وزارة التعليـــم العالـــي و البحـــث العلمـــي
جامعـة عبد حميـد ابن باديـس
-مـستغانم-
كلية الحقـوق والعلـوم السياسيـة
قسم العلوم السياسية

دور البرلمان في رسم السياسة العامة في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهـادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص تسيير إدارة الجماعات المحلية

من إعداد الطالب:

* قورشي عصام

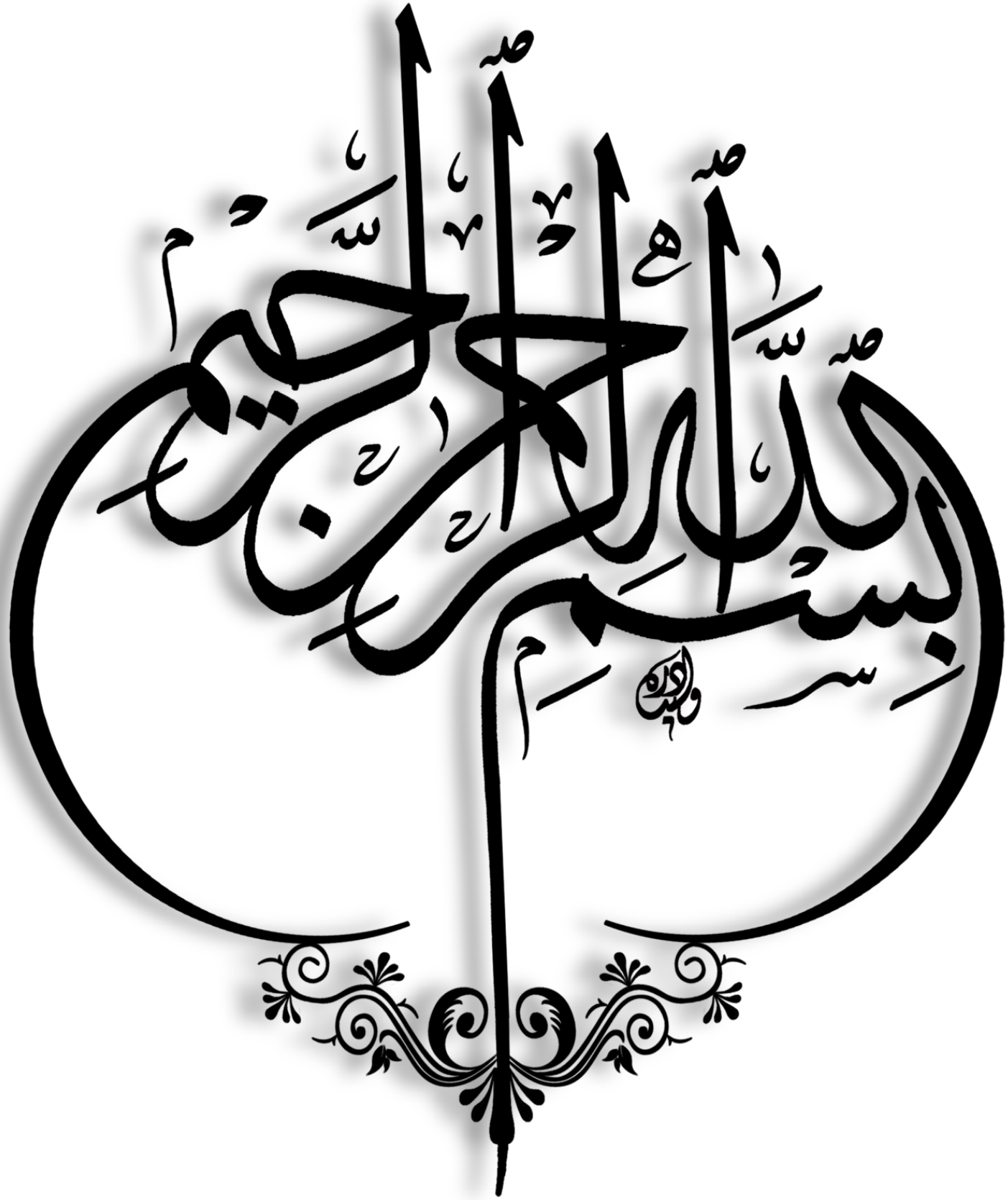
تحت إشراف الأستاذ:

* د. بلكرشة مولاي محمد

لجنـــــة المناقشـــــة

الأستاذ حيدرة محمد	جامعة مستغانم	.....رئيسا
الأستاذ **بلكرشة مولاي محمد**	جامعة مستغانم	..... مشرفا
الأستاذ العربي العربي علي	جامعة مستغانم	.....مناقشا

السنـة الجامعيـــة: 2017-2018


بسم الله الرحمن الرحيم

إهـــداء

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله الذي وفقنا لهذا و لم نكن لنصل إليه لولا فضل الله علينا، أما بعد:

أهدي هذا العمل المتواضع إلى من حلم أن يبصر نجاحي إلى من أحمل اسمه بكل فخر، إلى من علمني النجاح والصبر،إلى من أفتقده في مواجهة الصعاب، يا من أودعتني لله أهديك هذا البحث أبي العزيز.

***

إلى ينبوع الصبر والتفاؤل إلى من سهرت الليالي إلى أغلى ما أملك في هذا الوجود "أمي العزيزة " أطال الله عمرها.

***

إلى أفراد عائلتي أخي و أخواتي ،خالتي و جدتي حفظهما الله

***

إلى الأنامل التي سهرت من أجل صنع و إخراج هذا العمل بصورته الحالية

***

إلى أساتذتي الكرام والى زملائي و زميلاتي الأعزاء أهدي هذا البحث المتواضع راجيا من المولى عز و جل أن يجد القبول و النجاح.

شكر و تقدير

الحمد لله وحده و الصلاة و السلام على من لا نبي بعده، و بعد فأشكر الله أن أتم علي نعمته بإكمال هذا البحث المتواضع و الذي أقدمه لنيل درجة الماستر

***

كما أتقدم بالشكر الجزيل و الامتنان الجليل للأستاذ و الدكتور "**بلكرشة مولاي**" على ما أولاني من رعاية و اهتمام و على تفضله بالإشراف على ما بذلته من جهد و ما دونته من هذه اللمحات في هذه الصفحات

ومن لا يشكر الناس لم يشكر الله

***

كما أشكر كل من تجاوب معي و ساعدني و لو لدقيقة من الزمن

راجيا لهم الثوبة و عقبى الدار

مقدمة

مقدمـــــة:

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

تتميز السياسة العامة التي يقررها وينفذها النظام السياسي بالتنوع والشمول، والتغلغل الذي يمس كافة جوانب الحياة في المجتمع، وصنع السياسات الحكومية أو العامة لحل مشاكل المجتمع هي عملية سياسية في المقام الأول ، وبمعنى آخر يمكن القول أن السياسة العامة هي نتاج تفاعل ديناميكي معقد يتم في إطار نظام فكري بيئي سياسي محدد تشترك فيه عناصر معينة رسمية وغير رسمية يحددها النظام السياسي، ومن أهم هذه العناصر: دستور الحكم في الدولة الأيديولوجية، السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية، الأحزاب السياسية، الصحافة والرأي العام، إضافة إلى الموارد المتاحة وطبيعة الظروف العامة للبلد.

ويعد البرلمان من أهم المنظمات الرسمية الحكومية التي تضطلع أساسا بتشريع اللوائح والقوانين ووضع القواعد العامة التي تنظم مختلف جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، في ظل موجة الإصلاحات السياسية و التحولات الديمقراطية التي تشهدها دول العالم الثالث يثور التساؤل حول دور البرلمانات في الحياة السياسية و في صنع السياسة العامة و المساهمة في تجسيد الإصلاحات السياسية.

كما تعتبر الجزائر من بين هذه الدول التي عرفت إصلاحات دستورية وسياسية مهدت للتغيير في طبيعة النظام السياسي، فأصبح البرلمان تعددي مكون من غرفتين يضم نواب منتخبين يمثلون

مختلف المصالح والقوى السياسية، فصار البرلمان محل للنقاش، و لا يزال تفعيله وقياس أداءه و أداء المؤسسات غير الرسمية التي تساهم في صنع السياسة العامة موضوعا مطروح للدراسة.

فإن التركيز سيكون على دراسة حالة الجزائر من خلال قياس أداء البرلمان و تفعيله إضافة إلى دراسة المؤسسات غير الرسمية في صنع السياسة العامة، لاسيما منظمات المجتمع المدني و مؤسسات القطاع الخاص.

أولا: أهمية الموضوع:

تكمن أهمية الموضوع أساسا في معرفة أهم الفواعل الصانعة للسياسة العامة في الجزائر، و كذا طبيعتها و دورها في عملية صنع القرارات، و كذلك حتى نسلط الضوء على أداء البرلمان و ما يخلفه من انعكاسات سلبية اجتماعية و اقتصادية، سياسية و أمنية تهدد النظام السياسي برمته.

ثانيا: إشكالية و فرضيات الموضوع:

على ضوء المقدمة السابقة يمكن طرح الإشكالية التالية:

* كيف يمكن تطوير البرلمان الجزائري في مجال رسم السياسة العامة؟ و ما هي أهم الفواعل غير الرسمية للمشاركة في هذا المجال؟

الفرضيات: على ضوء هذه الإشكالية يمكن طرح الفرضيات الآتية:

- ✓ السياسة العامة عملية معقدة و متداخلة تتطلب كفاءات عالية لرسمها.
- ✓ يعتبر البرلمان أحد الصناع الرسميين للسياسة العامة و يعد أهم مؤسسة في مراقبة تنفيذها.
- ✓ البرلمان الجزائري يمتلك سلطة في رسم السياسة العامة ظاهريا، و لكن في واقع الأمر هو ضعيف عمليا و مسلوب الإرادة قانونيا.
- ✓ البيئة الداخلية و الخارجية للجزائر تفرض ضرورة تطوير أداء البرلمان.

- ✓ كلما كانت الديمقراطية حقيقية تعتبر الهدف الأساسي لأي دولة، فإن تحقيقها لا يتم إلا عن طريق تجسيد المشاركة الفعلية للفواعل غير الرسمية في عملية صنع السياسة العامة.

ثالثا: أسباب اختيار الموضوع:

1- الأسباب الذاتية: يعتبر المبرر الرئيس لاختيار الموضوع نتيجة لربة شخصية في معرفة أسباب تدهور البرلمان الجزائري، و استنكار كبير من طرف المجتمع حول أدائه.

2- الأسباب الموضوعية:

- ✓ محاولة مقارنة ما يتم تناوله نظريا حول البرلمان فيما يخص صنع السياسة العامة، و ما نجده في أرض الواقع.
- ✓ الدور الحساس الذي تقوم به السياسات العامة في تحقيق شؤون المجتمع.
- ✓ اختيار المؤسسات غير الرسمية و بالضبط مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص، لمعرفة مختلف مكونات تلك المؤسسات في الجزائر و توضيح دورها في صنع السياسة العامة.

رابعا: أهداف الدراسة و صعوباتها:

I- الأهداف: تتمثل أهداف الدراسة في:

- ✓ تحديد الدور الذي تلعبه المؤسسة التشريعية في رسم السياسة العامة منذ إنشائها في 1962، و إبراز العلاقة بين البرلمان و صنع السياسة العامة.
- ✓ الكشف عن دور البرلمان الجزائري في رسم السياسة العامة.
- ✓ محاولة تقديم توصيات و اقتراحات من أجل تطوير هذه المؤسسة.
- ✓ تحديد دور مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص في عملية صنع السياسات العامة في الجزائر.

II- الصعوبـات: لقد واجهت هذه الدراسة صعوبات من بينها:

- محدودية الكتب و المجلات و الدوريات التي تتناول موضوع دور البرلمان في رسم السياسة العامة في الجزائر من وجهة نظر سياسية، خاصة فيما يخص الفواعل غير الرسمية المشاركة في هذه العملية.

- صعوبة الحصول على المعلومات على الرغم من المواقع الرسمية للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، غير أنه ليست كل المعلومات متوفرة.

و أرجو في الأخير أننا وفقنا في دراسة أو معالجة هذه الدراسة المتواضعة.

خامسا: مناهج و مقتربات الدراسة:

1- منهج دراسة حالة: من الضروري الاستعانة بمنهج حالة (case study) من خلال جمع البيانات العملية المتعلقة بالوحدة المدروسة و هي البرلمان كسلطة تشريعية لغرض جعل هذه الدراسة أكثر صلة بالواقع ونابعة منه، ثم ربطها بواقع السياسات العامة في الجزائر. و تبيان ما إذا كان هناك دور للفواعل غير الرسمية في ذلك، و هذا مع التزامنا بالخطوات المنهجية من تحديد المشكلة و صياغة الفروض...إلخ، بغية الوصول إلى استنتاجات حول دور البرلمان في صنع السياسة العامة في الجزائر.

2- المنهج التاريخي التحليلي: تم الاعتماد على هذا المنهج لأنه يتناسب مع البحث من خلال معرفة المراحل التاريخية لتطور السياسة العامة و البرلمان و معرفة مختلف الأحداث التي مرت بها مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص.

3- **الاقتراب القانوني (legal approch)**: من خلال الرجوع إلى النصوص القانونية والدستورية المحددة لدور المؤسسة البرلمانية و وظائفها و الاختصاصات الموكلة إليها و كذا محاولة الكشف عن مدى شرعية أو عدم شرعية الفعل مع الاهتمام بالجزاءات المترتبة عنها.

4- الاقتراب المؤسساتي (institutionnal approch): استعنّا بهذا المدخل في دراسة السلطة التشريعية (البرلمان) لأنه مؤسسة رسمية فاعلة في التأثير على صنع السياسة العامة و معرفة وسائل عملها و هيكلتها، كما يوضح علاقة هذه المؤسسة بالمؤسسات غير الرسمية.

5- مقترب النخبة: يعتبر هذا المدخل أن عملية صنع السياسة العامة عبارة عن نتاج الأقلية النخبوية التي تسيطر على عملية صنع السياسة العامة في حالتنا هذه (الحكومة)، و تهميش الفواعل الرسمية صاحبة الاختصاص الأصلي و هي: (البرلمان).

6- مقترب النظم (التحليل النسقي): طوره الأستاذ دافيد إيستون، يقوم على استعمال مفهوم النظام كأداة تحليلية و فكرته الأساسية أن الحياة السياسية عبارة عن نسق موجود في بيئة يتفاعل معها أخذ و عطاء، كعملية المدخلات و المخرجات.

سادسا: تقسيمات الدراسة:

لمعالجة الإشكالية المطروحة و لتغطية الفرضيات في مستوى التحليل تم الاعتماد على خطة تتكون من ثلاث فصول بالإضافة إلى مقدمة و الخاتمة، و هي كالآتي:

الفصل الأول : و يتعلق بالإطار المفاهيمي و النظري لدراسة مفهومي البرلمان و السياسة العامة و العلاقة بينهما، و ينقسم الى مبحثين : حيث يهتم **المبحث الأول** بدراسة البرلمان كمقاربة مفاهيمية من خلال ثلاثة مطالب ، نتناول من خلالها نشأة و تطور البرلمان و مبدأ الفصل بين السلطات ،كّذلك تعريف البرلمان ووظائفه و مختلف صور البرلمان في الأنظمة السياسية المعاصرة . أما **المبحث الثاني** فنتطرق فيه إلى نشأة و تطور السياسة العامة ، تعريفها و خصائصها و مراحل صنعها و كّذا علاقة البرلمان بصنع السياسة العامة.

الفصل الثاني : يعتبر هذا الفصل الجانب التطبيقي لهذه الدراسة من خلال دراسة حالة الجزائر و دور و واقع البرلمان الجزائري في صنع السياسة العامة و أفاق تطويره. وينقسم هذا الفصل كذلك

إلى مبحثين هما : **المبحث الأول** الذي ينقسم إلى مطلبين ، تطرقنا من خلالهما إلى نشأة و تطور البرلمان الجزائري منذ الاستقلال و دوره في رسم السياسة العامة و تكوينه . أما **المبحث الثاني** والذي قسمناه إلى ثلاثة مطالب درسنا فيها الواقع الفعلي لأداء البرلمان الجزائري في رسم السياسة العامة و تقييم هذا الدور، و كذا أسباب ضعف هذه المؤسسة و الانعكاسات السلبية المترتبة عنه اقتصاديا ، اجتماعيا ، سياسيا و أمنيا ، و الضرورة الملزمة لتطويره و الآليات المستخدمة لتفعيله.

الفصل الثالث : نوضح من خلاله أهم الفواعل غير الرسمية المرتبطة بصنع السياسة العامة في الجزائر، فسيركز **المبحث الأول** على دور المجتمع المدني في صنع السياسة العامة و هذا من خلال ثلاث مطالب نبين فيها تنظيماته و استشارته بشأن عملية صنع السياسة العامة ، و نوضح كيفية تأثيره في هذه العملية ، و سيتم تسليط الضوء على بعض التجارب الميدانية لمعرفة ما إذا كان للمجتمع المدني دور حقيقي في صنع تلك السياسات . أما فيما يخص **البحث الثاني** فيركز على دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة ، و نبرز محددات و مؤشرات هذا الدور من خلال مطلبين اثنين.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي و النظري

للد راسة: مفهومي البرلمان و السياسة

العامة و العلاقة بينهما

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي و النظري للدراسة: مفهومي البرلمان و السياسة العامة و العلاقة بينهما

تمهيـــــــد:

تعود نشأة البرلمان إلى كفاح الشعوب، و خاصة الأوروبية من فرط تطلعها إلى الحرية والانعتاق، و تطور عبر الأزمنة و العهود في افتكاك سلطات التشريع و المساهمة في رسم السياسات العامة، هذه الأخيرة عرفت بدورها تطورات هامة عبر الحضارات و تعددت التعاريف بشأنها من مختلف الرؤى وارتبطت بعلاقات وطيدة مع السلطة التشريعية، و هذا ما سنتناوله في هذا الفصل.

المبحث الأول: مفهوم البرلمان

إن التعرض لمفهوم البرلمان يؤدي بنا للبحث عن البدايات الأولى لنشأته حيث لم يظهر كمؤسسة فجأة، بل كان محصلة لكفاح الشعوب الطويل و المرير من أجل الحرية و الانعتاق، و تدرج في التطور عبر مراحل هي:

المطلب الأول: نشأة و تطور البرلمان و مبدأ الفصل بين السلطات

1- مرحلة النشأة:

نشأ البرلمان و ارتبط بكفاح الشعب الانجليزي ضد سلطة الملك "جون" (1167م-1216م)، الذي اعتلى العرش سنة 1199م، خلفا لأخيه ريتشارد الملقب بقلب الأسد.

لقد أثقل الملك كاهل البلاد بالضرائب و بتبذيره للمال العام لكثرة إنفاقه على الترف والولائم و بفشل مغامراته في الحروب الصليبية، و لم يعبأ بما كان يعانيه الناس من إرهاق في دفع الضرائب، لاسيما الأشراف و النبلاء، بل زادت الغطرسة و زاد الاستبداد.

فبالرغم من تحذيراتهم و مناشدتهم الملك بالعدول عن هذه التصرفات لكنه لم يعبأ لهذه الصرخات.

قرر الأشراف و النبلاء مواجهة الملك عسكريا و لاقوا التأييد من الحكومة و من حاشية الملك جون، و وقع الوثيقة المشهورة في التاريخ الإنجليزي إلى يومنا هذا المعروفة بوثيقة "العهد الأعظم" أو "المجناكارتا" سنة 1215م، و يعتبر بعض المؤرخين أن هذه الوثيقة هي أساس الحريات في العالم الناطق بالإنجليزية حتى يومنا الراهن.[1]

2- مرحلة التطور:

تزامن تطور المؤسسة البرلمانية المعاصرة مع تاريخ البرلمانات الأوروبية، خاصة البريطانية والفرنسية.

و في مطلع القرن الثالث عشر بدأ البرلمان الإنجليزي يطلب بحقه في التشريع دون الملك الذي لم يعد معبرا عن إرادة الشعب.

بدأ الإصلاح في إنجلترا على مراحل تنازل فيها الملك تدريجيا عن سلطاته للبرلمان (خصوصا مجلس العموم)، و تواصل هذا التطوير لينتهي الأمر بالأخذ بالملكية الدستورية التي يباشر فيها الملك سلطاته من خلال البرلمان و حكومة الأغلبية و يصبح الملك رمزا بين السلطات "الملك يملك و لا يحكم"، فالشعب هو الذي يحكم من خلال ممثليه.

إن المكانة التي تبوّأها البرلمان على حساب الملك أو الرئيس جعلته يحجز لنفسه اختصاصات رئيسية في الهندسة الديمقراطية والدستورية، التي يحتكر فيها العمل التشريعي و الرّقابي.[2]

بعد نهاية الحرب الباردة و تفكك الاتحاد السوفييتي و سقوط الحكومات الاستبدادية في أواخر الثمانينيات، ظهرت ما يسمى بموجة التحول الديمقراطي في العالم، حيث زادت نسبة النظم الديمقراطية في العالم المعاصر بشكل واضح منذ عام 1992م، و ارتكزت في قيامها على وجود برلمان

---

[1]- إمام عبد الفتاح إمام، **الأخلاق و السياسة دراسة في فلسفة الحكم**، مصر(القاهرة: مطبعة المجلس الأعلى للثقافة، 1999 م)، ص 360.

[2]- عليان بوزيان، **آليات استرداد البرلمان لسيادته كمقصد من مقاصد التطوير البرلماني في الدول المغاربية**، دراسة مقارنة بين الجزائر و المغرب، (ورقلة: جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الملتقى الدولي الأول حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، 15 و 16 فبراير 2012).

نقال و سمح الانفتاح السياسي بالتعددية الحزبية و الإعلامية و النقابية، و هو ما ساهم في إنهاء حياة الاغتراب السياسي للمواطنين.

لم يعد حاليا وجود البرلمان محلا للنقاش بل إن البحث أصبح ينصب على كيفية تطوير العمل البرلماني التشريعي و التمثيلي و الرقابي، و كذا التطبيق السليم لمبادئ الديمقراطية التمثيلية النيابية.

3- مبدأ الفصل بين السلطات:

إنه مبدأ هام يهدف إلى تقييد السلطة التنفيذية، خاصة و أنها تتمتع بقوة هائلة و صلاحيات واسعة جدا.

إنه من الضروري توزيع النفوذ و الصلاحيات بيد السلطات الثلاثة و عدم تركيزها بيد سلطة واحدة لضمان عدم الطغيان و تعسف السلطة و حماية حقوق الإنسان و المواطن.[1]

يعود هذا المبدأ و يرتبط باسم الفقيه الفرنسي "مونتيسكو" خاصة في كتابه "روح القوانين" والذي نادى فيه بضرورة تنظيم العلاقة بين السلطات في الدولة لمنع استبدادية سلطة على الأخرى وتفردها بالحكم، و قسم وظائف الدولة إلى ثلاث أنواع هي:

أ)- الوظيفة التشريعية:

تتولاها سلطة مستقلة عن السلطة التنفيذية و هي السلطة التشريعية، و وظيفتها سن القوانين في مختلف المجالات، و تساهم في التعديل الدستوري سواء بالاقتراح أو من جانب مناقشة المشروع والتصويت عليه، بالموافقة أو الرفض.

ب)- الوظيفة التنفيذية:

تمثلها السلطة التنفيذية التي تسهر على تنفيذ قوانين الدولة طبقا لمبدأ المشروعية.

[1]- عليان بوزيان، **آليات استرداد البرلمان لسيادته كمقصد من مقاصد التطوير البرلماني في الدول المغاربية**، مرجع سابق.

ج)- الوظيفة القضائية:

من أهم مهامها فض النزاعات و في إطار ذلك فهي تتولى تطبيق القوانين لاسيما على الأطراف المخالفة لها عن طريق توقيع الجزاء الذي يتضمن عقابا عادلا وفقا للأحكام الجزائية.[1]

نشر "مونتسيكو"، مبدأ الفصل بين السلطات في كتابه الضخم "روح القوانين"، الذي شرع فيه عام 1734م، و استغرق تأليفه أربعة عشر عاما، فانتشر المبدأ، و اعتنقه المفكرون و واضعوا الدساتير في ذلك العصر.[2]

المطلب الثاني: تعريف البرلمان و وظائفه

1- تعريفه:

أ- البرلمان لغة:

ترتبط الكلمة في معناها الأصلي بفعل الكلام أو الحديث، و الذي يعبّر عن الفعل المستخدم في اللغة الفرنسية و هو (parler)، و منه اشتقت التسمية على مكان الحديث أو مكان الكلام (parlement)، و استخدمت في اللغة العربية تحت مسمى "برلمان".

ب- البرلمان اصطلاحا:

ترمز كلمة برلمان في المفهوم الفرنسي التقليدي إلى الفترة التي ساد فيها العدل بدرجة كبيرة، نتيجة لتعبير ممثلي الشعب عن رغبات موكليهم، مما جعل الملك لا يدعو نواب الشعب للاجتماع إلا قليلا (و بقي الدور السياسي للنائب دورا احتياطيا).

---

[1]- الطاهر زواقري و عبد الرشيد معمري، **المفيد في القانون الدستوري** (عنابة: دار العلوم للنشر و التوزيع، 2011)، ص48.

[2]- ميلود ذبيح، **الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية**، الجزائر (عين مليلة: دار الهدى للطباعة و النشر والتوزيع، 2007)، ص15.

و في المفهوم الانجليزي تشير كلمة "برلمان" إلى المجالس النيابية، و هو المعنى النهائي الذي استقرت عليه الكلمة.

و يعرف البعض البرلمان بأنه "مؤسسة سياسية مكونة من مجلس أو عدة مجالس، يتألف كل منها من عدد كبير من الأعضاء، و يتمتع هذا المجموع بسلطة تقريرية متفاوتة الأهمية".

كما يعرف البرلمان أو مجلس النواب أو مجلس الشعب، بأنه هيئة تشريعية في الدول الدستورية، ويكون مختصا حسب الأصل بجميع ممارسات السلطة التشريعية وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات.[1]

و عليه، فالبرلمان يتكون من مجموعة من الأفراد يدعون باسم ممثلي الشعب أو النواب، يتم التحاقهم بالبرلمان و بالوسائل الديمقراطية، عن طريق الانتخاب أو الاقتراع العام بواسطة المواطنين المؤهلين و المسجلين على القوائم أو اللوائح الانتخابية، باقتراع عام سرّي و مباشر.

و يمتلك البرلمان السلطة في إصدار التشريعات و القوانين أو إلغائها، و المصادقة على الاتفاقيات و المعاهدات الدولية و الخارجية التي تبرمها السلطة التنفيذية.

و تطلق على البرلمان عدة تسميات مختلفة باختلاف الدول، و منها: مجلس النواب، المجلس التشريعي، مجلس الأمة، المؤتمر العام الوطني، مجلس الشعب، الجمعية الوطنية، المجلس الشعبي الوطني... وللبرلمان ثلاث مهام رئيسية هي: التشريع و الرقابة و تمثيل الشعب.

2- وظائف البرلمان:

يمارس البرلمان عددا من الوظائف تتراوح في مجالها و نطاقها من دولة لأخرى، حسب الصلاحيات الدستورية من جهة، و تبعا لمدى التطور الديمقراطي و قوة البرلمان و قدرات أعضائه، وعموما هناك نوعان من الوظائف:

أ. **وظائف عامة:** كممثل للشعب و دوره في صنع الساسة العامة و خطط التنمية.

[1]- ويكيبيديا الموسوعة الحرة، برلمان/ar.wikipedia.org/wiki ، اطلع على الموقع في: 10 مارس 2018، سا 23:00.

ب. **وظيفة فنّية (تقنية)**: ما يعرف بالدور التشريعي و الرقابي في مواجهة السلطة التنفيذية.[1]

و بوجه عام فإن هذه الوظائف هي:

ج. الوظيفة التشريعية:

و تعد هذه الوظيفة من أهم وظائف البرلمان تاريخيا و سياسيا و هي وضع القوانين. فالتشريع أبرز ما يقوم به البرلمان حتى أن التسمية المرادفة للبرلمان في مختلف الثقافات هي السلطة التشريعية. فعملية سن القوانين و تعديلها و إلغائها و الموافقة على مشاريع قوانين السلطة التنفيذية و على المعاهدات الدولية التي تبرمها، و ثقة البرلمان على تنفيذ سياسة الوزارة، حتى إن السلطة القضائية لا تطبق إلا القوانين التي تقرها السلطة التشريعية.

د. وظيفة صنع و إقرار السياسة العامة:

في ظل التقدم الصناعي و تزاحم العمل الحكومي، برز دور البرلمان في التأثير على السياسة العامة، لما يتمتع به من قدرة على التعبير عن مطالب الشعب و أولوياته.

هـ. الوظيفة المالية:

و تتمثل هذه الأخيرة في تحديد حجم نفقات الدولة، و اتخاذ الوسائل الضرورية لتغطية العجز المالي في الميزانية عن طريق الضرائب أو بوسائل أخرى.

و. وظيفة الرقابة:

و هي على ثلاثة أنواع:

– الرقابة التي يمارسها البرلمان على الحكومة، و هي من أقدم وظائف البرلمان و هي وسيلة لحماية مصلحة الشعب و منع الانحراف، و الالتزام بالسياسة التنموية التي وافق عليها البرلمان و الالتزام بالميزانية التي أقرّها؛

[1] – محمد حسين، أدوات الرقابة البرلمانية في النظم السياسية، www.eaddla.org/parlamand/peper-9doc، اطلع على الموقع في: 12 مارس 2018، سا 15:00.

– سلطة الرقابة السياسية على السلطة التنفيذية فتحاسبها و تراقب تصرفاتها و أعمالها و قراراتها، والتحقق من مشروعية تصرفاتها، و تعتبر هذه الرقابة مقياسا هاما لكفاءة البرلمان و مؤشرا على درجة الديمقراطية في المجتمع؛

– دراسة و تقييم أعمال الحكومة و تأييدها إن أصابت و محاسبتها إن أخطأت.[1]

ز. الترشيح لمنصب رئاسة الدولة:

تتولّى البرلمانات في النظم البرلمانية ترشيح رئيس الدولة أو رئيس الحكومة و ذلك تطبيقا لفكرة الحكم بواسطة الأغلبية البرلمانية، و يختلف الأمر حسب نوع النظام:

– في النظام الملكي يتولى الملك منصبه بالوراثة و ليس بالبرلمان، و لكن يختار البرلمان رئيس الحكومة من بين أعضائه من الحزب الفائز في التشريعات.

– في النظم الرئاسية : يتولى رئيس الدولة منصبه عن طريق الانتخاب المباشر للمواطنين و دون تدخل من جانب البرلمان، كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية.

ح. التأثير في الرأي العام:

تساهم البرلمانات في تشكيل الرأي العام أو توجيهه كبلورة الاتجاهات السياسية العامة حول النظام السياسي و يمتد تأثيرها في النطاق الداخلي و الخارجي فيما يسمى بالدبلوماسية الشعبية التي أصبحت إحدى العلامات البارزة في العلاقات الدولية المعاصرة، و شكلت قنوات تأثير على الرأي العام الدولي.

ط. الوساطة بين المواطنين و أجهزة السلطة التنفيذية:

يقوم عضو البرلمان بدورين: فهو يمثل الشعب في مجموعة من خلال عمله البرلماني في أمور التشريع و الرقابة، وهو أيضا يمثل مصالح الناخبين في دائرته الانتخابية و يعمل على تلبية مطالبهم أي أن أعضاء البرلمان يقومون بدور الوساطة بين دوائرهم الانتخابية من ناحية و الحكومة

[1] – محمد حسين، نفس الموقع.

والأجهزة الإدارية و الرسمية من ناحية أخرى. بهذا بهذا المعنى يكون النائب وسيطا، فهو يتدخل لدى الإدارة والحكومة و الوزراء ليلفت نظرهم إلى بعض القرارات غير الملائمة التي يعود أثرها بالضرر على المواطنين كما يطالب بتحقيق بعض المطالب الخاصة لأبناء دائرته[1].

المطلب الثالث: صور البرلمان في الأنظمة السياسية المعاصرة.

رغم تشابه الوظائف البرلمانية في مختلف الأنظمة السياسية إلا أن صوره تختلف من نظام إلى آخر وإلى تكوينه بين المجلس الواحد (الغرفة الواحدة) أو المجلسين (الغرفتين). و سوف نقتصر في هذا على البرلمان ذو الغرفتين نظرا لجنوح أغلب البرلمانات المعاصرة إليه.

1- البرلمان في النظام البرلماني البريطاني:

أ- مجلس اللوردات:

يتكون بدوره من فئتين: لوردات زمنيين يعينون بالوراثة مدى الحياة و لوردات روحيين من رجال الكنيسة و عددهم 26 يعينهم الملك، كما يعين من ضمنهم لوردات الاستئناف و عددهم إثنا عشر لوردا بعد موافقة الوزارة مدى الحياة برئاسة وزير العدل مشكلين محكمة الاستئناف العليا.

ب- مجلس العموم:

ينتخب لمدة خمس سنوات كممثل للشعب، يسمى رئيس المجلس بـ (speaker)، يختار منهم رئيس الوزراء من الأغلبية و يكون الانتخاب في دورة واحدة و دائرة فردية.[2]

[1]- محمد حسين، نفس الموقع.

[2]- مولود ديدان، **مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية** (الجزائر: دار بلقيس للنشر، 2010)، ص.ص247-248.

2- البرلمان في النظام الرئاسي (الولايات المتحدة الأمريكية نموذجا):

يسمى البرلمان بالكونغرس "The congress"، و يتألف من مجلسين هما:

أ. مجلس النواب (House of representatives): ينتخب أعضاؤه لمدة سنتين بالاقتراع العام والمباشر، يتكون المجلس من 435 نائبا، و يشترط في النائب التمتع بالجنسية الأمريكية لأكثر من 7 سنوات و أن يقيم في الولاية، و لا يقل عمره عن 25 سنة.[1]

ب- مجلس الشيوخ (Le sénat): يمثل الولايات الخمسين بالتساوي (100 عضو) بمعدل عضوين عن كل ولاية عن طريق الانتخاب المباشر لمدة ستة سنوات، و يتجدد ثلث أعضاء المجلس كل عامين. يشترط في المترشح بلوغ سن 30 على الأقل و التمتع بالجنسية لأكثر من 9 سنوات، وأن يقيم في الولاية.

3- البرلمان في النظام شبه الرئاسي (فرنسا نموذجا):

وفق دستور 1958م يتألف البرلمان الفرنسي من الجمعية الوطنية و مجلس الشيوخ.

أ- الجمعية الوطنية: ينتخب نوابها لمدة خمس سنوات بالاقتراع العام و المباشر من قبل جميع المواطنين المؤهلين. و تتألف الجمعية الوطنية منذ عام 1986م من 577 نائبا من فرنسا، منهم 27 نائبا للمناطق و الأراضي التابعة لها فيها وراء البحار (outre mer).[2]

ب- مجلس الشيوخ: ينتخب أعضاؤه بالاقتراع العام غير المباشر و لمدة تسعة سنوات، يجدد ثلثهم كل ثلاث سنوات من طرف هيئة انتخابية هي بدورها منتخبة من النواب و المستشارين العامين ومندوبي المجالس البلدية و نواب هؤلاء المندوبين.

---

[1]- شروق حسينة ، عبد الحليم بن مشري، "مبدأ الفصل بين السلطات بين النظامين البرلماني و الرآسي"، **مجلة الاجتهاد القضائي** (بسكرة: جامعة محمد خيضر، أعمال الملتقى الدولي الرابع حول الاجتهاد في المادة الدستورية، مارس 2008).

[2]- إمام عبد الفتاح إمام، **الأخلاق و السياسة دراسة في فلسفة الحكم** (القاهرة: مطبعة المجلس الأعلى للثقافة، 1999)، ص360.

بعد الجدل الذي أثير حول دستور 1958 بخصوص العلاقة بين البرلمان و الحكومة و بسبب حالات عدم الاستقرار تمت تقوية صلاحيات رئيس الجمهورية بعد تعديل سنة 1962 وصف البرلمان (بالمعتقل) و أحدث نظاما يقترب من النظام الرئاسي و الذي أصله برلماني فسميبالنظام شبه الرئاسي، وكان بداية للجمهورية الخامسة التي أصبح فيها رئيس الجمهورية ينتخب في استفتاء شعبي مباشر.[1]

4- البرلمان في النظام المجلسي (السويسري):

يتألف البرلمان السويسري من المجلس الوطني و مجلس المقاطعات.

أ- المجلس الوطني (Le conseil national):

ينتخب أعضاء هذا المجلس بالاقتراع العام المباشر و النسبي و لمدة أربع سنوات، لكل كانتون (ولاية مستقلة من الفدرالية) عدد من النواب حسب عدد السكان بمعدل عضو لكل 25000 مواطن بمجموع (200) عضو في المجلس.[2]

ب- مجلس المقاطعات (Le conseil des états):

ينتخب أعضاؤه بالاقتراع العام المباشر وفقا لنظام الانتخابات و على دورتين. يبلغ عدد أعضائه 46 عضوا، بمعدل ممثلين اثنين كل كنتون و ممثل واحد لنصف الكانتون في المجلس (6+20).

يتولى البرلمان في هذا النظام وظيفتين: التشريعية و التنفيذية، فهو الذي يعين هيئة تنبثق عنه لتولي الوظيفة التنفيذية و تحت إشرافه.[3]

[1]- مولود ديدان، مرجع سابق، ص292-293.

[2]- الطاهر زواقري و عبد الرشيد معمري، مرجع سابق، ص 54.

[3]- مولود ديدان، مرجع سابق، ص300

5- البرلمان في النظام الإسلامي:

نظرا لعدم تكوين مجالس أو هيئات عامة في العهود التالية لوفاة رسول الله (صلى الله عليه وسلم)، فإن الناس كانوا يبحثون عن بيان الأحكام في المسائل التي تقع عند الفقهاء و المجتهدين وهو الذي جعل معنى التشريع يختلط بمعنى الإفتاء عند بعض الفقهاء. أما الشورى في الإسلام فهي طرح موضوع عام لم يرد بشأنه نص قاطع في القرآن و السنة.[1]

كما أن اختلاف المذاهب الإسلامية في رؤيتهم للحاكم بين الإمامة عند الفرقة الإثنى عشرية (فرقة شيعية) و أهل السنة، غير أننا نجد في النظام الإيراني الشيعي القائم حاليا برلمان يتجسد في مجلس الشورى الإسلامي الذي ينتخب أعضاؤه بالاقتراع السري و المباشر لمدة أربع سنوات و يتكون من 290 عضوا و لا يحق له أن يسن القوانين المغايرة لأصول و أحكام المذهب تحت رقابة مجلس صيانة الدستور.[2]

المبحث الثاني: مفهوم السياسة العامة و علاقتها بالبرلمان.

يعتبر مفهوم السياسة العامة قديما بقدم الحضارات و المجتمعات. و قد تعددت تعاريفه بتعدد الزوايا و الرؤى التي ينظر منها الدارسون، و لما كانت على ارتباط وثيق بحياة المجتمع و الناس فهي بالضرورة على علاقة وطيدة بممثليهم.

المطلب الأول: نشأة و تطور مفهوم السياسة العامة.

1- نشأة و تطور مفهوم السياسة العامة بالمنظور القديم:

عرف الفراعنة أسمى أشكال التطور الإداري و التنظيم الحكومي بصورة منسقة و درجة عالية من الكفاءة في النظر في الشؤون العامة من خلال "الأراضي- الشرع- و المظالم..."

---

[1]- مولود ديدان، مرجع سابق، ص.ص329-330.

[2]- محمد طي، قيام السلطات في الجمهورية الإسلامية و علاقتها بمؤسسة الصدرين الاستراتيجية.
تم الاطلاع على الموقع: www.alsodrain.com/stale، في 20 مارس 2018، سا 21:50.

كما بلغت الحضارة الصينية تقدما كبيرا في التنظيم السياسي فهم أول من اشترط المؤهلات العلمية للتعيين في الوظائف الحكومية.

عرف الإغريق أشكالا مختلفة للسياسات و اهتم علماؤهم بذلك حيث يقول أفلاطون: "وظيفة الدولة في هذا النظام هي إيجاد أوفق الطرق لإشباع الحاجات و تنظيم الخدمات...".

كما أدى الطابع القانوني للدولة الرومانية و التقسيم الجغرافي لأقاليمها و طريقة صياغة الحكم بها، و علاقتها بالإمبراطور كنموذج عن الممارسة الواقعية للسياسة العامة آنذاك.

و في القرون الوسطى، كانت الكنيسة و ما تلهمه للحاكم و الملوك من تعاليم يقوم عليها تدبير شؤون المجتمعات.[1]

جاء الإسلام ليعطي نهجا قويا و اهتماما جديا بقضايا المجتمع في مجال السياسة و الحكم وفق ما أقره الكتاب و السنة في الدولة و الحكومة و الخلافة، حيث جاءت بأروع القيم و الدعامات التي تقوم عليها السياسة العامة المتمثلة في العدل و المساواة و الإخاء و وضع الرجل المناسب في المكان المناسب... وغيرها من القيم و الإسهامات في مجال تطوير الفكر الإداري و السياسي و العديد من القواعد العامة كالشورى و القيادة و السلطة.[2]

و يمكن إدراك ذلك في فكر المدرسة العقلانية الإسلامية لدى كتابات بن رشد و ابن سينا.[3]

2- السياسة العامة بالمنظور الحديث:

قبل القرن التاسع عشر واصلت الدراسات التقليدية في حقل السياسة العامة سيادتها.

---

[1]- أحمد طيلب، **دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر، دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي**،(الجزائر: بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية و الإعلام مذكرة لنيل شهادة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، ، 2007/2006)، ص17.

[2]- أحمد طيلب، مرجع سابق، ص8.

[3]- أحمد مصطفى حسين، مرجع سابق، ص 58.

و في سنة 1830 عرف تحليل السياسات العامة بداية ظهوره في الولايات المتحدة الأمريكية في عهد الاتفاق الجديد، و بدأت أولى أعمال تحليل السياسات العامة.

أما البدايات الأكاديمية فكانت في دعوة هارولد لازويل (H.Lazwel) في كتاب مشترك مع د.ليدنر (D.Ledner) صدر في عام 1951 بعنوان: "علوم صنع السياسة العامة" (The policy sciences). لقد أشار "لازويل" إلى أن هناك اتجاها واضحا في العلوم الاجتماعية و له وجهان: فالأول يركز على عملية صنع السياسات و تنفيذها و يستخدم أساليب العلوم الاجتماعية لتطويرها، أما الاتجاه الثاني فيهتم بتطوير محتوى المعلومات (علوم الحاسوب) و تفسيرها لصانع السياسات فهو بقع خارج نطاق العلوم الاجتماعية.

بعد 15 سنة من دعوة "لازويل"، أوصى عالم السياسة "يكزل دورور" (Yekzel Dror) وبصورة أكثر تفصيلا على اعتبار كتابته تمثل الأساس الذي قام عليه الاتجاه الكمّي في تحليل السياسات بإنشاء وظيفة جديدة تسمى "محلل السياسات" في الجهاز الحكومي.[1]

في مطلع العصر الحديث و بفعل شيوع أفكار المدرسة السلوكية، كثورة علمية في عالم المفاهيم التقليدية و إدخال مصطلحات جديدة في تناول الظواهر السياسية و الاجتماعية مثل: النسق، السلوك، النظم، القرار...، وضعت عدة اقتراحات و مناهج في سبيل إحلال الحركية في تحليل السياسة العامة.[2]

تطورت أدوات البحث العلمي في الدراسات السياسية كالاعتماد على الجوانب الكمية، وتفعيل الاستبيان و الإحصاء، و تطورت دراسات مفهوم المجال العام (تفاعل و نشاط منظومة المدخلات والمخرجات)، و اتسعت قضايا السياسة العامة و أصبحت مواضيع كالتربية، المرأة الكوارث البيئية...بعدما كان ينظر إليها كقضايا خاصة، كما تزايد عامل الفواعل المتداخلة في وضع السياسة العامة و تنفيذها ما أدى إلى ظهور مفهوم الشبكة السياسية في ظل تحول مفهوم السيادة في عصر العولمة و تعاظم دور شبكات الاتصال و الشركات المتعددة الجنسيات و المنظمات غير الحكومية.

[1]- أحمد مصطفى حسين، مرجع سابق، ص.ص 61-62.

[2]- أحمد طيلب، مرجع سابق، ص 19.

و بفعل هذا التطور لم يتمكن الدارسون و المفكرون من وضع تعريف واحد و موحد لها.[1]

المطلب الثاني: تعريف السياسة العامة و خصائصها.

1- تعريف السياسة العامة:

أ- لغة:

السياسة العامة كلمة مركبة من كلمة "السياسة" و كلمة "العامة".

السياسة لغة هي: ولاية شؤون الرعية و تدبير أمورها، كما جاء في كتاب اللغة.

و في لسان العرب: فهي مشتقة من السّوس و الرياسة، يقال ساسهم إذا رأسهم و يقال سوسوه و أساسوه إذا رأسوه و ساس الأمر سياسة: قام به، و الجمع ساس و سواس.

جاء في القاموس "سست الرعية"، بمعنى أمرتها و نهيْتها. و السياسة: القيام على الشيء بما يصلحه.

العامة:الجذر: عمم، المجال: عام بمعنى عامة الناس.

فعند جمع الكلمتين: السياسة العامة: تعني القيام على شؤون الناس.[2]

ب- اصطلاحا:

تعددت التعاريف نحو السياسة العامة و من بينها: تعريف "توماس داي" « Tomas Day »، بأن السياسة العامة هي: "تقرير أو اختبار حكومي للفعل أو عدم الفعل".

و منهم من يعرفها بأنها: "برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو مواجهة قضية أو موضوع.[1]

---

[1]- عزيزة ضميري، **الفواعل السياسية و دورها في صنع السياسة العامة في الجزائر** (باتنة: جامعة الحاج لخضر، قسم العلوم السياسية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و الإدارية، 2008/2007)، ص10

[2]- باشر شريف القرشي، **النظام السياسي في الإسلام**، ط4(بيروت: دار المعارف للمطبوعات، 1987)، ص 37.

هناك من قسم تعاريف السياسة العامة إلى تيارين هما: التيار السياسي و التيار الفني.

ب.1- تعريف التيار السياسي:

يرى "دوايت والدو" أن التعاريف القصيرة ليست مجدية، فهي تمثل العقل و ليست للتوضيح والتنوير لهذا ظهرت بعض التعاريف الطويلة من بينها:

- تعريف "جابريال الموند" بأن: "السياسات العامة هي تعبيرات عن النوايا، يتم سنها أو إقرارها من قبل السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية، التي تقوم أيضا بتخصيص الموارد و تحديد الجهات المسؤولة عن تطبيق و إنجاز هذه الأهداف و لكن الإنجاز التطبيق يعتمد على الإدارة البيروقراطية و على استجابة الجماعات المتأثرة بهذه السياسات. و هكذا فإن السياسات العامة قد تضيع في خضم عدم الفهم أو المعارضة الإدارية البيروقراطية".[2]

- تعريف إبراهام كابلان (Abraham kaplan) للسياسات العامة بأنها: "برنامج من الأهداف و القيم و الممارسات".

ب.2- تعريف التيار الفني:

تستخدم بعض المصطلحات بصورة تبادلية مع مصطلح السياسات العامة و هي مصطلح الخطة (plan)، و البرنامج (programme)، و النشاط (Activity)، التي تستخدم غالبا في إطار التيار الفني لدراسة السياسات العامة لأن مدلولاتها مهنية و فنية.

فالخطة تمثل مجموعة من البرامج، التي هي عبارة عن مجموعة كبيرة من المشروعات، و المشروع عبارة عن مجموعة من الأنشطة، و النشاط يمثل العنصر الأولى الذي لا يمكن تجزئته.[3]

---

[1]- جيمس أندرسون، تر: الدكتور عامر الكبيبي، **صنع السياسات العامة** (الدوحة: دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، د.ت.ن)، ص-ص14-15.

[2]- جابريال الموند و آخرون، **السياسة المقارنة- إطار نظري**، تر: محمد زاهي بشيرالمغيربي (بنغاري: منشورات جامعة قاريونس، 1996)، ص-ص 272- 273.

[3]- أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق، ص15.

تعريف معهد الدراسات العليا للإدارة العامة السويسري (IDHEAP):

يعرف هذا المعهد السياسات العامة على أنها: "مجموع القرارات و الإجراءات المأخوذة من طرف الفاعلين الرسميين و الاجتماعيين، بهدف التصدي لحل مشكل جماعيا".[1]

مما سبق يمكننا القول بأنّ:

السياسة العامة هي محصلة التجاذبات و التفاعلات، بين القوى الفاعلة و المؤثرة في صنعها، سواء الرسمية منها أو غير الرسمية، الداخلية منها و الخارجية. و هي مجموع التطلعات و الرغبات المعلنة والمضمرة. و التي تترجم في صورة برنامج عمل، و خطط و مشاريع نشاطات، أو قوانين ولوائح وقرارات و أحكام قضائية. و التي ترتكز على قيم و مبادئ محددة للأطر الفكرية و المناهج الواجب الالتزام بها أثناء العمل، و الكاشفة للأهداف و الاختبارات الآنية و المستقبلية المرجو تحقيقها، في ظل تخصيص الموارد و الهيئات و الإجراءات الشرعية و الفعالة اللازمة لذلك.

2- خصائص السياسة العامة:

نظرا لكثرة تعاريف السياسة العامة فإن الخصائص توضح غموض و نقص بعض تلك التعاريف، ما يساعد على فهم مدلولاتها و هي:

- السياسة العامة ذات سلطة شرعية، فبمجرد إقرارها كسياسة عامة لابد من إصدار تشريع قانون أو مرسوم بشأنها؛

- السياسة العامة تشمل الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة و لا تشمل التصرفات العشوائية والعفوية الصادرة عن بعض المسؤولين؛

---

[1] -CHARLES GOFFIN, **Les politiques publiques**, Note rédigée au séminaire des 3 et 4 Avril ,2007 , Université de Pair et des pays de l'adour , UFR pluridisplinaire de Bayonne.

تم الاطلاع على الموقع:

publiques-eu.org/...politiques-www.interform. في 22 مارس2018، سا 23:00.

– السياسة العامة تشمل البرامج و الأفعال التي تقوم بها مؤسسات الحكومة الإيديولوجية والعلمية؛

– السياسة العامة قد تكون سلبية في صياغتها و تنتهي عن القيام بتصرفات غير مرغوبة، كما يعد سكوتها أو عدم التصرف اتجاه ظاهرة ما بمثابة توجه.[1]

– السياسة العامة تمتاز بالشمول و تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة؛

– السياسة العامة هي توازن بين الفئات لأنها خلاصة و محصلة التفاعلات المختلفة، البيئة السياسية (أحزاب – جماعات– مصالح– نقابات...).

– السياسة العامة بعد اتخاذ قرارها، هي عملية ديناميكية حركية مستمرة، دائمة التطور و التغيير؛

– السياسة العامة قد تكون غير معلنة أو غير مؤطرة بقانون أو بنظام؛

– السياسة العامة تحتوي على أسلوب معين من الإجراءات الحكومية التي ينتقدها أشخاص رسميون عوضا عن قرارات لم تصل مرحلة نهاية التنفيذ.

– السياسة العامة هي استجابة واقية و نتيجة فعلية.[2]

المطلب الثالث: مراحل صنع السياسة العامة.

إن عملية صنع السياسة العامة عملية ديناميكية و يتدخل بشأنها فاعلين رسميين و غير رسميين في مختلف المراحل كما أننا نشير إلى أنه و إن كنا نفصل بين مرحلة و أخرى و لكنها في الواقع متداخلة ولا تتم دائما بصورة مستقلة عن بعضها البعض، فقد يحدث و أن تقفز من مرحلة المشكلة إلى مرحلة التنفيذ و قد نعود إلى مرحلة تعريف المشكلة و نحن نقيم نتائج السياسات.[3]

---

[1]– ابتسام قرقاح، **دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر** (1989– 2009) (باتنة: جامعة الحاج لخضر، قسم العلوم السياسية، مذكرة استكمالا لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، 2011/2010م) ص 26.

[2]– خليفة الفهداوي، ملخص لكتاب السياسة العامة.

[3]– أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق، ص 249.

و يمكن تلخيص هذه المراحل و الخطوات فيما يلي:

1- التعرف على مشكلة السياسة العامة و دراسة أبعادها: "تصنيف المشكلة، التعرف على المشكلة، حدود جوانب المشكلة"؛

2- تجميع المعلومات المتكاملة: "التفكير الدقيق و المستمر بالمشكلة، تفعيل دور الاستشارة والمشاورة مع أهل الاختصاص و ذوي الخبرات، حسن استخدام المعالجات الإحصائية"؛

3- ترشيح بدائل الحلول: تعتبر هذه الخطوة اتجاها فاعلا لوضع المشكلة تحت الاختبار الموضوعي، وحتى نحقق ذلك علينا استخدام الأساليب العلمية التي تؤمن المقدرة الدقيقة لتحليل البدائل و هي:

- أسلوب الحدس: عملية ناجمة عن فاعلية الخبرات المتراكمة.

- أسلوب دلفي: عملية جماعية تعبر عن آراء المختصين.

- أسلوب السيناريو: عملية افتراضية للتنبؤ المستقبلي.

- أسلوب بحوث العمليات: عملية منتظمة للوصول إلى البديل الأمثل.

- أسلوب النماذج الرياضية: عملية تطبيق الأساليب التجريبية لتحليل و معالجة المتغيرات الكمية التابعة و المستقلة و في عمليات اتخاذ القرارات. [1]

4- اختبار البديل الأفضل:

و ذلك بالاستئناس بـ: نظرية المباريات، شجرة القدرات، نظرية الاحتمال، دراسة حالة.

[1]- خليفة الفهداوي،ملخص لكتاب السياسة العامة، تم الاطلاع على الموقع:
www.etudiant dz.net/vb/show three/ php/ في 22 مارس 2018 سا 23:25.

5- الاختبار التجريبي للبديل:

أن تكون الأهداف سياسية موضوعة و منتظمة في البديل بشكل واضح،أن تكون دقيقة للغاية و قابلة للاختبار و القياس، أن تكون الأنشطة التنظيمية موجهة لتحقيق الأهداف، أن تكون المعايير أو المقاييس موضوعية.

6- المتابعة و رقابة التنفيذ:

تتمثل في التفسير، المحاسبة و التدقيق للنظر في نتائج السياسة العامة.

7- تقويم النتائج و الآثار:

لا يكتفي بمجرد المتابعة و المراقبة للبديل الذي جرى تنفيذه و إنما عليه أن يباشر "التقويم الموضوعي".[1]

المطلب الرابع: علاقة البرلمان بالسياسة العامة.

ترتبط السياسة العامة أثناء عملية رسمها بالعديد من الهيئات و المنظمات الرسمية و غير الرسمية بالمشاركة في رسمها عبر مختلف الخطوات و المراحل، بدرجات متفاوتة و بطرق مختلفة.[2]

يعتبر البرلمان أحد المؤسسات المؤسسات الرسمية الذي يرتبط بعلاقة وظيفية مع السياسة العامة كمتغير مستقل بحكم تأثيره فيها من خلال وظائفه و هي:

العلاقة من خلال وظيفة التشريع:

يؤثر البرلمان في السياسة العامة بتشريع اللوائح و الأنظمة و القوانين أو إلغائها و تعديلها، وكذا وضع القواعد العامة التي تنظم مختلف أوجه الحياة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية والصحية.

---

[1]-خليفة الفهداوي، نفس الموقع.

[2]- علي محمد إبراهيم كردي، الخدمة العامة و السياسة العامة، تم الاطلاع على الموقع:
Kenanaonline.com/users/alikordi/postess/352101 ، في 1 أفريل 2018، سا 20:00.

و تتباين دول العالم في درجات و طرق التأثير في السياسة العامة حسب النظام السياسي وكيفية تشكيل السلطة التشريعية.

العلاقة من خلال الوظيفة المالية:

يتم ذلك من خلال تأثير البرلمان في تحديد حجم النفقات و أخذ التدابير لتحصيل الإيرادات و تغطية العجز المالي في الميزانية سواء عن طريق الضرائب أو بطرق و وسائل أخرى.

العلاقة من خلال الوظيفة الرقابية:

من خلال متابعة و تقييم أعمال الحكومة لحماية مصلحة الشعب و منع الانحراف و الالتزام بالسياسة التنموية و بالميزانية التي أقرها، و كسلطة رقابة سياسية على السلطة التنفيذية يحاسبها ويراقب تصرفاتها و قراراتها و مراجعتها إذا انحرفت و بشكل لجان التحقيق في الانحرافات و الفساد وإدانتها بما يحقق المصلحة العامة.[1]

خلاصـــــة الفصل:

لقد ارتبطت نشأة البرلمان عموما بكفاح الشعب الإنكليزي منذ التوقيع على وثيقة العهد الأعظم، أو "الماجنا كارتا" ثم واصل تطوره في الدول الأوروبية، خاصة في بريطانيا و فرنسا لينتهي الأمر بالأخذ بالملكية الدستورية ليصبح الشعب هو صاحب السيادة في الحكم، من خلال ممثليه في البرلمان باسم الديمقراطية و يحتكر فيها العمل التشريعي و الرقابي.

و في نهاية الحرب الباردة و سقوط الحكومات الاستبدادية زادت نسبة النظم الديمقراطية في العالم المعاصر منذ سنة 1992م، و لم يعد وجود البرلمان من عدمه موضوعا للنقاش، بقدر ما تعالت النداءات إلى تطويره وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات كسلطة تشريعية ممثلة للشعب.

[1] – محمد حسين، **أدوات الرقابة البرلمانية في النظم السياسية**، مرجع سابق.

الفصل الثاني

دور البرلمان الجزائري في صنع السياسة العامة و آفاق تطويره

الفصل الثاني: دور و واقع البرلمان الجزائري في صنع السياسة العامة و آفاق تطويره

بعد توقيف القتال في 19 مارس 1962 و وفقا لما نصت عليه اتفاقيات إيفيان تشكلت هيئتان مهمتهما تسيير المرحلة الانتقالية هما : الهيئة التنفيذية المؤقتة، و المحافظة السامية، فبالإضافة إلى المهام السابقة كلفت الهيئة التنفيذية المؤقتة بإجراء انتخابات " المجلس الوطني التأسيسي".[1]

المبحث الأول: نشأة و دور البرلمان في رسم السياسة العامة.

بعد إعلان الاستقلال و انطلاقا من المجلس الوطني التأسيسي إلى المجلس الوطني مرورا بمجلس الثورة ثم العودة إلى الحياة البرلمانية منذ صدور الدستور سنة 1976 و التي بدورها عرفت ثلاث فئات تشريعية ، الأولى بين 1977- 1982 و الثانية بين 1982 – 1987 و الثالثة بين 1987-1991م.

لسد الفراغ الناجم عن حل المجلس الشعبي الوطني يوم 04 جانفي1992 جاء المجلس الاستشاري الوطني الذي مارس مهامه إلى نهاية 1993 تلاه المجلس الوطني الانتقالي الذي واصل أداء مهامه وفق أرضية الوفاق الوطني إلى غاية 08 ماي 1997.[2]

و أخيرا مرحلة استئناف المسار الديمقراطي لاستكمال بناء مؤسسات الدولة و منها انتخاب أول برلمان تعددي بمجلسين (Bicaméralisme) في سنة 1997 ثم عاهده ثانية في انتخابات سنة 2002 تلتها عهدة ثالثة في سنة 2007 و رابعة في سنة 2012 و خامسة في سنة 2017.

[1]- صالح بلحاج، **المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010)، ص.ص 14-21-333.

[2]- العيد عاشوري، يوسف إبراهيمي، المؤسسات التشريعية الجزائرية منذالاستقلال، **مجلة النائب**، العدد 1، (الجزائر: المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، 2003)

المطلب الأول: نشأة البرلمان الجزائري

يمكن تقسيم مراحل تطور البرلمان الجزائري إلى مرحلتين رئيسيتين هما:

الفرع الأول: مرحلة الأحادية

أ- المجلس الوطني التأسيسي 1962:

انتخب المجلس الوطني التأسيسي يوم 20 سبتمبر 1962 لعهدة مدتها سنة و كان دوره في رسم السياسة العامة بعدما أسندت له مهمة التشريع باسم الشعب بالإضافة إلى تعيين حكومة مؤقتة و إعداد الدستور و التصويت عليه.

ب- المجلس الوطني 1964:

تم تشكيله بموجب إصدار الدستور 10 سبتمبر 1963 الذي كرس مبدأ أحادية الغرفة البرلمانية و هو ينتخب لمدة 5 سنوات بالاقتراع العام و السري و المباشر. و يكون الترشح للنيابة من قبل الحزب و أسندت له مهام تشريعية تؤثر في صنع السياسة العامة كالتصريف على القوانين وكذلك مهمة الاستشارة من قبل رئيس الجمهورية قبل إمضاء هذا الأخير على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية و المشاركة في تعديل الدستور و لكن هذا المجلس لم تزد مدة حياته أكثر من 27 يوم بعدما قام رئيس الجمهورية أحمد بن بلة بتجميد هذا الدستور بتاريخ 3 أكتوبر 1963.[1]

ج- غياب البرلمان و التشريع بالأوامر:

غاب البرلمان المنتخب لمدة حوالي 14 سنة منذ تاريخ 3 أكتوبر 1963 مرورا بالانقلاب العسكري ضد بن بلة الذي قاد هواري بومدين بتاريخ 19 جوان 1965 و إلغائه للدستور في 10

[1]- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 104.

جويلية 1965 و إنشاء مجلس الثورة الذي فرض على الحكومة التشريع بالأوامر و بالمراسيم إلى غاية 1977.[1]

د- المجلس الشعبي الوطني 1977:

يرى بعض الدارسين أن العودة الشرعية في عام 1977 من طرف الرئيس هواري بومدين ما هو إلا عملية في حلقة استراتيجية للدفاع عن السلطة و المواقع و لا علاقة له بحماية الثورة و لا بمؤسسة النظام خاصة بعد انكسار التحالف الذي كان قائما ضمن مجلس الثورة منذ 1965 وأصبح الرئيس بومدين محل معارضة متزايدة من قبل رفاق الأمس ابتداءا من سنة 1972.

بعد الاستفتاء على الدستور في 19 نوفمبر سنة 1976 تم انتخاب البرلمان بغرفة واحدة (سمي بالمجلس الشعبي الوطني) لعودة مدتها 5 سنوات و تجدد بانتظام بين 1982 و 1987.

لقد أنبطت بهذا البرلمان سلطة التشريع و التي من خلالها يؤثر في رسم السياسة العامة ويراقب الحكومة في إطار قيود المادتين 161 إلى 162 إلى الدستور، الموافقة على المعاهدات، إجراء تحقيق حول قضية ذات مصلحة عامة، يراقب المؤسسات الاشتراكية، و يقرّ الدستور الذي يبادر به رئيس الجمهورية (المادة 192).[2]

الفرع الثاني: البرلمان في المرحلة التعددية

أ- البرلمان في دستور 1989:

لقد أبقى التعديل الدستوري ليوم 23 فيفري 1989 على مبدأ أحادية الغرفة من خلال الحفاظ على المجلس الشعبي الوطني و من جهة أخرى كرس مبدأ الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية و القضائية (المادة 92).[3]

---

[1]- نبذة تاريخية من الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني.

[2]- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص112.

[3]- الموقع الرسمي للبرلمان، مرجع سابق.

لقد كان انقلابا مؤسساتيا و إيديولوجيا على النظام الدستوري من سنة 1962 إلى سنة 1989، لاعتماده على مبدأ الفصل بين السلطات بدلا من مركزة السياسية و الحزبية بدلا من أحادية الحزب، و لسوف يتم تكريس هذه المبادئ أكثر في دستور سنة 1996.[1]

لقد كانت المهام المسندة له و التي يؤثر بها رسم السياسة العامة أكثر مما كانت عليه في دساتير مرحلة الأحادية.

لم ينشأ لهذا البرلمان أن ينصب أصلا و أدت استقالة رئيس الجمهورية في 11 جانفي 1992 و حل البرلمان إلى توقيف المسار الانتخابي و ترتب على ذلك فراغ قانوني فغاب البرلمان المنتخب مرة أخرى و نصبت مكانه هياكل انتقالية أسندت لها مهمة التشريع و هي:

1- المجلس الاستشاري الوطني (1992- 1994)؛

2- المجلس الوطني الانتقالي (1994- 1997).

ب- البرلمان في دستور سنة 1996:

بموجب التعديل الدستوري بتاريخ 28 نوفمبر 1996، أدخلت تغييرات على الواجهة المؤسساتية بإحداث برلمان ثنائي الغرفة هما: المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة.

1- المجلس الشعبي الوطني:

يضم 380 عضوا، بعد تعديل الدستور سنة 2008، و طبقا للأمر رقم 12-01 أصبح عدد المقاعد يساوي 462 مقعدا.[2]

---

[1]- ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 68.

[2]- الأمر رقم 12- 01 المؤرخ في 2012/02/13، النحدد للدوائر الانتخابية و عدد المقاعد المطوية شعلها في انتخابات البرمان (**الجريدة الرسمية العددية**)، ص5.

2- مجلس الأمة:

يضم مجلس الأمة 144 عضوا (كم عدد المنتخبين، و كم عدد المعينين ما يعرف بالثلث الرئاسي، من قبل رئيس الجمهورية)

ج- البرلمان في التعديل الدستوري 2008:

يشمل تعديل 15 نوفمبر 2008 تنظيم السلطة التنفيذية لفرعيها: رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، إلى جانب نقاط أخرى ثانوية في ديباجة الدستور، وبخصوص السلطة التشريعية فلم يحدث أي تعديل مباشر يذكر ما عدا بخصوص العلاقة مع السلطة التنفيذية (كانت بين رئيس الحكومة والبرلمان أصبحت بين رئيس الوزراء و البرلمان).

المطلب الثاني: تركيبة البرلمان الجزائري و دوره في رسم السياسة العامة في دستور سنة 1996.

يعتبر البرلمان الجهة التي تملك حق إصدار القواعد العامة الملزمة التي تحكم تصرفات الجماعة في الدولة، و قد أصبح البرلمان في الجزائر بعد صدور دستور سنة 1996، و لأول مرة تاريخ الدساتير الجزائرية يتألف من مجلسين عوضا عن نظام المجلس الواحد فيما سبق، و تجسد ذلك من خلال المادة 98 من الدستور.

و قد احتفظ المؤسس الدستوري بأغلب نصوص دستور سنة 1989 و هذا ما جعل البعض يتحفظ في إطلاق لفظ الدستور على تعديل الدستور لـ 28 نوفمبر 1996.[1]

[1]- عقيلة خرباشي، **العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996**، (الجزائر: دار الخلدونية للنشر و التوزيع، 2007)، ص7.

الفرع الأول: المجلس الشعبي الوطني

يتكون المجلس الشعبي الوطني حاليا من 462 عضوا بموجب الأمر رقم 12-01 المؤرخ في 13 فيفري 2012 الذي يحدد الدوائر الانتخابية و عدد المقاعد المطلوب شغلها، بعدما كان يضم 380 عضوا في الفترة ما بين 1997- 2012.

يتم اختيار النواب عن طريق الاقتراع العام السري و المباشر و ذلك بعد توفر الشروط في المترشح التي نصت عليها المادة 5 من قانون الانتخابات. و يتم تقديم قائمة المترشحين إما تحت مظلة حزب سياسي أو أكثر كتحالف و إما كقائمة مترشحين أحرار شريطة أن يدعمها على الأقل 400 توقيع من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية، و تجرى الانتخابات في ظرف 3 أشهر السابقة لانقضاء المدة النيابية الجارية.

يجتمع المجلس الشعبي الوطني في دورتين عاديتين كل سنة و مدة كل دورة أربعة أشهر على الأكثر.

و يقوم المجلس الشعبي الوطني بمهامه من خلال هياكله المتمثلة في رئيس المجلس، و مكتبه، ولجانه الدائمة و التنسيقية و الخاصة.

أ- أجهزة المجلس الشعبي الوطني:

1- مكتب المجلس:

يتم انتخابه من بين زملائه على أساس الاقتراع السري وفقا للمادة 114 من الدستور.

2- مكتب المجلس:

يتألف من رئيس المجلس و ثمانية نواب ينتخب النواب لمدة سنة قابلة للتجديد و يعمل على تنظيم سير الجلسات كما نصت عليه المادة 113 من الدستور: "ينتخب المجلس الشعبي الوطني مكتبه و يشكل لجانه".

3- اللجان:

تعتبر اللجنة في المجلس الشعبي الوطني الهيئة القاعدية و تنقسم اللجان إلى لجان دائمة وأخرى خاصة.

1. **اللجان الدائمة:** و عددها إثنا عشر (12) لجنة، و لكل لجنة اختصاصاتها.

2. **اللجنة الخاصة:** تنشأ عند الضرورة، و يكون ذلك بناءا على لائحة يصادق عليها المجلس "مثل لجان التحقيق".[1]

4- النائب: لعضو البرلمان مهمتان: مهمة وطنية بالمساهمة في التشريع و الرقابة، و مهمة الوساطة بين ناخبي دائرته الانتخابية و الحكومة كممثل و في ثقة الشعب (المادة 100 من الدستور) و تترب على صفة النائب إلحاق حقوق و واجبات و حصانات للنائب من أجل أداء واجبه على أكمل وجه.

ب- اختصاصات المجلس الشعبي الوطني في رسم السياسة العامة:

يمارس المجلس الشعبي الوطني اختصاصاته و تأثيره في رسم السياسة العامة من خلال:

1- الاختصاص التشريعي:

و هو الاختصاص الأصلي للمجلس الشعبي الوطني، و هذا ما نصت عليه المادة 98 من دستور سنة 1996، بالإضافة إلى الميادين الأخرى في 30 مجالا، زيادة على المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور.

2- الاختصاص المالي:

يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه بعد مناقشة وتحديد نفقاته و إيراداته في الموازنة العامة.

[1]- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص.ص. 253-254- 255- 256.

3- الاختصاص السياسي (الرقابي):

يمكن للمجلس مباشرة الوظيفة السياسية في مجالات المراقبة المخولة له عن طريق رقابة عمل الحكومة وفق الكيفيات التالية:

- الأسئلة المكتوبة و الأسئلة الشفوية (المادة 134 من الدستور و المواد من 71 إلى 75 من القانون العضوي).

- الاستجوابات (المادة 131 من الدستور، و المواد من 65 إلى 67 من القانون العضوي.

- مراقبة استعمال الاعتمادات التي صوت عليها المجلس (المادة 160).

- الموافقة على برنامج الحكومة [1] (المواد: 80، 81، 83 من الدستور. و المواد من 46 إلى 48 من القانون العضوي.

- إنشاء لجان للتحقيق (المادة 161 من الدستور و المواد من 76 إلى 86 من القانون العضوي).

كما يمكن للمجلس إيداع ملتمس رقابة بمناسبة بيان السياسة العامة للحكومة (المواد: من 137 من الدستور و المواد من: 57 إلى 61 من القانون العضوي) أو رفض التصويت بالثقة عندما تبادر الحكومة بطلبه (المادة 84 من الدستور، و المواد من: 62 إلى 64 من القانون العضوي).[2]

- اختصاص تعديل الدستور يعود لرئيس الجمهورية أو من أعضاء البرلمان كما تنص على ذلك المادتين 174 و 177 و تكون الموافقة على التعديل من طرف طلتا الغرفتين، ثم يطرح بعد ذلك للاستفتاء الشعبي خلال الخمسين يوما الموالية لإقراره.[3]

---

[1]- الموقع الرسمي للبرلمان الجزائري، مرجع سابق.

[2]- الموقع الرسمي للبرلمان الجزائري، مرجع سابق.

[3]- حسين فريحة، "هل تعديل الدستور أصبح ضرورة حتمية؟"، **مجلة الاجتهاد القضائي**، أعمال الملتقى الدولي الرابع حول الاجتهاد في المادة الدستورية، العدد الرابع، (بسكرة: جامعة محمد خيضر، مارس ، 2008)، ص ص 101- 102.

الفرع الثاني: مجلس الأمة

تأسس مجلس الأمة بموجب أحكام الدستور المعدل بتاريخ 28 نوفمبر 1996 و الذي يحتوي على 182 مادة من بينها 52 مادة تتعلق بمجلس الأمة. و قد نصت المادة 98 منه على أنه: "يمارس السلطة التشريعية" برلمان يتكون من غرفتين يصنف بالثنائية البرلمانية (Bicaméralisme) كما هو الحال في العديد من دول العالم اليوم (أكثر من سبعين دولة). وله السيادة في إعداد القوانين و التصويت عليها.[1]

يمثل مجلس الأمة الغرفة العليا للبرلمان الجزائري و جاءت تسميته على غير التسمية المعتمدة في العديد من الدول التي غالبا تستعمل مصطلح « Senat » كتعبير عن الغرفة الثانية، أما في الجزائر، فلا تنطبق كلمة « Senat » على مجلس الأمة، و هو ما أكده السيد بشير بومعزة أول رئيس لهذا المجلس في انتقاده الصحف الفرنسية في الالتباس الذي وقعت فيه ترجمة مجلس الأمة بـ « Senat » و التي تعني مجلس الشيوخ.

أمام بخصوص مجلس الأمة الجزائري، فيضيف السيد بومعزة: "يدخل ضمن نظرة جديدة في بناء الديمقراطية و التي منبعها عبقرية الشعب الجزائري.[2]

لقد أضحى وجود الغرفة الثانية في النظام البرلماني الحديث أمرا ضروريا بغية تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها:

- ترسيخ الديمقراطية التعددية و التعبير الحر في المؤسسات التشريعية؛

- ضمان تمثيل وطني جيد أكثر تنوعا و تكاملا لاعتماده معياري الإقليم و السكان؛

- ترقية و تفعيل اللامركزية إلى المستوى الوطني، و لعبت ديناميكية جديدة في الجماعات المحلية؛

---

[1]- الموقع الرسمي لمجلس الأمة www.majlislouma.dz/présentation

[2]- سعاد عمير، **الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر** (الجزائر- عين مليلة: دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، 2009)، ص ص11-12.

- ضمان التوازن بين مؤسسات الدولة، و الحفاظ على استقرارها؛

يتشكل مجلس الأمة من 144 عضوا يتم انتخاب ثلثي أعضائه (312) عن طريقة الاقتراع العام غير المباشر و السري من بين و من طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية بعدد عضوين من كل ولاية أي بمجموع 96 عضوا، و يعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر (311) أي 48 عضوا من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية و الثقافية و المهنية والاقتصادية و الاجتماعية.

يشترط في عضوية مجلس الأمة بلوغ سن الأربعين، و حددت عهدة عضو مجلس الأمة بست (06) سنوات، و تسمى هذه العملية بالتجديد الجزئي. في هذه الحالة تمثل كل ولاية بمقعد واحد بالنسبة للانتخابات من أجل تجديد أعضاء مجلس الأمة المنتخبين.[1]

أ- تنظيم مجلس الأمة:

يحكم سير مجلس الأمة و تنظيمه نصص دستورية، و نصوص تنظيمية تتمثل في القانون العضوي رقم 99/02 المؤرخ في 08 مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، و في النظام الداخلي لمجلس الأمة التي أقره المجلس في جلسة علنية يوم 22 جانفي 1998، و من أجهزة المجلس مايلي:

1- رئيس مجلس الأمة:

ينتخب رئيس مجلس الأمة من بين الأعضاء المنتخبين بالاقتراع السري، و كذلك عند كل تجديد جزئي للمجلس و ذلك وفقا للشروط العامة للعضوية في مجلس الأمة.[2]

2- مكتب مجلس الأمة:

[1]- سعاد عمير، مرجع سابق، ص 44.

[2]- الموقع الرسمي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

يتكون مكتب المجلس من رئيس المجلس و خمسة نواب ينتخبون لمدة سنة قابلة للتجديد، ومن أهم وظائفه:

- تحديد تاريخ توزيع النصوص المحالة على مجلس الأمة؛

- تنظيم سير الجلسات؛

- ضبط جدول أعمال الدورة بالتشاور مع الحكومة؛

تحديد أنماط الاقتراع؛

- تحديد كيفيات تطبيق النظام الداخلي؛

- دراسة مشروع ميزانية المجلس و اقتراحه للتصويت.[1]

3- اللجان الدائمة:

يتشكل مجلس الأمة من تسعة لجان دائمة من مختلف المجالات بخلاف عدد لجان المجلس الشعبي الوطني الذي به 12 لجنة و هي:

1- لجنة الدفاع الوطني؛

2- لجنة الشؤون الخارجية و التعاون الدولي و الجالية الجزائرية في الخارج؛

3- لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان؛

4- لجنة الفلاحة و التنمية الريفية؛

5- لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية؛

6- لجنة التربية و التكوين و البحث العلمي و الشؤون الدينية:

[1]- سعاد عمير، مرجع سابق، ص59.

7- لجنة التجهيز و التنمية المحلية؛

8- لجنة الصحة و الشؤون الاجتماعية و العمل و التضامن الوطني؛

9- لجنة الثقافة و الإعلام و الشبيبة و السياحة.

و قد تكفل النظام الداخلي للمجلس لتجديد اختصاص كل لجنة ضمن المواد من 17 إلى 25 منه.[1]

ب- اختصاصات مجلس الأمة:

إن اختصاصات مجلس الأمة هي نفسها المقررة للمجلس الشعبي الوطني ما عدا المبادرة بالقوانين التي هي حق موكل إلى المجلس الشعبي الوطني بينما التصويت و المصادقة فقد أوكلتهما إلى غرفتي البرلمان على أن تتم المصادقة على النصوص أمام البرلمان في المجلس الشعبي الوطني.

أولا باعتباره الغرفة الأولى بنصاب الأغلبية ثم تمرر إلى مجلس الأمة ليصادق عليها بأغلبية ثلاث أرباع (314) طبقا للمواد 119 و 120 من دستور سنة 1996، و يمكن إيجاز مهمة البرلمان في رسم السياسة العامة لأداة رئيسية للتشريع بتطويع قوانين المجتمع و تحيينها وفقا لاحتياجاته و ظروفه المتغيرة.

فهو الهيئة المكلفة بالإشراف على عمل الحكومات و مساءلتها الكاملة (المادة 98)، و كذا مراقبة الحكومة (المادة 99) و مناقشة مايلي:

1- خطة عمل الحكومة (المادة 99)؛

2- بيان السياسة العامة لعمل الحكومة 1م84 و الذي يمكن أن تختتم بلائحة أو بإيداع ملتمس رقابة وفقا للمواد (135- 136- 137)؛

3- الحق في استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة؛

[1]- سعاد عمير، مرجع سابق، ص61.

4- توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى عضو في الحكومة مادة 134؛

كما أنه من واجبات البرلمان في إطار اختصاصاته الدستورية أن يبقى وفيا لثقة الشعب ويظل يتحسس لتطلعاته (المادة 100 من الدستور).[1]

و لتجسيد تصور شامل لمفهوم التنمية المستدامة للمساهمة بفعالية في تصميم و اقتراح منهج جديد في تسيير و إدارة النشاطات التنموية و مسايرة أهداف التنمية المستدامة و القاضية بتخفيض نسبة 50%من البؤس في العالم، و تفعيل أهداف قمة جوهانسبورغ.[2]

ج- مهام البرلمان الجزائري:

يمكن تلخيص مهام البرلمان الجزائري في رسم السياسة العامة من خلال دستور سنة 1996 في الأدوار التالية:

- مهمة تشريع القوانين العادية و القوانين العضوية؛
- مراقبة البرلمان لعمل الحكومة؛
- مناقشة كل مشروع أو اقتراح قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما؛
- فتح مناقشة حول السياسة الخارجية بطلب من رئيس إحدى قضايا الساعة؛
- يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة؛
- يمكن لنواب المجلس الشعبي الوطني أثناء مناقشة بيان السياسة العامة التصويت على ملتمس الرقابة ضد الحكومة شريطة تصويت أغلبية ثلثي النواب؛

[1]- سعاد عمير، مرجع سابق، ص 63.

[2]- سعيد مقدم، "الحق في التنمية القائمة على حقوق الإنسان و دور البرلمانات في تجسيده (حالة البلدان المغاربية)"، **دفاتر السياسة و القانون**، العدد5، (ورقلة –الجزائر: جامعة قاصدي مرباح، جوان 2011)، ص3.

– يمكن لنواب المجلس الشعبي الوطني أثناء مناقشة بيان السياسة العامة التصويت على ملتمس الرقابة ضد الحكومة شريطة تصويت أغلبية ثلثي النواب.[1]

المبحث الثاني: واقع البرلمان الجزائري في رسم السياسة العامة و آفاق تطويره

لقد أسس دستور 28 نوفمبر 1996 (المعدل في 2008) مبدأ الثنائية البرلمانية باستحداث غرفة جديدة هي مجلس الأمة.

و كان الهدف المعلن هو مضاعفة المجال التمثيلي الوطني عن طريق ضم منتخبي الجماعات المحلية و ذلك الكفاءات و الشخصيات، إلا أن الأهداف غير المعلنة هي التحكم في التوجه العام ووضع هذه الغرفة (مجلس الأمة) كصمام أمان لاستمرارية النظام و ديمومته.[2]

المطلب الأول: الواقع الفعلي لأداء البرلمان في رسم السياسة العامة و تقييمه

الفرع الأول: في المجال التشريعي و تقييمه

أ– في المجال التشريعي:

يعتبر التشريع الاختصاص الأصيل و الجوهري لأي برلمان فهو يتيح فرص التدخل و المساهمة بشكل مباشر في عملية صنع السياسة العامة.

و لقد منح المشروع الدستوري الجزائري سلطة التشريع و خصّ بذلك الغرفة الأولى دون الثانية، بحيث يشرع نواب المجلس الشعبي الوطني بشكل مباشر عن طريق المبادرة باقتراح القوانين أو عن طريق القوانين العضوية، أو بشكل غير مباشر عن طريق التعديل أما فيما يخص:

---

[1]– مصطفى بلعور، "طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية"، **دفتر السياسة و القانون**، العدد 5، (ورقلة– الجزائر: جامعة قاصدي مرباح، جوان 2011)، ص ص 187– 188.

[2]– عمر فرحاني، "العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في الجزائر بين الفترتين الأحادية و التعددية"، **مجلة الاجتهاد القضائي**، العدد 4، (بسكرة–الجزائر: جامعة محمد خيضر، مارس 2008)، ص ص 59– 80.

1- المبادرة بالتشريع:

تعرف المبادرة على أنها: "العمل الذي يصنع الأسس الأولى للتشريع و يحدد مضمونه وموضوعه". و حددت المادة 122 من الدستور ذلك إذ يبادر النواب بتقديم اقتراحات قوانين موقعة من قبل 20 نائبا، يتم إيداعها لدى المكتب ثم تحال بشكل فوري إلى الحكومة لكي تبدي الرأي فيها، و في حال الموافقة عليها تعرض على اللجنة المختصة لدراستها و مناقشتها و تعديلها و إعداد تقرير تمهيدي عنها يعرض بالمناقشة داخل المجلس، يمكن إدراج بعض التعديلات أثناء المناقشة و إن تمّ ذلك تحال المبادرة من جديد على اللجنة لدراستها مرة أخرى و إصدار تقرير يدعى التقرير التكميلي الذي يعرض بدوره للتصويت.

2- القوانين العضوية:

حددت المادة 123 من الدستور سبع مجالات أساسية يشرع في إطارها النواب بقوانين العضوية، هذه الأخيرة التي تختلف عن القوانين العادية من حيث المصادقة التي تكون بالأغلبية المطلقة و من حيث الخضوع للرقابة السابقة من طرف المجلس الدستوري. و تتم المصادقة بأغلبية (413) أعضاء مجلس الأمة.[1]

هذه الميادين و حسب الأستاذين أفريل (Pierre Avril) و جيكل (Jean Gicquel) هي تحديد و تطبيق التدابير الدستورية. و أصبح القانون التشريعي تخصص مستقل بذاته.[2]

إن عدم امتلاك الغرفة الثانية حق التشريع عن طريق المبادرة لا يعني أنها لا تساهم في صنع السياسة العامة بل يلعب مجلس الأمة دورا محوريا في قبول التشريعات سواء تلك الصادرة عن النواب و الحكومة بامتلاكه حق الاعتراض أو حق الفيتو. فمن دون قبوله لا يمكن إقرار و لا صدوره حتى إن

[1] - ضميري عزيزة، مرجع سابق.

[2] -Pierre avril, jean Gicquel, **droit parlemantaire**, 4eme edition 2010, Montchrestien, 2007, PVi.

تمّ استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء لأن تمسكه برأيه و قرار يؤدي إلى استمرار الخلاف و بالتالي حسب النص و خلال العهدة التشريعية الرابعة الممتدة ما بين 1997- 2002م سحبت الحكومة أربعة مشاريع قوانين.[1]

3- التشريع عن طريق التعديل:

يتمحور الهدف من التعديل حول إحداث تغيرات على النص المناقش بالشكل الذي يسمح بالمصادقة عليه و تحويله من مجرد مشروع أو اقتراح إلى قانون بعد اتباع سلسلة من الإجراءات الضرورية لذلك، و كثيرا ما ينظر إلى التعديل على أنه آلية غير مباشرة للتشريع. ففي ظل الإقصاء والصعوبة التي تواجه النائب في المبادرة بالتشريع. و بالتالي ضعف البرلمان فإن هذا الأخير وجد في ممارسة الحق في التعديل الطريقة المثلى للتعبير من خلالها عن مشاركته في إنتاج القانون و لو بطريقة غير مباشرة، فمثلا: التعديلات حول مشروع القانون العضوي الأساسي للوظيف العمومي في الجزائر سنة 1999 بلغت 112 طلب تعديل. و مشروع القانون العضوي الأساسي للقضاء عام 2000 بلغت التعديلات بخصوصه 106 تعديلا و مشروع قانون المالية عام 2005 بلغت التعديلات بخصوصه 108 طلب تعديل، و مشروع قانون المالية لـ 2007 بلغت التعديلات بخصوصه 99 اقتراح تعديل. للإشارة فإن مجلس الأمة لا يمكنه ممارسة حق التعديل إلا في إطار اللجنة متساوية الأعضاء التي يتم إنشاؤها بناء على طلب من الحكومة في حالة وجود خلاف بين الغرفتين.

4- تقييم الأداء التشريعي:

1.4- في الفترة التشريعية الرابعة (1997- 2002م): ما يميز هذه العهدة هو هيمنة السلطة التنفيذية في رسم و صلح السياسة العامة على حساب البرلمان، و هذا ما تؤكده حصيلة التشريعات (مشاريع القوانين و الأوامر) في مقابل اقتراحات القوانين من البرلمان فقد تمّ تسجيل:

- 61 مشروع قانون معدّ من قبل الحكومة و المصادقة عليه من قبل البرلمان؛

[1]- عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 27.

- 5 أوامر الرئاسة الصادرة من رئاسة الجمهورية؛

- بينما لم يقدر البرلمان سوى أربع اقتراحات قوانين منهم إثنان متعلقان بنظام التعويضات والتقاعد للنائب و اقتراح يتعلق بالقانون الأساسي لعضو البرلمان؛

- 1 اقتراح قانون تعديل بخصوص المادة 29 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني؛

- اقتراح قانون (مرفوض) يتعلق برفع حالة الطوارئ.[1] ففي نفس الفترة سجلت الجمعية الوطنية الفرنسية 3660 مشروع قانون مقابل 3697 اقتراح قانون.

من خلال هذه المعطيات يتبين لنا مدى ضعف المؤسسة التشريعية في صنع السياسة العامة، حتى القدر الهزيل من مقترحات القوانين الأربعة ثلاثة منها لا علاقة لها بصناعة السياسة العامة ما عدا اقتراح قانون و لكنه رفض ليؤكد مدى التهميش و المحدودية لنواب البرلمان في رسم السياسة العامة.

2.4- في الفترة التشريعية الخامسة (2002- 2007): في هذه الفترة التشريعية الخامسة نسجل استمرار هيمنة السلطة التنفيذية إما عن طريق مشاريع القوانين و التي بلغت 59 مشروع قانون مصادق عليه من طرف غرفتي البرلمان أو بواسطة الأوامر الرئاسية المصادق عليها بمجموع 33 أمر.

- اقتراح قانون واحد (01) يخص تعديل قانون الانتخابات بادرت به كتلة الإصلاح.

- سحب مشروع قانون متعلق بتداول الموارد البيولوجية، ففي نفس الفترة في فرنسا تمّ تسجيل 3766 مشروع قانون مقابل 3811 اقتراح للنواب.

من خلال هذه الحصيلة من النصوص و البالغة 93 نصا، نسجل منها اقتراح قانون واحد، ويكون هذا النص من اقتراح كتلة الإصلاح التي هي ليست من التحالف الرئاسي و لا من الأغلبية.

---

[1] عدد التشريعات خلال العهدة الرابعة من (1997- 2002م) www.apn-dz.org/apn

هذه الهيمنة تطرح عدة تساؤلات عن سبب هذا الضعف البرلماني اتجاه التأثير في صنع السياسة العامة خاصة و أن البرلمان هو الممثل الشرعي للشعب.[1]

3.4- **يتواصل التفوق الحكومي في الفترة التشريعية السادسة**، فمن بين 93 نصا تشريعيا نسجل 74 مشروع قانون عادي منها 10 مشاريع عضوية، 18 أوامر رئاسية، في حين لم نسجل أي اقتراح قانون في هذه العهدة، بينما في نفس الفترة 2007-2012 سجلت الجمعية الفرنسية 4527 مقابل 4494 مشروع لم نسجل أي اقتراح قانون.

و بهذه الحصيلة من المشاريع و الأوامر ينتهي بذلك دور السلطة التشريعية في رسم السياسة العامة و كممثل شرعي للشعب و ربما هذه الوضعية تعكس الحالة التي آل إليها البرلمان و نوابه من حيث ظاهرة الكراسي الشاغرة و غيرها من مظاهر من مظاهر الضعف.[2]

و يمكن تلخيص ما سبق في الجداول التالية:

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة الدورة التشريعية الخامسة 2002- 2007، تم الاطلاع على الموقع:
www.mpr.gov.dz/ministere-arabe

[2]- الموقع الرسمي للوزارة العلاقات مع البرلمان، . www.MRP.GOV.dz/ministere-arabe

الجدول رقم (1): عدد الأوامر و عدد المبادرات بالتشريع بين مشاريع و مقترحات للفترات التشريعية الرابعة (1997-2002) و الخامسة (2002-2007) و السادسة (2007-2012).

الفترة التشريعية	الأوامر	مشاريع القوانين	مشروع قانون
الرابعة 1997-2002	05	61	04
الخامسة 2002-2007	33	59	01
السادسة 2007-2012	18	74	00
المجموع	56	194	05

المصدر: موقع وزارة العلاقات مع البرلمان، بتاريخ 2013/05/08.

www.MRP.GOV.dz/ministere-arabe

موقع المجلس الشعبي الوطني الجزائري الوطني بتاريخ 2013/03/07

الجدول رقم (2): يحدد عدد مشاريع القوانين و اقتراحات القوانين المطروحة في الجمعية الوطنية الفرنسية لثلاث عهدات متتالية IX (1997-2002)- XII (2002-2007)- XIII (2007-2012).

الفترة التشريعية	مشاريع القوانين	مشروع قانون
XI (1997-2002)	3660	3697
XII (2002-2007)	3766	3811
XII (2007-2012)	4494	4527
المجموع	11920	9812035

المصدر: الجمعية الوطنية الفرنسية: بتاريخ 2013/05/09

Nationale.FR/11/documentswww.Assemblée-

الفرع الثاني: أداء البرلمان الفعلي في المجال المالي و تقييمه

إن الاختصاص المالي للبرلمانات يعد من أقدم الاختصاصات بل كان هو السبب التاريخي لنشأة النظام النيابي.

و يعرف قانون المالية بأنه هو قانون ميزانية الدولة و هذا المصطلح الأخير تحول في فرنسا بموجب الأمر الصادر في جانفي 1959.

و الميزانية هي وثيقة تحدد ما تعتزم الدولة إنفاقه و بيان مفصل عن الإيرادات اللازمة لتغطية الإنفاق و مصادر الحصول عليها. كما تحدد سياسة الدولة المالية و مشروعاتها، و هي وسيلة لتحقيق أهداف السياسة العامة في كافة المجالات.

من خلال التعديل الدستوري لعام 1996 أضحت الحكومة تحتكر المجال المالي فتقوم بتحضير مشروع قانون المالية في دوائرها الوزارية دون مساهمة البرلمان في ذلك، فتدرج أية نفقات ترغب فيها و توزيع الإيرادات بالطريقة التي تناسبها، و لا يتعدى دور البرلمان المناقشة المحدودة بمدة زمنية لضرورة التصويت في أجل (75 يوم) من إيداع مشروع القانون لدى البرلمان و إلا تدخل رئيس الجمهورية و أصدره بأمر قوة قانون المالية. و هذا التدخل للرئيس لا يدخل في أحكام المادة 124 من الدستور المتعلقة بالتشريع بأوامر في حالة شعور البرلمان أو بين دورتين و لكن الحالة المنصوص عليها في الدستور (المادة 8/120) فهي قاعدة خاصة، و بالتالي فأي خلاف بين الغرفتين الذي من المفروض أن تفصل فيه اللجنة المتساوية الأعضاء ليس له معنى لأن رئيس الجمهورية سوف يصدره بعد استيفاء الأجل المحدد. و عليه، فإن هذه الآليات تضعف من البرلمان كما أن لتقنيتي قانون المالية التكميلي يكرسان الاعتمادات التي تستعملهم السلطة التنفيذية يكرسان من تهميش النواب ناهيك عن تعليمات حزب الأغلبية و توجيهاته بتقييدهم بعد المناقشة.

أ- تقييم أداء البرلمان في المجال المالي:

من خلال ما تقدم نستنتج أنه ليس هناك دور يستحق الذكر للبرلمان في المساهمة في صنع السياسة المالية سواء من ناحية إعداد قانون المالية حيث لا يدخل ضمن المبادرة بالتشريع عن طريق

الاقتراحات و لا في مدة زمنية المحدودة بـ 75 يوم التي لا تسمح النواب بالدراسة المعمقة و التحليل، و حتى المناقشات فهي شكلية لأنه لا يترتب عليها أي شيء لأن أوامر رئيس الجمهورية بالمرصاد. من هذه الناحية فإن البرلمان ضعيف جدا في مساهمته في صنع السياسة العامة التي تعبر الأساس في حل الأزمات الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية.

و في هذا الصدد يمكن تسجيل نداءات بعض النواب، إذ يتساءلون عن هذه الوضعية المزرية. ففي دورة خريف 2010: "عن مشاريع قوانين المالية المعروضة أمام البرلمان تكاد تفرغ من التدابير الهامة التي تنعكس إيجابيا على المواطن و بالتالي أصبحت جل التدابير موجودة في قانون المالية التكميلي عن طريق الأوامر و غير قابلة للمناقشة من قبل البرلمان".

و في نفس السياق و في نفس الجلسة يتدخل النائب زين الدين مدخن (حركة مجتمع السلم): "... سيدي الرئيس لقد أصبح قانون المالية التكميلي أداة تشريع موازنة يتضمن كل النصوص و كل التدابير التي لم ترد في قانون المالية السابق..." ثم يضيف " لماذا تخشى الحكومة و هي تملك الأغلبية في البرلمان من عرض قانون المالية التكميلي للنقاش.

لقد أثبتت التجربة أن كل النصوص التي لم يتم مناقشتها في هذا المجلس الموقر تكون مبتورة وناقصة المفعول... كما حدث لبعض القوانين التي لا يتسع المجال لذكرها".

من خلال ما سبق يتضح ضعف البرلمان و تهميشه، و في هذا حقيقة أولية هي نسف الديمقراطية البرلمانية و حرية النائب و حقه في أداء ملاحظاته و التعبير عن رأيه دون قيود.[1]

المطلب الثاني: أسباب ضعف البرلمان و الانعكاسات السلبية

الفرع الأول: أسباب ضعف أداء البرلمان في رسم السياسة العامة

تعددت آراء الباحثين و الدارسين في أسباب ضعف أداء البرلمانات العربية عامة و من بينها البرلمان الجزائري و هذا سبب اختلاف الزوايا و الرؤى التي ينظر من خلالها كل باحث لظواهر هذا

[1]- عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 163.

الضعف و لمسببات ذلك، و نظرا لكثرتها و على سبيل الحصر نذكر البعض منها على المستويات التشريعي و المالي و الرقابي من خلال دستور 1996.

أ- أسباب ضعف البرلمان في المجال التشريعي:

يعتبر التشريع من بين أهم مراحل صنع السياسة العامة، و نظرا للتشابك و التداخل و التعقيد في عملية رسم السياسة العامة و صنعها في هذا المجال ما يتطلب كفاءات و تخصصات من نوع مميز إلا أن واقع الحال في هذا المجال تعترضه عوائق و عقبات على عدة مستويات من أهمها:

1- على مستوى الإطار الدستوري و القانوني:

لقد كرس المشرع الدستوري ضعف البرلمان و هذا بوضع صعوبات قانونية فقد أعطى للحكومة حق تقديم مشروع القانون الذي يمر بمراحل سهلة قبل إصداره و على العكس فإن المبادرة بالنسبة للبرلمان سماها المشرع الدستوري بمقترح قانون و وضع أمامها عدة حواجز في مسارها ما يجعلها صعبة إن لم يتم نقل مستحيلة و أكد هذه الصعوبات القانون العضوي نفسه، كما أن صلاحيات التشريع بأوامر المسندة لرئيس الجمهورية ساهمت في هذا الضعف.[1]

كذلك بالنسبة لمجلس الأمة فإن قانونه الأساسي و في مادته 98 يحد من حق مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين و بالتالي تم استدعاء مجلس الأمة بصفة واضحة و صريحة من مجال المبادرة بالقوانين و اقتصر هذا الحق على الغرفة الأولى.[2]

و في هذا الصدد رئيس المجموعة الجبهة الوطنية الجزائرية في الغرفة السفلى ساعد عدوس يتهم مباشرة مكتب المجلس بأنه: "يقوم بتصفية المبادرات القليلة للتشريع التي تأتي من خارج التحالف الرئاسي".

[1]- عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص93.

[2]- سعاد عيمر، مرجع سابق، ص142.

أما رئيس المجموعة حماس عبد العزيز بلقايد فيقول بأن: "العمل التشريعي خاصة لا يزال يعاني كثيرا من بعض القيود بسبب وجود فراغات في النصوص القانونية تعيق تمرير مقترح القانون".[1]

يضاف إلى هذا كله:

- عدم اختيار ممثلي الشعب بناءا على الكفاءة العلمية و الجدية في العمل و حسن السلوك والسمعة الطيبة؛

- عدم حرية الناخب في اختيار مرشحه فله أن يختار القائمة كلها أو يرفضها كلها و هذا ما قد ينطوي على خداع الناخبين و ذلك بوضع شخص ذو كفاءة على رأس القائمة لاجتذاب الجمهور وتغطية باقي المرشحين الذين لا تتوفر فيهم معايير الكفاءة البرلمانية.[2]

2- أسباب ضعف البرلمان في المجال المالي:

أهمها ما يلي:

- صعوبة رقابة تنفيذ قانون المالية و تملص الحكومة بواسطة تقنين قانون المالية التكميلي الذي يصدر عن طريق أوامر و كذلك سياسية تحويل الاعتمادات و كذا انعدام الرقابة للبرلمان و تجاهل قانون سوية الميزانية؛

- الأغلبية البرلمانية مشفوعة بتحالف رئاسي لدا الأغلبية المطلقة، و في هذا الصدد يقول النائب فوزي أو صديق عن حركة حمس: "ضعف البرلمان و ضعف الأحزاب حقيقة لا تحتاج إلى دليل وللسلطة دورها الحيوي للوصول لهذه المرحلة".[3]

---

[1]- موقع النائب الدكتور خوجة إبراهيم، تم تصفح الموقع: www.khodja-brahim.com/audex، يوم 2018/03/11.

[2]- أحمد بنيني، "أثر النظام الانتخابي على الأداء البرلماني في الجزائر"، **مجلة المفكر**، العدد 08، (جامعة بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية، نوفمبر 2012)، ص ص 291- 298- 299.

[3]- فوزي أو صديق، الموقع الإلكتروني www.elbiled.net/archives/50976

– انفراد الحكومة بإعداد قانون المالية مع الانضباط الفوري للنواب بعدم المناقشة و التصويت بنعم.[1]

3– أسباب ضعف البرلمان في المجال الرقابي: من أهمها:

– آليات الرقابة البرلمانية الضعيفة بسبب العراقيل التي وضعها المؤسس الدستوري و كذا العوائق التي وضعت في القانون الأساس المنظم لغرفتي البرلمان؛

– خمول تام للجان لتحقيق و الاستجواب و غيرها ما عدا انتعاش آلية الأسئلة الشفوية و الكتابية.

و إجمالا يمكن إضافة بعض العناصر التي توصلت إليها الندوة العربية لتطوير العمل البرلماني والمنعقدة ببيروت خلال الفترة الممتدة من 16 إلى 18 مايو 2000 و يمكن تلخيصها في:

– الثقافة السياسية المهينة مفادها أن الحكومات تفعل ما تشاء بصرف النظر عما تريده المجالس النيابية و عما يريده المواطنون؛

– الأوضاع السياسية الداخلية، حيث يعد الإقليم العربي و الجزائر من بينه من أقل الأقاليم العالم تطورا بالمعيار الديمقراطي؛

– الأوضاع الاجتماعية و الاقتصادية، إذ لا يزال هناك خلل في الدولة العربية– و الجزائر إحداها في العلاقة بين الدولة و المواطن حيث تطغى الدولة و الحكومات على المواطنين و المجتمعات المدنية وذلك بسبب اتساع بيروقراطية الدولة على حساب هيئات المجتمع المدني و منظماته؛

– انعدام وجود رقابة سياسية بسبب انعدام وجود أحزاب حقيقية و طغيان الأحزاب المصطنعة؛

– سيطرة طاغية للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية تبدأ من الدعوة لإجراء انتخابات و التحكم فيها و تمتد إلى داخل البرلمان أن لا وجود لمسألة الفصل بين السلطات على أرض الواقع و ما هو إلا

[1]– عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 32.

مبدأ ديكوري في واجهة الدستور، بل إن التشريع بالأوامر يمارس خارج نطاقه الدستوري في حالات استثنائية محددة و هذا ما أدى إلى تكريس ضعف البرلمان.[1]

– تأثير العلاقات الزبونية على التمثيل النيابي بين الراعي الذي يمكن من الوصول إلى وسائل العيش الأساسية و الزبائن الذين يتبادلون سلع اقتصادية و خدماتية. فالتحكم في قوائم الترشيح على المستوى المركزي المبينة على الولاء و الشروط الأمنية الأخرى و كذا منح النواب القروض بدون فوائد و تعويضات تزيد عن 140.000 دج في الشهر، بالإضافة إلى 100 مليون سنتيم خاصة بشراء السيارة، كل هذه الإغراءات جعلت النائب يبرم عقد إذ كان مهذب مع السلطة حتى و إن يشعر بذلك.

– أصبح التمثيل البرلماني في الجزائر وسيلة للتقرب من أصحاب القرار على مستوى المركز؛

– تأثير الثقافة السياسة على العمل البرلماني و التي هي أقرب لمصالح النخب الحاكمة منها لمصالح الأمة؛

– أما على مستوى النائب فهناك ظاهرة شراء الأصوات بحيث يقول في هذا الصدد موسى تواتي رئيس الجبهة الجزائري: "إن 80% من أعضاء مجلس الأمة اشتروا ذمم و أصوات المنتخبين من أجل الوصول إلى مصالحهم الشخصية؛[2]

– تقاعس الكثير من النواب و تفضيلهم سياسة الكرسي الشاغر في البرلمان و الاعتناء بشؤونهم الخاصة، كما أثر تضخيم مستوى معيشتهم المادي و لفت الأنظار حولهم على أداء البرلمان وضعفه كما ساهمت وسائل الإعلام في الكشف عن بعض من هذه التصرفات.[3]

الفرع الثاني: الانعكاسات السلبية المترتبة على ضعف البرلمان

---

[1]– مولود ديدان، مرجع سابق، ص ص 444 ن 450، 451.

[2]– أحمد بن بيتور، "لمصلحة الجزائر..."، **الشروق اليومي**، العدد 3966 (2013/03/26)، ص 7.

[3]– إسراء أحمد، لماذا لم تصل الجزائر إلى مرحلة الثورة، الأهرام، تاريخ الزيارة 2013/05/13.
www.siyassa.org.eg/newscontents.

أ- الانعكاسات السلبية الاقتصادية و الاجتماعية:

من خلال مناقشة آخر مشروع قانون مالية في الفترة الخامسة (2002-2007) و بالرغم من تنويه البرلمانيين بالمجهود الضخم النابع من القرار السياسي لفخامة رئيس الجمهورية للدفع بالاقتصاد الوطني نحو الإقلاع إلا أنه تم تسجيل عدة تساؤلات تتعلق بـ:

- منهجية إعداد و تسيير الميزانية و تمويلها و عن المبررات المتعلقة بإحداث عجز مصطنع في الميزانية؛

- اعتماد البلاد على المحروقات في تمويل الميزانية و ضعف الجباية العادية؛

- ضعف مساهمة القطاعات الأخرى و الفشل في رفع مستوى الصادرات خارج المحروقات؛

- إشكالية نوعية و آجال الإنجاز و وسائله؛

- تبسيط إجراءات الاستثمار و تشجيع المنتج؛

- ملف حماية المال و علاقته بانتشار الفساد و الرشوة و الاختلاسات و التبذير و سوء التسيير بما اعتبر حربا على الدولة و المجتمع و الرأي العام الذي يعيش على وقع أخبار الفضائح يوميا؛

- كما يرى رئيس الحكومة الأسبق تقييمه لهذه المرحلة الاقتصادية أنه: "اقتصاد ريعي مبني على تبذير الموارد الطبيعية و هو اقتصاد قابل للإخراج و التبخر في أي لحظة..."، فهناك فقط 2% منها تتجه نحو الاقتصاد المنتج و التنافسي ما يعني استحالة توفير مناصب شغل دائمة...

تحتل الجزائر المرتبة 136 في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لعام 2011 الصادر عن البنك الدولي من بين 183 دولة و ذلك علاوة على ضعف إسهام القطاع المصرفي في تمويل الاقتصاد.

لقد أفرزت هذه الوضعية الاقتصادية تسيبا في التسيير حتى على مستوى الشركات الوطنية والمشاريع الكبرى و عرفت بفضائح الفساد، مثل: فضائح سونطراك و الصفقات المشبوهة و قضية الخليفة بنك، و قضية الطريق السيار و القائمة طويلة...".

و ما يثير الانتباه و يعبر عن الضعف في التسيير هو عدم الاكتراث لما يقدمه نواب البرلمان من حقائق في وقت تتطلب الأمور التحرك و إنشاء لجان لتحقيق البرلمانية و استنفار الجهاز القضائي ولكن لا شيء من هذا حدث. فماذا لو تحركت الحكومة اتجاه قضايا حساسة طرحها بعض النواب و يمتلكون ملفات موثقة بصددها أو تحركت العدالة في حينها ! و نورد بعض الأمثلة على سبيل الحصر و تفاديا للتكرار:

- سؤال من النائب محمد حديبي (رقم 398) في دورة الربيع 2010 موجه لوزير الطاقة والمناجم يتعلق بمعايير اعتماد الشركات الأجنبية البترولية و مدى خضوعها لقوانين الدولة و على حد قول النائب بأنها شركات "مافيوية" و لها تاريخ أسود و فضائح عالمية في دول الخليج و العراق ومعروفة برشاوي عالمية.

كان رد الوزير بأنه لا يتفق مع أطروحات و ادعاءات ليست من صلاحيات وزارة الطاقة والمناجم و لا يشاطره الرأي فيما ذهب إليه من كلام غير صحيح عن القطاع.

لكن بعد سنتين من هذا السؤال و هذه الإجابة في نهاية 2012 و بداية 2013، نتفاجأ بالفضيحة الثانية لسونطراك بعد الاتهامات الإيطالية لها بالحصول على رشوة بقيمة 256 مليون دولار منحت لها من قبل عملاق الطاقة الإيطالي " إيني" بهدف الحصول على 8 صفقات بين 2007 و 2009 بقيمة 11 مليار دولار.

- سؤال آخر للنائب محمد خالدي (رقم 467) في جلسة يوم 2010/12/30 حول الصفقات المشبوهة التي طالت سونطراك.

رد الوزير: "علينا أن نترك العدالة تقوم بتحرياتها و عملها و أؤكد أن القطاع متحيّز"

كما أن الاحتجاجات التي شملت جميع مناطق الوطن شماله و جنوبه من أزمة السكن، أزمة البطالة...، أفادت في تقرير لها نشر لها في أكتوبر 2012 يشير أن الجزائر شهدت ما يزيد عن أربعة آلاف حركة احتجاجية منذ بداية سنة 2012 و أكد ذلك وزير الداخلية في اجتماع له مع الولاة

(15 والي) لشرق البلاد بقسنطينة أن الجزائر شهدت 4536 حركة احتجاجية منذ مطلع سنة 2012.

و كانت أزمة السكن أولى الأسباب المؤدية للاحتجاج و هذا ما أكدته المقررة الأهمية راكيل رولينك "الحق في السكن اللائق "و دعت الحكومة الجزائرية لمراجعة السياسة العمومية المتصلة بإنجاز مشاريع السكن و توزيع السكنات مؤكدة وجود " أزمة مزمنة في القطاع " و شددت في ندوتها الصحفية بمقر مكتب الأمم المتحدة على وجوب إشراك ممثلي المواطنين في رسم معالم سياسة سكنية ناجعة تقوم على الشفافية في الإنجاز و التوزيع[1].

كما شهدت منذ بداية جانفي 2013 عدة مدن من الجنوب الشاسع من ورقلة إلى غرداية مرورا بحاسي مسعود و غيرها احتجاجات تطالب بإصلاحات تنموية تحسن من الأوضاع الاجتماعية و المعيشية و توفير مناصب شغل لشبابها بالدرجة الأولى الذي تعاني شريحة كبيرة منه الفقر و البطالة.

سؤال النائب يوسف بودة رقم (395) في دورة ربيع 2012 حول سكان ولاية إليزي الذين يقتاتون مما يرمي لهم من خلف سياج قاعدة الحياة من فتاة بسبب الفقر المدقع و التوظيف المنعدم، و عند تقديم الشباب بطلبات يشغل يقولون لهم لا نستطيع لأن قرار التوظيف في حيرة (في إشارة إلى مقر سونطراك بالعاصمة)، و التشغيل المحدود تحت رحمة شركات المناولة التي تمتص دماءهم بأجور زهيدة.

في 27 يونيو 2009 قامت سونطراك بتوظيف مستشارين يحملون شهادة الليسانس في الحقوق من جامعة الجزائر و حرم أبناء المنطقة رغم وجود أكثر من 45 مسجل بنفس المؤهلات ولم يوظف ولا واحد منهم.

في نفس السياق يسأل النائب محمد الداوي في دورة الربيع 2010 جلسة يوم 2008/03/27 بخصوص معاناة شعب الجنوب و التهميش الذي يحس به الشباب. مثلا لماذا لا

[1] – محمد شراق، "**الجزائر مريضة بأزمة سكن مزمنة رغم إمكانياتها الكبيرة**، موقع:
WWW.ELKHADER.COM/AR/POLITIQUES20B

تدعم سونطراك الفرق الرياضية خاصة و أن فريق بني ثور بورقلة كأس الجمهورية و فريق بسكرة صعد إلى القسم الوطني الأول و حاز الرياضي زرقون من ورقلة بطولة العالم في العدو الريفي و فريق المعوقين لكرة السلة كأس الجمهورية... لماذا لا تتبناهم سونطراك مثل مولودية الجزائر". فكان رد الوزير ذو طابع عام و راح الوزير يسرد إسهامات سونطراك عبر كامل الوطن طابع و لم يذكر بالتحديد ما قدمته سونطراك للمنطقة.[1]

إن عدم متابعة الدولة و العدالة بقضايا الفساد بجدية منذ فضيحة 25 مليار في عهد السبعينيات، فعلى هامش اللجنة البرلمانية تم الاشتباه في حوالي 40 قضية فساد حيث يقول محمد كناي مقرر لجنة التحقيق في فضيحة 26 مليار دولار: "حاولنا حصر أهم القضايا في حوالي 40 ملف يشوبها الفساد أو يكتنفها بعض الضبابية في قطاع الاستيراد".

فمنذ هذه القضية التي أثارها رئيس الحكومة الأسبق عبد الحميد إبراهيمي لم تطلع العدالة الرأي العام على النتائج المتوصل إليها، كذلك ملفات العشرية السوداء، بالإضافة إلى نتائج لجنة التحقيق في تزوير الانتخابات البرلمانية في سنة 1997 و قبلها الرئاسية، كل هذا بقي تحت الإدراج.

كما أن المسيرات المليونية التي دعا لها شباب الجنوب البطال و كذا الإضرابات التي دعت إليها نقابة "الإتلاف" للأسلاك و القطاعات العاملة بالجنوب و التي حققت استجابة أزيد من 78% بالنعامة وغرداية بـ 72% و أدرار 75% و بسكرة 69% و ورقلة و الوادي 68% على التوالي لدليل قاطع بأن الأزمة عامة و شملت مناطق من الوطن لم يسبق أن سجلت فيها احتجاجات بهذه الحدة.[2]

لقد طال الفساد أغلب القطاعات و تعددت أشكاله حتى مؤسسة البرلمان المعول عليها في مكافحة هذه الظاهرة و رسم سياسات عامة و الحد من المهازل و الفضائح نجدها نفسها في قفص الاتهام و ذلك من خلال عدة تصريحات و من بينها تقرير اللجنة الوطنية للانتخابات سواءا البرلمانية

[1]- **الجريدة الرسمية للمناقشات**، السنة الرابعة رقم 183 جلسة يوم الثلاثاء 2010/11/22.

[2]- أحج إبراهيم، "استجابة واسعة للإضراب في اليوم الأ,ل بالجنوب الجديد" ، **الخبر اليومي**، العدد 4035، 2013/4/9، ص 2.

بتاريخ 10 ماي 2012 و المحلية في 29 نوفمبر 2012، حيث توصف الانتخابات بالمزورة إذ خلصت اللجنة التي يرأسها محمد صديقي مستعملة نفس التعبير الذي استخدمته لوصف التشريعات "إن الانتخابات و ناقدة للمصداقية" بسبب المال القذر الذي تحكم في نتائج العملية الانتخابية... ودعت القضاء لفتح تحقيق في التلاعب بالترشيحات و استعمال القذر.[1]

كل هذه العوامل أدت إلى:

- أزمة الثقة بين الحاكم و المحكوم (الحكومة و الشعب)؛

- فقدان الناب البرلماني الهبة و الاحترام من طرف الشعب؛

- كما أدت حيرة الشعب في السكوت عن هذه القضايا إلى فقدان الثقة، فمثلا يتدخل أحميدة العياشي في حوار الساعة قائلا: "كيف يقدم الإعلان فضائح بأدلة و وثائق رسمية من الدولة الجزائرية و لا تتحرك التحقيقات بشأن الفساد"؛

- لقد أدت أزمة الثقة إلى ظاهرة العزوف الانتخابي و هذا ما جعل أغلبية غائبة و تاركة المجال للأقلية كي تقرر مصير الجميع؛[2]

- الحالة الأمنية في الجنوب مؤخرا تضاف إلى الحالة الأمنية التي عاشتها الجزائر منذ توقيف المسار الانتخابي في 1991. فبعد أحداث ما يسمى بالربيع العربي و انتشار السلاح بقوة قادم من ليبيا بعد سقوط نظام معمر القذافي أصبحت المنطقة أكثر تهديدا من ذي قبل من طرف الجماعات الإرهابية كالقاعدة. و حركة الملثمون، و حركة أبناء الصحراء ما حتم على دول المنطقة (الجزائر ومالي

[1]- خ.بودية، "المال القذر يتحكم في الانتخابات"، **الخبر (طبعة الجنوب)**، العدد 6976ن، 2013/2/5، ص3.

[2]- حصة حوار الساعة تستضيف أحميدة العياشي في حوار تقدمه فريدة بلقاسم مع الأستاذ الدكتور مسعود و القاضية زبيدة عسول سابقا والصحفي لزهر على **القناة الجزائرية** يوم 2013/05/05 على الساعة 9 مساءا.

و موريتانيا و المغرب) إبرام اتفاقيات تعاون مع الولايات المتحدة في الشأن الأمني خاصة بعد أحداث 11 سبتمبر في برج التجارة العالمي.[1]

كما يمكن اعتبار أحداث تغنتورين بولاية إليزي و قبلها اختطاف والي إليزي بعين أمناس (الدبداب) و أحداث تمنراست و تفجيرات مطار جانت ما هو إلا انعكاس لحالة فشل الحكومة وعدم الاكتراث للتنبيهات التي يقدمها نواب البرلمان في المجال الأمني ما يجعل الوضعية الاجتماعية لسكان المنطقة و الإحساس بالعنف و التهميش بنية خصبة لاستفحال العنف و غرس الكراهية اتجاه الآخر و العدوانية، خاصة إذا ما علمنا أن من بين موارد الإرهاب هو الاختطاف و الفدية التي تدر أموالا طائلة للعناصر الإرهابية، هذا في الداخل، و هذا ما حذرت منه جهات كثيرة برلمانية وإعلامية و حزبية.[2]

المطلب الثالث: ضرورة و آليات تفعيل و تطوير البرلمان الجزائري

الفرع الأول: ضرورات التطوير

تشير الكثير من الدراسات إلى أن هناك مؤشرات تقاس بها مدى قوة الأنظمة السياسية من ضعفها و كذلك التنبؤ بسقوط أو القدرة على نموها و تطورها كدراسات صمونيل هنتغتون و رؤية لوسيان باي و غيرهم من خلال ما قدمناه سابقا و الانعكاسات السلبية التي سجلناها على أرض الواقع في العديد من المجالات. في المجال الاجتماعي: الاحتجاجات المتعددة، أزمة السكن، أزمة البطالة، الحقوق المطالبة بالعدالة، الإحساس بطمس الهوية الأمازيغية، الإحساس بالتمييز بين الشمال و الجنوب، في المجال الاقتصادي: و ما سجلناه من سوء التسيير و هدر للمال العام و الفضائح في الفساد على مستويات عليا في النظام و شخصيات بارزة... في المجال السياسي: و ما لمسناه من أزمة للشرعية الانتخابية و الفساد الإداري و ما التقارير التي تشكك في نزاهة الانتخابات و في المجال

---

[1] -Daniel Byman, **Terrorism after the Revolutions**: **How secular uprising could** (**or hurt**) **Jiladists**, foreignaffairs.

[2]- عثمان لحياني، "حمس تحر الحكومة من الاستخفاف بمطالب الشباب في الجنوب" **الخبر**، العدد 7045، 2013/04/15، ص 2.

الأمني، و ما تم توثيقه عن الأحداث الإرهابية و المأساوية في الجنوب و الاستقرار الذي أثرت فيه ظروف دول الجوار: ليبيا، تونس، مالي نيجر و موريتانيا، و المغرب كلها ظروف تستدعي اليقظة وإعادة النظر في الأحداث الأمنية و غيرها من الظروف.

كل هذه العوامل إذا ما أسقطناها على المؤشرات السالفة الذكر نجد أن السلطة السياسية الجزائرية أمام حالة تخلف سياسي و تستدعي منها الإسراع في المباشرة في عملية تنمية السياسة.

و تتمثل هذه المؤشرات في:

1- **أزمة الهوية:** و التي تجسدت من خلال الحركات الانفصالية في المنطقة القبائلية، و مؤخرا في الجنوب الجزائري منذ 2012 كحركات مسلحة.

2- **أزمة شرعية:** تمثلت في الأصوات التي تعالت ضد التزوير في الانتخابات بنسب مشاركة تتناقص من فترة لأخرى.

3- **أزمة تغلغل:** تتمثل في عدم استطاعة النظام بسط كامل نفوذه في مناطق معينة من إقليم الدولة سواء في قدرته على توزيع المنافع أو في استعماله للقوة المشروعة.

4- **أزمة التوزيع:** تجسدت في تلك الحركات الاحتجاجية ضد الظلم بسبب سوء توزيع الموارد وتفشي الفساد و السرقة.

5- **أزمة المشاركة:** و التي تعني مجموعة التصرفات الإرادية التي تستهدف التأثير في عملية صنع السياسات العامة و إدارة شؤون المجتمع...[1]

ففي الحالة الجزائرية بيّنا أن مشاركة البرلمان في صنع السياسة العامة تكاد تكون معدومة وذلك بعد استقرائنا لـ:

[1]- أحمد وهبان، **التخلف السياسي و غايات التنمية السياسية، رؤية جديدة للواقع السياسي.**

6- أزمة الاستقرار: و تتمثل في ترسيخ التكامل السياسي و بالتالي الاستقرار. فمن شأن التكامل بلوغ الاستقرار، و هذا ما لم نلاحظه في النظام الجزائري بين السلطة التنفيذية و البرلمان، بحيث تهيمن السلطة الأولى على الثانية.

7- أزمة تنظيم السلطة: و ذلك من خلال استنادها إلى نظام قانوني (دستور) مسبق ينظم اعتلاءها و ممارستها و تداولها، مع إعمال مبدأ الفصل بين السلطات و هذا ما نعتبره ناقصا في النظام السياسي الجزائري للأسباب التي سبق ذكرها. فهو يعتبر فصل ظاهري كواجهة تعطي انطباعا ديمقراطيا سرعان ما تكذبه الممارسات الفعلية على ميدان الواقع.[1]

و هذا ما تؤكده الدراسات المهتمة بالسلطة التشريعية في الجزائر و التي حاولت قياس درجة المؤسسية وفقا للمعايير التي وضعها المفكر "صموئيل هنتغتون" و هي:

1- **التكيف**: حيث أن السلطة التشريعية في الجزائر افتقدت الاستمرارية و شهدت انقطاعا مستمرا، فالمجلس الوطني التأسسي تأسس عام 1963م و لم يستمر سوى عامين و بقيت البلاد دون برلمان إلى غاية 1977م. كما شهدت انقطاعا بتعيين برلمان انتقالي في بداية التسعينات و إلى غاية سنة 1997م، كما أن وظيفة البرلمان بقيت جامدة فلم تتجاوز أكثر من منح الشرعية القانونية لقرارات تم صنعها في مكان آخر.

2- التعقيد: و يعني أن يكون للمؤسس أكثر من وظيفة، فرغم تعدد اللجان في البرلمان الجزائري وكذا تعدد الوظائف التشريعية و الرقابية إلا أنها صورة محددة و جامدة خالية من كل تعقيد.

3- الاستقلالية: تعني حرية و ذاتية المؤسسة (طبقا لمبدأ الفصل بين السلطات) في العمل المالي والوظيفي إلا أن الواقع يثبت فقدان البرلمان لهذه الاستقلالية.

[1]- أحمد وهبان، مرجع سابق، ص141.

التماسك: و يعني درجة الرضا بين النواب في البرلمان، غير أنه من خلال الممارسة البرلمانية و الخبرة السياسية و النشاط داخل البرلمان الجزائري يظهر أن الأغلبية البرلمانية تحبط و تعرقل أغلب الوسائل الرقابية التي يقدم بها نواب الأقلية بالرغم من خطورتها و أهميتها.[1]

كم يضيف الدكتور ناجي عبد النور في الشأن الأمني بأن: "السياسات العامة الأمنية للدولة تتأثر بالقواعد و الأسس الدستورية و الأوضاع السياسية و الدستورية و بين ضعف و عدم استقرار السياسة العامة الأمنية و فشلها في تحقيق أهدافها و الظروف و الإمكانيات الاقتصادية.[2]

من خلال ما سبق ذكره يصبح تطوير أداء البرلمان في الجزائر ضرورة ملحّة. إنّ ضرورة تطوير البرلمان التي أشرنا إليها في هذا المطلب تهدف بالأساس إلى ترقية دور البرلمان الجزائري إلى مصاف البرلمانات العاصرة وفقا للمعايير العالمية. و من بين المعايير التي أشار إليها الاتحاد البرلماني الدولي حتى يكون برلمانا ديمقراطيا ما يلي:

- أن يكون ممثلا عن الشعب يعكس الإرادة الحرة التي عبر عنها الناخبون في اختيارهم لنوابهم؛

- أن يمثل جميع أطراف المجتمع و شرائحه الاجتماعية حتى المهمشة منها؛

- البرلمان ليس فقط لتكريس حق الأغلبية في الحكم و إنما هي أيضا ضمانة للأقلية في ممارسة حق المعارضة؛

- أن يكون شفافا مفتوحا للأمة من خلال وسائل الإعلام المختلفة في إدارة أعماله؛

- أن يكون متاحا للجميع و يشرك الشعب و منظمات المجتمع المدني و القطاع الخاص؛

- أن يكون فعالا ينظم بكفاءة وفقا للقيم الديمقراطية و يؤدي مهامه التشريعية و الرقابية بطريقة تلبي احتياجات جميع السكان.[3]

---

[1]- أحمد وهبان، مرجع سابق، ص 141.

[2]- مصطفى بلعور، مرجع سابق.

[3]- عليان بوزيان، مرجع سابق.

الفرع الثاني: آليات و مقترحات حلول إجرائية

أ- المقترح الإجرائي الأول يتعلق بالتكوين السياسي:

- تتدخل الدولة بتدعيم الأحزاب في تكوين مناضليها على مستوى محلي و ذلك بتسخير المؤسسات التربوية (قاعات التدريس) و المراكز الثقافية و دور الشباب في فترات زمنية تكون هذه الأخيرة شاغرة في أيام العطل (نهاية الأسبوع، عطل الشتاء، الربيع، الصيف، الخريف).

- تشكيل هيئة وطنية و محلية محايدة تتشكل من الأحزاب و الإدارة و القضاء، على شاكلة اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات (تتولى الإشراف على عملية تسيير التكوين فيما يتعلق بتسخير المقرات، واستقبال قوائم مناضلي الأحزاب المعنية، و التكفل بتسديد مصاريف الأساتذة الجامعيين و الإطارات التي يشهد لها بالكفاءة في مجال التنمية السياسية و رؤساء البلديات السابقين و الممارسين و كذلك الولائيين و الإطارات العليا في الدولة حسب نوعية و مستوى التأهيل المستهدف...إلخ.

- تتولى لجنة من المختصين بالاشتراك مع ممثلي الأحزاب بصياغة برامج تكوينية مبسطة كمبادئ أولية عند الممارسات السياسية و تسيير الجماعات المحلية و البرلمان في وحدات تعليمية مدرجة تصاعديا من البسيط إلى المعقد كما تسلم شهادات تربص بعد كل تكوين مرقمة لكل مناضل تحت إشراف حزبه الذي برمجه و بذلك يتسنى لكل حزب توفير احتياطي من الكفاءات، يقدمهم عند كل استحقاق انتخابي ما يعمل على ترقية مستوى المرشحين.

- تترك الإجراءات التفصلية و طريقة تنفيذ هذه الأفكار للممارسات الميدانية و الأساس هو تبني المشروع مبدئيا.

ب- المقترح الإجرائي الثاني يتعلق بإنشاء "دار للبرلمان" على مستوى كل ولاية:

في هذا المقترح و في ظل التطلع إلى الديمقراطية التشاركية بين البرلمان و المجتمع المدني و القطاع الخاص، فإنه من الضروري إنشاء مقر على مستوى كل دائرة انتخابية تحت أي مسمى و نقترح تسميته بـ (دار البرلمان) مع الإشارة أنه لا نقصد به البرلمان المحلي حتى نصبح في نظام فدرالي، و إنما القصد منه أن هذه (الدار البرلمانية) تكون مجهزة بمكاتب لنواب البرلمان، و تتولى الدولة أو البرلمان

توفير جهاز إداري كفء يتولى تسييرها و على نفقتها، و أن تكون قبلة لمنظمات المجتمع المدني وكذا منظمات القطاع الخاص المحلية لتقديم المقترحات و الانشغالات.

- يتولى النواب فيها عقد ندوات و عرض تقارير نشاطاتهم و التفاعل مع هذه المنظمات حول انشغالات منطقتهم و محاولة صياغة مقترحات قوانين تحت إشراف مختصين محليين تكون تتلائم وخصوصية المنطقة و بالتنسيق مع المناطق الجهوية المشابهة (شمال- جنوب- هضاب- سهوب- صحراء .... الخ) .

- تتجمع نشاطات هذه الدور البرلمانية على مستوى البرلمان بعدما تكون قد أخذت شوطا على مستوى الدور البرلمانية المحلية، ما يسهل عملية رسم السياسة العامة الوطنية و باشتراك أوسع و أشمل مع منظمات المجتمع المدني كالقطاع الخاص، و يتولى النواب دور المنسق و الناقل للاحتياجات والمطالب الحقيقية و توفير المعلومات الميدانية الواقعية للجان البرلمان المتخصصة و بالتالي المساهمة في ترشيد الحكم و الوصول إلى الحكم الصالح.

- ترتبط هذه الدور البرلمانية المحلية بأقرب الجامعات و المراكز البحثية ما يزيد من تقريب المعلومات وزيادة تفعيل البحوث في هذا المجال.

- يمكن تحسين و ملائمة دور هذه الدور بما تقتضيه الظروف.

إن هذين المقترحين يمكنهما تحقيق الأهداف التالية:

- تحقيق التنمية السياسية و الرفع من كفاءة المناضلين لكافة الأحزاب و كذا أعضاء منظمات المجتمع المدني.

- العمل على تنشيط و تفعيل دور الأحزاب بصفة مستمرة عوضا عن ظهورها إلا في المواعيد الانتخابية فقط.

-ترقية النقاشات و الحوارات في أوساط المجتمع المدني و على مستوى مناضلي الأحزاب حتى تصبح تدور حول البرامج و حول السياسات الحكومية بنظرة احترافية و سياسية و ليس بطرق سوفية شعبوية متعصبة للجهة أو العرق مثلما هو واقع الحال في أغلب مناطق الوطن.

- تصبح هذه الحوارات و النقاشات عبارة على تبادل للمعارف و تراكمها عبر الزمن في أوساط النخبة و المجتمع و هذا ما يؤدي إلى انتشار المعرفة السياسية إلى شرائح واسعة من المواطنين بصورة دائمة.

- نتوخّى من هذا المقترح بأنه الطريقة المثلى للرفع من كفاءة المرأة سياسيا، من خلال اللقاءات والندوات و المحاضرات التي تتم في داخل دار البرلمان.

- إن متابعة وسائل الإعلام لهذه العملية شيء مهم جدا.

- إن الرفع من مستوى الكفاءة و التنمية السياسية سينعكس حتما إيجابا على باقي المؤسسات ويؤدي إلى شفافية و يعمل على إبراز كفاءة الكثير من الشباب المتعلم و يعمل على معرفتهم من طرف الجماهير و بالموازاة مع ذلك يعمل على تراجع الانتهازيين و النأي بأنفسهم و التخفي خوفا من إحراجات الناس.

خلاصـــــة الفصـــل:

تعود نشأة البرلمان الجزائري غداة الاستقلال بعد انتخاب المجلس الوطني التأسيسي يوم 20 سبتمبر1962 م ، ثم المجلس الوطني عام1964 بموجب دستور 10 سبتمبر 1963 و بعد فترة غياب أحدثها انقلاب هواري بومدين سنة 1965 إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني عام 1977 بموجب دستور 19 نوفمبر 1976 كل هذه التطورات حدثت تحت مظلة الحزب الواحد في مرحلة تعددية كرس الدستور 1989 مبدأ الفصل بين السلطات و لم يكتب للبرلمان أن ينشأ بسبب توقيف المسار الانتخابي.

في سنة 1997 تم إحداث برلمان ثنائي الغرفة (Bicaméralisme) البيكامرالية و لأول مرة في التاريخ البرلماني الجزائري حيث أسندت للبرلمان سلطات تشريعية و رقابية على مستوى النصوص القانونية و الدستورية و لكن سرعان ما يكذب الواقع و الممارسة الفعلية لهذه السلطة ويعود هذا لعدة أسباب منها ماهو على مستوى الإطار الدستوري و القانوني و منها ما يعود سببه إلى القانون الانتخابي، و هناك عوامل أخرى أدت إلى إفراز ممثلين برلمانيين لا تتوفر فيهم الكفاءة التي ترقى إلى مستوى المنوط بهذه المؤسسة السياسية.

كل هذه العوامل و غيرها أدت إلى ضعف البرلمان و انهيار مستوى أدائه و ما نسبة التدخلات و التقارير الإحصائية إلا تأكيد لهذه الحقائق.

لقد أدى أداء البرلمان الضعيف في صنع السياسة العامة و في مراقبة برامج الحكومة إلى انعكاسات سلبية على المستوى الاقتصادي (كحالات الفساد المالي) و الاجتماعي (كموجة الاحتجاجات التي عمّت الوطن) و السياسي (كإشكالية المشاركة السياسية و التزوير) و الأمنية (كحالات الانفلات الأمني في بعض الوطن كالجنوب).

إن الظروف البيئية الداخلية و الخارجية للجزائر ليست في صالح استمرارية النظام السياسي القائم و عليه من الضروري و الواجب تفعيل و تطوير دور البرلمان الجزائري في المشاركة و رسم السياسة العامة و بأكثر حرية و ديدقراطية و عليه اقترحنا توصيات و بعض الحلول الإجرائية.

الفصل الثالث

أهم الفواعل غير الرسمية المرتبطة بصنع السياسة العامة في الجزائر

الفصل الثالث: أهم الفواعل غير الرسمية المرتبطة بصنع السياسة العامة في الجزائر

تمهيـــــد:

شهدت العديد من الدول تطورات سياسية واقتصادية عرفت من خلالها التحول نحو الديمقراطية وتبني سياسات التحول إلى القطاع الخاص، و بهذا لم تعد الدولة الفاعل المهيمن الوحيد على صنع السياسات العامة، ومع بداية الثمانيات شهدت الجزائر هذه التطورات، لذا برز فيها العديد من الفواعل غير الرسمية إلى جانب الفواعل الرسمية للدولة، وسيتم التركيز في هذا الفصل على فاعلين في غاية الأهمية، هما المجتمع المدني والقطاع الخاص، من خلال مبحثين: الأول خصص للمجتمع المدني و الثاني للقطاع الخاص وسيتم تبيان دور وتأثير كل منهما في صنع السياسة العامة في الجزائر.

المبحث الأول: المجتمع المدني و صنع السياسة العامة

يقول المفكر الإيطالي" روبرت بوتنام « Robrt Putnam »: "كلما تواجدت مؤسسات المجتمع المدني وأدّت دورها، كلما كانت الديمقراطية أقوى وأكثر .لذا، فالمجتمع المدني يؤدي دورا رئيسا في ترسيخ مبادئ الديمقراطية من خلال الدفاع عن مصالحه وعن مصالح المجتمع، وذلك بالمشاركة في الانتخابات وإبداء الرأي حول مختلف القرارات الصادرة من طرف الدولة، لأنه يتوق لديمقراطية لم تستطع تأمينها له مؤسسات الدولة .لذا فالنظرة القاصرة للسلطة السياسية في الجزائر والتي كانت تقوم على اعتبار النشاط الجمعوي يزاحم ويعرقل نشاط السلطات وامتيازات الدولة، أدت إلى أحداث 5 أكتوبر 1988 ، وإعادة تشكيل وهيكلة الممارسة بالانتقال من الأحادية إلى التعددية وهذا بعد التصويت على الدستور الجديد (1989) الذي أقر ولأول مرة في تاريخ الجزائر المستقلة حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، مما أدى إلى ظهور العديد من التنظيمات والقوى السياسية الجديدة، في مدة قصيرة جدا، تحاول التعبير عن مشاكلها والمطالبة بحقوقها، لذا سيتم توضيح ما إذا كان لهذه التنظيمات دور في التأثير والمشاركة في صنع السياسة العامة، إلى جانب الدولة أم أنها لا تزال تعاني من التهميش والإقصاء والاحتكار من طرف الدولة.

المطلب الأول :تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر.

تعددت تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر في مختلف المجالات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية .حيث يشير" علي الكتر" أن في الجزائر وحدها قام أكثر من 25 ألف منظمة وإتحاد ورابطة وجمعية غير حكومية بعد أحداث أكتوبر1988 .[1]

كما أقر دستور 1989 بحق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، وذلك لأجل تحقيق قدر أكبر من الديمقراطية، ومحاولة تحقيق مصالح المجتمع، وتتمثل هذه التنظيمات في:

أولا: الأحزاب السياسية:

لقد عرف المشرع الجزائري الحزب :"بأنه يهدف إلى المشاركة في الحياة السياسية لقد عرف المشرع الجزائري الحزب بوسائل ديمقراطية وسلمية من خلال جمع مواطنين جزائريين حول برنامج سياسي دون ابتغاء هدف يدر الربح".[2]

إن تعدد الأحزاب السياسية في الجزائر، يمكن تصنيفه إلى عدة تيارات أهمها ،" تيار وطني وتيار إسلامي وتيار علماني ."والأحزاب السياسية التي تدخل ضمن المجتمع المدني هي الأحزاب السياسية المعارضة، أي التي تكون خارج السلطة، على الرغم من قدرة بعضها على الحصول على مقاعد في البرلمان، لذا سيتم التركيز على التيار الإسلامي والتيار العلماني، ذلك لأن التيار الوطني وهو التيار الذي يسيطر على السلطة في الجزائر الآن، فما هو هذا التيار ومما يتكون؟

1-التيار الوطني :ويشمل حزبين مهمين هما:حزب جبهة التحرير الوطني وحزب التجمع الديمقراطي.

[1]- عزي بشارة، **المجتمع المدني: دراسة نقدية**، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1998)،ص266.

[2]- نادية خلفة، "**مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزارية: دراسة تحليلية قانونية**"، (جامعة باتنة: قسم الحقوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، 2003)، ص128.

I- حزب جبهة التحرير الوطني(FLN) :

مارست جبهة التحرير الوطني الحكم منذ الاستقلال، ولعبت دورا رئيسيا تعبويا مانعا لظهور أي قوى سياسية منافسة، إلى غاية أحداث 5 أكتوبر 1989 التي هزت كيانها، ويرجع هذا الدور لكونها القوة السياسية الوحيدة التي انبثقت منها جميع فئات الشعب الجزائري، وقد استمرت في ممارستها للسلطة استنادا إلى الشرعية التاريخية الثورية.[1]

بهذا فإن حزب جبهة التحرير الوطني كان حزب النظام في الأحادية وحتى في التعددية سواء تواجد في الحكم أو المعارضة، مثل ما حصل مع" عبد الحميد مهري "الذي كان يقود جبهة التحرير الوطني، لكن أطيح به وعادت الجبهة بعدها إلى السلطة، لتتجذر في كل مؤسسات الدولة، مع وصول" عبد العزيز بوتفليقة "الحكم.[2]

II- حزب التجمع الوطني الديمقراطي (RND):

هو من الأحزاب الحديثة الذي تأسس سنة 1997 ، كواجهة سياسية للسلطة الرسمية، ترأسه بداية" عبد القادر بن صالح "والذي تحول إلى رئاسة المجلس الشعبي الوطني بعد الفوز الذي أحرزه في تشريعات 1997 ، تحت شعار" أمل-عمل-تضامن"، راهن فيه على استقرار الجزائر، وتحقيق تنمية اجتماعية واقتصادية.[3] وقد دعمته السلطة التنفيذية للفوز في هذه الانتخابات، وكذا انتخابات 2002و2007 .[4]

---

[1]- خميس حزام والي، **إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية في إشارة إلى تجربة الجزائر**، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004)، ص189.

[2]- محمد مصدق يوسفي، "هزيمة شكلية للتجمع الوطني الديمقراطي، الانتخابات البرلمانية في الجزائر، ترتيب جديد للقوى السياسية" **جريدة الزمان**، العدد 1129، 2002، ص7.

[3]- عبد الرحمان برقوق، "**المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في الجزائر**"، ورقة بحث قدمت في كراسات الملتقى الوطني الأول حول: التحول الديمقراطي في الجزائر، (الجزائر- بسكرة: 10-16 ديسمبر 2005)، ص 101-102.

[4]- محمد مصدق يوسفي،" **هزيمة شكلية للتجمع الوطني الديمقراطي -الانتخابات البرلمانية في الجزائر**، ترتيب جديد للقوى السياسية"، مرجع سابق، ص7 .

2-التيار الإسلامي :ويضم كل من :الجبهة الإسلامية للإنقاذ، حركة ا المجتمع الإسلامي (حمس) وحركة النهضة.

III- الجبهة الإسلامية للإنقاذ (FIS):

نشأت كحزب سياسي في مارس 1989 ، كان لها قوة فعل منظمة حيث سيطرت على أغلب المساجد في المدن والقرى، وجمعت بين عدة تيارات و اعتمدت في عملها على القيادة الجماعية ومبدأ الشورى.[1]

و اكتسحت الجبهة % 55 من مجموع البلديات في أول موعد انتخابي لمحليات1990، وتعزز دورها من خلال الفوز بتشريعات 1991 ، حيث أحرزت في دورها الأول على 47.27% من مجموع الأصوات مما أدى إلى انقسام الطبقة السياسية بين مناد لإكمال المسار الانتخابي وآخر بإيقافه، وتدخل الجيش الوطني الشعبي ليلغى انتخابات 1992 ، أدى ذلك إلى إحداث معارضة مسلحة بين الطرفين بداية من سنة 1993.[2]

II- حركة المجتمع السلم (حمس) (HMS):

نتجت عن تحول" جمعية الإرشاد والإصلاح " و أصبحت معتمدة كحزب سياسي سنة 1991، ويسعى هذا الحزب إلى إقامة الدولة الإسلامية بالإعتماد على معايير الموضوعية والواقعية، واستفادة من أخطاء الجبهة الإسلامية للإنقاذ بحيث تحولت من فلسفة المعارضة المحضة إلى المشاركة المحتشمة في الحياة السياسية، وقد سجلت حضورها في المواعيد الانتخابية.[3]

---

[1]- سليملن الرياشي و آخرون، **الأزمة الجزائري: الخلفيات السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية** (بيروت: مركز الوحدة العربية 1999)، ص 68.

[2]. عبد الرحمان برقوق،" **المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر**"، مرجع سابق، ص105 .

[3]- رابح كمال لعروسي، **المشاركة السياسية و تجربة التعددية الحزبية في الجزائر** (دار قرطبة 2007)، ص55.

III- حركة النهضة الإسلامية:

تم اعتمادها رسميا في ديسمبر 1990 برئاسة زعيمها" عبد الله جاب الله"، تعد من، تغير اسم الحزب إلى" حركة الإصلاح"، (الأحزاب المعارضة لإلغاء تشريعات ديسمبر1991،[1] وتعرضت الحركة إلى مضايقات من قبل النظام نتيجة التخوف من نشاطها الكثيف، مما أدى إلى انفصال زعيمها مع مؤيديه لتنشئ "حركة الإصلاح الوطني"،[2] هذا الانفصال أدى تراجع شديد للحركة لدرجة أنها لم تحصل سوى على مقعد واحد في تشريعات 2002 ، وأربع مقاعد في تشريعات2007 بعدما كانت تتمتع بـ 34 مقعد في تشريعات1997 .

3-التيار العلماني :ويشمل :جبهة القوى الاشتراكية وحزب العمال ثم حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية.

I- جبهة القوى الاشتراكية (FFS):

تأسست سنة 1963 بزعامة" حسين آيت حمد"، وكانت ناشطة في الخارج إلى غاية سنة 1989، حينها أصبحت حزبا شرعيا لا يزال في المعارضة.[3] وأثبتت جدارتها في الانتخابات التشريعية سنة 1997 ، إلا أنها لم تشارك في الانتخابات التشريعية سنة 2002 وشاركت فقط في الانتخابات المحلية 2002.[4]

II- حزب العمال:

حزب يساري تبنى الفكر التروتسكي، تأسس عام 1990 برئاسة" لويزة حنون "وهي ترشحت كأول امرأة في تاريخ الجزائر لمنصب رئاسة الجمهورية، يتمسك بمبادئه المتمثلة في الدفاع عن

---

[1]- المرجع نفسه، ص 56.

[2]- عبد الرحمان برقوق، "**المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في الجزائر**"، مرجع سابق، ص 102.

[3]- سعيدبوشعير، **القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1994)، ص 48.

[4]- سليمان الرياشي و آخرون، **الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية**، مرجع سابق، ص75.

البروليتاريا ونبذ الخوصصة،[1] قاطع الانتخابات الرئاسية عامي 1995 و 1999. و حصل على 4 مقاعد في الانتخابات التشريعية1997، 21 مقعد في تشريعات 2002 ، ثم21 مقعد في انتخابات 2006.

III- حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية (RCD):

يرجع تأسيسه إلى الحركة البربرية سنة 1989 ، وتم اعتماده قانونيا في 16 سبتمبر 1989، يترأسه" سعيد سعدي"، يرفض الاتجاه الإسلامي على المستوى الوطني ويدعو إلى إقامة تيار عصري متفتح على الثقافة الغربية.[2]

ثانيا: التنظيمات النقابية:

تمثل الحركة النقابية النواة المركزية للمجتمع المدني، باعتبارها أكبر فضاء خارج هياكل الدولة. ويمكن تعريفها على أنها: "جمعية تتشكل لأغراض المساومة الجماعية بشأن شروط العمل، ورعاية مصالح أعضائها الاقتصادية والاجتماعية عن طريق الضغط على الحكومات والهيئات التشريعية واللجوء إلى العمل السياسي في بعض الحالات".[3]

ويعد" الإتحاد العام للعمال الجزائريين "أول نقابة تأسست في الجزائر سنة 1956 ، كما تميزت الساحة النقابية بوجود حوالي 28 منظمة نقابية مع نهاية 1989 و بداية 1990 ، وهي تقريبا نقابات قطاعية وفئوية والتي أسقطت الاحتكار النقابي" لإتحاد العمال الجزائريين "وتمثل هذه النقابات في:

1)- النقابة الإسلامية للعمل و الحركة النقابية:

حاولت جبهة الإنقاذ الإسلامية اختراق التنظيم العمالي للإتحاد العام وكان نجاحها مدعاة

---

[1]- عبدالرحمان برقوق، "**المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في الجزائر**"، مرجع سابق، ص 102.

[2]- اسماعيل قيرة و أخرون، **مستقبل الديمقراطية في الجزائر**، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002)، ص 164.

[3]- عبد الوهاب الكيالي، **الموسوعة السياسية**، ج6، (القاهرة: المؤسسة العربية للدراسات و النشر، 1990)، ص 604.

لإنشاء النقابة الإسلامية للعمل في شكل رابطات سميت بالرابطات الإسلامية للعمل في جويلية 1990، وانتشرت عبر عشرة قطاعات (الصحة، النقل، السياحة، ... الخ).[1] لكن تم توقيفها في سنة 1992 وذلك في نفس السياق الأمني والسياسي الذي حلت فيه الجبهة الإسلامية للإنقاذ في مارس1992 .

2)- النقابة الوطنية المستقلة لمستخدمي الإدارة العمومية (سناباب):

تأسست سنة 1990 ، بمبادرة من الإطارات الإدارية في إدارات عمومية تحت ما يسمى بجمعية الدفاع عن حقوق الموظفين، وهي أكثر النقابات استقلالا عن السلطة.[2]

3)- اللجنة الوطنية لإنقاذ الجزائر:

أسسها الاتحاد العام للعمال عام 1992 ، بهدف مواجهة النفوذ المتنامي لجبهة الإنقاذ، وقد ضمت ست منظمات أخرى تمثل أصحاب العمل والمدراء من الشركات الحكومية والخاصة وبعض منظمات حقوق الإنسان.

4)- الاتحاد الوطني للمزارعين الجزائريين(UNPA):

استقل عن جبهة التحرير الوطني عام 1988 ، وبحسب إحصائيات 1997 يضم حوالي 700ألف عضو.[3]

5)- النقابات المهنية:

هناك العديد من النقابات المهنية في الجزائر، وهي من أنشط التنظيمات المدنية لتمتع أعضائها من تعليم ووعي سياسي بالإضافة إلى الإستقلالية المالية لها، ومن أهم هذه النقابات: نقابات الصحفيين والأطباء والمهنيين والمحامين والصيادلة والقضاة.[4]

---

[1]- أيمن إبراهيم الدسوقي، "المجتمع المدني في الجزائر" **مجلة المستقبل العربي**، 259، سبتمبر 2000، ص 65.

[2]- بهية أوقنون، "**تطور الحركة النقابية في الجزائر من الأحادية إلى التعددية**" (جامعة الجزائر: قسم العلوم السياسية، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي و الإداري، 2004)، ص9.

[3]- عبد الرحمان برقوق، "**المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في الجزائر**"، مرجع سابق، ص 96.

[4]- نادية خلفة، "**مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية: دراسة تحليلية قانونية**"، مرجع سابق، ص 131.

ثالثا: الجمعيات المدنية:

كرست المادة 43 من دستور 1996 صراحة الحق الدستوري في إنشاء الجمعيات، إذ نصت على أن" الحق في إنشاء الجمعيات مضمون، تشجع الدولة تطوير الحركة الجمعوية، يحدد القانون شروط إجراءات إنشاء الجمعيات.[1]

وصاحب هذا الإعتراف الدستوري بحق إنشاء الجمعيات والإقرار بدور المجتمع المدني، صدور قانون الجمعيات لسنة 1990 الذي أحدث تحولا جذريا في حرية إنشاء الجمعيات، وقد تم اعتماد أكثر من 53000 جمعية منذ صدور هذا القانون.[2]

وتتضمن الجمعيات المدنية ما يلي:

1- المنظمات النسوية:

تضم أكثر من 30 منظمة نسائية تدافع عن حقوق المرأة وتقاوم العنف الموجه ضدها، كما أنها تبرز في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان، ويمكن تصنيف هذه المنظمات كما يلي:

1- الجمعيات الخيرية النسائية :وهي أكثرها انتشارا، وتنشط بقوة؛

2- الجمعيات أو الاتحادات النسائية التابعة للأحزاب :وهي على نوعين :

أولها تكون تابعة للأحزاب المعارضة للنظام السياسي، وتكتسي الطابع الأيديولوجي للحزب الذي تكون تابعة له .وثانيها تلك التابعة لأحزاب أو حزب السلطة الحاكمة وأهمها الاتحاد الوطني للنساء الجزائريات(UNFA). وما يلاحظ عن هذه الجمعيات أنها ليست مستقلة وإنما هي تابعة تنظيميا وفكريا للحزب الحاكم.

3- الهيئات النسائية التابعة للمنظمات المهنية أو الحرة :كلجنة المرأة في نقابة الأطباء أو المحامين، ولجنة المرأة في الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان... الخ؛

4- وادي النسائية، فضلا عن هذا مجموع التنظيمات غير المنطوية تحت أي التنظيمات السابقة.[3]

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 43 من دستور 1996.

[2]- يحي وناس، **المجتمع المدني و حماية البيئة: دور الجمعيات و المنظمات غير الحكومية و النقابات**، (الجزائر: دار الغرب، 2003)، ص 20.

[3]- عبد الرحمن برقوق، "**المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في الجزائر**"، مرجع سابق، ص 97.

2-جمعيات حقوق الإنسان :

نظرا للأوضاع المتردية في الجزائر ظهرت هذه الجمعيات لتدافع عن حقوق الإنسان وتتمثل في:

1- الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان :أسسها المحامي" علي يحي عبد النور" الذي ناضل في سبيل ترقية حقوق الإنسان و المجتمع المدني في الجزائر .ولم يعترف بالجمعية إلى حد الساعة، ذلك بمعارضتها للنظام الحاكم، حيث عارضت انتهاك الحريات العامة، والقوانين سيئة السمعة حيث انتقدت قانون مكافحة التخريب والإرهاب؛

2- الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان :برز نشاطها بعد أحداث أكتوبر1988 ، وتشكل النواة الأساسية لتطور المجتمع المدني ولدولة القانون ويتحقق ذلك من خلال توفير المناخ الملائم لذلك؛

3- المرصد الجزائري) الوطني لحقوق الإنسان :وقد رفض جميع المحاكمات العسكرية في الجزائر بسبب افتقادها لشروط المحاكمة العادلة.[1]

3-الجمعيات الثقافية:

وهي بمثابة أحد إفرازات أهم سمات النقابة الجزائرية ومن أهمها :الجمعية العربية للدفاع عن اللغة العربية، الحركة العربية الجزائرية، والحركة الثقافية البربرية (MCB).

4-الجمعيات الطوعية:

حيث ارتفع عدد هذه الجمعيات من 12 ألف جمعية سنة1989 إلى 40 ألف جمعية في السنة الموالية[2] ومنها منظمة أبناء الشهداء، ومنظمة أبناء المجاهدين، والمنظمة الوطنية للمجاهدين.

[1]- نادية خلفة، "**مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائري": دراسة تحليلية قانونية**"، مرجع سابق، ص 133.

[2]- عبد الرحمن برقوق، " **المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في الجزائر**"، مرجع سابق، ص 98.

المطلب الثاني :إستشارة المجتمع المدني بشأن صنع السياسة العامة.

إن الهدف الأساسي لمؤسسات المجتمع المدني يتمثل في التأثير والمشاركة في صنع السياسة العامة بما يخدم مصالحها ويحافظ عليها، وتتضح أشكال هذه المشاركة في :العمل على تقديم مقترحات لسياسة عامة في قطاع من القطاعات، تصور بعض الحلول أو البدائل لسياسات عالقة،كما تقوم بالإستفتاء لأجل تعديل بعض السياسات القائمة، كما قد تستشيرها الحكومة في إبداء رأيها أثناء إعداد ملفات النصوص القانونية الجديدة، ويصل الأمر بها في بعض الأحيان إلى الضغط لأجل إيقاف العمل بسياسة معينة أو الإبقاء عليها، أو تعديلها وحتى تنفيذها . وللتمكن من التطرق لهذه الأشكال، لابد أولا من توضيح العلاقة التي تربط المجتمع المدني بالدولة لأنه لا مكان لهذا المجتمع في غياب الدولة.

أولا: علاقة المجتمع المدني بالدولة:

عند الحديث عن دور المجتمع المدني في صنع السياسة العامة، يتبادر إلى الذهن الشريك الآخر والأساسي في عملية صنع السياسة العامة وهو الدولة، لأن عملية صنع السياسة العامة من المهام الأساسية لأي دولة، لذا فإن تبيان دور المجتمع المدني في صنع السياسة العامة في الجزائر، بأبعاده وحدوده وتقييم مدى فاعليته، مرهون بطبيعة العلاقة بين الدولة و المجتمع المدني، هل هي علاقة متبلورة تقوم على الثقة والاعتماد المتبادل بين الطرفين؟ أم هي علاقة مازالت في طور التشكل، وتتجاذبها توجهات متناقضة ما بين إيجابية وسلبية؟.

قبل انفتاح الجزائر على المجتمع المدني كانت تعمل على عدم استقلالية هذا المجتمع حتى لا يتحول إلى قوة مضادة تسمح بتحقيق توازن نسبي في مواجهة الترعة السلطوية للدولة.[1]

أما بعد الانفتاح فإن طبيعة العلاقة تتوقف بالأساس على توجهات منظمات المجتمع المدني تجاه الدولة، ومدى تعهد الدولة بالحفاظ على مجتمع تعددي وقدراتها على تنفيذ ذلك دون ضغوط.كذلك فإن طبيعة الوظيفة التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني هي التي تحدد شكل علاقتها مع الدولة .فالمنظمات التي تؤدي وظائف خدمية تختلف عن تلك التي تؤدي وظائف اجتماعية.

[1]- مصطفى كيحل، "**دور المجتمع المدنيفي التأسيس للحكم الرشيد**، ج1، (الجزائر-سطيف: ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد و استراتيجيات في العالم النامي، 08-09 أفريل 2007)، ص 169.

وتوجد العديد من المواقف المعقدة بين الدولة ومنظمات المجتمع المدني والتي تنتج مثلا من معارضة جمعية أو نقابة لسياسة عامة ما في الوقت الذي تعتمد فيه على دعم مالي من الدولة، لأداء بعض وظائفها، كذلك فإن الدولة تجد نفسها في حاجة لتطبيق قيودها الضبطية على بعض منظمات المجتمع المدني، كما توجد جمعيات أو نقابات تقوم الدولة بتأسيسها لخدمة مصالحها مثل" الاتحاد العام للعمال الجزائريين[1]."

إلا أنه في منتصف التسعينيات أخذ المجتمع المدني في الجزائر صورة المؤسسات الداعمة لديمومة واستمرارية الدولة من خلال ظهور" فكرة الوساطة "وتحولت الكثير من الجمعيات إلى دعم بقاء السلطة أمام كل حركة اجتماعية وسياسية جذرية.

لذا فإن مفهوم المجتمع المدني في الجزائر كما يقول" عبد الناصر جابي "أستعمل كوسيلة لإخراج النظام السياسي الجزائري من أزمته ومساعدته للتخلص من مرجعيته القديمة (الاشتراكية، التخطيط، الأحادية)، نحو مرجعية جديدة (كالديمقراطية، اقتصاد السوق)، ومن وظائفه توسيع القاعدة الاجتماعية للنظام السياسي وإبعاد بعض الفئات الاجتماعية الأخرى.[2]

و بهذا فإن الدولة كانت مقتبلة إلى حد كبير لحركية معينة للمجتمع المدني، حيث أن هذه الحركية بدت ملائمة ومساعدة بمرافقة سياسات الانفتاح والتحرير الليبرالي.[3]

ثانيا: المدى المتاح لمؤسسات المجتمع المدني للمشاركة في صنع السياسة العامة:

تسعى مؤسسات المجتمع المدني إلى التأثير في الحياة السياسية وما تتخذه الحكومة من قرارات وسياسات في الشؤون العامة، ويتوقف تأثير كل منظمة على وزنها ودرجة التنسيق فيها، وما تعتمده من وسائل مباشرة للاتصال بالمسئولين والمرشحين للانتخابات أو غير مباشرة بشتى الحملات الإعلامية للتأثير في الرأي العام.

---

[1]- سلوى شعراوي جمعة، **إدارة شؤون الدولة و المجتمع**، (القاهرة: مركز دراسات و استشارات الإدارة العامة، 2001)، ص24- 25.

[2]- مصطفى كيحل، **دور المجتمع المدني في التسيس للحكم الرشيد**، مرجع سابق، ص 170.

[3]- زهير بوعمامة، "مح**اولة لفهم طبيعة و حدود انفتاح السلطة على فعالية المجتمع المدني و أثره في عملية التحول السياسي في الجزائر**، مرجع سابق، ص 117.

أما في المجال الاجتماعي، فإن نجاح سياسات التعليم والصحة والبيئة والشباب والثقافة تتطلب تنسيقا كبيرا بين الوزارات الحكومية المختصة من جانب ومؤسسات المجتمع المدني من جانب آخر،[1] لذا فإن تأثير مؤسسات المجتمع المدني على صنع السياسة العامة يتم إما عن طريق التأثير المباشر من خلال التمثيل الحزبي داخل البرلمان أو عن طريق عدة أنماط سياسية للتفاعل مع الحكومة أبرز هذه الأنماط المساومة والتعاون والتنافس والصراع.

أولا: دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة:

تساهم الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة من خلال:

1-الأحزاب السياسية كقنوات اتصال:

تمثل الأحزاب السياسية في الجزائر إحدى قنوات المشاركة السياسية للمواطن وكذا أحد قنوات الاتصال السياسي، فهي تقوم بالتعبير عن اهتمامات المواطنين ومطالبهم العامة والعمل على تحقيقها من قبل الحكومة بفعل الضغط الذي تمارسه الأحزاب على صناع السياسة العامة الرسمين من جهة وكذا نقل رغبات وسياسات وقرارات الحكومة إلى المواطن والعمل على تعبئة الجهود المتباينة إزاءها، إما دعما وتأيدا وإما مواجهة ورفضا.

كما تعمل على تقديم معلومات وأراء ومواقف وبيانات وإحصاءات ودراسات بحكم هيكلة علاقاتها في النظام من خلال ممثليها في المجالس النيابية أو ي هيئات تنفيذية مثل الوزارات.

2-تجميع المصالح:

حسب " ألموند "فإن تحليل دور الأحزاب السياسية المتنافسة في تجميع المصالح، لا يتم بوضع حزب واحدا فقط في الاعتبار، إذ يجب أخذ بعين الاعتبار بنية الأحزاب السياسية والقوانين الانتخابية والناخبين وهيئات صنع السياسة العامة التي تتفاعل مع بعضها البعض في النظام الحزبي التنافسي .وعادة فإن تجميع المصالح في النظام الحزبي التنافسي تتم على مستوى أو أكثر :داخل الأحزاب ذاتها عندما يختار الحزب مرشحيه ويتبنى مقترحات السياسة العامة، من خلال التنافس الانتخابي، عندما يعطي الناخبون درجات وكميات مختلفة ومتباينة من التأييد لمختلف الأحزاب، ومن

[1]- أماني قنديل، **تقييم منظمات المجتمع المدني العربي**، (بيروت: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2007)، ص 141.

خلال التفاوض والمساومة وبناء الائتلافات داخل الجهاز التنفيذي والتشريعي،[1] وسيتم إسقاط ذلك على حالة الجزائر:

1- التنافس الانتخابي:

نظرا لكثرة الأحزاب السياسية المتنافسة في الجزائر فإنها تسعى لضمان تأييد قاعدة شعبية أكثر تميزا وتماسكا من خلال طرح مواقفها تجاه السياسة العامة .كموقف" حزب العمال" الرافض تماما للسياسة الخوصصة، بعدها تقوم الأحزاب السياسية بتقديم مرشحيها وسياستها للناخبين، وتعمل على تعبئة التأييد الانتخابي عن طريق الاجتماعات الانتخابية والدعاية في وسائل الإعلام والجهود المنسقة لتحديد الناخبين المتعاطفين وضمان مشاركتهم في التصويت[2]، وقد حدث تنافس حاد بين الحزب الحاكم" جبهة التحرير الوطني" والأحزاب المعارضة له، خاصة مع" حزب جبهة الإنقاذ الإسلامية "التي أحرزت كما تم الذكر فوزا ساحقا في الانتخابات التشريعية والمحلية 1990 ، إلا أن هذا التنافس تحول إلى صراع عنيف عند وقف المسار الانتخابي.

ليبقى بذلك" حزب جبهة القوى الاشتراكية "المنافس القوي للحزب الحاكم الذي يشكل المعارضة الحقيقية، بالإضافة إلى حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية وأحزاب أخرى لكن منافستها ضعيفة.

إن فوز حزب تنافسي وسيطرته على السلطة التشريعية و التنفيذية سيكون قادرا على رسم وتنفيذ السياسة العامة، وفعلا تبرزت هذه السيطرة بصورة مباشرة من خلال العملية الانتخابية لرئاسيات أفريل 2009 ، عندما فاز المترشح الحر" عبد العزيز بوتفليقة "بأغلبية، الأصوات بنسبة 90.24 % وهي أعلى نسبة تحصل عليها منذ ترشحه للرئاسيات1999 ، وقد كانت نسبة المشاركة في هذه الانتخابات تقدر بـ 74.54%.[3]

---

[1]- محمد زاهي، بشير المغيربي، **السياسة المقارنة: إطار نظري**، (عمان: الدار الأهلية، 1997)، ص 204.

[2]- المرجع نفسه، ص 205.

[3]- زين العابدين جبارة، "فوز بوتفليقة يفجر الشوارع بمواكب و احتفالات صاخبة"، **الشروق اليومي**، العدد 2581، 11 أفريل 2209، ص 7.

أما بقية الأحزاب السياسية المنافسة منها من أيد المترشح الحر" عبد العزيز بوتفليقة "تأييدا كليا مثل أحزاب الائتلاف الحكومي لأجل البقاء في السلطة وتبقى ذات سلطة على صنع السياسة العامة وتنفيذها ومنها من قاطع وعارض المشاركة في هذه الانتخابات كحزب "جبهة القوى الاشتراكية "وحزب" التجمع من الثقافة والديمقراطية "و"حركة النهضة "حيث صرح رئيس حزب "جبهة القوى الاشتراكية قائلا: "أن تقوم بمقاطعة هذه الانتخابات يعني أنك تحب بلدك وأن لك طموحات حسنة للجزائر"، [1]ودعى للتكتل مع قوى الأحزاب والشخصيات السياسية المعارضة للنظام مثل" :مولود حمروش"،" عبد الحميد مهدي "وترجع أسباب مقاطعة الأحزاب لهذه الانتخابات إلى:

-غلق العملية الانتخابية وذلك لأن نتائجها محسومة مسبقا؛

-مساندة مختلف مؤسسات المجتمع المدني من أحزاب وجمعيات ونقابات لهذه الانتخابات والسهر على إنجاحها بإقناع المواطنين؛[2]

-عدم فتح الرئيس الحوار مع الأحزاب المعارضة حول مجريات هذه الانتخابات، وعوض توجيه الخطاب إليهم فضل طمأنة الأنظمة الإفريقية المجتمعية في" أديس بابا "بتوفير شروط نزاهة الانتخابات؛

-سيطرة التيارات الثلاثة القومي والوطني والتروسكي على الساحة السياسية في الجزائر؛

أما بقية الأحزاب التي لم تقاطع الانتخابات مثل حزب العمال، حزب عهد 54 ، حركة الإصلاح الوطني، والجبهة الوطنية الجزائرية...الخ، ذلك باعتبارها لا تزال في المعارضة وبرامجها ثابتة لا تتغير، إلا أن نتائج هذه الانتخابات بالنسبة لهذه الأحزاب كانت وخيمة للغاية، حيث لم تتعدى نسبة أقوى المترشحين من بين هذه الأحزاب % 5 إذ تحصلت المترشحة" لويزة حنون "على نسبة % 4.22وهي التي احتلت المرتبة الثانية، وأمام هذا الانهزام الذي تعرضت له الأحزاب المعارضة أمام منافسها" عبد العزيز بوتفليقة"، جاءت ردود كل من" لويزة حنون" "جهيد يونسي" "علي فوزي

---

[1]- جبهة القوى الاشتراكية تعلن مقاطعتها الانتخابات الرئاسية، **جريدة أسرار الجزائرية**، تم تصفح الموقع يوم : 2009/07/30

http :asrarlhebodlogsport.com/2009/02/blog-post.BHTML

[2]- م. صاكي، آيت أحمد، و مهدي و حمروش يطالبون بالتغيير الجذري للنظام، **الخبر اليومي**، العدد 5112، 8 سبتمبر 2007، ص5.

رباعين "و"موسى تواتي "بأنه تم تزوير هذه الانتخابات، وسيتم رفع احتجاجات للمجلس الدستوري للطعن في النتائج إلا أن ذلك لم يأتي بنتيجة ويرجع ذلك إلى:

-عجزهم عن إثبات التزوير بالأدلة التي تسمح لهم برفع طعون إلى المجلس الدستوري.

-كذلك تم الرد على هذه الاتهامات من قبل الملاحظين الدوليين بعدم صحتها، حيث صرح "الشاذلي النفاتي "رئيس وفد الجامعة العربية: " إن الانتخابات جرت في ظروف مواتية سمحت للجزائريين باختيار رئيسهم بكل حرية".[1]

لذا نستنتج أن الأحزاب السياسية التي تنتمي لمؤسسات المجتمع المدني أصبحت إما معارضة للانتخابات أو تكون منافستها جد ضعيفة، لأن دورها أصبح ضعيفا ومهشما فهي لا تدافع عن البرامج التي تأسست من أجلها، ولا تتدخل في صنع السياسة العامة ولا حتى في إبداء رأيها حول بعض القرارات التي لا تخدم مصالحها، ولا تطرح المشاكل والقضايا التي تعاني منها، فالمعارضة والتعددية السياسية الحقيقية تسعى دائما للوصول إلى صنع سياسات عامة أفضل وأنجح عن طريق طرح البدائل، وتقديم النقد للسلطة، وتقويم القرارات السياسية، وتوعية الرأي العام والتأثير فيه، لأجل تجسيد مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان.

2- الائتلاف داخل السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية:

من أجل تجميع المصالح وتحقيق فوز أكبر في الانتخابات تلجأ الأحزاب السياسية إلى الائتلاف أو التحالف، لأن الأحزاب المتحالفة تشجع التأييد المتبادل للناخبين، وغالبا ما تستفيد من مزايا شروط وقواعد القوانين الانتخابية، وتتفق هذه الأحزاب على أنها إذا فازت معا بأغلبية المقاعد التشريعية، فإنها ستحكم بصورة مشتركة.[2] في الجزائر خاصة في عهد" الرئيس عبد العزيز بوتفليقة"، تم تشكيل تحالفات جديدة حول مؤسسة الرئاسة في شكل انفتاح على الأحزاب السياسية والجمعيات

[1]- مجلة المغاربية، تم التصفح على الموقع، يوم 2018/05/30:
http://www.magharebia.com/cocoon/awi/XHTM/1/ar/features/awi/features/1.14.2009/feature-017

[2]- محمد زاهي بشير المغيربي، **السياسة المقارنة: إطار نظري**، مرجع سابق، ص 210.

والاتحادات.[1] وأفضل مثال على ذلك" التحالف الرئاسي" الذي يمثل ثلاث أحزاب سياسية قوية "جبهة التحرير الوطني"،"حزب التجمع الوطني"،" حركة مجتمع السلم"، ففي تشريعات 2002 ، على الرغم من حصول" جبهة التحرير الوطني "على أكثر من نصف المقاعد البرلمانية والمقدرة بـ 199 مقعدا، فإنها فضلت التحالف مع الحزبين المذكورين سلفا، وذلك لتشكيل قوة حزبية داخل البرلمان قادرة على صنع السياسات العامة وتنفيذها، واستمر هذا التحالف حتى في تشريعات 17 ماي 2007، على الرغم من ضعف المشاركة المقدرة بـ 35.67 %.[2]

إن أغلب المفاوضات أو المساومات تركز أساسا على شركاء التحالف حيث تقوم هذه الأحزاب بتقسيم مجالات السياسة العامة أو تقوم بتطوير عمليات وسبل تجميع المصالح، لكن نجد أن هذه الأحزاب السياسية المتحالفة في الجزائر مستقرة لأنها تخلت عن برامجها و سياستها العامة وأصبحت تؤيد وتنفذ برنامج وسياسة" رئيس الجمهورية "ووضعت برنامجه ضمن سلم الأولويات، من خلال توضيحه وتمجيده كلما سمحت لها الفرصة عبر وسائل الإعلام المختلفة، ويهدف" التحالف الرئاسي "إلى:

-إنجاح سياسة المصالحة الوطنية لتحقيق الأمن في البلاد؛

-تأييد الرئيس على تعديل القانون الأساسي لتكريس الأمازيغية كلغة وطنية، وذلك لحل أزمة القبائل نهائيا؛

-تأييد التعديل الدستوري الذي أتى به رئيس الجمهورية في 12 نوفمبر 2008 من خلال تعديل المادة74 من الدستور، بما يسمح للرئيس الترشح لأكثر من عهدة.[3]

كما تسيطر أحزاب الائتلاف الحكومي في الجزائر على البرلمان وأصبح لها دور كبير في التأثير عليه وبالضبط على النواب خاصة أن النائب يحتاج إلى الأحزاب السياسية، لتنظمه وتزوده بالمعلومات

---

[1]- عمراني كربوسة و نور الصباح عكنوش، "**مظاهر التحول الديمقراطي خلال حكم الرئيس بوتفليقة**، (ورقة بحث مقدمة في كراسات الملتقى الوطني الأول حول: التحول الديمقراطي في الجزائر،)، ص 140.

[2]- جمال لعلامي، " المجلس الدستوري" يفتي" بقانونية التشريعات و شرعية البرلمان"، **الشروق اليومي**، العدد 2007، 31 ماي 2007، ص 4.

[3]- التعديل الدستوري الجزائري يفتح الطريق لبقاء بوتفليقة في السلطة ، تم الصفح على الموقع في: 2018/04/20
http : www.march 14 forces, org/news/26562HTML

اللازمة التي يعتمد عليها في المناقشات البرلمانية وتوجيه الأسئلة والاستجوابات، كما يشكل مع نواب حزبه تكتلا برلمانيا حتى يكون أكثر تأثيرا وفعالية[1] في صنع السياسات العامة، فمثلا يتم اجتماع الأحزاب السياسية مع نوابها قبل الشروع في التصويت على قانون ما، لإعلامهم بموقف الحزب منه وحثهم على التصويت بناء على ذلك الموقف[2]، كما يظهر خضوع النواب لتعليمات وتوجيهات قادتهم في كل من جبهة القوى الإشراكية، حركة مجتمع السلم، التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية، وحركة النهضة، حيث يمثل النائب بصفة كاملة لأوامر حزبه عند الاقتراحات أو عند تدخلاته أثناء المناقشات العلنية للبرلمان.[3]

أما الأحزاب المعارضة فهي تمثل نسبة قليلة في البرلمان، حيث يتم في البرلمان الجزائري تأييد مختلف المقترحات والمشروعات التي يتم مناقشتها وتكون المعارضة ضعيفة جدا أو منعدمة في بعض الأحيان، فمثلا :نجد أن تأييد كل نواب البرلمان للتعديل الدستوري الذي اقترحه رئيس الجمهورية، ماعدا 19 نائبا من حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية وهي المعارضة الوحيدة في البرلمان للتعديل الدستوري، باعتبارهم أن هذه التعديلات المقترحة تخل بالتوازنات الرسمية بين السلطات لتكريس الطابع الشخصي للنظام.[4]

ثانيا: دور الجمعيات والنقابات في صنع السياسة العامة في الجزائر:

1-الاستشارة أثناء صنع السياسة العامة:

على الرغم من أن البرلمان الجزائري لا يتضمن لا قانون الداخلي ولا العضوي المنظم لأعماله إمكانية قانونية لإشراك مؤسسات المجتمع المدني وعلى رأسها الجمعيات بأي شكل كان عمله، إلا أنه في بعض الحالات تشارك الجمعيات في عمل اللجان البرلمانية المتخصصة التي يغلب عليها الطابع الاجتماعي، إذا استثنينا المادة 43 من القانون الداخلي للمجلس الوطني الشعبي التي تسمح

[1]- عبد النور ناجي، "التمثيل السياسي في البرلمان التعددي الجزائري"، **مجلة التواصل**، 20 ديسمبر 2007، ص 305.

[2]- عزيزة ضميري، "**الفواعل السياسية و دورها في صنع السياسة العامة في الجزائر**"، (جامعة باتنة: قسم العلوم السياسية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التنظيمات السياسية و الإدارية، 2008)، ص 21.

[3]- رابح كمال لعروسي، **المشاركة السياسية و تجربة التعددية الحزبية في الجزائر**، مرجع سابق، ص 82.

[4]- التعديل الدستوري الجزائري يفتح الطريق لبقاء بوتفليقة في السلطة، نفس الموقع.

بالاستشارات التي تقوم بها المؤسسات الرسمية لممثلي المجتمع المدني،[1] كما هو الحال بالنسبة للجان المجلس الوطني الشعبي المختلفة أو حتى بعض الوزارات المكلفة بالشأن الاجتماعي التضامن، الأسرة أو تلك التي تعرف القطاعات المسيرة لها، عمليات إصلاح كما هو حال العدل والصحة أو التربية. وهي وزارات التي تلجأ إلى طلب رأي الجمعيات النشطة، عند إعدادها لملفات النصوص القانونية الجديدة.

"الاستشارة "تتوقف عند حد الاستماع الشفهي خلال الاستقبال أو الاجتماعات التي تخصص لهذا الغرض، أو طلب ملاحظات مكتوبة في بعض الأحيان، ويتم تقديم وعد بأنها ستأخذ بعين الاعتبار عند صدور النص القانوني أو مشروع الإصلاح. دون التأكيد من مدى تحقيق هذا الوعد ومن دون إمكانية المراجعة في حالة عدم الوفاء به أصلا .محدودية هذه الاستشارة، تتأكد من جهة أخرى، إذا عرفنا أنها في الغالب تقتصر على قيادة الجمعية ورئيسها تحديدا الذي يعوض الجمعية في علاقاته بالهياكل الرسمية. هذا النوع من "الاستشارات "لا تستفيد منها الجمعيات الصغيرة والمحلية التي يتم التعامل جماعيا معها في الغالب الأعم، بعد اتخاذ القرار وليس قبله، كوسيلة اتصال وتبليغ للمواطنين لتمرير القرارات المتخذة شعبيا .واقع الحال هذا الذي جعل الجمعيات القريبة في اهتماماتها، تلجأ إلى تنسيق جهودها على شكل شبكات وفيدراليات، بغية التأثير أكثر على القرار والمشاركة في الاستشارة حوله .شكل تنظيمي جديد سمح ببروز فيدراليات عديدة في ميدان التكفل بأصحاب الحاجات الخاصة على سبيل المثال في علاقاتهم بالمؤسسات الرسمية .نفس الاتجاه التنظيمي الملاحظ على جمعيات البيئة وحتى المرأة التي تهيكلت على شكل شبكات وفيدراليات.[2]

2-التنسيق والتعاون لتنفيذ السياسة العامة:

تتعاون مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر مع الدولة على صنع السياسات العامة، وذلك من خلال الاتفاق في الأهداف، وإن إنجاز أو تطبيق تلك السياسات لن يلحق أي ضرر بأي منهما، ويتم التعاون بينهما عن طريق التنسيق الجيد والتشاور والتكيف، فمثلا تشارك جمعيات حماية البيئة

[1]- عبد الناصر جابي، "**العلاقات بين البرلمان و المجتمع المدني في الجزائر: واقع و آفاق**"، الفكر البرلماني، 15، (2007)، ص 157.

[2]- عبد الناصر جابي، "**تقييم وطني لمشاركة المواطنين و المجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر**"، الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية.

بفعالية في حماية البيئة إلى جانب مختلف الهيئات الإدارية، خاصة وأن القانون الجديد لحماية البيئة جاء لتدعيم الجمعيات وإضفاء عليها مزيد من الشفافية والوضوح على أدائها، وقد بادرت وزارة تهيئة الإقليم والبيئة في 5 جانفي 2003 من خلال إرسالية تحث فيها جمعيات حماية البيئة بالقيام بإنجاز مشروع أدوات بيداغوجية من أجل التربية البيئية، من خلال إبرام عقد بينها وبين الجمعيات يبين التزامات كل طرف قصد إنجاح عملية الإنجاز في الآجال المحددة.[1]

كما ساندت منظمات المجتمع المدني المشروع الذي دعى إليه رئيس الجمهورية" عبد العزيز بوتفليقة "والمتمثل في" سياسة السلم والمصالحة الوطنية"، والتعاون معه لإقناع المواطنين بضرورة الاستفتاء، لأجل إنجاح هذه السياسة، باعتبارها هي المخرج الوحيد للخروج من الأزمة الأمنية التي تعاني منها الجزائر، ومن أهم هذه المنظمات :المنظمة الوطنية لضحايا الإرهاب، الجمعية الوطنية لمجاهدين التسليح والاتصالات، التنسيقية الوطنية لأبناء الشهداء، وتم قبول هذه السياسة من خلال استفتاء المواطنين" بنعم لميثاق السلم والمصالحة الوطنية" بنسبة فاقت90%.

3-الإقناع بضرورة الاستجابة لمطالب السياسة العامة:

تتمثل في إقناع مؤسسات المجتمع المدني السلطة بضرورة الاستجابة لمطالبهم، وكمثال على ذلك إقناع" الاتحاد العام للفلاحين الجزائريين "بضرورة مسح الديون المترتبة عن عدة أسباب ومعيقات أهمها الضرائب المتراكمة على كامل الفلاحين ومستحقات الضمان الاجتماعي، جعلت الإنتاج يعرف تراجعا كبيرا مقارنة مع السنوات الماضية.

وفعلا استجاب رئيس الجمهورية" عبد العزيز بوتفليقة "لهذا المطلب، وأصدر قرار بمسح جميع ديون الفلاحين، كما أيد وزير المالية" كريم جودي "استعداده بتنفيذ هذا القرار الذي محمد أصدر في 28 فيفري 2009.[2] وأوضح عند اجتماعه مع الأمين العام للاتحاد" عليون "بأن هذه الديون تقدر ب 41 مليار دينار، منها 22 مليار دينار تخص الملفات العالقة ببنك الفلاحة والتنمية الريفية و 19 مليار دولار على مستوى البنك الفلاحي.

---

[1]- يحي وناس، **المجتمع المدني و حماية البيئة: دور الجمعيات و المنظمات غير الحكومية و النقابات**، مرجع سابق، ص ص25. 39.

[2]- ع.ب "اجتماع بين وزارة المالية و اتحاد الفلاحين اليوم لدراسة ملف الديون" **الخبر اليومي**، العدد 5701، 18 جويلية 2009، ص5.

وقبل وزير المالية من جهة أخرى اقتراح" الاتحاد العام للفلاحين "بجدولة ديون المقدرة بالآلاف الملايير للصناعيين التابعين لقطاع الفلاحة مثل الناشطين في مجال تحويل الطماطم، وقطاع الحليب ومؤسسات العتاد الفلاحي والتخزين.[1]

ولم يكتفي" الاتحاد العام للفلاحين" بهذه المطالب بل طالب بالاعتماد الدائم بالنسبة للتأمينات الفلاحية لضمان مرودية أحسن وتطوير الإنتاج مستقبلا، بالإضافة إلى ضرورة إنشاء مجلس أعلى للفلاحة يشرف عليه" الوزير الأول"، بهدف عرض مشاكل القطاع وتدعيم الحلول للمسارعة لتعزيز الفلاحة.

وفي 10 أوت 2009 اتخذت وزارة الفلاحة العديد من الإجراءات التشريعية لفائدة الفلاحين، ستدخل حيز التنفيذ ابتداء من الموسم المقبل، وتخص تحديدا الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة من أجل القروض الإيجازية الخاصة بالتجهيزات وعتاد الإنتاج الوطني المستعمل لأغراض فلاحية، كالعتاد الفلاحي والتجهيزات الضرورية لهذا القطاع.

4-تقديم مقترحات للسياسة العامة:

تعمل بعض تنظيمات المجتمع المدني من جمعيات أو نقابات على تقديم مقترحات أولية لبرامج العمل لمواجهة مشكلة ما، أو تقديم مقترحات تتعلق ببعض السياسات العامة لدى السلطات العمومية المعنية، وكمثال على ذلك المقترحات التي تقدم بها إتحاد الفلاحين لوزير الطاقة والمناجم ووزير الفلاحة المتعلقة بسياسية تسويق الأسمدة وتزويد الفلاحين بها، وتضمن المقترح ضرورة توزيع الأسمدة عن طريق تعاونيات الحبوب والبقول الجافة بالولايات والتعاونيات المعتمدة من طرف وزارة الفلاحة، على اعتبار أن هذه الهيئات تعرف الفلاحين المتواجدين في المنطقة وبذلك يتم تفادي الأضرار بالمحاصيل الزراعية لعدم استعمال الأسمدة في وقتها .وتم تقديم هذا المقترح على إثر اتخاذ وزارة الداخلية والجماعات المحلية بالتعاون مع وزارة الطاقة والمناجم القرار تقنيين المتاجرة في الأسمدة

[1]- سمية يوسفي، "الاتحاد الوطني للفلاحين يقترح جدولة ديون الصناعيين"، **الخبر اليومي**، العدد 5702، 19 جويلية 2009، ص 7.

الكيميائية منعا لتسرب بعض المواد الكيميائية التي تستخدم في صناعة الأسمدة، حيث اتضح أنه أكثر من 50 طن من الأسمدة كانت موجهة للإرهاب.[1]

5- تعطيل تنفيذ السياسة العامة:

تلجأ الجمعيات والنقابات في كثير من الأحيان إلى محاولة تعطيل تنفيذ بعض السياسات العامة التي يمكن أن تلحق أضرار بمصالحها وأهدافها وكمثال على ذلك قيام" اتحاد الفلاحين الأحرار " يتعطل تنفيذ سياسة الحكومة في المجال الفلاحي والمتمثلة في بيع الأراضي الفلاحية، وقد عارض بشدة هذه السياسة، إضافة إلى العديد من مؤسسات المجتمع المدني، حتى منظمة "أبناء الشهداء "حيث اعتبرت أن هذه السياسة وعملت على تنظيم القطاع الفلاحي في شكل تعاونيات فلاحيه، و بهذا تمكن الاتحاد الفلاحين الأحرار من استرجاع الأراضي المؤمنة.

6-الضغط من أجل تحقيق سياسة عامة معينة:

تلجأ النقابات في كثير من الأحيان للضغط على الحكومة لأجل رسم أو تنفيذ سياسة عامة، عن طريق الإضرابات وخير مثال على ذلك الإضراب شبه مفتوح للنقابات المستقلة للتعليم العالي لقطاع الصحة العمومية، نتيجة الإعلان عن شبكة الأجور الجديدة في سبتمبر 2007. حيث صرح رئيس نقابة الأساتذة الاستثنائيين الجامعيين" نور الدين زيدوني "بأنهم: "سيواصلون نشاطاتهم مع بقية أطباء القطاع التابعين للنقابات المستقلة بطريقة موحدة حتى تستجيب السلطات العمومية لمطالبهم"[2] خاصة وأن السلطة التنفيذية رفضت أية علاقة مع هذه النقابات، وقد أكد ذلك رئيس حزب "التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية" "سعيد سعدي" الذي حضر الإضراب، بقوله "أن الرئيس بوتفليقة أكد أنه يعمل فقط مع المركزية النقابية.[3]

وقد تجسد هذا القول في طعن الوزير الأول" أحمد أويحي"، لهذا الإضراب الذي اعتبره مخالفا للتشريعات والقوانين، واتخذ قرار خصم خمسة أيام من أجور المضربين، وبذلك غلق أويحي باب الحوار

---

[1]- عزيزة ضميري، "**الفواعل السياسية و دورها في صنع السياسة العامة في الجزائر**" مرجع سابق، ص 135.

[2]- ب. مصطفى، "الأساتذة الاستشفائيون في إضراب مفتوح بداية جانفي المقبل"، **الخبر اليومي**، العدد 2409، 18 ديسمبر 2008، ص 7.

[3]- المرجع نفسه، ص7.

والنقاش مع هذه النقابات.[1] وتم تطبيق هذا القرار من قبل وزارة الصحة في جانفي 2009 ، هذه الأخيرة التي التزمت الصمت وعدم الاكتراث بمطالب النقابات.[2]

إلا أن نهاية هذا الضغط الذي مثل المؤسسات الإستشفائية وتأجيل مئات العمليات الجراحية أدى إلى اعتراف وزارة الصحة بشرعية مطالب النقابة وتم فتح حوار بين مختلف ممثلي نقابات القطاع، وأمر جميع مسيري المؤسسات الإستشفائية بحل القضايا العالقة مع جميع فئات وشرائح موظفي المنظومة الصحية.

7-التعديل من السياسات القائمة:

تسعى بعض الجمعيات أو النقابات في التدخل في عملية صنع السياسة العامة بهدف تعديلها بشكل الذي يتلاءم مع أهدافها ومطالبها وتفادي مخاطر عدم تحقيق أو تعديل تلك السياسات العامة فمثلا نجد أن" الفيدرالية الوطنية لجمعيات أولياء التلاميذ "دعت النقابات التربية إلى توقيف الإضراب الذي قامت به لأن ذلك ليس في صالح التلاميذ، كما أنها في نوفمبر 2009 قامت بمفاوضات ومناقشات مع وزير التربية " أبو بكر بن بوزيد "لأجل ضبط مخطط وطني لاستدراك الفوري للدروس المتأخرة جراء هذا الإضراب، مع تفادي التسرع والحشو وتكريس الدروس واحترام وتيرة دراسية متوازنة وعادية، وبالفعل تمكنت الفيدرالية من تعديل السياسة بناءا على وزارة التربية تضمن النقاط التالية:

-الحرص على تطبيق المخطط الوطني للاستدراك الدروس؛

-وضع المخطط الاشتراكي بشكل يتكيف وخصوصيات كل مؤسسة وذلك بالتشاور مع مديري الثانويات والأساتذة والمفتشين وأولياء التلاميذ والتنظيمات النقابية؛

-عدم استعمال يومي الثلاثاء مساءا السبت والعطلة الفصلية في الدراسة باستثناء الأربعة أيام الأولى من العطلة الشتوية من 20 إلى 23 ديسمبر التي تخصص لإجراء امتحانات الثلاثي الأول الخاصة بأقسام النهائي؛

[1]- بلقاسم عجاج، أويحي يطعن في إضراب أطباء قطاع الصحة، **الشروق اليومي**، العدد 2484، 20 ديسمبر 2008،ص6.

[2]- المنتدى السياسي لحقوق الإنسان، تم التصفح على الموقع يوم: 2018/05/25

– استعمال العطلتين الربيعية والصيفية يومي 14 و 15 فيفري و 2 و 3 ماي 2010، لتدارك التأخر في الدراسة بالنسبة لكل الأطوار التعليمية.[1]

ثالثا: الطرق التي تستخدمها مؤسسات المجتمع المدني للتأثير في صنع السياسة العامة:

السياسة العامة الرئيسيين والوصول إليهم، من أجل تحقيق مطالبهم، وتختلف الطرق التي تستخدمها مؤسسات المجتمع المدني لتنظيم وتوزيع الموارد الأساسية، وتشكل هذه الوسائل جزئيا بالفرص التي تتيحها بيئة صنع الساسة العامة إلى جانب تشكلها بقيم وتفضيلات هذه المؤسسات وتنقسم إلى قسمين هم:

–قنوات الاتصال الشرعية.

–قنوات الاتصال غير الشرعية.

1–قنوات الاتصال الشرعية:

هي إحدى الوسائل المهمة للاتصال بالنخب السياسية في الجزائر، تتمثل في الروابط الشخصية المباشرة مثل أعضاء" الإتحاد العام للعمال الجزائريين "تربط بينهم وبين الوزير الأول وبعض الوزراء روابط شخصية، يتم من خلالها تحقيق مطالبه وأهدافه دون اللجوء إلى الاحتجاجات والإضرابات، كما تشكل وسائل الإعلام خاصة الصحف و المجلات منها قناة اتصال مهمة بالنسبة لمؤسسات المجتمع المدني[2]، حيث توجد العديد من الجرائد في الجزائر تتم عن طريقها مؤسسات المجتمع المدني إبداء رأيها حول بعض القضايا أو السياسات العامة التي لا تخدم مصالحها، كما أنها تعرض مختلف مطالبها عن طريقها، فمثلا تصريح الأحزاب السياسية المنافسة للحزب الحاكمة أثناء انتخابات أفريل 2009 بأنه تمت العديد من التجاوزات في هذه الانتخابات والاعتراف عبرها بعدم شرعية ونزاهة هذه الانتخابات .كما هددت النقابات التربية في تصريح لها في جريدة" الشروق اليومي "بمواصلة الإضراب إن لم تستجب الحكومة لمطالبها.

[1]– بلقاسم بلحاج، "أولياء التلاميذ يطالبون بتفتيش دروس الاستدراك"، **الشروق اليومي**، العدد 5850، 7 ديسمبر 2009،ص 5.

[2]– محمد زاهي بشير المغيربي، "**السياسة المقارنة: إطار نظري**"، مرجع سابق، ص 176.

كما تلجأ مؤسسات المجتمع المدني إلى عقد الندوات أو مؤتمرات، أو اللجوء إلى الإعتصامات والمسيرات والاحتجاجات والإضرابات لعرض خطاباتها المطلبية وللتأثير على صياغة السياسة العامة، وللتعبير عن آراء منتسبيها إزاء كافة القضايا المهنية والاجتماعية .مثلا تمت مبادرة بعض مؤسسات المجتمع المدني بعقد الندوات بمشاركة حشد واسع من قادة الأحزاب السياسية وممثلين عن الجمعيات أو الاتحادات، للمطالبة بالحقوق التشغيلية، والتعبير عن موقفها الرافض لسياسة الخوصصة، خاصة من قبل رئيسة حزب العمال" لويزة حنون "التي رفضت خوصصة القطاعات العمومية، كالفنادق، والمؤسسات الاقتصادية والسياسية الكبرى.

كما تم عقد ندوات من قبل المنظمات النسائية، لعرض تجربة التمثيل النسائي في عدد واسع من برلمانات العالم، ولتعبير عن حقوق المرأة الرافضة لأشكال التمييز التي تعيشها، وإشراكها في المجالس المنتخبة.

أما مظاهر الاحتجاج والإضرابات فهي أشكال الأخرى من الضغط المباشر غير العنيف التي تلجأ إليها مؤسسات المجتمع المدني حينما لا تفلح في إقناع السلطة للاستجابة لمصلحها ليكون لصوتها تأثيرا في صنع القوانين ورسم السياسة العامة للدولة وجذب أنظار الإعلام لمطالبها، والتأثير في الرأي العام للضغط على صانعي القرار السياسي وجعلهم أكثر مرونة تجاهها وقبولا لرغباتها.

وقد كفل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، بعد الاستقلال مباشرة الذي وقعت عليه الجزائر، حقوق التعبير من ضمنها الاحتجاج والاعتصام والتظاهر والإضراب.كما نصت التشريعات الداخلية للدولة على ذلك، شريطة عدم المساس بالصالح العام. وسيتم إعطاء بعض الأمثلة على ذلك، مثلا في 25 ماي 1991 بدأ الإضراب السياسي والمسيرات العمومية التي دعت إليها مختلف مؤسسات المجتمع المدني خاصة" جبهة الإنقاذ الإسلامية "احتجاجا على قانون الانتخابات أدى إلى صطدامات عنيفة، أسفرت عن سقوط العديد من الضحايا، وبعد 12يوما من الإضرابات الخطيرة، وتوقيف العديد من القطاعات الاقتصادية، وطرد عدد كبير للعمال المضربين، أضطر رئيس الجمهورية في 04 جوان 1991 إلى إعلان حالة الحصار لمدة أربعة أشهر كاملة على كافة التراب الوطني،[1] مما أدى بتنظيمات المجتمع المدني بالاجتماع داخل قاعات وبترخيص من طرف السلطة لأجل التعبير عن

[1]- رابح كمال لعروسي، "**المشاركة السياسية و تجربة التعددية الحزبية في الجزائر**"، مرجع سابق، ص 55.

مطالبها أو لمعارضة بعض القرارات التي لا تخدم مصالحها، إلا أن هذا لم يمنع من خروج بعض منظمات المجتمع المدني إلى الشارع والتعبير عن القضايا التي تهمه، أهمها المسيرة التي دعي إليها الأمين العام" لجبهة القوى الاشتراكية" "أحمد جداعي "في 27 أكتوبر 1997 ، وخروج العديد من الأحزاب السياسية مثل" حزب العمال "و"حركة مجتمع السلم "وشخصيات سياسية بارزة، وأنضم إليها حوالي 100 ألف شخص، وكان الهدف من هذه المسيرة هو رفض نتائج الانتخابات المحلية التي تمت في 23 أكتوبر 1997.[1]

كما لجأت مؤسسات المجتمع المدني إلى الاحتجاجات تعبيرا عن رفض بعض القرارات التي أصدرتها الدولة ضد مصالحها دون إخبارها بذلك، كالاحتجاج الذي حدث يوم 24 ديسمبر 2007 عندما احتج ما يقارب 60 إطارا نقابيا ممثلين عن شركات قطاع الري الثلاث "الهيدروتكنيك "و"الهيدروأميناجمو "و"جي تي أش "داخل مقر شركة تسيير المساهمات للدراسات وإنجازات الري الكبرى بالعاصمة، رافضين المفاوضات الجارية بشأن خوصصة مجمع الشركات الثلاث، وخاصة وأن هذا المجمع أنجز العديد من المشاريع الكبرى، كما أكد ممثلوا العمال تجاهلهم وعدم إشراكهم في أي اجتماع يتعلق بمصير المؤسسات رغم ما ينص عليه القرار رقم06 /2004 المتعلق بضرورة فتح باب الحوار مع الشريك الاجتماعي وفي أي عملية تتعلق بفتح الشراكة أو فتح رأس مال الشركة وكذلك عمليات الخوصصة.

2-قنوات الاتصال غير الشرعية:

تعد الأشكال السابقة مثلا للتعبير الحضاري السلمي عن رأى ومطالب تنظيمات المجتمع المدني، لأجل مواصلة المسعى الديمقراطي .لكن تلجأ مؤسسات المجتمع المدني أحيانا إلى أعمال الشغب والعنف السياسي إذا لم تكن هنا وسائل أخرى لإحداث التغيير .ولهذا، فإن مسؤولية الحكومة و مؤسساتها تتحد في توفيرها بدائل سلمية كوسائل للتغيير بدلا من العنف.[2] لكن حدث في الجزائر العديد من الاختلافات بين مؤسسات المجتمع المدني والحكومة والعديد من أعمال الشغب

[1]- عمر مرزوقي، "**حرية الرأي و التعبير في الجزائر في ظل التحويل الديمقراطي (1989- 2004)**، (جامعة الجزائر: قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في النظام السياسي و الإداري، 2005)، ص 121.

[2]- محمد زاهي بشير المغيربي، **السياسة المقارنة: إطار نظري**، مرجع سابق، ص 181.

والعنف، وخير مثال على ذلك :عندما تم إلغاء المسار الانتخابي في جوان 1991 ، واتخذ أنصار الجبهة الإسلامية للإنقاذ المنحلة طريق العنف للتعبير عن حقهم، إلا أن هذا القرار مهما كانت له مبررات، إلا أنه أسلوب لا يسعى لتحقيق مصالح العامة، وإنما يسعى لعرقلة العمل الحكومي وقد كانت له آثار سلبية، أكثر من 200ألف قتيل وأكثر من 20 مليار دولار من الخسائر المادية.

المبحث الثاني :دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر.

يرتبط دور القطاع الخاص ارتباطا وثيقا بإستراتيجية التنمية التي تتبعها الجزائر، ومن ثم فإن دور القطاع الخاص خلال حقبة الستينات والسبعينات كان هامشيا، نظرا لاهتمام الدولة بالقطاع العام وإتباعها الاتجاه الاشتراكي، لتوفير معظم الخدمات الضرورية للمواطنين والإدارة، لكن مع نهاية الثمانينات من القرن العشرين، ودخول الإصلاحات الرامية إلى إحداث تغييرات جذرية على الاقتصاد الوطني، خاصة مع التطورات الدولية والإقليمية التي شهدها العالم، والتي كان لها انعكاسات على سياسات وتوجهات الدولة ومؤسساتها، وبرزت أهمية إتاحة دور أكبر للقطاع الخاص في الجزائر ليصبح شريكا في التنمية من خلال دعم مشروعات وخطط التنمية، وليس هذا فحسب بل أصبح يساهم أيضا في المشاركة في صنع السياسات العامة مع الدولة، بما يتفق وقدراته وتطلعاته .و هذا ما سيتم تناوله في المطلبين التاليين.

المطلب الأول : محددات دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر.

تعدد الخصائص أو السمات التي يتسم بها ا القطاع الخاص في الجزائر والتي تجعله يؤثر في صنع السياسة العامة على الرغم من قصر مدة ظهوره، لكن قبل توضيح هذه السمات لابد أولا من إعطاء تعريف للقطاع الخاص في الجزائر وتبيان تنظيماته.

أولا: تعريف القطاع الخاص في الجزائر:

يمكن تعريف القطاع الخاص على أنه القطاع المملوك للخواص وتتولى آليات السوق توجيهه ويسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح ممكن.[1] وينقسم القطاع الخاص في الجزائر إلى قطاعين جزئيين : قطاع خاص منظم وهذا القطاع يعمل في إطار منظم حيث يمسك حسابات نظامية، وهناك قطاع خاص غير منظم يضم منشآت عديدة بما في ذلك الوحدات الحرفية التي تتميز بتوارث المهن في

[1]– عبده محمد فاضل الربيعي، **الخصخصة و أثرها على التنمية بالدول النامية**، (القاهرة: مكتبة الديولي، 2004)، ص 49.

حدود العائلة أو محلية ضعيفة وغالبا ما تختلط الملكية بالإدارة لاسيما وأن ملكية المنشأة تكون عادة في متناول الفرد الواحد أو العائلة على أحسن تقدير، وهذا القطاع لا يمسك في عمله وتعاملاته حسابات نظامية.

من خلال هذين التعريفين فإن معيار الملكية هو السائد للتفريق بين القطاعين، إلا أنه ليس المعيار الوحيد المستخدم بالنسبة لتصنيفات القطاع العام والخاص، إذ أن معيار الإدارة أصبح يجتذب قدرا أكبر من الاهتمام لاسيما بعد اتجاه الدعاوي المطالبة بتسليم إدارة بعض وحدات القطاع العام إلى القطاع الخاص.[1]

إضافة إلى ما سبق فإنه يوجد قطاع ثالث يأخذ من اشتراك القطاع العام والقطاع الخاص في مشروع مشترك أو شركة معينة لتكوين قطاع ثالث يسمى بالقطاع المختلط. ويعرف هذا القطاع على أنه قطاع الأعمال الذي تملكه الدولة والأفراد برأسمال مشترك أي يوزع رأس مال بين القطاع العام والقطاع الخاص (محلي أو أجنبي) شريطة أن تكون نسبة ملكية الدولة هي الأكبر ولا تقل عن 55% أما نسبة القطاع الخاص فهي لا تزيد عن 41%، وذلك ليكون للدولة الرأي المؤثر في قرارات المشروع.

توجد العديد من الأسباب دفعت الجزائر إلى الإسراع للانفتاح الاقتصادي تمثلت في:

1-أسباب داخلية: مثل:

-شل رغبة العسكريين ومسؤولي الحزب في تبيض الأموال التي تم جمعها خلال عشرية الشاذلي (1979-1989)؛

-اعتبار استمرار النظام الاشتراكي قيد على رغبتهم) العسكريين، ومسؤولي الحزب في الحصول على الثروة وتعظيمها...الخ؛

-ارتفاع معدل التضخم في بداية الثمانيات حيث بلغت% 20 كل سنة؛

-العجز المتواصل في الموازنة العامة نتيجة اعتماد في مواردها إيرادات المحروقات والتي تعتبر غير مستقرة ومرتبطة بأسواق عالمية.

[1]- محمد محمود الإمام، "**محددات الأداء الاقتصادي لكل من القطاعين العام و الخاص في الوطن العربي**، (بيروت: بحوث و مناقشة الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، ديسمبر 1990)، ص 104.

2-أسباب خارجية:

-تراجع الفكر الاشتراكي على المستوى الدولي؛

-إثبات الليبرالية لنجاعتها؛

—العلاقة التلازمية بين اقتصاد السوق والديمقراطية؛

-تفاقم المديونية وعبء خدمة الدين، حيث ارتفعت الديون إلى 24.94 مليار دولار سنة 1989، بعد أن كانت 18.46 مليار دولار سنة1985 ؛

لذا تم إعادة الجدولة وتطبيق التعديل الهيكلي، وقد صاحب ذلك تقوية فئة أرباب العمل تدريجيا، إلا أن أصبح القطاع الخاص حاليا وبالرغم من كل العراقيل التي تواجهه فهو يمثل حوالي 80% من الناتج الداخلي الخام خارج قطاع المحروقات، وتناسبا مع تطور النفوذ الاقتصادي لأرباب العمل، وأمام شعورهم بضرورة تنظيم أنفسهم وتحديد مطالبهم، بغية تحقيق الاعتراف بهم كشريك اجتماعي وإشراكهم في عملية صنع السياسات العامة خاصة الاقتصادية منها ومن أهم هذه التنظيمات :الكونفدرالية الجزائرية لأرباب العمل، الكونفدرالية العامة للمقاولين الجزائريين، الكونفدرالية الوطنية لأرباب العمل الجزائريين، كونفدرالية الصناعيين والمنتجين الجزائريين، جمعية النساء أرباب العمل، يضاف إليها منذ سنة 2001 إحدى أهم لجمعيات الممثلة لأرباب العمل والمتمثلة في منتدى رؤساء المؤسسات الذي يضم إضافة الأرباب العمل الوطنيين الخواص، المقاولين أوراسكوم تيليكوم (شركة مصرية)، هنكل، دانون.[1]

ثانيا: سمات القطاع الخاص في الجزائر:

ارتبط دور القطاع الخاص في التنمية في الجزائر، بتطور حجمه، وإتساع نشاطاته، وقد تعددت السمات الهيكلية التي يتسم بها القطاع الخاص في الجزائر، والتي انعكست على دوره خاصة في صنع السياسات العامة، وكانت بمثابة العوامل المحددة لهذا الدور وأهم هذه السمات ما يلي:

[1]- نضيلة عكاش، "**أثر التحرير الاقتصادي في مسار التنمية السياسية بالجزائر: دور المقاولين الخواص في تحفيز هذا المسار**"، تم التصفح على الموقع يوم: 2018/6/05/05.
http//:www1.UNIV-batna-dz/droit/index-fichiers/atache.pdf

أ- النشاطات الرئيسية :

إن أهم النشاطات التي ركز عليها القطاع الخاص موزعة حسب القطاعات موضحة في الجدول التالي:

الجدول رقم (3): جدول يوضح أهم النشاطات التي يركز عليها القطاع الخاص في الجزائر.

	سنة 2005		سنة 2006	
القطاع	**عدد المنشآت**	**النسبة%**	**عدد المنشآت**	**النسبة%**
الخدمات	112644	45.8	123782	45.9
البناء و الأشغال العمومية	80716	32.8	90702	33.6
الصناعة الغذائية	46085	18.7	51343	19
الفلاحة و الصيد البحري	2947	1.2	3189	1.2
الخدمات ذات الصلة بالصناعة	750	0.3	793	0.3
المجموع	245842	100	269806	100

المصدر : تم إعداده بناءا على معطيات مأخوذة من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

إن عدد منشآت القطاع الخاص وفق إحصائيات (2006/2005)، ارتفعت من 245842مؤسسة إلى 269806 مؤسسة، توزعت بين مختلف القطاعات التي تم توضيحها في الجدول رقم" 3"، لكن نجد أن القطاع الخاص يتواجد بقطاع الخدمات بنسبة أكبر من القطاعات الأخرى، حيث تتجاوز النسبة% 45 ، يليه قطاع البناء والأشغال العمومية حيث تقدر النسبة ب % 33,66، في حين لا تمثل المؤسسات الخاصة في القطاع الصناعي الغذائي سوى% 19 ، أما قطاع الفلاحة فقد احتل نسبة% 1,2 ، ويعتبر قطاع الخدمات ذات الصلة بالصناعة هو القطاع الذي احتل المرتبة الأخيرة حيث لم تتجاوز نسبته 0,3%.

ويرجع تواجد القطاع الخاص بنسبة أكبر في قطاع الخدمات إلى:

-تعدد فروع هذا النشاط حيث يتكون من نقل والمواصلات، التجارة، الفندقة والإطعام خدمات للمؤسسات، أعمال عقارية ...الخ، وأهم النشاطات التي تستحوذ على أكثر من 70% من مجموع المؤسسات الخاصة التي تصنف في هذا القطاع هي على التوالي النشاط التجاري بنسبة % 37,53 وهو يحتل المرتبة الأولى والنقل، والمواصلات بنسبة 19,6% والفندقة والإطعام بنسبة % 13,11 أما الفروع الأخرى الخاصة بهذا القطاع فهي لا تتجاوز % 30 من مجموع المؤسسات الخاصة.[1]

هذا ما يؤكد جاذبية النشاط التجاري للمؤسسات الخاصة ويعود ذلك نسبيا لضعف نسبة المخاطرة مقارنة مع النشاطات الاقتصادية الأخرى وسهولة في شروط ومتطلبات العمل من تجهيزات ومؤهلات علمية؛

-الطابع العائلي السائد في أغلب المؤسسات الخاصة في الجزائر خصوصا في هذا القطاع، وبالتالي تبقى الملكية محدودة في الإطار العائلي وتنتقل من جيل إلى آخر، خصوصا في النشاط التجاري؛

-سهولة الإنشاء ويسمح باشتراك رؤوس الأموال من مصادر مختلفة أو عائلية بدرجة أولى بالنسبة للمؤسسات الجزائرية، خاصة وأن الشكل القانوني لهذه المؤسسات الخاصة بهذا القطاع عموما هو ذات المسؤولية المحدودة.[2]

2-الاستثمارات:

لقد ارتفعت عدد المشاريع في القطاع الخاص سنة 2006 إلى 6975 موزعة على فروع النشاطات الاقتصادية، لكن يلاحظ أن فرع النقل والمواصلات قد حصل على أكبر (نسبة حوالي % 72من إجمالي المشاريع 5001 مشروع)، واحتل قطاع البناء والأشغال العمومية المرتبة الثانية بنسبة % 10,5 من إجمالي 730 مشروع، في حين بلغت نسبة الصناعة الغذائية % 4,2 من إجمالي المشاريع 291 ، الفلاحة نسبة % 2,6 من إجمالي المشاريع 180مشروع، الكيمياء والمطاط والبلاستيك نسبة % 1,6 والحديد والصلب بنسبة 1,5%، ويحتل كل من فرع الخدمات للمؤسسات ومواد البناء المرتبة الأخيرة بنسبة 1,2%وسيتم توضيحها في الجدول التالي:

[1]- معطيات مأخوذة من الصندوق الوطني الاجتماعي.

[2] -Abdellatif Benachenhou, Les entrepreneurs algériens, Alger, Alpha design, 2007, p. 20.

الجدول رقم (4): توزيع المشاريع المصرح بها لدى ANDI حسب فروع النشاط الاقتصادي لسنة 2006.

	فروع النشاط الاقتصادي	عدد المشاريع	النسبة %
1	**النقل و المواصلات**	5001	71.1
2	**البناء و الأشغال العمومية**	730	10.5
3	**الصناعة الغذائية**	291	4.2
4	**الفلاحة**	180	2.6
5	**الكيمياء– المطاط– بلاستيك**	115	1.6
6	**الحديد و الصلب**	102	1.5
7	**الخدمات للمؤسسات**	86	1.2
8	**مواد البناء**	83	1.2
9	**أنشطة مختلفة**	387	5.5
	المجموع	6975	100

المصدر :تم إعداده بناء على معطيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

إذا كان قطاع الخدمات يحتل المرتبة الأولى في عدد منشآت القطاع الخاص، فإنه لا يزال يحتل نفس المرتبة من حيث حجم الاستثمارات، لكن ليس في النشاط التجاري وإنما في نشاط النقل والمواصلات، ولعل هذا ما يجد تفسيره في الجزائر في ضخامة حجم الاستثمارات في فرع النقل والمواصلات وكذلك فرع البناء والأشغال العمومية، ذلك لتطوير البنية التحتية مثل الطرقات والاتصالات، والمياه، خاصة وأن البنية التحتية في الجزائر ضعيفة وهشة لذا فإنها تسعى اليوم لجلب استثمارات عديدة في هذا المجال لأجل بناء السكك الحديدية، و تهيئة مختلف الطرقات، لأن البنية التحتية هي الأساس للبدأ في مشاريع أخرى لتحقيق التنمية.

3-طبيعة المؤسسات :

يمثل الانتشار الكبير للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم سمة رئيسية للقطاع الخاص في الجزائر، نتيجة تحويل الدولة المؤسسات الكبيرة إلى مؤسسات صغيرة ومتوسطة الحجم، لأجل التحكم في تسييرها، لكن عند إتباعها لبرنامج التعديل الهيكلي الذي يؤكد على ضرورة الخوصصة، تم خوصصت هذه المؤسسات، حيث تم تسجيل زيادة فاقت % 50 خلال الفترة (2001-2007)، إذ انتقل عددها الإجمالي من179893 مؤسسة إلى 293946 مؤسسة، والجدول التالي يوضح تطور عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة مقارنة مع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة العامة.

الجدول رقم (5): تطور تعداد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (2001-2007).

السنوات / المؤسسات	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
المؤسسة الصغيرة والمؤسسة الخاصة	1798 93	189 552	207 949	225 449	245 842	269 806	293 946
المؤسسات الصغيرة والمتوسطة العامة	778	778	778	778	874	739	666

المصدر : نشرية المعلومات الاقتصادية (الجزائر) عدد 2006/10، و عدد 2007/12 وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

يبين الجدول مدى تطور نمو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة في الجزائر من سنة إلى أخرى، وهذا راجع إلى تطبيق برامج التنمية التي شرعت الدولة في تطبيقها لصالح هذا القطاع في إستراتيجية ترقية وتطوير هذه المؤسسات بحيث تصل إلى 600 ألف مؤسسة صغيرة ومتوسطة .أما فيما يخص المؤسسات الصغيرة والمتوسطة فهي تعرف استقرارا نسبيا من سنة 2001 إلى سنة 2004، وشهدت ارتفاعا في سنة 2005 نتيجة هيكلة بعض المؤسسات العمومية، وإعادة إنشاء

العديد من المؤسسات التابعة لها تتمتع باستقلالية تامة وهي قابلة للخوصصة والشراكة.[1] أما الانخفاض المسجل في السنتين الأخيرتين يعود إلى خوصصة بعض مؤسسات القطاع العام وتغيير طبيعة ملكيتها.

المطلب الثاني :مؤشرات دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة.

يعتبر تنامي عدد ونوعية منظمات القطاع الخاص في الجزائر، وكذلك زيادة عدد الاجتماعات بين الحكومة وممثلي منظمات القطاع الخاص، أحد المؤشرات الأساسية الدالة على اتساع قوة منظمات القطاع الخاص وتنامي دوره في التأثير على صنع السياسة العامة، إلا أن التقييم الحقيقي لا يتوقف على عدد المنظمات أو عدد الاجتماعات، وإنما التقييم الحقيقي يعتمد على المعيارين التاليين:[2]

1-مدى تأثير منظمات القطاع الخاص في توجهات القرارات السياسية والاقتصادية.

2-مدى الاستجابة من قبل الحكومة لطلبات تنظيمات القطاع الخاص.

وفي ضوء هاذين المؤشرين سيتم تحليل العناصر التالية:

أولا: العلاقة بين منظمات القطاع الخاص والحكومة:

يعتبر صدور قانون 21 أوت 1982 بداية ظهور النظام الجديد الذي تكفل بإعادة تنظيم الاقتصاد و المجتمع وفق منطق التنمية، حيث يحمل هذا القانون رغبة صريحة للسلطة لإدماج تحديد الإطار القانوني الذي يقتضي : «... القطاع الخاص في التنمية، وقصد بشكل جلي مشاركة ومساهمة أرباب العمل الخواص في جهود التنمية الوطنية، في نشاطات لا يمكن للقطاع العام التكفل بها».[3]

من خلال هذا القانون بدأت تتطور العلاقة بين منظمات القطاع الخاص والحكومة من خلال ارتباطهم بعقد اجتماعي واقتصادي، وأصبحت قاعدة العلاقة بينهما تقوم على الاستشارة والحوار .

---

[1]- السعيد دراجي، "**دور المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الخوصصة بالجزائر**"، الموقع الشخصي للباحث، تم التصفح على الموقع يوم: 16 جوان 2018.

Http://www.univ -emir.dz/daradji 26. HTM..2009

[2]- سلوى شعراوي جمعة، **إدارة شؤون الدولة و المجتمع**، مرجع سابق، ص 130.

[3]- أنور مقراني و مهري عوام، "**الحكم الرشيد و التنمية بالقطاع الوطني الخاص**" ، ج2، (الجزائر- سطيف: ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد و استراتيجيات التغيير في العالم، 08 و 09 أفريل 2007)، ص320.

وبهذا تتمكن منظمات القطاع الخاص التأثير سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة في النشاط الاقتصادي واتخاذ القرارات السياسية،[1] من خلال:

-وضعها للخطط الاقتصادية والتنموية؛

-استشارتها من قبل الحكومة قبل اتخاذها للقرارات؛

-محاولة الحكومة إقناعها بضرورة التأييد الإيجابي لبعض القرارات، لأن معارضتها لها قد يؤثر على صنع السياسات العامة للدولة .وخير مثال على ذلك:

-محاولة إقناع منظمات القطاع الخاص بإقناع الحكومة بضرورة الاستجابة لمطالبها؛

- إقناع الحكومة للمتعاملين الاقتصاديين بالتجاوب الإيجابي مع قرار انضمام الجزائر إلى المنطقة العربية للتبادل الحر، من خلال فتح يوم للنقاش مع الشركاء الاقتصاديين ووزارة التجارة، لوضع تصوراتهم واقتراحاتهم بشأن هذا الفضاء التجاري الذي تم إنشاءه في القمة العربية التي عقدت في عمان 2001. وتحاول الحكومة من خلال هذا الإجراء التأكيد على:

-تقديم ضمانات فعلية للمتعاملين الاقتصاديين قصد إقناعهم بهذا القرار؛

-التأكيد على الفوائد التي يمكن جنيها خصوصا في مجال الضرائب؛

-تسهيل تصدير المنتوجات المحلية؛

غير أن هذا الخيار واجه العديد من الانتقادات من قبل المتعاملين الاقتصاديين، وكانت منظمة "أرباب العمل للخواص "في مقدمة المتحفظين لهذا القرار، وذلك لتخوفهم من الانعكاسات السلبية، خاصة وأن بعض الفروع الصناعية تصبح معرضة للأزمات الخانقة على غرار قطاع الصناعات الغذائية، وأكدوا على ضرورة الاستجابة للملف الذي دعى إليه المجلس الأعلى لأرباب العمل والمتمثل في إنشاء لجنة تحكيم للفصل في النزاعات التجارية بين الدول العربية، على غرار المحكمة التابعة لمنظمة التجارة العالمية، بدلا من خيار الانضمام تخوفا من إمكانية تحول بعض الدول إلى وسائط تجارية للمواد المصنعة في بعض الدول الأجنبية مع وضع شهادات مزورة.[2]

---

[1]- سلوى شعراوي جمعة، **إدارة شؤون الدولة و المجتمع**، مرجع سابق، ص 125.

[2]- ع. طاهير، "**انضمام الجزائر إلى المنظمة العربية للتبادل الحر يطرح للنقاش** "، صوت الأحرار، تم تصفح الموقع يوم: 2018/06/06.

http:// www.sawt-alahrar.net/online/modules.php?mame=search

كذلك استفادت الحكومة من اقتراحات وآراء منظمات القطاع الخاص، التي أصبحت تأخذ بعين الاعتبار، كدعوة" منظمات أرباب العمل الخواص(الباترونا) "، الحكومة إلى ضرورة العودة لنظام عطلة نهاية الأسبوع العالمي .والتي يعتبر مطلبها الأساسي منذ 1996 ، غير أن الحكومة لم تتخذ أي قرار بخصوص ذلك، وقد شرعت هذه المنظمات في تطبيقه دون انتظار قرار رئاسي يلغي بموجب المرسوم الرئاسي الذي أقره الراحل" هواري بومدين "سنة 1976. ويرجع سبب اتخاذها إلى مثل هذا القرار إلى الخسائر التي يتكبدونها جراء غياب تنسيق مع المتعاملين معهم في الخارج، مما دفع الحكومة بإصدارها قرار تغيير العطلة الأسبوعية في جويلية 2009.[1]

ثانيا: التعاون بين منظمات القطاع الخاص للتأثير على السياسة العامة للحكومة:

تتعاون مختلف منظمات القطاع الخاص فيما بينها، خاصة المشتركة في المصالح، لأجل التأثير على صنع السياسة العامة للحكومة وجعلها تصدر قرارات تخدم مصالحها وأهدافها، من خلال طرح مشاكلها والإلحاح على الحكومة للاستجابة لها دون معارضة، بعقد اجتماعات طارئة معها، أو إيصالها عن طريق الشكاوى ووسائل الإعلام، مثل :مباشرة منظمات أرباب العمل الخواص المشاورات واللقاءات فيما بينها للنظر في المساعي التي يمكن القيام بها فيما يخص قرارات قانون المالية التكميلي 2009، هذا ما دفع بالمنظمات إلى التكتل والتعاون لأجل إلغاء هذه القرارات أو النظر فيها، كما دعت إلى لقاء استثنائي وعاجل بينها وبين الوزير الأول" أحمد أويحي"، لدراسة هذا الوضع دراسة وافية وموضوعية للواقع دون المساس بمصالح المنتجين. [2]مما دفع الحكومة بإجراء حملة رسمية تحسيسية يشرف عليها وزراء، لشرح إجراءات هذا القانون، خاصة فيما يتعلق بالنشاط الاقتصادي والاستثماري، وتبدأ هذه الحملة بلقاءات إعلامية وتنتهي بعقد اجتماعات الثلاثية في الخريف المقبل.

وقد أوضح وزير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة" بن بادة "أن:

- 95%من الإجراءات المقدمة في الميزانية الإضافية إيجابية، وتندرج في سياسة الدولة للحفاظ على المواد المالية والمصالح الاقتصادية.

---

[1]- مراد محامد و غنية قمراوي، "منظمات البترونا و المركزية النقابية تدعوان إلى ضرورة العودة لعطلة الأسبوع: اختلاف العطل الأسبوعية، تكبد الجزائر خسائر بمليار دولار سنويا"، **الشروق اليومي**، العدد 2643، 17 جويلية 2008، ص 3.

[2]- حفيظ صواليي، "**حالة طوارئ في أوساط منظمات أرباب العمل بعد قرارات قانون المالية التكميلي**: الدعوة للقاء عاجل بين الباترونا و الوزير الأول أحمد أويحيى"، ص 3.

-ينسجم هذا القانون مع العقد الاجتماعي والاقتصادي ويسعى لخدمة منظمات القطاع الخاص، أما الإجراءات التي أثارتها هذه المنظمات، خاصة إجراء تسديد صفقات الاستيراد بواسطة الاعتماد أو القرض المستندي، فهي فقط تدابير لوضع حد لاستتراف الموارد المالية مستدلا بذلك على وكالات بيع السيارات، موضحا أن هذه الإجراءات قد تكون ظرفية وإن أخطأت الحكومة في بعض الجوانب تتدارك الأمر في قانون المالية 2010.[1]

من خلال ما سبق يلاحظ أنه على الرغم من محاولة منظمات القطاع الخاص رفض هذه القرارات، إلا أن الحكومة تسعى لتهدئتها وتحاول الحفاظ على علاقة جيدة معها، في نفس الوقت تظل مصرة على قراراتها وتحاول تنفيذها لأنها تجد في هذه القرارات المحافظة على الموارد المالية الخاصة بكافة الوطن وليس فقط مصالح هذه المنظمات.

ثالثا: الضغط من أجل إيقاف العمل لسياسة معينة:

عندما لا تتماشى بعض السياسات العامة مع مصالح بعض مؤسسات القطاع الخاص، فأنها تسعى بكل وسائل الضغط التي تملكها لإيقاف تلك السياسات، وكمثال على ذلك استطاعت المافيا المالية والسياسية أن تلعب دورا محوريا في إنهاء العمل بسياسة اقتصاد الحرب التي تبناها رئيس الحكومة السابق بلعيد عبد السلام والقائمة على تخفيض الواردات وتأجيل الاستثمارات بحيث يصبح التسيير مركزيا مع عودة الدولة إلى احتكار التجارة الخارجية. هذا الاحتكار يهمش القطاع الخاص لا يخدم مصالحها، الأمر الذي دفعها على ممارسة الكثير من الضغوطات على الحكومة إلى أن أجبرتها على إنهاء العمل بها.[2]

رابعا: مدى استجابة الحكومة لطلبات منظمات القطاع الخاص:

من أجل إعطاء دور متزايد للقطاع الخاص، تم الإسناد إليه في وضع السياسات والتوجهات

[1]- جلال بوعناني، "بن بادة يدافع عن تدابير قانون المالية و يصرح: بارونات استيراد سيترفون مواردنا الماليةو أداء الحملة ضد الحكومة"، **الخبر اليومي** العدد 5731، 17 أوت 2009، ص 3.

[2]- عزيزة ضميري، "**الفواعل السياسية و دورها في صنع السياسة العامة في الجزائر**"، مرجع سابق، ص 136.

الاقتصادية وتنفيذها، من خلال الاستجابة لمطالبه خاصة في مجال الاستثمار، عن طريق وضع قوانين وهيئات تدعم الاستثمار، إضافة إلى وضع برامج تنموية تهدف إلى تحسين أداءه، وتدعيمه من طرف البنوك، والتقليل من الإعفاءات الضريبية التي ضده.

I- أهم قوانين وهيئات تدعيم الاستثمار:

- قانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض والذي أعتبر قطيعة مع السياسات الاقتصادية السابقة، وبداية لفتح الاقتصاد الوطني أمام المبادرة الخاصة.

وقد نص هذا القانون على امتيازات لصالح القطاع الخاص، حيث جاء فيه إلغاء التمييز وإرساء مبدأ توحيد المعاملة بين المؤسسات الخاصة والعامة، والحصول على الائتمان وإعادة التمويل من البنك المركزي.

- قانون رقم 91- 19المؤرخ في 19 فيفري 1991 ، المتضمن تحرير التجارة الخارجية، أي يضمن حرية التجارة للقطاعين (العام والخاص) بنفس المعايير والشروط، وفي هذا الإطار سيتم فحص 303 ملفا استثماريا ومنح مجلس النقد والقرض 195 ملف رأيا بالموافقة.[1]

قانون رقم 93- 12المؤرخ في أكتوبر 1993 ، يساهم في ترقية الاستثمار ويتلخص في النقاط التالية:

*الحق في الاستثمار بكل حرية وجعله مضمونا و يمارس في إطار القانون؛

*عدم التمييز بين المتعاملين الخواص وطنيين أو أجانب؛

*ينحصر تدخل السلطات العمومية في تقديم التحفيزات للمستثمرين أساسا عبر التخفيضات الجبائية؛

*إنشاء وكالة ترقية ودعم الاستثمارات ومتابعتها لمساعدة المتعاملين على إتمام الإجراءات العادية عبر الشباك الموحد؛

[1]- إكرام مياسي،" **الإندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر** "، (جامعة الجزائر: قسم علوم التسيير، مذكرة الماجستير في علوم التسيير، 2008)، ص59 .

*تحديد مجموعة من الحوافز للاستثمارات في الجزائر، وفي ثلاث أنظمة :نظام عام، نظام المناطق الخاصة للاستثمارات المنجزة في المناطق التي ينبغي ترقيتها، ونظام خاص بالاستثمارات المنجزة في مناطق التبادل الحر.[1]

و بهذا يتضح أن قانون الاستثمارات12193 مثل أول إنجاز مهم نحو اقتصاد السوق.

و لقد دعم ذلك بالمرسوم رقم 95/ 22 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية.[2]

إن تلك القوانين حملت امتيازات وتحفيزات موجهة أساسا لترقية الاستثمار في هذا القطاع، إلا أن حصيلته كانت متواضعة، لكن مع بداية الألفية الثالثة تم إصدار سلسلة من القوانين أبرزها الأمر الخاص بتطوير الاستثمار رقم 01-03 الصادر في 20 أوت 2001 والمتضمن:

-إلغاء التمييز بين الاستثمارات العمومية والخاصة والمساواة في التصرف بين الاستثمارات الخاصة والأجنبية؛

-مرافقة وتسهيل عملية الاستثمار من خلال وضع شباك موحد فعلي يخلق له فروع على المستوى المحلي، بالإضافة إلى توجيه عقلاني لشروط منح الفوائد الضريبة وشبه الضريبية؛

-تسهيل المسار الإداري لعملية الاستثمار؛

وقد شمل هذا الأمر على قرار حل الوكالة الوطنية لترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها (APSI) وتعويضها بشباك موحد في شكل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار(ANDI) .[3]

أما بالنسبة لهيئات دعم الاستثمار فقد تم وضعها من طرف السلطات العمومية للحد من القيود التي تفرض على الاستثمار الخاص وإتخاذ إجراءات لتشجيعه وتتمثل في:[4]

---

[1]- عيسى مرارفة، "**القطاع الخاص و التنمية في الجزائر**"، (جامعة باتنة: قسم العلوم الاقتصادية، رسالة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، 2007)، ص 115.

[2]- عبد القادر بابا، "**سياسة الاستثمار في الجزائر و تحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة**، "، (جامعة الجزائر: قسم العلوم الاقتصادية، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، 2004)، ص 193.

[3]- إكرام مياسي، "**الاندماج في الاقتصاد العالمي و انعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر**، (جامعة الجزائر: قسم علوم التسيير، مذكرة الماجستير في علوم التسيير، 2008)، ص 61.

[4]- أنور مقراني و مهري عوام، "**الحكم الرشيد و التنمية بالقطاع الوطني الخاص**"، مرجع سابق، ص 332.

– المجلس الوطني للاستثمار :يرأسه الوزير الأول ومهمته الأساسية تتمثل في اقتراح الإستراتيجية والأولوية لأجل تطوير الاستثمار والتأقلم مع الإجراءات التحفيزية والمصادقة على الاتفاقيات.

– الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI): هي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلالية المالية مهمتها التعاون مع القدرات والأجهزة المعنية كتأمين الترقية، تطوير الاستثمار.

– الشباك الموحد: هو جهاز في هيكل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDIيضم ممثلين محليين للوكالة إضافة إلى الإدارات والأجهزة المعنية بالاستثمار.

II– البرامج التنموية:

قامت الحكومة بوضع برامج تنموية لأجل تنمية الاقتصاد الوطني وللاستجابة لمنظمات القطاع الخاص وتتمثل هذه البرامج في:

أ– برنامج الانتعاش الاقتصادي (1994– 1998):

يأتي هذا البرنامج بعد استكمال الجزائر لالتزامات التعديل الهيكلي1994 – 1998 و ما خلفه من آثار في مجال الاقتصاد، هدفه وضع إستراتيجية تسمح بانطلاق عملية التنمية المستدامة، وقد خصصت له السلطات غلاف مالي قدره 7 مليار دولار، وهو وسيلة وأداة لتمكين منظمات القطاع الخاص من إحداث الكثير من الأنشطة والقيام باستثمارات متنوعة، خاصة وأن هذا البرنامج في الفصل المخصص للسياسات، أن السياسات المرافقة لمخطط دعم الانتعاش الاقتصادي لا يزال يعاني من بعض المشاكل التي تمنع المؤسسات من بلوغ مستوى حسن يتوافق مع متطلبات اقتصاد السوق، والهدف من هذه السياسات التي يتضمنها هذا البرنامج هو تحسين محيط المؤسسات وتوفير شروط إنتاج فعال للاستثمارات التي شرع فيها[1]، لذا ينبغي تطبيق هذه السياسات خاصة المتعلقة بالسوق وعلاقة المؤسسات مع البنوك وتسيير المؤسسات، وتلك الخاصة بالتناقضات مع الإدارات الاقتصادية لذا فقد تضمن هذا البرنامج جملة من الإجراءات المساندة لتطور هذه المؤسسات الخاصة وذلك من خلال دعم المحيط الذي تعمل ضمنه المؤسسة و تتمثل هذه الإجراءات فيما يلي:

[1]– ريش السعيد وبلغرسة عبد اللطيف،" **إشكالية تمويل البنوك للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بين معوقات المعمول ومتطلبات المأمول**"، (الجزائر: الشلف، ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول :متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"، 16 و 17أفريل 2006)، ص327 .

-تطوير وتحسين خدمات مصلحة الضرائب؛

-مواصلة تنفيذ الإصلاحات المؤسساتية والهيكلية الضرورية لبروز محيط يسمح بعمل فعال لقوى السوق؛

-إعداد برنامج الإصلاح الضريبي يهدف إلى الحد من التهرب الضريبي وذلك بالاعتماد أساسا على تخفيض قيمة مختلف النسب والرسوم التي تفرض على المؤسسات؛[1]

- تهيئة المناطق الصناعية وعصرنتها كتخصيص غلاف مالي لها بقيمة مليار دج لمدة ثلاث سنوات من أجل تقليص المدة لتنفيذ المشاريع وبالخصوص ما يتعلق بمشكل العقار؛

- دعم لهذه المؤسسات من طرف البنوك العمومية، حيث بلغت الموارد المالية التي خصصتها البنوك 1748.3مليار دج نهاية سبتمبر 2001 منها 374.9 مليار دج منحها الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط (CNEP) بنسبة 21.4% من إجمالي الموارد المجمعة.[2]

ب- البرنامج التكميلي (2005- 2009):

واستكمالا للبرنامج السابق تم وضع برنامج دعم النمو الاقتصادي والذي يمتد على مدار الفترة 2009 وهو امتداد لبرنامج الانتعاش الاقتصادي، ويعتبر إطارا من الفرص بالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين، إذ يشجع الأنشطة الكفيلة بتحريك الآلة الاقتصادية، واجتهدت سياسة الحكومة في الترويج لفرص الاستثمار في شتى المجالات لأجل تطوير البنية التحتية بهدف بناء اقتصاد مبني على المنافسة.[3]

غير أن ذلك لا يعني أن الحكومة تستجيب لمختلف مطالب منظمات القطاع الخاص، بل في بعض الأحيان تعرقل أعمالها، وتسعى لعدم حل مشاكلها، في المقابل تسعى لتحفيز الاستيراد، كالعراقيل التي يواجهها المنتجون الخواص الوطنيون من طرف الحكومة، فمثلا ما يتعلق بمنتجي الدواء، يعانون عدم دعم الدولة لهم وعدم تدخلها لحماية الإنتاج الوطني للأدوية، مما جعل نسبة تغطية

---

[1]- مراد بن زروق،" **مساهمة اقتصاد السوق في تطور القطاع الخاص**، (جامعة الجزائر: قسم علوم التسيير، مذكرة ماجستير في علوم التسيير،2001)، ص69 .

[2]- بريش السعيد وبلغرسة عبد اللطيف،"**إشكالية تمويل البنوك للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بين معوقات المعمول ومتطلبات المأمول**"، مرجع سابق، ص327 .

[3]- إكرام مياسي، "**الإندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر**"، مرجع سابق، ص 63 .

السوق الوطنية بالإنتاج المحلي لا تتجاوز% 30 ، و % 10 فقط للأدوية الأساسية، مقابل ارتفاع فاتورة استيراد الأدوية بأكثر من % 100 بين2001 -2006.

فمثلا ارتفعت الفاتورة في هذه الفترة من 500 مليون دولار إلى مليار دولار .كذلك قررت الحكومة رفع الحضر على استيراد الأدوية المنتجة محليا، كما قررت وزارة الصحة رفع كل أنواع الحماية عن الصناعة الصيدلانية في الجزائر، وألغت الشروط السابقة التي كانت تلزم مستوردي الدواء للاستثمار بعد سنين من النشاط.

كذلك نجد أن أهم مطالب جمعيات أرباب العمل الخواص في جولات الحوار الوطني لتحسين محيط الأعمال، وتشجيع الإنتاج الوطني، وحل مشاكل العقار الصناعي كلها لم تتجسد .فمثلا إصلاح النظام المصرفي في مختلف جولات الثلاثية بينها وبين الحكومة والنقابة المركزية، منذ بداية تطبيق برنامج التعديل الهيكلي لم يأخذ بالاعتبار، لأن الحكومة الجزائرية قررت الانسحاب والتوقف عن حماية الإنتاج الوطني، مبررة ذلك بشروط منظمة التجارة العالمية، رغم عدم انضمام الجزائر إليها بعد[1]

وبالتالي نجد أن الكثير من مؤسسات القطاع الخاص لا تزال تعاني من تهميش السلطات العمومية لهم في مجال صنع السياسة العامة، حيث تم اتخاذ عدة قرارات دون استشارتهم، كما أن مطالبهم المتكررة منذ سنوات في جولات الحوار الاجتماعي والاقتصادي لم تتجسد على ارض الواقع.

خامسا: أهم وسائل الضغط لمؤسسات القطاع الخاص:

تسعى منظمات القطاع الخاص دائما إلى التأثير في صنع السياسة العامة من أجل استجابة الحكومة لمطالبها، ومن أهم هذه الوسائل التي تستخدمها هذه المنظمات مثلا تكوين جمعيات مع المستثمرين وأرباب العمل الخواص لفرض اقتراحاتهم في مجال السياسة الاقتصادية، وإيصال مطالبهم للحكومة، والإلحاح عليها للاستجابة لها بسرعة.

[1] – فضيلة عكاش،" **أثر التحرير الاقتصادي في مسار التنمية السياسية بالجزائر :دور المقاولين الخواص في تحفيز هذا المسار**"، نفس الموقع.

كما تقابل هذه المنظمات المسؤولين من الوزراء ومكاتبتهم في المشاكل التي تواجههم، كدعوة منظمات أرباب العمل (الباترونا) الوزير الأول أحمد أويحي إلى لقاء عاجل واستثنائي محذرة من مخاطر التطبيق المتسرع للقرارات التي نص عليها قانون المالية التكميلي 2009.[1]

كما يتم الضغط عن طريق الندوات التي تعرض وتناقش موضوعات محددة تواجه منظمات القطاع الخاص في وجود الوزراء المعنيين داخل الحكومة.[2]

أو حتى عن طريق الملتقيات، كالملتقى العاشر لمجتمع الأعمال العربي الذي انعقد في الجزائر الذي نظم من قبل إتحاد رجال الأعمال العرب ومنتدى رؤساء المؤسسات برعاية رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة"، حيث ناقش هذا الملتقى فرص ومناخ الاستثمار في الجزائر والتطورات في هذا الشأن من خلال:

-تدعيم الإنعاش الاقتصادي، وما يتضمنه ذلك من مبادرات تجاه الاستثمار الخاص والتركيز على تحديثه؛

-المطالبة بتوسيع وتيرة الإصلاحات الاقتصادية بين الدول العربية وتدعيم الشراكة بين القطاع العام والخاص؛

-التأكيد على أهمية القيام بمشروعات عربية مشتركة في مجال الطاقة والغاز ...الخ.

وقد أكد ذلك رئيس الجمهورية في هذا الملتقى على أهمية تعزيز منظومة العمل الاقتصادي العربي المشترك كما تلجأ هذه المنظمات إلى التهديدات والإضرابات في حالة عدم الاستجابة لمطالبها، كتهديد التنسيقية الوطنية للناقلين الخواص، بشل حركة النقل على مستوى الوطن من خلال الدخول في إضراب وطني مفتوح، في حال عدم تجميد قرار منح 500 خط نقل بالعاصمة لصالح

---

[1]- حفيظ صواليلي،" **حالة طوارئ في أوساط منظمات أرباب العمل بعد قرارات قانون المالية التكميلي** :الدعوة للقاء عاجل بين الباترون والوزير الأول أحمد أويحي"، مرجع سابق، ص3 .

[2]- سلوى شعراوي جمعة، **إدارة شؤون الدولة و المجتمع**، مرجع لسابق، ص 135 .

"مؤسسة طحكوت"، الذي تم دون استشارة الأطراف الفاعلة، لأن هذا القرار سيؤدي إلى إحالة الناقلين الخواص إلى بطالة 4000 عائلة، ودعت إلى التصدي لذلك بكل الوسائل التي يخول لها القانون، وضرورة جمعهم من قبل وزارة النقل على طاولة المفاوضات لتنظيم القطاع وتفادي المنافسة غير الشريفة.[1]

[1]- البيان الختامي الصادر عن اجتماعات الملتقى العاشر لمجتمع الأعمال العربي المنعقد في الجزائر في 18- 21 نوفمبر 2006، تم تصفح الموقع يوم: 2018/06/06
www.Fab-jo.org/doc.og.doc

خلاصـــــــــة الفصـــل:

من خلال ما تقدم يستنتج أن مؤسسات كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص، تسعى للتأثير على صنع السياسة العامة في الجزائر، من خلال المشاركة والتعاون مع الحكومة، وتشكيل تحالفات مع بعضها البعض للتأثير على الحكومة، واستخدام مختلف أساليب الضغط من تهديدات وإضرابات، إلا أنه يلاحظ بأن للقطاع الخاص دور أكثر تأثيرا وفعالية من المجتمع المدني، لأنه لا يزال يعارض بقوة، ويرفض السياسات والقرارات التي تتخذها الحكومة دون استشارته، ويحاول إبداء رأيه في مختلف السياسات العامة التي لا تخدم مصالحه، كما يساهم في تنفيذ المشاريع الاستثمارية لأجل دعم الحكومة من خلال توفير مناصب شغل والقضاء على مشكل البطالة الذي تعاني منه الدولة.

أما المجتمع المدني فإن دوره أقل فعالية وتأثيرا، خاصة بعدما أصبحت معظم تنظيماته، تسير وفق منطق وسياسة الحكومة، من خلال تأييدها ومساندتها لتلك السياسات، أما باقي التنظيمات المعارضة التي بقيت، لم يعد لها تأثير قوي وفعال على السياسة العامة للدولة.

الخاتمة

الخاتمـــــــــــة:

إن السياسة العامة باختلاف تعاريفها و تعدد خصائصها و تصنيفاتها، لن تصبح عملية تجسيد أهم التفاعلات الحاصلة بين مختلف الفواعل الرسمية و غير الرسمية في إطار الإيديولوجية والنسق السياسي السائد و من خلال مجموع الأبنية و المؤسسات القائمة إلا في ضمن نظام ديمقراطي.

باعتبار البرلمان الجزائري من الفواعل الرسمية، فمن المفترض أن يكون له دور فعال في رسم و صنع السياسة العامة عن طريق سنّ التشريعات و القوانين و الموافقة على المشاريع إلى جانب الرقابة على أعمال الحكومة، لكن الملاحظ هو عجزه الكبير عن ممارسة هذا الدور نظرا لتجريده من اختصاصه الأصيل و الجوهري ألا و هو التشريع الذي أصبح غائبا في أجندة عمل البرلمانيين، حتى أنّ عهد التعبدية السياسية و النظام السياسي الجزائري و تبني مبدأ الفصل بين السلطات لم يكن سوى واجهة ديكور منفرغة المحتوى من حيث التوازن بين السلطات، و أرسى على الدور الضعيف و الهزيل للبرلمان على المستوى التشريعي و الرقابي.

إن الظروف الجيوسياسية و الإستراتيجية للجزائر، و كذا البيئة الداخلية و الخارجية و ما شهدته دول الجوار بما سمّي بثورات الربيع العربي، بالإضافة إلى تهديدات الجماعات الإرهابية المتواجدة عبر دول المغرب العربي، كل هذه الضغوطات تحتم على النظام السياسي الجزائري المباشرة بإصلاحات سياسية عميقة و حقيقية على مستوى العديد من المجالات و بالأخص إصلاح و تطوير البرلمان.

رغم قدرة الفواعل غير الرسمية على طرح مطالبها و أهدافها، و سعيها للضغط و التأثير على السلطة و محاولتها المشاركة في صنع السياسة العامة في الجزائر، إلا أن دورها في العملية السياسية يضل محدودا فتبقى بذلك ملاحِظة و مؤيّدة للسياسة العامة التي تقرها الحكومة.

لذا فإنه لا يمكن القول أن السياسة العامة في الجزائر هي محصلة للتفاعل القائم بين مختلف الفواعل الرسمية و غير الرسمية، لأن ذلك لن يتحقق إلا في نظام قائم على الديمقراطية التشاركية.

قائمة المراجع
و المصادر

قائمة الكتب

❖ الكتب باللغة العربية:

1. إمام عبد الفتاح إمام، **الأخلاق و السياسة دراسة في فلسفة الحكم** مصر (القاهرة: مطبعة المجلس الأعلى للثقافة، 1999 م).
2. بوشعير سعيد، **القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1994).
3. جابي عبد الناصر ، "**العلاقات بين البرلمان و المجتمع المدني في الجزائر: واقع و آفاق**"، الفكر البرلماني، 15، (2007).
4. حزام والي خميس ، **إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية في إشارة إلى تجربة الجزائر**، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004).
5. خرباشي عقيلة ، **العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996**، (الجزائر: دار الخلدونية للنشر و التوزيع، 2007).
6. ديدان مولود ، **مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية** (الجزائر: دار بلقيس للنشر، 2010).
7. ذبيح ميلود، **الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية** (عين مليلة: دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، 2007).
8. الرياشي سليملن و آخرون، **الأزمة الجزائري: الخلفيات السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية** (بيروت: مركز الوحدة العربية 1999).
9. زاهي محمد ، **بشير المغيربي، السياسة المقارنة: إطار نظري**، (عمان: الدار الأهلية، 1997).
10. زواقري الطاهر و معمري عبد الرشيد ، **المفيد في القانون الدستوري** (عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2011).
11. شعراوي جمعة سلوى ، **إدارة شؤون الدولة و المجتمع**، (القاهرة: مركز دراسات و استشارات الإدارة العامة، 2001.
12. عزي بشارة، **المجتمع المدني: دراسة نقدية**، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1998).
13. عمير سعاد ، **الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر** (الجزائر- عين مليلة: دار الهدى للطباعة والنشر و التوزيع، 2009).

14. قنديل أماني ، **تقييم منظمات المجتمع المدني العربي**، (بيروت: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2007).

15. قيرة اسماعيل و أخرون، **مستقبل الديمقراطية في الجزار**، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002).

16. الكيالي عبد الوهاب ، **الموسوعة السياسية**، ج6، (القاهرة: المؤسسة العربية للدراسات و النشر، 1990).

17. لعروسي رابح كمال ، **المشاركة السياسية و تجربة التعددية الحزبية في الجزائر** (دار قرطبة 2007).

18. مقدم سعيد ، "**الحق في التنمية القائمة على حقوق الإنسان و دور البرلمانات في تجسيده (حالة البلدان المغاربية)**"، دفاتر السياسة و القانون، العدد5، (ورقلة –الجزائر: جامعة قاصدي مرباح، جوان 2011).

19. وناس يحي ، **المجتمع المدني و حماية البيئة: دور الجمعيات و المنظمات غير الحكومية والنقابات**، (الجزائر: دار الغرب، 2003).

20. وهبان أحمد ، **التخلف السياسي و غايات التنمية السياسية**، رؤية جديدة للواقع السياسي،2004.

❖ **الكتب باللغة الفرنسية:**

1. Abdellatif Benachenhou, Les entrepreneurs algériens, Alger, Alpha design, 2007.

2. Daniel Byman, Terrorism after the Revolutions: How secular uprising could (or hurt) Jiladists, foreignaffairs.

3. Pierre avril, jean Gicqueldroit parlemantaire, 4eme edition 2010, Montchrestien, 2007.

قائمة المذكرات

1. أوقنون بهية ، "**تطور الحركة النقابية في الجزائر من الأحادية إلى التعددية**" (جامعة الجزائر: قسم العلوم السياسية، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي و الإداري، 2004).
2. بابا عبد القادر ، "**سياسة الاستثمار في الجزائر و تحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة**"، (جامعة الجزائر: قسم العلوم الاقتصادية، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، 2004).
3. بن زروق مراد ،"**مساهمة اقتصاد السوق في تطور القطاع الخاص**"، (جامعة الجزائر: قسم علوم التسيير، مذكرة ماجستير في علوم التسيير،2001).
4. خلفة نادية ، "**مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية: دراسة تحليلية قانونية**"، (جامعة باتنة: قسم الحقوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، 2003).
5. ضميري عزيزة ، "**الفواعل السياسية و دورها في صنع السياسة العامة في الجزائر**"، (جامعة باتنة: قسم العلوم السياسية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التنظيمات السياسية و الإدارية، 2008).
6. مرارفة عيسى ، "**القطاع الخاص و التنمية في الجزائر**"، (جامعة باتنة: قسم العلوم الاقتصادية، رسالة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، 2007).
7. مرزوقي عمر ، "**حرية الرأي و التعبير في الجزائر في ظل التحويل الديمقراطي (1989–2004)**، (جامعة الجزائر: قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في النظام السياسي و الإداري، 2005).
8. مياسي إكرام ،" **الإندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر**"، (جامعة الجزائر: قسم علوم التسيير، مذكرة الماجستير في علوم التسيير، 2008).

قائمة الجرائد و المجلات

1. أحج إبراهيم، "استجابة واسعة للإضراب في اليوم الأول بالجنوب الجديد"، **الخبر اليومي**، العدد 435، 2013/4/9.
2. بلحاج بلقاسم ، "أولياء التلاميذ يطالبون بتفتيش دروس الاستدراك"، **الشروق اليومي**، العدد 5850، 7 ديسمبر 2009.

3. بلعور مصطفى، "الأساتذة الاستشفائيون في إضراب مفتوح بداية جانفي المقبل"، **الخبر اليومي**، العدد 2409، 18 ديسمبر 2008.

4. بن بيتور أحمد ، "لمصلحة الجزائر..."، **الشروق اليومي**، العدد 3966 (2013/03/26).

5. بنيني أحمد ، "أثر النظام الانتخابي على الأداء البرلماني في الجزائر"، **مجلة المفكر**، العدد 08، (جامعة بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية، نوفمبر 2012).

6. بوعناني جلال ، "بن بادة يدافع عن تدابير قانون المالية و يصرح: بارونات استيراد سيترفون مواردنا المالية و أداء الحملة ضد الحكومة"، **الخبر اليومي** العدد 5731، 17 أوت 2009.

7. جبارة زين العابدين ، "فوز بوتفليقة يفجر الشوارع بمواكب و احتفالات صاخبة"، **الشروق اليومي**، العدد 2581، 11 أفريل 2209.

8. **الجريدة الرسمية للمناقشات**، السنة الرابعة رقم 183 جلسة يوم الثلاثاء 2010/11/22.

9. حسينة شروق ، بن مشري عبد الحليم ، "مبدأ الفصل بين السلطات بين النظامين البرلماني و الرآسي"، **مجلة الاجتهاد القضائي** (بسكرة: جامعة محمد خيضر، أعمال الملتقى الدولي الرابع حول الاجتهاد في المادة الدستورية، مارس 2008).

10. خ.بودية، "المال القذر يتحكم في الانتخابات"، **الخبر** (**طبعة الجنوب**)، العدد 6976ن، 2013/2/5.

11. الدسوقي أيمن إبراهيم ، "المجتمع المدني في الجزائر" **مجلة المستقبل العربي**، 259، سبتمبر 2000.

12. ع.ب "اجتماع بين وزارة المالية و اتحاد الفلاحين اليوم لدراسة ملف الديون" **الخبر اليومي**، العدد 5701، 18 جويلية 2009.

13. عاشوري العيد ، يوسف إبراهيمي، المؤسسات التشريعية الجزائرية منذ الاستقلال، **مجلة النائب**، العدد 1، (الجزائر: المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، 2003).

14. عجاج بلقاسم ، أويحي يطعن في إضراب أطباء قطاع الصحة، **الشروق اليومي**، العدد 2484، 20 ديسمبر 2008.

15. فرحاني عمر ، "العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في الجزائر بين الفترتين الأحادية والتعددية"، **مجلة الاجتهاد القضائي**، العدد 4، (بسكرة-الجزائر: جامعة محمد خيضر، مارس 2008).

16. فريحة حسين ، "هل تعديل الدستور أصبح ضرورة حتمية؟"، **مجلة الاجتهاد القضائي**، أعمال الملتقى الدولي الرابع حول الاجتهاد في المادة الدستورية، العدد الرابع، (بسكرة: جامعة محمد خيضر، مارس ، 2008).

17. لحياني عثمان ، "حمس تحر الحكومة من الاستخفاف بمطالب الشباب في الجنوب" **الخبر**، العدد 7045، 2013/04/15.

18. لعلامي جمال ، " المجلس الدستوري" يفتي" بقانونية التشريعات و شرعية البرلمان"، **الشروق اليومي**، العدد 2007، 31 ماي 2007.

19. م. صاكي، آيت أحمد و مهدي و حمروش يطالبون بالتغيير الجذري للنظام، **الخبر اليومي**، العدد 5112، 8 سبتمبر 2007.

20. محامد مراد و قمراوي غنية ، "منظمات البترونا و المركزية النقابية تدعوان إلى ضرورة العودة لعطلة الأسبوع: اختلاف العطل الأسبوعية، تكبد الجزائر خسائر بمليار دولار سنويا"، **الشروق اليومي**، العدد 2643، 17 جويلية 2008.

21. مصطفى بلعور، "طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية"، **دفتر السياسة والقانون**، العدد 5، (الجزائر-ورقلة: جامعة قاصدي مرباح، جوان 2011).

22. ناجي عبد النور ، "التمثيل السياسي في البرلمان التعددي الجزائري"، **مجلة التواصل**، 20 ديسمبر 2007.

23. يوسفي سمية ، "الاتحاد الوطني للفلاحين يقترح جدولة ديون الصناعيين"، **الخبر اليومي**، العدد 5702، 19 جويلية 2009.

24. يوسفي محمد مصدق ، "هزيمة شكلية للتجمع الوطني الديمقراطي، الانتخابات البرلمانية في الجزائر، ترتب جديد للقوى السياسية" **جريدة الزمان**، العدد 1129، 2002.

قائمة المواقع الإلكترونية

http : www.march 14 forces, org/news/26562HTML

http :asrarlhebodlogsport.com/2009/02/blog-post.BHTML

http//:www1.UNIV-batna-dz/droit/index-fichiers/atache.pdf

http://www.magharebia.com/cocoon/awi/XHTM/1/ar/features/awi/features/1.14.2009/feature-017

http://www.sawtalahrar.net/online/modules.php?mame=search

Http://www.univ -emir.dz/daradji 26. HTM..2009

Kenanaonline.com/users/alikordi/postess/352101

www.eaddla.org/parlamand/peper-9doc

WWW.ELKHADER.COM/AR/POLITIQUES20B

www.Fab-jo.org/doc.og.doc

www.MRP.GOV.dz/ministere-arabe .

1. أحمد إسراء ، لماذا لم تصل الجزائر إلى مرحلة الثورة، الأهرام، تاريخ الزيارة 2013/05/13.
www.siyassa.org.eg/newscontents.
2. أو صديق فوزي ، الموقع الإلكتروني www.elbiled.net/archives/50976
ar.wikipedia.org/wiki/برلمان
3. البيان الختامي الصادر عن اجتماعات الملتقى العاشر لمجتمع الأعمال العربي المنعقد في الجزائر في 18- 21 نوفمبر 2006، تم تصفح الموقع:
4. التعديل الدستوري الجزائري يفتح الطريق لبقاء بوتفليقة في السلطة " تم الصفح على الموقع:
5. جبهة القوى الاشتراكية تعلن مقاطعتها الانتخابات الرئاسية، جريدة أسرار الجزائرية، تم تصفح الموقع:
6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة الدورة التشريعية الخامسة 2002- 2007، www.mpr.gov.dz/ministere-arabe
7. حسين محمد ، أدوات الرقابة البرلمانية في النظم السياسية، اطلع على الموقع:
8. دراجي السعيد ، "دور المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الخوصصة بالجزائر"، الموقع الشخصي للباحث، تم التصفح على الموقع:
9. شراق محمد ، "الجزائر مريضة بأزمة سكن مزمنة رغم إمكانياتها الكبيرة، موقع:
10. ع. طاهير، "انضمام الجزائر إلى المنظمة العربية للتبادل الحر يطرح للنقاش "، صوت الأحرار، تم تصفح الموقع:
11. عكاش نضيلة ، "أثر التحرير الاقتصادي في مسار التنمية السياسية بالجزائر: دور المقاولين الخواص في تحفيز هذا المسار"، تم التصفح على الموقع:
12. كردي علي محمد إبراهيم ، الخدمة العامة و السياسة العامة، تم الاطلاع على الموقع:
13. مجلة المغاربية ، تم الاطلاع على الموقع الإلكتروني:
14. الموقع الرسمي للوزارة العلاقات مع البرلمان،
15. الموقع الرسمي لمجلس الأمة www.majlislouma.dz/présentation

16. موقع المنتدى السياسي لحقوق الإنسان.

17. موقع النائب الدكتور خوجة إبراهيم: www.khodja-brahim.com/audex

18. ويكيبيديا الموسوعة الحرة، اطلع على الموقع:

الملتقيات- المداخلات- الندوات

1. الإمام محمد محمود ، "**محددات الأداء الاقتصادي لكل من القطاعين العام و الخاص في الوطن العربي**، (بيروت: بحوث و مناقشة الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، ديسمبر 1990).

2. برقوق عبد الرحمان ، "**المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في الجزائر**"، ورقة بحث قدمت في كراسات الملتقى الوطني الأول حول: التحول الديمقراطي في الجزائر، (الجزائر- بسكرة: 10-16 ديسمبر 2005).

3. بوزيان عليان ، **آليات استرداد البرلمان لسيادته كمقصد من مقاصد التطوير البرلماني في الدول المغاربية**، دراسة مقارنة بين الجزائر و المغرب، ورقلة: جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الملتقى الدولي الأول حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، 15 و 16 فبراير 2012.

4. ريش السعيد و بلغرسة عبد اللطيف،" **إشكالية تمويل البنوك للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بين معوقات المعمول ومتطلبات المأمول**"، (الجزائر: الشلف، ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول :متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"، 16 و 17أفريل 2006).

5. عمراني كربوسة و عنكوش نور الصباح ، "**مظاهر التحول الديمقراطي خلال حكم الرئيس بوتفليقة**"، (ورقة بحث مقدمة في كراسات الملتقى الوطني الأول حول: التحول الديمقراطي في الجزائر،).

6. كيحل مصطفى ، "**دور المجتمع المدنيفي التأسيس للحكم الرشيد**"، ج1، (الجزائر-سطيف: ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد و استراتيجيات في العالم النامي، 08-09 أفريل 2007).

7. مقراني أنور و عوام مهري ، "**الحكم الرشيد و التنمية بالقطاع الوطني الخاص**" ، ج2، (الجزائر- سطيف: ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد و استراتيجيات التغيير في العالم، 08 و09 أفريل 2007).

قائمة
الجـــداول

قائمـــة الجـــداول

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
1	عدد الأوامر و عدد المبادرات بالتشريع بين مشاريع و مقترحات للفترات التشريعية الرابعة (1997-2002) و الخامسة (2002-2007) والسادسة (2007-2012).	40
2	يحدد عدد مشاريع القوانين و اقتراحات القوانين المطروحة في الجمعية الوطنية الفرنسية لثلاث عهدات متتالية IX(1997-2002)- XII(2002-2007)- XIII (2007-2012).	40
3	جدول يوضح أهم النشاطات التي يركز عليها القطاع الخاص في الجزائر.	89
4	توزيع المشاريع المصرح بها لدى ANDI حسب فروع النشاط الاقتصادي لسنة 2006 .	91
5	تطور تعداد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (2001-2007).	92

قائمة

المحتويات

قائمـــة المحتويـــــات

إهـــداء	
تشكر و تقديـــــر	
مقدمـــة	**أ–**
الفصل ألأول: الإطار المفاهيمي و النظري للدراسة: مفهومي البرلمان و السياسة العامة والعلاقة بينهما	
تمهـــيد.....	**1**
المبحث الأول: مفهوم البرلمان.....	**1**
المطلب الأول: نشأة و تطور البرلمان و مبدأ الفصل بين السلطات.....	**1**
المطلب الثاني: تعريف البرلمان و وظائفه.....	**4**
المطلب الثالث: صور البرلمان في الأنظمة السياسية المعاصرة.....	**8**
المبحث الثاني: مفهوم السياسة العامة و علاقتها بالبرلمان.....	**11**
المطلب الأول: نشأة و تطور مفهوم السياسة العامة.....	**11**
المطلب الثاني: تعريف السياسة العامة و خصائصها.....	**14**
المطلب الثالث: مراحل صنع السياسة العامة.....	**17**
المطلب الرابع: علاقة البرلمان بالسياسة العامة.....	**19**
خلاصة الفصل الأول.....	**20**
الفصل الثاني: دور و وقائع البرلمان الجزائري في صنع السياسة العامة و آفاق تطويره	
المبحث الأول: نشأة و تطور البرلمان الجزائري في رسم السياسة العامة.....	**22**
المطلب الأول: نشأة و تطور البرلمان الجزائري و دوره في رسم السياسة العامة.....	**23**
المطلب الثاني: مكونات البرلمان الجزائري و دوره في رسم السياسة العامة.....	**26**
المبحث الثاني: واقع البرلمان الجزائري في رسم السياسة العامة و آفاق تطويره.....	**35**

المطلب الأول: الواقع الفعلي لأداء البرلمان في رسم السياسة العامة و تقييمها.....	**35**
المطلب الثاني: أسباب ضعف البرلمان و الانعكاسات السلبية.....	**42**
المطلب الثالث: ضرورة و آليات تفعيل و تطوير البرلمان الجزائري.....	**52**
خلاصة الفصل.....	**59**
الفصل الثالث: أهم الفواعل غير الرسمية المرتبطة بصنع السياسة العامة في الجزائر	
تمهيـــــد.....	**61**
المبحث الأول: المجتمع المدني و صنع السياسة العامة في الجزائر.....	**61**
المطلب الأول: تنظيمات المجتمع المدني.....	**62**
المطلب الثاني: استشارة المجتمع المدني بشأن صنع السياسة العامة.....	**70**
المبحث الثاني: دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر.....	**86**
المطلب الأول: محددات دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة.....	**86**
المطلب الثاني: مؤشرات دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر.....	**93**
خلاصة الفصل.....	**104**
الخاتمـــــة	**106**
قائمــة المراجع و المصادر	**108**
قائمة الجداول	**117**
قائمـة المحتويـــــات	
الملخـص	