



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



دور الفواعل السياسية في صنع السياسة العامة في الجزائر

مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس في العلوم الإسلامية

تخصص : تنظيم سياسي وإداري

نوقشت يوم:

تحت إشراف الاستاد:

* سويقات عبد الرزاق

من إعداد الطالبة:

• علالي يوسف

لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة غرداية	بجفينة مخصطفى
مشرف ومقرا	جامعة غرداية	سويقات عبد الرزاق
ماقشا	جامعة غرداية	طواهرية احلام

السنة الجامعية: 2020/2019



دعاء

اللهم أخرجنا من ظلمات الجهل والوهم، وأكرمنا بأنوار المعرفة والفهم، وافتح علينا بمعرفة العلم، وحسن أخلاقنا بالحلم، وسهل لنا أبواب فضلك وأنشر علينا من خزائن رحمتك.

شكر و عرفان

نشكر الله عز وجل كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه ونحمده حمدا كثيرا مباركا فيه على توفيقه لنا في إنجاز هذا العمل المتواضع، وأوجه خالص تشكراتنا للأستاذ الدكتور "سويقات عبد الرزاق" الذي قام بتوجيهنا، ونشكره على تواضعه وصبره ونصائحه وإرشاداته، وإشرافه على هذا العمل المتواضع، ونسأل الله أن يزيده في ميزان حسناته. ونشكر كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد على إتمام هذا العمل. وأوجه خالص شكري إلى والدي ووالدتي وإخوتي.



إن الثواني و الساعات والشهور والأعوام تنقضي ويفرقها الدهر في لحنه
إن اللحظات والأزمنة تبيد وكل شيء إلى الزوال صائر
فلا يبقي غير صدى الأفكار وغير أنين الكلمات
وها هنا أخط إهدائي هذا إلى من وضعت تحت قدميها الجنة وكانت المشجع
والحافز لي في مشواري
إلى أغلى الحبايب "أمي العزيزة".
إلى سندي ودعمي "أبي العزيز".
إلى الأستاذ الدكتور "سويقات عبد الرزاق" الذي أتقدم بأخص
عبارات الشكر والعرفان لمجهوداته.
إلى رفيقة دربي أختي العزيزة "فاطيمة".
إلى أخي العزيز "عباس".
إليكم جميعاً أهدي هذا العمل.



علاي يوسف



فهرس المحتويات

كلمة شكر.

إهداء.

قائمة الجداول.

أ..... مقدمة:

الفصل الأول:

اساسيات السياسة العامة

09..... المبحث الأول: ماهية السياسة العامة.

09..... المطلب الأول: تعريف السياسة العامة.

12..... المطلب الثالث: أهمية وخصائص السياسة العامة.

17..... المبحث الثاني: نظم اتخاذ القرارات.

17..... المطلب الأول: مفهوم عملية اتخاذ القرار وصنع القرار.

18..... المطلب الثاني: مراحل عملية اتخاذ وصنع القرار.

22..... المبحث الثالث: فواعل السياسة العامة.

22..... المطلب الأول: الفواعل الرسمية.

25..... المطلب الثاني: الفواعل الغير الرسمية.

32..... خلاصة الفصل.

الفصل الثاني:

تقييم دور الفواعل الرسمية في صنع السياسة العامة بالجزائر

34..... المبحث الأول: دور السلطة التنفيذية في صنع السياسة العامة بالجزائر.

34..... المطلب الأول: رئيس الجمهورية كفاعل رسمي في رسم السياسة العامة.

54..... المطلب الثاني: الحكومة كفاعل رسمي في صنع السياسة العامة.

68..... المبحث الثاني: دور السلطة التشريعية في صنع السياسة العامة بالجزائر.

69.....	المطلب الأول: الهدف أو الغاية من إنشاء الغرفة الثانية
70.....	المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين غرفتي البرلمان
72.....	المطلب الثالث: تدخل البرلمان في عملية صنع السياسة العامة
80.....	المطلب الرابع: دور اللجان البرلمانية في العملية السياسية
84.....	المبحث الثالث: دور الجهاز الإداري والسلطة القضائية في صنع السياسة العامة بالجزائر
84.....	المطلب الأول: الجهاز الإداري وعلاقته بالسياسة العامة
85.....	المطلب الثاني: الجهاز الإداري في رسم السياسة العامة
86.....	المطلب الثالث: دور السلطة القضائية في رسم السياسة العامة بالجزائر
95.....	خلاصة
96.....	خاتمة
99.....	قائمة المراجع

قائمة الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
39	الأوامر الرئاسية التي اتخذها رئيس الجمهورية بين دورات البرلمان والمصادق عليها من طرف الغرفتين خلال فترة 1997-2006	جدول رقم (01)
89	عدد النصوص القانونية المحالة على اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني خلال الفترة التشريعية الخامسة	جدول رقم (02)

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 ودراساتها في إطار ما يعرف بالسياسة العامة، والتي أصبحت أكثر تعبيراً عن مصالح واحتياجات أفراد المجتمع، وأكثر تجسيدا لمحصلة التفاعل والتمزج القائم بين النشاطات المختلفة للفواعل الرسمية منها وغير الرسمية وتلعب دورا بالغ الأهمية في تشكيل الحاضر ووضع الأسس الأولى للمستقبل للنهوض بالدولة وتنميتها في كل المجالات والنواحي، فالسياسة العامة من خلال مفهومها ليست بعملية سهلة، بل هي على درجة من الحساسية والتعقيد التي بدورها تؤثر على النظام السياسي ككل وعلى المجتمع خاصة ونظرا لتشعب موضوع السياسة العامة وفواعل الصنع رسمية كانت أو غير رسمية.

وتعد الديمقراطية الفضاء الوحيد الذي يتيح المجال لكل الفواعل الرسمية منها وغير الرسمية للمشاركة في عملية رسم وصنع السياسة العامة، إلا أن الفواعل بنوعها في الجزائر - و على رأسها الهيئة التشريعية والأحزاب السياسية- بقيت عاجزة عن المساهمة أو المشاركة بشكل فعلي في هذه العملية. فالتحول الديمقراطي لم يتولد عن إرادة سياسية، ولا عن فكر وثقافة ديمقراطية، ولم يتبع بإجراءات وآليات فعلية تعمل على تجسيده وتكريسه.

فالسياسة العامة تلعب دورا بالغ الأهمية في تشكيل الحاضر ووضع الأسس الأولى للمستقبل للنهوض بالدولة وتنميتها في كل المجالات والنواحي، فإنها حظيت باهتمام متزايد من طرف الباحثين الغربيين لحد جعل منها تخصصا قائما بذاته خصصت له برامج ودراسات وحوليات ونشريات علمية ساهمت بدرجة كبيرة في ترشيد عملية صنعها وتنفيذها. وعلى العكس من ذلك فإن الدراسات العربية في إطار هذا الحقل المعرفي - السياسة العامة- جد محدودة وضعيفة، فالسياسة العامة لم تحظى بالاهتمام إلا في السنوات الأخيرة بسبب النقص الكبير في المعلومات حول العملية السياسية وغموض قواعدها.

والعملية السياسية في الجزائر يكتنفها الكثير من الغموض سواء في ظل الأحادية أو التعددية الحزبية، بشكل يجعلنا في حالات كثيرة عاجزين عن تحديد من هي الفواعل المتدخلة والواضحة للسياسة العامة أو المتخذة للقرارات السياسية المرتبطة بها. في ظل عدم القدرة على معرفة ثقل الفواعل وحجم تأثيرها في مسار السياسة العامة، بالإضافة إلى الاعتقاد الراسخ في الأذهان بأن المؤسسة العسكرية هي المحرك

الفعلي والأساسي للحياة السياسية، بمعنى أنها الفاعل السياسي والعسكري الأهم إن لم نقل الوحيد المحدد لقواعد اللعبة السياسية والصانع للسياسة العامة.

فإن التركيز سيكون على دراسة حالة الجزائر من خلال دراسة المؤسسات الرسمية في رسم وتقويم السياسة العامة أم السلطة التنفيذية، التشريعية، القضائية إضافة إلى 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 لتحقيق المصلحة الخاصة والعامة.

أولا: الإشكالية

الإشكالية الرئيسية:

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

التساؤلات الفرعية:

- فيما يتمثل مفهوم صنع السياسة العامة؟
- ما هي الفواعل الرسمية التي تساهم في صنع السياسة العامة بالجزائر؟
- كيف يمكن للفواعل الرسمية أن تشارك في رسم السياسة العامة بالجزائر بناء على الصلاحيات الدستورية التي تخولها الحق في ذلك؟

ثانيا: الفرضيات

- صنع السياسة العامة عملية معقدة ومتداخلة تتطلب مساهمة عديد من الفواعل.
- كلما كان النظام السياسي أكثر ديمقراطية، كلما ازداد عدد وقوة الفواعل المشاركة في صنع السياسة العامة.
- مكانة ودور الفواعل الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر مرتبط بطبيعة النظام السياسي الجزائري.

ثالثا: أهمية الموضوع

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

رابعاً: أسباب اختيار الموضوع

- الأسباب الذاتية: تكمن في الرغبة الشخصية في التعرف على ما يدور داخل النظام السياسي الجزائري، ومن يمتلك القوة والسلطة داخله، ومن هم أو من هو المتحكم في عملية صنع السياسة العامة، ومعرفة ما يدور من تفاعلات وصراعات وحتى مساومات داخل النظام السياسي بمؤسساته المختلفة الرسمية منها وغير الرسمية.

- الأسباب الموضوعية: أولاً لكون حقل السياسة العامة كحقل معرفي يعد حقلاً جديداً جديراً بالدراسة والبحث، ولأنه يصعب دراسة صنع السياسة العامة في الجزائر على هذا المستوى ولأسباب كثيرة. وثانياً محاولة فتح الباب لدراسات مستقبلية أكبر عمقا وتخصصا في مجال السياسة في الجزائر.

خامساً: أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى معرفة أهم وأبرز الفواعل الرسمية وغير الرسمية المحركة للحياة السياسية والمتدخلة في صنع السياسة العامة وما مدى قوتها وتأثيرها في الجزائر، بالإضافة إلى محاولة تحديد حجم التطابق أو التباين القائم بين الصلاحيات والأدوار والإنجازات المحققة من طرف كل فاعل من هذه الفواعل، وعلى أي أساس يمكن تحديد قوة الفاعل على أساس الصلاحيات والالتزامات القانونية، أم بالرجوع إلى الممارسات الفعلية والعملية.

سادساً: صعوبات الدراسة

1. صعوبة الحصول على المعلومات بسبب جائحة الكورونا كوفيد 19 مما أدى إلى غلق المكتبات الجامعية.

2. نقص المراجع والأدبيات والمنشورات والوثائق ذات الصلة المباشرة وغير المباشرة بالموضوع.

3. صعوبة التطرق إلى كل الفواعل السياسية التي من المفترض أن يكون لها دور أو مساهمة في عملية رسم وصنع السياسة العامة في الجزائر وحصر نطاق الدراسة في أهم وأبرز الفواعل بالشكل الذي يمكننا من الإجابة على التساؤلات والتأكد من صدقية الفرضيات.

سابعاً: مناهج ومقتربات الدراسة

المناهج:

- **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 وتقويم السياسة العامة.

- **المنهج المقارن:** تم الاعتماد على هذا المنهج لمعرفة التشابه والاختلاف في طبيعة الفواعل المشاركة في رسم السياسة العامة، بهدف معرفة إن كان هناك تغيير فعلي في طرق وكيفية صنع السياسة العامة، أم لا.

- **منهج دراسة الحالة:** قد تم استخدامه في هذه الدراسة لغرض الحصول على أهم المعلومات والحقائق المتعلقة بالظروف المحيطة بعملية صنع السياسة العامة في الجزائر ومعرفة العوامل المتشابكة، والتي يركز عليها لوصف وتفسير العملية السياسية التي تنشأ بفعل التفاعل القائم بين مختلف الفواعل.

المقتربات:

- **المقرب القانوني:** استخدم هذا المقرب من خلال الرجوع إلى النصوص القانونية والدستورية المتعلقة بالفواعل السياسية من ضمنها البرلمان والمحددة لدورها، ووظائفها، واختصاصاتها، وأيضاً ترتيب المسؤوليات فيها بهدف معرفة مدى التطابق بين التصرف والإجراء الصادر عن الفاعل والقاعدة القانونية.

- **المقرب المؤسسي:** ينظر هذا المقرب للسياسة العامة على أنها نتاج المؤسسات التي تستطيع أن تؤثر بشكل كبير في العملية السياسية، ولقد تم الاعتماد عليه في دراستنا للفواعل باعتبارها مؤسسات أيضاً. والهدف من ذلك هو معرفة تكوينها ومراحل تطورها، ووسائل علمها، والتنظيم الداخلي لها، وتوزيع الأدوار فيها. ويكمن الغرض الأساس من وراء ذلك في اكتساب قدرة على تحديد فاعليتها، وتأثيرها، وطبيعة التفاعلات القائمة بينها.

- **مقرب النخبة:** يعتبر هذا المدخل أن عملية صنع السياسة العامة عبارة عن نتاج الأقلية النخبوية التي تسيطر على عملية صنع السياسة العامة.

ثامنا: الدراسات السابقة

1. كتاب "صنع السياسة العامة" للمفكر الأمريكي جيمس أندرسون: الذي قام الدكتور عامر الكبيسي بترجمته إلى اللغة العربية، والذي طبق فيه مدخل صنع السياسة العامة وتحليلها، بعرض إطار عام لتحليل عملية صنع هذه السياسة وإجراء مناقشة تفصيلية لهذه العملية في الولايات المتحدة الأمريكية، ولقد توصل المفكر في الأخير إلى استنتاجات أساسية تتمثل في التالي:
 - السياسة العامة ما إن تقر 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 ومعقدة لتعدد الجهات المشاركة في هذا الصنع إلى جانب تدخل عوامل أخرى يكون لها تأثيرها في محتوى السياسة ومخرجاتها.
 - تحليل صنع السياسة العامة يكشف عن مدى توفر المعلومات والحقائق حول طبيعة النظام السياسي والعمليات السياسية فيه.
 - عدم القدرة على التحكم في الآثار المقصودة وغير المقصودة من السياسات.
 - كل الاتجاهات التقليدية والكمية والسلوكية يمكنها أن تسهم و تعطي لحقل السياسة العامة وجهته وطريقته.
2. كتاب "تحليل السياسات -مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية - : للدكتور أحمد مصطفى الحسين: الذي حاول من خلاله تقديم منظور جديد للتخطيط الحكومي كمنشأ عملي ودراسة أكاديمية، و يتمثل هذا المنظور في مدخل تحليل السياسة العامة الذي يعتبر حقلا جديدا في مجال العلوم الاجتماعية.
3. دراسة الدكتور "فهيم خليفة الفهدوي" في كتابه "السياسة العامة -منظور كلي في البنية والتحليل-": الذي يرى أن السياسة العامة هي طريق الحكومة في التعبير عن فعلها ونشاطها ووجودها، وأن المعرفة الجيدة لها تكون من خلال الإحاطة بمعالمها، وأسرارها، و آلياتها، وإشكالاتها، وكل متغيراتها وتحليلاتها، وقواعد صناعتها، ظروف مخرجاتها، خاصة وأن قوام السياسة العامة يكمن في تفاعلها البيئي والاجتماعي وأن دوافع عملياتها تنصب في خارجها بأكثر مما تنصب في داخلها.
4. دراسة الدكتور حسن أبشر الطيب في كتابه "الدولة العصرية دولة مؤسسات": والتي تعد محاولة للمساهمة في النمو التراكمي للمعرفة في الموضوع للسياسة العامة، هذه الأخيرة تشكل في

جوهرها حسب الدكتور أطر فكرية وعملية تنظم نشاطات المؤسسات الحكومية إحداث التغيير، أو منعه، أو تقييده، ويكون الهدف منها بناء الدولة، وتأكيد سيادتها، وتحقيق التنمية المستدامة، وحل المشكلات المجتمعية الماثلة أو المتوقعة في المستقبل المنظور.

5. كتاب السياسة المقارنة-إطار نظري-لكل من جبريال آلmond، وبنجام بويل، وروبرت مندت: الذي تولى محمد زاهي بشير المغربي مهمة ترجمته إلى اللغة العربية. يقدم هذا الكتاب عرضاً متكاملًا وحديثًا للمدخل الوظيفي وتطبيقاته في السياسة المقارنة، أين تم الربط بين العملية السياسية والسياسة العامة وبين المداخل التحليلية لمختلف العلوم كعلم الاقتصاد، الاجتماع، النفس، أثربولوجيا،... وذلك لأجل إدراك أهمية السياسة وعوامل تشكيلها وتقييدها إلى جانب إدراك الخيارات والاحتمالات التي تقدمها للإنسانية.

6. مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية بعنوان الفواعل الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر لابتسام قرقاج: والتي أبرزت فيها مفهوم السياسة العامة ومراحل صنعها وتكوينها من خلال تطورها لأهم الفواعل غير الرسمية المرتبطة بصنع السياسة العامة في الجزائر. وقد استنتجت أن:

- مؤسسات كل من المجتمع المدني كالقطاع الخاص، تسعى للتأثير على صنع السياسة العامة في الجزائر، من خلال المشاركة والتعاون مع الحكومة.
- المجتمع المدني له دور أقل فعالية وتأثيراً، خاصة بعدما أصبحت معظم تنظيماته، تسير وفق منطق وسياسة الحكومة.
- 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.

تاسعا: خطة الدراسة

بهدف بلوغ غايات ومقاصد الدراسة ومعالجة الإشكالية المطروحة، توجب علينا تصميم خطة تحتوي على فصلين:

- الفصل الأول يتعلق بالإطار المفاهيمي للسياسة العامة وينقسم إلى ثلاث مباحث: المبحث الأول جاء عن السياسة العامة أما المبحث الثاني فيوضح مراحل السياسة العامة أما المبحث الثالث فيبين الفواعل الصانعة للسياسة العامة.
- الفصل الثاني فيعرض تقييم دور الفواعل الرسمية في صنع السياسة العامة بالجزائر وينقسم إلى ثلاث مباحث: المبحث الأول تم التطرق فيه إلى السلطة التنفيذية ودورها في صنع السياسة العامة أما المبحث الثاني فتم فيه التطرق إلى دور السلطة التشريعية في صنع السياسة العامة في الجزائر، أما المبحث الثالث فيتعرض إلى دور الجهاز الإداري في عملية صنع السلامة العامة في الجزائر.

الفصل الأول

أساسيات السياسة العامة

تمهيد:

لقد شهد حقل السياسات العامة اهتماما كبيرا، نظرا للدور الذي لعبه في عملية التنمية في مختلف المجالات ونهضة المجتمعات، فالسياسات العامة تعد إحدى أهم الآليات التي من خلالها تتواصل عملية التطور بطريقة منظمة ومنسقة، وعليه موضوع السياسات العامة، وازداد التطور في مجالات العلوم الاجتماعية من إقتصاد وإدارة وسياسة وإجتماع، باعتباره حقل علمي يتقاطع مع كل هذه العلوم، فشغل بذلك إهتمام الباحثين والخبراء والأكاديميين والقادة، لما له من أهمية بالغة على مستوى المؤسسات والمنظمات والحكومات، وتعتبر عملية صنع السياسة العامة، من أعقد عمليات النظام السياسي لشمولها،

المبحث الأول: ماهية السياسة العامة

يعتبر مفهوم السياسة العامة قديماً بقدم الحضرات والمجتمعات وتعددت تعاريفه بتعدد الزوايا والرؤى التي ينظر منها الدارسون، ولما كانت على ارتباط وثيق بحياة المجتمع والناس فهي بالضرورة على علاقة وطيدة بممثلهم¹.

المطلب الأول: تعريف السياسة العامة

السياسة العامة هي كلمة مركبة من السياسة والعامة.

أولاً: تعريف السياسة العامة لغة

- السياسة تعني ولاية شؤون الرعية وتدير أمورها وورد في لسان العرب: سوس - الرياسة، يقال ساسهم إذا رأسهم. ويقال أيضاً سوسوه وأساسوه إذا رأسوه. وجاء أيضاً في القاموس: سست الرعية بمعنى أمرتها ونهيتها وتعني السياسة: القيام على الشيء بما يصلحه.

- أما العامة فهي: من عمم والمجال هنا يكون عاماً أي يشمل عامة الناس فعند الدمج بين هاتين الكلمتين السياسة والعامة تعني القيام على شؤون الناس².

ثانياً: تعريف السياسة العامة اصطلاحاً

هناك تعاريف متعددة ومتباينة لكلمة "سياسة" واختلاف هذه التعريفات يرجع إلى اختلاف زوايا النظر إلى المصطلح والمنطلقات الفكرية لعلماء السياسة والمفكرين والباحثين أيضاً وكذا المداخل المستخدمة لدراسة هذا المفهوم فقد عرفت السياسة بأنها: "برنامج معد للقيام المستهدفة والممارسات وهي وضع وصياغة وتطبيق التحديات والمطالب والتوقعات فيما يخص مستقبل علاقات الذات مع الغير"، وقد أكد البعض على عنصر الإكراه، فوضعت السياسة بأنها "الإكراه المخطط عمداً، أو

¹ أحمد طيب، دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر، دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة يوسف بن خدة، 2007/2006، ص 18.

² Daniel Kubler et Jaque de Milliard, Op-cite, P 02.

أقوال تحدد غرض ووسائل وموضوع أشياء ممارسة الإكراه عمداً أو أقوال تحدد غرض ووسائل وموضوع أشياء ممارسة الإكراه داخل سياق علاقة القوة في المنظمات¹

ويعرف احد علماء السياسة وهو "Presthus" السياسة بأنها أسلوب أو طريقة للتصرف الذي يتم اختياره بواسطة الحكومة والمنظمات الجماعية أو الأفراد من بين العديد من البدائل في ضوء ظروف معينة لكي ترشد وتحدد القرارات الحالية والمستقبلية².

1. مفهوم السياسة العامة من منظور ممارسة السلطة: في البداية لا بد من الإشارة إلى معنى القوة والتي تعبر بصفة عامة عن "قدرة شخص ومجموعة أو حكومة ما على القيام بعمل يؤثر في شخص أو مجموعة من الأحداث تغير في السلوك المحتمل القيام به إزاء عمل مستقبلي محدد" وتكون القوة نتيجة امتلاك مصدر أو مصادر القوة المعروفة مثل الإكراه، المال، الخبرة المنصب الشخصي... الخ، وعليه فان أصحاب هذا الاتجاه يرون أن نتائج أي مجتمع سياسي ما هو إلا تعبير عن العيشة التي يعيش فيها هذا المجتمع من محصلة أنماط النفوذ، وان التركيز الأكبر على عملية القوة السياسية وكيفية ممارسة النفوذ لتحقيق السياسة العامة والوسائل التي تم بها ذلك.

وعرفها البعض من باب التأثير على الآخرين حيث يعرف "ماكس فيبر" القوة بأنها "احتمال قيام شخص ما في علاقة اجتماعية تنفيذ رغباته رغم مقاومة الآخرين بغض النظر عن الأساس الذي يقوم عليه هذا الاحتمال" ومن بين التعريفات التي سارت على مثل هذا التعريف ما قدمه "دال" بحيث يقول "القدرة على جعل شخص يقوم بعمل بغير ذلك".

وهناك تعريف للقوة من زاوية القدرة على التأثير في صنع القرار في المجتمع، كل من "هارولد لازويل" و"أبراهام كابلان" اتجاها آخر في تعريف القوة بصفة عامة "هو الاختيار الواعي بين البدائل بعد دراسة الموقف من اجل تحقيق هدف معين. هذا التعريف يؤكد على انه من الصعب تحديد المراكز الفعالة أو مواطن القوة في اتخاذ القرار³.

¹ محمد محمود ربيع، عبدالله العتيق، وآخرون، موسوعة العلوم السياسية، الكويت، ج 1، 1993، ص 451

² حسين خليل، السياسات العامة في الدول النامية، دار المنهل اللبناني، ط1، 2007، ص 12

³ محمد نصر مهنا، العلوم السياسية بين الأصالة والمعاصرة، مركز الدلتا للطباعة والنشر والتوزيع، الاسكندرية، 2002، ص

فهذه تعاريف متنوعة للقوة من عدة زوايا كالتحكم أو التأثير أو وضع القرار، فالقوة ذات طبيعة نسبية وعملية ذات وجهين هما السلطة والنفوذ . نقف على مفهوم السياسة العامة من منظور القوة. وانطلاقاً من مفهوم القوة عرف **هارولد لازويل** السياسة العامة بأنها "من يجوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع المواد والقيم والمزايا وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية بفعل ممارسة القوة والنفوذ والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة.

إن منظور القوة تعكس إمكانية الصفة في حصولها على القيم العامة عبر التأثير على قوة الآخرين في المجتمع وأن السياسة العامة تمكن لها أن تكون انعكاسات لوجهة نظر أو إرادة أصحاب القوة الذين يسيطرون على محاور التنظيم السياسي ونشاطات مؤسساته المختلفة

أن هذا المنظور لقي انتقادات لدي الكثير من المفكرين الذين لا يؤمنون بان القوة وحدها قادرة على تفسير كل العلاقات والتفاعلات والنشاطات التي تدور في فلك السياسة العامة ضمن إطار المجتمع فضلاً عن تداخل المضامين السياسية وغير السياسية للقوة دون التمييز بينها عند التعامل مع السياسات العامة. فهذا النقد تأثير في بروز تيار آخر يعرف السياسة العامة من منطلق آخر يختلف تماماً وهو أداء النظام السياسي

2. **مفهوم السياسة العامة من منظور أداء النظام¹**: لقد وصف العديد من علماء السياسة النظام انه وحدة كلية تتكون من مجموعة وحدات أو نظم فرعية تشكل فيما بينها شقا من العلاقات المتبادلة في إطار تلك الوحدة الكلية حيث ذهب "**دافيد أستون**" في هذا الاتجاه فكان يرى أن النظام يتألف من مجموعة متغيرات تأثر فيما بينها بالتالي اهتم بالسياسة العامة من وجهة تحليل النظام كنتيجة محصلة في حياة المجتمع من منطلق تفاعلها الصحيح مع البيئة الشاملة التي تشكل فيها المؤسسات والمرتكزات والسلوكيات والعلاقات أصولاً لظاهرة السياسة التي يتعامل معها النظام السياسي، وعليه فهو يعرفها": توزيع القيم (الحاجات المادية والمعنوية) في المجتمع بطريقة سلطوية آمرة من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية. فهذا التعريف يعطينا صورة عن بنية السياسة العامة أي علاقتها بالنظام السياسي وكل ما قد يحدث من تفاعلات وعلاقات وصراعات ومساومات كما ننظر للسياسة كنسق يتفاعل مع باقي الأنساق الأخرى اخذ أو عطاء.

¹ محمد نصر مهنا، النظرية السياسية والسياسة المقارنة، الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، ص 100

كما يرى أيضا جبرائيل الموند بأن السياسة العامة هي محصلة عملية منتظمة من تفاعل المدخلات (مطالب+ دعم من المخرجات (قرارات وسياسات) للتغيير من أداء النظام السياسي في قدرته الإستراتيجية التنظيمية التوزيعية الرمزية) من خلال القرارات والسياسات المتخذة¹.

3. مفهوم السياسة العامة من منظور المؤسسي: تغيير السياسة العامة وفق النموذج المؤسسي بمثابة نشاط يجري داخل الهياكل و المؤسسات الحكومية انطلاقا من أن الحياة السياسية في أي مجتمع تظل وثيقة الصلة بسلوك الأجهزة والسلطات الحكومية المتمثلة بالمؤسسات التنفيذية والتشريعية والقضائية وبالأحزاب السياسية، بل إن السياسة العامة لا تصدر إلا من خلال جهات رسمية مخولة و كذلك الحال بالنسبة لتنفيذها.

وتأكد أهمية الدور الذي تلعبه المؤسسات الحكومية بالقول أن السياسة العامة هي وليدتها واحد مخرجاتها وذلك ب: الإقلال من أهمية الدور الذي تلعبه المساهمة التي تقوم بها الأجهزة غير الحكومية، كما أن المؤسسات الحكومية هي التي تضفي على السياسة العامة ثلاث مهمات مميزة هي: الشرعية، العمومية وطابع الإلزام. وتكمن أهمية النموذج المؤسسي في دوره على وصف و تحليل وظيفة الوحدات التي يتكون منها الجهاز الحكومي والإجراءات التي يتبعها كل منها في كل مرحلة من مراحل رسم وتنفيذ وتقييم السياسة العامة².

المطلب الثاني: أهمية وخصائص السياسة العامة

الفرع الأول : أهمية السياسة العامة

تحدد أهمية السياسة العامة بما يلي:

- حجم ميزانيتها، أي مبالغ الأموال العمومية المرصودة لها
- عدد أو أهمية الأطراف المعنية أو درجة تعقد العلاقات بين هذه الأطراف
- أهمية التأثير المتوقع على المستفيدين وعلى المجتمع
- تعقد السياسة العمومية بسبب تعدد الأطراف المعنية وبالتالي صعوبة تقييم آثارها
- الأهمية الرمزية للسياسة العمومية لدى الرأي العام

¹ محمد نصر مهنا، النظرية السياسية والسياسة المقارنة، مرجع سابق، ص 101

² وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة، عمان: دار أسامة لنشر والتوزيع، ط 1، 2004، ص 19

وبالإضافة إلى ذلك، وعند اختيار موضوع التقييم، يجب تفادي نوعين من السياسات العمومية¹:

1. يتمثل النوع الأول في اختيار سياسة عمومية ذات نطاق واسع جدا (مثل السياسة البيئية، سياسة التشغيل أو السياسة التعليمية)

فيجب ألا يكون نطاق السياسة العمومية المراد تقييمها شاسعا جدا للاعتبارات التالية:

- على الرغم من المطالب والإغراءات الممكنة، فقد يظهر أنه من الصعب تقييم السياسة في التعليمية أو سياسة الإسكان أو أي سياسة شاملة أخرى عندما يكون من الواجب أن تستوفي عملية التقييم حدا معينا من متطلبات الجودة

- كما أنه من الصعب تقييم وضعية قطاع ما في شموليته، كما هو الشأن بالنسبة لوضعية المدارس أو الضمان الاجتماعي أو الدفاع أو العدالة على سبيل المثال

- وبصفة عامة، فإنه كلما كانت العملية العمومية موضوع الدراسة واسعة، كلما ازدادت صعوبة إثبات وجود علاقة سببية بين هذه العملية ومختلف الآثار المسجلة.

وعلى سبيل المثال، فإن بعض السياسات العمومية كسياسة دعم الطاقات المتجددة (وليس السياسة الطاقية في شموليتها) أو سياسة محاربة الإدمان على الكحول (وليس سياسة الصحة العمومية) قد سبق أن تم اختيارها كمواضيع للتقييم.

2. ويتمثل النوع الثاني في استهداف مشروع أو عملية عمومية جد خاصة (بنية تحتية، آلية ضريبية، وما إلى ذلك). فمن الأفضل ألا تكون السياسة العمومية المراد تقييمها ضيقة جدا للاعتبارات التالية:

- يمكن أن تكون الآثار ضعيفة جدا لدرجة أنه يصعب ضبطها إحصائيا؛

- يمكن أن يكون الأثر الاقتصادي والاجتماعي للسياسة العمومية على المجتمع جد محدود، حيث إن الجهاز الذي لا ينجز إلا عمليات محدودة للتقييم كل سنة يكون ملزما بترشيد توزيع فرقته؛

- إن أهداف وآثار السياسات العمومية المستهدفة تبقى محدودة، ويمكن أن يكون مبالغا فيها إذا لم يتم اعتبارها داخل مجموعة موسعة. وسيكون من الأفضل استعمال الموارد من أجل مقارنة آثار المقتضيات ذات الصلة مع أهدافها وكذا المقتضيات المستقلة ذات نفس الهدف؛

¹ الخطوط التوجيهية لتقييم السياسات العمومية، يوليو 2016، (www.issai.org.)

- نظرا لعدم وجود إمكانيات للمقارنة، فإنه من الصعب القيام بقياسات ذات دلالة مع حالات في دول أخرى؛
- وبالخصوص، فإن فحصا من هذا النوع يكون أقرب إلى رقابة الأداء منه إلى التقييم بالمعنى الدقيق للكلمة.

الفرع الثاني: خصائص السياسة العامة

تتميز السياسة العامة بعدة خصائص وهي كالآتي:

1. أنها تشمل الأعمال الموجهة نحو الأهداف المقصودة ولا تشمل التصرفات العشوائية والعفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين، أو الأشياء التي تحدث توا
2. أنها تشمل البرامج والأعمال المنسقة التي تصدر عن القادة الحكوميين، وليست القرارات المنفصلة أو المنقطعة، فهي على سبيل المثال تشمل المراسيم الصادرة بتشريع القوانين وكذلك القرارات المنفذة لهذه القوانين.
3. أنها تشمل جميع القرارات الفعلية المنظمة والضابطة للتجارة أو لمعالجة التضخم أو لمعالجة مشكلة السكن أو الصحة أو السياسة التعليمية ولا تشمل ما تنوي الحكومة أن تفعله أو تعد لفعله. وقد تكون السياسة العامة ايجابية في صياغتها وقد تكون سلبية، ويمكن أن تأمر بالتصرف باتجاه معين، وقد تنهى عن القيام بتصرفات غير مرغوبة أو قد يعد سكوتها أو عدم التزامها بالتصرف إزاء الظواهر معينة بمثابة توجه، وهي في كل الأحوال تؤثر بمواقفها على السكان أو المعنيين بهذه الأمور.
4. السياسة العامة تعبر عن التوازن بين الجماعات المصلحية، وهذا التوازن يحدد بالنفوذ النسبي للجماعات، ويؤدي تغيير هذا النفوذ إلى تغيير في السياسة العامة، إذ تصبح أكثر تعبيرا عن إرادة الجماعات التي يزداد نفوذها وأقل تعبيرا عن الجماعات التي يتقلص نفوذها¹
5. إن السياسة العامة تستند إلى قانون ومعها سلطة التنفيذ فأفراد المجتمع يقومون بدفع الضرائب كواجب له صفة الشرعية، ويراعون القيود التجارية التي تفرضها الدولة على الاستيراد، واحترام

¹ امر كامل الخرجي، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة، عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004، ص 31

الشركات للقوانين التأسيسية والمالية، وفي حالة عدم مراعاة تلك القوانين تقوم الدولة بتطبيق العقوبات المستحقة عليهم كالغرامة والحبس حيث لا تتوفر مثل هذه السياسات في المنظمات الخاصة¹

6. أنها تتناول قضايا ومسائل ومشكلات تهم المصلحة العامة ولها طابع الشمولية، وذلك لا ينفي تناول السياسات العامة لقضايا تهم شريحة أو فئة يتعاطف معها جمهور واسع من المواطنين، أو تكون للسياسات العامة توجهات استراتيجية ومستقبلية لا تشغل بال عموم المواطنين

7. أن السياسات العامة لا تتبلور دائما على المستوى الرسمي للنظام السياسي بل هناك قوى غير رسمية مساهمة ومؤثرة بصورة فاعلة بل إن النظام الرسمي قد ينحصر دوره في إعطاء السياسات الطابع القانوني والصبغة الشرعية التي كانت قد تشكلت في كنف التنظيم غير الرسمي

8. قد تكون السياسة العامة مجرد موافقة ضمنية على واقع معين مثل سكوت الدول وعدم التصرف تجاه المشاكل التي عجزت الدول عن حلها كسكوت الدول عن تفشي الأمراض المعدية لعدم قدرتها على تلبية الحاجات.

9. تعتمد الحكومة في تنفيذ سياساتها العامة على عدة هياكل إدارية حيث تعتبر الوزارات والإدارات الحكومية المنفذ الأساسي لها مع انه في بعض المرات تستعين الحكومة هيئات ومؤسسات أخرى للتنفيذ في سبيل تحقيق أداء أفضل ومراعاة لجملة من الاعتبارات الهامة مثل زيادة الكفاءة في العمل والتنفيذ المتقن والسريع لزيادة فرص النجاح. هذا الشكل من الهيئات يتميز بالميزانية المستقلة والخبرة الواسعة ومنها المؤسسات العامة المستقلة الميزانية والشركات المساهمة وتميل اغلب الدول الحديثة لمثل هذه المؤسسات الرائدة والمتخصصة والتي تأخذ شكل الشراكة في إطار الاستثمار²

10. السياسة العامة تعبر عن المنهج المؤسسي للنشاطات التي تباشرها المؤسسات الحكومية، فأى سياسة لا يمكن أن تصبح سياسة عامة ما لم تتبناها وتنفذها الحكومة، وإنها تكتسب من خلال مؤسسات حكومة عدة خصائص هامة في مقدمتها الشرعية أو القبول العام.

11. السياسة العامة كتفضيل نخبوي: وهنا ينبغي النظر للسياسة العامة على أنها ترجمة لتفضيلات وقيم الصفوة الحاكمة وليس لمطالب الجماهير، ويتولى الجهاز الإداري مهمة نقلها إلى حيز التنفيذ،

¹ محمد حديد موفق، الإدارة العامة: هيكلية الأجهزة و صنع السياسات و تنفيذ البرامج الحكومية ، عمان : دار الشروق، ص.117

² عمار معمر، إشكالية صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: تنظيم سياسي وإداري، ص 21

ويتوقف التغيير في السياسة العامة على التغيير في نظرة الصفوة إلى مصالحها وإلا كانت للصفوة مصلحة أكيدة في استمرار الوضع القائم فعليه لا يتوقع أن تشهد السياسة العامة تغييرا جوهريا بل تعديلات جزئية¹

12. السياسة العامة كمخرج للنظام السياسي حيث تعد السياسة العامة على وفق نظرية النظم بمثابة مخرجات واستجابات النظام السياسي للمدخلات والضغوط والمؤثرات الصادرة إليه من البيئة، هذه السياسات قد تحدث تغييرا في البيئة وفي النظام السياسي ذاته، لذا فان نظرية النظم تسلط الضوء على تأثير الظروف البيئية وخصائص النظام السياسي على محتوى السياسات العامة، ثم تأثير هذه الأخيرة على البيئة والنظام السياسي.

13. السياسة العامة إنجاز كفاء للهدف فيمكن أن تتصف السياسة العامة بالرشد، إذا ما وضعت على أساس تعظيم صافي القيم المتحققة بمعنى أن يكون المعدل بين ما تحققه من قيم وما تضحي بموجبه، أعلى بالنسبة لأية سياسة أخرى بديلة، و لا تقتصر القيم على ما يعبر عنه برموز كمية، وإنما تشمل كل القيم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية.

14. السياسة العامة إمتداد معدل للماضي: بمعنى أن لا يقوم صانعوا السياسة بإعداد برامج جديدة تماما، وإنما يكتفون بإدخال تعديلات جزئية على ما هو مطبق فعلا من سياسات وبرامج، وربما تكمن أسباب ذلك في قيود الوقت والمال وتصور إمكانيات الاستشراق وعدم التأكد من طبيعة النتائج المحتملة لسياسات جديدة أو مغايرة تماما إضافة إلى عدم التحديد القاطع لغايات المجتمع النهائية

¹ امر كامل الخزرجي، مرجع سابق، ص 32

المبحث الثاني: نظم اتخاذ القرارات

يعتبر القرار جوهر العملية الإدارية في أي تنظيم سياسي أو اقتصادي أو ثقافي لأن هذا التنظيم يتطلب إصدار الأوامر من جهة و ضرورة تنفيذها من جهة أخرى حتى يتم تنفيذ النشاط بإحكام وفعالية للوصول إلى الهدف الذي يسعى التنظيم تحقيقه.

المطلب الأول: مفهوم عملية اتخاذ القرار وصنع القرار

تعد عملية اتخاذ القرارات من الموضوعات الهامة والتي تعددت وجهات النظر في تعريفها وذلك تبعاً لاختلاف اجتهاد الكتاب والباحثين، بحيث تعد جوهر العملية الإدارية كما تمكن من مواجهة المشكلات وإيجاد الحلول الفعالة لها.

أولاً: تعريف القرار

يعرف القرار على أنه عمل من أعمال الاختيار والتفضيل يتمكن من توجيه التوصل إلى ما يجب عمله في مواجهة موقف معين من مواقف العمل الذي يشرف عليه.

ويعتبر القرار سليماً حسب بيتر دريكر إذا اتصف بالمرونة وقابلية التغير والحركة لتأمين إمكانية المقارنة والمفاضلة بين البدائل الممكنة وقد يكون القرار رفضاً لكل البدائل المطروحة للاختيار و عدم القيام بأي عمل محدد وعندما يدعى القرار المتخذ باللاقار.

واللاقار يعود لعدة أسباب منها عدم وضوح كل البدائل المتاحة للاختيار أو المفاضلة أو عدم رغبة المقرر في اختيار البدائل تفادياً للالتزام أو الارتباط بعمل يؤدي إلى الضرر بمصلحة أو بمصالح إدارته¹

ثانياً: تعريف عملية اتخاذ القرار:

تشير إلى العملية التي تبني على الدراسة والتفكير أما عملية اتخاذ القرار الموضوعي للوصول إلى قرار معين، أي الاختيار والتفضيل للبدائل أو الإمكانيات المتاحة، حيث أن أساس اتخاذ القرار وجود البدائل التي تؤدي بدورها إلى إيجاد مشكلة تتمثل في الاختيار بين تلك البدائل.

وتختلف تعريفات عملية اتخاذ القرار ومن بين هذه التعريفات:

- تعرف على أنها عملية اختيار أفضل البدائل المتوفرة بناء على أهمية القرار ذاته، وطالما تم الاختيار بين بديلين أو أكثر فإن هذا يعد قراراً.

¹ عباس ي كريمة: محاضرات مقياس رسم السياسات وصنع القرار، السنة الثانية، علوم سياسية، ص 05

- ويعرف "برنارد" عملية تقوم على الإختيار المدرك للغايات التي لا تكون في الغالب استجابات أوتوماتيكية أو رد فعل مباشر.
- كما تعرف عملية اتخاذ القرار بأنها المفاضلة بين أكثر من بديل متاح لحل مشكلة ما واختيار البديل الأفضل لتحقيق هدف أو مجموعة من الأهداف المرجوة.
- ويعرفها "هاربرت سايمون" بأنها: قلب التسيير وأن مفاهيم نظرية التسيير يجب أن تكون مستمدة من منطلق و سيكولوجية الإختيار الإنساني.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك مصطلحين في هذا الموضوع يمكن التمييز بينهما وهما اتخاذ القرار وصناعة القرار، فعملية صنع القرار هي عملية واسعة تتضمن أكثر من مرحلة، وتتمثل في البحث في البيئة المحيطة عن الظروف التي تستدعي اتخاذ القرار، وتحديد الإجراءات البديلة أو البدائل الممكنة ثم اختيار أحد البدائل أو الإجراءات أما عملية اتخاذ القرار فإنها تمثل مرحلة من مراحل صنع القرار.

ج/ تعريف صنع القرار: هو اختيار بديل من مجموعة بدائل بحيث تؤدي إلى نتيجة معينة، ويعتبر القرار نوع من السلوك أما الإتجاه فيتم اختياره من مجموعة بدائل¹.

المطلب الثاني: مراحل عملية اتخاذ وصنع القرار

و يمكن إجمال مراحل عملية اتخاذ القرارات في مايلي:

1. **تحديد المشكلة:** في هاته المرحلة يتم التعرف على المشكلة وذلك يتم وفق طريقتين
 - أ. حدوث وظهور المشكلة بصورة مباشرة وواضحة ومؤكدة أمام متخذ القرار أو صانع السياسة، فيلجأ إلى مواجهتها بشكل مباشر.
 - ب. اكتشاف المشكلة والتعرف عليها من خلال تحسس ودراسة الظواهر والوقائع والحقائق والمؤشرات.

ج. اكتشاف المشكلة بواسطة وسائل الاستخبارات.

د. اكتشاف المشكلة بواسطة التغذية العكسية أو قياس الرضا العام للمواطنين².

ومن ثم القيام بدراسة أبعادها من مختلف الجوانب، من خلال إجراءات متعددة

¹ عباس كريمة، مرجع سابق، ص 06

² سمير بارة، السياسة العامة دراسة في المفاهيم والفواعل، المنتدى الوطني الأول حول السياسات العامة ودورها في بناء الدولة والمجتمع، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة 26-27 افريل 2009، ص 30

2. جمع المعلومات وتحليلها: ويتم في هاته المرحلة جمع المعلومات الكاملة عن المشكلة محل الدراسة، من جميع جوانبها ودراسة تأثيراتها وانعكاساتها، ودراسة جميع البدائل المتاحة والممكنة من حيث فعاليتها، مثلاً الإبقاء على الوضع الراهن أو التدخل، وذلك باستخدام أساليب البحث العلمي من الملاحظة والاستقصاء، والاستبيان، والنظريات العلمية وذلك لضمان قدرة عالية في تحليل البدائل وتدقيق النتائج.

3. صياغة السياسات: في هاته المرحلة يتم اتخاذ القرار النهائي من اجل تبني البديل الأفضل بعد الفراغ من المفاضلة بين البدائل استناداً إلى الواقع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، مع مراعاة البديل الذي يحقق أحسن الفوائد بأقل التكاليف وإخضاعه للتجريب للتأكد من سلامته، ويراعي مصالح الجماعات المتعارضة الموجودة في المجتمع¹ مع إمكانية تطبيقه ووفق الطاقات والإمكانات المادية والفنية المتوفرة، وبمراعاة الظروف البيئية. وتبين لنا هاته المرحلة الدور المحوري للمعلومات فعلية يتوقف نجاح أو فشل السياسات

4. تنفيذ السياسة العامة: بعد إختيار الحكومة البديل الأنسب وإقرار السياسة العامة، فإنها تقوم بعملية تنفيذ تلك السياسات العامة، فعملية التنفيذ تعرف بأنها عملية أكثر واقعية، لأنها مع أمور وقضايا ملموسة وموجودة على أرض الواقع، وتحول السياسات العامة من حالة الإقرار والإعلان إلى الحالة الميدانية كعمل تنفيذي، وهذا ما تقوم به السلطة التنفيذية بمختلف مستوياتها.

لنجاح عملية تطبيق السياسة العامة وتنفيذها يجب أن تتوفر جملة العوامل المتحكمة في التنفيذ وهي كما يلي:

- رصد الأموال والموارد اللازمة للتنفيذ.
- دراسة إمكانية التنفيذ ورصد الكفاءات الضرورية لذلك.
- تحديد الأهداف بدقة وإيضاحها للمسؤولين.
- إعطاء الشرعية المناسبة للسياسة يجلب أكبر عدد من المؤيدين
- الحرص الشديد على التنسيق بين أجهزة التنفيذ والصياغة وبين السياسات بنفسها

¹ صلاح الدين الهيتي، نعمه الخفاجي، تحليل أسس الإدارة العامة منظور معاصر، عمان: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2009، ص 198

5. **تقويم السياسة العامة** عرف " داي " التقويم بأنه " هو تقدير الفاعلية أو التأثيرات الكلية للبرنامج الوطني في بلوغه لأهدافه، أو تقدير الفاعلية والتأثيرات المتعلقة ببرنامج أو أكثر في بلوغها لأهدافها" بعد تنفيذ السياسة العامة وتطبيقها على أرض الواقع، يتم تقويم هذه السياسة، لأن التقويم هي عملية ذات طابع عملي تطبيقي تهدف إلى فحص البرامج والمشروعات والعمليات التنفيذية المرتبطة بالسياسة العامة، ودراسة نتائجها وما يترتب عليها من فوائد ونتائج، وتحقيق الأهداف المرجوة، كما يمثل التقويم مقياسا جيدا يمكن بواسطته قياس آداء صناعي السياسة العامة.

هناك عدة أنواع للتقويم في السياسة العامة والتي تتمثل في¹:

- التقويم السابق للتنفيذ (التقويم المتقدم)
- التقويم الملازم للتنفيذ (تقويم البرامج)
- التقويم اللاحق للتنفيذ (تقويم الفاعلية والأداء)
- التقويم الإستراتيجي بهدف تحقيق الفاعلية في التنفيذ
- ضعف آثار السياسة العامة

مستلزمات التقويم: لعملية التقويم عدة مستلزمات عملية وإجرائية في سبيل القيام بها، وذلك وفق عدة مراحل تتمثل في²:

- تحديد إحتياجات وإهتمامات صانع السياسة العامة و إدارة البرامج
- تحديد مجال التقويم وأهداف السياسة العامة المراد تقييمها.
- تطوير المعايير والمقاييس الشاملة لغرض قياس أهداف البرنامج الخاضع للتقويم

بالرغم من الأهمية البالغة لعملية التقويم إلى أنها تواجه العديد من التحديات نذكر منها:

- غموض الأهداف
- عدم إستقرار السياسات العامة
- صعوبة تعميم نتائج التقويم

¹ علي الدين هلال، تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988، ص38

² السيد عبد المطلب غانم وآخرون، تقويم السياسة العامة، القاهرة: مركز الدراسات السياسية، 1989، ص 39

إن أهمية بعض المراحل على المستوى النظري لا تبرز بنفس الكيفية على المستوى العملي، حيث يلاحظ في هذا السياق أن بعض الدراسات التطبيقية قد أوضحت مثلاً عدم التعرض أحياناً لمرحلة التقييم، أو عدم الاهتمام بمرحلة الإستشارات بنفس الكيفية، أو تطبيق السياسة في الوقت الذي لم يفرغ فيه المحللين من أعمالهم. وفي بعض الأحيان تعطى الحلول وتحدد السياسة ويطلب من الخبراء بعد ذلك وضع الإطار الملائم لكي يتمشى والمراحل المحددة سلفاً، وأن هذه المراحل لا تطبق عندما يكون الوقت ضيق لاتخاذ قرارات أثناء الأزمات، أو عندما تزداد حدة الصراعات الداخلية وتضطر الحكومة إلى تغليب وجهة نظرها وسياستها

يلاحظ عموماً، إن اختلاف المراحل من حيث العدد والترتيب والمسميات يعني اختلاف مساهمة ودور الفاعلين والمؤسسات التي تسهم في المراحل المختلفة لعملية صنع السياسة العامة. فالأطراف المختلفة التي تساهم في عملية صنع القرار تتفاوت بطبيعة الحال في مهاراتها وخبراتها، وبالتالي تكون مساهماتها في مرحلة ما أكثر فاعلية من بقية المراحل الأخرى. إذن فتعدد الأطراف والمراحل يعني أن السياسة العامة يمكن تطويرها وتكييفها مع الظروف البيئية المحيطة كلما دعت الحاجة إلى ذلك.

المبحث الثالث: فواعل السياسة العامة

إن الفواعل التي تقوم بعملية صنع السياسة العامة مختلفة ومتعددة، فهناك نوعين من الفواعل وهي كالأتي:

- الفواعل الرسمية: والمتمثلة في صانعي السياسة العامة وهم الذين يعملون في ميدان العمل الحكومي.
- الفواعل غير الرسمية: وهم الذين يعملون خارج الميدان الحكومي.

المطلب الأول: الفواعل الرسمية

هناك مجموعة من الفواعل الرسمية التي تقوم برسم و تنفيذ و تقييم السياسة العامة و المتمثلة في:

1. السلطة التشريعية: فهي السلطة المخولة دستوريا بإقرار القوانين والنظم والسياسات العامة. وهاته السلطة قد تتكون من مجلس واحد أو مجلسين كما هو شائع في أغلب الأقطار وقد يكون أعضاء هذه المجالس منتخبين أو معينين أو خليطا منهم. ومدة عضويتهم تتراوح عادة ما بين أربع وثمانى سنوات، وللنواب كامل الصلاحية في إقرار أو رفض القوانين والسياسات العامة، وهم عادة يشكلون لجانا متخصصة تتولى دراسة المشروعات المعروضة عليهم، وتقدم توجيهاتها بشأنها إلى الإجتماعات العامة للتصويت عليها. ويراعي أعضاء السلطة التشريعية عادة وهم يناقشون مشروعات القوانين والسياسات على تمثيلهم السكاني والجغرافي إضافة إلى اهتمامهم بالمصلحة العامة، وبالبعد الدستوري وتأكيدهم على مشروعية ما يقررونه وعدم تعارضه مع ما هو نافذ ومطبق أو مخالف للآداب والقيم العامة السائدة في مجتمعهم¹.

إلا أن الملاحظ انه في حين ترسخ دور البرلمان في الغرب كصانع للسياسات العامة ومحللا لها ومنبرا للرقابة على أعمال الحكومة، لا يزال البرلمان في العالم العربي محلا للنقاش ولا يزال تفعيله وقياس أدائه موضوعا مطروحا للدراسة. وأحد الإشكاليات الأساسية التي تواجه تحليل دور هذه المؤسسة الهامة هي أن النظم السياسية في تلك الدول على درجة عالية من الحذر بخصوص الإقتراب من مؤسسات صنع القرار والحصول على معلومات دقيقة عنها لان الأمر يتعلق بإثارها للقضية الشرعية، أيضا هناك جدل سياسي حول طبيعة الدور الذي يلعبه البرلمان في الحياة السياسية في الدول العربية ، فقد ذهبت

¹ الكبيسي عامر خضير، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات ، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2008 ،

الأدبيات المتخصصة التي تناولت المؤسسة البرلمانية في الدول العربية إلى أنه بالرغم من الفروقات النسبية من حالة إلى أخرى فإن تلك المؤسسة لا تزال تلعب دورا هامشيا في الحياة السياسية يتراوح بين إضفاء الشرعية على تصرفات الحاكم أو السياسات العامة. وبأنها تناقش القضايا العامة دون التأثير في صنع القرار بشكل واضح، و بأن المؤسسة البرلمانية ربما تكون مجرد تعبير عن التوازنات التقليدية في المجتمع القبلية و العشائرية دون كونها هياكل نيابية أو تمثيلية بالمعنى الديمقراطي¹.

2. **السلطة التنفيذية:** التنفيذيون هم الأعضاء المشكلة للهيئة التنفيذية، أو بعبارة أخرى هم المعنيون بأداء الحكومة، و النهوض بأعبائها المترتبة عن المجتمع، ففي مختلف الأنظمة تقريبا فإننا نعيش ما يسمى بمرحلة الهيمنة التنفيذية، وفي هذه الأنظمة تكون فعالية الحكومة معتمدة على القيادة التنفيذية في رسم وتنفيذ السياسات العامة.

فالسطات الواسعة المخولة للرئيس مع قيادته للعملية التشريعية تعتبر ضرورة وقد أصبحت أمرا مقبولا، كما يتجلى دور التنفيذيين في عملية صنع السياسة العامة، من خلال إقتراح سياسات عامة جديدة، والاضطلاع بتطبيقها وتنفيذها، كما أنهم ينوبون عن المشرعين في رسم السياسات العامة، وذلك من خلال تشريع القوانين عن طريق الأوامر والمراسيم، ويقومون بتعيين القضاة².

3. **السلطة القضائية:** تمثل المؤسسة القضائية كيان تنظيمي يضطلع بمهمة مراجعة النصوص القانونية، ودراسة مدى مطابقتها لدستور الدولة النافذ، واصدار الاحكام في المخالفات التي ترتكب بحق المواطنين من قبل الأجهزة الحكومية، زيادة على دورها في تحقيق العدالة في تطبيق القانون³.
ويكمن دور السلطة القضائية في صنع السياسة العامة من خلال ما يلي⁴:

- مراقبة مدى دستورية القرارات المتخذة من قبل السلطات الأخرى
- القيام بالمراجعة الدائمة والمنتظمة للقوانين المعبرة عنها لضمان شرعيتها

¹ نجوى ابراهيم ، تحليل دور المؤسسة التشريعية في صنع السياسة العامة ، سلوى الشعراوي جمعة ، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي ، القاهرة :مركز دراسات واستشارات الادارة العامة، 2004 ، ص 223 224

² قابريلالموند وحي بنجهامباويل ، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر: نظرة عالمية ،عمان: الدار الأهلية للنشر والتوزيع، ط1، 1998، ص 177

³ ناجي عبد النور، مدخل إلى علم السياسة، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2007، ص 102

⁴ ضميري عزيزة "دور الفواعل السياسية في صنع السياسة العامة في الجزائر"،مذكرة ماجستير ، قسم العلوم السياسية جامعة باتنة ، 2008/2007 ، ص 22

- تعتبر السلطة القضائية بمثابة الوسيط بين واضعي السياسة العامة وبين مطبقيها، هذا من جهة، وبمنحها القدرة على المطالبة بإجراء تعديلات وتغييرات في الجهات المكلفة بتنفيذ السياسة العامة من جهة أخرى.

- السهر على تنفيذ السياسة العامة الشرعية والحرص على متابعتها وتقييمها ضمانا للصالح العام

4. الأجهزة الإدارية: تشارك الأجهزة الإدارية للدولة في عملية صنع السياسات العامة، كونها الأجهزة التي تملك المعلومات عن القضايا والجوانب الفنية بتنفيذ تلك السياسات¹، وكونها الجهاز الدائم في معظم الأنظمة السياسية عكس السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية فهما تتغيران باستمرار، وبما أن معظم التشريعات الجديدة عامة لا يمكن تطبيقها إلا من خلال قيام المسؤولين الإداريين، بوضع لوائح تفصيلية لتشريعات السياسة العامة ومدتها بمجموعة التفسيرات المطلوبة ، التي تضمن لها أفضل تنفيذ ممكن للهدف الأساسي. فالرغم من إختلاف النظم الإدارية في العالم من حيث الحجم ودرجة التعقيد والهرمية ودرجة الاستقلالية، وعلى الرغم من النظرة التقليدية التي كانت شائعة في العلوم السياسية حول الدور الآلي أو الإجرائي للنظام الإداري في تنفيذ السياسات العامة وعدم مشاركة الإدارة في صنعها، فإن هناك إجماعا على تدخل البيروقراطيين والمؤسسات الإدارية في صياغة ومناقشة السياسات وبطرق مختلفة، بل إن هناك من يرى أن الإدارة قادرة على صنع السياسة مثلما هي قادرة على إعاقته. وبسبب تعدد القضايا والموضوعات التي تستوجب سياسات عامة متخصصة ورقابة عامة دائمة ولتنقص الخبرة والمعلومات عند المشرعين عن هذه المسائل الفنية، غالبا ما تفوض للمؤسسات الإدارية صلاحيات واسعة تمكنها من رسم سياسات واتخاذ قرارات مهمة²، بل تسعى لكسب دعم وتأييد النقابات والجماعات الضاغطة لمقترحاتها

¹ دخان نور الدين ، تحليل السياسات التعليمية العامة نموذج الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع: تنظيم سياسي وإداري، 2007، ص 96

² الفهداوي، فهمي خليفة، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، عمان، 2001، ص

المطلب الثاني: الفواعل الغير الرسمية

الى جانب الهيئات الرسمية التي تساهم في صنع السياسة العامة توجد أيضا قوى غير رسمية تشارك هي الأخرى في صنع السياسة العامة و دورها يتراوح بين القوة و الضعف ، أو الحضور و الغياب وفقا لطبيعة الأنظمة السياسية للدول، ودرجة نضج هاته المؤسسات، ودرجة الوعي المجتمعي بها

1. **جماعات الضغط:** تعرف جماعات الضغط بأنها جماعات منظمة من الأفراد ذات المصالح المشتركة والأعضاء، ولها وجهات نظر وأهداف مشتركة، تحاول التأثير في المسؤولين الحكوميين قصد توجيه السياسات العامة بشكل مباشر أو غير مباشر وفي المسائل التي تؤثر في أعضائها¹

وجماعات الضغط تتنوع وتختلف حسب أهدافها التي تصبو إليها وحسب خلفياتها والأشخاص المنتمين إليها وسوف نحاول حصر أهم النقاط فيما يلي:

- تكون مهنية التوجه حين تسعى إلى تحقيق منافع مادية أو مزايا نقابية لأعضائها.
- تكون ذات طابع إيديولوجي أو إنساني حين تكون ضغوطها موجهة لحماية حقوق الإنسان بوجه عام أو لحماية البيئة، أو لمنع انتشار الحروب وأسلحة الدمار الشامل، كجماعة الخضر في أوروبا، وجمعيات الرفق بالحيوان، ومنع الجهاض وغيرها
- تكون ذات طابع سياسي داخلي تسعى إلى التأثير على أعضاء السلطة التشريعية مثل اللوبي الصهيوني في أمريكا
- جماعات غير سياسية حين توجه اهتمامها لحماية المستهلك وتكون جل ضغوطها موجهة للشركات المنتجة للسلع الاستهلاكية كجماعة رالف نادر في أمريكا

وتؤثر جماعات الضغط في صنع السياسة العامة من خلال النقاط التالية:

- امتلاك هاته الجماعات الخبرات إزاء الموضوعات المعنية، وعملها على تحويل المطالب إلى قضايا هامة تستحق الاهتمام من قبل صانعي السياسة العامة
- غالبا ما تزود جماعات الضغط صانعي السياسة العامة، بالمعلومات الفنية والمهنية، ويقدمون وجهة نظرهم قبولا أو رفضا لبعض القضايا المحددة

¹ احمد لشهب، نماذج و أساليب اتخاذ القرارات السياسية والإدارية، محاضرات لطلبة السنة الرابعة، تخصص: تنظيم سياسي وإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2000-2001، ص 61

- امتلاك جماعات الضغط الأموال اللازمة و المصادر الهامة و الضرورية للتأثير على السياسة، فتبرعاتهم المالية قد تسهم أحيانا في إعادة انتخاب بعض أعضاء البرلمان المدعومين من قبلها، عن تلك الجماعات تعمل على حماية الأعمال الخاصة بأعضائها¹

- استخدام بعض أساليب الإغراء والإغواء والإقناع لكسب أنصارها من السياسيين وذوي النفوذ بإقامة الدعوات والحفلات وتقديم المزايا، وتمويل الحملات الانتخابية لمنصرة العناصر المتفهمة لمطالبها والمساندة لمواقفها، إلا أن تأثير جماعات الضغط في السياسات والقرارات يعتمد على عوامل عدة، وقد تشمل هذه الأفراد المنظمين إلى هذه الجماعات ومواردها المادة والمالية المختلفة، وتماسك الأعضاء، ومهارة قادتها، ومكانتها الاجتماعية، وحضور أو غياب الجماعات المعارضة، وموقف الموظفين من مطالبها، ونمط إتخاذ القرارات في النظام السياسي بوجه عام.

2. الأحزاب السياسية: يعرف " لاسير " الأحزاب السياسية بأنها " تنظيمات مكونة من الفاعلين وأصحاب الوظائف والناشطين سياسيا والناخبين، الذين يعملون بشكل جماعي في سبيل تأمين أهداف السياسة العامة، وترتكز على قاعدة واسعة بغرض دفعها للفوز بمنصب إنتخابي وللسيطرة على المؤسسات الحكومية القائمة في المجتمع

تهدف الأحزاب السياسية إلى الوصول إلى السلطة وذلك من أجل تنفيذ برامجها ومبادئها العامة، وذلك عن طريق لتنافس الديمقراطي، وعن طريق صناديق الإقتراع، وتحاول بعض الأحزاب لسياسية الوصول إلى السلطة أو سدة الحكم من خلال طرق غير شرعية، وذلك إما عن طريق الإنقلاب العسكري أو الإحتلال الأجنبي وغيرها²

تقوم الأحزاب السياسية بمجموعة من الوظائف تؤثر بدورها على عملية صنع السياسة العامة وهي:

أ. **تجميع المصالح:** وذلك من خلال تحويل المطالب إلى بدائل السياسة العامة، وهناك تسميات عديدة لهذه الوظيفة كصياغة القضايا، تنظيم الإرادة وصنع الرأي العام، يعمل الحزب السياسي على ربط وتجميع المصالح وذلك عن طريق تحويل المطالب المتعددة إزاء ظاهرة معينة إلى مقترحات محددة يمكن التعامل معها. يقوم الحزب السياسي بعملية الموازنة والمساومة من أجل التوصل إلى نوع من التسوية بين المصالح المختلفة في صورة إقتراحات لسياسة عامة جديدة، كما يقوم بتحديد الآراء

¹ فهمي خليفة الفهداوي ، مرجع سابق الذكر ، ص 223

² أحمد سليمان الحمداني قحطان، الأساس في العلوم السياسية، دار المجدلاوي للنشر والتوزيع عمان، 2004، ص 303

الفردية وتعميقها والعمل على إضفاء الطابع الرسمي و التنظيمي عليها، و ذلك من أجل التقليل من حجم التوتر في المجتمع وإستقرار الرأي العام، هناك عدة مستويات لعملية تجميع المصالح للأحزاب السياسية و هي كالآتي:

- **مستوى الحزب السياسي:** حيث يختار مرشحيه ويتبنى مقترحات السياسة العامة.
- **مستوى التنافس الإنتخابي:** أي عندما يعطي الناخبون درجات مختلفة ومتباينة من التأييد لمختلف الأحزاب
- **مستوى التفاوض والمساومة وبناء الائتلافات** داخل المجالس التشريعية والأجهزة التنفيذية.
- ب. التعبير عن المصالح:** أي أن الأحزاب السياسية تلعب دورا مهما في التعبير عن المصالح والمطالب العامة، فالحزب السياسي من خلال ممارسته لهذه الوظيفة يتمكن من الاطلاع بشكل مباشر على مطالب واحتياجات المواطن بهدف تنظيمها وترتيبها والعمل على نقلها وإيصالها إلى المؤسسات الرسمية المعنية، فالحزب السياسي أثناء تعبيره للمصالح يقوم بتصنيفتها وإخضاعها للغرلة بهدف حذف البعض والإبقاء على البعض الآخر والتركيز عليها.
- ج. التنشئة والتجنيد السياسي:** يقوم الحزب السياسي بعملية إدخال الأفراد إلى الحزب وذلك بهدف تقديم البعض منهم كمرشحين وشخصيات سياسية، وهذه الوظيفة تكمن في:
 - **وظيفة التنشئة السياسية:** ذلك من خلال ممارسة الحزب السياسي لنشر القيم من أجل ضمان دمج المواطنين في النظام السياسي، توعية الأفراد بالأمور السياسية (الثقافة السياسية)
 - **وظيفة الوساطة:** الحزب السياسي يكون بمثابة الوسيط بين السلطة الحاكمة والمواطنين، فهذه الوظيفة تضمن له واقعا مساعدة خدمة للمواطنين.
- د. المشاركة السياسية:** تعرف بأنها "حرص الفرد على أن يكون له دور إيجابي في الحياة السياسية من خلال المزاولة الإدارية لحق التصويت والترشح للهيئات المنتخبة أو مناقشة القضايا السياسية مع الآخرين أو الإنضمام والإنخراط في المنظمات الوسطية"، الحزب السياسي يتمتع بخصائص مؤسساتية تجعله الإطار والفضاء الأكثر ملائمة لتنظيم المشاركة السياسية، لكن هناك ملاحظة بأن وجود أحزاب سياسية لا يضمن تحقيق مشاركة سياسية فعلية من طرف المواطنين، لأنه هناك أحزاب سياسية تكون مصدرا لقمع ومنع مشاركة المواطنين¹.

¹ حامد عبد الماجد قويسى، دراسات في الرأي العام، مكتبة الشرق الدولية، القاهرة، 2003، ص 21

3. **الرأي العام:** يعرفه إسماعيل علي سعد بأنه: "حصيلة أفكار ومعتقدات ومواقف الأفراد والجماعات إزاء شأن أو شؤون تمس النسق الاجتماعي، التي يمكن أن تؤثر سلبيا أو كليا في مجريات أمور الجماعة الإنسانية على النطاق المحلي أو الدولي"، يتضح دور الرأي العام في التأثير في السياسة العامة من خلال وجود علاقة دائرية ديناميكية، تؤثر كل منها في الأخرى، وهذه العلاقة تختلف من نظام لآخر، ومن دولة لأخرى إضافة إلى عوامل أخرى، كنوع القضية المطروحة، ومدى توفر الحرية للرأي العام من قبل المؤسسات الدستورية.

فالرأي العام حس "الموند بيرزد" يتضح دوره في المجتمعات الديمقراطية، من خلال تقديمه لمعايير معينة للسياسة تتخذ شكل القيم والتوقعات، ولذلك نجد أن تأثيره يبرز أكثر في مثل هذه لدول كالولايات المتحدة الأمريكية، وسويسرا أين يشارك المواطنين في صنع السياسة العامة، من خلال اقتراح أو التصويت على السياسات في الاستفتاءات العامة.

أما عن الدول غير الديمقراطية نجد أنه يكاد ينعدم، إلا في بعض الأحيان أين نجد الدول الديكتاتورية قد تهتم بالتوجهات العامة للشعب بهدف تجنب عدم الاستقرار، وذلك من خلا دور الحزب الحاكم في التعبئة الجماهيرية ونشر قيم يرى بأنها من شأنها تعزيز الوطنية والحفاظ على استقرار الدولة.

4. **دور الإعلام في صنع السياسة العامة:** يعرف فرنان تيرو الإعلام أنه: «نشر الوقائع والآراء في صيغة مناسبة بواسطة ألفاظ وأصوات أو الصور وبصفة عامة بواسطة جميع العلامات التي يفهمها الجمهور». إن هذا التعريف ينص على شيئين أساسيين في وجود عملية الإعلام وهما الصيغة وشيوع الخبر¹، وتعرف الموسوعة السياسية وسائل الإعلام بأنها «جميع وسائل نشر الثقافة بما فيها من صحافة وسينما ورايو وتلفزيون وكتب وإعلانات والتي تتوجه لقطاعات واسعة من الناس وتعتمد هذه الوسائل على تقنية صناعية متطورة لتسمح لها أن تصل إلى هؤلاء الناس دون أية عوائق²»

وقد حصر لبور شرام وظائف وسائل الإعلام في عدة نقاط نختصرها فيما يلي:

- وظيفة المراقب وذلك لاكتشاف الآفاق وإعداد التقارير عن الأخبار والعوائق التي تواجه المجتمع.

¹ زهير احدادن، مدخل إلى علوم الإعلام والاتصال، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط1، 2007، ص 4

² عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ج7، 1994، ص 289

- الوظيفة السياسية وتتم من خلال المعلومات حيث يمكن إتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسة وكذلك يمكن إتخاذ القرارات القيادية وأن يتم إصدار التشريعات

- دور المعلم وكذلك من خلال تنشئة أفراد المجتمع الجدد بإمدادهم المهارات والمعتقدات التي يقدرها المجتمع¹. وترتبط وسائل الإعلام بالعملية السياسية وعملية صنع السياسات كما أنها تلعب أدواراً متباينة من نظام لآخر ويمكن لوسائل الإعلام أن تساعد في صياغة السياسات كما أنها قد تعرقلها وحسب دراسة **دافيد البالتيز**، ويعتبر الإتصال ضرورة سياسية ذات أهمية بالغة لضمان ما يسمى بالإتصال السياسي وتكريس فعاليته. فالحكومات لم تعد تكتفي بالشبكات الإدارية البسيطة في عملية نقل وتوجيه الأوامر والتعليمات إلى المحكومين أي ما يعرف بالمعلومة النازلة، ولكنها بفضل التقدم الكبير الذي يعرفه التمثيل البرلماني وبعد مسارات التدرجية للمؤسسات، ساهمت هذه التغيرات في إعطاء زخم أوسع للدور السياسي للصحف كما يجب على الصحافة أن تضطلع بمهمة بحث المعلومة الصاعدة ، حيث تسمح بالتعبير عن مطالب المواطنين ووضع المسؤولين السياسيين في الصورة، لأخذ تطلعات الرأي العام، وما ينتظره من السياسة العامة بعين الإعتبار، ولهذا يرى بعض الباحثين أن الشرط الأول لقدرة الصحافة على ضمان هذه الوظيفة الحيوية هو إستقلالها لاسيما وأن الصحف أصبحت تطرح نفسها كسلطة مضادة، فهي مؤهلة لمواجهة ومعارضة تعسف السلطة التنفيذية ومراقبة المشرع. والتنديد بكل الانحرافات التي يعرفها الجهاز القضائي²

5. **المجتمع المدني**: يعرف المجتمع المدني على أنه مجموعة التنظيمات الطوعية المستقلة عن الدولة، التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، التي تنشأ لتحقيق مصالح أعضائها، كالجمعيات الأهلية والحركات الإجتماعية، والمنظمات غير الحكومية... الخ ، كما تنشأ لتقديم خدمات أو مساعدات أو خدمات اجتماعية للمواطنين أو لممارسة أنشطة إنسانية متنوعة، وهي تلزم وجودها ونشاطها بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والمشاركة والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف³

¹ سوسن بوطويل، مكانة وسائل الإعلام في رسم السياسات العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، نخصص: رسم السياسات العامة، 2009-2010، ص36

² العربي بن عودة، إسهام وسائل الإعلام في ترقية المجتمع المدني "دراسة التجريبية الجزائرية دراسة وصفية تحليلية، مذكرة ماجستير، قسم علوم الإعلام والاتصال، 2006، ص 67

³ عبد الغفار شكر، اختراق المجتمع المدني في الوطن العربي، الدولة الوطنية وتحديات العولمة في الوطن العربي، القاهرة، 2004، ص 77

إن الحديث عن دور المجتمع المدني في عملية صنع السياسة بأبعاده وحدوده وتقييم مدى فاعليته، مرهون بطبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني، فكل نمط من أنماط هذه العلاقة من المتوقع أن يفرز أدواراً مختلفة للمجتمع المدني في صنع السياسة، إذا كانت علاقة المجتمع المدني بالدولة علاقة شراكة فعالة فإن المجتمع المدني يشارك في صياغة السياسات العامة وتنفيذها أي الحالة الأولى (حالة الاعتماد المتبادل)، لكن في الحالة الثانية أي علاقة توتر غالباً ما ينحصر دور المجتمع المدني في القيام بمشروعات صغيرة هنا وهناك لمساعدة الفقراء والمهمشين، أو ما يطلق عليه ملء الفراغ الذي تركته الدولة بعد انسحابها دون أن يمارس دوراً حقيقياً في صنع السياسة من حيث صياغتها وتنفيذها وأيضاً تقويمها. وفي الغالب - وهذا وضع كثير من دول العالم الثالث - يكون وراء إفساح بعض المجال للمجتمع المدني الأزمة الاقتصادية التي تعاني منها هذه البلدان، بالإضافة إلى الضغوط التي تتعرض لها من المؤسسات الدولية وغيرها من أجل الاعتراف بوجود هذا المجتمع المدني والإقرار باستقلاله¹.

6. دور المنظمات الدولية في صنع السياسة العامة: بدأ الاهتمام بالسياسات العامة على المستوى الدولي قبل إنشاء منظمة الأمم المتحدة وذلك في إطار المنظمات الدولية التي سبقت قيامها مثل: منظمة العمل الدولية، منظمة الصحة العالمية، منظمة الأمم المتحدة للثقافة والعلوم، منظمة لأغذية والزراعة. وهذا الاهتمام يرتبط بمجالات العمل الأساسية لهذه المنظمات، فقامت بتطوير مجموعة من الأطر العامة و تحديد أهداف مشتركة للمجتمع الدولي. وإستمر التطور في هذا الإتجاه خاصة مع إنشاء منظمة الأمم المتحدة² ، وقد اهتمت المنظمات الدولية في البداية بالسياسات العامة ذات: السياسات العامة ذات التأثير في مجالات الصحة، التغذية، الهندسة الاجتماعية، ثم تحول اتجاه الاهتمام في سنوات التسعينات حيث اتجه الاهتمام إلى تطوير سياسات عامة عالمية تشارك كل الدول في صياغتها، نأخذ على سبيل المثال السياسات الاقتصادية حيث شملت إصلاحات البنك الدولي والتعديلات الهيكلية وما ترتب عليها من تغييرات جذرية في السياسات الاقتصادية للدول وتبعاتها على باقي القطاعات.

¹ هويدا عدلي، فعالية مؤسسات المجتمع المدني وتأثيره على بلورة سياسة الإنفاق للخدمات الاجتماعية، ندوة دولة الرفاهية الاجتماعية من 28-30 نوفمبر، 2005، ص 1

² حسين عبد العزيز، دور المنظمات الدولية في السياسات العامة ، سلوى الشعراوي . تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، القاهرة : مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2007، 205

وبحلول الألفية وتنظيم الأمم المتحدة لسلسلة من المؤتمرات العالمية، التي بلورة اطر السياسات العامة في المجالات المختلفة هدفها تحقيق سياسات عامة عالمية والتي من طموحاتها: القضاء على الفقر والجوع وتحقيق التعليم لكل الأطفال في العالم، وتحقيق المساواة بحسب النوع الاجتماعي أي بين الرجل والمرأة فيما يطلق عليه الجندر، وضمان التنمية المستدامة خاصة الجانب البيئي وقد ساهم عقد المؤتمرات في تقليص الفجوة بين السياسات العامة الوطنية والسياسات العامة العالمية، من خلال إشراك كافة الدول في الاهتمام بالقضايا العالمية والأهداف التي يتبناها المجتمع الدولي في اتجاه جديد يهدف إلى جمع الدول في إطار العولمة، وتعتمد قدرة المنظمات الدولية في التأثير أو المساهمة في صنع السياسة العامة على العوامل التالية:

- أن المنظمات الدولية تعتمد على فرق عمل من الخبراء في شتى مجالات المعرفة.
- أن المنظمات تقوم برصد قواعد البيانات التي تحتاجها ولديها الكفاءات اللازمة التي تمكنها من صياغة البيانات في شكل مؤشرات بصورة منهجية وعلمية قائمة على الجدولة والتحليل.
- التكامل والاستمرارية في أنشطتها وتوفر الإمكانيات التي تساعدها على تمويل اللقاءات واختراق حواجز الدول

7. المنظمات غير الحكومية: عرفها ادمون جون بأنها كل تجمع أو رابطة أو حركة مشكلة على نحو قابل للاستمرار من جانب أشخاص ينتمون إلى دول مختلفة، بغرض تحقيق أهداف ليس من بينها تحقيق الربح¹. وأصبح لهذه المنظمات ثقل معتبر مكنها من التأثير على السياسات العامة الوطنية ودور كبير في صياغة القرارات السياسية الدولية، بالتأثير على السياسات العامة للدول من خلال الدراسات والتقارير التي تنشرها الدول وبالتالي تضطر الدول إلى إنتهاج سياسات معينة أو تغيير سياسات كانت تنتهجها، مثل منظمة العفو الدولية ومنظمة السلام الأخضر

الإضافة إلى الفاعلين السابق ذكرهم فهناك أيضا مجموعة أخرى من الفاعلين الذين يتفاوت تأثيرهم ومن بينهم المؤسسة العسكرية فهي تؤثر في عملية صنع السياسة العامة خاصة دول العالم الثالث مثل تركيا. أيضا نجد المؤسسة الدينية من مساجد، كنائس، معابد وغير ذلك فهي أيضا تؤثر في صنع السياسات وأيضاً الجامعات ومراكز الأبحاث

¹ محمد خلف ، مدخل إلى علم العلاقات الدولية ، المركز الثقافي العربي ، بيروت ، 1987، ص 195

خلاصة الفصل:

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 وتمر بمراحل مختلفة من حيث طبيعتها وتعقيدها وحدتها.

الفصل الثاني

تقييم دور الفواعل الرسمية في صنع
السياسة العامة بالجزائر

تمهيد:

إن انفتاح الجزائر على الديمقراطية وتبني التعددية الحزبية مع بداية التسعينات، يفضي إلى فتح وتوسيع مجال التدخل في العملية السياسية أو بالأحرى في رسم وصنع السياسة العامة أمام العديد من الأطراف والفواعل الرسمية منها وغير الرسمية، بالشكل الذي لا ييقي عملية وضع السياسة العامة عملية بسيطة وواضحة لاقتصر أمر وضعها على أطراف محدودة ومعلومة، بل يحولها إلى عملية على درجة عالية من التعقيد والتركيب نظرا لتعدد الجهات المساهمة والمشاركة فيها. وانطلاقا من ذلك فإن السياسات العامة المتوصل إليها ما هي إلى تعبير عن محصلة تفاعل أدوار أطراف رسمية وغير رسمية أي تفاعل أدوار كل من السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والجهاز الإداري، والمؤسسة العسكرية، والأحزاب السياسية، والجماعات المصلحية بما في ذلك المواطن والهيئات الاستشارية. هذا التفاعل يقوم بالأساس على: المساومات، والمفاوضات، والاتصالات الرسمية وغير الرسمية، إلى جانب الضغوطات والصراعات الظاهرة والمستترة بهدف تحقيق نوع من التوازن بين المطالب والمصالح المختلفة والمتشابكة. ولأن الهدف من الدراسة هو محاولة فهم كيفية تسيير العملية السياسية في الجزائر وطريقة صنع السياسة العامة فيها، فإن ذلك يدفعنا لدراسة أهم الفواعل الرسمية-المبحث الأول- وغير الرسمية-المبحث الثاني- المساهمة في ذلك، وإبراز أساليب، وحجم تدخلها، وما لها من تأثير مباشر وغير مباشر في تشكيل وصياغة السياسات العامة.

إن الفواعل الرسمية أو ما يعرف بصناع السياسة العامة الرسميون، هم أولئك الذين يساهمون ويتدخلون في عملية صنع السياسة العامة انطلاقا من السلطات والصلاحيات الدستورية التي يتمتعون بها ويمتلكونها، والتي على أساسها يباشرون التصرف والفعل من دون أن تكون لهم حاجة للتفويض من سلطة أخرى. وسيتم التطرق في هذا المبحث للفواعل الرسمية في الجزائر، والتي يمثلها كل من السلطة التنفيذية -رئيس الجمهورية والحكومة-، والسلطة التشريعية -البرلمان الجزائري بغرفتيه، والسلطة القضائية، إلى جانب الجهاز الإداري، لغرض تحديد دور ومساهمة كل فاعل منها في العملية السياسية، والطرق والآليات المتبعة في ذلك.

المبحث الأول: دور السلطة التنفيذية في صنع السياسة العامة بالجزائر

يقوم النظام البرلماني على مبادئ عدة، من أهم المبادئ وأكثرها تمييزاً له عن غيره من الأنظمة السياسية مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، الذي عمد المشرع الجزائري إلى تبنيه في ظل دستور 1976 وتكريسه إثر التعديل الدستوري في 1989 و1996 ثم في 2016، فبموجب أحكام الدستور يمارس كل من رئيس الجمهورية ورئيس حكومة السلطة التنفيذية، هذه الأخيرة من الفواعل الرسمية، التي لها دور مهم وجوهري في عملية رسم وصنع السياسة العامة نظراً للمكانة السامية التي يحتلها رئيسها رئيس الدولة.

المطلب الأول: رئيس الجمهورية كفاعل رسمي في رسم السياسة العامة

يساهم رئيس الجمهورية باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية في عملية رسم وصنع السياسة العامة، سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي. فعلى المستوى الخارجي يعتبر المسؤول الأول-من الناحية الدستورية- عن إقرار ووضع السياسة الخارجية للبلاد والعمل على توجيهها، وفي إطار ذلك فإنه يتولى تعيين سفراء الجمهورية، والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم، ويبرم المعاهدات الدولية ويوقع عليها. إن إسناد هذا الاختصاص للرئيس دون سواه، يعود إلى كون قيادة الشؤون الخارجية تتطلب هيئة أكثر استقراراً وبعيدة عن التأثير بنتائج الخلافات والصراعات السياسية التي قد تنشأ بين مختلف الفواعل السياسية الداخلية. وعليه فإن عملية أداء السياسة الخارجية تنطلق من أعلى هرم في السلطة -رئاسة الجمهورية- أين يوجد ممثلو القوى المتحكمة في القرار الخارجي إلى جانب القرار الداخلي، ليتم توزيعها فيما بعد على عدة مراكز لتنفيذها وبالتالي تحقيق الأهداف المنتظرة منها. وفي كل الأحوال فإن الرئاسة تبقى هي المتحكمة في كل مراحل أداء السياسة الخارجية، بالشكل الذي يجعل من المصالح المشاركة في هذه العملية تبقى مرتبطة بتقاريرها وتقييمها للوضع في رئاسة الجمهورية. ويزداد انفراد الرئاسة بهذا الأداء وتهميش دور الأطراف الأخرى والتقليل من مساهمتها، في حالة المهمات أو القضايا الخارجية ذات الطابع السري والخاص¹. وفي كل الأحوال فإن عملية صنع السياسة الخارجية تتمركز إلى حد كبير في رئاسة الجمهورية، بالتعاون مع بعض الأطراف وعلى رأسها المؤسسة

¹ محمد بوعشة، السياسة الخارجية الجزائرية من الرواج إلى التفكك، في الأزمة الجزائرية-الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية-، سلسلة كتب المستقبل العربي، ط2، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1999، ص 159.

العسكرية التي لها دورها هي الأخرى في هذا المجال. ولعل العلاقات الجزائرية المغربية أفضل مثال لإبراز حجم الدور الذي تلعبه هذه المؤسسة في إدارة الشؤون الخارجية، نظرا لما تمارسه من ضغوطات على رئيس الجمهورية. ويقتصر تدخل البرلمان الجزائري في هذا المجال على المصادقة على السياسات الخارجية وما يتم إبرامه من اتفاقيات ومعاهدات دولية التي تترتب عنها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، حيث تعد المصادقة شرطا ضروريا لدخول هذه الأخيرة حيز التنفيذ هذا من جهة، وإعلاننا 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 والتصويت على موادها دون أي تفصيل أو إدخال أي تعديل عليها، أي أن التصويت في هذه الحالة يكون بالموافقة أو الرفض أو التأجيل، وفي حالتي الرفض أو التأجيل لا بد من التعليل والتبرير لأن ذلك يسمح بإعادة النظر في المشاريع المقدمة بعد اكتشاف مواطن الضعف والخلل فيها.

لجوء رئيس الجمهورية إلى المجلس الشعبي الوطني وأخذه بعين الاعتبار لرأي النواب وتوجهاتهم واهتماماتهم بهدف الحصول على موافقتهم بالرغم من تمتعه بالاستقلالية والسمو، يعود بالدرجة الأولى لكونه المسؤول الأول عن حماية الدولة ومؤسساتها والحفاظ على وحدة الأمة والعمل على تجسيدها، أي أنه المكلف الأول بضمان الانسجام والتناسق بين مؤسسات الدولة. أما على المستوى الداخلي فقد حاول الرئيس في كثير من الحالات الظهور بمظهر القوي والمهندس الوحيد للسياسة الداخلية ومن معالم ذلك ما صرح به لوزير الخارجية الفرنسي ايبار فيديرين أثناء زيارته للجزائر في أواخر 1999 قائلا: "أنا المرشد والناطق باسم السياسة الجزائرية، سيأتي وزراء إلى فرنسا لكن لا تأخذوا بعين الاعتبار إلا مواقفي"¹. ولقد قام الرئيس خلال عهده الأولى والثانية بوضع العديد من السياسات أهمها: سياسة الوثام المدني ومن بعدها وتكمله لها سياسة السلم والمصالحة الوطنية، برنامج الإنعاش الاقتصادي الشامل لمختلف المناطق والقطاعات، سياسة التجديد والتنمية انطلاقا من برنامج خماسي تكميلي لدعم النمو 2009/2005 بغلاف مالي قدر بـ 60 مليار دولار ويشمل خمسة محاور: تحسين ظروف المعيشة، تطوير المنشآت القاعدية، دعم النمو الاقتصادي، تحديث

¹ عبد الله راقددي، صراع العصب والمؤسسات في الجزائر بين مقتضيات الداخلية والمحددات الدولية، الموقع الشخصي للباحث، تم فحص الموقع يوم: 2007/01/02. (<http://www.geocities.com/ragdiabelah/faction.htm>)

الخدمة العمومية، ترقية التكنولوجيا والاتصال، برنامج تكميلي لتنمية الجنوب والهضاب العليا¹، سياسة التخلص من التبعية المالية الأجنبية بالتخفيض من الديون وتحويل جزء منها إلى استثمارات بحيث تراجعت نسبة المديونية الجزائرية من 30,47 مليار دولار في 1998 إلى 12 مليار دولار في نهاية ماي 2006 لتصل في نهاية 2007 إلى 5,4 مليار دولار²، سياسة إصلاح العدالة ...

أولاً: الصلاحيات الدستورية المعززة لدور الرئيس في العملية السياسية

من الصلاحيات التي تلعب الدور الأكبر في تعزيز وتقوية دور الرئيس وتدخله في عملية صنع السياسة العامة نجد:

1. ترأسه لمجلس الوزراء: يعتبر مجلس الوزراء الأوسع، الذي يتيح للرئيس إمكانية أكبر للتدخل في صنع السياسة العامة ورسمها انطلاقاً من ترأسه له، فالمجلس يعتبر الهيئة الحكومية السياسية التي يحضرها جميع الوزراء، وهو المنبر الذي تناقش فيه المسائل والقضايا الطارئة ذات العلاقة بمصالح الدولة والمجتمع، ولا يستصدر أو يتخذ أي قرار أو سياسة في المجلس إلا بموافقة أعضائه، ويعمل رئيس الجمهورية بالتشاور مع رئيس الحكومة على تحديد جدول أعمال المجلس ليكلف بعدها الأمين العام للحكومة بتحضيره. ومن أهم صلاحيات المجلس:

- تحديد السياسات العامة للدولة.

- اتخاذ القرارات الهامة الملزمة للحكومة.

- دراسة الموافقة على مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي أو ذات الطابع التنظيمي (مشروع/ مرسوم)³. وعلى هذا الأساس وبفعل ترأس الرئيس للمجلس فإن رأيه وموقفه من السياسة يصبح ذو أهمية قصوى، فالحكومة بمجرد ضبطها لسياستها ولبرنامجها تقوم بعرضه على مجلس الحكومة ثم مجلس الوزراء، ومن غير المنطقي أن تتبنى الحكومة سياسة ما مع رفض رئيس الجمهورية لها. لأن هذا الأخير لا يقف عمله عند حد المراقبة والإشراف، بل يتعداه إلى التخطيط والتوجيه والقيادة من خلال تحديد الخطوط العريضة التي لا يمكن للحكومة الخروج أو الحياد عنها. وكدليل على ذلك ما صرح به رئيس

¹ مراد بوشحيط، العهدة الثانية للرئيس بوتفليقة- الإنجازات والآفاق-، الموقع الشخصي للباحث، تم تفحص الموقع يوم: 2007/01/02. (<http://www.entv.dz/ar/Dossiers/president.php>)

² مبروك غضبان، الحق في التنمية والحق في الأمن، محاضرة في مقياس حقوق الإنسان لطلبة الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة باتنة، السنة الجامعية: 2007/2008، ص 21.

³ ناصر لباد، القانون الإداري-التنظيم الإداري-، مطبعة دحلب، الجزائر، 1999، ص ص 104، 105.

الحكومة السيد عبد العزيز بلخادم حول ملف التعديلات الجديدة التي عملت الحكومة على إدراجها في الشبكة الاستدلالية للأجور والموجودة على مستوى الأمانة العامة للحكومة - قبل المصادقة عليه - قائلا: "الملف سوف يعرض على مجلس الوزراء في شهر سبتمبر، والكلمة الأخيرة ستكون لرئيس الجمهورية"¹.

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 له فرصة إلغاء التشريعات وبالتالي منع رسم بعض السياسات أو تعطيل تنفيذها أو تطويرها.

3. **متابعة وتقييم السياسات:** يقوم الرئيس بمتابعة وتقييم مختلف السياسات بطرق عدة أهمها التقارير التي تعدها اللجان المختلفة، والتي يعمل على تنصيبها خصيصا لأجل القيام بذلك. كما يشرف أحيانا بنفسه على متابعة مدى التقدم في تنفيذ السياسات من خلال الزيارات الميدانية له لمختلف ربوع الوطن، والاطلاع على ما تم إنجازه ومقارنة نسبة الإنجاز مع ما هو مخطط إلى جانب التعرف على أهم المشاكل والعراقيل التي تعيق عملية التنفيذ والعمل على إزالتها حتى يتم التوصل إلى تحقيق الأهداف المسطرة. ومن الآليات التي استحدثها الرئيس بغرض التمكن من متابعة وتقييم البرامج والسياسات ما يعرف بجلسات الاستماع التي يقوم بعقدتها بشكل متواتر ودوري مع كل الوزراء بهدف مساءلة كل واحد منهم عن القطاع المسؤول عنه.

يستعين رئيس الجمهورية في إطار رسمه للسياسة العامة على تقارير مساعديه ومستشاريه والتي تتضمن آراءهم ومواقفهم من بعض القضايا بناء على الدراسة الدقيقة والتفصيلية لها من كل الجوانب، هذه التقارير غالبا ما تحتوي على مقترحات أولية تجسد بدائل لسياسات عامة قد يتبناها الرئيس أو يعمل على رفضها. وكمثال على ذلك تقرير إصلاح العدالة الذي أعده البروفيسور **امحمد يسعد** قبل ثمان سنوات بتكليف من الرئيس والذي بقي حبيس الأدرج لعدم تبنيه ولا أحد ما جاء فيه، ومن ضمن النقاط التي جاء بها التقرير نذكر:

- مراجعة الأمرية التي تسير القضاء العسكري الصادر في 1972 بما يضمن استقلالية القضاء عن وزارة الدفاع ويضمن حقوق المتقاضين.

¹ سليمان. ح، الزيادات في أجور الموظفين لن تكون قبل جويلية 2008، الخبر اليومي، العدد 5081، 2007/08/02، ص 2.

- انسحاب وزارة العدل من عمل القضاة.

- رسكلة التركيبة البشرية للقضاة وإعادة تكوينهم.¹

4. إصدار الأوامر الرئاسية: يعرف الأمين شريط الأوامر على أنها: "تلك الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة الوظيفة التشريعية التي تعود أصلا للبرلمان، وفي نفس المجالات المحددة دستوريا له. أي أنه بواسطتها يتقاسم رئيس الجمهورية التشريع بآتم معنى الكلمة مع البرلمان. والثابت أن هذه السلطة إما أن تكون مفوضة من البرلمان مثلما هو الحال في معظم دساتير العالم وخاصة الأنظمة الغربية، وإما أن تكون سلطة أصلية يستمدتها من الدستور مباشرة دون الحاجة إلى تفويض.²

انطلاقا من الدستور فإن لرئيس الجمهورية حق إصدار الأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو ما بين دورتي البرلمان أوفي الحالة الاستثنائية، وامتلاك الرئيس لهذه السلطة يمنحه صلاحية استصدار ما شاء من التشريعات الخادمة للسياسات التي يعمل على رسمها. وفي هذا الإطار سوف نقدم جدول للأوامر الرئاسية التي اتخذها رئيس الجمهورية بين دورات البرلمان والمصادق عليها من طرف الغرفتين خلال فترة 1997-2006 والتي تعكس هيمنة الرئيس في التشريع.

الجدول رقم (01): الأوامر الرئاسية التي اتخذها رئيس الجمهورية بين دورات البرلمان والمصادق عليها من طرف الغرفتين خلال فترة 1997 - 2006

الرقم	الدورة	عنوان الأمر	اللجنة المكلفة بدراسة الأمر
01	دورة الربيع 2000	الأمر المتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها	لجنة الشؤون القانونية والإدارية
02	دورة الربيع 2001	الأمر المعدل والمتمم لقانون النقد والقرض الصادر في 1990	لجنة المالية والميزانية
03	دورة الخريف 2001	الأمر المتضمن تأسيس تعريف جمركية	لجنة المالية والميزانية
04	دورة الخريف 2001	الأمر المتعلق بتطوير الاستثمار	لجنة الشؤون الاقتصادية
05	دورة الخريف 2001	الأمر المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصخصتها	لجنة الشؤون الاقتصادية

¹ حميد يس، تقرير إصلاح العدالة دفن والمسؤولية يتحملها الرئيس وآخرون، الخبر اليومي، العدد 5060، 2007/07/09، ص 2.

² الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة قسنطينة، 1990، ص 453.

06	دورة الربيع 2002	الأمر المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2002	لجنة المالية والميزانية
07	دورة الربيع 2002	الأمر المعدل والمتمم للتعريف الجمركية المؤسسة بالأمر رقم 02-01	لجنة المالية والميزانية
08	دورة الربيع 2002	الأمر المتضمن الأحكام المطبقة على مفقودي فيضانات 2001/11/10	لجنة الشؤون القانونية و الإدارية
09	دورة الربيع 2002	الأمر المعدل للأمر رقم 97-08 المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان	لجنة الشؤون القانونية و الإدارية
10	دورة الخريف 2003	الأمر المتعلق بالمناطق الحرة	لجنة المالية والميزانية
11	دورة الخريف 2003	الامر المتعلق بالمنافسة	لجنة الشؤون الاقتصادية
12	دورة الخريف 2003	الأمر المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها	لجنة الشؤون الاقتصادية
13	دورة الخريف 2003	الأمر المعدل و المتمم للأمر رقم 76-35 المتضمن التربية والتكوين	لجنة التربية والتعليم العالي
14	دورة الخريف 2003	الأمر المتعلق بالنقد والقرض	لجنة المالية والميزانية
15	دورة الخريف 2003	الأمر المتعلق بإلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وبتعويض الضحايا	لجنة المالية والميزانية
16	دورة الخريف 2003	الأمر المتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة	لجنة الثقافة والاتصال والسياحة
17	دورة الخريف 2003	الأمر المتعلق بالعلامات	لجنة الشؤون الاقتصادية
18	دورة الخريف 2003	الأمر المتعلق بحماية التصاميم الشكلية للدوائر المتكاملة	لجنة الشؤون الاقتصادية
19	دورة الخريف 2003	الأمر المعدل والمتمم للقانون رقم 98-06 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالطيران	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات
20	دورة الخريف 2003	الأمر المتعلق بحماية التصاميم الشكلية للدوائر المتكاملة	لجنة الشؤون الاقتصادية
21	دورة الربيع 2003	الأمر المتعلق بقمع مخالفة الغش والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج	لجنة المالية والميزانية
22	دورة الخريف 2004	الأمر المعدل والمتمم للأمر رقم 76-106 المتضمن قانون المعاشات العسكرية	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين

23	دورة الربيع 2005	الأمر المعدل والمتمم للأمر رقم 70-86 المتضمن قانون الجنسية	لجنة الشؤون القانونية والإدارية
24	دورة الربيع 2005	الأمر المعدل والمتمم للأمر رقم 84-11 المتضمن قانون الأسرة	لجنة الشؤون القانونية والإدارية
25	دورة الخريف 2005	الأمر المعدل والمتمم للقانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية	لجنة الشؤون القانونية والإدارية
26	دورة الخريف 2005	الأمر المتمم للقانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية	لجنة الشؤون القانونية والإدارية
27	دورة الخريف 2005	الأمر المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2005	لجنة المالية والميزانية
28	دورة الخريف 2005	الأمر المتعلق بمكافحة التهريب	لجنة الشؤون القانونية والإدارية
29	دورة الخريف 2005	الأمر الذي يحدد القواعد العامة التي تحكم التعليم في مؤسسات التربية ولجنة التربية والتعليم العالي التعليم الخاصة	لجنة الشؤون القانونية والإدارية
30	دورة الربيع 2006	الأمر المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية	لجنة الشؤون القانونية والإدارية
31	دورة الربيع 2006	الأمر المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين	لجنة الدفاع الوطني
32	دورة الربيع 2006	الأمر المحدد لشروط وقواعد ممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين	لجنة التربية والتعليم العالي

المصدر: موقع المجلس الشعبي الوطني على الأنترنت < www.apn-dz .org >

- موقع مجلس الأمة على الأنترنت < www.majlise-louma.dz >

من خلال تفحصنا للمعطيات المدونة في الجدول أعلاه نتوصل إلى نتيجة مفادها، أن رئيس الجمهورية قد لجأ إلى استعمال حقه الدستوري في التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية بين دورات البرلمان بشكل مكثف. فبلغة الأرقام نجد أنه في الفترة الممتدة من 1997 إلى 2006 قام الرئيس باتخاذ ما يعادل 32 أمرا رئاسيا تشريعيًا، تمت المصادقة عليها كلها من قبل غرفتي البرلمان دون أن تعترض على أي واحدة منه. وذلك في غضون عشر دورات بدءًا من دورة الربيع 2000 وصولًا إلى دورة الربيع 2006 (ما عدا دورة الربيع 2004 ودورتي الخريف 2002 و2000)، أي أن معدل

المصادقة يتراوح ما بين 03 إلى 04 أوامر في الدورة الواحدة. ليتأكد لنا من خلال هذه المعطيات هيمنة رئيس الجمهورية على العملية التشريعية 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 والتعليم والعدالة ... مراعيًا في تشكيلها الاعتماد على ذوي الخبرات والاختصاصات والكفاءات العلمية والسياسية والإدارية. وتبرز فاعلية هذه اللجان من خلال ما تعمل على تقديمه من تقارير وتوصيات تتم صياغتها في شكل سياسات جديدة، أو يتم توظيفها لإدراج تعديلات وتغييرات على السياسات القائمة بغرض سد العجز والنقص الذي يكتنفها، دون أن يؤدي بنا ذلك للاعتقاد أن كل ما تأتي به اللجنة يتم الأخذ به أو العمل على تبنيه. وكمثال على ذلك لجنة التحقيق التي أنشأها الرئيس على خلفية أحداث منطقة القبائل في 2001 بقيادة البروفيسور أمحمد يسعد، حيث صرح هذا الأخير أن الأزمة قد طويت دون أن يكون هناك استغلال فعلي لتقرير اللجنة¹.

إن سيطرة الرئيس على تشكيل هذه اللجان سيجعل من ولائها في الغالب موجه له ولبرنامجها، فلجان الإصلاح تحولت إلى آلية لتجسيد المنظور الإصلاحية للرئيس كل واحدة في المجال المكلفة به، حيث أكد وزير العدل حافظ الأختام على أن اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة والتي تم تنصيبها منذ أكتوبر 1999 قد عملت على تفعيل المنظور الإصلاحية للرئيس، والقائم على مراجعة النصوص القانونية، تحسين الأداء الوظيفي، مضاعفة الوسائل المادية والكفاءات البشرية لجهاز القضاء وشبكة السجون واحترام تطبيق القانون على الجميع، مع ملاءمة التشريعات الوطنية مع التشريعات الدولية بالشكل الذي يضمن مطابقتها واستجابتها لتعهدات الجزائر والتزاماتها الدولية².

ثانيا: العوامل المؤثرة على القرارات الرئاسية

يمثل رئيس الجمهورية في الجزائر قبة النظام وكل سلطاته نابعة من الدستور، وبالرغم من ذلك فهو لا يملك الحرية المطلقة في اتخاذ القرارات السياسية حتى ولو احتل هذه المكانة السامة وامتلك العديد من الصلاحيات والسلطات بفعالها، والسبب الرئيسي في ذلك يعود إلى خضوعه أثناء اتخاذه للقرارات

¹ حميد يس، مرجع السابق، ص2.

² الكلمة الافتتاحية لمعالي وزير العدل حافظ الأختام بمناسبة الندوة الوطنية لإصلاح العدالة في مارس 2005، تم تفحص الموقع يوم: 2007/10/10. http://arabic.mjjustice.dz/fichiers_discours/dest%5B128%5D.doc

لتأثير مجموعة من العوامل التي تلعب دورا محوريا في بلورة وإصدار القرارات أو العمل على تقييدها ومنع صدورها. ومن أبرز هذه العوامل نجد عوامل الشرعية، الإمكانيات الضرورية، عناصر الإجراء، المعلومات، الوقت المتاح والملائم لاتخاذ القرارات السياسية، مواجهة الالتزامات والوعود المعطاة للناخب، وتأثير جماعات المصالح.

1. **الشرعية:** يأخذ مفهوم الشرعية بعدين أساسين، أحدهما قانوني والآخر اجتماعي سياسي. ونقصد بالشرعية في بعدها القانوني تطابق وتلاؤم تصرفات وقرارات الرئيس مع النصوص الدستورية والقانونية للدولة¹، فاتخاذ الرئيس قرار ترسيم اللغة الأمازيغية وجعلها لغة وطنية يعد سليما من الناحية القانونية والدستورية. وهذا ما أكد عليه المجلس الدستوري، رغم ما أثاره القرار من اعتراضات واحتجاجات لدى بعض القوى السياسية. أما الشرعية بمفهومها السياسي والاجتماعي فهي تعني حجم القبول والرضا الذي تحظى به تصرفات وقرارات الرئيس لدى الشعب بأكمله، أو البرلمان، أو القوى ذات العلاقة، بمعنى آخر حجم استناد هذه القرارات إلى قيم وتوقعات الجماعات المختلفة وقدرتها على التعبير عن مصالحهم العامة كأساس لتقبل المجتمع لها². فسياسة الوثام المدني قام الرئيس بعرضها للاستفتاء الشعبي للتأكد والتأكيد على مدى قبول ورضا أفراد الشعب لها، بعدما نال موافقة البرلمان عليها، ونفس الشيء بالنسبة لسياسة المصالحة الوطنية التي تم عرضها هي الأخرى للاستفتاء الشعبي أين لاقت قبولا وتأييدا واسعا من الشعب.

2. **الإمكانيات الضرورية:** نقصد بالإمكانيات الضرورية كل الموارد المالية، والمادية، والبشرية، وحتى الفنية والتقنية الواجب تسخيرها واستخدامها لبلوغ الهدف المرجو من القرار أو السياسة المتخذة. فالرئيس لا يمكنه التحرك في قضية ما أو اتخاذ أي قرار بشأنها، إلا في ظل توفر الإمكانيات الضرورية لذلك. فلولا البجوحة المالية التي شهدتها الجزائر خلال السنوات الأخيرة بفعل ارتفاع أسعار البترول ومنه ارتفاع احتياطي الصرف لما كان للرئيس قدرة على اتخاذ الكثير من القرارات السياسية ولما استطاع المباشرة في تطبيق السياسات والبرامج التنموية التي جاء بها. فمثلا البرنامج التكميلي لتنمية الاستثمار في الجنوب والهضاب خصص له مبلغ 620 مليار دينار جزائري في الوقت الذي بلغ

¹ محمد نصر مهنا، علوم السياسة، دار الفكر العربي، القاهرة، د ت ن، ص 170.

² السيد عليوة وعبد الكريم درويش، دراسات في السياسات العامة وصنع القرار، مركز القرار للاستشارة، القاهرة، 2000، ص 78.

حجم المخصصات المالية له 80 مليار دولار في 2006 ، ولا يقتصر الأمر على الإمكانيات المادية لأنه من دون استتباب واستقرار الوضع الأمني في البلاد ولو بشكل نسبي - لما تمكن الرئيس من إقناع المؤسسات والشركات الأجنبية وحثها على التوجه للاستثمار داخل البلاد، حيث عرفت وتيرة الاستثمارات الأجنبية ارتفاعا ملموسا مقارنة بالسنوات الماضية. ففي سنة 2006 شكلت الاستثمارات الأجنبية المباشرة وبالشراكة نسبة 41 بالمائة من المشاريع الجديدة بمبلغ قدره 221 مليار دينار¹.

3. عناصر الإجراء: لعناصر الإجراء تأثيرات مهمة على القرارات السياسية التي يعمل الرئيس على اتخاذها، وتتجسد هذه العناصر في القواعد الرسمية للعمل وعلى رأسها مدى محاصرة الاتصال المؤثر على اختيار الحل النهائي، توزيع الوظائف، حجم التصارع و المقاومة الحادة بين الإدارات والمكاتب لإظهار وجهة نظرهم في القرار².

4. المعلومات: تتنوع وتتعدد المصادر المعلوماتية للرئيس تنقسم إلى مصادر رسمية وأخرى غير رسمية، وفي الغالب فإن المعلومات التي يكون الرئيس بحاجة إليها وذات العلاقة بالسياسة الداخلية أوفر وأكبر وأدق مقارنة بتلك المتعلقة بالسياسة الخارجية. فمهما تقدم للرئيس من معلومات في هذا الإطار (السياسة الخارجية) فإنه يرغب في المزيد بفعل تحسبه وتوقعه لما يصدر عنه من قرارات³. إن وجود نظام معلوماتي متكامل يعد أمرا ضروريا وعملا مساعدا لتحديد المشكلة بشكل جيد، انطلاقا من إدراك أبعادها و معرفة أسبابها وبالتالي التوصل إلى الحل أو القرار الأفضل.

5. الوقت المتاح والملائم لاتخاذ القرارات السياسية: بفعل المهام الكثيرة الملقاة على كاهل رئيس الجمهورية، فإنه يعمل على تنظيم و برمجة نشاطاته في جدول عمل زمني حتى لا يحدث تضارب بينها، مما يجعل من الوقت أو المجال الزمني من العوامل الأساسية المؤثرة على قرارات الرئيس السياسية خاصة في ظل عدم القدرة على التنبؤ أو توقع الأحداث والتطورات المستقبلية. فقد تبرز

¹ كلمة الرئيس بوتفليقة في افتتاح اجتماع الحكومة والولاية، يوم 2006/12/10.

http://193.194.78.233/ma_ar/stories.php?story=06/12/10/7196730

² Chagnollaud, Dominique, Sciences Politique : éléments de sociologie politique, Dalloz, Paris, 2004, P,303.

³ جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة: عامر الكيسي، دار المسيرة، ط1، عمان، 1999، ص117.

أحداث أو قضايا داخلية وحتى دولية تستلزم النظر فيها وبالتالي تخصيص بعض الوقت لدراساتها واتخاذ قرار ضروري لمعالجتها، الأمر الذي قد يؤدي إلى تداخل بعض النشاطات بالشكل الذي يدفع بالرئيس إلى إلغاء البعض منها أو العمل على تأجيلها. فالمرض المفاجئ للرئيس والذي دام عدة شهور أدى لا محالة إلى تعطيل العديد من نشاطاته وتراكمها، وبعد شفائه وعودته لمزاولة مهامه وجد نفسه أمام الكثير من القضايا العالقة في ظل مجال زمني ضيق للنظر فيها واتخاذ قرارات بشأنها. كما أن تصاعد أعمال العنف والتفجيرات الأخيرة التي شهدتها الجزائر استدعى إعادة جدولة لنشاطات الرئيس خاصة فيما يتعلق بالزيارات المبرمجة لبعض ولايات الوطن. إلى جانب ذلك فإن الرئيس يراعي بشكل كبير مدى ملاءمة الوقت مع القرار المراد اتخاذه، بمعنى أنه يحرص بشدة على اختيار الوقت المناسب لاتخاذ قرار ما، وكمثال على ذلك تراجع الرئيس عن اتخاذ قرار بشأن التعديل الدستوري في 1999 لأن الوقت والظروف غير مناسبة لذلك، ليعود لطرحه من جديد في منتصف عهده الثانية، حيث صرح قائلاً: "لقد سبق وأن أعلنت منذ 1999 أن البرنامج الوطني الذي انتهجناه معا في مجال التجديد الشامل للدولة والمجتمع يقتضي تعديل دستور 1996 الذي ولد في خضم أزمة خانقة كادت تنسف أركان الجمهورية وتمت صياغته تحت ضغوط المحنة العصبية التي مرت بها البلاد... وعلى الرغم من قناعتنا وقتها بضرورة تعديل الدستور إلا أنني التزمت باحترامه وتطبيقه نظرا للأولويات المتراكمة التي واجهتنا خلال تلك المرحلة الصعبة خاصة ما تعلق منها بمكافحة الإرهاب ومعالجة مختلف مظاهره وآثاره وتكريس سياسة الوثام المدني التي ساعدت على استتباب الأمن وإعادة التوازنات الكبرى للدولة... واليوم وقد تجاوزت الجزائر حالة الأزمة والاختلال وهي تخوض مرحلة حاسمة في مسار التنمية ودعم هيكل دولة الحق والقانون فإنه من الضروري في اعتقادنا طرح مسألة تعديل الدستور الذي أصبح يفرض نفسه لا كخطوة متقدمة مكتملة في مسار إصلاح وتحديث هيكل الدولة فقط بل في كونه أيضا يستجيب لرغبة شعبية واسعة ومطلب جزء كبير من القوى السياسية وحركة المجتمع المدني. إن التعديل الدستوري الذي نبتغيه سيكون مترجما لانشغالات وتوجيهات المرحلة الجديدة، منسجما مع تطور الدولة الجزائرية وما نريده لها من استقرار وقوة وفعالية"¹. وفي مثال آخر فإن اتخاذ الرئيس لقرار رفض عقد قمة مع الرئيس الإسباني ثاباتيير وقبل

¹ النص الكامل لكلمة الرئيس بوتفليقة بمناسبة عيد الاستقلال، يوم 2006/07/04.

الانتخابات الإسبانية المقررة في 09 مارس 2008 سببه يعود إلى كون عقد القمة في هذا الوقت لن يأتي بنتيجة فيما يخص القضايا ذات الخلاف، وعلى رأسها قضية الصحراء الغربية وأسعار الغاز الجزائري في إسبانيا¹.

6. **التزامات الرئيس:** يقوم الرئيس خاصة أثناء الحملة الانتخابية بتقديم الكثير من الوعود في مجالات مختلفة سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية ... والمتعلقة أو التي تعود بالنفع على شرائح عريضة من المجتمع، هذه الوعود تتحول بمجرد تقلد الرئيس لمنصب الرئاسة إلى التزامات سياسية يتوجب عليه تنفيذها وإلا فقد جانبا مهما من شرعيته بفقدانه لدعم الشرائح المعنية بهذه الالتزامات بسبب ظهوره أمامها بمظهر المخادع أو المتناقض في تصريحاته وأفعاله، وبذلك تتحول الوعود والالتزامات إلى عوامل تأثير وتوجيه لقرارات الرئيس. ومن الالتزامات المسبقة التي قطعها الرئيس على نفسه وعمل على تجسيدها على أرض الواقع، تلك الموجهة إلى فئة الشباب ولعل أهمها تقديم بعض الإعفاءات من الخدمة العسكرية وتوفير مناصب للشغل. حيث اتخذ قرارا بإعفاء كل من تجاوز عمره 27 عاما، وتسوية وضعية المزاولين للدراسة والعاملين بالخارج². أما فيما يخص التشغيل فقد عمل الرئيس على رسم وتنفيذ سياسة التشغيل والقائمة على أربعة محاور وهي: عقود ما قبل التشغيل، الأشغال ذات المنفعة العمومية للاستعمال المكثف لليد العاملة، دعم وتشغيل السباب، القرض المصغر.

7. **قوة الجماعات المصلحية:** كل جماعة مصلحة تسعى في إطار تعبيرها عن المصالح وتجميعها إلى التأثير في الرئيس باعتباره قمة النظام وهرم السلطة، بغرض توجيه قراراته السياسية بما يخدم مصالحها ويعمل على رعايتها. وليست كل الجماعات متشابهة، من حيث قوة وحجم التأثير، ففي الوقت الذي تمارس فيه بعض الجماعات تأثيرا فعليا على الرئيس فإن البعض الآخر منها يكون تأثيره منعدما أو هامشيا. 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 والتي تستطيع بين الحين والآخر تجميع مصالحها. وكمثال على ذلك جماعة المصلحة الفرانكوفونية التي تمكنت-بفعل

¹ داد ولد مولود، بوتفليقة يرفض عقد قمة مع ثاباتيرو، الخبر اليومي، العدد 5238، 2008/02/07، ص 3.

² حسن عبد ربه المصري، الجزائر وبوتفليقة بعد ثلاث سنوات: التمهيد لممارسة سياسة تقوم على التعاقب وقبول الآخر. الموقع الشخصي للباحث، تم تفحص الموقع يوم: 2008/01/11.

الضغط- من دفع الرئيس إلى إدراج اللغة الفرنسية في المشروع الجديد المتعلق بإصلاح المنظومة التربوية في السنة الثانية من التعليم الابتدائي بعدما كانت تدرس في السنة الرابع من الطور الأول، هذا على المستوى الداخلي. أما على المستوى الخارجي فقد دفعته إلى إعادة الجزائر إلى المشاركة في مؤتمر الفرانكوفونية¹.

ثالثا: أنماط اتخاذ القرارات المعتمدة من طرف الرئيس

حتى يتمكن الرئيس من فرض قراراته وتقرير ما يصنعه من سياسات عامة، فإنه يلجأ إلى اعتماد بعض الأنماط الأساسية في اتخاذ القرارات السياسية كالمساومة والإقناع والفرض. وذلك على النحو التالي:

1. **المساومة:** تعرف المساومة على أنها عملية تفاوض بين شخصين أو أكثر ممن يتمتعون بالسلطة والصلاحيات، للاتفاق على حل مقبول ولو جزئيا لمصلحة هديهما، وليس بالضرورة أن يكون حلا مثاليا. وهي قائمة بالأساس على مبدأ خذ وأعط، وقد تكون علنية أو ضمنية. وهناك نوعين أساسيين من المساومة وهما:

- **الاتفاق على الملف الكامل:** أين يتم الاتفاق على تقديم العون والدعم على قضيتين مختلفتين، وقد لا يكون مضمون الاتفاق مرضي للطرفين بشكل كلي.

- **الاتفاق التوفيقي:** أين تكون المساومة واضحة وصريحة وتتم حول قضية واحدة ومستقلة عن غيرها معتمدة المقولة الشائعة بعض الشيء خير من لا شيء².

يلجأ الرئيس في حالات كثيرة إلى استخدام أسلوب المساومة - العلنية والضمنية - بهدف ترميز بعض السياسات والقرارات الجوهرية. فعلى سبيل المثال نجد استخدام هذا الأسلوب في سياسة الوثام المدني والمصالحة الوطنية، أين عمل على مساومة كل من الجماعات الإسلامية المسلحة (الارهابين) والمؤسسة العسكرية. حيث عقد الرئيس مساومة علنية من نوع الاتفاق التوفيقي مع الجماعات المسلحة، أهم ما جاء فيها هو إبطال المتابعات القضائية في حق المسلحين الذين كفوا عن نشاطاتهم المسلحة وسلموا أنفسهم اعتبارا من 13 يناير 2000 تاريخ انتهاء مفعول القانون المتضمن الوثام المدني، مشترطا ألا يكون هؤلاء من الذين كانت لهم يد في المجازر الجماعية أو انتهاك الحرمات أو

¹ عبد الله راقيدي، موقع سبق ذكره.

² جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص ص 107-109.

استعمال المتفجرات في الاعتداءات على الأماكن العمومية. أما فيما يخص المؤسسة العسكرية فغالبا ما تكون المساومة معها ذات طابع ضمني ومن نوع الاتفاق على الملف الكامل، وكمثال على ذلك المساومة التي قام بها الرئيس في 1999 مع الجنرالات الذين رشحوه وأتوا به إلى السلطة، والقائمة بشكل مختصر على منحه جزء من السلطة في مقابل تقوية مشاريعهم الاقتصادية - مع العلم أنه هناك 17 جنرالا متحكما في التجارة الخارجية- والبقاء في مناصبهم. وفي عام 2004 تم عقد نوع آخر من المساومة مفادها اللاعقاب، أي أن لا يتم معاقبة أو محاسبة أي من كبار الضباط خاصة الذين قاموا بإيقاف المسار الانتخابي في 1991 في مقابل منح الرئيس المزيد من السلطات والصلاحيات¹.

2. الإقناع: إن كان لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة تجعل منه قبة النظام، فإن ذلك لا ينفي اعتماده أو لجوئه إلى استخدام أسلوب الإقناع. هذا الأخير يمثل أسلوبا واعيا وعقلانيا من خلال محاولة أحد الأطراف المعنية بالسياسة العامة في أن يكسب طرفا آخر أو بقية الأطراف عن طريق العرض الجيد للقضية ودعمها بالآراء السديدة والقيم الخالصة²، مؤكدا على أهدافها وانعكاساتها الايجابية وقدرتها على حل المشكلة. فالرئيس بوتفليقة يستغل خبرته، وحنكته السياسية، وقدرته على الإقناع في تمرير الكثير من السياسات والقرارات المصيرية. حيث استطاع إقناع الشرائح المجتمعية بما فيها القوى السياسية الوطنية بجدوى سياسة المصالحة الوطنية وكسب دعم وتأييد الرأي العام العالمي لها، مبرزا أهميتها وضروريا لتحقيق السلم والتنمية الوطنية. كما استخدم الرئيس أسلوب الإقناع في إطار تطبيقه لسياسة دعم التوازنات الكبرى للاقتصاد الوطني وتحريره من التبعية المالية والأجنبية، وذلك بجعل بعض المؤسسات المالية الأجنبية تحول جزءا من الديون إلى استثمارات على أرض الوطن لصالحها إلى جانب التسديد المسبق لجانب من هذه الديون منذ 2004.³

3. الأمر: تعتبر الأوامر الرئاسية من أكثر أنماط اتخاذ القرارات السياسية استخداما من قبل الرئيس، والهدف الأساسي من استخدامها هو دفع الأطراف الأخرى إلى التقبل والموافقة على ما يرسمه من سياسات وبرامج وبالتالي التحكم في العملية السياسية. فكما سبق وأن ذكرنا، بلغ عدد الأوامر التي

¹ جمانة نمور، العفو العام في الجزائر، تم تفحص الموقع يوم: 2006/03/15.

https://www.aljazeera.net/nr/exers/a33b46d3_7214_477b_b390_f225a334d54f.htm

² فهمي خليفة الفهدوي، مرجع سابق، ص 261.

³ النص الكامل لكلمة الرئيس بوتفليقة بمناسبة عيد الاستقلال، يوم 2006/07/04، موقع سبق ذكره.

اتخذها رئيس الجمهورية ما بين دورات البرلمان والمصادق عليها من قبل الغرفتين والمنشورة في الجريدة الرسمية في الفترة الممتدة من 1997-2006 اثنان وثلاثون أمرا رئاسيا.

ومهما كانت طبيعة الأنماط القرارية المتخذة من طرف الرئيس، فإن هذا الأخير يلعب دورا محوريا في عملية صنع السياسات العامة. وسوف نتناول سياسة المصالحة الوطنية كنموذج عن السياسات التي جاء بها الرئيس وعمل على تنفيذها وتحقيق أهدافها سياسة المصالحة الوطنية لقد أكد الرئيس عبد العزيز بوتفليقة منذ ترشحه للانتخابات في 1999 على حرصه الدائم والمستمر على تعزيز السلم والتضامن الاجتماعي، معلنا بذلك شنه لحرب ضارية على الإرهاب والأعمال الإرهابية بأبعادها وأشكالها المختلفة في ظل الاعتقاد الراسخ لدى الرئيس أنه لا يمكن تحقيق التنمية الشاملة للبلاد إلا بتحقيق السلم وإقراره بشكل فعلي. وتعتبر سياسة المصالحة الوطنية استمرارا وامتدادا لسياسة الرحمة التي استصدرها الرئيس السابق اليمين زروال، وسياسة الوئام المدني التي جاء بها الرئيس في عهده الأولى والتي حظيت بمباركة الشعب من جهة وساعدت على غرار السياسة الأولى على تحقيق نوع من الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي وحتى المؤسساتي. حيث أكد الرئيس على أنه "حتى يتسنى تعزيز السلم والأمن نهائيا لا مناص من أن نخوض اليوم مسعى جديدا قصد تحقيق المصالحة الوطنية، لأنه لا سبيل إلى اندماج الجروح التي خلفتها المأساة الوطنية من دون مصالحة وطنية"¹.

تندرج سياسة المصالحة الوطنية ضمن القرارات السياسية التدريجية، على اعتبار أنها تكملة لمسار السياسات السابقة-الرحمة والوئام المدني- وتعزيز لها من خلال المعالجة الشاملة لكل جوانب الأزمة الأمنية كما أنها تعد رهانا وتحديا صعبا أقدم عليه الرئيس بكل قوة. فبالرغم من أن مشكلة الإرهاب وما ترتب عنها من سلبيات نالت اهتمام العديد من الفواعل والقوى السياسية، إلا أن الرئيس كان حريصا على وضع وتطبيق حلول فعلية لها وبلورتها في شكل بدائل لسياسة عامة مجسدة في هذه السياسة، التي جمع فيها بين مسار التسوية السياسية المصلحانية للنزاع الداخلي ومسار انطلاق الجزائر من جديد في سوق التنمية العالمية².

¹ خطاب الرئيس بمناسبة استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء حول مشروع الميثاق من أجل السلم والمصالحة الوطنية يوم: http://193.194.78.233/ma_ar/stories.php?story=05/08/16/4512588. 2005/08/16

² يوسف شلي، عام 2005 هل ينتهي عهد العشرية الحمراء، الموقع الشخصي للباحث، تم تفحص الموقع يوم: <http://.alasr.ws/index.cfm?method=home.com&content ID=5924=top>. 2007/12/05

يمكن تلخيص أهم ما جاءت به سياسة السلم والمصالحة الوطنية في جملة من الإجراءات الرامية إلى: استتباب السلم وتعزيز المصالحة الوطنية، دعم سياسة التكفل بملف المفقودين المأساوي، تعزيز التماسك الوطني¹.

أولاً: الإجراءات الرامية إلى استتباب السلم

1. إبطال المتابعات القضائية في حق الأفراد الذين سلموا أنفسهم للسلطات اعتباراً من 13 يناير 2000، تاريخ انقضاء مفعول القانون المتضمن الوثام المدني.
2. إبطال المتابعات القضائية في حق جميع الأفراد الذين يكفون عن نشاطهم المسلح ويسلمون ما لديهم من سلاح. ولا قطبين إبطال هذه المتابعات على الأفراد الذين كانت لهم يد في المجازر الجماعية، أو انتهاك الحرمات، أو استعمال المتفجرات في الاعتداءات على الأماكن العمومية.
3. إبطال المتابعات القضائية في حق الأفراد المطلوبين داخل الوطن وخارجه، الذين يمثلون طوعاً أمام الهيئات الجزائرية المختصة. ولا ينطبق إبطال هذه المتابعات على الأفراد الذين كانت لهم يد في المجازر الجماعية، أو انتهاك الحرمات، أو استعمال المتفجرات في الاعتداءات على الأماكن العمومية.
4. إبطال المتابعات القضائية في حق جميع الأفراد المنضوين في شبكات دعم الإرهاب الذين يصرحون بنشاطاتهم لدى السلطات الجزائرية المختصة.
5. إبطال المتابعات القضائية في حق الأفراد المحكوم عليهم غيايباً باستثناء أولئك الذين كانت لهم يد في المجازر الجماعية، أو انتهاك الحرمات أو استعمال المتفجرات في الاعتداءات على الأماكن العمومية.
6. العفو لصالح الأفراد المحكوم عليهم والموجودين رهن الحبس عقاباً على اقرافهم نشاطات داعمة للإرهاب.
7. العفو لصالح الأفراد المحكوم عليهم والموجودين رهن الحبس عقاباً على اقرافهم أعمال عنف من غير المجازر الجماعية أو انتهاك الحرمات أو استعمال المتفجرات في الاعتداءات على الأماكن العمومية.

¹ خطاب الرئيس بمناسبة استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء حول مشروع الميثاق من أجل السلم والمصالحة الوطنية، موقع سيق ذكره.

8. إبدال العقوبات أو الإعفاء من جزء منها لصالح جميع الأفراد الذين صدرت في حقهم أحكام نهائية، أو المطلوبين الذين لا تشملهم إجراءات إبطال المتابعات أو إجراءات العفو السالفة الذكر.

ثانيا: الإجراءات الرامية إلى تعزيز المصالحة الوطنية.

ترمي هذه الإجراءات إلى تعزيز وحدة الشعب والقضاء على بذور البغضاء واتقاء الخروج عن جادة السبيل مرة أخرى وهي:

1. تطبيق إجراءات ملموسة ترمي إلى الرفع النهائي للمضايقات التي لا زال يعاني منها الأشخاص الذين جنحوا إلى اعتناق سياسة الوثام المدني واضعين بذلك واجبهـم الوطني فوق أي اعتبار آخر. ذلك أن هؤلاء المواطنين سعوا ولا زالوا يسعون سعيا مسؤولا في سبيل تعزيز السلم والمصالحة الوطنية رافضين أن تستغل الأزمة التي مرت بها الجزائر من قبل الأوساط المناوئة في الداخل وأذناها في الخارج.

2- اتخاذ إجراءات ضرورية لصالح المواطنين الذين تعرضوا، عقابا لهم على ما اقترفوه من أفعال لإجراءات إدارية اتخذتها الدولة، في إطار ما لها من صلاحيات، وترتب عنها فصلهم من مناصبهم، وذلك قصد تمكينهم هم وأسرهم من تسوية وضعيتهم الاجتماعية تسوية نهائية.

2. إن الشعب الجزائري، وإن كان مستعدا للصفح، ليس بوسعه أن ينسى العواقب المأساوية التي جناها عليه العتب بتعاليم الإسلام، دين الدولة. إنه يؤكد حقه في الاحتياط من تكرار الوقوع في مثل تلك الضلالات، ويقرر بسيادة حظر ممارسة أي نشاط سياسي، تحت أي غطاء كان، من قبل كل من كانت له مسؤولية في هذا العتب بالدين. كما يقرر أيضا ألا يسوغ الحق في ممارسة النشاط السياسي لكل من شارك في أعمال إرهابية ويصر، رغم الأضرار البشرية والمادية الفظيعة التي تسبب فيها الإرهاب والعبث بالدين لأغراض إجرامية، على رفض الاعتراف بمسؤوليته في تدبير وتطبيق سياسة تدعو إلى ما يزعم جهادا ضد الأمة ومؤسسات الجمهورية.

ثالثا: إجراءات دعم سياسة التكفل بملف المفقودين المأساوي

مأساة الأشخاص المفقودين هي إحدى عواقب آفة الإرهاب التي أبتليت بها الجزائر، كما لا يجوز رمي الدولة بالمسؤولية عن التسبب في ظاهرة الافتقاد. والأفعال الجديرة بالعقاب المقترفة من قبل أعوان الدولة الذين تمت معاقبتهم من قبل العدالة كلما ثبتت تلك الأفعال، لا يمكن أن تكون مدعاة لإلقاء الشبهة على سائر قوات النظام العام التي اضطلعت بواجبها بمؤازرة نم المواطنين وخدمة للوطن.

فمن الإجراءات الرامية إلى تسوية ملف المفقودين تسوية نهائية:

1. تتحمل الدولة على ذمتها مصير كل الأشخاص المفقودين في سياق المأساة الوطنية وستتخذ الإجراءات الضرورية بعد الإحاطة بالوقائع.
2. ستتخذ الدولة كل الإجراءات المناسبة لتمكين ذوي حقوق المفقودين من تجاوز هذه المحنة القاسية في كنف الكرامة.
3. يعتبر الأشخاص المفقودون ضحايا للمأساة الوطنية، ولذوي حقوقهم الحق في التعويض.

رابعاً: الإجراءات الرامية إلى تعزيز التماسك الوطني

1. إن الشعب الجزائري يراعي كون المأساة الوطنية طالت الأمة قاطبة، وعاقبت البناء الوطني، ومست مساساً مباشراً أو غير مباشر بحياة الملايين من المواطنين.
2. يعتبر الشعب الجزائري انه من الواجب الوطني اتقاء نشأة الشعور بالإقصاء في نفوس المواطنين غير المسؤولين عما أقدم عليه ذو وهم من خيارات غير محمودة العواقب. ويعتبر أن المصلحة الوطنية تقتضي القضاء نهائياً على جميع عوامل الإقصاء التي قد يستغلها أعداء الأمة.
3. يعتبر الشعب الجزائري أنه ينبغي للمصالحة الوطنية أن تتكفل بمأساة الأسر التي كان لأعضاء منها ضلع في ممارسة الإرهاب.
4. يقرر الشعب الجزائري أن الدولة ستتخذ تدابير التضامن الوطني لصالح المعوزة من الأسر المذكورة والتي عانت من الإرهاب من جراء تورط ذويها.

اعتمد الرئيس في صياغته للمشروع على المعطيات والحقائق المختلفة المقدمة له من قبل خبراء ومختصين ومستشارين وإداريين وقانونيين، إلى جانب التقارير والتوصيات المقترحة من قبل اللجان المختلفة كاللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان والتي قدمت يوم 31 مارس 2005 تقريراً إلى الرئيس حول المفقودين، تناولت فيه مختلف جوانب الموضوع كما قدمت اقتراحات تتمثل أهمها في ضرورة قول الحقيقة لعائلات المفقودين مهما كانت، وأيضاً رد الاعتبار للمفقودين وتعويض عائلاتهم، مؤكدة على أنه من ضمن ستة آلاف عائلة معنية بالموضوع هناك 77 بالمائة منها أعلنت قبولها بالحل المتمثل في التعويض المالي¹. وقد شهدت الساحة السياسية الجزائرية صيف 2005 نشاطاً مكثفاً للرئيس سواء على مستوى الخطابات السياسية أو الزيارات الميدانية للعديد من الولايات، سعياً منه لكسب دعم وتأييد القوى الشعبية ومناصرة الأحزاب السياسية ووحدات المجتمع

¹ خطاب الرئيس بمناسبة استدعاء الهيئة الانتخابية، موقع سبق ذكره.

المدني لمسعاها. وهو ما حدث بالفعل فقد أعربت هذه الأخيرة في غالبيتها على دعمها وتأييدها للسياسة لكونها المخرج الوحيد من الأزمة مثل الجمعية الوطنية لمجاهدي التسليح والاتصالات العامة، التنسيقية الوطنية لأبناء الشهداء التي اعتبرت السياسة قوة تدفع للتغيير، حزب التجديد الجزائري، حزب جبهة التحرير الوطني، حركة مجتمع السلم، حزب العمال، لجان دعم برنامج الرئيس، المنظمة الوطنية لضحايا الإرهاب وذوي الحقوق ... وفي المقابل هناك بعض الأطراف التي عارضتها وانتقدتها نظرا لما تحمله من سلبيات ومن بين هؤلاء نجد:

- **الجماعة السلفية للدعوة والقتال:** التي أضحت تحسب على تنظيم القاعدة في المغرب العربي منذ نوفمبر 2006، رفضت هذه الجماعة سياسة المصالحة الوطنية على اعتبار أن باب الشراكة السياسية لجميع التيارات ولاسيما المعارضة منها خاصة الجماعات الإسلامية لا يزال موصدا¹. وبالتالي رفضها قبول العفو مقابل إلقاء السلاح.

- **الاستئصاليون-** بمختلف تسمياتهم السياسية والأيدولوجية داخل النظام وخارجه من أحزاب وشخصيات سياسية- إلى جانب المافيا السياسية والمالية، يعدان المستفيد الأكبر من الأوضاع السابقة-الأزمة- والتي أدت إلى انشغال الدولة بمشاكل الإرهاب الأمر الذي سمح لها خاصة المافيا المالية والسياسية بأن تتحول إلى لوبي قوي يمارس ضغطا مكثفا على السلطة خدمة لمصالحه الخاصة².

- **جبهة القوى الاشتراكية والتجمع من أجل الثقافة والديمقراطية:** رفض الحزبان المشروع ودعا كل منهما إلى مقاطعة الاستفتاء لأن المشروع بالنسبة لهم يؤدي إلى إفلات أجهزة الأمن من العقاب على ما مارسه من عنف خلال الأزمة، وأيضا لكونه ينكر مسؤولية الدولة عن الإختفاءات وفي المقابل يعلن أن كل الأفعال التي ارتكبتها عملاء الدولة قد عوقبوا عليها.

إضافة إلى الجبهة المعارضة والمساندة بشكل مطلق، هناك جبهة ثالثة وافقت على السياسة مع التنديد والتحفظ على ما جاء فيها من نقائص. ومن بين المنخرطين في هذه الجبهة إحدى الجمعيات النسوية التي صرحت فيما يخص ضحايا الاغتصاب والعنف من جانب الجماعات الإسلامية المسلحة، أنه هناك بعض الحالات لا يمكن تجاهلها لأن ذلك من شأنه أن ينتهك إنسانية الضحايا

¹ أنيسة مخلدي، المصالحة الوطنية الجزائرية تحديات جديدة، الموقع الشخصي للباحث، تم تفحص الموقع يوم: 2007/11/01. <http://aawsat.com/Leader.asp?section=3&article=436902&issue=10516>

² يوسف شلي، عام 2005 هل ينتهي عهد العشرية الحمراء، موقع سبق ذكره.

مرة ثانية ويعوق إعادة إدماجهم في المجتمع، فالضحايا الذين عذبوا وبترت أعضاؤهم واغتصبوا لم يعترف بهم كضحايا للإرهاب كما لم يعترف أحد بجريمتهم هذه. كما صرح جاب الله أن منع المصالحة كل الأشخاص الإسلاميين من ممارسة السياسة نهائيا يعد تعسفا من طرف السلطة لأنها بذلك تحضر ممارسة السياسة حتى على الإسلاميين المعتدلين¹. وقد أعلن الرئيس كرد عن الجبهة المعارضة والمتحفظة على أن السياسة لن تتم بين عشية وضحاها، وإنما بشكل تدريجي الأمر الذي يتطلب متابعة التطبيق الجيد للقوانين والتنفيذ الدقيق للإجراءات المتعلقة بها، إلى جانب تعاون مختلف المؤسسات والإدارات، وتعبئة الطاقات وتوفير الإمكانيات الضرورية لذلك. كما تضافرت جهود العديد من الأحزاب السياسية ووحدة المجتمع المدني لتحسيس المواطنين بالمشروع وإقناعهم بضرورة التصويت عليه لكونه السبيل الوحيد للخروج من الأزمة مؤكداً على حتمية الارتقاء إلى مستوى الشعور بالمسؤولية التاريخية والمصلحة الوطنية، لكون المصلحة لن تتحقق إلا بالتعاون والتناصح على إزالة الأسباب الفعلية التي أدت إلى العنف². بفعل هذه الجهود إلى جانب التغطية الإعلامية الإيجابية والمكثفة للسياسة، حصل الميثاق على موافقة الأغلبية العظمى من أفراد المجتمع أثناء عرضه للاستفتاء الشعبي في 2005/09/29. إقرار الناخبين لميثاق السلم والمصالحة الوطنية منح الرئيس تفويضا قويا لمتابعة ومواصلة سياسة الوئام المدني، لأن مسعى المصالحة يشمل إجراءات من شأنها أن تعطي هذه الأخيرة مدلولها التام برفع المضايقات التي يتعرض لها أشخاص غرر بهم ثم استجابوا لنداء الوطن. تم الشروع في التطبيق الفعلي لها بعد ما أصدر الرئيس المراسيم التنفيذية الضرورية والمحددة لإجراءات وآليات تنفيذها، مع توفير كل الإمكانيات اللازمة لذلك وتحديد الهيئات الإدارية المعنية بعملية التنفيذ. فعلى سبيل المثال وفي إطار ضمان السير الحسن لعملية تسوية ملفات ضحايا المأساة الوطنية تم تكليف بعض الهيئات والإدارات لهذا الغرض وهي:

- **مصالح الأمن:** المكونة من الشرطة، الدرك وحتى الجيش، كلها لها صلاحية التحقيق في جميع الحالات الموكلة إليها لغرض إعطاء رأيها في ما يخص هوية الضحية.
- **العدالة:** ممثلة في وكلاء الجمهورية المكلفين بإصدار أوامر قضائية نهائية لتسوية وضعية الضحية اتجاه الحالة المدنية بالأخص.

[http:// www.news.gov.ku/documents/weekly Rports](http://www.news.gov.ku/documents/weekly%20Rports)

¹ إقرار ميثاق المصالحة الوطنية.

² يوسف شلي، موقع سبق ذكره.

- لجان ولائية: مكلفة بتنفيذ الميثاق، يقع مقرها بديوان والي الولاية، تهتم بدراسة جميع الملفات المطروحة عليها المتعلقة بالتعويض حيث حول لها صلاحية رفض أو قبول طلب التعويض.

لقد تمخض عن تطبيق سياسة المصالحة الوطنية بعض النتائج الإيجابية سواء على الجبهة الداخلية أو الخارجية، حيث ساهمت هذه السياسة في بعض جوانبها في تراجع ملموس لأعمال العنف في السنوات الأخيرة مقارنة بسنوات العشرية السوء، كما عملت على تحسين جزئي للصورة الخارجية للبلاد. لكن بالرغم من كل ذلك إلا أن السياسة وإلى غاية اليوم لم تحقق كل النتائج المنتظرة منها، فالأعمال الإرهابية متواصلة، والصورة الجزائرية في الخارج لا تزال محل تشويه، بالإضافة إلى ذلك فإن مستوى الاستثمارات الأجنبية لم يرتفع بالشكل المطلوب لبقائه محتشما، ولعل السبب في ذلك هو عدم اشتغال الحكومة بالفعالية اللازمة، إلى جانب النقائص المسجلة على مستوى السياسة الأمر الذي أدى إلى حصر مجال الاستفادة منها في بعض الفئات دون الأخرى.

المطلب الثاني: الحكومة كفاعل رسمي في رسم السياسة العامة

تمثل الحكومة الطرف الثاني من السلطة التنفيذية، تمتلك العديد من الصلاحيات الدستورية وفي المقابل تتحمل مسؤولية مزدوجة الأولى أمام رئيس الجمهورية والثانية أمام المجلس الشعبي الوطني. يتولى رئيس الجمهورية تعيين رئيس الحكومة وإلغاء مهامه حسب المادة 5/77 من الدستور والمتعلقة بصلاحيات رئيس الجمهورية: "يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه". يختار رئيس الحكومة أعضاء حكومته ويقدمهم لرئيس الجمهورية لتعيينهم، كما يسهر على تسيير نشاطات الحكومة، ويحدد ويوزع المهام بين أعضائها في ظل احترام أحكام الدستور، ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، ويوقع المراسيم التنفيذية، ويتولى مهمة التعيين في وظائف الدولة كما يسهر على حسن سير الإدارة العمومية. وبناء على ذلك فإن رئيس الحكومة يلعب دورا محورا في استمرارية وبقاء حكومته.

وفي هذا الإطار فإننا نتساءل: هل حياة رئيس الجمهورية لهذه الصلاحية يعني أنه يتمتع بالحرية المطلقة في اختيار رئيس الحكومة دون قيد أو شرط، أم أنه حر لكن بشكل مقيد وليس مطلق؟.

رئيس الجمهورية كما سبق وأن ذكرنا يتمتع بمكانة سامية، فهو محور النظام وحامي الدستور والمعبر عن وحدة الأمة، والساعي إلى استقرار المؤسسات الدستورية، وبناء على ذلك فهو غير مسؤول بشكل أو بآخر أمام أي جهة مهما كانت ماعدا حالة الخيانة العظمى. قد يؤدي بنا هذا إلى التفكير في أن رئيس الجمهورية له الحرية المطلقة في تعيين رئيس الحكومة باعتبارها صلاحية دستورية يتمتع بها

لوحده. لكن لو أننا راجعنا بعض النقاط فقد نتوصل إلى أن حرية الرئيس في اختيار رئيس الحكومة قد لا تكون مطلقة، وهذا للاعتبارات التالية:

- لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يقدم على تعيين رئيس للحكومة لا يتمتع بأي نوع من الكفاءة والخبرة السياسية، أو شخصية لا تتمتع بأي نوع من القبول لدى الأطياف السياسية الأخرى ذات الفعالية داخل النظام.

- لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يتجاهل الانتماء السياسي لرئيس الحكومة. بمعنى أنه حتى وإن كان رئيس الجمهورية غير مقيد دستوريا في اختيار رئيس الحكومة إلا أنه يستحسن أن يقوم باختيار هذا الأخير من ضمن الأغلبية البرلمانية إن وجدت، وإن لم تكن موجودة فعليه اختيار من يمثل اتجاهها وسطيا بين مختلف التيارات السياسية الموجودة داخل المجلس الشعبي الوطني¹.

- لأن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور والضامن لاستقرار مؤسسات الدولة فإن هذا يلقي عليه مسؤولية ليست ذات طبيعة دستورية بل ذات طبيعة سياسية، مما يجتم عليه الأخذ بعين الاعتبار ومراعاة الأوضاع والقوى السائدة والفاعلة في النظام السياسي. فرئيس الجمهورية يحق له التمتع بممارسة الصلاحيات المخولة له دستوريا دون أن يؤدي ذلك إلى حدوث أزمة سياسية بينه وبين الأغلبية البرلمانية، لاسيما وأن موافقة البرلمان على برنامج الحكومة ودخوله حيز التنفيذ مرهون بشكل كبير بموقف الأغلبية البرلمانية من هذا البرنامج ومن رئيس الحكومة في حد ذاته.

- يحق لرئيس الجمهورية حسب المادة 81 من الدستور أن يحل المجلس الشعبي الوطني إذا لم يصادق، أو لم يوافق للمرة الثانية على برنامج الحكومة المعروض عليه. رئيس الجمهورية يمتلك بين يديه سلاحا للضغط على المجلس الشعبي الوطني وجعله يقبل اختياره لرئيس الحكومة، وبالتالي الموافقة على البرنامج المقدم من طرفه وإلا يلجأ إلى آلية الحل. إذا ما وضع احتمال عودة الأغلبية البرلمانية نفسها التي كانت موجودة في المجلس الذي تم حله وهذا بعد الاحتكام برأي الشعب عن طريق الانتخابات التشريعية فإن ذلك يؤثر بشكل كبير ومن نواح عدة على رئيس الجمهورية لتموضعه في موقف حرج، لذلك لا بد له من أن يستخدم حق الحل بشكل عقلاني وفي الوقت الملائم².

¹ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، 1990، ص 290.

² صالح بلحاج، السلطة التشريعية الغائب الأكبر في النظام السياسي الجزائري، ط1، دار قرطبة، الجزائر، 2006، 157.

نصل في الأخير للقول أنه بالرغم من تمتع رئيس الجمهورية بشكل انفرادي بحق تعيين واختيار رئيس الحكومة، إلا أنه هناك مجموعة من العوامل التي من شأنها التأثير في هذا الاختيار، مما يجعل سلطة رئيس الجمهورية في هذا المجال خاضعة لنوع من التقييد حتى وإن لم يكن دستوريا فهو تقييد سياسي إلى جانب رئيس الحكومة هناك مجموعة من الوزارات، يتأس كل واحدة منها وزير معين. والوزير هو رجل سياسي يمارس سلطة سياسية، وهو أيضا رئيس إدارة الوزارة. وبهذه الصفة يمارس نشاطا إداريا واسعا، وهو الممثل القانوني للدولة والامر الرئيسي بصرف النفقات العامة. يمارس الوزير ثلاث سلطات أساسية وهي:

- السلطة التسلسلية: السلطة الأهم وتكتسي ثلاث مظاهر:

1. سلطة التأديب: يقوم من خلالها الوزير بتقييم حماس وصلاحيات العاملين في الإدارة الوزارية.
2. سلطة التعليمات والتوجيه: مجموعة الأوامر الصادرة عن الوزير والتي قد تكون فردية أو جماعية.
3. سلطة الإصلاح: يتم من خلالها تعديل أو إلغاء أو تبديل القرارات المتخذة من قبل الموظفين التابعين للوزير.
4. السلطة التنظيمية: يتم عن طريقها تنظيم شروط تطبيق القوانين المكلف الوزير بتنفيذها.
5. السلطة الوصائية: تمارس على السلطات اللامركزية، والوصاية، وهي نوع من الرقابة على أعمال الأشخاص اللامركزية¹. وتتولى الأمانة العامة للحكومة مهمة التنسيق بين مختلف الوزارات وتنظيم 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 وعرضه على المجلس الشعبي الوطني للحصول على موافقته عليه. وبالموازاة مع ذلك يقدم عرضا حوله لمجلس الأمة. فالحكومة التي تم تشكيلها على إثر الانتخابات التشريعية التي جرت يوم 2007/05/17 عملت على عرض برنامجها على مجلس الوزراء برئاسة السيد عبد العزيز بوتفليقة، وبعد مناقشته ودراسة أهم جوانبه ومحاوره تمت الموافقة عليه

¹ محمد عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص147-150.

في جلسة 13 جوان 2007. يتمحور برنامج الحكومة النابع من والمستند على برنامج وسياسة رئيس الجمهورية المصادق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، حول محاور رئيسية وهي:

المحور الأول: رشاد الحكم

برسم هذا المحور جاء النص خصوصا على:

- استكمال مسار إصلاح العدالة من خلال: تكييف العهدة التشريعية، والنهوض بالموارد البشرية، وتحديث مناهج العمل، وتطهير الهياكل القاعدية ووسائل العمل، وإصلاح قطاع السجون، وتحسين نوعية الخدمات، ومهام حماية الأشخاص والممتلكات مع تكثيف محاربة الفساد والرشوة.
 - إصلاح مهام الدولة وهيكلها، بدعم دولة الحق والقانون وترقية الحريات العمومية.
 - تحديث الإدارة خاصة من خلال سياسة إعادة الاعتبار للتوظيف العمومي والنهوض بإدارة عالية الأداء من خلال تثمين الموارد البشرية وإضفاء المرونة على القوانين الخاصة ووضع نظام جديد للتصنيف.
 - تطوير الاتصال، من خلال تأهيل وسائل الإعلام الوطنية العمومية وتطوير خدمة الاتصال العمومية.
 - تأطير الشؤون الدينية، من خلال إعادة المسجد لدوره الحقيقي ورفع مستوى المستخدمين.
- المحور الثاني: الإصلاحات الاقتصادية** تتضمن هذه الإصلاحات إصلاح المنظومة المصرفية، تحسين تعبئة الموارد بتحديث الإدارة الجبائية والجمارك ومصالح أملاك الدولة ومن خلال إصلاح المالية المحلية، تحسين تسيير المالية العمومية، تأهيل النشاطات الاقتصادية، تطوير قطاع الطاقة والمناجم.
- المحور الثالث: البيئة وتهيئة الإقليم والسياحة** حيث سيواصل العمل الحكومي في هذا المجال الحفاظ على الأنظمة الأيكولوجية وإعادة الاعتبار لها، ضمان التطور المنسجم للتراب الوطني، وتحويل مكامن الثروة السياحية إلى عرض سياحي يتماشى ومقتضيات السياحة الداخلية والدولية.
- المحور الرابع: تطوير الهياكل القاعدية** فعمل الحكومة في هذا المجال سينصب أساسا على قطاع الموارد المائية، تطوير الفلاحة ومواصلة دعم الدولة لها، برنامج التنمية الريفية لإنعاش الأرياف، تطوير الصيد والموارد الصيدلية، السكن والعمران والأشغال العمومية والنقل.

المحور الخامس: التنمية البشرية يشتمل هذا المحور على:

- ترقية الموارد البشرية في قطاع التربية الوطنية والتعليم العالي والبحث العلمي والتعليم والتكوين المهنيين.
- تنفيذ سياسة ثقافية لتحقيق الانسجام الاجتماعي وضمان سلامة التراث الوطني.
- ترقية الشباب وتعميم الممارسة الرياضية.
- حماية المجاهدين وذوي الحقوق.
- ترقية الصحة العمومية.
- تطوير التشغيل والعمل وتدعيم الحماية الاجتماعية.

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

ومن أهم الصلاحيات الممنوحة للحكومة والتي تعمل على تعزيز دورها في عملية صنع السياسات العامة نجد صلاحية التشريع عن طريق مشاريع القوانين، وأيضا تنفيذ القوانين وضع وتوقيع المراسيم التنفيذية. وذلك 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 وبرنامج عمل الحكومة. من الناحية الحكومية فقد حول الدستور لرئيس الحكومة حق المبادرة فيما يخص المجال التشريعي، وبطبيعة الحال تحضير مشاريع القوانين يتم في دائرته. يمكن لكل 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 والهيئات الاستشارية المؤهلة لإبداء آرائها وملاحظاتها، والهدف من التشاور هو تدعيم التنسيق ما بين الوزارات وإضفاء الانسجام في التراتيب التشريعية والتنظيمية ومنح فرصة للأخذ بتوجيهات رئيس الجمهورية وتعليماته.

إرسال النص إلى الأمانة العامة للحكومة يشكل بداية المرحلة الرسمية لعملية دراسة النص والمصادقة عليه. إعداد المشروع يتم تحت إشراف الأمانة العامة للحكومة بالتنسيق مع الوزارة صاحبة المبادرة والأمين العام للحكومة، بعدئذ يقترح تسجيل المشروع في جدول أعمال مجلس الحكومة. بعد تأكد

الأمين العام للحكومة من القيام بجميع الاستشارات اللازمة مع القطاعات الوزارية وبعد الحصول على مصادقة مجلس الحكومة، يرسل مشروع النص إلى مجلس الدولة الذي يخطر إجباراً بجميع مشاريع القوانين، وبعد الأخذ بعناصر هذا الرأي يعرض مشروع هذا النص على مجلس الوزراء للمصادقة عليه. يتولى الأمين العام للحكومة إيداع المشروع باسم الحكومة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني بمجرد المصادقة عليه من قبل مجلس الوزراء، كما يقوم بإعلام أعضاء الحكومة بهذا الإيداع. وتستطيع الحكومة قبل المصادقة على النص المعروض، أن تقرر استكمال الدراسات أو إجراء مشاورات قصد إثراء المشروع. يتصل الأمين العام للحكومة بالدوائر الوزارية المعنية بالإجراء الرامي إلى تجسيد قرار المجلس، مع الإشارة إلى أن الإجراءات السابقة الذكر والمتعلقة بالقوانين العادية تنطبق على القوانين العضوية مع بعض الخصوصيات فيما يتعلق بكيفيات المصادقة عليها ومراقبتها¹.

إن منح الحكومة صلاحية التشريع عن طريق المبادرة بمشاريع للقوانين - وهو مبدأ من مبادئ النظام البرلماني - يعد أمراً ضرورياً، حتى تتمكن هذه الأخيرة من السهر على تسيير وتنفيذ سياساتها وبرامجها المصادق عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني. فالغرض الأساسي من ذلك هو التدليل من العقبات القانونية التي تقف كحاجز أمام الحكومة، وتعيقها عن تنفيذ برامجها فضلاً على أنها تكون على تماس مباشر مع الإدارة، لكل ذلك لا بد من منحها-الحكومة-حق التقدم بمشاريع قانونية أو باقتراح تعديلات على النصوص القانونية القائمة في حالة تعارض ذلك مع سياساتها وبرامجها.

2. تنفيذ القوانين ووضع وتوقيع المراسيم التنفيذية: بعد إصدار القوانين ونشرها لا بد من تنفيذها، تطبيق القوانين يندرج في المجال أو الإطار التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة على خلاف رئيس الجمهورية الذي يتمتع بممارسة السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون (المادة 125 من الدستور) بعد إصدار القوانين ونشرها لا بد من تنفيذها، لكن أغلب النصوص القانونية لا يمكنها الدخول حيز التنفيذ (لاسيما عندما تحتوي قواعد على درجة عالية من العمومية) ما لم يتم تبني بعض التدابير التي تعمل على تفسيرها وتحديد إجراءات وكيفيات تنفيذها. ويعود السبب في ذلك إلى اكتفاء البرلمان في حالات كثيرة بوضع الموجهات والقواعد العامة التي ترعى المسألة محل التشريع، وترك المجال للحكومة من أجل تنظيم التفاصيل ووضع الإجراءات والتدابير الكفيلة واللازمة

¹ مهام تنظيم وسير الأمانة العامة للحكومة، تم تفحص الموقع يوم: 200/08/10. <http://www.jordap.dz/H A>

لتنفيذ القوانين المختلفة مجموع هذه التدابير هو ما يطلق عليه تسمية المراسيم التنفيذية التي يتم استصدارها في حدود القوانين دون أن تعارضها¹. فحتى يتمكن رئيس الحكومة من السهر على تنفيذ برنامجه السياسي منحه الدستور صلاحية توقيع المراسيم التنفيذية.

إن كانت صلاحية المبادرة بالتشريع إلى جانب اتخاذ المراسيم التنفيذية يعزز من دور الحكومة في عملية رسم السياسة العامة للبلاد، فإن ذلك لا يمنعها من استعمال أسلوب التحالف وتشكيل حكومة ائتلافية- بعد إجراء سلسلة من المفاوضات والمساومات بين أطراف التحالف حول طريقة العمل والاتفاق على صيغة مشتركة لذلك -بهدف ضمان تمرير سياساتها وبرامجها وحتى تشريعها التي تعمل على عرضها داخل المجلس الشعبي الوطني. فبحيازتها على الأغلبية المطلقة من المقاعد نظرا لضمها الأحزاب الثلاث المتحصلة على أكبر عدد من المقاعد داخل هذا الأخير، تتحول مسألة أو إشكالية قبول أو رفض ما تعرضه الحكومة داخل المجلس إلى أمر شكلي لأن المسألة تكون محسومة مسبقا. وما يقوي من هذا التوجه هو تبعية النواب لأحزابهم، وعليه فاحتمال تصويت البعض من النواب ضد إرادة أحزابهم يعد أمرا غير وارد. غير أن هذا لا ينفي استخدام الحكومة لأسلوب الإقناع أثناء عرضها لبرامجها على المجلس بإبرازها لبعض الحقائق أو المعلومات أو مصالح مجهولة وغير مدركة، فريئسها يحاول إقناع النواب من خلال شرح البرنامج وإظهار فوائده للناخبين وللمناطقهم الجغرافية مناشدا إياهم العون والتأييد². وبالرغم من سيطرة الحكومة الائتلافية على المجلس الشعبي الوطني إلا أن ذلك لا يلغي ولا يقلل من تبعيتها لرئيس الجمهورية باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية وحامي البلاد والدستور، فكل ما تقدمه هذه الأخيرة يكون بتوجيه منه 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 والعمل على تقويمها. وكمثال على ذلك اللجنة المتخصصة التي عملت الحكومة على إنشائها لأجل التعديل في سياسة تمويل صناديق الضمان الاجتماعي، حيث كلفت اللجنة المكونة من ممثلي عدة قطاعات - وزارة العمل، والمالية والتضامن الوطني، ممثل عن الاتحاد العام للعمال الجزائريين والمجلس

¹ ربيع مفيد الغصبي، الوزير في النظام السياسي-موقعه، دوره، صلاحياته، ومسؤولياته السياسية-، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص 45.

² - جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص 110.

الوطني الاقتصادي والاجتماع - ي بإيجاد بدائل أخرى لتمويل هذه الصناديق نتيجة التزايد الكبير في عدد المستفيدين والنفقات وذلك خلال 06 أشهر لتفادي حدوث عجز محتمل في الصناديق¹. وفي بعض الحالات فإن المتعاملين في قطاع ما يكون لهم دور محوري في تزويد الحكومة بالمعلومات الضرورية التي تحتاج إليها لرسم بعض السياسات، وكمثال على ذلك اعتماد وزارة الصحة في مجال سياسة استيراد الأدوية لعام 2008 والقائمة على نظام الحصص بشكل كبير على برامج الاستيراد المقدمة إليها من قبل المتعاملين². ولقد أكد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في أكثر من مناسبة على أن الحكومة لا تنفرد بالقرار وحدها بل تشرك معها الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين فيما يتخذ من قرارات وخطط العمال وفئات واسعة من الشعب، وفي هذا الصدد فإن الرئيس يعتبر الثلاثية -الحكومة، الحركة النقابية، الباثرونا- إطارا مناسباً لتعميق الحوار للتوصل إلى مقتضيات الفاعلية الاقتصادية ومتطلبات الإنصاف الاجتماعي³. ويهدف معرفة مدى التزام الحكومة بمبدأ الشراكة سوف نتطرق لسياسة الأجور الجديدة.

سياسة الأجور الجديدة: عرفت الجزائر خلال السنوات الأخيرة موجة احتجاجية عارمة لدى شرائح عريضة من المجتمع وبالتحديد موظفو القطاع العام، الذين كثيرا ما طالبوا بإعادة النظر في سياسة الأجور المطبقة نظرا لانخفاض القدرة الشرائية وتدهورها بشكل مستمر. وفي هذا الإطار نددت العديد من النقابات والأحزاب السياسية بموقف الحكومة الراض لأي زيادة في الأجور وبالتالي رفض أي تعديل في السياسة القائمة، واعتبر القرار أمرا استفزازيا للمواطنين. كما طالبت بعض الأحزاب السياسية بضرورة تدخل رئيس الجمهورية لحل الإشكالية وعلى رأسها حزب العمال، حيث صرحت الأمين العام للحزب السيدة لويزة حنون قائلة: "مادامت أموال البترول في تضاعف ومتواجدة فلا بد أن يتدخل بوتفليقة لحل الإشكال"، مشددة على أن الزيادة لا بد أن تكون مهمة وألا تقتصر على 500 دينار جزائري فقط⁴. وبالفعل فقد استجاب الرئيس لمطلب التدخل الذي دعت إليه الأحزاب السياسية بإعلانه رفض الزيادة في الأجور، ما لم تقابلها زيادة في النمو الاقتصادي وانخفاض

¹ ربيع، ر، الحكومة تبحث عن بدائل لتمويل صناديق الضمان الاجتماعي، النهار، العدد 84، 2008/02/10، ص 4.

² ح. ص، وزارة الصحة تنطلق في تطبيق نظام الحصص، الخبر اليومي، العدد 5220، 2008/01/17، ص 10.

³ النص الكامل لكلمة الرئيس بوتفليقة بمناسبة عيد الاستقلال، يوم 2006/07/04، موقع سبق ذكره.

⁴ سفيان بوعياض، لا بد من جلسة برلمانية طارئة حول رفع الأجور، الخبر اليومي، العدد 4627، 2006/02/15، ص 2.

في معدلات التضخم كون الزيادة خارج هذه المقاييس من شأنها أن تهدد استقرار الاقتصاد الكلي وتؤدي إلى تسريح العمال¹. مؤكداً على أن أجور الموظفين قد تضاغت في الخمس سنوات الأخيرة من 1700 إلى 2500 دولار وارتفع على إثرها دخل الفرد مما أثقل كاهل الخزينة العمومية، لذلك لا بد من ربط الزيادة بمستوى النمو والإنتاجية ونسبة التضخم². ولم يغلق الرئيس ملف الأجور - بشكل مباشر - بل أحاله بدوره على لقاء الثلاثية لمناقشته مشيراً إلى أطرافها بالتعجيل في صياغة العقد الاجتماعي والاقتصادي. وبعد سلسلة من اللقاءات والمفاوضات بين الثلاثية توصلت هذه الأخيرة في سبتمبر 2006 إلى اتفاق حول الرفع من الأجر الأدنى القاعدي المضمون إلى 10 آلاف دينار³. ورغم هذه الزيادة إلا أن الملف لم يتم طيه نهائياً حيث أعيد فتحه من جديد، لتتخذ الحكومة على إثر ذلك قراراً بتعديل سياسة الأجور وإعداد شبكة جديدة لها. هذه الأخيرة تم الانتهاء من إعدادها في أوت 2007، بعد أن تم تنصيب مجموعة العمل المشتركة للقيام بذلك في مارس من نفس السنة. حيث كلفت المديرية العامة للتوظيف العمومي بإعداد مشروع جديد للشبكة الوطنية للأجور، في حين تتولى الفيدراليات الوطنية الثمانية التابعة لقطاع التوظيف العمومي إعداد مشاريع القوانين الأساسية الخاصة الأربعة والأربعون التي تحدد المهن والوظائف، إلى جانب التفاوض مع الحكومة لتحديد المنح والعلاوات الجديدة التي يراد استخدامها استجابة لخصوصية كل قطاع. حيث ترسل المشاريع أولاً إلى المديرية العامة للتوظيف العمومي وبعدها للحكومة لأجل المصادقة عليها⁴.

يتجسد تدخل رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في هذه السياسة من خلال رفضه لمقترح الجهاز التنفيذي (الحكومة) بخصوص الزيادة في الأجور بنسبة تتراوح ما بين 30 إلى 40% من أجور ما لا يقل عن 3,1 مليون عامل، كما طلب الرئيس من مستشاريه في مجال دراسة أجور التوظيف العمومي الإسراع في تطبيق نظام شبكة الأجور الجديدة قبل جويلية 2008 على عكس ما صرح به رئيس

¹ سميرة بلعمري، بوتفليقة يرفض الزيادة في الأجور، الشروق اليومي، العدد 1619، 2006/02/25، ص3.

² سليمان. ح، بوتفليقة يغلق ملف الأجور، الخبر اليومي، العدد 4638، 2006/02/25، ص3.

³ سعاد عزوز، أكثر من 40 بالمائة زيادة في أجور التوظيف العمومي، الموقع الشخصي للباحث، تم تفحص الموقع يوم: 2008/02/08.

<http://www.echouroukonline.com/modules.psp?name=news&file=article&sid=10197>

⁴ سليمان. ح، الفيدراليات مطالبة بالتفاوض "فوراً" مع الوزارات حول المنح والعلاوات الجديدة، الخبر اليومي، العدد 5223، 2008/01/21، ص2.

الحكومة عبد العزيز بلخادم، مؤكداً على أن الموظف لن يستطيع الانتظار إلى غاية الصيف، لاسيما وأن الجزائر غير ملزمة بأي معاهدة أو اتفاقية مع المؤسسات المصرفية الدولية على غرار البنك العالمي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي¹. تمت المصادقة على الشبكة الجديدة للأجور في اجتماع مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية في سبتمبر 2007، ولقد رصدت الحكومة فعليا الميزانية المطلوبة لتغطية هذه الزيادات وخصصت لذلك أكثر من 109 مليار دينار من ميزانية 2008 حيث أكد مدير الخدمات العامة بالحكومة - السيد جمال خرشي - في تصريح له لجريدة لوكتيديان دورون يوم 11 أكتوبر 2007 على أن الهيكلة الجديدة للأجور التي دعمها القانون الجديد للوظيفة العمومية توفر للعمال معدل زيادة يتراوح ما بين 20 و 25 %، وهو ما يعني حسب الإحصائيات العامة تكليف الخزينة العمومية بنحو 130 مليار دينار أي 17,5 % من المبلغ الإجمالي المدفوع لعمال الدولة والذي يبلغ حاليا 750 مليار دينار².

وتهدف السياسة الجديدة للأجور إلى توحيد النقطة الاستدلالية لكافة الموظفين والبالغ عددهم مليون و 526 ألف موظف، وأيضا تحسين أجور الموظفين من أصحاب الوظائف العليا وذلك في مسعى تعزيز قطاع الوظيف العمومي بالإطارات العليا لكونها لا تمثل سوى 19,8 % مقارنة بالأعوان 34,5 % والمنفذون 45,7 %. بتعبير آخر يمكن القول أن الهدف الرئيسي يتمحور حول رد الاعتبار إلى قطاع الوظيف العمومي، الذي يتشكل حاليا من 279 سلك للموظفين ويحتوي على 470 رتبة ويؤطرهم 44 قانونا أساسيا خاصا³. نقتصر في حديثنا عن سياسة الأجور الجديدة على الجانب المتعلق بموظفي القطاع العام-دون التطرق لموظفي الوظائف العليا والمناصب العليا وأيضا المتعاقدون والأعوان- وذلك لإعطاء لمحة عن أهم التغييرات التي جاءت بها هذه السياسة. وقبل التطرق إلى ردود الفعل المترتبة عن إعلان الحكومة لهذه السياسة، سوف نحاول تحديد أهم الاختلافات القائمة بين السياسة الجديدة والسياسة القديمة.

¹ سعاد عزوز، موقع سابق.

² ليث أفلو، سعيد جامع، قياس الأجور الجديدة في الجزائر يشير جدلا في أوساط العمال، الموقع الشخصي للباحثين، تم تفحص الموقع يوم: 2007/12/12.

<http://www.maghrebia.com/cocoon/awi/xhtml/ar/features/awi/features/2007/10/17/feature2>

³ سليمان. ح، لقاء المركزية النقابية بالفيديريالات يوم 10 جويلية، الخبر اليومي، العدد 5059، 2007/07/08، ص 2.

أولاً: أوجه الاختلاف القائمة بين السياسة القديمة والجديدة للأجور

يمكننا حصر أهم الاختلافات القائمة بين السياسة الجديدة للأجور والسياسة القديمة في النقاط التالية:

1. تصنيف الرتب يكون على أساس مستوى التأهيل وليس المنصب.
2. تخفيض 98 نقطة استدلالية مطبقة في السياسة القديمة إلى نقطة استدلالية واحدة مقدرة بـ 45 دينارا جزائريا.
3. دمج بعض العلاوات ضمن الراتب الأساسي ماعدا علاوة المردودية.
4. وضع سلم تصنيف جديد يحتوي على 17 رتبة عوض عشرين رتبة، بدمج بعض الرتب في رتب أخرى.
5. تقسيم الرتب إلى أصناف عوض تقسيمها إلى أصناف وأقسام.
6. تحديد مدة الترقية في الدرجات بستين وستة أشهر بدلا من مدة سنتين المعمول بها في السابق.
7. الرفع من الأجر الأدنى القاعدي المضمون من 10 آلاف إلى 12 ألف دينار جزائري.

ثانيا : ردود الفعل حول السياسة الجديدة ومدى تلاؤمها مع تطلعات موظفي القطاع العمومي

رغم التعديل من سياسة الأجور وتحقيق زيادة تتراوح ما بين 20 و25 %، إلا أن الإفراج عنها كان متبوعا باحتجاجات وإضرابات في مناطق عديدة من الوطن من طرف موظفو القطاع العام بنسب متفاوتة، بلغت في بعض المناطق والقطاعات نسبة 100 % مثل ولاية تيزي وزو، وهران بسكرة، أدرار، غرداية، بشار، ورقلة يوم الثلاثاء 16 جانفي¹. احتجت النقابات المستقلة للتوظيف العمومي على السياسة الجديدة بحجة عدم تلاؤمها مع القدرة الشرائية، خاصة بعد ارتفاع أسعار المواد الأساسية على الخصوص وبشكل رهيب ومتسارع. كما نددت هذه النقابات بتهميش الحكومة لها وعدم الاعتراف بها كشريك اجتماعي إلى جانب الاتحاد العام للعمال الجزائريين الأمر الذي كان سببا أساسيا في حرمانها من المساهمة في وضع ومناقشة سياسة الأجور الجديدة، على الرغم من مطالبتها وإصرارها على الاشتراك في ذلك منذ جويلية 2007 بالخصوص مؤكدة على أن هذه السياسة لا

¹ محمد الوالي، إضراب موظفي القطاع العام إزاء جدول الأجور، الموقع الشخصي للباحث، تم تفحص الموقع يوم: 2008/01/17.

يمكن رسمها بمعزل عن إشراك النقابات الحرة مع الإلحاح على رفع الأجر الوطني المضمون إلى 25 ألف دينار وتبني ثقافة الزيادة في الأجور على مراحل وبشكل متواتر بهدف مراعاة ارتفاع الأسعار. إلى جانب ذلك دعت هذه النقابات الحكومة إلى ضرورة الأخذ بعين الاعتبار القيمة الشخصية للوظيفة عند النظر في مكونات الأجر على اعتبار أن الوظيفة بالرغم من أنها تمثل قطاعا غير منتج إلا أنها تشكل أساس القطاعات المنتجة¹. ويمكن إبراز أهم مطالب الأطراف المعارضة للسياسة الجديدة من عمال القطاع والنقابات في النقاط التالية:

1. الرفع من النقطة الاستدلالية من 45 دينارا جزائريا والذي تضمنتها الشبكة الجديدة للأجور إلى 70 دينارا جزائريا حتى يكون هناك تلاؤم وانسجام بين الأجر والقدرة الشرائية للمواطنين.
2. إلغاء المادة 87 مكرر³.
3. إشراك النقابات المستقلة في إعداد القوانين الأساسية والمفاوضات حول نظام التعويضات، وبالتالي رفض اقتصار هذه المهمة على الفيدراليات الوطنية التابعة للقطاع العمومي.
4. ضرورة وحثمية إدماج المتعاقدين والمستخلفين².
5. رفض الفلسفة التي تقوم عليها هيكلية الأجور والمتمثلة في تقليص علاوات الأجور لفائدة الأجر الأساسي الذي يجب أن يكون أعلى، والمطالبة برفع العلاوات المتضمنة في هيكل الأجور من 35 إلى 70% أو 80% فوق الحد الأدنى للأجر.
6. فتح حوار اجتماعي وبناء شراكة حقيقية بين الحكومة ونقابات العمال، حيث أكد عبد المالك رحمانى ممثل نقابة المجلس الوطني لأساتذة التعليم العالي على ضرورة جعل التكتل النقابي شريكا اجتماعيا تتم استشارته في القضايا ذات البعد الوطني وحثمية تفاوض الحكومة معه³.
7. تقليص الرسم على القيمة المضافة بالنسبة للمواد الأساسية، إلى جانب إعادة تقييم الدينار الجزائري.

¹ محمد شراق، النقابات المستقلة تدعو لإشراكها في مناقشة سياسة الأجور، الخبر اليومي، العدد 5056، 2007/07/04، ص 2.

² مجلة البلاد، 7 نقابات تعاود الاحتجاج ضد الوظيف العمومي، تم تفحص الموقع يوم: 2008/02/08
<http://el-bilad.com/news/modules.php?name=news&file=article=1496>

³ ليث أفلو، موقع سبق ذكره.

8. تأسيس فدرالية وطنية للعمال الجزائريين والتي سبق للحكومة وأن رفضت طلب اعتمادها بالرغم من ما لها من دور في تحقيق الانفتاح النقابي على النشاط الاقتصادي¹.

9. مطالبة النقابات المستقلة الحكومة بالاعتراف بها كشريك اجتماعي إلى جانب الاتحاد العام للعمال الجزائريين أو كبديل عنه على اعتبار أنه لا يمثل كل العمال، بعد أن تم إفراغه من المنخرطين الذين التحقوا بالنقابات المستقلة، فحوالي 70% من مستخدمي الوظيف العمومي ممثلين في النقابات المستقلة²، وبعدها نجحت تنسيقية النقابات المستقلة للوظيف العمومي في شل معظم المؤسسات التربوية والصحية...، عقدت اجتماعا وطنيا في 2008/01/27 لمناقشة التطورات الحاصلة منذ إضراب 2008/01/15. حيث أكد مزيان مريان الناطق باسم التنسيقية تأسف النقابات المستقلة لعدم مبالاة الحكومة وتجاهلها ضرورة التعجيل في فتح أبواب الحوار للتفاوض حول شبكة الأجور، لأنه لم يتم الاتصال بأية نقابة لأجل ذلك. ليتقرر على إثر ذلك شن إضراب وطني آخر سيدوم ثلاثة أيام بدء من 24 فيفري الجاري بعد استشارة القاعدة، حيث عقدت كل نقابة دورة مجلسها الوطني للفصل في موقف منخرطيها. وأساس الاحتجاج هو شبكة الأجور الجديدة وبالتالي المطالبة بالحوار لاستدراك النقائص التي تشوبها وخاصة ما يتعلق بالنظام التعويضي التي تعكف كل نقابة على إعدادها على حدى نظرا لخصوصية كل قطاع. وقد أكدت النقابات المستقلة تمسكها بالإضراب باعتباره الخيار المفروض عليها وليس المفضل لها، والإصرار على إشراكها في المفاوضات حول نظام التعويضات والقوانين الأساسية 44 معلنه على أن اتخاذ الحكومة لقرار تطبيق الشبكة الجديدة للأجور على أساس نظام المنح والتعويضات السابق في انتظار صدور النظام الجديد يعبر عن عبثية القرارات³، وقد صعدت بعض النقابات من لهجة الاحتجاجات مؤكدة على استنجاحها بالمنظمات الدولية في حالة عدم استجابة الحكومة لمطالبها. وحتى بعد إضراب بعض قطاعات الوظيف العمومي الذي دام ثلاثة أيام-12/11/10 من الشهر فيفيري، والذي انتهى باعتصام أمام قصر الحكومة إلا أنه لا توجد أي بوادر أو مؤشرات ملموسة عن نية الحكومة في فتح

¹ محمد شراق، قانون الوظيف العمومي جاهز والحكومة تخشى الإفراج عنه، الخبر اليومي، العدد 4627، 2006/02/14، ص2.

² خيرة لعروسي، النقابات المستقلة تنتظر دعوة الحكومة للتفاوض، الخبر اليومي، العدد 5217، 2008/01/14، ص7.

³ آمال ياحي، تمسك بالإضراب ودعوة للتفاوض حول نظام التعويضات والقوانين الأساسية، الخبر اليومي، العدد 5239، 2008/02/09، ص7.

باب الحوار مع النقابات المستقلة والعمل على إشراكها، خاصة وأن 25 قانونا أساسيا من ضمن 44 قانونا الموضوعة من طرف الفيدراليات الوطنية التابعة لقطاع الوظيف العمومي قد تم الانتهاء من إعدادها وإرسالها إلى المديرية العامة للوظيف العمومي، مما يعني أن ما يفوق 800 ألف موظف هم أدنى من الحصول على الزيادات في الأجور مع انتظار تسليم باقي القوانين شهر فيفري¹. إن حمل الحكومة لشعار الحوار والتفاوض مع الشريك الاجتماعي يبقى منقوصا إن لم نقل مغيبا من الناحية التطبيقية، والدليل على ذلك اعترافها بالاتحاد العام للعمال الجزائريين كشريك اجتماع وحيد بالرغم من أنه لا يمثل كل فئات المستخدمين العموميين وإشراكه والتفاوض معه فيما يخص شؤون العمال، وفي مقابل ذلك ترفض الاعتراف بالنقابات المستقلة كشريك اجتماعي وتغلق أمامها باب الحوار والتفاوض رغم تمثيلها لـ 70% من مستخدمي الوظيف العمومي، وبالرغم من لجوئها للإضراب كآلية لتبليغ المطالب والتعبير عنها إلا أن الحكومة تصر على عدم الاستجابة. لها وهذا ما يدفعنا للقول أن الحكومة تكيل بمكيالين في إطار تعاملها مع النقابات العمالية، الأمر الذي يضر لا محالة بمصالح هذه الفئة. وما يمكن استخلاصه وبناء على ردود أفعال مختلف الفواعل المنحصرة في الرفض المطلق لسياسة الأجور الجديدة المعلن عنها من طرف الحكومة، هو احتكار هذه الأخيرة لعملية إعداد هذه السياسة - بإشراك الاتحاد العام للعمال الجزائريين كشريك اجتماعي - دون فتح المجال أوترك جانب منه لتدخل ومساهمة باقي الفواعل أو الفواعل المعنية يمثل هذا النوع من السياسات كاهيئة التشريعية الأحزاب السياسية... ولا يقتصر الأمر - التهميش والإبعاد - على سياسة الأجور بل يتعداه ليشمل أغلب السياسات إن لم نقل كلها، مما يوحي ويؤكد لنا الغياب الفعلي للشفافية والممارسة الديمقراطية الحقيقية في عملية رسم وصنع السياسة العامة للبلاد.

¹ سليمان. ح، القوانين الأساسية لـ 800 ألف موظف جاهزة، الخبر اليومي، العدد 5241، 2008/02/11، ص5.

المبحث الثاني: دور السلطة التشريعية في صنع السياسة العامة بالجزائر

أقر المشرع الجزائري إنشاء غرفة ثانية للبرلمان (مجلس الأمة) إلى جانب الغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني) على إثر التعديل الدستوري في 1996/11/28. وبذلك أصبح البرلمان الجزائري مكون من غرفتين وفقا لنص المادة 98 من الدستور التي نصت على: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه". وهذا 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 وهو العمل بسلطة تشريعية تتجسد في مجلس واحد، منتخب من طرف الشعب¹. وبالرغم من أن المشرع الجزائري منح غرفتي البرلمان صلاحيات تشريعية ورقابية، إلا أنه خص المجلس الشعبي الوطني بجملة من الصلاحيات دون أن يخص بها مجلس الأمة والتي يمكن حصرها في النقاط التالية:

- التشريع عن طريق المبادرة باقتراح القوانين (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 يضم المجلس الشعبي الوطني حاليا 389 مقعدا من بينها 8 مقاعد مخصصة للحالية بالمهجر، يتم توزيع العدد الإجمالي للمقاعد على ثمان وأربعين دائرة انتخابية بالداخل وست مناطق بالخارج. في حين أن معايير أو مقاييس التمثيل المعتمدة تتمثل في مقعد واحد لكل ثمانين ألف نسمة يضاف مقعدا واحدا لكل شريحة متبقية يفوق عددها أربعون ألف نسمة، وفي كل الأحوال لا يمكن أن يقل عدد المقاعد عن أربعة بالنسبة إلى الولايات التي لم تبلغ الكثافة السكانية بها ثلاث مئة وخمسون ألف نسمة. ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع المباشر والسري وفق التمثيل النسبي ولمدة خمس سنوات، ويعلن المجلس الدستور نتائج الانتخابات التشريعية ويشعر المجلس الشعبي الوطني بقائمة الفائزين.

أما مجلس الأمة فقد تم تنصيبه لأول مرة في جانفي 1999، وحاليا يمارس الفترة التشريعية الثانية منذ جانفي 2004 يتكون المجلس من مئة وأربعة وأربعين عضوا (144)، إذ لا بد لعدد أعضائه أن يساوي على الأكثر نصف أعضاء المجلس الشعبي الوطني. ينتخب ثلثي أعضائه عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية والولائية والبلدية، في حين يتولى رئيس الجمهورية تعيين الثلث المتبقي من الأعضاء من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية حسب الفقرة الثانية من المادة 101 من الدستور. وحددت مدة العضوية في المجلس بست سنوات مع التجديد النصفى للأعضاء كل ثلاث سنوات، وتكون مصادقته على النصوص التي سبق وأن صوت عليها المجلس الشعبي الوطني صحيحة بالحصول على ثلاثة أرباع أعضاء المجلس.

- الموافقة على ملتصق الرقابة لدى مناقشة بيان السياسة العامة الموقع عليه من طرف 1/7 النواب. لقد أدى إنشاء الغرفة الثانية للبرلمان إلى إثارة العديد من التساؤلات من أبرزها أسباب الإنشاء، طبيعة العلاقة بينهما وكيفية مساهمتهما في عملية صنع السياسة العامة ودور اللجان البرلمانية في ذلك، وسوف نحاول الإجابة على هذه التساؤلات تباعا.

المطلب الأول: الهدف أو الغاية من إنشاء الغرفة الثانية

جاء في التبريرات الرسمية المقدمة من طرف السلطات العامة أن الهدف والغاية من إنشاء الغرفة الثانية يتمثل في:

أولاً: الرفع من كفاءة التشريعات على أساس أن النصوص القانونية الموضوعة باتفاق بين الغرفتين تخضع للمراجعة المزدوجة، كما أن النص الصادر عن غرفتين يكون أفضل حال من ذلك الصادر عن غرفة واحدة لاسيما إذا كانت إحدى الغرفتين أغلب أعضائها من ذوي الكفاءات والمهارات الإدارية والسياسية والقانونية. ولأن علاقة المؤسسة التشريعية بالسياسة العامة تتركز في الأساس في صياغة القوانين والتشريعات¹، فإن الرفع من كفاءة التشريعات سيؤدي حتما إلى رسم سياسة عامة أفضل وأجود.

ثانياً: المحافظة على التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات، ويعود ذلك إلى احتمال التغيير المفاجئ في الأغلبية بالمجلس الشعبي الوطني إثر انتخابات تشريعية عامة ومسبقة، أو بعد انتهاء العهدة، أو بفعل الصراعات التي قد تنشأ بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة والتي من شأنها أن تفضي إلى حل المجلس (الغرفة الأولى).

ثالثاً: تفادي الوقوع في الفراغ المؤسساتي، بحيث يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة بالنيابة في حالة وفاة أو استقالة أو ثبوت المانع لرئيس الجمهورية إلى غاية إجراء انتخابات رئاسية جديدة.

رابعاً: توسيع التمثيل الوطني وضمان استقرار الدولة واستمرارها نظرا للأسباب التالية:

- ثلث أعضاء مجلس الأمة يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية.
- المصادقة على النصوص التشريعية لا تتم إلا بتوفر أغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضائه.
- التجديد النصفى لأعضاء مجلس الأمة يجعل منه مؤسسة دائمة ومستمرة.

¹ سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2002، ص250.

- عدم قابلية المجالس للحل من طرف رئيس الجمهورية وفي مقابل ذلك لا يمكنه إقالة الحكومة عن طريق التصويت على ملتمس الرقابة.
- محاولة إلغاء مجلس الأمة من خلال تعديل الدستور لا يمكن التوصل إليه إلا بموافقة 3/4 أعضاء هذا المجلس.

خامسا: إكساب البرلمان الجزائري كافة عناصر ومقومات العصرية والمصادقية والفاعلية والقوة بالقدر اللازم لترسيخ مسيرة الإصلاح والتطوير الديمقراطي.

سادسا: ترسيخ المسار الديمقراطي وتعميقه بتوسيع التمثيل لفئات وشرائح المجتمع واستيعاب أوسع لتطلعات ومطالب المواطنين، والتكفل بها، بواسطة الأدوات وال وسائل البرلمانية المتعددة في مجال التشريع والرقابة البرلمانية على الحكومة¹. ولأنه كلما كان النظام ديمقراطيا كلما ازدادت مساحة مساهمة البرلمان في السياسة العامة²، فإنه 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.

المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين غرفتي البرلمان

من المفترض أن تكون العلاقة بين غرفتي البرلمان علاقة تعاون، الأمر الذي يقف حائلا أمام هيمنة وسمو 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 والذي تم على حساب السلطة التشريعية واختصاصاتها. التساؤل الذي يطرح نفسه في هذا الإطار: هل فعلا العلاقة بين غرفتي البرلمان قائمة على التعاون أم أن طبيعة العلاقة بينهما من نوع آخر؟

بالرجوع إلى الممارسة الفعلية على أرض الواقع وتعميق النظر في النصوص القانونية والإمام بالظروف التي سبقت إنشاء الغرفة الثانية، يمكننا التوصل إلى أن العلاقة بين الغرفتين هي علاقة تبعية وخضوع وليست علاقة تعاون. لا نقصد بعلاقة التبعية مسار العملية التشريعية الذي يأخذ اتجاهها واحدا من المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة مع العلم أن المشرع لم يعتمد نظام الذهاب والإياب داخل

¹ مقران آيت العربي، نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى، الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2003، ص 68.

² سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، مرجع سابق، ص 251.

البرلمان، أي اقتراح مجلس الأمة للقوانين وعرضها على المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليها بل - نقصد من علاقة التبعية خضوع الغرفة الأولى للثانية، ويمكن البرهنة على هذا القول بما يلي: أولا: سمو مجلس الأمة على المجلس الشعبي الوطني حتى في مجال التسمية. فمجلس الأمة أطلقت عليه تسمية الغرفة العليا أمام مجلس شعبي وطني سمي بالغرفة السفلى رغم أن هذا الأخير هو الأكثر تمثيلا للإرادة الشعبية، فكل أعضائه منتخبين من قبل الشعب على خلاف مجلس الأمة المكون من أعضاء منتخبين (بطريقة غير مباشرة من قبل الشعب) ومعينين (من قبل رئيس الجمهورية). هناك من يبرر هذا السمو بالكفاءات والإطارات العلمية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية التي يضمها مجلس الأمة بالمقارنة مع المجلس الشعبي الوطني الذي يضم أعضاء ليسوا على درجة عالية من الكفاءة بل أكثر من ذلك فبعض أعضائه يصل مستواهم إلى الأمية.

ثانيا: يحق لمجلس الأمة عرقلة إرادة النواب بسبب سلطة المنع التي يمتلكها والتي 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 أعضائها. 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. إذا ما استمر الخلاف يسحب النص وبالتالي يكون مجلس الأمة هو السبب الفعلي لسحب النص مما يؤكد تفوق الغرفة الثانية على الأولى والوقوف كمعارض لإرادتها، حتى وإن لم يستمر الخلاف بين الغرفتين بعد استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء فإن النص بالرغم من صدوره قد يفقد أهميته ومحتواه بفعل التعديلات التي أدخلت عليه أو لأن الظروف والأوضاع 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 الانتقادية) مما قد يهدد السلطة التنفيذية ويضعف قوتها، ولأن الوسيلة الوحيدة الممكن استعمالها في هذه الحالة لقمع المعارضة والحد 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 وضرر أقل واهتدت في النهاية إلى وسيلة إنشاء غرفة ثانية تخضع بشكل غير مباشر للسلطة التنفيذية ولها القدرة على عرقلة ومراقبة عمل الغرفة الأولى.

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 معمولاً به سابقاً، حيث كان رئيس المجلس الشعبي الوطني هو المرشح الأول للرئاسة بالنيابة في الحالات السابقة الذكر.

خامسا: تحويل مجلس الأمة إلى آلية للرقابة على التشريعات الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني ويمكن الاستدلال على ذلك من خلال:

■ إقصاء أعضاء مجلس الأمة من اختصاص المبادرة بالتشريع، رغم أن الهدف من وجوده هو العمل على تحسين العمل التشريعي للبرلمان، وفي المقابل منحه القدرة على عرقلة تشريعات الغرفة الأولى في مرحلة الإقرار.

■ رغم أن مجلس الأمة يشارك بـ 3/4 أعضائه في وضع التشريعات والقوانين 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 بـ 2/3 من أعضائه وإصداره يوحى بوجود نص قانوني قابل للإصدار لم يخضع للموافقة عليه في نفس الصيغة من قبل مجلس الأمة، وهو 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، المتمثل في منح السلطة التنفيذية وسيلة قانونية وشرعية تمكنها من عرقلة نشاط أي معارضة، من شأنها أن تنشأ داخل الغرفة الأولى بشكل يهدد مصالحها ويقوض من سلطاتها.

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 للاختصاص التشريعي، والاختصاص الرقابي، والاختصاص المالي.

¹ باديس سعودي، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2006/2005، ص 77.

أولاً: الاختصاص التشريعي: إن الاختصاص التشريعي هو الاختصاص الأصيل والجوهرى لأي برلمان، إلى جانب ذلك فهو يتيح له فرصة التدخل والمساهمة بشكل مباشر في عملية صنع السياسة العامة. ولقد منح المشرع الجزائري البرلمان سلطة التشريع وخص بذلك الغرفة الأولى دون الثانية، بحيث يشرع نواب المجلس الشعبي الوطني بشكل مباشر عن طريق المبادرة باقتراح القوانين أو عن طريق القوانين العضوية، أو بشكل غير مباشر عن طريق التعديل. ففيما يخص:

1. المبادرة بالتشريع: تعرف المبادرة على أنها "العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه"¹. 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، وفي حال الموافقة عليها تعرض على اللجنة المختصة لدراستها ومناقشتها وإدراج تعديلات عليها وإعداد تقرير تمهيدي عنها يعرض للمناقشة داخل المجلس. أثناء المناقشة يمكن إدراج بعض التعديلات، وإن تم ذلك تحال المبادرة من جديد على اللجنة لدراستها مرة أخرى وإصدار تقرير جديد يدعى التقرير التكميلي الذي يعرض بدوره للتصويت².

2. القوانين العضوية: حددت المادة 120 من دستور 2016 مجالات أساسية يشرع في إطارها النواب بقوانين عضوية، هذه الأخيرة التي تختلف عن القوانين العادية من حيث المصادقة التي تكون بالأغلبية المطلقة للنواب ومن حيث الخضوع للرقابة السابقة من طرف المجلس الدستوري. إن عدم اشتغال الغرفة الثانية بسلطة التشريع عن طريق المبادرة لا يعني أنها لا تتدخل في العملية التشريعية ولا تساهم في صنع السياسة العامة، بل بالعكس لأن مجلس الأمة يلعب دورا محوريا في قبول التشريعات سواء تلك الصادرة عن النواب أو الحكومة لامتلاكه حق الاعتراض أو حق الفيتو. فمن دون قبوله لا يمكن إقرار النص ولا صدوره حتى وإن تم استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، لأن تمسكه برأيه وقراره يؤدي إلى استمرار الخلاف وبالتالي سحب النص.

¹ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري -دراسة مقارنة-، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 124.

² - المادتين 70، 71 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني بتاريخ 17 ربيع الأول عام 1418 الموافق لـ 22 يوليو 1997.

3. ممارسة الاختصاص التشريعي عن طريق التعديل : يتمحور الهدف من التعديل حول إحداث تغييرات على النص المناقش بالشكل الذي يسمح بالمصادقة عليه وتحويله 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، وفي ظل الإقصاء والصعوبة التي قد تواجه النائب وتمنعه من المبادرة بالتشريع فإن هذا الأخير وجد في ممارسة الحق في التعديل الطريقة المثلى للتعبير من خلالها عن مشاركته في إنتاج القانون ولو بطريقة غير مباشرة واستخدامه في نفس الوقت كآلية للضغط على الحكومة. فمثلا التعديلات المقدمة حول مشروع القانون العضوي الأساسي للتوظيف العمومي في الجزائر المقترح من قبل الحكومة في 1999 بلغت 112 طلب تعديل، وحول مشروع القانون العضوي الأساسي للقضاء عام 2000 فقد بلغت 106 طلب تعديل، و108 طلب تعديل حول مشروع قانون المالية لعام 2005¹. أما في دورة الخريف 2006 فقد بلغت التعديلات المقدمة حول مشروع القانون المعدل والمتمم للأمر رقم 66-155 والمتعلق بقانون الإجراءات الجزائية 24 تعديلا، ومشروع القانون المعدل والمتمم للأمر رقم 66-156 والمتعلق بالعقوبات قدمت في إطاره 3 تعديلات فقط، أما القانون المتعلق بتدابير تشجيع ودعم ترقية التشغيل بلغت التعديلات 38 تعديلا، في حين أن قانون المالية لعام 2007 بلغت التعديلات المقترحة من قبل النواب 99 اقتراحا². مع الإشارة 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 حول أحد النصوص التشريعية.

ثانيا: الاختصاص الرقابي: إن مساهمة البرلمان في صنع السياسة العامة لا يتوقف على سن التشريعات والنصوص القانونية وإلزام الحكومة بتنفيذها، بل يتعداه إلى الرقابة على أعماله، لذلك فقد منح البرلمان آليات للرقابة لتمكينه من مراقبة مدى تقييد وتنفيذ الحكومة للتشريع باعتباره الأداة القانونية لتنفيذ سياساتها وبرامجها الموافق عليها من طرفه³. وتنقسم آليات الرقابة إلى صنفين وهما:

¹ عمر ثامر، سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006/2005، ص41.

² موقع وزارة العلاقات مع البرلمان على الأنترنت. تم تفحص الموقع يوم: 2008/01/07.

<http://www.mcrp.gov.dz>

³ سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص 384.

آليات الرقابة التي تنجر عنها المسؤولية السياسية للحكومة وآليات الرقابة التي لا تنجر عنها المسؤولية السياسية لها، وذلك على النحو التالي:

1. آليات الرقابة التي تنجر عنها المسؤولية السياسية للحكومة: تنحصر آليات الرقابة التي تنجر عنها المسؤولية السياسية للحكومة في آليتي مناقشة برنامج الحكومة وبيان السياسة العامة.

أ. مناقشة برنامج الحكومة: إن برنامج الحكومة يعد تعهدا والتزاما سياسيا يتوجب طرحه على البرلمان من أجل دراسته وتحديد موقفه منه، إذ تقوم الحكومة بمجرد تعيينها بضبط برنامجها وسياستها، ليتم عرضها فيما بعد على المجلس الشعبي الوطني في غضون الخمسة وأربعين يوما الموالية لتعيينها¹ إلى جانب تقديمها لعرض حولها إلى مجلس الأمة. وفي هذا الإطار ينظم المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة تنصب على البرنامج الحكومي بكامله بما في ذلك خطة عمل الحكومة والوسائل المحددة لتنفيذه، وانطلاقا من مناقشة البرنامج وآلياته وأهدافه يفتح المجال أمام النواب لتقديم اقتراحاتهم وتعديلاتهم المتعلقة بالبرنامج. وغالبا ما تعتمد الحكومة على عرض برنامجها للتصويت بعد تكييفه على ضوء ما تقدم به النواب من اقتراحات خاصة وأن عدم موافقتهم عليه يؤدي إلى استقالتها- 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 وأغلبية النواب يؤدي غرضين، يتمثل الأول في تجنب التصادم بين النواب والحكومة بإحداث توازن بينهما، والثاني في منح النواب فرصة المساهمة في صنع السياسة العامة عن طريق ما يحدثونه من تغيير في السياسات والبرامج المقترحة من قبلها. أما فيما يخص عرض الحكومة لبرنامجها على مجلس الأمة دون مناقشة بعد أن يوافق عليه المجلس الشعبي الوطني، فإن الغرض من تمكين المجلس من الاطلاع على البرنامج هو تمكينه من مراقبة الحكومة فيما بعد رفقة الغرفة الأخرى للبرلمان. وقد جرت العادة منذ تأسيس مجلس الأمة على مناقشة برنامج الحكومة داخله بالرغم من أن المشرع الدستوري لم ينص على ذلك، وفي الوقت الذي يؤكد فيه البعض على أن ذلك يعد خرقا للدستور فإن البعض الآخر يؤكد على أنها ممارسة دستورية طالما أنها تجسدت منذ بداية عمل المجلس ولم

¹ المادة 91 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

يعارضها أحد، حيث صرح السيد بومعزة قائلاً: "المناقشة تدخل في إطار البيداغوجية البرلمانية الديمقراطية وهي عادة لا بد من المحافظة عليها"¹.

ومهما يكن 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 وبالتالي إمكانية مراقبة وتتبع وتقييم مدى تنفيذها والالتزام بما جاء فيها، وأيضاً تسمح لأعضاء المجلس بالإدلاء بآرائهم وملاحظاتهم وتحفظاتهم على البرنامج وإطلاع الرأي العام بها. وفي إطار مناقشة النواب لبرنامج الحكومة الائتلافية المنبثقة عن تشريعات ماي 2007 والذي دام ما يقارب الأسبوع، تم فتح جلسات للمناقشة تدخل خلالها 210 نائب إلى جانب رؤساء المجموعات البرلمانية. هذه الجلسات شكلت فضاء واسعاً لفتح المجال للنواب والمجموعات البرلمانية السبع لطرح انشغالاتهم وملاحظاتهم المتعلقة بمشروع برنامج الحكومة في جوانبه الإيجابية والسلبية، مع تقديمهم للتعديلات والاقتراحات الرامية إلى تثمينه. ومن ضمن الاقتراحات المقدمة نجد:

- تطوير قطاع الإعلام والاتصال وتوسيع قنوات البث الفضائي.
- إعادة النظر في طرق إعداد ومناقشة وتنفيذ الميزانية العامة والمحلية.
- فتح المجال أمام المجتمع المدني ليؤدي دوره في مختلف مجالات الحياة العامة.
- إعادة النظر في تسعيرة الغاز خاصة في الولايات الباردة جداً، وأيضاً في تسعيرة الكهرباء الموجهة لقطاع الفلاحة وتسعيرة الكهرباء الريفية في الأنشطة الفلاحية.
- تطوير الاتصالات والمطالبة بفتح قنوات خاصة وقناة ناطقة بالأمازيغية.
- المطالبة بإصلاح قطاع العدالة بفتح قنوات الاتصال بين الشركاء القانونيين.
- إصلاح النظام المصرفي وتطوير دور المصرف المركزي للتحكم في المنظومة المصرفية بما يخدم السياسة الاقتصادية.

- إعادة دراسة الأجور دراسة واقعية ومنطقية وإعادة الاعتبار للأستاذ مهنيا واجتماعياً.

بعد سلسلة المناقشات تقدم رئيس الحكومة للرد على ملاحظات النواب وتساؤلاتهم المطروحة خلال مناقشة برنامج الحكومة. وبتبعضنا لهذا الرد يتضح لنا أن الحكومة قد أخذت بعين الاعتبار بعض المقترحات وتعديلات التي تقدم بها النواب كمقترح إعادة النظر في تسعيرة الكهرباء، حيث أعلن

¹ الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة الفترة التشريعية الأولى، العدد 2، دورة الخريف 2000، ص10.

رئيس الحكومة اتخذ هذه الأخيرة قرارا بإعادة النظر في تسعيرة الكهرباء بالنسبة لمناطق الجنوب، سواء فيما يخص الاستهلاك المنزلي أو تغطية حاجات النشاطات الفلاحية والصناعية في الجنوب. لكن في مقابل ذلك عملت الحكومة على تهميش بعض الاقتراحات بالرغم من أهميتها، كمقترح إعادة دراسة الأجور دراسة واقعية لإعادة الاعتبار للأستاذ -وباقي موظفي القطاع العام-، وأيضا مقترح فتح قنوات إعلامية خاصة. ورغم تجاهل الحكومة للكثير من المقترحات المقدمة من طرف النواب، إلا أن برنامجها حضي بدعهم وموافقتهم حيث بلغ عدد المصوتين عليه بنعم 315 نائبا، أما المصوتون بلا 22 نائبا والممتنعون 33 نائبا¹.

ب. بيان السياسة العامة: تقوم الحكومة سنويا بعرض بيان عن سياستها العامة، وهو إجراء ضروري يمكنها من أداء وتنفيذ برنامجها الذي سبق وأن وافق عليه المجلس الشعبي الوطني. فالحكومة من خلال البيان توضح وتبين ما تم إنجازه خلال السنة الماضية وما سيتم إنجازه في السنة أو السنوات المقبلة مع التطرق إلى مجموع العراقيل التي تصادف تنفيذ البرنامج، الأهداف، والآفاق المستقبلية المترتبة عن التنفيذ الفعلي والميداني للبرنامج. مناقشة البيان تساعد على الاطلاع على محتواه، وتمكين النواب من إبلاغ مواطنيهم عن السياسة العامة للحكومة المطبقة، مما يجسد رقابة فعلية على نشاطها وبالتالي تقييم مدى التزامها بتنفيذ السياسة العامة وتحقيق الأهداف المرجوة منها. وقد تختم المناقشة بإصدار لائحة أو ملتمس رقابة. ليس للائحة أي أثر قانوني لأنها مجرد وثيقة تعبر عن آراء وتوجهات النواب اتجاه السياسة العامة للحكومة، إما بتأييدها أو التحفظ عليها أولفت انتباه الحكومة لوجود خلل في سياساتها أو طرق تنفيذها وما قد يترتب عنه من انحراف في مقاصدها وأهدافها. وعلى العكس من ذلك فإن ملتمس الرقابة يعد لائحة فاعلة أو لائحة لوم لأنه ينصب على مسؤولية الحكومة خاصة وأن التصويت عليه يؤدي إلى استقالة الحكومة وفي أول بيان للسياسة العامة يعرض أمام النواب خلال الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007) في ماي 2005 تدخل رئيس الحكومة م ركز على الإنجازات المحققة بالأرقام، مؤكدا على تحسن الوضع الأمني وتزايد المساندة لمسعى المصالحة الوطنية وحل أزمة منطقة القبائل. مذكرا بما تم إنجازه في مجال الإصلاحات معتبرا المؤشرات الاقتصادية الكلية مشجعة وآثارها إيجابية على ظروف معيشة المواطنين إلى جانب مساهمتها في تحقيق الاستقرار الاجتماعي. كما عرض رئيس الحكومة النتائج المحققة في مجال مكافحة الآفات الاجتماعية والإجرام،

¹ موقع المجلس الشعبي الوطني على الأنترنت: <www.apn-dz.org>

مرفقا إياه بالمعطيات الرقمية التي أفاد بها الديوان الوطني للإحصائيات. هذا وقد فصل رئيس الحكومة الأهداف والمراحل التي يتجه لها العمل الحكومي مستقبلا، خاصة البرنامج التكميلي الضخم لدعم النمو في الفترة الممتدة من سنة 2005 إلى سنة 2009، والذي رصد له مبلغ 4200 مليار دج أي 55 مليار دولار. كما عرض الرئيس المنهجية التي ستسلكها حكومته في تنفيذ هذا البرنامج. أما النواب فقد أعلنوا دعمهم للمصالحة الوطنية والعفو الشامل وثنوا الجهود المبذولة لإيجاد حل لأزمة منطقة القبائل خدمة للسلم الوطني، كما اتفقوا على التراجع الكبير للإرهاب وتحسن الوضع الأمني، مع الإشادة بإعلان رئيس الجمهورية عن المخطط الحماسي للتكفل بالجانبين الاجتماعي والاقتصادي في الوقت الذي طالبوا فيه بتحسين القدرة الشرائية ومحاربة الآفات الاجتماعية، والتكفل أفضل بالحاجات اليومية للمواطنين، وبسط هيبة دولة الحق والقانون لمكافحة الفساد والرشوة والمحسوبية والجهوية ومحاربة الاقتصاد الموازي والطفيلي ... مع إلحاحهم على ضرورة التعجيل بإصلاح القطاع المصرفي معلنين تأييدهم للحكومة ومنحها ثقتهم. وفي رد رئيس الحكومة على انشغالات النواب تطرق إلى القضايا الاقتصادية، والبرنامج الحماسي (2005-2009)، والتحديات والرهانات المستقبلية، وكذا القضايا الاجتماعية ومشاكل التنمية المحلية¹.

2. آليات الرقابة التي لا تنجر عنها المسؤولية السياسية للحكومة:

تعتبر آلية السؤال، والاستجواب، ولجان التحقيق من آليات الرقابة التي يمتلكها البرلمان بغرفتيه، والتي لا تؤدي إلى إقرار المسؤولية السياسية للحكومة. فبالنسبة لـ :

أ. آلية السؤال: تعتبر الأسئلة وسيلة إعلامية ورقابية 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"². السؤال حق شخصي لكل أعضاء ونواب البرلمان، يتم استعماله لتحقيق غرضين وهما:

- غرض سياسي: عندما يتم طرح الأسئلة من طرف الموالين للحكومة تهدف لإفساح المجال أمامها لعرض منجزاتها وأسلوب إدارتها لشؤون المجتمع.

¹ موقع وزارة العلاقات مع البرلمان على الأنترنت، موقع سابق.

² إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، معالم الكتب، القاهرة، 1983، ص32.

- غرض رقابي: عندما يتم طرح الأسئلة من طرف المعارضة لتسليط الضوء على برنامج الحكومة وإبراز نقاط الضعف في سياستها العامة.

وقد اعتمد المشرع الجزائري نوعين من الأسئلة الكتابية والشفوية، ومنح أعضاء البرلمان حق توجيهها لأي عضو من أعضاء الحكومة (المادة 134 من الدستور)، 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 ولفت انتباه السلطات العمومية إليها لإيجاد حلول لها. حيث وجه نواب حركة النهضة سؤالاً إلى وزير الشؤون الدينية يتعلق بظاهرة التنصير والتبشير ودعوات حذف المادة 02 من الدستور¹ المتصاعدة في الآونة الأخيرة، بهدف لفت انتباهه للمسألة وحجم خطورتها وضرورة التعجيل بوضع حل لها.

ب. آلية الاستجواب: هناك من يعتبر الاستجواب آلية دستورية تتيح لنواب وأعضاء البرلمان فرصة مطالبة الحكومة بتقديم توضيحات، واستفسارات حول قضية من قضايا الساعة، فهو قيد على الحكومة لأنه يجبرها على المتابعة والاطلاع الدائم على قضايا الساعة ذات الصلة بالمصلحة العامة للدولة. وهناك من يعتبره آلية رقابية يحق لعضو البرلمان بمقتضاها مطالبة عضو الحكومة ببيانات عن السياسة العامة للدولة بهدف المناقشة والانتقاد إلى جانب المساءلة. لكل نائب أو عضو حق المشاركة في الاستجواب والاستمرار في مناقشته حتى ولو تراجع صاحب الاستجواب عنه، لأن الاستجواب بمجرد طرحه يصبح ملكاً وحقاً لكل نواب البرلمان وليس ملكاً للنائب صاحب الاستجواب لوحده كما هو الحال بالنسبة للسؤال الذي ينحصر موضوعه بين السائل والوزير صاحب العلاقة². وقد يؤدي الاستجواب إلى تشكيل لجان تحقيق في حالة عدم الاقتناع برد الحكومة.

ج. لجان التحقيق: يحق لغرفتي البرلمان إنشاء لجان تحقيق في أي وقت أو قضية ذات مصلحة عامة، والتي تعمل على جمع المعلومات وإعداد التقارير التي تكشف حقيقة القضية أو الوضعية المعروضة عليها، حيث تسلم التقارير إلى الغرفة المنشئة للجنة ورئيس الجمهورية ورئيس الحكومة. تكمن أهمية اللجان في توضيح رؤية أعضاء البرلمان حول القضية المطروحة وإبراز مواقع الضعف أو القوة في برنامج وسياسات الحكومة أو الأخطاء المرتكبة أثناء التنفيذ، إلى جانب تقديم بعض الاقتراحات والتوصيات

¹ يس. ج، غلام الله، مطلوب في البرلمان حول قضية التنصير، الخبر اليومي، العدد 5226، 2008/01/24، ص3.

² عثمان خليل عثمان، النظام الدستوري المصري، دار الفكر العربي، القاهرة، د ت ن، ص293.

الضرورة لتجاوز ذلك الضعف أو الخطأ في السياسة أو في كيفية تنفيذها. وبالتالي وبناء على ذلك يصبح للجنة دور رقابي وتقويمي للسياسات العامة. وقد تستخدم اللجان في بعض الحالات من طرف النواب، بهدف الضغط على الحكومة واسترجاع زمام المبادرة في بعض القطاعات بخصوص بعض السياسات فمثلا أراد نواب المجلس الشعبي الوطني خلال دورة الخريف الأخيرة إنشاء لجنة تحقيق برلمانية بشأن الأخطاء المسجلة في الكتب المدرسية الناتجة عن الإصلاحات التربوية، وكان الهدف من وراء ذلك تقويم الأوضاع بالقطاع، وأيضا السعي إلى الضغط من خلال لجنة التحقيق لاسترجاع زمام المبادرة بخصوص برنامج الإصلاحات الذي همش فيه البرلمان منذ البداية.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 3/4 أعضاء مجلس الأمة، بالإضافة إلى خضوعها للرقابة الإلزامية والمسبقة للمجلس الدستوري. كما يتجسد الاختصاص المالي للبرلمان من خلال امتلاكه لصلاحية مناقشة وإقرار الموازنة العامة.

المطلب الرابع: دور اللجان البرلمانية في العملية السياسية

اللجان البرلمانية جهاز من أجهزة غرفتي البرلمان، والتي يمكن تقسيمها إلى صنفين وهما لجان التحقيق واللجان التشريعية:

أولا: لجان التحقيق: يتم إنشاء مثل هذه اللجان لغرض مراقبة نشاط الحكومة ومتابعة مدى التزامها بالسياسة العامة الذي سبق للبرلمان الموافقة عليها- كما تم توضيحه أعلاه-.

ثانيا: اللجان التشريعية: هذه اللجان تشكل القلب النابض للبرلمان ومحور العملية التشريعية فيه، انظر لما تمارسه من مهام فنية خالصة والمتمثلة في دراسة النصوص القانونية (اقتراحات/مشاريع/أوامر رئاسية). إذ لا تتم مناقشتها والمداولة بشأنها والتصويت والمصادقة عليها في الجلسة المخصصة لذلك ما لم تقم هذه اللجان المختصة بتحليلها وإدراج التعديلات عليها ما إذا تطلب الأمر ذلك، أو تقديم توصيات حولها، في شكل تقارير تمهيدية أو تكميلية حسب الحالة. تشكيل اللجان التشريعية قائم على مبدأ التخصص وتقسيم العمل ويخضع لمقاييس وضوابط قانونية وتنظيمية وسياسية يحددها

¹ سليمان. ح، النواب يطالبون بلجنة تحقيق برلمانية حول الإصلاحات التربوية، الخبر اليومي، العدد 5225، 2008/01/23، ص 7.

النظام الداخلي لكل غرفة برلمانية. حيث تتشكل كل لجنة من عدد معين انطلاقاً من اتفاق المجموعات البرلمانية للعائلات السياسية الممثلة في المجلس أو انطلاقاً من التمثيل النسبي لكل مجموعة في حالة عدم الاتفاق. واللجان التشريعية نوعين وهما:

1. **اللجان الدائمة:** تختلف غرفتي البرلمان من حيث عدد اللجان الدائمة وطبيعتها وعدد أعضائها، ففي الوقت الذي يضم فيه المجلس الشعبي الوطني 12 لجنة فإن مجلس الأمة يضم 09 لجان فقط. فكل لجنة من اللجان الدائمة تشرع بدراسة النص المحال عليها بتجميع المعلومات المتعلقة به من مصادر مختلفة وبتمايزة كالاتماع إلى الحكومة أو أحد أعضائها أو الخبراء والاختصاصيين في المجال والمجموعات البرلمانية أو لجنة أخرى، وكل شخص أو جهة ترى اللجنة أهمية رأيها ووجهة نظرها في الموضوع محل الدراسة، بالشكل الذي من شأنه أن يثري النص أو يقوض منه. وبفعل كل ذلك تتمكن اللجنة من تبني النص أو تعديله أو رفضه أو التحفظ على ما جاء فيه، لامتلاكها عوامل وعناصر التمكّن والقدرة على معالجة النص¹. وعليه فإن تأثير ونوع العمل الذي يتم في إطار اللجنة متوقف على عدد أعضائها، ودرجة تخصصهم إلى جانب طبيعة المعونة الفنية المقدمة لها والتي تعمل على تدعيم كفاءة أعضائها، وطرق بحثها الحقوقية والمادية التي يتم وضعها تحت تصرفها كحق الحصول على المستندات والوثائق الضرورية².

لقد اضطلعت اللجان الدائمة لغرفتي البرلمان بدراسة العديد من النصوص القانونية المحالة عليها، وبناء على هذه الدراسة فإنها تعمل على وضع تقارير تشريعية تمهيدية وتكميلية. تتباين اللجان من حيث عدد النصوص المحالة عليها، ولتوضيح ذلك سوف نستعرض عدد النصوص القانونية المحالة على اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني خلال الفترة التشريعية الخامسة في الجدول التالي:

¹ مصطفى درويش، دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية، الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2003، ص 35.

² غي هرميه وآخرون، معجم علم السياسة والمؤسسات السياسية، ترجمة: هيثم اللمع، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، 2005، ص 319.

الجدول رقم 02: عدد النصوص القانونية المحالة على اللجان الدائمة للمجلس الشعبي

الوطني خلال الفترة التشريعية الخامسة

اللجنة الدائمة	النصوص القانونية المحالة عليها
لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات	03 مشاريع، اقتراحا واحد، 08 أوامر رئاسية
لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجمالية	مشروعين
لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية الصناعية والتجارية	17 مشروعا، 05 أوامر رئاسية
لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	03 مشاريع، 03 أوامر رئاسية
لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	06 مشاريع
لجنة الثقافة والاتصال والسياحة	04 مشاريع، أمر رئاسي واحد
لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية	06 مشاريع
لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	مشروعين، أمر رئاسي واحد
لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجمعوي	مشروع واحد
لجنة الدفاع الوطني	03 مشاريع، أمر رئاسي واحد
لجنة المالية والميزانية	12 مشروعا، 07 أوامر رئاسية
لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني	06 مشاريع، أمر رئاسي واحد

من خلال البيانات المدونة في الجدول أعلاه، نجد أن لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية نالت حصة الأسد من حيث عدد النصوص المعروضة عليها للدراسة مقارنة باللجان الأخرى. حيث بلغ عدد هذه النصوص 22 نصا (17 مشروع/05 أوامر) وهو أمر طبيعي إذا ما نظرنا لسياسة الإصلاحات التي عمل الرئيس على تبنيها في المجال الاقتصادي والمالي منذ 1999، إلى جانب السعي إلى عقد شراكة مع السوق الأوروبية والانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة.

لتوضيح حجم المهام الملقاة على اللجان الدائمة ودورها في العملية التشريعية، نستشهد بنشاط لجنة الشؤون القانونية والإدارية في إطار دراستها لقانون الإجراءات المدنية والإدارية المتضمن 1063 مادة. حيث سطرت اللجنة 25 اجتماعا بدءا من 2007/10/30 للشروع في الدراسة التمهيدية لأحكام النص، وذلك بالاستعانة بالخبراء القانونيين ومساعدتي العدالة والقضاة. انصبت انشغالات أعضاء اللجنة بعد نهاية عرض ممثل الحكومة على المطالبة بالفصل بين الإجراءات المدنية والإدارية قضائيا والاستئناف لدى مجلس الدولة إلى جانب المطالبة بتنصيب المحاكم الإدارية.

وفي 2007/11/04 عقدت اللجنة اجتماعا لمواصلة دراسة المشروع خصص للاستماع إلى مساعدي العدالة وممثلي القضاة، حيث استمعت إلى كل من رئيس النقابة الوطنية للقضاة، رئيس الاتحاد الوطني للمحامين الجزائريين، رئيس الغرفة الوطنية للموثقين، ورئيس الغرفة الوطنية لمحافظي البيع بالمزاد العلني وسمح هذا الاجتماع بتبادل الآراء بخصوص الاقتراحات المقدمة والتي من شأنها إثراء مشروع القانون. لتقر بعدها اللجنة استئناف سلسلة من اللقاءات والاجتماعات - 23 اجتماعا - بدءا من الخامس من نفس الشهر، لتتوج بإعداد التقرير التمهيدي عن المشروع¹. تم إدراج 81 اقتراحا لتعديل المشروع، رفضت كلها ما عدا تلك التي اقترحتها اللجنة أو تلك المقدمة من قبل النواب وعملت اللجنة على تبنيها².

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، ولا يتم تشكيل هذا النوع من اللجان إلا بطلب من الحكومة خلال العشرة أيام الموالية لتاريخ تبليغ الطلب لرئيس كل غرفة. وعليه فإن هذه اللجان تختص في إطار الصلاحيات المخولة لها بدراسة الأحكام محل الخلاف التي أحيلت عليها، بتتبع نفس الإجراءات العادية المتبعة من طرف اللجان الدائمة.

¹ موقع المجلس الشعبي الوطني على الأنترنت: <www.apn-dz.org>

² زهية. ش، النواب يصادقون بالأغلبية على مشروع قانون الإجراءات المدنية، الموقع الشخصي للباحث، تم تفحص الموقع يوم: 2008/02/17.

المبحث الثالث: دور الجهاز الإداري والسلطة القضائية في صنع السياسة العامة بالجزائر

يمارس الجهاز الإداري مجموعات عدة من الوظائف تكون ذات طبيعة مرفقية وخدمية 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 الأول: 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 جزءاً هاماً من السلطة التنفيذية في الدولة مما فسح لها المجال 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 أو الخاصة دون أن تخوض في تفاصيل التطبيق¹. ودور الجهاز الإداري في عملية تنفيذ وتقوية السياسة العامة دور حيوي وهام لا يستطيع أي نظام سياسي حديث الاستغناء عنه ويعتبر في الأنظمة السياسية الحديثة مسؤولاً عن أمور عدة تتعلق بالتنظيم والتفسير والتطبيق والتقويم للسياسات العامة والتشريعات الصادرة من الجهاز التشريعي للدولة². ويتباين دور الجهاز الإداري في تنفيذ السياسات العامة وتحقيق المصلحة 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 التنافس في الاختصاص ودور الجهاز الإداري في صنع السياسات العامة في الأنظمة السياسية في الدول النامية فيعتمد على طبيعة ونوعية العلاقة بين

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

² جريال آلوند وآخرون، السياسة المقارنة: إطار نظري، ترجمة: محمد زاهي بشير المغيربي، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، 1996، ص 181.

المؤسسات السياسية بعضها مع بعض من جهة أخرى، وهذا يعود لمجموعة من العوامل تأثرت بها أنظمة تلك البلدان أدت إلى أن تكون العلاقة الجهاز الإداري والسلطة السياسية انعكاس لتلك العوامل، مثل: التأثيرات الاستعمارية وطبيعة البنية الاجتماعية وتقييماتها التقليدية لعبت دورا هاما في عدم حيادية الجهاز الإداري وبالتالي حضوره لشروط المجتمع التقليدي التعددي¹.

وتكمن أهم سمات الجهاز الإداري في الدول النامية في:

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

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 وذلك في إطار الصلاحيات والمسؤوليات الممنوحة له، والإمكانيات المتاحة له، والبيئة التي ينشط في نطاقها. إلا أن ما يميز الإدارة في الجزائر كونها إدارة فتيمة موروثية عن المستعمر اعتمدت عليها الدولة بدرجة كبيرة وأساسية في بناء المجتمع وتحقيق التنمية الوطنية، كان يعاني من المشاشة والضعف، نظرا لافتقاده للموارد التقنية والكفاءات البشرية ذات الخبرة العالية، فإنه واجه العديد من الصعوبات والعراقيل أثناء تنفيذه للسياسات العامة المسطرة. يلعب الجهاز الإداري الجزائري دورا فعالا في عملية رسم وصنع السياسة العامة، نظرا للمركز القانوني الذي يحتله وسط المؤسسات الأخرى، حيث أسندت له مهمة تنفيذ وتطبيق السياسة العامة. ولقد عرف مجال تدخل الإدارة في العملية السياسية تطورا ملحوظا بفعل التطور الحاصل في مجال القانون واللائحة، فبعدما كان مجال اللائحة مقيدا بالقانون محل التنفيذ الذي يعد مجاله مطلقا، أضحى مفتوحا وهذا ما اعتنقه المشرع الدستوري بدءا من دستور 1976. إن التأثير الإداري في العملية نابع من كون معظم تشريعات السياسة العامة هس تشريعات عامة، لا يمكن تطبيقها بفاعلية إلا إذا ما قام المسؤولون الإداريون بوضع اللوائح التفصيلية لها، بالشكل الذي يجعل من تطبيق السياسة العام قائم بالأساس على تفسيرات وتأويلات هؤلاء

¹ أسامة عبد الرحمن، المأزق العربي الراهن، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1961، ص 50.

المسؤولون ودرجة حماسهم لتطبيقها¹. وقد يأخذ تأثير الإدارة في السياسة العامة شكلا آخر من خلال امتناعها عن تطبيق القانون في حالات دون أخرى وعلى أشخاص دون آخرين، أو من خلال عدم احترامها لآجال وضع التنظيم أو اللائحة الضرورية لتنفيذها².

ولقد كان لانسحاب الدولة من التدخل المباشر في المجال الاقتصادي وخصوصة 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 ومختلف التنظيمات المهنية المشبعة التي تعد سلطات إدارية وتتمتع باختصاص وضع التنظيمات في المجالات المرتبطة بنشاطها كمجلس النقد والقرض، سلطة الضبط للبريد والمواصلات، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وما يميز الضبط هو المهنية والتخصص والواقعية مما يجعله قانونا بذاته³.

المطلب الثالث: دور السلطة القضائية في رسم السياسة العامة بالجزائر

إن مكانة السلطة القضائية ومدى تمتعها بالاستقلالية المترتبة عن عدم تدخل كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في سير أعمالها وإصدار أحكامها، يعد من أقوى المؤشرات الدالة على دولة القانون. وفي حال تعداد الفواعل الرسمية المتدخلة والمساهمة في عملية رسم وصنع السياسة العامة فإن الأمر لا يقتصر على السلطتين التشريعية والتنفيذية، بل يتعداه إلى سلطة أخرى ألا وهي السلطة القضائية. هذه الأخيرة تتدخل في العملية السياسية انطلاقا من الاختصاصات والصلاحيات الممنوحة لها دستوريا، حتى وإن كان هذا الدور أو التدخل لا يرقى إلى ما هو عليه الحال بالنسبة للسلطة القضائية الأمريكية ومساهمتها الكبرى والفعالة في رسم السياسة العام. يتميز النظام القضائي الجزائري بالدرجة المزدوجة للجهات القضائية (المحاكم/المجالس). حيث تنصدر المحكمة العليا قمة الهرم وتم إنشاؤها منذ 1963، وهي أعلى مؤسسة قضائية تتولى تقييم أعمال المجالس والمحاكم وتضمن توحيد الاجتهاد القضائي الوطني للنظام القضائي على كامل التراب الوطني إلى جانب السهر على احترام القانون. وتشكل المحكمة حاليا من ثمان غرف، وتتمتع بالاستقلالية المالية والتسيير. كما تختص في

¹ جبريال آلوند وآخرون، السياسة المقارنة: إطار نظري، ترجمة: محمد زاهي بشير المغربي، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، 1996، ص 181.

² جيمس أندرسون، المرجع السابق، ص 144.

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>

الفصل في الطعون بالنقض المرفوعة ضد القرارات والأحكام النهائية الصادرة عن المجالس والمحاكم باستثناء الجهات القضائية التابعة للنظام الإداري. ومنذ 1996 أصبحت الميزة الأساسية للنظام القضائي الجزائري هو الثنائية أو ازدواجية الجهات القضائية، فإلى جانب القضاء العادي تم تبني ما يعرف بالقضاء الإداري، وبناء على ذلك أصبح كل شخص يعتبر نفسه متضررا من تصرفات الإدارة أو أي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري الحق في اللجوء إلى محاكم النظام الإداري للحصول على التعويض¹. عند تفحصنا لمبدأ استقلالية القضاء وما لهذا الأخير كسلطة من اختصاصات وصلاحيات، يتضح لنا الغياب الكلي لأي حق له في اتخاذ مبادرات تتضمن طرح خيارات تجسد النواة أو جوهر سياسات عامة ما، دون أن ينفي ذلك انطلاقا من اختصاصاتها دورها غير المباشر في العملية السياسية، والذي يمكن الاستدلال عليه على النحو التالي:

1. منح السلطة القضائية أو إحدى هياكلها حق النظر ودراسة مسودات التشريعات أو القوانين وتقديم رأيها حولها، مع إمكانية اقتراح إدراج بعض التعديلات على هذه القوانين عندما يتطلب الأمر ذلك سواء من ناحية الشكل أو المضمون، الهدف من ذلك هو التأكد من مدى شرعية ودستورية التشريعات. وبالرغم من عدم إلزامية الأخذ بالرأي، والاقتراحات المقدمة، إلا أن ذلك يسمح للهيئة القضائية بالتدخل في عملية صنع السياسة العامة من خلال التأثير فيها، وتدخل السلطة القضائية الجزائرية في هذه العملية انطلاقا من هذه الزاوية يجسده الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة كهيئة قضائية.

2. يعتبر الدستور القانون الأسمى والأساسي للدولة، وعليه فأي قانون مخالف له يعد لاغيا، والسلطة القضائية في الجزائر ممثلة في المجلس الدستوري هي الهيئة المكلفة باتخاذ القرار فيما يتعلق بدستورية القوانين بفعل اكتسابها حق مراجعتها والتأكد والتحقق من تماشيها وتطابقها مع المبادئ الدستورية، وهذا الأمر يحول السلطة القضائية إلى رقيب على السياسات العامة للبلاد وبالتالي التأثير فيها.

3. من الصلاحيات التي تسمح للسلطة القضائية التدخل في العملية السياسية صلاحية النظر والفصل في المنازعات القائمة بين الأفراد أو المجموعات وبين أجهزة الدولة المختلفة مما يتيح لها فرصة تفسير الدستور و القوانين المعمول بها بناء على تصورها لنية المشرع وما قد يترتب عن القرار المتخذ في القضية محل النزاع. ولإبراز حجم تدخل السلطة القضائية في الجزائر في عملية صنع السياسة العامة

¹ موقع وزارة العدل على الأنترنت، تم تفحص الموقع يوم 11/02/2008/ http://arabic.mjustice.dz/?p=jurisdiction

وآليات ذلك سيتم التطرق إلى اختصاص ومهام هيئتين قضائيتين ألا وهما المجلس الدستوري ومجلس الدولة.

أولاً: المجلس الدستوري: يتكون المجلس-الذي يعتبر من أهم إنجازات 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 والتنفيذية . ولو أن المقصود هنا هو السلطة التشريعية، لأنه فيما يخص السلطة التنفيذية يمكن إخضاع قراراتها المشكوك في دستورتها لرقابة السلطة القضائية عن طريق مجلس الدولة¹.

تم إقرار الرقابة على دستورية القوانين في دستور 1963 حيث نصت المادة 64 منه على: "يفصل المجلس الدستوري في دستورية القوانين والأوامر التشريعية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني". إلا أن هذا المجلس لم يتم إنشاؤه نظراً لتجميد العمل بالدستور*. أما دستور 1976 لم يتحدث عن هذا النوع من الرقابة واكتفى بالحديث عن الرقابة السياسية في حين أن دستور 1989 عاد من جديد للحديث عن هذه الرقابة، و لم يختلف الأمر 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 و هي:

- 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 والرئاسية والاستفتاءات) إن رقابة المجلس الدستوري على دستورية القوانين تجسد سلطة البث في القوانين، وبذلك فالمجلس يمارس

¹ مسعود شيهوب، الرقابة على دستورية القوانين -النموذج الجزائري- الفكر البرلماني، العدد 09، جويلية 2005، ص 18.

*تم تجميد الدستور باستخدام الرئيس بن بلة للمادة 59 من الدستور والتي تخوله السلطات الاستثنائية وذلك على إثر التمرد العسكري الذي قاده كل من آيت أحمد ومحمد ولحاج. وبذلك انتهت فترة الحكم العادية في ظل دستور لم يمض على إصداره سوى 23 يوماً. سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص57.

هذه السلطة إلى جانب البرلمان الذي منحت له من خلال تصويت المجلس الشعبي الوطني ومصادقة مجلس الأمة.

أ. أشكال الرقابة الدستورية: تأخذ رقابة المجلس الدستوري على دستورية القوانين شكلين أساسيين هما الرقابة الإلزامية والرقابة الاختيارية، وهما 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. في هذا الإطار لا يتولى الرئيس إصدار القانون إلا بعد إعلان المجلس الدستوري لرأيه، ولا تقتصر الرقابة الإلزامية على القوانين العضوية بل تمتد لتشمل النظام الداخلي لغرفتي البرلمان لغرض منع البرلمان من تجاوز أحكام الدستور (المادة 03/165 من الدستور 2016).

2. الرقابة الاختيارية: حسب المادة 01/165 من الدستور فإن هذا النوع من الرقابة يتعلق بالمعاهدات والقوانين العادية والتنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية. سمي هذا النوع من الرقابة بالاختيارية لأنها تمارس بناء على تقدير الجهة المكلفة بالإخطار لمدى عدم دستورية هذه القوانين والمعاهدات.

انطلاقاً مما سبق ذكره نصل إلى أن المجلس الدستوري يباشر مهامه بناء على الإخطار.

ب. الإخطار: تعود سلطة إخطار المجلس الدستوري للنظر في دستورية القوانين إلى ثلاث شخصيات وهي: رئيس الجمهورية، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس مجلس الأمة (المادة 166 من الدستور). مع العلم أن رئيس الجمهورية ينفرد بالإخطار القبلي في حالة القوانين العضوية، أما بعد إصدارها فإن المجال يفتح للرؤساء الثلاث و لهم الاختيار إما الإخطار أو الامتناع. الإخطار إجراء ضروري لا غنى عنه حتى يتمكن المجلس الدستوري من ممارسة مهامه الرقابية ويمكنه أن ينصب على النص بكامله، أو على جزء منه، أو حكم، أو مجموعة من الأحكام، أو مادة أو مواد، أو حتى لفظ من النص التشريعي بحسب تقدير الجهة المقدمة للإخطار حول عيب عدم الدستورية¹ و يتم الإخطار بتوجيه رسالة إلى رئيس المجلس الدستوري يحدد فيها المخاطر موضوع الإخطار بدقة، وبعد تسجيلها يسلم وصل استلام للجهة المخطرة متضمناً تاريخ الاستلام الذي يستخدم لحساب المدة

¹ باديس سعودي، المرجع السابق، ص 131.

القانونية لإصدار الرأي أو القرار والمقدرة بعشرين يوما في حالة عدم سحب النص أو بقاءه ساري المفعول¹.

ج. سير الإجراءات وصدور الرأي أو القرار: يقوم رئيس المجلس الدستوري عند إخطاره من طرف الجهات المعنية بتعين مقرر من بين أعضاء المجلس، يتولى المقرر إجراء تحقيق حول الملف وتحضير مشروع الرأي أو القرار مستعينا بالخبراء والاستشاريين، واعتمادا على ذلك يعد مشروعا للرأي أو القرار الذي تسلم نسخ منه لأعضاء المجلس ليتم بعدها مناقشته في جلسة مغلقة. يتخذ القرار في المجلس بأغلبية أعضائه مع العلم أن اجتماعاته لا تكون صحيحة إلا بحضور خمسة من أعضائه على الأقل². يخطر المجلس بالنص بعد المصادقة عليه وقبل إصداره يتم الفصل في الأمر خلال عشرين يوما من تاريخ الإخطار، فيكون بذلك للإخطار أثر موقف لكون النص المعني لا يصدر إلا بعد إعلان رأي المجلس. أما إذا كان القانون قد صدر فإن المجلس يصدر بشأنه قرارا. في حالة المعاهدات والاتفاقيات الدولية لا يتم التصديق عليها إذا ما رأى المجلس عدم دستورتها³. فإذا ما ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعا أو لائحة تنظيمية غير دستورية فقد النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس. في إطار ممارسة المجلس للرقابة الدستورية والانتخابية في الفترة الممتدة من 1989 إلى 2004 فقد أصدر المجلس 21 رأيا و06 قرارات⁴.

د. 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:

1. تأكيد المجلس مطابقة القانون، أو المادة، أو الحكم محل الإخطار مع أحكام الدستور، لينتهي بذلك انقطاع أجل الإصدار بإصدار المجلس لقرار أو رأي يتم نشره في الجريدة الرسمية، وهذا ما يسمح لرئيس الجمهورية بممارسة حقه في الإصدار إذا لم يكن معترضا على القانون أو لم يطالب بإجراء مداولة ثانية (المادة 127 من الدستور).

¹ سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 418.

² سعيد بو الشعير، نفسه، ص 419.

³ مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص ص 28، 29.

⁴ محمد بجاوي، المجلس الدستوري-صلاحيات...انجازات...وآفاق-، الفكر البرلماني، العدد 05، أبريل 2004، ص 40.

2. تأكيد المجلس عدم دستورية القانون يمنع إصداره و، يفقد القانون أثره ابتداء من يوم قرار المجلس في حالة تطبيقه ودخوله حيز التنفيذ، ولا يمكن إصدار قانون مماثل إلا بإعادة الإجراء التشريعي أي بتقديم مبادرة جديدة (مشروع أو اقتراح) وإيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

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 وأنها غير قابلة للفصل من مجموع القانون. في هذه الحالة لا يمكن للرئيس إصدار القانون ولا يمكن إحياء القانون إلا بإعادة الإجراء التشريعي مجدداً.

4. هذا الاحتمال منصوص عليه في المادة 3 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، أين يبلغ المجلس عدم دستورية القانون بصفة جزئية دون أن يوضح أن الأحكام التي يشوبها عدم الدستورية غير قابلة للفصل من مجموع القانون، في هذه الحالة إما يصدر رئيس الجمهورية القانون باستثناء الحكم غير المطابق، أو يطلب من المجلس الشعبي الوطني إجراء مداولة ثانية لنص القانون وهنا لا بد من عرض الحكم المعدل على المجلس الدستوري للتأكد من دستوريته¹.

امتلاك المجلس الدستوري لسلطة النظر في دستورية القوانين وإبدائه لرأيه أو موقفه منها، إلى جانب كون قراراته غير قابلة للطعن يفتح له المجال الواسع للمشاركة في العمل التشريعي ومنه في إعداد القوانين كلما تم إخطاره للفصل في مدى دستوريته موقف المجلس يتراوح بين ثلاث حالات إما القبول، أو الإلغاء، أو التحفظ. في الحالة الأولى يتم إصدار النص من طرف رئيس الجمهورية إذا لم يكن معترضاً عليه، أما في الحالتين الأخيرتين فإن الأمر يختلف وذلك على النحو التالي:

1. **والإلغاء:** بمجرد إصدار المجلس الدستوري لرأي أو قرار يفضي بعدم دستورية القانون فإن هذا الأخير يفقد كل أثر له، و مثال ذلك إلغاءه لمقترح قانون التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان. إن قدرة المجلس على إلغاء القوانين التي عملت السلطة التشريعية على إعدادها والمصادقة عليها تجعل منه مشرعاً، لأن سلطة الإلغاء تعتبر ممارسة للوظيفة التشريعية وهذا ما أكده الفقيه النمساوي **كلسن** قائلاً: "إن إلغاء القوانين هو عبارة عن وضع قاعدة تتصف بنفس العمومية لكن بعلامة سالبة أي

¹ - باديس سعودي، المرجع السابق، ص 132.

قاعدة مضادة وهي عملية تشكل بذاتها ووظيفة تشريعية، لنخلص إلى نتيجة مفادها أن الجهاز الذي يملك سلطة إلغاء القوانين يكون بالنتيجة عضوا في السلطة التشريعية"¹.

المجلس الدستوري هو المالك لسلطة الرفض النهائي والمطلق للنص القانوني أي أنه المحدد لمصيره رغم تصويت البرلمان عليه، وهذا ما يمنح المجلس الصبغة التشريعية دون أن يعني ذلك أنه المشرع الأصلي لأن دوره لا يتعدى المساهمة في العمل التشريعي.

2. **حالة التحفظ:** في هذه الحالة لا يعمل المجلس على إلغاء النص القانوني، بل يقوم بتعديله كما أو كيفما بحرية كاملة. إن التحفظ أو التعديل كإلغاء يخول للمجلس ممارسة الوظيفة التشريعية إلا أنه أثقل وأخطر أثرا، وللتحفظ صورتين وهما:

- **التحفظ البناء:** يتجنب المجلس الدستوري إلغاء النص بإيجاد تفسير له يتطابق مع الدستور، بالرغم من أن هذا التفسير مخالف لإرادة المشرع إلا أنه السبيل الوحيد للإبقاء على النص. في هذه الحالة التعديل يتعلق بالمعنى دون الصياغة، وعن طريق ذلك يمارس المجلس الدستوري التشريع بطريقة غير مباشرة لقدرته على فرض إرادته وتغليبها على إرادة صاحب الاختصاص ألا وهو البرلمان.

- **التحفظ المجرد:** يتمثل هذا النوع من التحفظ في تجريد النص المعاب بعدم الدستورية من العنصر المعيب له. فقرار أو رأي المجلس بعدم الدستورية يشمل العنصر المعيب فقط والذي يتم تجريده، ليتولى بعدها المجلس صياغة النص بشكل يتطابق مع الدستور باستبدال الصياغة الأصلية بصياغة جديدة من إعداداته وهو ما ينتج نصا من صياغته لا من صاحب الاختصاص². إذا كان الهدف الظاهر من لجوء المجلس إلى التحفظ على النص هو الإبقاء عليه، فإن الهدف الكامن والفعلي من ذلك هو ممارسة الوظيفة التشريعية بطريقة غير مباشرة وبفاعلية أكبر.

إن جعل مصير القاعدة القانونية بيد المجلس الدستوري في إطار الرقابة على مدى دستورتها، جعل من المجلس مشارك وممارس للوظيفة التشريعية، شأنه في ذلك شأن غرفتي البرلمان إلى الحد الذي جعل البعض ينظر إليه على أنه آلية مؤسساتية في إعداد القانون أو غرفة برلمانية ثالثة لاسيما عند ممارسته للرقابة الإلزامية. وقد أكدت الممارسة الواقعية صحة هذا الرأي نظرا لقدرة المجلس على تفسير وإعادة

¹ عمر ثامري، المرجع السابق، ص 63.

² عمر ثامري، المرجع نفسه، ص 63-65.

صياغة القوانين والعمل على تعديلها عوض إلغائها، وبفضل ذلك يتمكن من تغيير مضمون وشكل القوانين.

ثانيا: مجلس الدولة: يعتبر مجلس الدولة الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري في الوقت الذي تعد فيه المحكمة العليا الهيئة العليا في القضاء العادي. وإلى جانب الدور الرئيسي للمجلس كمحكمة إدارية عليا، فإنه يعد مستشارا للسلطة الإدارية المركزية -السلطة التنفيذية- في ظل تمتعه بالاستقلالية خاصة عند ممارسته لاختصاصه القضائي.

إن مجلس الدولة كهيئة قضائية يدرج ضمن الفواعل الرسمية التي لها تأثيراتها ومساهماتها غير المباشرة في العملية السياسية، بفعل ما أسند له من اختصاصات وصلاحيات من طرف المشرع الدستوري والمنصوص عليها في القانون العضوي المؤرخ في 30/05/1995، والتي يمكننا تصنيفها إلى اختصاصات قضائية وأخرى استشارية. وهذا ما سيتم التطرق له في النقاط التالية¹:

1. الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة:

يمارس المجلس الاختصاصات القضائية باعتباره جهازا قضائيا، وأثناء ذلك فإنه إما أن يكون:

أ. **محكمة أول وآخر درجة (قاضي اختصاص):** في هذا الإطار فإن المجلس يفصل ابتداء ونهائيا في المنازعات التي تثور بشأن بعض الأعمال والقرارات والتصرفات ذات الأهمية، والصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العامة الوطنية. حيث يخول للمجلس صلاحية النظر في الدعاوي الإدارية التالية: دعوى الإلغاء، دعوى التفسير، دعوى تقدير وفحص المشروعية.

ب. **قاضي استئناف:** يفصل المجلس كقاضي استئناف في الطعون المرفوعة أمام المحاكم الإدارية الرامية إلى إبطال القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية غير المركزية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

ج. **قاضي نقضي:** فصل المجلس في الطعون بالنقض الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاصاته ونقصد بذلك قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة.

¹ للمزيد من المعلومات يمكن العودة إلى: - موقع مجلس الدولة على الأنترنت، تم تفحص الموقع يوم: 2008/01/11

<http://www.conseil-etat-dz.org/Arabe/presa.htm>

- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري -مجلس الدولة-، دار العلوم، عنابة، 2004، ص ص 184 - 188.

2. الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدول: يتميز مجال الاستشارة الممنوح للمجلس بالضيق لاقتصاره على مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة، إلا أن هذا الأمر لا يقلل من دوره في المشاركة والتدخل في وضع القانون والتشريعات المختلفة ومنه التدخل في عملية رسم وصنع السياسة العامة للدولة- بطريقة غير مباشرة- وذلك على خلاف المحكمة العليا لعدم امتلاكها صلاحية التدخل في هذا المجال. ولا بد من الإشارة إلى أن المجلس لا تتم استشارته فيما يخص الأوامر الرئاسية، واقتراحات القوانين، والمجالس الإدارية لعدم استشارته في مشاريع المراسيم التنفيذية الصادرة عن رئيس الحكومة، ولتوضيح الدور الاستشاري للمجلس فإننا سنتطرق لإجراءات الاستشارة.

إجراءات الاستشارة: حسب المرسوم التنفيذي رقم 98-261، بمجرد مصادقة مجلس الحكومة على أي مشروع قانون فإنه يتوجب عليها عن طريق أمينها العام-إلزاما- إرسال المشروع مع كل الوثائق المتعلقة به إلى الأمين العام لمجلس الدولة. ليتم على إثر ذلك تعيين المستشار المقرر من طرف رئيس مجلس الدولة، الذي ما إن يتم تعيينه حتى يشرع في دراسة المشروع من كافة جوانبه الشكلية والفنية وأيضا من حيث المضمون (مراقبة الشرعية: الدستور، القوانين، المعاهدات الدولية، الأنظمة، المبادئ القانونية العامة...) وعلى ضوء الدراسة التي يجريها المقرر، فإن هذا الأخير يحرر مشروع رأي بعد سماعه للوزير أو ممثل القطاع الحائز على رتبة مدير إدارة مركزية على الأقل يتداول مجلس الدولة إما في إطار الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة، اللتان تعتبران التشكيلتين الأساسيتين اللتان يمارس من خلالهما المجلس اختصاصاته الاستشارية

إن دور مجلس الدولة ومساهمته في رسم السياسة العامة يزداد اتساعا كلما عملت الحكومة على الأخذ برأيه، واقتراحاته وتعديلاته المطروحة في إطار مشاريع القوانين المعروضة عليه. خاصة ونحن نعلم أن الحكومة ملزمة بطلب الاستشارة دون أن تكون ملزمة بالأخذ أو التقييد كليا أو جزئيا بنتائجها، وما يزيد من أهمية المجلس في

هذا المجال هو عدم قدرة الحكومة على إصدار نص قانوني يختلف عن المشروع الأساسي الذي قامت بعرضه عليه لاستشارته فيه.

خلاصة الفصل:

نستخلص من خلال عرضنا للفواعل السياسية الرسمية السابقة أي السلطة التنفيذية التشريعية القضائية إضافة للجهاز الإداري مؤثرة في السياسة العامة إلى التأكيد إلى أن درجة مساهمة وتأثير الفواعل الرسمية في صنع وتقويم السياسة العامة يختلف بحجمه ومداه من فاعل لآخر ويعد هذا الاختلاف انعكاسا مباشرا وفعاليا للاختلاف والتباين في أسباب ودوافع تدخل كالفاعل السياسي وكذلك الصلاحيات المخولة له دستوريا وقانونا وأيضا أساليب التدخل الممنوحة للفاعل ومدى قدرته على استخدامها وتوضيحها، كما يمكن إرجاع هذا الاختلاف إلى طبيعة النظام السياسي الذي يعتبر المحدد الفعلي وقوة أي فاعل سياسي في عمليات السياسة العامة.

خاتمة

إن السياسة العامة باختلاف تعاريفها وتعدد خصائصها وتصنيفاتها، لن تصبح عملية تجسيد جميع أو أهم التفاعلات الحاصلة بين مختلف الفواعل الرسمية وغير الرسمية في إطار الإيديولوجية والنسق السياسي السائد ومن خلال مجموع الأبنية والمؤسسات القائمة إلا في ظل نظام ديمقراطي. ولأن التحول الديمقراطي في الجزائر مع نهاية الثمانينات لم يكن وليد خيار حر من الفواعل المتحكمة في السلطة، بل كان استجابة لضغوط داخلية يمكن تلخيصها في أزمات التنمية السياسية وضغوط خارجية نابعة من تحولات وتطورات دولية، حيث أن البرلمان الجزائري وكتقييم عن أدائه في رسم السياسة العامة أصبح كيانا ضعيف لأنه بدى مجرد مؤسسة تعمل على تزكية السلطة التنفيذية وإعطائها الشرعية، فالسلمة التشريعية في الجزائر لم تستوعب الدور الذي يجب أن تلعبه في رسم السياسة العامة، كما أن ضعف الممارسات الديمقراطية وضعف الطبقة السياسية ونقص الوعي السياسي في المجتمع لم يسمحوا لهذه المؤسسة بالسير في المجال الصحيح ألا وهو سن التشريعات والقوانين والموافقة على مشروع الموازنة العامة إلى جانب الرقابة على أعمال الحكومة.

أما السلطة القضائية فإنها لا تتدخل في عملية رسم وصنع السياسة العامة بطريقة مباشرة من خلال تقديم خيارات تشكل اقتراحات السياسة العامة، ولأن القانون هو الوعاء الشرعي الذي تصب فيه مبادئ السياسة العامة، فإن هذه السلطة وبفعل امتلاكها صلاحية النظر في مسودات التشريعات والقوانين لإبداء الرأي فيها وإدراج التعديلات عليها، وأيضا مراجعة القوانين للتأكد من مدى دستوريته، إلى جانب تفسيرها للدستور والقوانين المعمول بها بتوليها النظر والفصل في النزاعات القائمة بين الأفراد والمجموعات وبين أجهزة الدولة الأخرى، تمتلك القدرة على التدخل في العملية السياسية بطريقة غير مباشرة و لا يكون لهذا التدخل أي فعالية إلا في ظل استقلالية القضاء. غير 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 وبدافع خدمة مصالحها.

والجهاز الإداري كفاعل رسمي وانطلاقا من مركزه القانوني وطبيعة السياسة العامة وحجم ونوع الدعم الذي يحظى به، فإنه يشارك ويؤثر في العملية السياسية بأشكال مختلفة في ظل احتكاره للمعلومات والخبرات العالية الأمر الذي يسمح له بتوجيه السياسة العامة أثناء عملية صياغتها ووضعها، إلا أن تبعية الجهاز الإداري للسلطة التنفيذية يقوض من مبادراته وسلطاته التقديرية وتدخلاته في العملية

السياسية، لأنها قلما تخرج عن التوجهات السياسية لهذه السلطة، كما تلعب الاختلالات الإدارية والهيكلية للمنظومة الإدارية ككل دورا كبيرا في إعاقة الجهاز الإداري عن أداء مهامه على النحو المطلوب والذي يكون له دون شك انعكاسات سلبية على السياسة العامة خاصة تلك المكلف بتنفيذها مما يمنع من بلوغ أهدافها وتحقيق مقاصدها، ولتفادي كل هذه السلبيات لا بد من إصلاح الجهاز الإداري بتبني استراتيجية كاملة وشاملة لتحقيق ذلك.

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

التوصيات:

- مواكبة البرلمان التطور التكنولوجي والاستغناء عن الوسائل التقليدية في الحصول على المعلومات الهامة خاصة وأنه يلعب دور كبير في نشر الثقافة السياسية.
- الاهتمام بتطوير كفاءات النواب من تقديم الدعم الفني للبرلمانيين الذي بدوره يركز على عمليتي التدريب كالتكوين.
- تفعيل العمل التشريعي للبرلمان بفرض نوع من القيود على مشاريع القوانين المقدمة من قبل الحكومة.
- رفع الأحزاب السياسية من درجة اهتمامها بالمشاكل السياسية والقضايا العامة، والتقليص من الاهتمام بالمصالح و المنافع الخاصة.
- تكريس الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية، إلى جانب المراقبة الداخلية المستمرة للنشاط الحزبي لتقييم أدائه.
- إصلاح وتطوير اللوائح الداخلية بالشكل الذي يدعم صلاحيات البرلمان ويعزز من استقلاليته إلى جانب تقليص تدخل الحكومة في مهامه وتحكمها في نشاطاته.

- إعادة النظر في وضع الجهاز الإداري، وإحداث التغييرات الهيكلية والجوهرية الضرورية لجميع وحداته.
- الاهتمام بالجانب البشري، والسهر على حسن اختياره وتحفيزه لكونه الأساس في نجاح الإدارة في تأديتها لمهامها.
- تطوير قوانين، وأساليب، وإجراءات العمل داخل الوحدات الإدارية، مع تزويد هذه الأخيرة بالتقنيات الحديثة.
- غرس ثقافة النزاهة، والشفافية، والمحاسبة الإدارية، باعتبارها آلية لمكافحة الفساد الإداري بصورة المختلفة.

قائمة المصادر

والمراجع

➤ الكتب باللغة العربية

1. أحمد سليمان الحمداني قحطان، الأساس في العلوم السياسية، دار المجدلاوي للنشر والتوزيع عمان، 2004
2. أسامة عبد الرحمن، المأزق العربي الراهن، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1961
3. امر كامل الخزرجي، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة، عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004
4. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، معالم الكتب، القاهرة، 1983،
5. جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة: عامر الكيسي، دار المسيرة، ط1، عمان، 1999
6. حامد عبد الماجد قويسني، دراسات في الرأي العام، مكتبة الشرق الدولية، القاهرة، 2003
7. حسين خليل، السياسات العامة في الدول النامية، دار المنهل اللبناني، ط1، 2007
8. حسين عبد العزيز، دور المنظمات الدولية في السياسات العامة ، سلوى الشعراوي . تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، القاهرة : مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2007،
9. حميد يس، مرجع السابق محمد نصر مهنا، علوم السياسة، دار الفكر العربي، القاهرة، د ت ن
10. زهير احدادن، مدخل إلى علوم الإعلام والاتصال، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، ط1، 2007
11. سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، 1990
12. سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2002
13. سيد عبد المطلب غانم وآخرون، تقويم السياسة العامة، القاهرة: مركز الدراسات السياسية، 1989

قائمة المصادر والمراجع

14. سيد عليوة وعبد الكريم درويش، دراسات في السياسات العامة وصنع القرار، مركز القرار للاستشارة، القاهرة، 2000
15. صالح بلحاج، السلطة التشريعية الغائب الأكبر في النظام السياسي الجزائري، ط1، دار قرطبة، الجزائر، 2006
16. صلاح الدين الهيبي، نعمه الخفاجي، تحليل أسس الإدارة العامة منظور معاصر، عمان: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2009
17. عبد الغفار شكر، اختراق المجتمع المدني في الوطن العربي، الدولة الوطنية وتحديات العولمة في الوطن العربي، القاهرة، 2004
18. عبد القوي خيري، دراسة السياسة العامة، مطبعة ذات السلاسل، الكويت، 1988
19. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري -دراسة مقارنة-، دار هومة، الجزائر، 2002.
20. عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ج7، 1994
21. عثمان خليل عثمان، النظام الدستوري المصري، دار الفكر العربي، القاهرة، د ت ن
22. علي الدين هلال، تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988
23. غي هرميه وآخرون، معجم علم السياسة والمؤسسات السياسية، ترجمة: هشام اللمع، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، 2005،
24. فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، عمان، 2001
25. قابريالالموند وجي بنجهامباويل ، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر: نظرة عالمية ،عمان: الدار الأهلية للنشر والتوزيع، ط1، 1998

قائمة المصادر والمراجع

26. كبيسي عامر خضير، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات ، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008
27. محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري -مجلس الدولة-، دار العلوم، عنابة، 2004
28. محمد بوعشة، السياسة الخارجية الجزائرية من الرواج إلى التفكك، في الأزمة الجزائرية- الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية-، سلسلة كتب المستقبل العربي، ط2، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1999
29. محمد حديد موفق، الإدارة العامة: هيكله الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية ، عمان: دار الشروق
30. محمد خلف ، مدخل إلى علم العلاقات الدولية ، المركز الثقافي العربي ، بيروت ، 1987
31. محمد محمود ربيع، عبدالله العتيم، وآخرون، موسوعة العلوم السياسية، كويت ، ج 1، 1993
32. محمد نصر مهنا، العلوم السياسية بين الأصالة والمعاصرة، مركز الدلتا للطباعة والنشر والتوزيع، الاسكندرية، 2002
33. محمد نصر مهنا، النظرية السياسية والسياسة المقارنة، الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة
34. ناجي عبد النور، مدخل إلى علم السياسة، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2007
35. ناصر لباد، القانون الإداري-التنظيم الإداري-، مطبعة دحلب، الجزائر، 1999
36. نجوى ابراهيم ، تحليل دور المؤسسة التشريعية في صنع السياسة العامة ، سلوى الشعراوي جمعة ، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي ، القاهرة :مركز دراسات واستشارات الادارة العامة، 2004
37. وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة، عمان: دار أسامة لنشر والتوزيع، ط1، 2004،
- الكتب باللغة الأجنبية

38. Daniel Kubler et Jaque de Milliard, Op-cite, P 02.

39. Chagnollaoud, Dominique, Sciences Politique : éléments de sociologie politique, Dalloz, Paris, 2004, P,303.

➤ مذكرات ورسائل:

40. أحمد طيلىب، دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر، دراسة حالة المجلس الوطن الاقتصادي والاجتماعي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة يوسف بن خدة، 2007/2006،

41. أمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة قسنطينة، 1990

42. باديس سعودي، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2006/2005،

43. دخان نور الدين ، تحليل السياسات التعليمية العامة نموذج الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع: تنظيم سياسي وإداري، 2007 ،

44. سوسن بوطويل، مكانة وسائل الإعلام في رسم السياسات العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، نخصص: رسم السياسات العامة، -2010 2009

45. ضميري عزيزة "دور الفواعل السياسية في صنع السياسة العامة في الجزائر"، مذكرة ماجستير ، قسم العلوم السياسية جامعة باتنة ، 2008/2007 ،

46. عربي بن عودة، إسهام وسائل الإعلام في ترقية المجتمع المدني "دراسة التجربة الجزائرية دراسة وصفية تحليلية، مذكرة ماجستير، قسم علوم الإعلام والاتصال، 2006

47. عمار معمر، إشكالية صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، نخصص: تنظيم سياسي وإداري،

48. عمر ثامري، سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006/2005

➤ محاضرات وملتقيات

49. احمد لشهب، نماذج و أساليب اتخاذ القرارات السياسية والإدارية، محاضرات لطلبة السنة الرابعة، تخصص: تنظيم سياسي وإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، -2001
2000

50. سمير بارة، السياسة العامة دراسة في المفاهيم والفواعل، الملتقى الوطني الأول حول السياسات العامة ودورها في بناء الدولة والمجتمع، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة 26-27 افريل
2009

51. عباس ي كريمة: محاضرات مقياس رسم السياسات وصنع القرار، السنة الثانية، علوم سياسية

52. مبروك غضبان، الحق في التنمية والحق في الأمن، محاضرة في مقياس حقوق الإنسان لطلبة الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة باتنة، السنة الجامعية: 2008/2007

53. محمد عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986

54. هويدا عدلي، فعالية مؤسسات المجتمع المدني وتأثيره على بلورة سياسة الإنفاق للخدمات الاجتماعية، ندوة دولة الرفاهية الاجتماعية من 28-30 نوفمبر، 2005

➤ الجرائد ومنشورات ومجلات

55. آمال يحي، تمسك بالإضراب ودعوة للتفاوض حول نظام التعويضات والقوانين الأساسية، الخبر اليومي، العدد 5239، 2008/02/09، ص7.

56. جبريال الموند وآخرون، السياسة المقارنة: إطار نظري، ترجمة: محمد زاهي بشير المغيربي، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، 1996،

57. الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة الفترة التشريعية الأولى، العدد 2، دورة الخريف 2000،

58. ح. ص، وزارة الصحة تنطلق في تطبيق نظام الحصص، الخبر اليومي، العدد 5220، 2008/01/17
59. حميد يس، تقرير إصلاح العدالة دفن والمسؤولية يتحملها الرئيس وآخرون، الخبر اليومي، العدد 5060، 2007/07/09
60. خيرة لعروسي، النقابات المستقلة تنتظر دعوة الحكومة للتفاوض، الخبر اليومي، العدد 5217، 2008/01/14
61. داد ولد مولود، بوتفليقة يرفض عقد قمة مع ثاباتيرو، الخبر اليومي، العدد 5238، 2008/02/07
62. ربيع مفيد الغصبي، الوزير في النظام السياسي-موقعه، دوره، صلاحياته، ومسؤولياته السياسية-، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003
63. ربيع. ر، الحكومة تبحث عن بدائل لتمويل صناديق الضمان الاجتماعي، النهار، العدد 84، 2008/02/10
64. سفيان بوعياد، لا بد من جلسة برلمانية طارئة حول رفع الأجور، الخبر اليومي، العدد 4627، 2006/02/15
65. سليمان. ح، الزيادات في أجور الموظفين لن تكون قبل جويلية 2008، الخبر اليومي، العدد 5081، 2007/08/02
66. سليمان. ح، الفيدراليات مطالبة بالتفاوض "فورا" مع الوزارات حول المنح والعلاوات الجديدة، الخبر اليومي، العدد 5223، 2008/01/21
67. سليمان. ح، القوانين الأساسية لـ 800 ألف موظف جاهزة، الخبر اليومي، العدد 5241، 2008/02/11
68. سليمان. ح، النواب يطالبون بلجنة تحقيق برلمانية حول الإصلاحات التربوية، الخبر اليومي، العدد 5225، 2008/01/23
69. سليمان. ح، بوتفليقة يغلق ملف الأجور، الخبر اليومي، العدد 4638، 2006/02/25
70. سليمان. ح، لقاء المركزية النقابية بالفيدراليات يوم 10 جويلية، الخبر اليومي، العدد 5059، 2007/07/08

71. سميرة بلعمري، بوتفليقة يرفض الزيادة في الأجور، الشروق اليومي، العدد 1619، 2006/02/25،
72. محمد بجاوي، المجلس الدستوري-صلاحيات...إنجازات...وآفاق-، الفكر البرلماني، العدد 05، أبريل 2004
73. محمد شراق، النقابات المستقلة تدعو لإشراكها في مناقشة سياسة الأجور، الخبر اليومي، العدد 5056، 2007/07/04،
74. محمد شراق، قانون الوظيف العمومي جاهز والحكومة تخشى الإفراج عنه، الخبر اليومي، العدد 4627، 2006/02/14،
75. مسعود شيهوب، الرقابة على دستورية القوانين -النموذج الجزائري- الفكر البرلماني، العدد 09، جويلية 2005
76. مصطفى درويش، دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية، الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2003
77. مقران آيت العربي، نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى، الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2003،
78. يس. ج، غلام الله، مطلوب في البرلمان حول قضية التنصير، الخبر اليومي، العدد 5226، 2008/01/24،

➤ مواقع انترنت

- الخطوط التوجيهية لتقييم السياسات العمومية، يوليو 2016، (www.issai.org)
- عبد الله راقيدي، صراع العصب والمؤسسات في الجزائر بين مقتضيات الداخلية والمحددات الدولية، الموقع الشخصي للباحث، تم تفحص الموقع يوم: 2007/01/02.
- (http://www.geocities.com/ragdiabdelah/faction.htm)
- مراد بوشحيط، العهدة الثانية للرئيس بوتفليقة-الإنجازات والآفاق-، الموقع الشخصي للباحث، تم تفحص الموقع يوم: 2007/01/02.
- <http://www.entv.dz/ar/Dossiers/president.php>

- الكلمة الافتتاحية لمعالي وزير العدل حافظ الأختام بمناسبة الندوة الوطنية لإصلاح العدالة في مارس 2005، تم تفحص الموقع يوم: 2007/10/10.
http://arabic.mjjustice.dz/fichiers_discours/dest%5B128%5D.doc
- كلمة الرئيس بوتفليقة في افتتاح اجتماع الحكومة والولاية، يوم 2006/12/10.
http://193.194.78.233/ma_ar/stories.php?story=06/12/10/7196730
- النص الكامل لكلمة الرئيس بوتفليقة بمناسبة عيد الاستقلال، يوم 2006/07/04.
http://193.194.78.233/ma_ar/stories.php?story=06/07/04/4026632
- حسن عبد ربه المصري، الجزائر وبوتفليقة بعد ثلاث سنوات: التمهيد لممارسة سياسة تقوم على التعاقب وقبول الآخر. الموقع الشخصي للباحث، تم تفحص الموقع يوم: 2008/01/11.
http://www.azzaman.com/azz/article/2002/04/04_29/789.htm
- جمانة نمور، العفو العام في الجزائر، تم تفحص الموقع يوم: 2006/03/15.
<https://www.aljazeera.net/nr/exers/a33b46d37214477bb390f225a334d54f.htm>
- خطاب الرئيس بمناسبة استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء حول مشروع الميثاق من أجل السلم والمصالحة الوطنية يوم: 2005/08/16.
http://193.194.78.233/ma_ar/stories.php?story=05/08/16/4512588
- يوسف شلي، عام 2005 هل ينتهي عهد العشرية الحمراء، الموقع الشخصي للباحث، تم تفحص الموقع يوم: 2007/12/05.
<http://.alasar.ws/index.cfm?method=home.com&contentID=5924=top>
- أنيسة مخلدي، المصالحة الوطنية الجزائرية تحديات جديدة، الموقع الشخصي للباحث، تم تفحص الموقع يوم: 2007/11/01.
<http://aawsat.com/Leader.asp?section=3&article=436902&issue=10516>
- إقرار ميثاق المصالحة الوطنية.
[http://www.news.gov.ku/documents/weekly Rports](http://www.news.gov.ku/documents/weekly%20Rports)
- مهام تنظيم وسير الأمانة العامة للحكومة، تم تفحص الموقع يوم: 2007/08/10.
<http://www.jordap.dz/HAR/sgg.htm>
- سعاد عزوز، أكثر من 40 بالمائة زيادة في أجور الوظائف العمومي، الموقع الشخصي للباحث، تم تفحص الموقع يوم: 2008/02/08.
<http://www.echouroukonline.com/modules.psp?name=news&file=article&sid=>
- ليث أفلو، سعيد جامع، قياس الأجور الجديدة في الجزائر يشير جدلا في أوساط العمال، الموقع الشخصي للباحثين، تم تفحص الموقع يوم: 2007/12/12.
<http://www.maghreb.com/cocoon/awi/xhtml/ar/features/awi/features>

- محند الوالي، إضراب موظفي القطاع العام إزاء جدول الأجور، الموقع الشخصي للباحث، تم تفحص الموقع يوم: 2008/01/17.

<http://www.maghrebia.com/cocoon/awi/xhtml/ar/features/awi/features/2008/01/16/featuure1>

- مجلة البلاد، 7 نقابات تعاود الاحتجاج ضد التوظيف العمومي، تم تفحص الموقع يوم: 2008/02/08.

<http://el-bilad.com/news/modules.php?name=news&file=article=1496>

- موقع وزارة العلاقات مع البرلمان على الأنترنت. تم تفحص الموقع يوم: 2008/01/07.
<http://www.mcrp.gov.dz>

- موقع المجلس الشعبي الوطني على الأنترنت: www.apn-dz.org

- زهية. ش، النواب يصادقون بالأغلبية على مشروع قانون الإجراءات المدنية، الموقع الشخصي للباحث، تم تفحص الموقع يوم: 2008/02/17.

http://www.el.massa.com/index.php?option=com_contont&task=view&id=2403&itemid=41

- 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>

- موقع وزارة العدل على الأنترنت، تم تفحص الموقع يوم

<http://arabic.mjjustice.dz/?p=jurisdiction2008/02/11>