرات يجب أن تتضمن مقاييس لتأسيس وتدعيم التطوعية .

ويتم دور مشاركة المجتمع المدني إلى جانب الحكومة في صنع السياسة العامة من خلال :

- إشراك مؤسسات المجتمع المدني في دراسة وصياغة مختلف السياسات العامة و البرامج التنموية ويمكن أن يتم ذلك في شكل لجان مشتركة بين الحكومة و منظمات المجتمع المدني¹ .
- تلعب بعض المنظمات دورا كبيرا في تعزيز التوجه نحو سياسة الخصخصة في اتخاذ القرارات الخاصة بإعادة هيكلة المشاريع التي تم تخصيصها بالإضافة إلى زيادة الشفافية و القدرة على التنبؤ لخدمة المستثمرين بشكل واسع وتزويد القطاع الحكومي والخاص بالرأي و النصح حول الإجراءات اللازمة وعن أثر الخصخصة وإنشاء برامج للترويج لتنمية المشاريع الصغيرة² ، بالإضافة إلى أن للعديد من مؤسسات المجتمع المدني دور في التأثير على السياسات من خلال زيادة الصياغة وتقييم البرامج والمشروعات المشتركة مع الحكومة في المجالات التي تمثل جماعات معينة أو تنمية قطاعات محددة مثال ذلك المهام المتعلقة بالتدريب التحولي للعاطلين وبرامج الائتمان وبناء القدرات وتنفيذ المشروعات الصغيرة وهذا إلى جانب خدمات التعليم والصحة... الخ، كذا يعمل المجتمع المدني على تحويل وظائف ومهام كان يتم

¹ طحاوي "المجتمع المدني و الحكم الراشد" ج1 (ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول : الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي) المرجع السابق ص 182.

² زهير عبد الكريم الكايد الحكمانية قضايا وتطبيقات (القاهرة المنظمة العربية للتنمية الادارية 2003) ص 86.

إعدادها بواسطة الحكومة ليضمن مشاركته كتقديم الخدمات الاجتماعية ويمكن للحكومة أن تتعاقد معه على أداء بعض الوظائف والخدمات، خاصة عندما يزيد تقدير المؤسسات الحكومية لمقترحاته و الأفكار والقضايا وطلبات الإصلاح التي تخدم قضايا و برامج التنمية، من خلال بناء قنوات اتصال متبادلة بينهما فتأخذ شكل المشاركة وتبادل الآراء الاجتماعية المشتركة¹.

- جعل الجهاز الحكومي عرضة للمساءلة من قبل المجتمع وذلك من خلال تبني القضايا التي تعد ماثرا لاهتمام مختلف أطراف المجتمع ويرتبط زيادة الدور الذي تلعبه لجعل الحكومة أكثر عرضة للمساءلة بالقضايا المتعلقة بالسلطة والنزاهة والشفافية والمشاركة.
- ضرورة التأكد وتعميق اقتناع الحكومة بحتمية المشاركة في مجال صنع السياسة العامة سواء في مراحل التخطيط أو التنفيذ والمتابعة والتقييم.
- تعميق الإحساس والشعور الوطني لدى المواطن بحتمية اهتمامه ومشاركته الحقيقية المستمرة في مشاركته للحكومة كأحد أهم متطلبات التنمية والاستقرار الاقتصادي والاجتماعي والسياسي.
- إنشاء نظام معلومات متكامل لتوفير قاعدة البيانات والمعلومات عن جهود مؤسسات المجتمع المدني في المشاركة في صنع السياسة العامة وتوفير إمكانية الاستفادة منها بما يخدم المصلحة العامة².

ثالثا- دور القطاع الخاص في إطار الشراكة:

مما لا شك فيه أن الحكومة تمثل أكبر قوة لتحقيق التنمية من خلال صنعها للسياسة العامة إلا أنها ليست بمفردها في ذلك، فهناك تحول واضح في معظم دول العالم نحو الاعتماد على القطاع الخاص واقتصاد السوق من أجل أن يكون للقطاع الخاص دور في التأثير على صنع السياسات العامة للدولة من أجل تحقيق التنمية خاصة وأن معظم الدول أصبحت تعتمد على القطاع الخاص في أن يصبح المورد الرئيسي لتوفير فرص العمل في كافة المستويات مما ينتج عن ذلك المساهمة في التنمية للمجتمع ورفع مستوى المعيشة للمواطنين³.

لذا فالقطاع الخاص ينبغي أن يكون ذو قدرة إبداعية وديناميكية قادرة على استثمار الوقت والجهد والمال وإضافة إلى قدر من المبادرة والقدرة على الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة فعلى الحكومة الجزائرية أن تعيد صياغة علاقتها مع القطاع الخاص على أساس الشفافية والمشاركة في اتخاذ القرارات وصنع السياسات العامة، لأجل العمل

¹ طحاوي "المجتمع المدني والحكم الراشد المرجع سابق ص 85.

² عطية صلاح سلطان، إطار عام مقترح للعلاقة بين الأجهزة الحكومية والمجتمع المدني، تم تصفح الموقع يوم: 2020/04/23 <http://www.manofeya.gov.eg/cd>

³ صلاح الدين فهمي محمود: دور القطاع الخاص في المشاركة المجتمعية تجارب عالمية مرجع سابق ص 8.

المشترك على مكافحة الفساد فتكون العلاقة بينهما تكاملية بدلا من أن تكون علاقة انشقاق¹، ويتم ذلك من خلال²:

- خلق البيئة الاقتصادية الكلية المستقرة.
- إدامة التنافسية في الأسواق.
- تعزيز المشاريع التي تتيح وتخلق فرص العمل.
- استقطاب الاستثمارات والمساعدة في نقل المعرفة والتكنولوجيا للطبقات الفقيرة بشكل خاص.
- تنفيذ القوانين والالتزام بها.
- التحفيز المستمر والدائم لتنمية الموارد.

من هذا المنطلق يتضح بأن الحكومة تعطي دورا كبيرا للقطاع الخاص في إحداث نقلة نوعية على نطاق المجتمع ككل، وذلك من خلال التفاعل والتكامل بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني وإعادة صياغة دور الدولة بشكل مبدع ومتكيف مع الأوضاع الجيدة التي أفرزتها التطورات العالمية على الصعيد الاقتصادي حيث تمارس الحكومة الديمقراطية دورها ووظيفتها من خلال آليات السوق وعبر استراتيجيات تنمية واضحة ومتألفة مع سياسات مالية ونقدية وليس مجرد قرارات وأوامر بالتعاون مع سوق فاعلة وليس عقلية الوصاية.

من هنا تأتي أهمية خلق إطار منتهج يحمل رؤية شاملة وواسعة حيث تتم المشاركة بين الحكومة والقطاع الخاص في رسم خطة عامة للتنمية تحدد فيها الموارد المتاحة الأهداف والتوجهات المستقبلية للمجتمع³.

والشراكة بين القطاع العام (الدولة) والقطاع الخاص تعني بأوجه التفاعل والتعاون بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف إمكانياتها البشرية والمالية والإدارية و التنظيمية والتكنولوجية و المعرفة على أساس المشاركة و الالتزام بالأهداف وحرية الاختبار والمسؤولية المشتركة و المساءلة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية التي تهم العدد الأكبر من أفراد المجتمع ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتها حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي أحسن وهي نوعان من الشراكات:

¹ صافية جدوالي، "مبادئ الإدارة الرشيدة والقطاع الخاص في الجزائر" ج2 (ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول : الحكم الراشد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي) مرجع سابق ص 442.

² زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق ص 48.

³ أنور مقراني و مهدي عوارم، "الحكم الرشيد و التنمية بالقطاع الوطني الخاص (رقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير العالمي النامي ج2 سطيف الجزائر ص 378.

1. **الشراكة التعاونية:** وتدور حول إدارة وتنظيم الشراكة على أساس تشاركي بين القطاعين العام والخاص، حيث تتصف الشراكة بعلاقات أفقية بين أطراف الشراكة ويتم اتخاذ القرار بالإجماع ويشترك جميع الشركاء بأداء المهام والواجبات لا يوجد إشراف منفرد لأي طرف بموجب القواعد.

2. **شراكات تعاقدية:** وتعنى بترتيبات توصيل الخدمات بموجب عقد بين الطرفين وتكون العلاقات بين أطراف الشراكة عمودية مع وجود جهة مرجعية واحدة تمارس الرقابة والسيطرة على النشاط وعلى الأطراف الأخرى في ذلك، وتكون قادرة على إنهاء الشراكة أحيانا، استنادا إلى معيار العقد الذي يحكم العلاقة بين القطاعين العام والخاص¹، وتهدف الشراكة بين القطاع العام والخاص سواء أكانت تعاقدية أو تعاونية إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية حيث يبرز دور الدولة في اتخاذ القرارات والمشاركة في القطاع الخاص في صنع السياسات العامة وتنفيذ المشاريع وبناءا على فكرة عدم كفاءة تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية إذا ما اقتصر على أي من الدولة وأجهزتها والقطاع بشكل منفرد ويمكن حصر فوائد الشراكة بالنقاط التالية²:

1. توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين أكثر من طرف هم أطراف الشراكة.
2. توفير رأس مال القطاع الخاص وما يمتلكه من معرفة والخبرة في إدارة المشاريع التي تعتبر عنصر الوقت حاسما فيها.
3. التخفيف من العبء المالي الذي يعاني منه القطاع العام وخلق القيمة المضافة التي توفرها المرونة المالية مع تحسين القدرة الإدارية للقطاع العام.
4. تعزيز مبادئ الإفصاح والمساءلة في كيفية إدارة الموارد.
5. تبني مناهج عمل أكثر إستراتيجية من قبل الشركاء ممثلا في تزويد أفكار إستراتيجية أفضل ومنهج تنسيقي أفضل وصياغة وتنفيذ أفضل .
6. خلق بيئة عمل ديناميكية للتغير داخل البيروقراطيات الحكومية المحصنة وتسمح الشراكة للحكومات بتنفيذ التغيير دون التأثير على أعمالها الحقيقية المتعلقة بتطوير السياسة الاجتماعية والتوجه المستقبلي وإدارة تقييم الخدمات .

ولنجاح الشراكة بين الحكومة و القطاع الخاص يجب على الطرفين الالتزام بما يلي:

¹ عفيف علاء الدين الرئيس، مدخل إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص تم تصفح الموقع في: 2020/04/15 -<http://www.baghdad26.com/B2B2008/partnership-between-the-public-and-private-sectors.php>

² عفيف علاء الدين الرئيس، مدخل إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص مرجع سابق.

- **الشفافية :** يجب على الطرفين الالتزام بالشفافية حيث تعمل الحكومة على تحديد الأسعار وتوزيع الدخل القومي كما أنها مطالبة بإلغاء القيود حول انتقال المعلومات وكذا الالتزام بالشفافية والمشاركة مع مؤسسات القطاع الخاص في تطبيق القوانين و المناقصات العامة و ضمان حقوق أصحاب الشركات لتجنب تضارب المصالح¹، إن الشفافية لا يمكن أن يكتب لها النجاح إلا في بيئة تتسم بالحرية والتي تكمن في كشف كل محاولات الانحراف أو التلاعب من الفعاليات الاقتصادية².
- **المساءلة:** من جانب على القطاع الخاص أن يتقيد بالقانون من خلال الخضوع للمساءلة من طرف سلطة الحكومة في إطار رقابة الدولة على القطاع كما يجب أن يتعامل بالشفافية في استخدام الموارد و الابتعاد عن الاستغلال والعمل بشفافية أيضا ضمن إطار السوق وآلياته والابتعاد عن السوق الموازي وشفافية المعلومات المتعلقة بالمساءلة قصد تسهيل دور الدولة في التوجيه نحو الأهداف المرسومة من طرف المجتمع³.
- **الشمولية:** إن توفر الشفافية و المساءلة لا يتم إلا في ظل حكومة ديمقراطية تعتمد في أسسها على مبادئ الحكم الراشد، وتمثل الجماهير وطموحاتهم وتسلط الضوء على كل الانحرافات والتجاوزات التي قد تحصل من قبل أصحاب الفعاليات الاقتصادية و التجاوزات التي قد تحدث من طرف الأجهزة الحكومية .
- لذا تكمن الشمولية في ضمان المشاركة المتساوية لكل فرد يملك الرغبة في انجاز المشروعات ولا يكتب النجاح لها إلا إذا تم وضع برامج تثقيفية سياسية وحقوقية لتعريف المواطن بحقوقه وواجباته السياسية والاقتصادية⁴.
- اذن نظرا للدور الذي يقوم به القطاع الخاص على مستوى الدولة من خلال توفير مناصب الشغل وزيادة قوة الاستثمارات ومساعدة الدولة أي القطاع العام على التقليل من مشكل البطالة فإن إشراكه في عملية صنع السياسة العامة وتجسيد مبادئ الحكم الراشد من شفافية ومساءلة وحكم للقانون لن يقلص في دور الدولة بل بالعكس فهو يعمل على دعمها هو يعمل على دعمها وتقويتها وبالتالي تتحقق سياسة عامة جديدة ومساءلة شفافة ومنفعة متبادلة.

المطلب الثالث: سبل تفعيل دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر.

¹ البرنامج الانمائي للأمم المتحدة والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي تقرير التنمية الانسانية العربية لعام 2004 ص 65.

² أنور مقراني ومهدي عوارم مرجع سابق ص 379.

³ صفية جدوالي مرجع سابق ص 443.

⁴ أنور مقراني ومهدي عوارم مرجع سابق ص 380.

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

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

لكي يكون للمجتمع المدني دور فعال في التأثير و المشاركة في صنع السياسة العامة والتغلب على الصعوبات التي تواجهه يتطلب ذلك:

1. توفير إطار قانوني يوفر الحماية لمؤسسات المجتمع المدني ويسمح لها بالتعبير عن آرائها وتوجهاتها بطريقة سلمية ومنظمة خاصة وأن القوانين و التشريعات المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني قليلة مقارنة بالدور الذي تسعى للقيام به لذا فتوفير إطار قانوني ملائم بشكل يضمن الشراكة الكاملة والمشاركة الحقيقية في صنع السياسة العامة ضروري حتى يتم العمل بكيفية أفضل من أجل تعزيز مفهوم المواطنة وتوسيع نطاق الديمقراطية ولن يتحقق ذلك إلا من خلال الآتي¹:
- إعداد مشاريع قوانين تحول لمؤسسات المجتمع المدني حق الإدعاء في حال التعدي على الملكية العامة و الممتلكات الوطنية.
- إعداد مشاريع قوانين لإنشاء لجان برلمانية قطاعية خاصة بالشباب، المرأة، الطفولة، التنمية، الصحة، البيئة... الخ.
- العمل على تعزيز وعي منظمات المجتمع المدني للقضايا المطروحة وتطوير الإمكانات الذاتية والموضوعية لطرح البدائل كمشاريع قوانين.
- اهتمام أكثر من قبل ممثلي مؤسسات المجتمع المدني في متابعة إعداد الموازنة ومراقبة تنفيذها.
- ضرورة حصول المواطن الجزائري على المعلومات الضرورية في المجال التشريعي (الحق على الإطلاع) إن مؤسسات المجتمع المدني أكثر قدرة على نقل رؤية المجتمع ومواقفهم إلى المؤسسات التشريعية، الأمر الذي يحقق تعاونا بين مؤسسات المجتمع المدني والسلطة.

¹ كامل مهنا، تجربة منظمات المجتمع المدني اللبنانية معوقات ومقترحات مرجع سابق ص 9

2. تشكيل قوة ضغط على الحكومة وذلك لجعلها أكثر عرضة للمساءلة بالقضايا المتعلقة بالسلطة والنزاهة والشفافية والمشاركة من اجل ضمان الحريات العامة¹، وتأمين المحاسبة والسياسة وشروط الفصل بين السلطات بشرط أن يعمل ممثلي المجتمع المدني على إقناع السلطة بضرورة حضورهم في المجالس البرلمانية وبطريقة مستمرة للإطلاع على ما يجري من مناقشات² وما يتخذ من قرارات وممارسة مختلف أشكال الضغوطات لإصدار قوانين تبين دوره في صنع السياسة العامة.

3. ضرورة تنظيم العلاقة بين المجتمع المدني والدولة بما يضمن الاستقلالية وهي مستويان³:

أ. إستقلالية الرسالة و الرؤية والأهداف وفق المصالح والأولويات و الاحتياجات بما ينسجم مع السياسة الوطنية .

ب. الاستقلالية الإدارية والتنظيمية بما في ذلك آليات صنع القرار والتداول على السلطة وبهذا تضمن منظمات المجتمع المدني عدم الاضمحلال في أجهزة الدولة من خلال التزام هذه الأخيرة مبدأ الحياد فيما تمارسه هذه المنظمات من أنشطة لأجل الارتقاء إلى المجالس النيابية المنتخبة واستعمال وسائل الإعلام المختلفة للتعبير عن مشاريعها وأدائها ومواقفها حول القضايا التي تمس بناء الدولة⁴.

بالإضافة إلى العمل على إشراكها في اتخاذ القرارات بدل العمل الاستشاري الشكلي والتخفيف من الإجراءات البيروقراطية في التعامل معها وتركيز مراقبتها عليها في حدود ما يسمح به القانون ويضمن السير الحسن للنظام العام⁵.

4. التركيز على بناء الإنسان عبر تطوير دور المواطن السياسي ومشاركته من خلال نشر وتعميق قيم الديمقراطية والمشاركة الأساسية⁶، بدءا من سياسة القانون واستقلال القضاء والمساواة أمام القانون وحرية العمل السياسي والفكري و حرية الصحافة والتعددية السياسية والانتخابات الحرة الديمقراطية النزهاء والسماح لمنظمات المجتمع المدني حرية التنظيم والإبداع والتطوير.

¹ طحاوي "المجتمع المدني والحكم الراشد مرجع سابق ص 185.

² كامل مهنا تجربة منظمات المجتمع المدني اللبنانية معوقات ومقترحات مرجع سابق ص 9

³ بوحنية قوي، السياسة التعليمية الجامعية رصد وملاحظة أولية. مرجع سابق ص 19.

⁴ صالح زياتي "واقع وآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي" مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية (2003) ص 81.82.

⁵ مرسي مشري، "المجتمع المدني في الجزائر: دراسة في آلية تفعيله" (ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول "التحولات السياسية إشكالية

التنمية في الجزائر واقع وتحديات " الشلف الجزائر 16، 17 ديسمبر 2008 ص 16.

⁶ كامل مهنا، تجربة منظمات المجتمع المدني اللبنانية معوقات ومقترحات مرجع سابق ص 9

5. التمويل الإلزامي ويجب على مؤسسات المجتمع المدني تكيف عملها من خلال تشجيع هذه المؤسسات على إتباع أسلوب التمويل الذاتي بواسطة مشاريع إنتاجية دائمة تؤمن لها دخلا ثابتا¹.
 6. بلورة إطار عام للمفاهيم التنموية تنبثق عنه سياسات عامة في القطاعات التنموية المختلفة كقطاع الصحة والتعليم و الرفاه الاجتماعي².
 7. تعزيز التنسيق والتعاون والتشاور بين مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص من خلال وضع إستراتيجية تضمن أسس التعاون والتنسيق وتبادل الخبرات فيما بينهما لأجل تحقيق المصالح و المنفعة الجماعية³.
 8. إنشاء الحكومة الإلكترونية والديمقراطية بغية تعزيز موقع المواطن ودوره ليشارك في اتخاذ القرارات ويتبع أعمال الحكومة ويتصل بالوزراء والنواب لطرح مشاكله وآرائه وتمكن الحكومة ذاتها من إنجاز أنشطتها عبر شبكات الاتصال والمعلومات لتحسين الأداء وفعالية التنفيذ وقد تجسدت الحكومة الإلكترونية في بريطانيا التي اعتبرها "ستيفن كولمان" مستشار رئيس الحكومة البريطانية لشؤون التقرب من المواطن سبيل للابتعاد عن القوانين و النظريات واكتساب ثقة المواطن⁴.
- إن هذه السبل تهدف إلى تعزيز مشاركة المجتمع المدني في صنع السياسة العامة في الجزائر وتضمن له المشاركة الفعلية في الحياة السياسية سواء عن طريق الانتخاب أو داخل البرلمان أو عن طريق الاشتراك في القضايا الهامة التي تحدد مصير الأمة لتحقيق أهداف مواطنيه، توازيا مع القطاع الحكومي وبهذا يتحقق معنى المشاركة الحقيقية في صنع السياسة العامة خاصة وأن المجتمع المدني يعتبر عاملا جوهريا في تحقيق الحكم الرشيد .

ثانيا- سبل تفعيل دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة:

1. العمل على توفير بيئة مناسبة لعمل القطاع الخاص من كافة النواحي، ووضع الأطر التشريعية التي تشجع على المنافسة وتمنع الاحتكار وتشجع الاستثمار من خلال حوافز وإعفاءات ضريبية وتطوير المشروعات الصغيرة و المتوسطة ووضع النظم المناسبة الخاصة بالعوامل المؤثرة على عمل القطاع الخاص كالعمالة والضرائب والتجارة الخارجية والعقود وحماية حقوق الملكية.

¹ مرسى مشري المجتمع المدني في الجزائر دراسة في آلية تفعيله مرجع سابق ص 17.

² جان ديب الحاج "أفاق المجتمع المدني في العالم العربي وتحديات العولمة" الفكر البرلماني 15 (2007) ص 178.

³ مرسى مشري المجتمع المدني في الجزائر دراسة في آلية تفعيله مرجع سابق ص 17.

⁴ كامل مهنا تجربة منظمات المجتمع المدني اللبنانية معوقات ومقترحات مرجع سابق ص 9

2. دراسة جميع الجوانب المتعلقة بالتخصيص ومراجعة كافة اللوائح و الأنظمة التي توفر سبل النجاح في تحقيق الانجاز وذلك لتعظيم الاستفادة من حيوية ونشاط القطاع الخاص الذي من شأنه أن يقوم بتطوير وتنمية الاقتصاد الجزائري.
3. العمل على استقطاب الاستثمارات الأجنبية للمشاركة في عملية التخصيص بهدف زيادة النشاط الاستثماري إضافة إلى إدخال أسس الإدارة والتقنية الحديثة وما تملكه الاستثمارات الأجنبية من مقدرة على فتح الأسواق الخارجية واحتكاك الكوادر بالخبرات الأجنبية¹.
4. منع الاحتكارات للمؤسسات الحكومية لتنفيذ بعض المشروعات و البرامج لأن ذلك يعيق تطوير القطاع الخاص والكثير من البيانات تؤكد على عدم الكفاية سوء استخدام التمويل المحتكر من قبل الحكومات في التسويق الزراعي والخدمات العامة وعجزها في إنجاز العديد من تلك المشاريع المهمة هذا في الوقت الذي بينت فيه الدراسات أن التغلب على مشكلة الاحتكارات للمؤسسات الحكومية في كل من غانا وغينيا أدى إلى نمو الإنتاجية بشكل كبير في مشروعات الخدمات .
5. ضرورة إلغاء القيود الحكومية التي تتحكم في الأسعار و التقييد في استخدام العمالة الأجنبية وضرورة استخدام الموارد المحلية رغم عدم جودتها² ، وتوفير التمويل اللازم للقطاع الخاص خاصة المشروعات الصغيرة والمتوسطة.
6. حث البنك المركزي الجزائري على المبادرة لتعديل نظامه ليشمل نشاطه إقراض المؤسسات الخاصة واستثمارات الشباب المقاولين.
7. الحضور المنتظم والفعال لممثلي القطاع الخاص في اجتماع الثلاثية بغية المساهمة في تزويد هذه الاجتماعات بالأفكار والتصورات التي تسهم في بلورة الحلول الناجحة للمشاكل التي تواجه المنشآت والأعمال وكذلك توفير المزيد من السبل و الأساليب التي من شأنها المساعدة على تنمية وتطوير القطاع الخاص يمكنه من التأقلم والتفاعل الإيجابي مع ما يحدث من تطورات ومستجدات اقتصادية.
8. تمثيل القطاع الخاص في المؤسسات و الهيئات الحكومية غير الممثل فيها.
9. استمرار مؤسسات بالمبادرة القطاع الخاص في تقديم مقترحات للحكومة بشأن السياسات العامة خاصة الاقتصادية والاجتماعية التي تتسق مع طبيعة المتغيرات والمستجدات الاقتصادية على جميع الأصعدة

¹ مانع بن سعد سيف القحطاني "دور القطاع الخاص في صنع السياسات العامة الاقتصادية في المملكة العربية السعودية في ظل التحول في دور الدولة مع دراسة تطبيقية على مجلس الغرف التجارية الصناعية" مرجع سابق ص 232.

² صلاح الدين فهمي محمود "دور القطاع الخاص في المشاركة المجتمعية تجارب عالمية" مرجع سابق ص 23.24

المحلية والإقليمية والدولية وأن تقدم المشورة في مجال تحديد الخيارات الاقتصادية المتاحة وما يمكنها أن تقوم به من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية الوطنية¹، ويتم ذلك من خلال التزام كل من الدولة ومنظمات القطاع الخاص بالشفافية والمشاركة في اتخاذ القرارات الفعالة².

¹ مانع بن سعد سيف القحطاني "دور القطاع الخاص في صنع السياسات العامة الاقتصادية في المملكة العربية السعودية في ظل التحول في دور الدولة مع دراسة تطبيقية على مجلس الغرف التجارية الصناعية" مرجع سابق ص 236.

² صفية جدوالي "مبادئ الإدارة الرشيدة والقطاع الخاص في الجزائر" مرجع سابق ص 442.

خلاصة الفصل الثاني :

إن تزايد دور كل من مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص في المشاركة في صنع السياسة العامة إلى جانب الحكومة سيحقق دولة متكاملة، سواء من خلال تحديد الأطر و رسم الأدوار لكل جزء من هذه الأجزاء لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية و تجسيد المبادئ الأساسية التي يركز عليها الحكم الراشد و المتمثلة في الشفافية و المسائلة و المشاركة في تحمل المسؤولية وصنع السياسة العامة وتعزيز دولة القانون وتحقيق اللامركزية لتقريب صنع القرار من المواطنين.

خاتمة

الختاتمة :

إذا كان من الميسور نسبيا إصدار دستور جديد سنة 2020 في الجزائر يقر بالتعددية السياسية و يفسح المجال أمام الفواعل غير الرسمية لاسيما مؤسسات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص بالتعدد والمشاركة السياسية وتحقيق أهم أهدافها، فقد كان من الصعب في المقابل الحصول على إجماع لإصدار النصوص و الأطر القانونية التي تقر بدور هذه المؤسسات في صنع السياسة العامة، نتيجة أزمة الثقة القائمة بين الدولة و النظام السياسي وغياب أي خيارات للتفاعل والحوار ولم تكن العلاقة قائمة على أساس الاعتماد المتبادل التي من المفترض أن تكون بحكم الضغوط الدولية والخارجية الداخلية وبالتالي تبقى تلك النصوص القانونية حبر على ورق، رغم أن هذه الفواعل غير الرسمية لا تنصب نفسها خصما للحكومة الجزائرية ولا تقدم نفسها كبديل عن الحكومة في تقرير الشأن الوطني وصنع السياسة العامة. فدورها يكمن في المشاركة في صنع تلك السياسة بوسائل البحث والتثقيف وتبيان الخيارات وتقديم المشورة.

أما حين يأخذ دورها موقف النقد أو الاعتراض على سياسة عامة فذلك لأنها لا ترى تلك السياسة الصالح الوطني من خلال ذلك، فمؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص تسهم في إثراء وتصويب الجهد الوطني بهدف بلورة سياسات أرجح وحلول أوفق للقضايا الوطنية.

ويمكن استخلاص بعض النتائج من هذه الدراسة وهي كالآتي:

- ضعف وتقلص دور الأحزاب السياسية المعارضة بشدة للنظام السياسي والتي تدخل ضمن مؤسسات المجتمع المدني في التأثير في منحى القرارات السياسية وصنع السياسة العامة بسبب سعي الحكومة لتهميشها والتقليل من تأثيرها أما بقية الأحزاب السياسية الأخرى فهي أصبحت تابعة ومؤيدة لبرنامج رئيس الجمهورية السابق بسبب سياسة الاحتواء المنتهجة من طرف الحكومة المطاح بها.
- رغم قدرة مؤسسات المجتمع المدني على طرح مطالبها و أهدافها، وسعيها للضغط والتأثير على السلطة ومحاولة توجيهها بما يخدم مصالحها بمختلف الطرق (سلمية غير سلمية) إلا أن دورها في العملية السياسية يظل محدودا فتبقى بذلك مجرد ملاحظة ومؤيدة للسياسة العامة التي تقرها الحكومة خاصة وأن هذه الأخيرة تستخدم العديد من الأساليب كالمساومة والتفاوض والقمع والتهميش وكثيرا ما تلجأ إلى حل هذه المؤسسات.

- رغم محاولة القطاع الخاص المشاركة في صنع السياسة العامة في الجزائر من خلال عقد الاجتماعات بينه وبين الحكومة ومساهمة في الاستثمار وسياسة التشغيل إلا أن هذه المشاركة أيضا لا تزال محدودة مقارنة بدور المؤسسات الحكومية الرسمية .
- يؤثر النظام السياسي في صنع السياسة العامة في الجزائر حيث نجد أن دور المجتمع المدني أقل تأثيرا وفعالية من دور القطاع الخاص لأنه هذا الأخير لا يزال يعارض ويرفض بشدة بعض القرارات التي لا تخدم مصالحه ويحاول إبداء رأيه في تلك القرارات، أما المجتمع المدني فقد أصبحت مختلف تنظيماته تسير وفق منطق وسياسة الحكومة.
- إن النظام السياسي القديم كان يشكل تحالف مع المجتمع المدني والقطاع الخاص المؤيدة لكل سياسة وحكومة وبرامج الرئيس المنتهية عبد العزيز بوتفليقة والتي كان لديها القدرة على إقناع الحكومة والتأثير في بعض السياسات العامة للدولة والتي تحقق مطالبها ومصالحها الشخصية، وخير مثال على ذلك (الاتحاد العام للفلاحين الجزائريين).
- إن التفاعل بين النظام السياسي و السياسة العامة في الجزائر قائم على الصراع والمساومة وليس على التفاوض وهذا الصراع أدى إلى هيمنة وسيطرة النخبة الحاكمة على العملية السياسية و أبعدت الفواعل غير الرسمية في صنع تلك العملية.
- لا وجود لنظام سياسي ديمقراطي دون وجود قدر كافي من مشاركة كل الفواعل الرسمية والغير رسمية في صنع السياسة العامة، لأن هذين العنصرين عند اجتماعهما معا يقدمان الدليل العلمي على الاستقلال الفردي و الجماعي و يحققان الحكم الراشد .
- إذن في ظل عرقلة النظام السياسي للفواعل الرسمية والغير رسمية عن أداء أدوارها المتعلقة في صنع السياسية العامة يتضح أن التعددية السياسية في الجزائر تعددية شكلية، تركز الديمقراطية الصورية وبهذا نجد أن مقترب النخبة هو المقترب الأكثر ملائمة لتفسير العملية السياسية في الجزائر لأن هذه السياسة في الغالب هي تجسيد وتعبير عن تفضيلات النخبة الحاكمة وتوجهاتها.
- لذا فإنه لا يمكن القول أن السياسة العامة في الجزائر هي محصلة للتفاعل القائم بين مختلف الفواعل الرسمية والغير رسمية والنظام السياسي ، ولا يتحقق ذلك إلا في نظام قائم على الديمقراطية التشاركية التي تتيح المجال أمام الفواعل غير الرسمية للتعبير عن آرائها ومطالبها بكل حرية ويسعى لإشراكها في صنع السياسة العامة.

وحتى تتمكن من تجاوز تلك السلبيات لابد من تفعيل دور الفواعل الرسمية وإعادة ضبط النظام السياسي حتى يسمح لها بأخذ دورها الحقيقي في صنع السياسة العامة، وفي هذا الإطار سيتم تقديم بعض التوصيات الممثلة في:

1. ترشيد السياسة العامة في الجزائر: رفع كفاءة أداء المؤسسات الحكومية وتطوير الثقافة السائدة فيها، إضافة إلى الحد من سيطرة السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى و تعزيز السلطات الأخرى وتعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتجسيدها لمبادئ التسيير العمومي الجيد.
2. تفعيل دور المجتمع المدني: ضرورة وجود الإرادة السياسية الحقيقية لتحقيق حريته وتدعيم دوره في صنع السياسة العامة، مع زيادة إمكانية المالية و التأكيد على أهمية قيام مؤسساته على تفعيل التكامل مع الجهات الحكومية في مجال السياسة العامة وفق أطر مؤسسية ثابتة وواضحة.
3. تفعيل دور القطاع الخاص: توفير بيئة مناسبة لعمل القطاع الخاص في كافة النواحي ودراسة جميع الجوانب المتعلقة بالتخصيص واستقطاب الاستثمارات الأجنبية و المحلية للمشاركة في عملية التخصيص.

وأخيرا إن الدور الذي يطلب من الفواعل غير الرسمية القيام به إلى جانب السلطة السياسية لا يعني مطلقا أن هذه الفواعل قد أصبحت جزءا عضويا من هيكلية و بنية النظام السياسي تأمر بأمره وتنفيذ برامج وقراراته دون مراجعة أو محاسبة و يجب لهذا الدور أن يقوم على الاستقلالية التامة بحيث تتمتع هذه الفواعل باستقلال بنوي وتنظيمي واقتصادي حتى تتمكن من أداء دورها نحو المجتمع بعيدا عن هيمنة السلطة ورغباتها.

هذا الأمر يتطلب من السلطة السياسية وهيئاتها التنفيذية والتشريعية أن تتعامل مع هذه الفواعل باعتبارها شخصيات اعتبارية مستقلة ذات هيئات مستقلة خاصة، وأهداف خاصة محددة وأن تتعاون معها على هذه الأسس دون محاولة تقييدها أو تحييدها أو استغلالها وتحويلها إلى أداة أخرى من أدوات السلطة السياسية مثلما فعل النظام السابق .

لذا فإن البناء الجيد للنظام السياسي الديمقراطي يخلق بيئة مناسبة لقيام سياسة عامة في الجزائر تتجسد فيها مفاهيم الشراكة الناجحة وتخلق مؤسسات مجتمع مدني وقطاعات خاصة متبلورة تنظيميا ومؤسسيا ودولة قوية ذات شرعية واسعة تفرض النظام و تحترم حقوق الإنسان وتجسد الديمقراطية الحقيقية في أبعدها.

قائمة المراجع

قائمة المراجع :

الكتب العربية :

1. فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البيئة والتحليل، طبعة الأولى عمان: دار المسيرة 2001
2. حسين أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، القاهرة دار الثقافة للنشر 2000.
3. الحسين، تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية، ط1، الإمارات، سلسلة الدراسات الاجتماعية 1994.
4. عادل فتحي ثابت عبد الحفيظ النظرية السياسية المعاصرة الإسكندرية : دار الجامعة الجديدة 1997.
5. محمد نصر عارف ابستولوجيا السياسة ، المقارنة: النموذج المعرفي النظري نظرية المجتمع، القاهرة المؤسسة الجامعية لدراسات والنشر والتوزيع 2002.
6. نصر محمد مهنا، علم السياسة، القاهرة دار غريب للطباعة والنشر، 1994.
7. كمال المنوفي، مقدمة في مناهج وطرق البحث في علم السياسة، القاهرة وكالة المطبوعات، 2006.
8. محمد زاهي بشير المغربي، مترجما السياسة المقارنة: إطار نظري، بنغازي منشورات جامعة قارونس 1996.
9. عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، عمان دار المسيرة 1999
10. موفق حديد، الإدارة العامة : هيكله الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، عمان دار الشروق 2007.
11. تامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، عمان دار الجدل اوي 2004.
12. شعراوي جمعة، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، القاهرة مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة 2002.
13. محمد قاسم القريوتي، رسم وتقييم وتحليل السياسة العامة، الكويت الردمك 2006.
14. هشام عبد الله، السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر (عمان دار الأهلية، 1997).
15. هبة أحمد نصار، تقييم السياسة العامة: قضايا للمناقشة، في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية المحرر: علي هلال الدين (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988).

16. جواد الهنداوي، القانون الدستوري والنظم السياسية ، بيروت دار المعارف للمطبوعات، 2010.
17. محمد سعيود عمراي، النظم السياسية عبر العصور، بيروت دار النهضة 1999.
18. عادل قرانة، النظم السياسية (أشكال الحكومات، الأنظمة السياسية المعاصرة، النظام السياسي الجزائري) عنابة دار العلوم 2013.
19. حسن محمد شفيق، الأنظمة السياسية والدستورية، بغداد مطبعة جامعة بغداد 1986.
20. نعمان احمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، عمان ، دار الثقافة 2011.
21. عبد الغني بسيوني ، النظم السياسية، بيروت ، الدار الجامعية، 2002.
22. عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة، الجزائر دار الخلدونية 2010.
23. عصام علي، الدبس النظم السياسية (خصائص عامة) عمان دار الثقافة 2011.
24. صالح جواد الكاظم، علي غالب، الأنظمة السياسية ، بغداد ب د ن 1999.
25. مولود ديدان، القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزائر دار بلقيس 2015.
26. إبراهيم محمد حسنين، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء، مصر دار الكتاب القانونية ب س ن.
27. مصطفى فهمي ، مبادئ الأنظمة السياسية، الاسكندرية دار المطبوعات الجامعية، 2009.
28. محمد الطماوي، السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة في الفكر الاسلامي، ط6 دار الفكر العربي.
29. سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط11 الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية 2010
30. إبراهيم عبد الله، الالتزامات السياسية للحاكم والمحكوم في النظم السياسية والقانون الدستوري، مصر دار النهضة.
31. الطيب مولود، أحكام السلطة السياسية، الجزائر دار الخلدونية 2006.
32. محمد هناد، النظام السياسي الجزائري: قطيعة أم استمرار؟ في كتاب وعي المجتمع بذاته عن المجتمع المدني في المغرب العربي دار توبقال للنشر، ط1 1998.
33. لونيبي رايح ، الجزائر في دوامة الصراع بين العسكريين والسياسيين، الجزائر دار المعرفة د س ط.
34. أندرسون جيمس، صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي ط2 عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع 2002.

35. العزاوي وصال نجيب، مبادئ السياسة العامة، ط1 الأردن : دار أسامة للنشر والتوزيع 2004.
36. وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة ط1 الاردن دار أسامة للنشر والتوزيع 2004.
37. قصي حسين، أركيولوجيا الفساد والسلطة، المكتبة الجامعية، دار البحار، بيروت، 2009.
38. أحمد مصطفى الحسن، تحليل السياسات :مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية دبي مطابع البيان التجارية 1994.

الكتب الأجنبية :

1. Lawrance J.R.Herson, politique publique ausc.ETATS-UNIS ; théorie et pratique, (l'obio, département, de sciences politique, 2000),
2. Frank Fischer, Gerald J.Meller, Maras.Sidney, Handbook of public policy analysis: Théory, politics, and Methods (CRC press, Taylor & Francis group, 2000
3. Abdel hye Hasnat, governance south asian perspective. UK: oxford university press,.2001
4. Tim Plumptre&Johngraham, "governance and good governance international and aboriginal perspectives", institute on governance, decembre 1999.

الملتقيات والمؤتمرات:

1. كامل مهنا، تجربة منظمات المجتمع المدني اللبنانية معوقات واقتراحات (ورقة بحثية مقدمة في القاء اقليمي حول: تأثير المجتمع المدني في العالم العربي على السياسات العامة، بيروت لبنان 22-24 مارس 2004.
2. بربش السعيد، بالغرسة عبد اللطيف " اشكالية تمويل البنوك للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بين معوقات المعمول ومتطلبات المأمول" ورقة بحثية قدمت في الملتقى الدولي حول: متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة" الشلف الجزائر 16 و 17 أفريل 2006 .
3. محمد عبد الوهاب " دور الادارة المحلية والبلديات في ظل إعادة صياغة دور الدولة "(بحوث و أوراق عمل المؤتمر العربي الخامس بعنوان: الادارة المحلية و البلديات في الوطن العربي الشارقة الامارات العربية المتحدة مارس 2007.

4. نادية عيشور "العقلانية الرشيدة في ضوء فلسفة الشراكة المجتمعية المعاصرة" ج1 (ورقة بحثية في الملتقى الدولي الأول حول: الحكم الراشد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي) سطيف الجزائر 08 و09 أبريل 2007.
5. بوحنية قوي، "السياسة التعليمية الجامعية رصد وملاحظات أولية" (محاضرة أقيمت بالملتقى العلمي حول "السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية المجتمع" سعيدة الجزائر 26 و 27 أبريل 2009.
6. طحاوي "المجتمع المدني و الحكم الراشد" ج1 (ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول : الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي).
7. صفية جدوالي، "مبادئ الإدارة الرشيدة والقطاع الخاص في الجزائر" ج2 (ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول : الحكم الراشد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي).
8. أنور مقراني و مهدي عوارم، "الحكم الرشيد و التنمية بالقطاع الوطني الخاص (رقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير العالمي النامي ج2 سطيف الجزائر.

الرسائل العلمية:

1. عزيزة ضميري، العوامل السياسية ودورها في صنع السياسة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007-2008.
2. نور الدين دخان، تحليل السياسات التعليمية العامة: نموذج الجزائر، رسالة دكتوراه في التنظيم السياسي والإداري قسم العلوم السياسية جامعة الجزائر 2007.
3. كنتة الوازاني، أثر الفساد الإداري على أبعاد التنمية المستدامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جلالى بونعامة خميس مليانة 2015
4. لرزيقة رواجي، أثر الثقافة السياسية على أداء النظام السياسي (دراسة حالة الجزائر) ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد بوضياف المسيلة 2014.

5. أسماء بن تركي، النظام السياسي في الجزائر ودوره في تفعيل قيم المواطنة والانتماء لدى الشباب، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2003.
6. ياسين بوخریصة، العوامل المؤثرة في الدستور والنظام الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر بباتنة 2011.
7. محمد على بقاوي، الجماعات الضاغطة في مكافحة الفساد، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية 2018.
8. جهيد شاوش، واقع المجتمع المدني في الجزائر (دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة) أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة 2015،
9. بن سعد سيف القحطاني ، دور القطاع الخاص في صنع السياسات العامة الاقتصادية في المملكة العربية السعودية في ظل التحول في دور الدولة مع دراسة تطبيقية على مجلس الغرف التجارية الصناعية، (رسالة دكتوراه الفلسفة في الإدارة العامة، قسم الإدارة العامة، جامعة القاهرة 2008.
10. إكرام مياشي، "الاندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر" (مذكرة ماجستير في علوم التسيير قسم علوم التسيير جامعة الجزائر 2008
11. ابتسام قرحاح، دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر (1989-2009)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص السياسات العامة والحكومات المقارنة 2010-2011 جامعة الحاج لخضر بباتنة.

المواقع الالكترونية :

1. « Network and policy Making », Discussion paper N° 83, Australian national <http://www.crawford.anu.edu.au/degree/pogo/discussion/pdf>. page web consulted: 01 /03/2020.
2. إيمان العباسي، نظام الجمعية، (سويسرا نموذجاً) من موقع <http://research.blogspot.com>. تاريخ الدخول 2020/03/19
3. http://Ahmed عبد العزيز ناصر، مفهوم النظام السياسي ومكوناته، عن موقع <http://wahaban.com/afreerum/vietopic2020/03/25> تاريخ الدخول 2020/03/25
4. http://rkbrave حسن الخطيب، المؤسسات السياسية الغير رسمية، عن موقع [http://rkbrave heart.Blogspot.com./2011/org2020/03/26](http://heart.Blogspot.com./2011/org2020/03/26) تاريخ الدخول 2020/03/26
5. المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية ، الاقتصادية والسياسية تاريخ الزيارة <https://democraticac.de/?p=60134> 2020/01/25
6. تاريخ الزيارة <https://www.elbilad.net/article/detail?id=104879> البلاد ، 2020/03/12

7. تاريخ الزيارة 2020/03/15 <https://www.echoroukonline.com/> الشروق
8. المساعدة في بناء ديمقراطية توتي ثمارها (الولايات المتحدة الأمريكية مركز المشروعات
تم تصفح الموقع يوم 2020/05/07 CIPE الدولية،
[http://www.Hawkama.net/files/pdf/democracy delivers-AR](http://www.Hawkama.net/files/pdf/democracy%20delivers-AR)
9. عطية صلاح سلطان، إطار عام مقترح للعلاقة بين الأجهزة الحكومية والمجتمع المدني، تم
2020/04/23 تصفح الموقع يوم: <http://www.manofeya.gov.eg/cd>

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	العنوان
	شكر وتقدير
	إهداء
	مقدمة
الفصل الأول: الإطار النظري للسياسة العامة وماهية النظام السياسي	
02	تمهيد
03	<u>المبحث الأول: مدخل مفاهيمي للسياسة العامة</u>
03	المطلب الأول: نشأة السياسة العامة وتطورها
06	المطلب الثاني: مفهوم السياسة العامة وخصائصها
10	المطلب الثالث: أنواع السياسة العامة ومستوياتها
13	المطلب الرابع: مراحل صنع السياسة العامة
19	<u>المبحث الثاني: النظام السياسي الجزائري</u>
19	المطلب الأول: تعريف النظام السياسي
20	المطلب الثاني: أنواع النظام السياسي
25	المطلب الثالث: مكونات النظام السياسي
28	المطلب الرابع: طبيعة النظام السياسي الجزائري
32	<u>المبحث الثالث: صناعة السياسة العامة في الجزائر</u>
32	المطلب الأول: المشرعون
33	المطلب الثاني: تنفيذيون
34	المطلب الثالث: الأجهزة الإدارية
35	المطلب الرابع: المحاكم
37	خلاصة الفصل الأول
الفصل الثاني : مستقبل السياسة العامة في الجزائر	

39	تمهيد
41	<u>المبحث الاول: مستقبل النظام السياسي بعد حراك 22 فيفري 2019</u>
41	المطلب الاول: حراك 22 فيفري 2019
46	المطلب الثاني: مرافقة مؤسسات الدولة في دعم مسار الحوار
47	المطلب الثالث: مستقبل النظام السياسي الجزائري بعد حراك 22 فيفري
49	<u>المبحث الثاني: تحديات التأثير على صنع السياسة العامة في الجزائر</u>
49	المطلب الأول: تحديات على مستوى المجتمع المدني والقطاع الخاص
54	المطلب الثاني: تحديات على مستوى الدولة
57	<u>المبحث الثالث: العلاقة بين الشراكة والصنع الجيد للسياسة العامة</u>
57	المطلب الأول: مفهوم الشراكة
59	المطلب الثاني: الشراكة كآلية لتحقيق الصنع الجيد للسياسة العامة
68	المطلب الثالث: سبل تفعيل دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر
73	خلاصة الفصل الثاني
75	الخاتمة
79	قائمة المراجع
86	قائمة الأشكال
	فهرس المحتويات

ملخص

لقد ركزنا في هذه الورقة البحثية على تأثير النظام السياسي على السياسة العامة في الجزائر من خلال تطرقنا الى :

- ضعف وتقلص دور الأحزاب السياسية المعارضة.
- قدرة مؤسسات المجتمع المدني على طرح مطالبها و أهدافها،
- محاولة القطاع الخاص المشاركة في صنع السياسة العامة في الجزائر
- تأثير النظام السياسي في صنع السياسة العامة في الجزائر.
- التفاعل بين النظام السياسي و السياسة العامة في الجزائر

والعديد من النقاط الاخرى

فإذا كان من الميسور نسبيا إصدار دستور جديد سنة 2020 في الجزائر يقر بالتعددية السياسية و يفسح المجال أمام الفواعل غير الرسمية لاسيما مؤسسات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص بالتعدد والمشاركة السياسية وتحقيق أهم أهدافها، فقد كان من الصعب في المقابل الحصول على إجماع لإصدار النصوص و الأطر القانونية التي تقر بدور هذه المؤسسات في صنع السياسة العامة، نتيجة أزمة الثقة القائمة بين الدولة و النظام السياسي وغياب أي خيارات للتفاعل والحوار ولم تكن العلاقة قائمة على أساس الاعتماد المتبادل التي من المفترض أن تكون بحكم الضغوط الدولية والخارجية الداخلية وبالتالي تبقى تلك النصوص القانونية حبر على ورق، رغم أن هذه الفواعل غير الرسمية لا تنصب نفسها خصما للحكومة الجزائرية ولا تقدم نفسها كبديل عن الحكومة في تقرير الشأن الوطني وصنع السياسة العامة. فدورها يكمن في المشاركة في صنع تلك السياسة بوسائل البحث والتثقيف وتبيان الخيارات وتقديم المشورة.

وفي ظل عرقلة النظام السياسي للفواعل الرسمية والغير رسمية عن أداء أدوارها المتعلقة في صنع السياسة العامة يتضح أن التعددية السياسية في الجزائر تعددية شكلية، تكرر الديمقراطية الصورية وبهذا نجد أن مقترب النخبة هو المقترب الأكثر ملائمة لتفسير العملية السياسية في الجزائر لأن هذه السياسة في الغالب هي تجسيد وتعبير عن تفضيلات النخبة الحاكمة وتوجهاتها.

لذا فإنه لا يمكن القول أن السياسة العامة في الجزائر هي محصلة للتفاعل القائم بين مختلف الفواعل الرسمية والغير رسمية والنظام السياسي ، ولا يتحقق ذلك إلا في نظام قائم على الديمقراطية التشاركية التي تتيح المجال أمام الفواعل غير الرسمية للتعبير عن آرائها ومطالبها بكل حرية ويسعى لإشراكها في صنع السياسة العامة.

وحتى تتمكن من تجاوز تلك السلبيات لابد من تفعيل دور الفواعل الرسمية وإعادة ضبط النظام السياسي حتى يسمح لها بأخذ دورها الحقيقي في صنع السياسة العامة.

الكلمات الدلالية :

- النظام السياسي - صنع السياسة العامة - مؤسسات المجتمع المدني - دستور 2020 - الاحزاب السياسية . - حراك 22 فيفري .

In this research paper, we focused on the impact of the political system on public policy in Algeria, by touching on:

Weakening and shrinking role of opposition political parties.

- The ability of civil society institutions to present their demands and goals,

-The private sector attempt to participate in public policy making in Algeria

-The influence of the political system on public policy-making in Algeria.

-The interaction between the political system and ---public policy in Algeria

And many other points

If it is relatively affordable to issue a new constitution in 2020 in Algeria that recognizes political pluralism and paves the way for informal actors, especially civil society institutions and private sector institutions for pluralism and political participation, and to achieve their most important goals, then it was difficult, in return, to obtain consensus to issue texts and legal frameworks. Which recognizes the role of these institutions in making public policy, as a result of the crisis of trust between the state and the regime

The political and the absence of any options for interaction and dialogue, and the relationship was not based on mutual dependence

that is supposed to be due to international and external internal pressures, and therefore these legal texts remain ink on paper, although these informal actors do not declare themselves an opponent of the Algerian government and do not present themselves as an alternative Government in national affairs determination and public policy making. Its role is to participate in making that policy by means of research, education, clarification of options, and advice.

As for when its role takes the position of criticizing or objecting to a public policy, that is because it does not see that policy as the national good through that. The institutions of civil society and the private sector contribute to enriching and correcting the national effort in order to develop more likely policies and solutions to national issues.

Tags:

- The political system - public policy making - civil society institutions - the 2020 constitution - political parties - the February 22 movement.