



جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم -



UNIVERSITE  
Abdelhamid Ibn Badis  
MOSTAGANEM

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

## دور الفواعل الرسمية في رسم السياسة العامة بالجزائر

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص : تسيير اداري للجماعات المحلية

تحت إشراف الأستاذ:

بليّة الحبيب

إعداد الطالب:

ستوف لخضر

لجنة المناقشة:

- عباسي عبد القادر.....رئيسا
- بليّة الحبيب.....مشرفا ومقررا
- فراحي محمد.....مناقشا

السنة الجامعية: 2017-2018

# إهداء

اهدي هذا العمل المتواضع و إلى كل من ساهم وساعدني في انجازه و إلى كل أساتذتنا  
الأفاضل

و إلى كل طلبة العلم و إلى جميع أحبائنا و اصدقائي الذين أدعو لهم بالنجاح الدائم في  
مشوارهم الدراسي وحياتهم المهنية.

إلى والدي وإلى كل أفراد عائلتي.

وإلى كل المخلصين والشرفاء و المجاهدين والشهداء من أبناء هذه الأمة.

# شكر وتقدير

الحمد لله رب العرش العظيم الواحد الأحد الذي ليس لدينا سواه والصلاة والسلام على رسول

الله ، نحمد الله و نشكره على هدايتنا إلى طريق العلم و المعرفة

و اما بعد اقدم الشكر و العرفان إلى الأستاذ المؤطر "بلية الحبيب" على قبوله هذا العمل

و متابعتة وحرصه الشديد للقيام بأفضل عمل.

وجميع أساتذتنا الأفاضل والكرام الذين تتلمذت على أيديهم

كما أتقدم إلى الأساتذة أعضاء اللجنة الذين تفضلوا بالإشراف على مناقشة هذه المذكرة.

وإلى كل من ساعدني في إنجازها.

مقدمة

## مقدمة

في ظل التطورات والتحولات السريعة الحاصلة في العالم وظهور العديد من المشاكل المختلفة ، التي من خلالها أدرك صناع القرار في مختلف الأنظمة السياسية إلى ضرورة التوصل لحل تلك المشاكل التي تمس بشكل خاص المواطنين والاستجابة لمطالبهم لتحقيق أهدافهم ضمن برامج وخطط متكاملة ودراستها في إطار ما يعرف بالسياسة العامة.

و التي أصبحت أكثر تعبيراً عن مصالح و احتياجات أفراد المجتمع ، و أكثر تجسيدا لمحصلة التفاعل و التمازج القائم بين النشاطات المختلفة للفواعل الرسمية منها وغير الرسمية وتلعب دورا بالغ الأهمية في تشكيل الحاضر ووضع الأسس الأولى للمستقبل للنهوض بالدولة و تنميتها في كل المجالات و النواحي ان السياسة العامة من خلال مفهومها ليست بعملية سهلة، بل هي على درجة من الحساسية والتعقيد التي بدورها تؤثر على النظام السياسي ككل و على المجتمع خاصة ونظرا لتشعب موضوع السياسة العامة وفواعل الصنع رسمية كانت أو غير رسمية فان التركيز سيكون على دراسة حالة الجزائر من خلال دراسة المؤسسات الرسمية في رسم وتقويم السياسة العامة باعتبارها أي السلطة التنفيذية، التشريعية، القضائية إضافة الى الجهاز الإداري فهم الأساسيون في هذه العملية يمثلون المراكز العليا في الدولة وهم يتمتعون بصلاحيات واسعة جدا التي تمنحهم حق التصرف الواسع في النظام السياسي الجزائري وما تلعبه من دور في الرسم والتنفيذ والتقييم والرقابة ولتحقيق المصلحة الخاصة والعامة .

## أهمية الموضوع

تكمن أهمية هذه الدراسة في معرفة أهم الفواعل الرسمية في الجزائر وطبيعتها ودورها في تقويم وصنع السياسة العامة.

## أسباب اختيار الموضوع

### الأسباب الذاتية:

تكمن في الرغبة الشخصية في دراسة هذا الموضوع للتعرف عليه أكثر بالإضافة إلى الرغبة الملحة في معرفة ما يجول داخل النظام السياسي الجزائري ومن هي المؤسسة التي تمتلك القوة والسلطة في التحكم في صنع السياسة العامة.

### الأسباب الموضوعية:

نقوم بدراسة وتناول هذا الموضوع لكونه نقاش الساعة ويشغل بال الفاعلين السياسيين خاصة بعد تعديل الدستور 1996 والمعدل في 2008 . وكذلك بعد خطاب رئيس الجمهورية في 15 أفريل 2011 بخصوص الإصلاحات العميقة والتي اعلن عن مباشرتها.

### اهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى معرفة أهم و أبرز الفواعل الرسمية المحركة للحياة السياسية والمتدخلة في صنع السياسة العامة و ما مدى قوتها وتأثيرها في الجزائر بالإضافة إلى محاولة تحديد حجم التظابق أو التباين القائم بين الصلاحيات و الأدوار والإنجازات المحققة من طرف كل فاعل من هذه الفواعل تحديد الدور المحوري الذي تلعبه المؤسسات الرسمية

في عملية تقويم السياسة العامة في الجزائر معرفة مدى تأثير المؤسسات رسمية في توجيه السياسات العامة عبر مراحلها خاصة وان مثل هذا الموضوع من القضايا الحديثة التي تتميز بالتشابك والتعقيد والتفاعل والتي تستدعي الدراسة والتحليل.

### الدراسات السابقة:

إن بناء هذه الدراسة جاء بعد الاطلاع على دراسات سابقة أولت اهتماما كبيرا لموضوع السياسة العامة والفاعول المؤثرة فيها لأنه لا يمكن لأي معرفة علمية أن تتواصل وتتطور دون قطيعة أو تواصل في الفكر، ومن بين هذه الأفكار والدراسات نذكر.

1- جيمس أندرسون في كتابه صنع السياسات العامة، المترجم من طرف الأستاذ عامر الكبيسي، وبين فيه أن السياسة العامة لم تعد مجرد خطط إرشادية آنية، وإنما حوصلة لمجموعة من القوى الفاعلة في النظام السياسي سواء كانت رسمية أو غير رسمية، وذلك عبر جميع مراحل السياسة العامة.

و لقد توصل المفكر في الأخير إلى استنتاجات أساسية تتمثل في التالي:

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

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

2- فهمي خليفة الفهداوي: في كتابه السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، والذي قدم فيه الإطار المفاهيمي ونظريات وأنماط السياسة العامة، وتركيزاتها البنوية. والاهم في هذا المؤلف هو تشخيص ابرز القوى الفاعلة في صنع السياسة العامة، الرسمية منها وغير الرسمية، وإبراز دور القوى الفاعلة غير الرسمية في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة. وقد استنتج.

- أن السياسة العامة هي طريق الحكومة في التعبير عن فعلها و نشاطها ووجودها.  
- وأن قوام السياسة العامة يكمن في تفاعلها البيئي و المجتمعي وأن دوافع عملياتها تنصب في خارجها بأكثر مما تنصب في داخلها.

3- ابتسام قرقاج: مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية بعنوان دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر والتي أبرزت فيها مفهوم السياسة العامة ومراحل صنعها وتقييمها من خلال تطرقها لأهم الفواعل غير الرسمية المرتبطة بصنع السياسة العامة في الجزائر. وقد استنتجت:

- أن مؤسسات كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص، تسعى للتأثير على صنع السياسة العامة في الجزائر، من خلال المشاركة والتعاون مع الحكومة.  
- أما المجتمع المدني فإن دوره أقل فعالية وتأثيرا، خاصة بعدما أصبحت معظم تنظيماته، تسيير وفق منطق وسياسة الحكومة.

- إن التفاعل بين الفواعل الرسمية وغير الرسمية في الجزائر قائم على الصراع وليس على التفاوض والمساومة.

- لا وجود لنظام سياسي ديمقراطي دون وجود قدر كافي من مشاركة الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة.

ومن خلال تطرقنا للدراسات السابقة نستنتج انها كانت المرتبطة بالسياسة العامة و الفواعل السياسية المؤثرة فيها أما دراسة التي قمت بها فكانت تركز على السياسة العامة وعلى اهم الفاعلين الرسميين الصانعين لها ودراسة حالة الجزائر بصفة خاصة.

### إشكالية الدراسة:

إلى أي مدى تساهم الفواعل الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر ؟

وينبثق عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية هي كالاتي

1- فيما يتمثل مفهوم السياسة العامة والفواعل السياسية في تقويمها ؟

2- كيف تساهم الفواعل الرسمية في تقويم السياسة العامة في الجزائر ؟

3- ما هو حجم قوة و وزن الفواعل السياسية في النظام السياسي الجزائري بعد التحول الديمقراطي؟

4- هل فعلا العلاقة بين غرفتي البرلمان قائمة على التعاون أم أن طبيعة العلاقة بينهما من نوع آخر؟

5- إلى أي مدى يكون تدخل الفواعل الرسمية في رسم السياسة العامة بناء على الصلاحيات الدستورية التي تخولها الحق في ذلك؟

### الفرضيات:

1- السياسة العامة عملية معقدة ومتداخلة تتطلب الكفاءات العالية لرسمها.

- 2- كلما ازدادت قوة تأثير الفواعل السياسية، كلما اتجه النظر إلى السياسة العامة في الجزائر على انها عملية تجسد محصلة التفاعل القائم بين الفواعل.
  - 3- كلما كان النظام السياسي الجزائري أكثر ديمقراطية، كلما زاد تأثير الفواعل الرسمية في صنع السياسة العامة.
  - 4- كلما ازدادت قوة تأثير الفواعل السياسية، كلما اتجه النظر إلى السياسة العامة في الجزائر على انها عملية تجسد محصلة التفاعل القائم بين مختلف الفواعل السياسية.
  - 5- مبادرة السلطة التنفيذية بالتعديل الدستوري ساهمت في تعزيز مكانتها مقابل السلطة التشريعية.
  - 6- للفواعل الرسمية دور أساسي ورئيسي في رسم وتقييم السياسة العامة في الجزائر.
- مناهج ومقتربات الدراسة:**

- 1- **المنهج التاريخي:** تم الاعتماد على هذا المنهج من خلال معرفة المراحل التاريخية لتطور السياسة العامة، ومختلف الأحداث والتطورات التي مرت بها الفواعل السياسية ، وتوضيح دورها في صنع و تقييم السياسة العامة .
- 2- **منهج دراسة الحالة :** قد تم استخدامه في هذه الدراسة لغرض الحصول على أهم المعلومات و الحقائق المتعلقة بالظروف المحيطة بعملية صنع السياسة العامة في الجزائر و معرفة العوامل المتشابهة، و التي يمكن الارتكاز عليها لوصف و تفسير العملية السياسية التي تنشأ بفعل التفاعل القائم بين مختلف الفواعل أما المقتربات التي تم الاستعانة بها تتمثل في :

**المقترح القانوني :** استخدم هذا المقترح من خلال الرجوع إلى النصوص القانونية والدستورية المتعلقة بالفواعل السياسية من ضمنها البرلمان و المحددة لدورها، و وظائفها، واختصاصاتها، و أيضا ترتيب المسؤوليات فيها بهدف معرفة مدى التطابق بين التصرف و الإجراء الصادر عن الفاعل و القاعدة القانونية.

**المقترح المؤسسي :** ينظر هذا المقترح للسياسة العامة على أنها نتاج المؤسسات التي تستطيع أن تؤثر بشكل كبير في العملية السياسية، و لقد تم الاعتماد عليه في دراستنا للفواعل باعتبارها مؤسسات أيضا. و الهدف من ذلك هو معرفة تكوينها و مراحل تطورها، و وسائل عملها، و التنظيم الداخلي لها، و توزيع الأدوار فيها. و يكمن الغرض الأساسي من وراء ذلك في اكتساب قدرة على تحديد فاعليتها، و قوة تأثيرها، و طبيعة التفاعلات القائمة بينها.

**مقترح النخبة :** يعتبر هذا المدخل أن عملية صنع السياسة العامة عبارة من نتاج الأقلية النخبوية التي تسيطر على عملية صنع السياسة العامة.

### صعوبات الدراسة :

تتمثل هذه الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذا الموضوع كالتالي:

- صعوبة الحصول على المعلومات الإحصائية والتقارير الميدانية من مراكز صنع القرار وقتلتها.

### تقسيمات الدراسة:

لمعالجة الإشكالية المطروحة تم تصميم الخطة التالية:

حيث اعتمدنا على فصلين فالفصل الأول يتعلق بالإطار المفاهيمي لدراسة السياسة العامة وينقسم إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأول جاء فيه نشأة العامة وأهم عناصرها أما المبحث الثاني: فيوضح عملية صنع ومراحل ومستويات السياسة العامة أما المبحث الثالث: فيبين أهم الفواعل الصانعة السياسة العامة.

أما الفصل الثاني فيعرض أهم الفواعل الجزائرية الرسمية و دورها في العملية السياسية ويضم ثلاث مباحث و تم التطرق فيه بالدراسة إلى كل من السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، و السلطة القضائية ، و الجهاز الإداري باعتبارها فواعل رسمية ، والغاية من هذه الدراسة هو إبراز طرق و آليات تدخلها في العملية السياسية.

# الفصل الأول

## الإطار المفاهيمي للسياسة العامة

لقد أدركت الحكومات أنها بحاجة ماسة إلى دعم ومساندة شعوبها وخاصة لما تتخذه من قرارات ومختلف الأعمال وتسعى جاهدة إلى مشاكلهم المتعددة منها واليومية وهذا عن طريق مجموعة من البرامج التي تقوم بها والتي يطلق عليها اسم "السياسات العامة" فهي تتميز بشمولية نتائجها لكافة شرائح المجتمع دون استثناء لهذا تحتم الاهتمام بصياغتها عن طريق اتخاذ قرارات صارمة ومدروسة جيدا قصد تجنب الوقوع في الخطأ ولتحقيق فرص نجاحها أصبح صنع القرار يتطلب الدقة والحذر من متخذه.

### المبحث الأول: السياسة العامة مقارنة مفاهيمية

يعتبر مفهوم السياسة العامة قديم بقدم الحضارات والمجتمعات وتعددت تعاريفه بتعدد الزوايا والرؤى التي ينظر منها الدارسون، ولما كانت على ارتباط وثيق بحياة المجتمع والناس فهي بالضرورة على علاقة وطيدة بممثليهم.<sup>(1)</sup>

### المطلب الأول: نشأة وتطور مفهوم السياسة

#### الفرع الأول: نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة بالمنظور القديم

- عرف الفراعنة أسمى أشكال التطور الإداري كالتنظيم الحكومي بصورة منسقة ودرجة عالية من الكفاءة في النظر بالشؤون العامة من خلال "الأراضي الشرع والمظالم... الخ، و كذلك كل ما يتعلق بشؤون الحكم و السلطة.<sup>(2)</sup>

<sup>1</sup> - احمد طيَّيب، دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر، دراسة حالة المجلس الوطن الاقتصادي والاجتماعي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، جامعة يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2007، 2006 ص 18 .

<sup>2</sup> - أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، الأردن: الناشر المركز العلمي للدراسات السياسية، الطبعة 2002، ص 58.

- كما بلغت الحضارة الصينية تقدماً كبيراً في التنظيم السياسي فهم أول من اشترط المؤهلات العلمية للتعيين في الوظائف الحكومية و في هذا الصدد يقول علي الشريف:

" تعتبر الحضارة الصينية القديمة أول من اشترط للتعيين في الوظائف الحكومية الذي يراعي فيه التجارب العلمية و المؤهلات العلمية.(1)

- وعرف الإغريق أشكالاً مختلفة للسياسات واهتم علمائهم بذلك حيث يقول أفلاطون:

"وظيفة الدولة في هذا النظام هي إيجاد أوفق الطرق لإشباع الحاجات وتنظيم الخدمات.(2)

لقد أدى الطابع القانوني للدولة الرومانية كالتقسيم الجغرافي لأقاليمها وطريقة صياغة الحكم بها، كعلاقتها بالإمبراطور لنموذج عن الممارسة الواقعية للسياسة العامة آنذاك في القرون الوسطى كانت الكنيسة وما تلهمه للحاكم والملوك من تعاليم يقوم عليها تدبير شؤون المجتمعات، وقد جاء الإسلام ليعطي نهجاً قوياً واهتماماً جدياً بقضايا المجتمع في مجال السياسة والحكم وفق ما أقره الكتاب والسنة في الدولة كالحكومة والخلافة، حيث جاءت بأروع القيم والدعامات التي تقوم عليها السياسة العامة المتمثلة في العدل والمساواة والإخاء وضع الرجل المناسب في المكان المناسب... الخ، وغيرها من القيم كالإسهامات في تطوير الفكر الإداري والسياسي والعديد من القواعد العامة كالشورى والقيادة والسلطة ويمكن ادراك ذلك في فكر المدرسة العقلانية الإسلامية لدى كتابات ابن رشد و ابن سينا.(3)

1- فاطمة الربابعة ، علي الدين هلال و (آخرون)، تحليل السياسة العامة، القاهرة: مركز الدراسات و الاستثمارات، الإدارة العامة، 2004 ، ص 13.

2- مصطفى ابو زيد فهمي ، حسين عثمان ، الإدارة العامة ، الاسكندرية: دار الجامعة الجديد ، 2003 ، ص 55.

3- أحمد طليب، المرجع السابق، ص 18.

الفرع الثاني: السياسة العامة بالمنظور الحديث.

قبل القرن التاسع عشر وصلت الدراسات التقليدية في حقل السياسة العامة سيادتها وفي سنة 1830 عرف تحليل السياسات العامة بداية ظهوره في الولاية المتحدة الأمريكية في عهد الاتفاق الجديد بدأت أولى اعمال تحليل السياسات العامة أما البدايات الأكاديمية فكانت في دعوة هارولد لازويل ففي كتاب مشترك مع د. ليد نر صدر في عام 1951 بعنوان: " علوم صنع السياسة العامة" اشار "لازويل" إلى ان هناك اتجاها وضحا في العلوم الاجتماعية وله وجهان، فالأول يركز على عملية صنع السياسات وتنفيذها ويستخدم أساليب العلوم الاجتماعية لتطويرها، أما الاتجاه الثاني فيهتم بتطوير محتوى المعلومات علوم الحاسوب وتفسيرها لصانع السياسات فهو يقع خارج نطاق العلوم الاجتماعية.<sup>(1)</sup>

بعد 15 سنة من دعوة لازويل قام عالم السياسة يكلز دورور وبصورة أكثر تفصيلاً على اعتبار كتاباته تمثل الأساس الذي قام عليه الاتجاه الكمي في تحليل السياسات كما وصى بإنشاء وظيفة جديدة تسمى محلل السياسات في الجهاز الحكومي<sup>(2)</sup>

مع مطلع العصر الحديث وشيوع أفكار المدرسة السلوكية ، كثرة علمية في عالم المفاهيم التقليدية كإدخال مصطلحات جديدة في تناول الظواهر السياسية والاجتماعية مثل: "النسق- السلوك- النظم- القرار ووضعت عدة اقتراحات ومناهج في سبيل إحلال الحركة في تحليل السياسة العام.<sup>(3)</sup>

<sup>1</sup>-Daniel Kubler et Jaque de Maillard, Analyser les politiques publiques ,Grenoble, press universitaire de Grenoble, 2009, p23

<sup>2</sup>- احمد مصطفى الحسن، مرجع سابق، ص ص 61-62.

<sup>3</sup>- أحمد طليب، المرجع السابق، ص 19.

تطوّرت أدوات البحث العلمي في الدراسات السياسيّة كالاكتفاء على الجوانب الكميّة، كتفعيل الاستبيان والإحصاء وتطوّر دراسات مفهوم المجال العام تفاعل ونشاط منظومة المدخلات والمخرجات، اتسعت قضايا السياسة العامة وأصبحت مواضيع : كالتربية، المرأة، الوراثة، البيئة" بعدما كان ينظر إليها كقضايا خاصة كما تزايد عامل الفواعل المتدخلة في وضع السياسة العامة كتفويضها ما أدى إلى ظهور مفهوم الشبكة السياسية في ظل تحول مفهوم السيادة في عصر العولمة وتعاضم دور شبكات الاتصال والشركات المتعددة الجنسيات والمنظمات غير الحكومية وبفعل هذا التطور لم يتمكن الدارسون والمفكرون من وضع تعريف واحد وموحد لها. (1)

### المطلب الثاني: تعريف السياسة العامة

#### أ- لغة:

السياسة العامة: هي كلمة مركبة من السياسة والعامة.

أما من الناحية اللغوية: السياسة تعني ولاية شؤون الرعية وتدبير أمورها وورد في لسان

العرب: سوّس - الرياسة، يقال ساسهم إذا رأسهم.

ويقال أيضا سوسوه وأساسوه إذا رأسوه -

وجاء أيضا في القاموس: سست الرعية بمعنى أمرتها ونهيتها وتعني السياسة: القيام على

الشيء بما يصلحه.

1- علاوة الجندي، دور البرلمان في رسم السياسة العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، 2013 ، ص12.

أما العامة فهي: من عمّم والمجال هنا يكون عاما أي يشمل عامة الناس فعند الدمج بين هاتين الكلمتين السياسة والعامة تعني القيام على شؤون الناس.<sup>(1)</sup>

ب- اصطلاحا:

تتعدد تعريفات هذا المصطلح شأنه شأن غيره من المصطلحات الأخرى، وهذا راجع إلى تباين الآراء ووجهات النظر لدى علماء السياسة وخاصة منهم المختصين في هذا التخصص حول النقاط والركائز الأساسية التي ينطلقون منها وهنا يمكن ذكر بعض التعاريف كآتي:

- 1-السياسة العامة حسب موظف بريطاني سام: هي عبارة عن برنامج أو حزمة من الإجراءات واحدة أو تختص بها مجموعة من السلطات العامة أو الحكومية.<sup>(2)</sup>
- 2-السياسة العامة هي برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو مواجهة قضية معينة أو موضوع.
- 3-أما توماس داي قدّم تعريفا يقول فيه سياسة العامة هي ما تفعله وما لا تفعله الحكومة
- 4-ويذهب ريتشارد هوفير برت على السياسة العامة هي مجموعة قرارات يتخذها فاعلون معروفون لتحقيق غرض معين.<sup>(3)</sup>
- 5- اما مولر فقد عرف السياسة العامة على انها تأخذ شكل برنامج خاص ومحدد تقوم بوضعه السلطات الحكومية .

1-Daniel Kubler et Jaque de Maillard, op cite , p 02.

2- الخزرجي ثامر كامل محمد، النظم السياسية والسياسة العامة: دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، ط 1، 2، عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، . 2004 ، ص ص28 - 27.

3- معو زين العابدين، المعلومات كآلية لرسم السياسات العامة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: السياسات العامة والحكومات المقارنة، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2009 ، ص 57.

6- أما بربارة مكلينان تعرف السياسة العامة بانها النشاطات والتوجهات الناجمة عن العمليات الحكومية، استجابة للمطالب الموجهة من قبل النظام الاجتماعي إلى النظام السياسي.

7- السياسة العامة وفقا لمفهوم بسيوني إبراهيم حمادة ماهي الا أفكار خاصة في البداية وعندما يشترك عدد كبير من الأفراد في هذه الأفكار تصبح مقترحات وعندما تتبنى السلطات الحكومية هذه المقترحات تصبح سياسة عامة.(1)

والسياسة العامة هي خطط أو برامج أو أهداف عامة أو كل هذه معا، يظهر فيها اتجاه العمل الحكومي لفترة زمنية وهناك تعريف "فهيم خليفة الفهداوي" عن السياسة العامة بقوله "هي تلك المنظومة الفاعلة (المستقلة والمتغيرة والمتكيفة والتابعة) التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية، (فكرا وفعلا) بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسات الحكومة الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة، في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة المستقبلية، والتحسب لكل ما ينعكس عنها، وتحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية والمعنوية اللازمة وبيئتها، كمنطلقات نظامية هامة لأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية، ومتابعتها ورقابتها وتطويرها وتقويمها، لما يجسم أو يجسد تحقيقا ملموسا للمصلحة العامة المشتركة، المطلوبة في المجتمع" (1)

1- غارو حسينية، دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة: دراسة حالة الجزائر من 1997-2007 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012، ص 108

والسياسة العامة هي خطط أو برامج أو أهداف عامة أو كل هذه معا، يظهر فيها اتجاه العمل الحكومي لفترة زمنية مستقبلية، بحيث يكون لها المساندة السياسية، هذا يعني أن السياسة العامة هي التوجيه السلطوي أو القهري لموارد الدولة، والمسؤول عن توجيهه هو الحكومة وتعرف أيضا بانها: جملة النوايا والأفعال والتدخلات والبرامج والتشريعات وتعبئة وتخصيص الموارد فيما يتصل بقضية أو مجال معين (2)

ومن التعريفات السابقة والمختلفة يمكن استنتاج تعريفا عاما وشاملا:

السياسة العامة هي محصلة التجاذبات والتفاعلات بين القوى الفاعلة والمؤثرة في صنعها، سواء الرسمية منها أو غير الرسمية، الداخلية منها والخارجية. وهي مجموع التطلعات والرغبات المعلنة والمضمرة، والتي تترجم في صورة برنامج عمل، وخطط ومشاريع ونشاطات، أو قوانين ولوائح وقرارات وأحكام قضائية، والتي ترتكز على قيم ومبادئ محددة أثناء العمل بها، والكاشفة للأهداف والاختيارات الآنية والمستقبلية المرجو للأطر الفكرية والمناهج الواجب الالتزام بها تحقيقها، في ظل تخصيص الموارد والهيئات والإجراءات الشرعية والفعالة اللازمة لذلك (3) .»

1- ابتسام فرقاح، دور الفواعل الرسمية غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر 2009-1989 مذكورة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: السياسات العامة والحكومات المقارنة، جامعة الحاج لخضر - باتنة 2010-2011، ص 21.

2- وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة، ط 1، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2003، ص ص 14-15.

3- محمد شبلي، المنهجية في التحليل السياسي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1997، ص 2.

## المطلب الثالث: عناصر و خصائص السياسة العامة

بعد التطرق لمختلف مفاهيم السياسة العامة، يجب الآن توضيح عناصرها الأساسية

ومختلف خصائصها.

### الفرع الأول: عناصر السياسة العامة

**1/المطالب الأساسية والاحتياجات:** وهي الإجراءات التي تطالب الجهات العامة أو الخاصة

الحصول عليها وانجازها من قبل الموظفين الرسميين بخصوص قضية أو مشكلة معينة وهو

ما يطرح على طاولة السياسة في الحكومة التي تأتي من قبل الأفراد والمواطنين بصرف

النظر عن هويته و أجناسهم و انتماءاتهم والتي تمثل احتياجات الاجتماعية المختلفة

وتختلف هذه المطالب في طبيعتها كما تعمل تنظيمات الموجودة في النظام السياسي

كالجمعيات المحلية و الأحزاب و النقابات وجماعات الضغط و الرأي العام و وسائل الإعلام

على تنظيم وتعبئة هذه المطالب والتي تقدم صورة معينة إلى الحكومة .

حيث تدفع المشكلات والقضايا العامة المعروفة بالحكومة إلى التحرك كي تكون المطالب

مقدمة سببا مباشرا يثير قلق الحكومة ويشد انتباهها لدراستها وللاستجابة لها بالفعل أو عدم

الفاعل.

فالمطالب المطروحة من طرف الأفراد والمواطنين تثير انتباه راسمي السياسة العامة

وبالتالي تعد نقطة البدء في عملية صنعها. (1)

**2/القرارات السياسية :** هي التي تتخذها الجماعات الرسمية والتي تكون بمثابة توجيهات

1- محمد شبلي ، المرجع نفسه ، ص 195.

ومحتويات لإجراءات السياسة العامة أي ما يصدره المخولون قانونا ورسميا من الأوامر والقوانين للتعبير عن إرادة الحكومة المستجيبة للمطالب المقدمة كرد فعل ايجابي أو سلبي لها وتشمل قرارات و الأطر التشريعية المتخذة صيغة القوانين أو إصدار الأوامر للتنفيذ والتطبيق المباشر أو وضع لوائح إدارية والقواعد التنظيمية الموجهة لأعمال الإدارة والمنظمات أو تقديم تفسيرات إجرائية للعملية القضائية حيال تطبيق القوانين. (1)

**3/ إعلان محتويات السياسة العامة:** وتمثل الخطابات و الإعلانات الرسمية أو التفسيرات والتصريحات الحكومية العامة الموجهة للمجتمع أو للرأي العام للمعنيين والتي تعبر عن اتجاهات الحكومة وما تنوي وترغب القيام به لتحقيقها وكذا الموقف الحكومي الواضح إزاء المشاكل المطروحة كالتلوث والجريمة وتبديد وتبيض الأموال والبطالة وقضايا الطاقة...الخ. (2)

**4/ مخرجات السياسة العامة:** وتتمثل في البيانات والمؤشرات الملموسة الناتجة عن السياسات العامة ، والتي تمثل ما تم انجازه نتيجة القرارات المتخذة والبيانات الوضعية ، وتعني ما تنجز الحكومة بالمقارنة بما تدعي القيام بإنجازه مستقبلا ، أي ما يمكن أن تترجمه وتحوله عملية التنفيذ و إمكانية التحقق منه عمليا وميدانيا ، أيضا تمثل القرارات و الأفعال الواجب القيام بها والملزمة التي تمثل ردود أفعال الحكومة المزمع تنفيذها بشكل فعلي وظاهرة للأعيان و يمكن قياسها ومتابعتها وتقويمه ، وبذلك تكون السياسة العامة الحقيقية

1- جيمس اندرسون ، صنع السياسات العامة، ناشر الكتاب: دار الكتاب العربي، بيروت-لبنان 2017، ص 17.  
2- خليفة فهمي الفهداوي ، السياسة العامة، منظور كلي في البنية والتحليل ، دار المسيرة للطباعة والنشر، 2001، ص 41.

للحكومة ، هي تلك السياسات العامة كما تم تنفيذها بأكثر من كونها قرارات أو بيانات متداولة بين المشرعين والمنفذين السياسيين.(1)

5/آثار السياسة العامة :هي النتائج التي يتلقاها من تطبيق السياسات العامة سواء كانت مقصودة أو غير مقصودة والتي تتجم عن الفعل والامتناع عن الفعل، أو تمثل صدى السياسة العامة في المجتمع وما تحققه من عوائد سواء بالرضى والقبول أو بالرفض أو بالتنديد وتكون مقصودة أو غير مقصودة فكل سياسة آثار معينة إذا كانت ناجحة وإيجابية فإنها حققت المصالح العامة رضى الشعب أما إذا كانت أثارها سلبية وأدت ونتجت عنها مضاعفات سلبية حينها لابد من سياسة أخرى جديدة وإعادة العملية من جديد.(2)

فمثلا سياسة دعم المزارعين بالآلات ومواد الاستصلاح التربة وتحسين المنتج قد تبلغ وتحقق نسبة معينة من الأهداف الايجابية المرجوة لكن ينجم عنها الآثار السلبية والمتمثلة مثلا في تخلي المزارع عن عمله وبيع تلك الآلات والمواد في الأسواق التجارية حبا في الربح والكسب السريع وبهذا تكون آثار السياسة العامة مؤشرا هاما في تقييم وتقويم وتحليل السياسة العامة من اجل التأكيد من كون هذه السياسة قد خدمت أغراضها التي شرعت من اجلها وبالتالي يمكن تقييم آثار السياسات العامة انطلاقا من مخرجات وقدرات السياسة العامة وأنواعها.(3)

1- محمد ناصر مهني ، العلوم السياسية بين الأصالة و المعاصرة ، الإسكندرية: مركز الدالتا للطباعة والنشر والتوزيع ، 2002 ، ص 168.

2-Thomas .R.Day ,Op cit .p 45.

3- خليفة فهمي الفهداوي ، مرجع سابق ، ص 41.

إن مفهوم السياسة العامة يقوم على بلورة العلاقات وإقامة تفاعلات بين مكونات النظام الاجتماعي والسياسي ككل بما في ذلك العلاقات والممارسات المتجسدة عن سلوكيات المؤسسة الرسمية مما يدفع القول بأن مضمون السياسة العامة يتجلى في خصائصها أو سماتها. (1)

### الفرع الثاني: خصائص السياسة العامة

السياسة العامة ذات سلطة شرعية: فبمجرد إقرارها من قبل صانعيها فلا بد من إصدار قانون أو مرسوم أو نظام بشأنها السياسة العامة استجابة واقعية ونتيجة فعلية: حيث انها تعبر عن الأمور والمسائل الواقعية التي تشكل مطلبا محسوسا أو ملموسا وينبغي لها أن تكون على نتائج ومخرجات يمكن إدراكها ومعايشتها وليست معبرة عن أمور غائمة أو معتمة.

السياسة العامة تمتاز بالشمولية وتهدف إلى تحقيق المصلحة العامة: ينبغي أن تكون وافية في امتداداتها لعموم الناس والمجتمع المعني بها حيث أن مخرجات أي سياسة عامة ومعطيائها لا بد أن تطل جميع الأفراد المعنيين بها دون تباين أو تحييز أو تفرقة السياسة العامة قد تكون غير معلنة أو غير مؤطرة بقانون أو بنظام. (2)

السياسة العامة تشمل الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة ولا تشمل التصرفات العشوائية والعفوية الصادرة عن بعض المسؤولين السياسة العامة قد تكون إيجابية في صياغتها فقد تأمر بالتصرف في اتجاه معين وقد تكون سلبية في صياغتها وانها تنهى عن

1- ثامر كامل محمد الخزرجي ، مرجع سابق، ص 29  
2- فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق ، ص ص 48-46.

القيام بتصرفات غير مرغوبة، كما يعد أيضا سكوتها أو عدم التزامها بالتصرف إزاء ظواهر معينة بمثابة توجه. (1)

السياسة العامة تشتمل على البرامج والأفعال التي تقوم بها مؤسسات الحكومة وتصدر بشأنها قانونا أو قرارا يحدد أهدافها بشأن سياسة ما وبذلك فهي تعبر عن توجهات الحكومة الإيديولوجية والعلمية السياسة العامة تمتاز بالاستمرارية بمعنى أن لا يقوم صانعو السياسة بإعداد برامج جديدة تماما، وإنما يكتفون بإدخال تعديلات جزئية على ما هو مطبق فعلا من سياسات وبرامج، بالإضافة إلى الاستمرارية لابد أن تمتاز السياسة العامة بالتجدد من خلال التكيف مع كل المتغيرات الظرفية التي يمكن أن تحدث السياسة العامة هي توازن بين الفئات والجماعات المصلحية لأنها خلاصة التفاعلات المختلفة داخل البيئة من أحزاب وجماعات مصالح ونقابات مما يجعلها محلا للصراع والمساومة والتفاوض بغية تحقيق أكبر المكاسب والمنافع لصالح فئات دون أخرى . (2)

### المبحث الثاني: أنواع و مراحل السياسة العامة

سيتم التناول في هذا المبحث إلى أهم أنواع السياسة العامة، خطوات إعدادها، كما سيتم التطرق إلى أهم مستوياتها.

1- جيمس أندرسون، صنع السياسة العامة، ترجمة: عامر الكبيسي، ط 2، عمان: للنشر والتوزيع والطباعة، 2002 ، ص 16.  
2- ابتسام قرقاج، مرجع سابق، ص ص 13-14.

## المطلب الأول: أنواع السياسة العامة

تتم السياسات على ضوء الأفعال التي تقوم بها الحكومة اتجاه المجتمع المعني بها و ذلك ترجمة للعلاقة العملية و التطبيقية بين المعنيين بالسياسة العامة المعنيين بها سواء صانعيها أو متلقيها من أفراد المجتمع و تتمثل في أربع أنواع:

أولاً: السياسة العامة الاستخراجية : كل النظم السياسية سواء كانت بسيطة أو معقدة، تقوم باستخراج الموارد من بيئتها، في شكل الخدمة العسكرية والخدمات العامة الإلزامية الأخرى مثل: الاشتراك في هيئات المحلفين والأشغال التي تفرض على المسجونين، من أجل توظيفها و الاستفادة منها. وتعتبر الضرائب من أهم أنواع الاستخراج للموارد انتشارا في الدول المعاصرة، فهي تعني استخراج النقود والسلع من أفراد المجتمع للأغراض الحكومية، دون أن يتلقوا منفعة فورية أو مباشرة<sup>(1)</sup>، وتنقسم بدورها إلى قسمين:

أ- الضرائب المباشرة: تتمثل بالضرائب على دخل الفرد والأصول الرأسمالية، والتركات والعقارات سنويا.

ب- الضرائب غير المباشرة: تتمثل بالضرائب على السلع والخدمات، كالرسوم الجمركية (الصادرات والواردات)، رسوم المنتجات الصناعية، والضرائب على المبيعات والمشتريات.

ثانياً: السياسة العامة التوزيعية وإعادة التوزيع: هي تخصيص الوكالات الحكومية بمختلف أنواعها للأموال، و السلع و الخدمات و توزيعها على الأفراد والجماعات في المجتمع، من أجل الاستفادة منها مثل توزيع القروض لإقامة مشاريع صغيرة، و المنح

1- محمد قاسم القيروتي ، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة ، الكويت: ردمك ، 2006 ، ص33.

والامتيازات التي تقدم لطلبة الجامعة، بالإضافة إلى الاعتمادات الموجهة للصحة، والتعليم والدفاع ... الخ، و يقاس الأداء التوزيعي للسياسات العامة من خلال مقارنة كمية التوزيع للقيم، مع المنافع التي حصلت عليها القطاعات البشرية في المجتمع (1).

ثالثاً: السياسات العامة التنظيمية: نظراً لتعدد الحياة، و تزايد المشاكل في الصحة، المرور، السكن.... الخ، وتطور سبل الأعمال و تزايد أنشطة الحكومة في المجتمع ازدادت الحاجة إلى مثل هذه السياسات والمتمثلة في ممارسة النظام السياسي لعمليات الضبط و الرقابة لمختلف الأنشطة والسلوكيات للالتزام بدواعي المصلحة العامة، وتطبيق القانون بما يضمن عمل المجتمع أو عدم عمله، و فرض العقوبات اللازمة عند حصول أي تجاوزات.

رابعاً: السياسة العامة الرمزية: وهي السياسات التي تهدف من وراءها النظم السياسية تعبئة الجماهير ورفع حماسهم الوطنية من خلال حديث القادة السياسيين عن تاريخ الأمة وعن القيم والإيديولوجيات المتمثلة في المساواة والديمقراطية والوعد بالإنجازات ومكافآت مستقبلية، وتهدف هذه الشعارات إلى تحسين نوايا المواطنين في قادتهم والإيمان ببرامجهم السياسية مما يجعلهم يدفعون الضرائب بطوعية ، وإطاعة القوانين مما يقلل من معارضة النظام، أي قبول شرعية الحكومة وسياساتها العامة (2).

1- هشام عبد الله ، السياسة العامة المقارنة في وقتنا الحاضر ، عمان : الدار الاهلية ، 1997 ، ص 192.  
2- هشام عبد الله ، المرجع السابق ، ص 192.

المطلب الثاني : مستويات السياسة العامة

قدم "جيمس أندرسون" ثلاث مستويات للسياسة العامة، تبعا لمستوى المشاركة في

اتخاذها، وتبعا لنطاقها وطبيعة موضوعها وهي كالاتي:

أولا: السياسة العامة الكلية:

هي تلك السياسات التي تحظى باهتمام أكبر من طرف المواطنين، ذلك لأن بعض القضايا تبدأ على المستوى الجزئي ثم تتسع وتتعد لتصبح من موضوعات المستوى الكلي، فتصبح بذلك قضايا كلية تستقطب الأحزاب السياسية، أعضاء البرلمان، الإدارات الحكومية، وسائل الاتصال وجماعات المصالح... يعبر كل واحد عن رأيه إزاء القضايا التي تمثل السياسة العامة.

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

لكن يمكن لهذه السياسات العامة الجزئية أن تتسع وتتحول إلى سياسات عامة كلية، إذ كلما تنوعت برامج الحكومة وازدادت نشاطاتها في المجتمع، أدت إلى تزايد المنافع التي تحدثها الواجبات التي تفرضها على الأفراد والجماعات والمناطق.<sup>(1)</sup>

1- جيمس أندرسن ، مرجع سابق ، ص 72.

ثالثاً: السياسة العامة الفرعية: تسمى أيضاً الوحدات الحكومية الفرعية أو السياسات التحالفية، وتتضمن هذه السياسة علاقات فردية وجانبية بين لجان البرلمان وجماعات المصالح أو بين دائرتين وهي سياسات ذات طابع تنظيمي وظيفي، تركز على القطاعات التخصصية كالموانئ، الطيران ... الخ.

### المطلب الثالث: مراحل صنع السياسة العامة

إن عملية صنع السياسة العامة عملية ديناميكية ويتدخل فيها فاعلون رسميين وغير رسميين كما أنه لا يمكن الفصل بين فهي مراحل متداخلة فيما بينها ولا تتم بصورة مستقلة عن بعضها البعض. وتمر هذه الأخيرة مراحلها بعدة خطوات قبل أن تنتهي في شكلها الأخير والمتمثل في قوانين، قرارات، إجراءات وتتلخص فيما يلي:

- **مرحلة تحديد المشكلة:** تعتبر المرحلة الأولى في مراحل صنع السياسة العامة بحيث ترتبط بتحديد دقيق وتشخيص مفصل للمشكلة المطروحة بغرض التعرف الجيد جوانبها الظاهرة أو الكامنة ويشترط أن تتوفر ضوابط ومحددات في المشكلة وقبل ذلك يجب التطرق إلى تعريف المشكلة .

أ - **تعريف المشكلة:** هي ظرف أو موقف يقع يثير إلحاحاً وعدم الرضا لدى الأفراد، فهي حالة لموقف يحرك الحاجات مع الشعور النفسي بعدم قبول وضعية ما من طرف أفراد المجتمع معبرين عن معانتهم منها أو عدم ارتياحهم لها فيطلبون العون والمساعدة فتدخل الحكومة لحلها أو التقليل من حدتها.(1)

ب - تصنيف المشكلة: إن وجود المشكلة العامة يدفع بصانع السياسة العامة إلى التقصي

عنها ما إذا كانت مشكلة تتكرر بانتظام أم انها عابرة استثنائية ام انها جديدة و فريدة من

نوعها وما هي طبيعتها ونوعها وهل من صنف اقتصادي أم اجتماعي أم سياسي أم مشكلة

أمنية؟ فالغاية من ذلك تكمن في الكشف عن طبيعة المشكلة من خلال دراسة مختلف

الجوانب والعناصر المميزة لها، بل عليه أن يستقصي الدوافع والأسباب الحقيقية وراء

ظهورها، وما إن كانت ثمة هناك علاقة مباشرة أو غير مباشرة بينها وبين المشاكل الأخرى

كأن تكون المشكلة مركبة من مشكلات متعددة. (1)

ج- التعرف على المشكلة: بمعنى تحديدها ومنحها التفسيرات المناسبة لها والمعبرة عن

جميع حقائقها حول الذي يحدث بالضبط والذي له علاقة فعلية بما يحدث؟ وما هو جوهر أو

مفتاح المشكلة؟ فكل هذه الأسئلة تتوافق مع قوانين التشخيص الطبي في المشكلة جيدا

د- تحديد الجواب على المشكلة: أي تحديد المعايير الواضحة والخاصة بما يجب على

الإجراء المتخذ أو القرار أن ينجزه، وما هو الهدف الذي يجب على هذا القرار أو الإجراء أن

يلبيه؟

2-مرحلة تجميع المعلومات و البيانات الكاملة: في هذه المرحلة ينبغي أن تسند الحلول

اللازمة للمشكلة في السياسة العامة إلى محصلة وافية من المعلومات المساعدة على

الإحاطة التامة بالمشكلة محل الدراسة من جميع جوانبها ودراسة تأثيراتها وانعكاساتها

وعليه فإن عملية بلورة أي سياسة عامة جديدة أو لاحقة والتي تكفل حلا للمشكلة القائمة

1- جمال زيدان، تقويم السياسات العامة بين النظرية والتطبيق حالة الجزائر 2009 1999 أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، تخصص: تنظيم سياسي وإداري، جامعة الجزائر-3، 2012-2013، ص ص36-42.

تعتمد بالدرجة الأولى على طبيعة الوافية والحقيقية والتي يتمكن محلل السياسة العامة من الرجوع إليها في تحليلاته واختياراته ويجب أن تتوفر فيها الموضوعية والدقة والشمولية وتحديد أفضلية البدائل الممكنة على الحل (1)

**3- مرحلة البحث عن البدائل:** تكتسي هذه المرحلة أهمية كبيرة كونها اجراء فعلي لإثبات الرغبة في حل المشكلة، تعطي لصانع السياسة العامة مجالات فبعد تشخيص كل عناصر المشكلة العامة تأتي هذه الأخيرة كمرحلة مكتملة لأنها لاختبار ما إن كانت المشكلة العامة تقبل الحل وتستجيب لها مع إبراز مدى إمكانيته في إيجاد البدائل الملائمة لعناصر المشكلة، كما يسعى صانع السياسة العامة في هذه الحالة إلى التقيب وحصر كل الحلوى المحتملة للمشكلة وتتضمن خطوتين أساسيتين:

**أ - مرحلة حصر البدائل المتاحة:** وهي خطوة أولية تنعكس في السعي المتواصل من صانع السياسة العامة لحصر مختلف الحلوى الممكنة للمشكلة، بغض النظر عن درجة تأثيرها وخطورة تصنيفها ومجالات انعكاساتها ولذلك يفرض على المكلف بهذه المهمة إيجاد أكثر من بديل بناء على مكتسباته وقدراته الفكرية والتجريبية (الخبرة) ففي هذه المرحلة عليه أن يراعي تلك البدائل القادرة على امتصاص الصدمات في المجتمع.

**ب- المقارنة بين البدائل المفضلة:** ويتم الانطلاق في هذه الخطوة بإثارة انشغالا هاما حول أي بديل أنسب للتطبيق؟ ولعل الإجابة عن هذا الانشغال يقود إلى القيام بداية بدراسة حقيقية للبدائل والمقارنة بينها وتحديد خصائصها، ومواطن القوة و الضعف بالإضافة إلى الآثار

المحتملة منها أثناء التطبيق بمعنى آخر دراسة تقديرية للنتائج والانعكاسات المحتمل حدوثها في حالة تطبيق البديل سواء في الجانب السلبي أو الايجابي وتعتمد هذه المرحلة على عدة أساليب منها: أسلوب الحدس - أسلوب السيناريو - أسلوب بحوث العمليات.

**4- مرحلة اختيار البديل الملائم:** تعتبر من المراحل الصعبة والحاسمة وهي ثمرة جهود صانع السياسة العامة أثناء استقصائه للبدائل والمفاضلة بينها مركزا على البدائل المتاحة أمامه التي يمكن اعتمادها كحلول للمشكلة وتكمن رغبته نهائي تفرض عليه تقييم البديل المناسب والأحسن الذي يمكن أن يخفف من وطأة المشكلة إن لم نقل في وضع حل القضاء عليها لكن مع مراعاة التكلفة المادية والبشرية والزمنية (الوقت المستغرق) ثم درجة التأكد من النتائج السلبية ومزاياها تختلف من والايجابية المترتبة عن البديل في حالة تطبيقه كحل. فعملية تقييم البديل من حيث حصر عيوبها فرد إلى آخر حسب القناعة الشخصية والمعتقدات والتراكمات المعرفية وللوصول إلى اختيار البديل الملائم تتمثل في بهذه الأخيرة ويمكن حصرها أثناء القيام النتيجة المترتبة لعملية المفاضلة بين البدائل وهناك ثمة معايير لابد من مراعاتها فيما يلي:

ضرورة دراسة أبعاد البديل على كافة المستويات الاجتماعية - السياسية - الاقتصادية وحتى النفسية الأثر الذي يخلفه البديل مدى تناسب الموارد المتاحة مع البديل في حالة تطبيقه مدى تطابق وتجانس طبيعة المشكلة مع موضوع المشكلة المطروحة من جهة مدى انسجامه مع أهداف السياسة العامة المراد تحقيقها من جهة أخرى أن يكون البديل يقدم حلا كلياً للمشكلة إذ أن قصور البديل وعدم فعاليته يتسبب في ميل صانع السياسة العامة إلى

الحلول الجزئية التي لا تنهي المشكلة المطروحة الأخذ بعين الاعتبار عامل تكلفة تطبيق كل بديل سواء على مستوى الوقت أو المستوى المادي وحتى المعنوي الأخذ بعين الاعتبار درجة المخاطرة التي يمكن أن يحدثها كل بديل في حالة تطبيقه (المخاطرة المتوقعة) فصانع السياسة العامة يقوم بقياس درجة المخاطرة لكل بديل محتمل كحل للمشكلة المراد حلها. (1)

فهذه العملية تعتمد خاصة وبشكل أساسي على النظريات (نظرية شجرة القرار، نظرية الألعاب) للوصول إلى البديلا لأفضل والأنسب للتخفيف من حدة الخطر وتفاذي السلبيات.

5- مرحلة التنفيذ: بعد الانتهاء من عملية اختيار البديل الملائم، تعقبها مرحلة التجسيد الفعلي للحل المختار (تطبيق البديل) الذي يحقق قبولا على مستوى صن أع كمرحلة حاسمة ونهائية. (2)

إن تنفيذ السياسة العامة ترتبط بالدور الذي تلعبه هياكل الإدارة العامة التنفيذية والتي تكون مؤسساتها بالشكل الهرمي سواء كانت مركزية أو محلية مكلفة بعملية تطبيق السياسة العامة من خلال اعتمادها ما يعرف بالخطط التنفيذية كتخصيص كل الوسائل والإمكانات المادية (الأموال) والبشرية و حتى التنظيمية (القوانين) من أجل توفير بيئة إدارية مناسبة لتطبيق مشروع السياسة العامة.

انطلاقا مما سبق وحرصا على عملية التنفيذ الجيد يسعى صانع السياسة العامة إلى اتخاذ مجموعة من التدابير لإنجاح هذه الأخيرة والتي يمكن حصرها في:

1- جمال زيدان، مرجع سابق، ص ص49-52.

2- المرجع نفسه، ص ص53-58.

- القيام باختبار تجريبي أولي للبديل المختار كأن يقيم صانع السياسة العامة ما مدى ملائمة البديل وفاعليته مقارنة بالوسائل والإمكانات المتوفرة وكذلك الأهداف والغايات المنشودة.

- يقوم صانع السياسة العامة في هذه المرحلة بضبط نظام اتصالات أفقية وعمودية على مختلف مستويات التنفيذ لاسيما داخل هياكل الإدارة العامة على أن يعزز هذا النظام بالاعتماد على أسلوب التحفيز وتشجيع الأشخاص المتخصصين في تنفيذ السياسة العامة كمنحهم حوافز مادية كالمناح والعلاوات أو حوافز معنوية كالترقية أثناء التطبيق إما رسميين أو غير رسميين.

- تحديد مختلف الفاعلين الذين يمكن لصانع السياسة العامة الاستعانة بهم ضرورة تأكد صانع السياسة العامة بأن البديل المختار يمثل قرارا مناسباً رشيداً وليس عشوائياً تلقائياً.

6- مرحلة متابعة ورقابة تنفيذ السياسة العامة: إن اختيار السياسة البديلة وتنفيذها، لا يعني بأن المشكلة العامة، فمهمة صانع السياسة العامة لم تنتهي بعد بمجرد إصداره لهذه السياسة العامة قد حلت أو أن الموقف حسم وتنفيذها وإنما ثمة خطوة في غاية الأهمية ومكملة لخطوة التنفيذ والتي تتعلق بمتابعة ومراقبة عملية التنفيذ وتقييم مختلف النتائج التي تترتب عنها وتقرزها خاصة تلك الاختلالات والنقائص التي يقف عندها صانع السياسة العامة والتي يسعى إلى تصحيحها ومعالجتها بالطريقة التي يراها مناسبة وملائمة لذلك الوضع كما أنه يجب الأخذ بعين الاعتبار عنصر الرقابة والتي تعتبر مهمة جدا في مجال

صنع السياسة العامة وخطوة أساسية كونها تتواجد في مختلف مراحل إعداد السياسة العامة.<sup>(1)</sup>

### أنواع الرقابة:

- أ- فالرقابة تكون على الموارد المادية: من سلع وتجهيزات وأجهزة تحتاجها السياسة العامة.
- ب- وهناك رقابة على الموارد البشرية: والتي تمس الأفراد العاملين في الإدارات الحكومية بتنفيذ السياسة العامة من خلال عملية إحصاء دائم لمعرفة عددهم إما بالزيادة أو النقصان وكذلك درجة تأهيلهم وتدريبهم مهنيا مع التقييم لأداء مهام تنفيذ السياسة العامة.
- ج- بالإضافة إلى الرقابة على الموارد المالية: والتي تمس الاعتمادات المالية المخصصة لتنفيذ السياسة العامة والتي تمنح إلى الإدارة التنفيذية لأداء مهامها.
- د- مصادر المعلومات: إن المعلومات تشكل عنصرا أساسيا في رسم السياسة العامة والتنبؤ بما يمكن أن يحدث أثناء تنفيذ مشروعها ولذلك من الضروري فرض رقابة مستمرة على المعلومات والتأكد من مصدرها ومدى دقتها وموضوعيتها ووصولها في الوقت المناسب إلى الجهة المكلفة بصنع السياسة العامة. فجاح أي سياسة ترتبط بدرجة مدى صدق ودقة المعلومات التي يتلقاها صانع السياسة العامة عن طبيعة المشكلة العامة المطروحة.<sup>(2)</sup>

1- جمال زيدان ، المرجع نفسه، ص ص 59-70.

2- جمال زيدان ، المرجع نفسه ، ص ص 71-72.

المبحث الثالث: الفواعل الصانعة للسياسة العامة

نظرا لأن السياسة العامة عملية حيوية، فإنها تدفع العديد من الأفراد للمشاركة في صنعها، سواء جهات رسمية والتي تتمتع بصلاحيات قانونية تسمح لهم بالمشاركة في صنع السياسة العامة، وهذه الجهات متمثلة في "السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، الجهاز الإداري (البيروقراطي)، والجهاز القضائي". أو جهات أخرى، لكن ليست بصفة رسمية، بل بصفتها الشخصية، في صنع السياسة العامة، من خلال ممارسة الضغوطات على السلطة، وتتمثل هذه الجهات في مؤسسات المجتمع المدني، ومنظمات القطاع الخاص، الرأي العام، الهيئات الاستشارية، المنظمات الدولية غير الحكومية ... الخ،

وسيعرض هذا المبحث دور القوى أو الفواعل الرسمية وغير الرسمية المشاركة في رسم وتنفيذ السياسات العامة، وتوضيح الطرق المستخدمة من طرفها للتأثير في تلك السياسات.

المطلب الأول: الفواعل الرسمية

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى الفواعل الرسمية المؤثرة في رسم وتقويم وصنع السياسة العامة كما يلي.

**1- السلطة التشريعية:** تقوم السلطة التشريعية بدور أساسي في أي نظام سياسي من خلال

تشريع القوانين وصنع السياسات، وتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية، لتحقيق الإرادة

الشعبية، ولا يمكن إضفاء هذه السمة عليها لمجرد أنها مخولة دستوريا، وإنما يستلزم الأمر الممارسة الفعلية لذلك، من خلال ما يظهر من تطبيقات وشواهد عملية .

**2- السلطة التنفيذية:** لا يمكن إخفاء دور السلطة التنفيذية في صنع السياسة العامة، لأنها أصبحت اليوم هي المهيمنة سواء في الدول المتقدمة أو النامية، من خلال تقديم مشاريع القوانين للبرلمان. وهي ذات صلة وثيقة بالسلطتين التشريعية والقضائية.<sup>(1)</sup>

كما تنوب عن البرلمان في تشريع القوانين، عن طريق الأوامر والمراسيم، خاصة أثناء العطل البرلمانية، وتقوم بتعيين القضاة، وقد يتدخل الرئيس في أعمال السلطة التنفيذية، ويصبح له الدور القيادي وهذا يظهر في الدول النامية خاصة العربية منها.<sup>(2)</sup>

**3- السلطة القضائية:** مكانة السلطة القضائية في الدولة تمثل المعيار الأساسي، لمدى احترام تلك الدولة لسيادة القانون، وتتجسد هذه المكانة المتميزة بتأكيد مبدأ استقلالية السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولا يجوز لهما التدخل في سير القضاء وأحكامه.<sup>(3)</sup>

لذا فإن المحاكم تلعب دورا هاما في صنع السياسة العامة بدرجات مختلفة حسب الأنظمة السياسية، فحسب "جيمس أندرسون" فإن محاكم الولايات المتحدة الأمريكية، تلعب دورا مهما في صنع السياسة العامة أكثر من أي بلد آخر، بحيث تؤثر على محتوى وطبيعة

1- نور الدين دخان ، أساسيات في دراسة السياسة العامة ، الكويت: المركز العربي للدراسات الإدارية 2009، ص63.

2- عامر الكبيسي، المرجع السابق، ص 56.

3- أحمد رشيد، "شكل التنظيم الحكومي في إطار السياسة العامة"، في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية المحرر: علي هلال الدين، المرجع السابق، ص113.

السياسة العامة عن طريق ممارسة الرقابة القضائية وتفسير القوانين التي تفصل فيها إلا أن دورها في الدول النامية يكاد يكون منعدما أثناء عملية صنع السياسات العامة.

### الجهاز الإداري (البيروقراطي):

على الرغم من النظرة التقليدية الشائعة في العلوم السياسية حول عدم مشاركة الجهاز الإداري في صنع السياسات العامة وتخصه فقط في التنفيذ، إلا أن هناك اتفاق عام حول الدور الكبير الذي يقوم به البيروقراطي في صياغة ومناقشة السياسات العامة ، وذلك لامتلاك الإدارة المعلومات الهامة والكافية عن السياسة، نتيجة مشاركتها في تنفيذ تلك السياسات عمليا، لذا يعبر عنها "بذاكرة الحكومة". ويقوم الجهاز الإداري بالدور الرقابي، كما فوضت له السلطة التشريعية خاصة في الدول المتقدمة سلطات واسعة، فيما يعرف بالسلطة التقديرية، والتي تعنى الأحيان في صنع السياسة العامة، بل حتى في إعاقته في بعض أحيانا بصنع القوانين.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني: الفواعل غير الرسمية

هي جهات مستقلة إلى حد كبير عن الحكومات تتسم بصورة رئيسية بأنها لها أهداف إنسانية أو قانونية، ظهرت لتحل محل الدولة في وظيفة تخصيص الموارد بأكثر عدالة وكفاءة.

هذه الفواعل لا يجوز لها أن تمثل النظام السياسي أو تلعب دورا موازيا له، بل عليها أن توفر ضوابط على سلطة الحكومة ويمكنها من خلال هذا الدور أن تساهم في تحسين

1- نور الدين دخان، المرجع السابق، ص62.

إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة والشفافية في النظام السياسي والأهم من هذا هو إسهامها في صياغة السياسة العامة.

حيث تقوم هذه المنظمات بدورها في خلق الأجواء المناسبة لتحريك المجتمع نحو التأثير في صنع السياسة العامة للدولة من خلال المشاركة النشطة في رسم وتخطيط وتنفيذ ومراقبة جميع مراحل هذه العملية في صياغة ودور هذه الفواعل ليس مجرد دور مكمل للدولة ولكنه طرف أساسي للسياسة العامة حيث ينبغي لهذه الفواعل الإسهام في عملية التغيير الاجتماعي من خلال التأثير بالقوانين والتشريعات وصياغة السياسات العامة وممارسة الضغط من أجل إجراء تعديلات تحقق مصالح الأغلبية ومن هذه الفواعل نذكر من: أحزاب سياسية، وجماعات المصالح ورأي عام، ثم وسائل الإعلام، والقطاع الخاص .

### 1- الأحزاب السياسية : للحزب تعريف وشروط معينة لقيامه فيمكن تعريفه بأنه:

مجموعة من الأفراد تجمعهم فكرة معينة تدفعهم للعمل المتواصل في سبيل استلام السلطة أو الاشتراك في السلطة لتحقيق أهداف معينة<sup>(1)</sup> .

دورها في صنع السياسة العامة، هو انها تمثل إحدى قنوات المشاركة السياسية للمواطن، وكذا أحد قنوات الاتصال السياسي، فهي التي تقوم بالتعبير عن اهتمامات المواطنين ومطالبهم العامة، وتعمل على تحقيقها من قبل الحكومة، بفعل الضغط الذي تمارسه على صناعات السياسة العامة الرسميين هذا من جهة، وكذلك نقل رغبات وسياسات وقرارات الحكومة إلى المواطنين وتعد وظيفة التجميع والتكتل من أبرز وظائف الأحزاب

1- نادية خلفة، المرجع السابق، ص 27 .

السياسية في الأنظمة الحديثة، حيث تنقل مطالب وخيارات تركيبية على صناع القرار لتمكينهم من تشكيل نظرة شاملة حول البيئة الاجتماعية، وتدفعهم إلى ترتيب الأولويات ومتطلبات السياسة العامة المراد اتخاذها، كما تعمل بكل أساليب المناورة لتحول دون إجازة بعض التشريعات من البرلمان، خاصة إذا كانت هذه التشريعات تتناقض مع مصالحها ومصالح المجتمع، والعكس صحيح.

وتعمل على تعبئة الرأي العام لأجل إسراع السلطة للاستجابة لبعض المطالب، لذا فإن الأحزاب السياسية تعتبر كمصفاة لتنقية المصالح والمطالب التي تعبر عنها. وتتنوع أدوار الأحزاب السياسية، ودرجة تأثيرها وفعاليتها في صنع السياسة العامة، حسب نوعية الأنظمة السياسية، التي تعكس البنية التشكيلية للنظام الحزبي القائم في المجتمع.

2- **جماعات المصالح:** ويمكن تعريفها بأنها جماعة أو فئة لها مصالح أو توجهات مشاركة، ويغلب أن يكون لهذه الجماعة عمل أو مهنة واحدة تسعى للتأثير في السياسة العامة حفاظا على مصالحها أو تأكيدا لتوجهاتها، وليس من أهدافها تحمل مسؤولية مباشرة في الحكم<sup>(1)</sup>. إن هذه الجماعات تسعى إلى التأثير على السياسة العامة بطريقتها، وتلعب دورا هاما في الحياة السياسية، وتحاول إيصال مطالبها وقضاياها لأجل الإسراع لبلورتها في الأجندة

1- حسن أبشر الطيب، المرجع السابق، ص 153.

السياسية، لذا فإن صانعو السياسة العامة يضطرون إلى المساومة مع هذه الجماعات لإيجاد حلول توفيقية فيما بينهم<sup>(1)</sup>

وقد تعارض سياسة أو قرار ما إذا رأت فيه ما يضر مصالح أعضائها، لذا فإنها تبحث عن قنوات خاصة لنقل مطالبها، وعن أساليب خاصة لإقناع صانعي القرار بأن هذه المطالب تستحق الاهتمام والاستجابة<sup>(2)</sup>.

كما أن بعض جماعات المصالح قد تتخذ العنف كأسلوب لتحقيق هدفها مثل الإضرابات وأعمال التخريب... الخ.

**3- الرأي العام:** إن العلاقة بين الرأي العام والسياسة العامة هي علاقة دائرية ديناميكية، فالرأي العام يؤثر في السياسة العامة، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، والعكس صحيح، لكن هذه العلاقة المتبادلة تختلف حسب النظام السائد وحسب عوامل كثيرة أخرى: كنوع القضية المطروحة ودرجة نضج وتماسك الجماهير ووجود المؤسسات الدستورية التي تتيح تدفق الرأي العام حر وتأثيره في السياسة العامة... الخ<sup>(3)</sup>

ففي المجتمعات المتقدمة كأوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، فإن الرأي العام هو الذي يشكل السلطة السياسية ومؤسساتها المختلفة، وتستجيب له باستمرار، على عكس النظم

1- عامر الكبيسي، المرجع السابق، ص 64.  
2- أحمد بدر، الرأي العام: طبيعته وتكوينه وقياسه ودوره في السياسة العامة، القاهرة: دار قباء للنشر والتوزيع، 1998، ص 64.  
3- حامد عبد الماجد قوبسي، دراسات في الرأي العام: مقارنة سياسية، القاهرة: مكتبة الشرق الدولية، 2003، ص. 31.

غير الديمقراطية التي تجعل الرأي العام بعيدا عن المشاركة السياسية ومسألة اتخاذ القرارات وتوسعي دائما لتهميشه<sup>(1)</sup>

ويؤثر الرأي العام في السياسة العامة عن طريق دفع صانعيها نحو الاهتمام بقضية معينة، والتأثير في مدى إدراكه لأهمية هذه القضية.

**4- وسائل الإعلام:** تلعب وسائل الإعلام دورا مهما في عملية صنع السياسة العامة من خلال الاهتمامات والمطالب وإيصالها من مواطنين إلى السلطة، بحث يكون لها تأثيرا قويا بدءا من تحديد المشكلة وتغطيتها للأحداث، فنقوم بإثارة اهتمام الجمهور و صانعي السياسة أثناء حدوثها<sup>(2)</sup>.

كذلك تؤثر وسائل الإعلام في نشوء المشكلة من خلال تصويرها بأسلوب سياسي مناسب، كما يمتد دورها إلى وضع البرامج كأقصى تأثير يمكن أن تصل إليه، فالبرامج الحكومية تشمل السياسات المقترحة حول القضايا التي تحتل المراتب الأولى في الأجندة الحكومية، القطاع الخاص تعرفه أيضا "سلوى شعراوي جمعة": بأنه مجموع المنظمات أو الجمعيات التي يؤسسها رجال أعمال، وتستعمل أساليب مختلفة ومتنوعة لحماية مصالحها الخاصة، وتتوزع مؤسسات هذا القطاع بحسب النشاط الذي تمارسه<sup>(3)</sup>.

ومن الخصائص التي يتميز بها القطاع الخاص، فهو مجموع المؤسسات التي ينشئها أفراد أو جماعات بمبادرة فردية، وتكون هذه المؤسسات حرة ومستقلة ماليا ومهنية عن القطاع العام أو الحكومة، والهدف من إنشاء هذه المؤسسات هو تحقيق الربح وخدمة

1- تامر كامل محمد الخزرجي، المرجع السابق، ص 114.  
2- زين نجاني، مترجما، سياسة الأخبار وأخبار السياسة، القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، 2004، ص 280.  
3- سلوى شعراوي جمعة، إدارة شئون الدولة والمجتمع، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001، ص 126.

مصالح أفراد أو جماعات معينة، بحيث تنشط هذه المؤسسات في مجالات تنمية واجتماعية واقتصادية، خدماتية متنوعة ويمكن إرجاع سبب التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص إلى التخفيف من عبء الدولة في إدارة الوحدات الاقتصادية، ومواجهة مشاكل نقص السيولة والتضخم وتفاقم المديونية، وكذلك فتح باب المنافسة ومزيد من الكفاءة والفعالية. وقد دعم هذا التحول كل من ، **UNDP** البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والمشروع الإنمائي للأمم المتحدة وذلك بوضع البيئة المناسبة لتعزيز دوره ومحاولة تحقيق مشاركته في رسم السياسات من خلال تكامله مع الإدارة الحكومية والمجتمع المدني وللقطاع الخاص دور هام في التوجيه والتأثير على عملية صنع السياسات العامة فالنقابات العمالية ورجال الأعمال مثلا يتسمان بدرجة عالية من الفعالية، ناتجة عن استقلالها المالي والإداري وتجانس مصالح أعضائها مع قدرة هذه الجماعة على توفير قنوات اتصال تؤثر على صانع القرار لتحقيق مصالحها أو لتبني سياسة معينة<sup>(1)</sup>.

1- صلاح الدين فهمي محمود، دور القطاع الخاص في المشاركة المجتمعية: تجارب عالمية، القاهرة: قسم العلوم الاقتصادية، د س ن، ص.

## خلاصة:

ما يمكن استخلاصه واستنتاجه من هذا الفصل هو أن الاختلاف والتباين بين المختصين وعلماء السياسة والباحثين وحتى الدارسين لهذا الموضوع والذي يتجلى في السياسة العامة كون هذا الاختلاف برز حسب المدارس الفكرية والقناعات الشخصية والواقع المعاش ويتجسد هذا الأخير في كثرة التعاريف للسياسة العامة إلا أن بالرغم من تلك الاختلافات يشتركون في العديد من النقاط وليس أغلبها إن صح القول كالتوصل إلى أن السياسة العامة هي نتاج تفاعل بين مؤسسات النظام السياسي الرسمية وحتى غير الرسمية والاتفاق كون السياسة العامة تعتبر برامج وأنشطة وأعمال تصدر عن الجهات الحكومية الرسمية بحيث تنطوي على عدة خصائص التي تتميز بها عن غيرها من المصطلحات والمفاهيم وتتم بمراحل مختلفة من حيث طبيعتها وتعقيدها وحدتها.

الفصل الثاني  
أهم الفواعل الرسمية  
المساهمة في رسم السياسة  
العامة في الجزائر

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

إن الفواعل الرسمية أو ما يعرف بصناع السياسة العامة الرسميون، هم أولئك الذين يساهمون و يتدخلون في عملية صنع السياسة العامة انطلاقا من السلطات و الصلاحيات الدستورية التي يتمتعون بها و يمتلكونها والتي على أساسها يباشرون التصرف و الفعل من دون أن تكون لهم حاجة للتفويض من سلطة أخرى إن انفتاح الجزائر على الديمقراطية و تبني التعددية الحزبية مع بداية التسعينات، يفضي إلى فتح و توسيع مجال التدخل في العملية السياسية أو بالأحرى في رسم و صنع السياسة العامة أمام العديد من الأطراف و الفواعل الرسمية منها و غير الرسمية.

و انطلاقا من ذلك فإن السياسات العامة المتواصل إليها ما هي إلى تعبير عن محصلة تفاعل أدوار أطراف رسمية و غير رسمية ولأن الهدف من الدراسة هو محاولة فهم كيفية تسيير العملية السياسية في الجزائر و طريقة صنع السياسة العامة فيها، سيتم التطرق في هذا الفصل للفواعل الرسمية في الجزائر، و التي يمثلها كل من السلطة التنفيذية - رئيس الجمهورية و الحكومة-، و السلطة التشريعية-البرلمان الجزائري بغرفتيه و السلطة القضائية، إلى جانب الجهاز الإداري، لغرض تحديد دور و مساهمة كل فاعل منها في العملية السياسية، و الطرق و الآليات المتبعة في ذلك ، و ما لها من تأثير مباشر و غير مباشر في تشكيل و صياغة السياسات العامة.

### المبحث الأول: السلطة التنفيذية

يقوم النظام البرلماني على مبادئ عدة، من أهم المبادئ و أكثرها تمييزا له عن غيره من الأنظمة السياسية مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، الذي عمد المشرع الجزائري إلى تبنيه في ظل دستور 1976 و تكريسه إثر التعديل الدستوري في 1989 ثم في 1996، فموجب أحكام الدستور يمارس كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة السلطة التنفيذية ، هذه الأخيرة من الفواعل الرسمية، التي لها دور مهم وجوهري في عملية رسم و صنع السياسة العامة نظرا للمكانة السامية التي يحتلها رئيسها رئيس الدولة.

### المطلب الأول: رئيس الجمهورية كفاعل رسمي في رسم السياسة العامة

يساهم رئيس الجمهورية باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية في عملية رسم و صنع السياسة العامة، سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي، فعلى المستوى الخارجي يعتبر المسؤول الأول-من الناحية الدستورية- عن إقرار و وضع السياسة الخارجية للبلاد والعمل على توجيهها ، و في إطار ذلك فإنه يتولى تعيين سفراء الجمهورية و المبعوثين فوق العادة إلى الخارج و ينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم ، و يبرم المعاهدات الدولية و يوقع عليها، إن إسناد هذا الاختصاص للرئيس دون سواه، يعود إلى كون قيادة الشؤون الخارجية تتطلب هيئة أكثر استقرارا و بعيدة عن التأثير بنتائج الخلافات و الصراعات السياسية التي قد تنشأ بين مختلف الفواعل السياسية الداخلية. و عليه فإن عملية أداء السياسة الخارجية تنطلق من أعلى هرم في السلطة-رئاسة

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

الجمهورية- أين يوجد ممثلوا القوى المتحكمة في القرار الخارجي إلى جانب القرار الداخلي،

ليتم توزيعها فيما بعد على عدة مراكز لتنفيذها وبالتالي تحقيق الأهداف المنتظرة منها.(1)

صنع السياسة الخارجية تتمركز إلى حد كبير في رئاسة الجمهورية، بالتعاون مع بعض

الأطراف و على رأسها المؤسسة العسكرية التي لها دورها هي الأخرى في هذا المجال و

يقتصر تدخل البرلمان الجزائري في هذا المجال على المصادقة على السياسات الخارجية و

ما يتم إبرامه من اتفاقيات و معاهدات دولية التي تترتب عنها نفقات غير واردة في ميزانية

الدولة، حيث تعد المصادقة شرطا ضروريا لدخول هذه الأخيرة حيز التنفيذ هذا من جهة و

إعلانا صريحا منه على دعمه لها من جهة أخرى.

إن مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات أو المعاهدات المقدمة إلى،

المجلس الشعبي الوطني من قبل رئيس الجمهورية، تتم مناقشتها و التصويت على موادها

دون أي تفصيل أو إدخال أي تعديل عليه و لقد قام الرئيس خلال عهده الأولى والثانية

بوضع العديد من السياسات أهمها : سياسة الوئام المدني و من بعدها و تكملة لها سياسة

السلم و المصالحة الوطنية ، برنامج الإنعاش الاقتصادي الشامل لمختلف المناطق و

القطاعات، سياسة التجديد و التنمية انطلاقا من برنامج خماسي تكميلي لدعم النمو/2009

2005 بغلاف مالي قدر ب 60 مليار دولار.(2)

1- محمد بوعشة، السياسة الخارجية الجزائرية من الرواج إلى التفكك، في الأزمة الجزائرية-الخلفيات السياسية والاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية- سلسلة كتب المستقبل العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط 1999، ص159.

2- عبد الله راقي، "صراع العصب والمؤسسات في الجزائر بين مقتضيات الداخلية والمحددات الدولية دراسة الموافقة على مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي أو ذات الطابع التنظيمي(مشروع/ مرسوم).

أولاً : الصلاحيات الدستورية المعززة لدور الرئيس في العملية السياسية:

من الصلاحيات التي تلعب الدور الأكبر في تعزيز و تقوية دور الرئيس وتدخله في

عملية صنع السياسة العامة نجد:

**1-ترأسه لمجلس الوزراء:** يعتبر مجلس الوزراء الفضاء الأوسع، الذي يتيح للرئيس إمكانية

أكبر للتدخل في صنع السياسة العامة و رسمها انطلاقاً من ترأسه له، فالمجلس يعتبر الهيئة

الحكومية السياسة التي يحضرها جميع الوزراء، و هو المنبر الذي تناقش فيه المسائل و

القضايا الطارئة ذات العلاقة بمصالح الدولة و المجتمع، و لا يستصدر أو يتخذ أي قرار أو

سياسة في المجلس إلا بموافقة أعضائه ،و يعمل رئيس الجمهورية بالتشاور مع رئيس

الحكومة على تحديد جدول أعمال المجلس ليكلف بعدها الأمين العام للحكومة بتحضيرها و

من أهم صلاحيات المجلس:

-تحديد السياسات العامة للدولة.

-اتخاذ القرارات الهامة الملزمة للحكومة.

و على هذا الأساس و بفعل ترأس الرئيس للمجلس فإن رأيه و موقفه من السياسة

يصبح ذو أهمية قصوى، فالحكومة بمجرد ضبطها لسياستها و لبرنامجها تقوم بعرضه على

مجلس الحكومة ثم مجلس الوزراء.

**2-حق الاعتراض:**امتلاك الرئيس لسلطة الاعتراض على النصوص التشريعية عن طريق

الامتناع عن إصدارها ، أو طلب إجراء مداولة ثانية لها، أو إخطار المجلس الدستوري يتيح

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

3- له فرصة إلغاء التشريعات و بالتالي منع رسم بعض السياسات أو تعطيل تنفيذها أو تطويرها.

4- متابعة و تقييم السياسات: يقوم الرئيس بمتابعة و تقييم مختلف السياسات بطرق عدة أهمها التقارير التي تعدها اللجان المختلفة ، كما يشرف أحيانا بنفسه على متابعة مدى التقدم في تنفيذ السياسات من خلال الزيارات الميدانية له لمختلف ربوع الوطن، و الاطلاع على ما تم انجازه و مقارنة نسبة الانجاز مع ما هو مخطط إلى جانب التعرف على أهم المشاكل و العراقيل التي تعيق عملية التنفيذ و العمل على إزالتها حتى يتم التوصل إلى تحقيق الأهداف المسطرة.

ويستعين رئيس الجمهورية في إطار رسمه للسياسة العامة على تقارير مساعديه و مستشاريه و التي تتضمن آراءهم و مواقفهم من بعض القضايا بناء على الدراسة الدقيقة و التفصيلية لها من كل الجوانب ، هذه التقارير غالبا ما تحتوي على مقترحات أولية تجسد بدائل لسياسات عامة قد يتبناها الرئيس أو يعمل على رفضها.(1)

## 5- إصدار الأوامر الرئاسية:

يعرف الأمين شريط الأوامر على أنها: "تلك الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة الوظيفة التشريعية التي تعود أصلا للبرلمان، و في نفس المجالات المحددة دستوريا له. أي أنه بواسطتها يتقاسم رئيس الجمهورية التشريع بأتم معنى الكلمة مع البرلمان. و الثابت أن هذه السلطة إما أن تكون مفوضة من البرلمان مثلما هو الحال في

1- ناصر لباد ، القانون الإداري-التنظيم الإداري الجزائر: مطبعة دحلب، 1999 ، صص 104-105.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

معظم دساتير العالم و خاصة الأنظمة الغربية، و إما أن تكون سلطة أصلية يستمد منها الدستور مباشرة دون الحاجة إلى تفويض. " (1)

انطلاقا من الدستور فإن لرئيس الجمهورية حق إصدار الأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو ما بين دورتي البرلمان أو في الحالة الاستثنائية، و امتلاك الرئيس لهذه السلطة يمنحه صلاحية استصدار ما شاء من التشريعات الخادمة للسياسات التي يعمل على رسمها وكمثال على ذلك نجد أن الرئيس الجمهورية قام باتخاذ ما يعادل 32 أمرا رئاسيا تشريعيًا ، تمت المصادقة عليها كلها من قبل غرفتي البرلمان دون أن تعترض على أي واحدة منها. و ذلك في غضون عشر دورات بدءا من دورة الربيع 2000 وصولا إلى دورة الربيع 2006. (2)

كما يقوم الرئيس في نفس الإطار-رسم السياسة العامة-بتشكيل لجان بحثية، أو تحقيقية، أو استشارية، أو استطلاعية. مثل لجان الإصلاح الوطنية التي بادر الرئيس بتأسيسها في قطاعات عدة كالصحة و التعليم و العدالة...مراعيًا في تشكيلها الاعتماد على ذوي الخبرات و الاختصاصات و الكفاءات العلمية و السياسية و الإدارية. و تبرز فاعلية هذه اللجان من خلال ما تعمل على تقديمه من تقارير و توصيات تتم صياغتها في شكل سياسات جديدة، أو يتم توظيفها لإدراج تعديلات و تغييرات على السياسات القائمة بغرض سد العجز و النقص الذي يكتنفها. (3)

1- الأمين شريط، "خصائص التطور الدستوري في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة قسنطينة، 1990، ص 45.

2- موقع المجلس الشعبي الوطني على الأنترنت: [www.apn-dz.org](http://www.apn-dz.org).

3- موقع مجلس الأمة على الأنترنت: [www.majlise-louma.dz](http://www.majlise-louma.dz).

## ثانيا : العوامل المؤثرة على القرارات الرئاسية

يمثل رئيس الجمهورية في الجزائر قمة النظام وكل سلطاته نابعة من الدستور، وبالرغم من ذلك فهو لا يملك الحرية المطلقة في باتخاذ القرارات السياسية حتى و لو امتلك العديد من الصلاحيات و السلطات و السبب يعود إلى خضوعه أثناء اتخاذه للقرارات لتأثير مجموعة من العوامل ولعل ابرزها نجد.الشرعية، الإمكانيات الضرورية، عناصر الإجراء، المعلومات، الوقت المتاح و الملائم لاتخاذ القرارات السياسية، مواجهة الالتزامات و الوعود المعطاة للناخب، و تأثير جماعات المصالح.

**1-الشرعية:** يأخذ مفهوم الشرعية بعدين أساسين، أحدهما قانوني و الآخر اجتماعي سياسي و نقصد بالشرعية فيبعدها القانوني تطابق و تلاؤم تصرفات و قرارات الرئيس مع النصوص الدستورية و القانونية للدولة<sup>(1)</sup>ومثلا على ذلك سياسة الوئام المدني و المصالحة الوطنية قام الرئيس بعرضها للاستفتاء الشعبي ثم على البرلمان.

**2-الإمكانيات الضرورية:**نقصد بالإمكانيات الضرورية كل الموارد المالية، و المادية، و البشرية، و حتى الفنية و التقنية الواجب تسخيرها و استخدامه بلوغ الهدف المرجو من القرار أو السياسة المتخذة. فالرئيس لا يمكنه التحرك في قضية ما أو اتخاذ أي قرار بشأنها، إلى في ظل توفر الإمكانيات الضرورية لذلك. فلولا البجوحة المالية التي شهدتها الجزائر خلال السنوات الأخيرة بفعل ارتفاع أسعار البترول.

<sup>1</sup> - محمد نصر مهنا، علوم السياسة القاهرة:دار الفكر العربي،د ت ن،ص170.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

و منه ارتفاع احتياطي الصرف لما كان للرئيس قدرة على اتخاذ الكثير من القرارات السياسية و لما استطاع المباشرة في تطبيق السياسات و البرامج التنموية التي جاء بها. فمثلا البرنامج التكميلي لتنمية الاستثمار في الجنوب و الهضاب خصص له مبلغ 620 مليار دينار جزائري في الوقت الذي بلغ حجم المخصصات المالية له 80 مليار دولار في 2006.<sup>(1)</sup>

**3- عناصر الإجراء:** و تتجسد هذه العناصر في القواعد الرسمية للعمل و على رأسها مدى محاصرة الاتصال المؤثر على اختيار الحل النهائي ، توزيع الوظائف، حجم التصارع و المقاومة الحادة بين الإدارات و المكاتب لإظهار وجهة نظرهم في القرار<sup>(2)</sup>.

**4- المعلومات:** تنتوع و تتعدد المصادر المعلوماتية للرئيس و تنقسم إلى مصادر رسمية و أخرى غير رسمية، وإن وجود نظام معلوماتي متكامل يعد أمرا ضروريا و عاملا مساعدا لتحديد المشكلة بشكل جيد، انطلاقا من إدراك أبعادها و معرفة أسبابها و بالتالي التوصل إلى الحل أو القرار الأفضل.

**5- الوقت المتاح و الملائم لاتخاذ القرارات السياسية:** الوقت أو المجال الزمني من العوامل الأساسية المؤثرة على قرارات الرئيس السياسية خاصة في ظل عدم القدرة على التنبؤ أو توقع الأحداث و التطورات المستقبلية. فقد تبرز أحداث أو قضايا داخلية و حتى دولية تستلزم النظر فيها و بالتالي تخصيص بعض الوقت لدراستها و اتخاذ قرار ضروري لمعالجتها.

<sup>1</sup> -Dominique Chagnollaud ،op, cit,p,303.

<sup>2</sup> - الرئيس بوتفليقة في افتتاح اجتماع الحكومة والولاية ، يوم 12/10، 2006.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

6-التزامات الرئيس:يقوم الرئيس خاصة أثناء الحملة الانتخابية بتقديم الكثير من الوعود في مجالات مختلفة التي تعود بالنفع على شرائح عريضة من المجتمع هذه الوعود تتحول بمجرد تقلد الرئيس لمنصب الرئاسة إلى التزامات سياسية يتوجب عليه تنفيذها و من الالتزامات المسبقة التي قطعها الرئيس على نفسه وعمل على تجسيدها على أرض الواقع، تلك الموجهة إلى فئة الشباب و لعل أهمها تقديم بعض الإعفاءات من الخدمة العسكرية و توفير مناصب للشغل. حيث اتخذ قرارا بإعفاء كل من تجاوز عمره 27 عاما، و تسوية وضعية المزاولين للدراسة و العاملين بالخارج.(1)

7-قوة الجماعات المصلحية:كل جماعة مصلحة تسعى في إطار تعبيرها عن المصالح وتجميعها إلى التأثير في الرئيس باعتباره قبة النظام و هرم السلطة، بغرض توجيه قراراته السياسية بما يخدم مصالحها و يعمل على رعايتها وتعتبر المؤسسة العسكرية من أقوى جماعات المصالح في الجزائر التي غالبا ما يكون لها تأثير قوي على الرئيس، إلى جانب بعض الجماعات الأخرى بدرجة أقل النص الكامل لكلمة الرئيس بوتفليقة بمناسبة عيد الاستقلال،يوم04/07/2006. (2)

### المطلب الثاني: الحكومة كفاعل رسمي في رسم السياسة العامة.

تمثل الحكومة الطرف الثاني من السلطة التنفيذية، تمتلك العديد من الصلاحيات الدستورية و في المقابل تتحمل مسؤولية مزدوجة الأولى أمام رئيس الجمهورية و الثانية أمام المجلس الشعبي الوطني . يتولى رئيس الجمهورية تعيين رئيس الحكومة وإنهاء مهامه حسب

<sup>1</sup> - الرئيس بوتفليقة في افتتاح اجتماع الحكومة والولاية ، يوم 10/12، 2006.

<sup>2</sup> - محمد عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الإدارية الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1 ط 4 147/150-1986 ، ص 147.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

المادة 5/77 من الدستور و المتعلقة بصلاحيات رئيس الجمهورية: "يعين رئيس الحكومة و ينهي مهامه".

يختار رئيس الحكومة أعضاء حكومته و يقدمهم لرئيس الجمهورية لتعيينهم يسهر على تسيير نشاطات الحكومة، و يحدد و يوزع المهام بين أعضائها في ظل احترام أحكام الدستور، و يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات، و يوقع المراسيم التنفيذية، و يتولي مهمة التعيين في وظائف الدولة كما يسهر على حسن سير الإدارة العمومية .

إلى جانب رئيس الحكومة هناك مجموعة من الوزارات، يتأسس كل واحدة منها وزير معين، والوزير هو رجل سياسي يمارس سلطة سياسية، وهو أيضا رئيس إدارة الوزارة، وهذه الصفة يمارس نشاطا إداريا واسعا، و هو الممثل القانوني للدولة و الأمر الرئيسي بصرف النفقات العامة. يمارس الوزير ثلاث سلطات أساسية وهي:

**\*السلطة التسلسلية: السلطة الأهم و تكتسي ثلاث مظاهر:**

**1-سلطة التأديب:** يقوم من خلالها الوزير بتقييم حماس و صلاحية العاملين في الإدارة الوزارية.

**2-سلطة التعليمات والتوجيه:** مجموعة الأوامر الصادرة عن الوزير و التي قد تكون فردية أو جماعية.

**3-سلطة الإصلاح:** يتم من خلالها تعديل أو إلغاء أو تبديل القرارات المتخذة من قبل الموظفين التابعين للوزير

**أ-السلطة التنظيمية:** يتم عن طريقها تنظيم شروط تطبيق القوانين المكلف الوزير بتنفيذها.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

ب- السلطة الوصائية: تمارس على السلطات اللامركزية، و الوصاية، وهي نوع من الرقابة على أعمال الأشخاص اللامركزية. (1)

و تتولى الأمانة العامة للحكومة مهمة التنسيق بين مختلف الوزارات و تنظيم عمل الحكومة.

### أولا : تدخل الحكومة في عملية صنع السياسة العامة

تقوم الحكومة بمجرد تعيينها برسم السياسة العامة للبلاد انطلاقا من ضبطها لبرنامجها، فبعد المصادقة عليه في مجلس الوزراء يبادر رئيس الحكومة بتقديمه و عرضه على المجلس الشعبي الوطني للحصول على موافقته عليه. و بالموازاة مع ذلك يقدم عرضا حوله لمجلس الأمة.

### ثانيا : صلاحيات الحكومة التي تعزز من دورها في عملية صنع السياسة العامة:

و من أهم الصلاحيات الممنوحة للحكومة و التي تعمل على تعزيز دورها في عملية صنع السياسات العامة نجد صلاحية التشريع عن طريق مشاريع القوانين، و أيضا تنفيذ القوانين وضع و توقيع المراسيم التنفيذية. و ذلك على النحو التالي:

#### 1- التشريع عن طريق المبادرة بمشاريع القوانين: المبادرة في مجال اقتراح النصوص القانونية

من اختصاص أعضاء الحكومة، حيث تخضع النصوص التي يبادر بها أعضاء الحكومة للتشاور قبل المصادقة عليها. فتحضير هذه النصوص طبقا للدستور يتم في إطار تشاوري، وتطبيقا لتوجيهات رئيس الجمهورية و وتحضير مشاريع القوانين يتم في دائرته. يمكن لكل

<sup>1</sup> - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري بعين مليلة، دار الهدى، 1990، ص290.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

وزير ضمن الحكومة تحضير مشاريع النصوص التشريعية في إطار صلاحياته، ليقوم بعد ذلك بتوجيه المشروع إلى الأمانة العامة للحكومة التي تتولى مهمة تحضير النص إلى غاية نهايته.

يتم توزيع المشروع على أعضاء الحكومة و الهيئات الاستشارية المؤهلة لإبداء آرائها و ملاحظاتها، يتولى الأمين العام للحكومة إيداع المشروع باسم الحكومة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني بمجرد المصادقة عليه من قبل مجلس الوزراء<sup>(1)</sup>.

**2- تنفيذ القوانين و وضع و توقيع المراسيم التنفيذية:** بعد إصدار القوانين و نشرها لا بد من تنفيذها، يتم تبني بعض التدابير التي تعمل على تفسيرها و تحديد إجراءات و كفاءات تنفيذها. و يعود السبب في ذلك إلى اكتفاء البرلمان في حالات كثيرة بوضع الموجهات والقواعد العامة التي ترضى المسألة محل التشريع، و ترك المجال للحكومة من أجل تنظيم التفاصيل و وضع الإجراءات و التدابير الكفيلة و اللازمة لتنفيذ القوانين المختلفة مجموع هذه التدابير هو ما يطلق عليه تسمية المراسيم التنفيذية التي يتم استصدارها في حدود القوانين دون أن تعارضها<sup>(2)</sup>.

فحتى يتمكن رئيس الحكومة من السهر على تنفيذ برنامجه السياسي منحه الدستور صلاحية توقيع المراسيم التنفيذية.

فصلاحية المبادرة بالتشريع إلى جانب اتخاذ المراسيم التنفيذية تعزز من دور الحكومة

في عملية رسم السياسة العامة للبلاد، وتقوم الحكومة باستعمال أسلوب التحالف و تشكيل

<sup>1</sup> - ربيع مفيد الغصبي، الوزير في النظام السياسي، موقعه، دوره، صلاحياته، و مسؤولياته السياسية، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2003، ص45.

<sup>2</sup> - جيمس أندرسون، المرجع السابق، ص 110.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

حكومة ائتلافية تهدف لضمان تمرير سياساتها وبرامجها و حتى تشريعاتها التي تعمل على عرضها داخل المجلس الشعبي الوطني . فبحياتها على الأغلبية المطلقة من المقاعد نظرا لضمها الأحزاب الثلاث المتحصلة على أكبر عدد من المقاعد داخل المجلس وكثيرا ما تلجأ الحكومة في إطار رسمها للسياسة العامة إلى تشكيل اللجان المتخصصة التي تزودها بالمعلومات أو التقارير التي تسمح لها: بإعداد مشاريع لسياسات جديدة أو تعديل السياسات القائمة أو متابعة تنفيذ بعض السياسات و العمل على تقويمها.(1)

### المبحث الثاني: السلطة التشريعية

#### المطلب الأول: نظرة عامة حول البرلمان الجزائري

لقد تحولت الجزائر منذ صدور دستور 1996 من نظام الغرفة الواحدة إلى نظام الغرفتين لاعتبارات سياسية وموضوعية خاصة وفقا للمادة 98 من الدستور فإن السلطة التشريعية يمارسها برلمان متكون من غرفتين، وهما غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. (2)

هذا على خلاف الدساتير الجزائرية السابقة التي أقرت تكوين برلمان بغرفة واحدة هي المجلس الشعبي الوطني، حيث وضع حد للتقليد الذي كان قائما في التجربة الدستورية الجزائرية ألا و هو العمل بسلطة تشريعية تتجسد في مجلس واحد، منتخب من طرف الشعب(1). و بالرغم من أن المشرع الجزائري منح غرفتي البرلمان صلاحيات تشريعية

<sup>1</sup> - العيد عاشوري، " إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني: مجلس الأمة، العدد الثالث، جوان 2003 ، ص64.

<sup>2</sup> - علاوة الجندي، مرجع سابق، ص30.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

ورقابية ، إلا أنه خص المجلس الشعبي الوطني بجملة من الصلاحيات دون أن يخص بها مجلس الأمة و التي يمكن حصرها في النقاط التالية:

-التشريع عن طريق المبادرة باقتراح القوانين المادة (119) من الدستور.

-التصويت بالثقة بطلب من رئيس الحكومة المادة (84) من الدستور.

-اجتماع البرلمان في دورة غير عادية بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

-الموافقة على برنامج الحكومة.

1/ الموافقة على ملتصق الرقابة لدى مناقشة بيان السياسة العامة الموقع عليه من طرف سبعة من النواب.

### الهدف أو الغاية من إنشاء الغرفة الثانية:

من أسس ووظائف وجود الغرفة البرلمانية العليا إلى جانب الغرفة السفلى هو تعميق وترسيخ الديمقراطية بصورة أكثر شمولية في التمثيل الديمقراطي لأغلب الشرائح والفئات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية، وكذا التمثيل الإقليمي الجغرافي الأصدق سواء كانت الدولة مركبة كما هو الحال في الدولة الاتحادية، أو دولة بسيطة وموحدة كما هو الحال في النظام الجزائري<sup>(1)</sup>.

إن التبريرات الصادرة عن الجهات الرسمية عن الأسباب والغاية وراء انتهاج نظام المجلسين والمتمثلة في:

<sup>1</sup> - الطيب ماتلو، "مجلس الأمة والقضايا المحلية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثالث، ص 25 .

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

1- الرفع من كفاءة التشريع على أساس أن النصوص القانونية الموضوعة باتفاق بين الغرفتين تخضع للمراجعة المزدوجة، فالنص الصادر عن غرفتين يكون أفضل بكثير من ذلك الصادر عن غرفة واحدة لاسيما إذا كانت إحدى الغرفتين أغلب أعضائها من ذوي الكفاءات والمهارات الإدارية والسياسية والقانونية.

2- المحافظة على التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات ويرجع ذلك إلى إمكانية احتمال التغيير المفاجئ في المجلس الشعبي الوطني إثر انتخابات تشريعية عامة ومسبقة، أو بعد انتهاء العهدة أو انتهاء بجل المجلس الشعبي الوطني.

3- تجنب الوقوع في الفراغ المؤسسي، بحيث يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الجمهورية بالنيابة وذلك في حالة الوفاة أو الاستقالة أو ثبوت المانع لرئيس الجمهورية إلى غاية إجراء انتخابات رئاسية جديدة.

4- توسيع نطاق التمثيل الوطني وضمان استقرار الدولة واستمرارها نظرًا للأسباب التالية  
تثت أعضاء مجلس الأمة معينون من قبل رئيس الجمهورية.

المصادقة على النصوص التشريعية لا تتم إلا بتوفر أغلبية ثلاثة أرباع من أعضائه  $\frac{3}{4}$   
التجديد النصفى لأعضاء مجلس الأمة يجعل منه مؤسسة دائمة ومستمرة.

-عدم قابلية مجلس الأمة للحل من طرف رئيس الجمهورية.

5- إكساب البرلمان الجزائري كافة عناصر ومقومات العصرية والمصادقية والفاعلية والقوة  
بغية ترسيخ مسيرة الإصلاح والتطوير الديمقراطي.<sup>(1)</sup>

1- علاوة الجندي، مرجع سابق، ص 31.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

6- ترسيخ المسار الديمقراطي وتعميقه وذلك بتوسيع التمثيل لفئات وشرائح المجتمع واستيعاب أوسع لتطلعات ومطالب المواطنين والتكفل بها ويكون ذلك بواسطة الأدوات والوسائل البرلمانية المتعددة.

لأنه كلما كان النظام ديمقراطيا كلما ازدادت مساحة مساهمة البرلمان في السياسة العامة لأنه ما من شك في أن الترسخ الديمقراطي سيؤدي حتما إلى تقوية السياسة العامة، ويزيد من فاعلية السلطة التشريعية في عملية رسم هذه السياسات وجعلها أكثر رشدا وفائدة للمجتمع.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني: تشكيلة البرلمان الجزائري

يتألف البرلمان في الجزائر من غرفتين:

#### أولا: المجلس الشعبي الوطني:

يتكون المجلس الشعبي الوطني حاليا من 462 عضوا بموجب الأمر رقم 01/12 في 2012/02/13 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها، بعدما كان يضم 380 عضوا في الفترة التي ما بين 1997-2012.

كما يتم اختيار النواب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري وذلك بعد توفر كل الشروط في المترشح طبقا للمادة 5 من قانون الانتخابات. يتم تقديم قائمة طلبات الترشح على أساس قوائم حزبية أو قوائم مستقلة، وكل قائمة مستقلة يجب أن تحصل على تأييد 400 ناخب على الأقل من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية، أما الانتخابات فتجرى في

<sup>1</sup> - وسيم حسام الدين الأحمد، برلمانات العالم العربية والأجنبية، ط 1، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010، ص 312.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

ظرف 03 أشهر السابقة لانقضاء المدة النيابية الجارية. ويكون اجتماع المجلس الشعبي الوطني في دورتين العاديتين كل سنة وتكون مدة كل دورة 04 أشهر على الأقل. يمارس مهامه من خلال أجهزته وهيكله والمتمثلة في:

**1- رئيس المجلس الشعبي الوطني:** هو المتحدث باسمه ويجري انتخابه من جانب كل أعضاء المجلس لمدة 5 سنوات وفقا لنظام الاقتراع السري.

**2- مكتب المجلس:** يتشكل مكتب المجلس الشعبي الوطني من رئيس وثمانية نواب للرئيس منتخبين لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد وهو بدوره يقوم بمجموعة من المهام منها:

- تنظيم سير الجلسات.

- ضبط جدول أعمال الجلسات ومواعيد عقدها بالتشاور مع الحكومة.

- المصادقة على مشروع ميزانية المجلس.

**3- اللجان البرلمانية:** هي لجان تابعة لكل غرفة من غرفتي البرلمان فهي متجانسة من حيث التشكيل والهيكل التنظيمي، ومتوافقة من حيث الأهداف والمهام إذ تتوافق وخصوصية كل غرفة ولعل الهدف وراء إقرار إنشاء هذه اللجان الدائمة دستوريا هو إعطاء آلية مؤسساتية للمجلس الشعبي الوطني للمشاركة في عملية صنع وتقويم ومتابعة مختلف السياسات العامة التي تخص شأن من شؤون المواطنين سواء الاقتصادية الاجتماعية، السياسية، وحتى الثقافية على المستويين المحلي والدولي ومنها:

- لجنة الدفاع الوطني.

- لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات.

- لجنة التربية والتعليم العالي والشؤون الدينية.(1)

ثانيا: مجلس الأمة:

يعد مجلس الأمة الغرفة الثانية للبرلمان الجزائري، وهذا المجلس الذي تأسس لأول مرة بموجب دستور 28 نوفمبر 1996 يضم 114 عضوا ينتخب ثلثا 3/2 أعضائه أي 96 عضوا عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس المحلية (المجالس الشعبية البلدية والولاية)(2).

وتمثل كل ولاية بممثلين اثنين (2)، فيما يعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر أي 48 عضوا من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية على أن تكون قائمة الترشح متعددة الأسماء وبالأغلبية في دور واحد ويشترط في عضو.

المجلس أن يكون عمره 40 سنة كاملة يوم الاقتراع أما العهدة فقد حددت بست سنوات فيما تجدد تشكيلته بالنصف كل ثلاث (3) سنوات.(3)

**1-رئيس المجلس الأمة:** وفقا لدستور 2008 في المادة 113 التي تنص على أن: "تبتدئ الفترة التشريعية للمجلس، في اليوم العاشر الموالي لتاريخ انتخاب أعضائه تحت رئاسة أكبر النواب سنا، وبمساعدة أصغر نائبين منهم" يتم انتخاب رئيس مجلس الأمة بالاقتراع السري مدة 3 سنوات وفي حالة تعدد المترشحين يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة(1)

1- <http://www.apn.dz/ar/> مجلس الأمة الجزائري.

2- <http://www.aljazeera.net/encyclopedia/organizationsandstructures/2018/05/19/>

3- مجلس الأمة نسخة محفوظة 12 يوليو 2017 على موقع واي باك مشين.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

2- مكتب المجلس: "يتكون مكتب مجلس الأمة من رئيس المجلس وأربعة (4) نواب منتخبين لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد". (2)

3- اللجان البرلمانية: يشكل مجلس الأمة تسع (9) لجان دائمة، أما عدد أعضاء كل لجنة تختلف باختلاف اللجان حيث تتكون لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية من 15 إلى 19 عضوا على الأكثر، أما اللجان الأخرى فتتكون من 10 إلى 15 عضوا على الأكثر وتوزع المقاعد داخل اللجان لدائمة بين المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع عدد أعضائها، العلاقة بين غرفتي البرلمان من المفترض أن تكون العلاقة بين غرفتي البرلمان علاقة تعاون، الأمر الذي يقف حائلا أمام هيمنة و سمو أي غرفة على الأخرى ويعزز قوة السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية ، التي شهدت توسعا كبيرا في حجم ونوعية الصلاحيات المخولة لها خلال السنوات الأخيرة و الذي تم على حساب السلطة التشريعية و اختصاصاتها.

بالرجوع إلى الممارسة الفعلية على أرض الواقع و تعميق النظر في النصوص القانونية و الإلمام بالظروف التي سبقت إنشاء الغرفة الثانية، يمكننا التوصل إلى أن العلاقة بين الغرفتين هي علاقة تبعية و خضوع و ليست علاقة تعاون. لا نقصد بعلاقة التبعية مسار المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة مع العلم أن المشرع لم يعتمد نظام العملية التشريعية الذي يأخذ اتجاهها واحدا من المجلس الشعبي الوطني الى مجلس الامة ولا نظام الذهاب و الإياب داخل البرلمان أي اقتراح مجلس الأمة للقوانين وعرضها على المجلس

<sup>1</sup>-<http://www.majliselouma.dz/index.php/ar/>.

<sup>2</sup>- ويكيبيديا الموسوعة الحرة، مجلس الأمة متوفر على الرابط : [http:// ar. wikipedia.Org](http://ar.wikipedia.org)

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

الشعبي الوطني للمصادقة عليها- بل نقصد من علاقة التبعية خضوع الغرفة الأولى للثانية، و يمكن البرهنة على هذا القول بما يلي:

أولاً: سمو مجلس الأمة على المجلس الشعبي الوطني حتى في مجال التسمية.

فمجلس الأمة أطلقت عليه تسمية الغرفة العليا أما مجلس شعبي وطني سمي بالغرفة السفلى رغم أن هذا الأخير هو الأكثر تمثيلاً للإرادة الشعبية، فكل أعضائه منتخبين من قبل الشعب على خلاف مجلس الأمة المكون من أعضاء منتخبين (بطريقة غير مباشرة من قبل الشعب) و معينين من قبل رئيس الجمهورية هناك من يبرر هذا

السمو بالكفاءات و الإطارات العلمية و الثقافية و الاقتصادية و الاجتماعية التي يضمها مجلس الشعبي الوطني الذي يضم أعضاء ليسوا على درجة عالية من الكفاءة بل أكثر من ذلك فبعض أعضائه يصل مستواهم إلى الأمية بالمقارنة مع مجلس الأمة.<sup>(1)</sup>

ثانياً: يحق لمجلس الأمة عرقلة إرادة النواب بسبب سلطة المنع التي يمتلكها و التي تجعل منه المتحكم الأول في مصير النصوص القانونية، فأى نص قانوني مصادق عليه من قبل الغرفة السفلى لا بد من عرضه على الغرفة العليا للمصادقة عليه بأغلبية 3/4

في حال امتناع هذه الأخيرة عن المصادقة لا ترجح كفة أي غرفة بل تشكل لجنة متساوية الأعضاء من المجلسين يتم استدعاؤها من قبل الحكومة بهدف اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، بعدها تعرض الحكومة النص على الغرفتين للتصويت عليه دون إدخال أي تعديل إلا بموافقة الحكومة.

<sup>1</sup> - ويكيبيديا الموسوعة الحرة، مجلس الأمة متوفر على الرابط : [http:// ar. wikipedia.Org](http://ar.wikipedia.org)

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

إذا ما استمر الخلاف يسحب النص و بالتالي يكون مجلس الأمة هو السبب الفعلي لسحب النص مما يؤكد تفوق الغرفة الثانية على الأولى و الوقوف كمعارض لإرادتها حتى و إن لم يستمر الخلاف بين الغرفتين بعد استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء فإن النص بالرغم من صدوره قد يفقد أهميته و محتواه بفعل التعديلات التي أدخلت عليه أو لأن الظروف و الأوضاع التي أدت إلى استعجال وضعه قد زالت أو تأزمت بشكل يجعل من هذا النص عاجزا عن وضع حلول فعلية لها، أي أنه أصبح خاليا من أي فائدة أو قيمة .

**ثالثا:** إقرار الدستور لمبدأ التعددية الحزبية سنة 1989 سمح بوصول معارضة فعلية إلى البرلمان (يتعلق الأمر بالجبهة الإسلامية الانقاذ) مما قد يهدد السلطة التنفيذية و يضعف قوتها و لأن الوسيلة الوحيدة الممكن استعمالها في هذه الحالة لقمع المعارضة و الحد من تأثيرها تتمثل في سلطة الحل التي يترتب عن الاستعمال المتكرر لها انعدام الاستقرار داخل مؤسسات الدولة فإن السلطة السياسية المعنية بحثت عن وسيلة ذات فعالية أكبر و ضرر أقل و اهدت في النهاية إلى وسيلة إنشاء غرفة ثانية تخضع بشكل غير مباشر للسلطة التنفيذية و لها القدرة على عرقلة و مراقبة عمل الغرفة الأولى.(1)

**رابعا:** جعل رئيس مجلس الأمة الرجل الثاني في النظام السياسي بعد رئيس الجمهورية، يتولى رئاسة الجمهورية بالنيابة في حالة وفاة أو استقالة أو ثبوت المانع لدى رئيس الجمهورية عوض ما كان معمولا به سابقا ،حيث كان رئيس المجلس الشعبي الوطني هو المرشح الأول للرئاسة بالنيابة في الحالات السابقة الذكر.

<sup>1</sup> - ويكيبيديا الموسوعة الحرة، مجلس الأمة متوفر على الرابط : [http:// ar. wikipedia.Org](http://ar.wikipedia.org)

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

خامسا: تحويل مجلس الأمة إلى آلية للرقابة على التشريعات الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني و يمكن الاستدلال عل ذلك من خلال.

\*إقضاء أعضاء مجلس الأمة من اختصاص المبادرة بالتشريع، رغم أن الهدف من وجوده هو العمل على تحسين العمل التشريعي للبرلمان، و في المقابل منحه القدرة على عرقلة تشريعات الغرفة الأولى في مرحلة الإقرار رغم أن مجلس الأمة يشارك 3/4 أعضائه في وضع التشريعات و القوانين في صورتها النهائية من خلال المصادقة عليها، إلا أنه أقصى من تصحيح النص التشريعي للمرة الثانية، لكون المجلس غير معني بطلب مداولة ثانية رغم أن النص وضع بشراكة الغرفتين بل إن سلطة إقراره كانت من قبله (مجلس الأمة).

كما أن موافقة المجلس الشعبي الوطني على النص للمرة الثانية 3/2 من أعضائه و إصداره يوجي بوجود نص قانوني قابل للإصدار لم يخضع للموافقة عليه في نفس الصيغة من قبل مجلس الأمة، و هو أمر يجسد العودة لنظام المجلس الواحد. (1)

من كل ما سبق ، نجد أن الغرفة السفلى أي مجلس الأمة أنشئت لتحقيق أهداف ثانوية إلى جانب هدف رئيسي ، و المتمثل في منح السلطة التنفيذية وسيلة قانونية و شرعية تمكنها من عرقلة نشاط أي معارضة من شأنها أن تنشأ داخل الغرفة الأولى بشكل يهدد مصالحها و يقوض من سلطاتها.

<sup>1</sup>- ويكيبيديا الموسوعة الحرة، مجلس الأمة متوفر على الرابط : [http:// ar. wikipedia.Org](http://ar.wikipedia.Org).

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

### المطلب الثالث : تدخل البرلمان في عملية صنع السياسة العامة.

يشارك البرلمان الجزائري بغرفتيه باعتباره فاعلا رسميا في عملية رسم وصنع السياسة العامة من خلال ممارسته لوظائفه المتمثلة في الاختصاص التشريعي، و الاختصاص الرقابي، و الاختصاص المالي.

#### أولا: الاختصاص التشريعي:

إن الاختصاص التشريعي هو الاختصاص الأصيل والجوهرى لأي برلمان، إلى جانب ذلك فهو يتيح له فرصة التدخل و المساهمة بشكل مباشر في عملية صنع السياسة العامة .

و لقد منح المشرع الجزائري البرلمان سلطة التشريع و خص بذلك الغرفة الأولى بدون 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 فيما يخص المبادرة بالتشريع تعرف المبادرة على أنها "العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع و يحدد مضمونه وموضوعه"<sup>(1)</sup>.

يبادر النواب بالتشريع بتقديم اقتراحات قوانين موقعة من قبل عشرين نائبا، يتم إيداعها لدى المكتب من طرف أصحابها. تبلغ الاقتراحات المقبولة من طرف المكتب بشكل فوري إلى الحكومة لكي تبدي الرأي فيها، و في حال الموافقة عليها تعرض على اللجنة المختصة لدراستها.

<sup>1</sup> - العيد عاشوري، مرجع سابق، ص ص 66-67.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

و مناقشتها و إدراج تعديلات عليها و إعداد تقرير تمهيدي عنها يعرض للمناقشة داخل المجلس. أثناء المناقشة يمكن إدراج بعض التعديلات، و إن تم ذلك تحال المبادرة من جديد على اللجنة لدراستها مرة أخرى و إصدار تقرير جديد يدعى التقرير التكميلي الذي يعرض بدوره للتصويت (1).

عمد المؤسس الدستوري إلى إعطاء دور للبرلمان بإدخال مواضيع أخرى إلى مجال القانون العادي، مع إمكانية التشريع في مواضيع أخرى بموجب قوانين عضوية شكلت درجة أخرى في الهرم القانوني حيث قام المشرع بتوسيع مجال القانون العادي بإضافة مواضيع أخرى، كما أدخل صنف القوانين العضوية (2).

وفقا للدستور تم تحديد سبع مجالات أساسية يشرع في إطارها النواب بقوانين عضوية، "تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ، وبأغلبية ثلاثة أرباع 3/4 أعضاء مجلس الأمة. يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستور قبل صدوره (3).

لا يعني انهالا تتدخل في العملية التشريعية ولا تساهم إن عدم اشتغال الغرفة الثانية حق التشريع في صنع السياسة العام عن طريق المبادرة، بل يلعب دورا محوريا مجلس الأمة في قبول التشريعات سواء تلك الصادرة عن النواب أو الحكومة لامتلاكه حق الاعتراض. فمن دون قبوله لا يمكن إقرار النص ولا صدوره حتى وإن تم استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، لأن تمسكه برأيه و قراره يؤدي إلى استمرار الخلاف وبالتالي سحب النص.

1- عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 16.

2- المادة 123 من دستور 2008.

3- عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 34.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

ممارسة الاختصاص التشريعي عن طريق التعديلات محور الهدف من التعديل حول إحداث تغييرات على النص المناقش بالشكل الذي يسمح بالمصادقة عليه و تحويله من مجرد مشروع أو اقتراح إلى قانون بعد إتباع سلسلة من الإجراءات الضرورية لذلك، ولهذا كثيرا ما ينظر للتعديل على أنه آلية غير مباشرة للتشريع، و في ظل الإقصاء والصعوبة التي قد تواجه النائب و تمنعه من المبادرة بالتشريع فإن هذا الأخير و جد في مباشرة للتشريع ممارسة الحق في التعديل الطريقة المثلى للتعبير من خلالها عن مشاركته في إنتاج القانون و لو بطريقة غير مباشرة و استخدامه في نفس الوقت كآلية للضغط على الحكومة أما فيما يخص شروط وإجراءات تقديم التعديلات، فقد تضمنها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني:

- أن تكون اقتراحات التعديلات معلة وبإيجاز.

- التعديلات المقترحة من النواب يجب أن تكون موقعة من قبل 10 نواب على الأقل لقبول التعديلات والتي تودع في أجل أربع وعشرين (24) ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل. (1)

فمثلا التعديلات المقدمة حول مشروع القانون العضوي الأساسي للقضاء عام 2000 فقد بلغت 106 طلب تعديل، و 10 طلبات تعديل حول مشروع قانون المالية لعام 2005، في حين أن قانون المالية لعام 2007 بلغت 99 اقتراح معدل من قبل النواب. مع الإشارة

<sup>1</sup> - المادة 91 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

إلى أن مجلس الأمة لا يمكنه ممارسة حق التعديل إلا في إطار اللجنة المتساوية الأعضاء التي يتم إنشاؤها بناء على طلب من الحكومة في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين.<sup>(1)</sup>

### ثانيا : الاختصاص الرقابي:

وباعتبار البرلمان الجزائري مكونا من غرفتين فان المؤسس الدستوري في المادة 80 من التعديل الدستوري لسنة 2008 أوجب على الحكومة وبالضبط الوزير الأول تقديم مخطط عمله إلى الغرفة الأولى ثم الغرفة الثانية وإن مساهمة البرلمان في صنع السياسة العامة لا يتوقف على سن التشريعات و النصوص القانونية و إلزام الحكومة بتنفيذها، بل يتعداه إلى الرقابة على أعمالها، لذلك فقد منح البرلمان آليات للرقابة لتمكينه من مراقبة مدى تقيد و تنفيذ الحكومة للتشريع باعتباره الأداة القانونية لتنفيذ سياساتها وبرامجها الموافق عليها من طرفه<sup>(2)</sup>. و تنقسم آليات الرقابة إلى صنفين و هما: آليات الرقابة التي تتجر عنها المسؤولية السياسية للحكومة وآليات الرقابة التي لا تتجر عنها المسؤولية السياسية لها، و ذلك على النحو التالي:

### 1- آليات الرقابة التي تتجر عنها المسؤولية السياسية للحكومة:

تتخصر آليات الرقابة التي تتجر عنها المسؤولية السياسية للحكومة في آليتي مناقشة برنامج الحكومة و بيان السياسة العامة.

أ- مناقشة برنامج الحكومة: إن برنامج الحكومة يعد تعهدا والتزاما سياسيا يتوجب طرحه على البرلمان من أجل دراسته و تحديد موقفه منه، إذ تقوم الحكومة بمجرد تعيينها بضبط

<sup>1</sup> - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 384.

<sup>2</sup> - عمر ثامري، "سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري"، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2005  
2006/ ص 41.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

برنامجها وسياستها، ليتم عرضها فيما بعد على المجلس الشعبي الوطني في غضون الخمسة و أربعون يوما الموالية لتعيينها<sup>(1)</sup> إلى جانب تقديمها لعرض حولها إلى مجلس الأمة . و في هذا الإطار ينظم المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة تنصب على البرنامج الحكومي بكامله بما في ذلك خطة عمل الحكومة والوسائل المحددة لتنفيذه، فيقدم النواب اقتراحاتهم وتعديلاتهم حول البرنامج الحكومة على عرض برنامجها للتصويت بعد تكييفه على ضوء ما تقدم به النواب من اقتراحات خاصة و أن عدم موافقتهم عليه يؤدي إلى استئالتها-حسب المادتين 80 و 81 من الدستور.

بمعنى أن موافقة المجلس على البرنامج شرط ضروري لبقاء الحكومة واستمرارها وعليه يمكن القول أن إقرار المشرع الجزائري لإمكانية تكييف البرنامج الحكومي بما يتوافق و أغلبية النواب يؤدي غرضين، يتمثل الأول في تجنب التصادم بين النواب و الحكومة بإحداث توازن بينهما، والثاني في منح النواب فرصة المساهمة في صنع السياسة العامة عن طريق ما يحدثونه من تغيير في السياسات و البرامج المقترحة من قبلها . فإن مناقشة مجلس الأمة للبرنامج الحكومي ليس لها أي قيمة قانونية على خلاف مناقشة المجلس الشعبي الوطني له لأنها لا تلزم رئيس الحكومة، بل لها قيمة سياسية تسمح بفهم السياسة المنتهجة و بالتالي إمكانية مراقبة و تتبع و تقييم مدى تنفيذها و الالتزام بما جاء فيها، وأيضا تسمح لأعضاء المجلس بالإدلاء بأرائهم و ملاحظاتهم بيان السياسة العامة ويعتبر تقديم بيان هذه الأخيرة السنوي بمثابة وسيلة إبلاغ من طرف<sup>(2)</sup> الحكومة لأعضاء البرلمان،

<sup>1</sup> - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 34.

<sup>2</sup> - طارق عاشور، مرجع سابق، ص 50.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

وإحاطتهم علما بما تم تنفيذه خلال سنة من تقديم البرنامج، وما هو في طور الإنجاز، وأيضا الآفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها، والتطرق إلى الصعوبات التي اعترضتها .

لا تكفي الرقابة السابقة على المخطط الحكومي من طرف البرلمان بل يجب أن تكون رقابة لاحقة بعد مدة زمنية من المصادقة على المخطط بمعنى رقابة لاحقة على واقع العمل التنفيذي على ضوء المخطط المتفق عليه، وذلك من خلال تقديم الحكومة أمام البرلمان بيان سنوي عن سياستها العامة. (1)

مناقشة البيان تساعد على الاطلاع على محتواه، وتمكين النواب من إبلاغ مواقفهم عن السياسة العامة للحكومة المطبقة ، مما يجسد رقابة فعلية على نشاطها و بالتالي تقييم مدى التزامها بتنفيذ السياسة العامة و تحقيق الأهداف المرجوة منها إن متابعة النشاط الحكومي في كافة أوضاعه يستوجب حصول البرلمان على المعلومات اللازمة التي تمكنه من إقامة رقابة برلمانية صارمة وحقيقية وفي سبيل ذلك يمكن توجيه أي سؤال لأي عضو في الحكومة أو القيام باستجواب الحكومة ، أو حتى تشكيل لجان تحقيق، والتي لا تؤدي إلى إقرار المسؤولية السياسية للحكومة.

### 2-آليات الرقابة التي لا تنجر عنها المسؤولية السياسية للحكومة:تعتبر آلية السؤال،

والاستجواب، و لجان التحقيق من آليات الرقابة التي يمتلكها البرلمان بغرفتيه، و التي لا تؤدي إلى إقرار المسؤولية السياسية للحكومة. فبالنسبة لآلية السؤال يعد السؤال الوسيلة الأكثر شيوعا في مباشرة الوظيفة الرقابية على أعمال الحكومة من قبل أعضاء البرلمان وهو

<sup>1</sup>- حسين أبو الطين، مرجع سابق، ص2.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

في حقيقته مجرد استفهام أو استفسار من عضو البرلمان إلى عضو الحكومة يتضمن إيضاحا حول حقيقة نقطة ما تعتبر الأسئلة وسيلة إعلامية و رقابية للنواب حول تصرفات الحكومة، وتعرف على أنها: "تقضي عضو من أعضاء البرلمان من وزير معين أو من رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين يخص نشاط الوزارة المعنية أو الحكومة ككل"<sup>(1)</sup>.

و السؤال حق شخصي لكل أعضاء و نواب البرلمان، يتم استعماله لتحقيق غرضين و هما:

أ- **غرض سياسي** : عندما يتم طرح الأسئلة من طرف الموالين للحكومة هدف إفساح المجال امامه العرض منجزاتها وأسلوب إدارتها لشؤون المجتمع.

ب- **غرض رقابي**: عندما يتم طرح الأسئلة من طرف المعارضة لتسليط الضوء على برنامج الحكومة وإبراز نقاط الضعف في سياستها العامة. و قد اعتمد المشرع الجزائري نوعين من الأسئلة الكتابية و الشفوية، ومنح أعضاء البرلمان حق توجيهها لأي عضو من أعضاء الحكومة، إلى جانب منحهم إمكانية إتباعها بمناقشة في حالة عدم اقتناعهم برد الحكومة. وقد يستعمل السؤال من طرف أعضاء البرلمان في بعض الحالات، كوسيلة لطرح بعض المشاكل العامة و لفت انتباه السلطات العمومية إليها لإيجاد حلول لها<sup>(2)</sup>.

و قد اعتمد المشرع الجزائري نوعين من الأسئلة الكتابية و الشفوية، ومنح أعضاء البرلمان حق توجيهها لأي عضو من أعضاء الحكومة (المادة 134 من الدستور).

<sup>1</sup> - عقيلة خرباشي، "رقابة مجلس الأمة لعمل الحكومة بواسطة آلية السؤال"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثالث والعشرون، جويلية 2009، ص 19  
<sup>2</sup> - إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني القاهرة: معالم الكتب، 1983، ص. 32.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

السؤال الكتابي يهدف أساسا إلى الحصول على توضيحات أو معلومات حول مسألة

معينة تتعلق عموما بتنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو تنظيمي وهو محدود الأثر ينحصر فقط

بين العضو صاحب السؤال، وعضو الحكومة المعني أما السؤال الشفوي فهو أساسا ذو بعد

سياسي، وله أثر يمتد حتى إلى الرأي العام امم قد يجعل المسؤولية السياسية للحكومة على

المحك، مجاله غير محدود بموضوعات معينة.

1-آلية الاستجواب: لقد حررت المادة 134 من الدستور السؤال الكتابي من قيد البرمجة لأنها

لا تتطلب انعقاد جلسة للإجابة عنه، حيث يودع عضو الحكومة المعني بالسؤال الكتابي

الجواب لدى مكتب الغرفة المعنية الذي يتولى بدوره تبليغه إلى صاحبه، شرط أن يتم الجواب

في ظرف ثلاثين يوما الموالية اما السؤال الشفوي يتم ا دراجه بجدول أعمال كل غرفة بعد

موافقة الحكومة، إذ يحدد اليوم الذي يتم تناول الأسئلة الشفوية، وضبط عددها بالتشاور بين

مكتبي البرلمان والحكومة.

- خلال الجلسة المخصصة للإجابة على الأسئلة الشفوية.(1)

- وقد يؤدي الاستجواب إلى تشكيل لجان تحقيق في حالة عدم الاقتناع برد الحكومة.

2-لجان التحقيق:تعد لجنة كشف الحقيقة الآلية الأكثر ارتباطا بالعدالة الانتقالية، وهي بمثابة

أجهزة مؤقتة غير قضائية لتقصي الحقائق، وعادة ما يستمر عملها لفترات مدة كل منها عام

واحد. (2)

<sup>1</sup>- المواد من (78- 82) من القانون العضوي 99 / 02، المؤرخ في 08 مارس 1999.

<sup>2</sup>- غارو حسيبة، مرجع سابق، ص ص 118- 119.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

يمكن لمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته وفي أي وقت، لجان تحقيق في كل من القضايا ذات المصلحة العامة حيث تسلم التقارير إلى الغرفة المنشئة للجنة و رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، تكمن أهمية اللجان في توضيح رؤية أعضاء البرلمان حول القضية المطروحة و إبراز مواقع الضعف أو القوة في برنامج وسياسات الحكومة أو الأخطاء المرتكبة أثناء التنفيذ ، إلى جانب تقديم بعض الاقتراحات و التوصيات الضرورية لتجاوز ذلك الضعف أو الخطأ في السياسة أو في كيفية تنفيذها.

و بالتالي و بناء على ذلك يصبح للجنة دور رقابي و تقوي للسياسات العامة.(1)

### ثالثا: الاختصاص المالي:

أقر المشرع الدستوري للبرلمان الجزائري صلاحية التشريع في المجال المالي بشرط أن يتم التشريع في القوانين المالية عن طريق القوانين العضوية التي تخضع لإجراءات خاصة، بحيث يكون التصويت بالأغلبية المطلقة للنواب وأغلبية 4/3 أعضاء مجلس الأمة بالإضافة إلى خضوعها للرقابة الإلزامية والمسبقة للمجلس الدستوري كما يتجسد الاختصاص المالي للبرلمان من خلال امتلاكه لصلاحية مناقشة وإقرار الموازنة العامة لاسيما قانون الموازنة العامة والقوانين التي تفرض بموجبها الضرائب والرسوم وتعقد القروض وتمنح الامتيازات.(2)

1- موقع وزارة العلاقات مع البرلمان على الأنترنت، <http://www.mcrp.gov.dz> .  
2- الطاهر خويضر، دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 05 ،أفريل سنة 2004 ، الأمة،الجزائر،ص86.

رابعاً : دور اللجان البرلمانية في العملية السياسية:

اللجان البرلمانية جهاز من أجهزة غرفتي البرلمان، و التي يمكن تقسيمها إلى صنفين وهما لجان التحقيق و اللجان التشريعية.

**أولاً: لجان التحقيق:** يتم إنشاء مثل هذه اللجان لغرض مراقبة نشاط الحكومة و متابعة مدى التزامها بالسياسة العامة الذي سبق للبرلمان الموافقة عليها كما تم توضيحه أعلاه

**ثانياً: اللجان التشريعية:** هذه اللجان تشكل القلب النابض للبرلمان و محور العملية التشريعية فيه، فهي تقوم بدراسة النصوص القانونية (اقتراحات/مشاريع/أوامر رئاسية) تشكيل اللجان التشريعية قائم على مبدأ التخصص و تقسيم العمل و يخضع لمقاييس وضوابط قانونية و تنظيمية اللجان التشريعية نوعين و هما:

**1- اللجان الدائمة:** تختلف غرفتي البرلمان من حيث عدد اللجان الدائمة و طبيعتها و عدد أعضائها فكل لجنة من اللجان الدائمة تشتر بدارسة النص المحال عليها بتجميع المعلومات المتعلقة به من مصادر مختلفة و متميزة كالاستماع إلى الحكومة أو أحد أعضائها أو الخبراء و الاختصاصيين في المجال تتمكن اللجنة من تبني النص أو تعديله أو رفضه أو التحفظ على ما جاء فيه .<sup>(1)</sup>

**2- اللجان غير الدائمة (اللجان المتساوية الأعضاء):** لتفعيل علاقات التعاون بين غرفتي البرلمان أكد الدستور في مادته 04/120 على تشكيل لجان متساوية الأعضاء في حالة حدوث خلاف بينهما من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، و لا يتم تشكيل

<sup>1</sup>- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2006، ص 08 .

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

هذا النوع من اللجان إلا بطلب من الحكومة خلال العشرة أيام الموالية لتاريخ تبليغ الطلب لرئيس كل غرفة.

### المبحث الثالث : السلطة القضائية

تعددت الفواعل الرسمية المتدخلة و المساهمة في عملية رسم و صنع السياسة العامة فإن الأمر لا يقتصر على السلطتين التشريعية و التنفيذية، بل يتعداه إلى سلطة أخرى ألا و هي السلطة القضائية. هذه الأخيرة تتدخل في العملية السياسية انطلاقا من الاختصاصات والصلاحيات الممنوحة لها دستوريا.

### المطلب الاول: نظرة عامة حول النظام القضائي الجزائري

يتميز النظام القضائي الجزائري بالدرجة المزدوجة حيث تنصدر المحكمة العليا قمة الهرم فيها وتم إنشاؤها منذ 1963 ، و هي أعلى مؤسسة قضائية تتولى تقييم أعمال المجالس القضائية و المحاكم و تضمن توحيد الاجتهاد القضائي على كامل التراب الوطني للنظام القضائي إلى جانب السهر على احترام القانون.

و تشكل المحكمة حاليا من ثمان غرف، و تتمتع بالاستقلالية المالية والتسيير. كما تختص في الفصل في الطعون بالنقض المرفوعة ضد القرارات و الأحكام النهائية الصادرة عن المجالس و المحاكم باستثناء الجهات القضائية التابعة للنظام الإداري. و منذ 1996 أصبحت الميزة الأساسية للنظام القضائي الجزائري هو الثنائية أو ازدواجية الجهات القضائية، فإلى جانب القضاء العادي تم تبني ما يعرف بالقضاء الإداري.<sup>(1)</sup>

<sup>1</sup> - بوبشير محند أمقران ، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 1994، ص202.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

عند تفحصنا لمبدأ استقلالية القضاء يتضح لنا الغياب الكلي لأي حقله في اتخاذ مبادرات تتضمن طرح خيارات تجسد النواة أو جوهر سياسات عامة ما ، دون أن ينفي ذلك وانطلاقاً من اختصاصات دورها غير المباشر في العملية السياسية ،و الذي يمكن الاستدلال عليه على النحو التالي:

منح السلطة القضائية حق النظر و دراسة مسودات التشريعات أو القوانين و تقديم رأيها حولها، مع إمكانية اقتراح إدراج بعض التعديلات على هذه القوانين عندما يتطلب الامر ذلك يسمح للهيئة القضائية بالتدخل في عملية صنع السياسة العامة من خلال التأثير فيها، و تدخل السلطة القضائية الجزائرية في هذه العملية انطلاقاً من هذه الزاوية يجسده الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة كهيئة قضائية السلطة القضائية في الجزائر ممثلة في المجلس الدستوري هي الهيئة المكلفة باتخاذ القرار فيما يتعلق بدستورية القوانين بفعل اكتسابها حق مراجعتها و التأكد من تطابقها مع المبادئ الدستورية، و هذا الأمر يحول السلطة القضائية إلى رقيب على السياسات العامة للبلاد وبالتالي التأثير فيها.<sup>(1)</sup>

### 3- من الصلاحيات التي تسمح للسلطة القضائية التدخل في العملية السياسية:

صلاحية النظر و الفصل في المنازعات القائمة بين الأفراد أو المجموعات و بين أجهزة الدولة المختلفة، مما يتيح لها فرصة تفسير الدستور و القوانين المعمول بها بناء على تصورهما لنية المشرع و ما قد يترتب عن القرار المتخذ في القضية محل النزاع ولإبراز حجم تدخل السلطة القضائية في الجزائر في عملية صنع السياسة العامة و آليات ذلك سيتم

<sup>1</sup> - بوبشير محند أمقران ،ص203.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

التطرق إلى اختصاص و مهام هيئتين قضائيتين ألا و هما المجلس الدستوري و مجلس الدولة.

### المطلب الثاني: المجلس الدستوري

يتكون المجلس الذي يعتبر من أهم انجازات الجمهورية الفرنسية الخامسة بموجب دستور 1958 من تسعة أعضاء يمثلون السلطات الثلاث في الدولة، كما يتولى المجلس الرقابة على دستورية القوانين لغرض حماية الدستور من أي خرق محتمل من قبل السلطتين التشريعية و التنفيذية<sup>(1)</sup>.

في دستور 1996 حيث نصت المادة 163/01 منه على: "يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور إلى جانب الرقابة على دستورية القوانين فإن للمجلس اختصاصات أخرى وهي الاختصاص الاستشاري في الحالات الخاصة: الحصار، الطوارئ، الحالة الاستثنائية، شغور رئاسة الجمهورية.

- مراقبة تطابق القانون الداخلي لغرفتي البرلمان مع الدستور.

- مراقبة دستورية الاستشارات السياسية الوطنية (الانتخابات التشريعية و الرئاسية والاستفتاءات).

إن رقابة المجلس الدستوري على دستورية القوانين تجسد سلطة البث في القوانين، و بذلك فالمجلس يمارس هذه السلطة إلى جانب البرلمان الذي منحت له من خلال تصويت المجلس الشعبي الوطني و مصادقة مجلس الأمة.

<sup>1</sup>- موقع وزارة العدل على الأنترنت: <http://arabic.mjjustice.dz/>

أولاً : أشكال الرقابة الدستورية

تأخذ رقابة المجلس الدستوري على دستورية القوانين شكلين أساسيين هما الرقابة الإلزامية و الرقابة الاختيارية، و هما كالتالي:

**1- الرقابة الإلزامية:** يتعلق هذا النوع من الرقابة بالقوانين العضوية، و يمارس المجلس الدستوري هذه الرقابة عن طريق الإخطار التلقائي من قبل رئيس الجمهورية بمجرد مصادقة البرلمان على هذه القوانين تمتد لتشمل النظام الداخلي لغرفتي البرلمان لغرض منع البرلمان من تجاوز أحكام الدستور من الدستور 03/ المادة 165.

**2- الرقابة الاختيارية:** حسب المادة 01/165 من الدستور فإن هذا النوع من الرقابة يتعلق بالمعاهدات و القوانين العادية و التنظيمات، سمي هذا النوع من الرقابة بالاختيارية لأنها تمارس بناء على تقدير الجهة المكلفة بالإخطار لمدى عدم دستورية هذه القوانين والمعاهدات.

**ثانياً : الإخطار**

أن المجلس الدستوري يباشر مهامه بناء على الإخطار وهو إجراء ضروري لممارسة مهامه الرقابية تعود سلطة إخطار المجلس الدستوري للنظر في دستورية القوانين إلى ثلاث شخصيات وهي: رئيس الجمهورية، و رئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس مجلس الأمة (المادة 166 من الدستور).

النتائج المترتبة عن إصدار المجلس الدستوري لرأيه أو قراره هناك أربع احتمالات تجسد النتائج المترتبة عن قرار أو رأي المجلس الدستوري حول النص محل الإخطار وهي:

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

- 1- تأكيد المجلس مطابقة القانون، أو المادة، أو الحكم محل الإخطار مع أحكام الدستور.
- 2- تأكيد المجلس عدم دستورية القانون يمنع إصداره، و يفقد القانون أثره ابتداء من يوم قرار المجلس في حالة تطبيقه و دخوله حيز التنفيذ.
- 3- هذا الاحتمال منصوص عليه في المادة 2 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، أين يعلن المجلس عدم تطابق القانون مع الدستور وأن الأحكام المعلنة غير دستورية.
- 4- هذا الاحتمال منصوص عليه في المادة 3 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، أين يبلغ المجلس عدم دستورية القانون بصفة جزئية.<sup>(1)</sup>  
ان موقف المجلس يتراوح بين ثلاث حالات إما القبول، أو الإلغاء، أو التحفظ.

### المطلب الثالث: مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري في الوقت الذي تعد فيه المحكمة العليا الهيئة العليا في القضاء العادي. و إلى جانب الدور الرئيسي للمجلس كمحكمة إدارية عليا، فإنه يعد مستشارا للسلطة الإدارية المركزية والسلطة التنفيذية- في ظل تمتعه بالاستقلالية خاصة عند ممارسته لاختصاصه القضائي إن مجلس الدولة كهيئة قضائية يدرج ضمن الفواعل الرسمية التي لها تأثيراتها و مساهمتها غير المباشرة في العملية السياسية ، بفعل ما أسند له من اختصاصات و صلاحيات من طرف المشرع الدستوري و المنصوص عليها في القانون العضوي المؤرخ في 30/05/1995 والتي يمكننا تصنيفها إلى

<sup>1</sup>- مسعود شيهوب، "الرقابة على دستورية القوانين -النموذج الجزائري-"، الفكر البرلماني، العدد 09 ، (جويلية 2005)، ص18.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

اختصاصات قضائية و أخرى استشارية حيث الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة يمارسها باعتباره جهازا قضائيا فإنه إما أن يكون:

**1- محكمة أول و آخر درجة:** (قاضي اختصاص ويفصل ابتداء و نهائيا في المنازعات بعض الأعمال و القرارات و التصرفات ذات الأهمية، و الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العامة الوطنية.

**2- قاضي استئناف:** يفصل المجلس كقاضي استئناف في الطعون المرفوعة أمام المحاكم الإدارية الرامية إلى إبطال القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية غير المركزية.

**3- قاضي نقض:** يفصل المجلس في الطعون بالنقض الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاصاته.<sup>(1)</sup>

### ثانيا : الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة.

يتميز مجال الاستشارة الممنوح للمجلس بالضيق لاقتصاره على مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة، إلا أن هذا الأمر لا يقلل من دوره في المشاركة و التدخل في وضع القانون و التشريعات المختلفة و منه التدخل في عملية رسم و صنع السياسة العامة للدولة- بطريقة غير مباشرة يتداول مجلس الدولة إما في إطار الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة، اللتان تعتبران التشكيلتين الأساسيتين اللتان يمارس من خلالهما المجلس اختصاصاته الاستشارية، فبالنسبة ل:

<sup>1</sup> - محمد بجاوي، "المجلس الدستوري - صلاحيات- انجازات- آفاق"، الفكر البرلماني، العدد 05، أبريل 2004، ص.40

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

\*الجمعية العامة: رئيس المجلس و تضم نائبه، و محافظ الدولة، و رؤساء الغرف، إلى جانب خمسة من مستشاري الدولة. و يمكن للوزير الذي يتعلق مشروع القانون بقطاعه الحضور في جلساتها، أو انتداب من ينوبه:

\*اللجنة الدائمة: تتشكل اللجنة الدائمة من رئيس برتبة رئيس غرفة، بالإضافة إلى أربع أعضاء من مستشاري الدولة على الأقل، و يحظر محافظ الدولة أو أحد مساعديه المداولات كما يمكن للوزير حضور الجلسات أو انتداب من يمثله لإبداء رأيه.

تتم إحالته إلى رئيس المجلس الذي يعمل على إرساله إلى الأمين العام للحكومة، و منه إلى الحكومة ليتولى رئيسها تقديمه إلى مجلس الوزراء يتضمن التقرير اقتراحات ترمي إما إلى إثراء النص، أو تعديله، أو سحبه إذا ما احتوى على نصوص أو أحكام يصرح بعدم دستوريته إن دور مجلس الدولة و مساهمته في رسم السياسة العامة يزداد اتساعا كلما عملت الحكومة على الأخذ برأيه ، و اقتراحاته و تعديلاته المطروحة في إطار مشاريع القوانين المعروضة عليه.

### المبحث الرابع : الجهاز الإداري

يمارس الجهاز الإداري مجموعات عدة من الوظائف تكون ذات طبيعة مرفقية و خدمية ووظائف إنتاجية ووظائف محلية، وكل هذه المجموعات يتم التعبير عنها في السياسة العامة وفي توجهات النظام الحاكم، ويقوم الجهاز الإداري بمهام تتعلق بتنفيذ القوانين وتنفيذ القواعد والتعليمات.

المطلب الاول: الجهاز الإداري وعلاقته بالسياسة العامة

ويتجاوز دور الجهاز الإداري مهمة التنفيذ إلى التأثير في صنع السياسة العامة وتنفيذها ولعل ذلك يعود لارتباط الجهاز الإداري الوثيق في السلطة التنفيذية مما جعله جزءا هاما من السلطة التنفيذية في الدولة مما فصح لها مجال التأثير الغير المباشر في صنع القرارات وذلك من خلال الدور الذي تلعبه السلطة التنفيذية في صنع السياسة العامة للدولة مع السلطة التشريعية ، وارتباط الوظيفة الإدارية بالسلطة التنفيذية ومهامها يعني استبعادها عن السلطتين القضائية والتشريعية، وسبب هذا الاستبعاد يعود إلى أن الهيئات التشريعية والقضائية ذات مهام خاصة تترتب عليها مشكلاتها الخاصة الدقيقة التي تبرز من طبيعة تكوينها ونشاطها ووجودها ، وهذا يستلزم ترتيبات ومقاييس خاصة لا صلة لها بميدان الإدارة العامة ، لذلك لا تختلط الوظيفة الإدارية بالوظيفة القضائية التي تنحصر في تطبيق القانون ، ولا بالسلطة التشريعية التي تتمثل عادة في وضع القواعد التي تحكم النشاطات العامة او الخاصة دون ان تخوض في تفاصيل التطبيق.(1)

ودور الجهاز الإداري في عملية تنفيذ وتقييم السياسة العامة دور حيوي وهام لا يستطيع أي نظام سياسي حديث الاستغناء عنه ويعتبر في الأنظمة السياسية الحديثة مسئولا عن أمور عدة تتعلق في التنظيم والتفسير والتطبيق والتقييم للسياسات العامة والتشريعات الصادرة من الجهاز التشريعي للدولة.(2)

1- عبد القوي خيري ، دراسة السياسة العامة ، الكويت ، مطبعة ذات السلاسل ، 1988 ، ص 161.

2- غابريال الموند ، مرجع سابق ، ص 181.

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

ويتباين دور الجهاز الإداري في تنفيذ السياسات العامة وتحقيق المصلحة والمنفعة العامة بتباين الأنظمة السياسية ويتوقف ذلك على دور هذا الجهاز في أي مؤسسة من مؤسسات النظام السياسي وعلى نوعية العلاقة القائمة بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية فيما إذا كانت قائمة على التوازن أو التنازع في الاختصاص و دور الجهاز الإداري في صنع السياسات العامة في الأنظمة السياسية في الدول النامية فيعتمد على طبيعة ونوعية العلاقة بين المؤسسات السياسية بعضها مع بعض من جهة ، وعلاقتها مع المؤسسات المجتمع من جهة أخرى ، وهذا يعود لمجموعة من العوامل تأثرت بها أنظمة تلك البلدان أداة إلى أن تكون العلاقة بين الجهاز الإداري والسلطة السياسية انعكاس لتلك العوامل ، مثل ( التأثيرات الاستعمارية وطبيعة البنية الاجتماعية وتقييماتها التقليدية لعبت دورا في عدم حيادية الجهاز الإداري وبالتالي حضوره لشروط المجتمع التقليدي التعددي<sup>(1)</sup> .

وتكمن أهم سمات الجهاز الإداري في الدول النامية:

- إن الجهاز الإداري في هذه الدول هو جهاز مقلد أكثر منه أصيل.
- افتقار البيروقراطيات إلى الكوادر الماهرة القادرة على تحقيق وتنفيذ البرامج التنموية
- وجود اتجاهات غير إنتاجية في الأجهزة الإدارية: حيث يوجه نشاط البيروقراطيات لخدمة أهداف ومصالح غير الأهداف العامة.

<sup>1</sup> - أسامة عبد الرحمان ، المأزق العربي الراهن ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، 1961 ، ص 50.

المطلب الثاني: دور الجهاز الإداري الجزائري في رسم السياسة العامة

إن الجهاز الإداري الجزائري لا يختلف عن غيره من الأجهزة الإدارية في الدول الأخرى، لكونه يجسد آلية وأداة تطبيق السياسة العامة للدولة. الأمر الذي يسمح له باحتكار جانب المخرجات في النظام السياسي و ذلك في إطار الصلاحيات و المسؤوليات الممنوحة له، و الإمكانيات المتاحة له، و البيئة التي ينشط في نطاقها .إلا أن ما يميز الإدارة في الجزائر كونها إدارة فتيحة موروثه عن المستعمر اعتمدت عليها الدولة بدرجة كبيرة وأساسية في بناء المجتمع و تحقيق التنمية الوطنية ، كان يعاني من الهشاشة و الضعف، نظرا لافتقاده للموارد التقنية و الكفاءات البشرية ذات الخبرة العالية، فإنه واجه العديد من الصعوبات و العراقيل أثناء تنفيذه للسياسات العامة المسطرة.

يلعب الجهاز الإداري الجزائري دورا فعالا في عملية رسم و صنع السياسة العامة، نظرا للمركز القانوني الذي يحتله وسط المؤسسات الأخرى، حيث أسندت له مهمة تنفيذ و تطبيق السياسة العامة. و لقد عرف مجال تدخل الإدارة في العملية السياسية تطورا ملحوظا بفعل التطور الحاصل في مجال القانون و اللائحة، فبعدما كان مجال اللائحة مقيدا بالقانون محل التنفيذ الذي يعد مجاله مطلقا، أضحى مفتوحا و هذا ما اعتنقه المشرع الدستوري بدءا من دستور 1976.

إن تأثير الإداري في العملية السياسية نابع من كون معظم تشريعات السياسة العامة

هي تشريعات عامة، لا يمكن تطبيقها بفاعلية إلا إذا ما قام المسؤولون الإداريون بوضع

## الفصل الثاني: أهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر

اللوائح التفصيلية لها، بالشكل الذي يجعل من تطبيق السياسة العامة قائم بالأساس على

تفسيرات و تأويلات هؤلاء المسؤولين و درجة حماسهم لتطبيقها (1)

و قد يأخذ تأثير الإدارة في السياسة العامة شكلا آخر من خلال امتناعها عن تطبيق

القانون في حالات دون أخرى و على أشخاص دون آخرين ،أو من خلال عدم احترامها

لآجال وضع التنظيم أو اللائحة الضرورية لتنفيذها(2).

و لقد كان لانسحاب الدولة من التدخل المباشر في المجال الاقتصادي و خصوصية

الكثير من القطاعات الاقتصادية، دور كبير في تقوية حجم مساهمة الجهاز الإداري في

العملية السياسية، لأنه أدى إلى انتشار القواعد القانونية الضبطية خاصة تلك النابعة من

الهيئات الإدارية المستقلة و مختلف التنظيمات المهنية المتشعبة التي تعد سلطات إدارية و

تتمتع باختصاص و ضع التنظيمات في المجالات المرتبطة بنشاطها كمجلس النقد

والقرض، سلطة الضبط للبريد و المواصلات، لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و ما

يميز الضبط هو المهنية و التخصص و الواقعية مما يجعله قانونا بذاته(3).

1- جبريال ألموند و آخرون، السياسة المقارنة -إطار نظري، المرجع السابق، ص271.

2- جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، المرجع السابق، ص144 .

3- شريف كياس، "ظاهرة عدم فاعلية القواعد القانونية في القانون الوضعي الجزائري"، الموقع الشخصي للباحث، تم

تفحص الموقع يوم 2018/05/21 :<http://www.ummtto.dz/revue/revearabe.S.doc>

خلاصة:

نستخلص من خلال عرضنا للفواعل السياسية الرسمية السابقة أي السلطة التنفيذية التشريعية القضائية إضافة للجهاز الإداري المؤثرة في السياسة العامة إلى التأكيد على أن درجة مساهمة و تأثير الفواعل الرسمية في صنع وتقويم السياسة العامة يختلف حجمه ومداه من فاعل لآخر و يعد هذا الاختلاف انعكاسا مباشرا و فاعليا للاختلاف و التباين في أسباب و دوافع تدخل كالفاعل سياسي وكذلك الصلاحيات المخولة له دستوريا وقانونا وأيضا أساليب التدخل الممنوحة للفاعل و مدى قدرته على استخدامها وتوضيحها، كما يمكن إرجاع هذا الاختلاف إلى طبيعة النظام السياسي الذي يعتبر المحدد الفعلي لحجم وقوة أي فاعل سياسي في عمليات السياسة العامة.

خاتمة

## خاتمة

في الأخير نستنتج أن السياسة العامة باختلاف تعاريفها و تعدد خصائصها و مراحل صنعها تعتبر عملية معقدة و صعبة تحتاج إلى الكثير من التدقيق و المعالجة، و ذلك بسبب التطور الفكري الحاصل في مفهومها أي أنها غير ثابتة تتأثر بأبسط المتغيرات و الأحداث في عملياتها و تتجسد السياسة العامة في الأنظمة السياسية من خلال مدخلاتها و مخرجاتها و التغذية العكسية التي تعبر عن مدى نجاحها و تفسر نتائجها و سلبياتها.

يختلف تأثير الفواعل السياسية في السياسة العامة على حسب طبيعته و قوة كل فاعل و مدى اتساع نطاقه و نشاطه و هذا ما ظهر من خلال دراستنا لأهم الفواعل الرسمية و دورها في تقويم السياسة العامة في الجزائر.

حيث ان البرلمان الجزائري وكتقييم عن أدائه في رسم السياسة العامة أصبح كيانا شبه ضعيف لأنه بدي مجرد مؤسسة تعمل على تزكية عمل السلطة التنفيذية وإعطائها الشرعية فالسلطة التشريعية في الجزائر لم تستوعب الدور الذي يجب أن تلعبه في رسم الساسة العامة، كما أن ضعف الممارسات الديمقراطية وضعف الطبقة السياسية ونقص الوعي السياسي في المجتمع لم يسمحوا لهذه المؤسسة بالسير في المجال الصحيح الا وهو سن التشريعات و القوانين و الموافقة على مشروع الموازنة العامة إلى جانب الرقابة على أعمال الحكومة .

أما السلطة القضائية فإنها لا تتدخل في عملية رسم و صنع السياسة العامة بطريقة مباشرة من خلال تقديم خيارات تشكل اقتراحات السياسة العامة، و لأن القانون هو الوعاء الشرعي الذي تصب فيه مبادئ السياسة العامة، فإن هذه السلطة و بفعل امتلاكها صلاحية النظر في مسودات التشريعات و القوانين لإبداء الرأي فيها و إدراج التعديلات عليها، و أيضا مراجعة القوانين للتأكد من مدى دستوريتها، إلى جانب تفسيرها للدستور والقوانين

المعمول بها بتوليها النظر و الفصل في النزاعات القائمة بين الأفراد والمجموعات و بين أجهزة الدولة الأخرى، تمتلك القدرة على التدخل في العملية السياسية بطريقة غير مباشرة.

أن التدخل السياسي في العملية القضائية من قبل السلطة التنفيذية يجعل من استقلالية القضاء أمرا نسبيا إن لم نقل شكليا، و بناء على ذلك فإن تدخل هذا الأخير في العملية السياسية يكون بتوجيه منها و بدافع خدمة مصالحها.

إن الجهاز الإداري كفاعل رسمي و انطلاقا من مركزه القانوني و طبيعة السياسة العامة و حجم و نوع الدعم الذي يحظى به، فإنه يشارك و يؤثر في العملية السياسية بأشكال مختلفة في ظل احتكاره للمعلومات و الخبرات العالية الأمر الذي يسمح له بتوجيه السياسة العامة أثناء عملية صياغتها ووضعها، إلا أن تبعية الجهاز الإداري للسلطة التنفيذية يقوض من مبادراته و سلطاته التقديرية و تدخلاته في العملية السياسية، لأنها قلما تخرج عن التوجهات السياسية لهذه السلطة و لبلوغ الاهداف و تحقيق المقاصد، و لتفادي كل السلبيات لا بد من إصلاح الجهاز الإداري بتبني استراتيجية كاملة و شاملة.

نصل في الأخير إلى أن السلطة التنفيذية بتوجيه من رئيسها رئيس الدولة الأكثر تدخلا وتأثيرا في عملية رسم و صنع السياسة العامة في الجزائر و الأقدر على تحديد توجهاتها العامة، الأمر الذي يسمح لهما بالتحكم الشبه الكلي-مع بعض الاستثناءات- في العملية السياسية، و ذلك في ظل عجز الفواعل الأخرى عن أداء أدوارها المتعلقة بهذه العملية.

## التوصيات:

-مواكبة البرلمان للتطور التكنولوجي والاستغناء عن الوسائل التقليدية في الحصول على المعلومات الهامة خاصة بسرعة مع سرعة انتقالها وأن هـ يلعب دور كبير في نشر الثقافة السياسية.

- الإهتمام بتطوير كفاءات النواب من تقديم الدعم الفني للبرلمانيين الذي بدوره يركز على عمليتي التدريب والتكوين.
- إصلاح و تطوير لوائحه الداخلية بالشكل الذي يدعم من صلاحياته و يعزز من استقلاليته، إلى جانب تقليص تدخل الحكومة في مهامه و تحكمها في نشاطاته.
- إعادة النظر في وضع الجهاز الإداري، و إحداث التغييرات الهيكلية والجوهرية الضرورية لجميع وحداته.
- الإهتمام بالجانب البشري، و السهر على حسن اختياره و تحفيزه لكونه الأساس في نجاح الإدارة في تأديتها لمهامها.
- تطوير قوانين ، و أساليب، و إجراءات العمل داخل الوحدات الإدارية، مع تزويد هذه الأخيرة بالتقنيات الحديثة.
- غرس ثقافة النزاهة، و الشفافية، و المحاسبة الإدارية، باعتبارها آلية لمكافحة الفساد الإداري بصوره المختلفة.

# قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية:

أ - الكتب:

1. الحسين أحمد مصطفى ، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، الأردن :الناشر المركز العلمي للدراسات السياسية، الطبعة 2002.
- 2.الربابعة فاطمة، علي الدين هلال و (آخرون)، تحليل السياسة العامة، القاهرة: مركز الدراسات و الاستثمارات، الإدارة العامة، 2004 .
- 3.ابو زيد فهمي مصطفى ،حسين عثمان ، الإدارة العامة ، الاسكندرية: دار الجامعة الجديد ، 2003 .
- 4.الخرجي ثامر كامل محمد، النظم السياسية والسياسة العامة: دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، ط 1، 2، عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع،2004 .
- 5.وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة، ط 1، عمان : دار أسامة للنشر والتوزيع، 2003 .
- 6.شبلي محمد ، المنهجية في التحليل السياسي ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 1997 .
- 7.اندرسون جيمس، صنع السياسات العامة، ناشر الكتاب :دار الكتاب العربي، بيروت- لبنان2017.
- 8.الفهداوي خليفة فهمي، السياسة العامة، منظور كلي في البنية والتحليل ، دار المسيرة للطباعة والنشر، 2001.
9. مهني محمد ناصر، العلوم السياسية بين الأصالة و المعاصرة ، الإسكندرية: مركز الدالتا للطباعة والنشر والتوزيع ، 2002 .
10. أندرسون جيمس، صنع السياسة العامة، ترجمة: عامر الكبيسي، ط 2، عمان: للنشر والتوزيع والطباعة، 2002.
11. الفيروتي محمد قاسم ، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة ، الكويت: ردمك ، 2006 .
12. عبد الله هشام ، السياسة العامة المقارنة في وقتنا الحاضر ، عمان : الدار الاهلية ، 1997 .

13. دخان نور الدين، أساسيات في دراسة السياسة العامة ، الكويت: المركز العربي للدراسات الإدارية 2009.
14. الكبيسي عامر ، السياسات العامة كمدخل لتطوير اداء الحكومات، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2008.
15. رشيد أحمد، "شكل التنظيم الحكومي في إطار السياسة العامة"، في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية 1988.
16. بدر أحمد، الرأي العام: طبيعته وتكوينه وقياسه ودوره في السياسة العامة ،القاهرة: دار قباء للنشر والتوزيع، 1998.
17. قوسي حامد عبد الماجد، دراسات في الرأي العام: مقارنة سياسية ،القاهرة: مكتبة الشرق الدولية، 2003 .
18. الخزرجي تامر كامل محمد ، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة.
19. نجاني زين، مترجما، سياسة الأخبار وأخبار السياسة، القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، 2004.
20. شعراوي جمعة سلوى ، إدارة شئون الدولة والمجتمع ،القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001 .
21. بوعشة محمد ، السياسة الخارجية الجزائرية من الرواج إلى التفكك، في الأزمة الجزائرية-الخلفيات السياسية والاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية- سلسلة كتب المستقبل العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط 1999 .
22. لباد ناصر، القانون الإداري-التنظيم الإداري الجزائر: مطبعة دحلب، 1999 .
23. محمد عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الإدارية الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1 ط 4، 1986 .
24. بو الشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري عين مليلة، دار الهدى، 1990 .
25. الغصيني ربيع مفيد ، الوزير في النظام السياسي، موقعه، دوره، صلاحياته، و مسؤولياته السياسية، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2003 .
26. وسيم حسام الدين الأحمد، برلمانات العالم العربية والأجنبية، ط 1 ،بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010 ،

27. بو شعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، ط2، الجزائر، دار الهدى، 1993.
- إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني القاهرة: معالم الكتب، 1983.
28. عمار عباس ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2006 .
29. أمقرآن بوبشير محند، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 1994.
30. مهنا محمد نصر ، علوم السياسة القاهرة: دار الفكر العربي، د ت ن .
31. أسامة عبد الرحمان ، المأزق العربي الراهن ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، 1961 .
32. خيرى عبد القوي ، دراسة السياسة العامة ، الكويت ، مطبعة ذات السلاسل ، 1988.
33. جبريال آلmond، و آخرون . السياسة المقارنة: إطار نظري ، ترجمة: محمد زاهي بشير المغربي ، بنغازي: منشورات جامعة قار يونس، 1996.
34. جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة: عامر الكبيسي .عمان: دار المسيرة ، ط. 1، 1999.
35. حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات .القاهرة: الدار الثقافية للنشر، 2000.
36. ناصر مهني محمد ، العلوم السياسية بين الأصالة و المعاصرة ، الإسكندرية ،مركز الدالتا للطباعة والنشر والتوزيع ، 2002.
- ب- مقالات المجلات والدوريات.
1. أبشر الطيب حسن ، «تحليل السياسات العامة» ، الإداري ، دورية متخصصة يصدرها معهد الإدارة العامة بسلطنة عمان ، السنة السادسة عشرة ، العدد 56 مارس 1994.
2. عاشوري العيد ، " إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني: مجلس الأمة، العدد الثالث، جوان 2003.
3. مانتو الطيب، "مجلس الأمة والقضايا المحلية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثالث.

4. خرباشي عقيلة ، "رقابة مجلس الأمة لعمل الحكومة بواسطة آلية السؤال"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثالث والعشرون، جويلية 2009.
  5. خويضر الطاهر، دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 05 ، أبريل سنة 2004 ، الأمة، الجزائر.
  6. بجاوي محمد، "المجلس الدستوري- صلاحيات- انجازات- آفاق"، الفكر البرلماني، العدد 05، أبريل 2004.
  7. شيهوب مسعود، "الرقابة على دستورية القوانين -النموذج الجزائري-"، الفكر البرلماني، العدد 09 ، جويلية 2005.
- ج- مداخلات المنتقيات والندوات.
1. محمود صلاح الدين فهمي ، دور القطاع الخاص في المشاركة المجتمعية: تجارب عالمية، القاهرة: فسم العلوم الاقتصادية، د س ن.
  2. راقي عبد الله، "صراع العصب والمؤسسات في الجزائر بين مقتضيات الداخلية والمحددات الدولية دراسة الموافقة على مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي أو ذات الطابع التنظيمي(مشروع/ مرسوم).
  - د- الرسائل والمذكرات (الدراسات غير المنشورة).
  1. ثامري عمر، "سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري"، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2005-2006 .
  2. الجندي علاوة ، دور البرلمان في رسم السياسة العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، 2013 .
  3. زين العابدين معو، المعلومات كآلية لرسم السياسات العامة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: السياسات العامة والحكومات المقارنة، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2009 .
  4. حسيبة غارو ، دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة :دراسة حالة الجزائر من 1997-2007 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2012.

5. قرقاح ابتسام ، دور الفواعل الرسمية غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر 1989-2009 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص : السياسات العامة والحكومات المقارنة، جامعة الحاج لخضر - باتنة 2010- 2011
6. جمال زيدان، تقويم السياسات العامة بين النظرية والتطبيق حالة الجزائر 1999 2009 أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، تخصص: تنظيم سياسي وإداري، جامعة الجزائر - 3، 2012- 2013 .
7. طيِّب احمد، دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر، دراسة حالة المجلس الوطن الاقتصادي والاجتماعي ،مذكرة لنيل شهادة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، جامعة يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2006.2007.
8. شريط الأمين ، "خصائص التطور الدستوري في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة قسنطينة، 1990.
9. أبو الطين حسين ، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه تخصص: المؤسسات الإدارية والسياسية، جامعة قسنطينة-01 - 2013-2014.
10. عاشور طارق، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، - تخصص: التنظيمات السياسية والإدارية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2008-2009.
11. نادية خلفة ، "مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية: دراسة تحليلية قانونية"،
12. مذكرة ماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، جامعة باتنة، 2003.

#### 5- النصوص القانونية

1. دستور 2008.
2. القانون العضوي 99 / 02، المؤرخ في 08 مارس 1999.
- 6- النصوص الداخلية.
1. المادة 91 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

ثانيا - المراجع باللغة الأجنبية:

1. Daniel Kubler et Jaque de Maillard, Analyser les politiques publiques, Grenoble, press universitaire de Grenoble, 2009.
2. Thomas .R.Day ,Op cit .
- 3 . Chagnollaoud ,Dominique. Science politique:éléments de sociologie politique.paris:Dalloz,2004.

ب - مواقع الأنترنت.

1. موقع المجلس الشعبي الوطني على الأنترنت [www.apn-dz.org](http://www.apn-dz.org)
2. موقع مجلس الأمة على الأنترنت. [www.majlise-louma.dz](http://www.majlise-louma.dz) :
3. الرئيس بوتفليقة في افتتاح اجتماع الحكومة والولاية ، يوم 12/10، 2006.  
[http://193.194.78.233/ma\\_ar/stories.php?story=06/12/10/7196730](http://193.194.78.233/ma_ar/stories.php?story=06/12/10/7196730)>
4. مجلس الأمة نسخة محفوظة 12 يوليو 2017 على موقع واي باك مشين.  
<http://www.majliselouma.dz/index.php/ar/>.
5. ويكيبيديا الموسوعة الحرة، مجلس الأمة متوفر على الرابط  
: <http://ar.wikipedia.Or>
6. موقع وزارة العلاقات مع البرلمان على الأنترنت <http://www.mcrp.gov.dz> .
7. موقع وزارة العدل على الأنترنت. <http://arabic.mjustice.dz/>
8. شريف كياس، "ظاهرة عدم فاعلية القواعد القانونية في القانون الوضعي الجزائري"، الموقع  
9. الشخصي للباحث، تم تفحص الموقع يوم : 2018/05/21  
<http://www.ummtto.dz/revue/revearabe.S.doc>
10. مجلس الأمة الجزائري: <http://www.apn.dz/ar/> -  
<http://www.aljazeera.net/encyclopedia/organizationsandstructures>

فهرس

## فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
	الإهداء
	شكر و تقدير
أ- ح	مقدمة
42-09	الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للسياسة العامة
10	المبحث الأول: السياسة العامة مقارنة مفاهيمية
10	المطلب الأول: نشأة و تطور السياسة العامة
13	المطلب الثاني: تعريف السياسة العامة
17	المطلب الثالث: عناصر و خصائص السياسة العامة
22	المبحث الثاني: أنواع و مراحل السياسة العامة
22	المطلب الأول: أنواع السياسة العامة
24	المطلب الثاني: مستويات السياسة العامة
25	المطلب الثالث: مراحل صنع السياسة العامة
33	المبحث الثالث: الفواعل الصانعة للسياسة العامة
34	المطلب الأول: الفواعل الرسمية
36	المطلب الثاني: الفواعل غير الرسمية
91-43	الفصل الثاني: اهم الفواعل الرسمية المساهمة في رسم السياسة العامة في الجزائر
45	المبحث الأول: السلطة التنفيذية
45	المطلب الأول : رئيس الجمهورية كفاعل رسمي في رسم السياسة العامة

53	المطلب الثاني : الحكومة كفاعل رسمي في رسم السياسة العامة
57	<b>المبحث الثاني: السلطة التشريعية</b>
57	المطلب الأول: نظرة عامة حول البرلمان الجزائري
60	المطلب الثاني: تشكيلة البرلمان الجزائري
68	المطلب الثالث : تدخل البرلمان في عملية صنع السياسة العامة
78	<b>المبحث الثالث: السلطة القضائية</b>
79	المطلب الاول نظرة عامة حول النظام القضائي الجزائري
81	المطلب الثاني : المجلس الدستوري
83	المطلب الثالث: مجلس الدولة
86	<b>المبحث الرابع: الجهاز الإداري</b>
86	المطلب الاول: الجهاز الإداري وعلاقته بالسياسة العامة
88	المطلب الثاني: دور الجهاز الاداري الجزائري في رسم السياسة العامة
92	<b>خاتمة</b>
96	<b>قائمة المراجع</b>
103	<b>فهرس المحتويات</b>