



جامعة محمد خيضر - بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



نور الفواعل غير الرسمية في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية
تخصص سياسة عامة و إدارة إقليمية

إشراف الأستاذ:
سمير القط

إعداد الطالب :
مهدي زغرات

لجنة المناقشة

	رئيسا
	مشرفا ومقررا
	عضوا مناقش
	عضوا مناقشا

الموسم الجامعي: 2014/2013

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

إن ثمرة الجهد هذه أهديها أولاً وقبل كل
شيء إلى أغلى الناس على قلبي
أبي رحمه الله وأمي العزيزة خفصها الله
إلى إخوتي وأخواتي ...
إلى كل الأصدقاء والأحباء خاصة ربيع ، محسن
، نصر الدين، وزملاء الدراسة

مهدي

شكر و عرفان

الشكر لله والحمد له على نعمته هذه

كما أتقدم بشكري العميق إلى الأستاذ:

القط سمير لما بذله من جهد كبير لإشرافه على مذكرتي هذه

وأتوجه بالشكر أيضا إلى كل من علمني وساعدني علميا ومعنويا

وماديا

وقدم لي النصح والإرشاد وتوجه لله

بالدعاء ليوفقتني في عملي هذا

مهدي

مقدمة

مقدمة

أدى التطور الحاصل في العلوم المعرفية إلى نهضة علمية كبيرة من خلال ما قدمته من مجالات ونظريات في مختلف العلوم من بين هذه المجالات حقل العلوم السياسية ، الذي يهتم بدراسة السياسة العامة كمنطلق في عملية بلورة الأنظمة السياسية الكفوءة للدول وما تحتويه من مميزات وخصائص التي تمس كل الفواعل السياسية في الدولة .

و تتأثر السياسة العمدة في عملياتها بالمؤسسات الرسمية والغير رسمية من حيث صنع، رسم، والتقويم والاستمرارية.

ونظرا لتشعب موضوع السياسة العامة وفواعل الصنع رسمية كانت أو غير رسمية فان التركيز سيكون على دراسة حالة الجزائر من خلال دراسة المؤسسات الغير رسمية في تقويم السياسة العامة المحلية باعتبارها احد القوى المتفاعلة في النظام السياسي الجزائري وما تلعبه من دور في ترشيد السلطة وتحقيق المصلحة الخاصة والعامة .

أهمية الموضوع :

تكمن أهمية هذه الدراسة في معرفة أهم الفواعل غير الرسمية في الجزائر ودورها في تقويم السياسة العامة للنظام السياسي، خاصة من مشاركتها تضمن الحرية الحرة والديمقراطية واستمرارية النظام واستقراره.

أهداف الموضوع:

وتكمن في :

- إن الفواعل غير الرسمية تقودنا إلى فهم و استخلاص إيجابيات و سلبيات عملية تقويم السياسة العامة

مقدمة

- تساعد العلاقة بين الفواعل غير الرسمية والسياسة العامة في اتخاذ القرارات المناسبة في أسرع وقت وقلل خسائر .
- تحديد الدور المحوري الذي تلعبه المؤسسات غير الرسمية في عملية تقويم السياسة العامة في الجزائر ، وكذلك الكشف عن العلاقة بين الفواعل غير الرسمية والفواعل الرسمية .
- معرفة مدى تأثير المؤسسات غير رسمية في توجيه السياسات العامة عبر مراحلها خاصة وان مثل هذا الموضوع من القضايا الحديثة التي تتميز بالتشابك والتعقيد والتفاعل والتي تستدعي الدراسة والتحليل.
- الكشف عن التحديات التي تواجه المؤسسات غير الرسمية وتقديم سبل مواجهتها ورؤية مستقبلية في الجزائر .

أسباب اختيار الدراسة :

- هناك جملة من الأسباب التي كانت أساس في اختيار هذا الموضوع وتنقسم بين أسباب ذاتية وأخرى موضوعية :

الأسباب الذاتية:

- يعتبر المصدر الرئيسي في اختياري لهذا الموضوع فهم السياسة العامة والفواعل المؤثرة فيها.
 - باعتباري عنصر من الفواعل غير الرسمية المتمثل في الرأي العام يؤثر ويؤثر بالسياسة العامة.
- الأسباب الموضوعية:

-الدور الكبير الذي تلعبه الفواعل غير الرسمية في تقويم السياسة العامة في الجزائر

مقدمة

-البحث عن السبل الرشيدة والكفيلة التي تنتهجها الفواعل غير الرسمية في تقويم وتفعيل السياسة العامة في الجزائر .

الدراسات السابقة:

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

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

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

3-ابنسام قرقاح ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية بعنوان دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر والتي أبرزت فيها مفهوم السياسة العامة ومراحل صنعها وتقييمها من خلال تطرقها لأهم الفواعل غير الرسمية المرتبطة بصنع السياسة العامة في الجزائر ،والمثلة في تنظيمات المجتمع المدني والقطاع الخاص ،وإبراز التحديات التي تواجهها وسبل تفعيلها .

مقدمة

ومن خلال تطرقنا للدراسات السابقة المرتبطة بالسياسة العامة و الفواعل السياسية المؤثرة فيها يمكن طرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى تساهم الفواعل غير الرسمية في تقويم السياسة العامة في الجزائر ؟

وينبثق عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية هي كالآتي:

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

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

3-ما هي التحديات التي تواجه الفواعل غير الرسمية في تقويم السياسة العامة في الجزائر و سبل

تفعلها؟

من خلال هذه التساؤلات الفرعية نقوم بوضع فرضيات البحث التالية :

1-نجاح السياسة العامة مرهون بمدى قدرتها في إشراك ودمج الفواعل غير الرسمية في مختلف مراحل صنع السياسة العامة .

2-كلما كان تأثير الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر،أدى ذلك إلى تحقيق ديمقراطية و المصلحة الخاصة و العامة .

3-كلما كان هناك إطار قانوني واسع و تمويل خاص للفواعل غير الرسمية في الجزائر ،أدى ذلك إلى تفعيل دورها في عملية صنع و تقويم السياسة العامة .

مناهج ومقتربات الدراسة :

1-المناهج:هناك ثلاث مناهج :

مقدمة

1- **المنهج التحليلي التاريخي:** تم الاعتماد على هذا المنهج من خلال معرفة المراحل التاريخية لتطور السياسة العامة ،ومختلف الأحداث والتطورات التي مرت بها الفواعل السياسية ،و توضيح دورها في صنع و تقويم السياسة العامة .

2- **منهج دراسة الحالة :**و ذلك بغرض معرفة عمليات و واقع الفواعل غير الرسمية في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر ،مع توضيح علاقة التأثير فيما بينها .

3- **المنهج الإحصائي:** لا تخلو أي دراسة من الإحصاءات والأرقام كأحد أساليب إثبات الحقائق ،و هذا ما تم توظيفه في عملية تقويم السياسة العامة في الجزائر .

أما المقتربات التي تم الاستعانة بها تتمثل في :

1- **مقرب الجماعة :** تم الاعتماد عليه لان السياسة العامة هي نتيجة لتفاعل المؤسسات الرسمية و غير الرسمية .

2- **المقرب المؤسساتي :** تم الاعتماد عليه لأنه يهتم بالفواعل غير الرسمية باعتبارها مؤسسات و يوضح العلاقة بينها و بين الهيئات الرسمية .

3- **مقرب النخبة :** يعتبر هذا المدخل أن عملية صنع السياسة العامة ،عبارة عن نتاج الأقلية المهنية في المجتمع ،لذا فان استخدام هذا المقرب يوضح ماذا كانت هناك أقلية في الجزائر تسيطر على عملية صنع و تقويم السياسة العامة و تهميش الفواعل غير الرسمية .

تقسيم الدراسة : يقوم تقسيم وتحليل هذه الدراسة على ثلاثة فصول :

مقدمة

الفصل الأول : يتعلق بالإطار المفاهيمي لدراسة السياسة العامة وينقسم إلى مبحثين ، المبحث الأول جاء فيه تعريف السياسة العامة واهم العناصر المرتبة بها ، أما المبحث الثاني فيوضح عملية صنع ومراحل ومستويات السياسة العامة .

الفصل الثاني : فيعرض أهم الفواعل السياسية في الدول والأنظمة السياسية ،من خلال تقسيمه إلى مبحثين ، يبين المبحث الأول دور المؤسسات الرسمية للأنظمة السياسية في صنع السياسة العامة وأنواع تنفيذها وتقييمها ، أما المبحث الثاني يحدد أهم الفواعل غير الرسمية المشاركة في عملية صنع وتنفيذ والتقييم السياسة العامة المتمثلة في منظمات المجتمع المدني.

أما آخر فصل فيتعرض إلى الجانب التطبيقي من خلال دراسة حالة الجزائر وتوضح أهم الفواعل غير الرسمية المرتبطة بتقويم السياسة العامة ويركز المبحث الأول على دور أهم الفواعل غير الرسمية المؤثرة في التقويم في الجزائر ، أما المبحث الثاني فسيتناول معوقات وتحديات تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر وسبل تفعيله

صعوبات الدراسة :هناك جملة من الصعوبات هي :

-محدودية الكتب و المجالات و الدوريات التي تتناول موضوع الساسة العامة في الجزائر ،خاصة فيما

يتعلق بدور المؤسسات غير الرسمية في عملية تقويم السياسة العامة

-صعوبة الحصول على الإحصاءات و البيانات على مستوى الفواعل غير الرسمية في الجزائر

-عدم تغلغل الفواعل غير الرسمية في الجزائر وممارستها لصلاحياتها و أدوارها نتيجة لسيطرت

الحكومة ،مما أدى إلى صعوبة البحث فيها

الفصل الأول

الأطار المفاهيمي للسياسة العامة

سنعرض في هذا الفصل مفاهيم السياسة العامة والتي أخذت عدة أشكال من حيث التعريف وهذا انطلاقاً من مراحل تطورها ونظرياتها، وتعتبر السياسة العامة الأداة والوسيلة الناجحة في استمرارية وتطور الأنظمة السياسية، وتحقيق الديمقراطية من خلال وسائلها و وظائفها التي تكون عبارة عن تشكل توجهات و آراء تتمثل في مطالب ومخرجات التي تخدم جميع الفئات داخل الدولة .

المبحث الأول: السياسة العامة مقارنة مفاهيمية

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى محاولة تغطية كل ما تعلق بالسياسة العامة وتحديد مفاهيمها، بداية من نشأتها، تعريفها، ثم عناصرها و أخيرا خصائص السياسة العامة.

المطلب الأول: نشأة و تطور السياسة العامة

إن السياسة العامة موضوع و مفهوم مستحدث في حقل العلوم السياسية، لكننا نجد لها إرهابات في الحقل المعرفي القديم، فمنذ أن وجد الإنسان و زادت اهتماماته بالظواهر المحيطة به عرف أشكالاً من التنظيم الذي يخص شؤون أفراد و كل ما يرتبط بمشاكلهم الاجتماعية و السياسية التي تخص شؤون الحكم و المجتمع، و بالتالي يمكن أن نقسم هذا التطور إلى مرحلتين:

المنظور التقليدي للسياسة العامة:

لقد تولى و ساهم الإنسان على مر الحضارات في تنظيم شؤون المجتمع بأشكال مختلفة وخاصة في أمور الإدارة و فنون الحكم و القيادة و الرياسة و التدبير و غيرها، مع العلم أن الظواهر الإدارية كانت أولى اهتماماً من الظواهر السياسية، لأن هذه الأخيرة كانت تنحصر في أيدي الطبقات الحاكمة فقط، فالإدارة العامة كانت أقدم ممارسات الظاهرة الاجتماعية التي تقتضيها ضرورة الاجتماع و القيام بشؤون الأمة، لكن يعتبر حقل السياسة العامة أيضاً حقلاً قديماً الممارسة و يأتي هذا القدم من الارتباط بالمشكلات المجتمعية التي هي محاور علم السياسة و التي عرفها الإنسان منذ فجر التاريخ¹.

فالفراعنة مثلاً شهدوا تطور إداري و تنظيم حكومي بصورة منسقة و كفاءة في النظر في الشؤون العامة من خلال " الأراضي و الشوارع... إلخ، و كذلك كل ما يتعلق بشؤون الحكم و السلطة أما عن الحضارة الصينية فقد بلغت تقدماً كبيراً في التنظيم السياسي، و في هذا الصدد يقول علي

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

الشريف: " تعتبر الحضارة الصينية القديمة أول من اشترط للتعين في الوظائف الحكومية الذي يراعي الذي يراعي فيه التجارب العلمية و المؤهلات العلمية....¹، و من جهة أخرى عرف الإغريق أشكالاً مختلفة للسياسات فدرجة الممارسة لشؤون الحكم جعلت علماء و فقهاء اليونان يولون اهتماماً بالغاً في هذا الجانب حيث يقول أفلاطون " أن النظام السياسي السليم هو الذي يعتمد على التفكير، و لا يترك أمره للظروف"².

إذا مما سبق و من خلال ما ذكره علي الشريف و أفلاطون أكداً أن الساسة العامة و لو من زاوية محددة هي التفكير في مواجهة المشكلات الاجتماعية، و تحقيق المصلحة العامة فيعبر عن السياسة أنها نتيجة أو مخرج أي نظام سياسي موجه لخدمة الصالح العام.

فالممارسات السياسية لمواجهة المشكلات المجتمعية ظلت مرتبطة ارتباطاً جوهرياً بحياة المجتمعات كما قطعت أشواطاً كبيرة في سبيل التعامل مع المعطيات الجديدة، فتعقد الحياة الاجتماعية و السياسية، بعد أن كانت الكنائس تعطي تعاليم للحكام و الملوك في تدبير شؤون المجتمعات، جاء الإسلام ليعطي نهجاً قوياً و اهتماماً جدياً بقضايا المجتمع البشري، و ما يخص السياسة و الحكم وفق ما أقر الكتاب و السنة في الدول و الحكومات و الخلافة، حيث جاء بالقيم و الدعامات التي ينادي بها المفكرون، في العلوم الاجتماعية، الإدارية و السياسية، و التي تقوم عليها السياسة العامة الممثلة في الديمقراطية، العدل و المساواة، وضع الرجل المناسب في المكان المناسب....إلخ، و غيرها من القيم و الإسهامات التي جاء بها الإسلام في مجال تطوير الفكر الإداري و السياسي و إرساء العديد من القيم

¹ حسبة غارو ، " دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة دراسة حالة الجزائر من 1997-2007 " ، مذكرة شهادة ماجستير ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2011-2012 ، ص 57.

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

العامة كالشورى و القيادة والسلطة، و السياسة العامة لم تكن آنذاك إلا مجرد تدبير لشؤون الأمة و إقامة أمورها بما يصلحه¹.

معالم بروز السياسة العامة من المنظور الحديث: إن بداية تشكل معالم الدولة في عصر النهضة كان له الأثر البالغ في تطور مفهوم السياسة العامة ، حيث بدأ الاهتمام بالمؤسسات السياسية التي أصبحت فيما بعد تأخذ معالم السياسة العامة، حيث أجمع علماء السياسة أن نشأة الدولة أسس شعورا إنسانيا يحتم نوعا من التعاون الإنساني ضمن الجماعة، إلى أن ظهرت الدولة الحديثة بمقوماتها و ممارساتها و أعبائها، و بدأ أيضا من جهة أخرى علم السياسة يتبلور و أصبح فرعا من فروع العلوم الاجتماعية ، وبذلك أنتقل الفكر السياسي من الممارسة إلى التجربة العلمية و الميدانية².

ولقد عرف مفهوم السياسة العامة تطورا مرحليا هاما، وأصبح يلقي اهتماما واسعا من قبل العديد من فقهاء و علماء السياسة، وذلك بفعل زيادة أعباء الدولة و تدخلاتها في بناء المصلحة العامة الذي شهدته المرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية فعلى عكس ما كان عليه سابقا من تحليل سطحي و اهتمام تقليدي، الذي كان يشير إلى الجهد الجماعي المنظم لتحقيق الأهداف العامة، فلم تكن فيه إشارة واضحة للسياسة العامة سوى بعض المفاهيم في الحكم و السلطة، والتدبير و الرئاسة.... إلخ كمجرد وصف لسلوك الحكام و ما يصدر عنهم من أمور شؤون مجتمعاتهم³.

و مع مطلع العصر الحديث تعاظم الاهتمام بموضوع السياسة العامة، حيث جرى التركيز على مفهوم السياسة العامة و كيفية بلورتها و تحقيق أهدافها و مضامين و أساليب تنفيذها ضمن إطار تحليلي حسب الأولويات و الإمكانيات المتوفرة، وبفعل تنامي الأصوات المنادية بضرورة تدخل الدولة

¹ حسيبة غارو ، مرجع سابق ، ص 56.

² - عبد العزيز بن حبتور، أصول ومبادئ الإدارة العامة ، عمان ، دار الجامعية للنشر والتوزيع ، 2000 ، ص 54.

³ - احمد طييب ، " دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر ،دراسة حالة المجلس الاقتصادي والاجتماعي " ، مذكرة ماجستير ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 2007-2008 ، ص 19.

كمحرك للنشاط الاقتصادي و توجيه الموارد لسد حاجيات المواطنين و لأجل إستعاب النمو المتزايد في الخدمات المطلوبة و ضرورة توفيرها و تحقيقها، كالتعليم والصحة و المواصلات و إقامة المشروعات... الخ ، كل هذا أدى إلى التركيز على التبريرات الفلسفية للأجهزة التي توكل لها مهمة وضع السياسات العامة والقوى التي تسهم في بلورتها ، وجاء هذا التحول في دراسة السياسة العامة بما جاء به بعض علماء السياسة مثل " هارولد لازويل".

فمفهوم السياسة العامة مفهوم حديث نسبيا حيث هذا المصطلح السياسة العامة (public policy) بالمعنى الأكاديمي والعلمي المعروف به في وقتنا الحالي لم يظهر قبل عام 1937 ، حيث اعترفت جامعة هارفارد" في الولايات المتحدة الأمريكية بتخصص الإدارة، و أنشأت لها مدرسة متخصصة، وجعلت من السياسات العامة إحدى مقرراتها الدراسية، بينما كان علماء السياسة وقتها يركزون اهتمامهم على دراسة النظم السياسية للدول، وعلى نظريات نشأتها و أوجه الشبه والاختلاف في دساتيرها وسلطتها، أما العمليات السياسية التي حظيت باهتمامهم فكانت تقتصر على تشريع القوانين وعلى الانتخابات ودور الأحزاب السياسية في تقاسم السلطة والحكم¹.

وحتى حين كانوا يستخدمون لفظة السياسات فإنهم كانوا يقصدون بها السياسات الخارجية المنظمة للعلاقات الدولية، أو تلك المتعلقة بالحريات المدنية وحقوق الإنسان غير أن الأحداث و الأزمات والخسائر والضحايا والدمار الذي خلفته الحرب العالمية الثانية أدى ببعض السياسيين و الأكاديميين في مختلف الاختصاصات إلى ضرورة إعادة النظر في الكثير من البرامج والخطط والتشريعات التي كانت سائدة وعلى رأسها إعادة النظر في الميزانية العامة السنوية ، وتحديد مواردها

¹ - عمار خضير الكبيسي ، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء المعلومات ، القاهرة ، إصدارات المنظمة العربية للتتمية الإداري ، 2008، ص 49

وطرق صرفها لمواجهة تلك الآثار و الأضرار والبحث عن البرامج أو استحداث الإدارة الجديدة التي تنهض بها¹.

وبالتالي إذ تم الاهتمام بمفهوم السياسة العامة كممارسة على مر العصور والحضارات ، فلم تقم أي ضارة دون تدبير شؤون أمنها وتقوية أصول الحكم فيها ليأخذ بعدها صوراً عدة في ظل النظم الحديثة الديمقراطية التي تتجلى فيها بوضوح معالم السياسات العامة فلم تعد حكراً على الزعماء والحكام بل أصبحت مفهوماً شاملاً تقوم عليها الاتجاهات الحديثة بوصف السياسة العامة كمصلحة للتفاعلات عدة رسمية وغير رسمية على المستويين الدولي والمحلي².

المطلب الثاني: تعريف السياسة العامة

يعتبر تحديد ماهية أي مصطلح أو مفهوم في أي حقل في العلوم الاجتماعية معضلة رئيسية يعاني منها الباحثون في حقل العلوم السياسية، باعتبار هذا الحقل حديث النشأة من الناحية العلمية والتجريبية، فقد تضافت مجهودات العديد من المفكرين والسياسيين في تحديد مفهوم السياسة العامة ويمكن عرض ذلك فيما يلي.

1/ تعريف مفهوم السياسة العامة:

لا يختلف مفهوم السياسة العامة عن كثير من المفاهيم الأخرى في العلوم الاجتماعية من حيث عدم وجود تعريف واحد له، إذ رصد أحد الباحثين نحو أربعين تعريفاً للمفهوم³.

كما ربط الباحثين من علماء السياسة والإدارة العامة والاجتماع، مفهوم السياسة العامة بقضايا الشؤون المجتمعية العامة ومجالاتها، التي تتمثل بالمطالب والقضايا، فضلاً عن اختلاف آرائهم حول تعريف المجال العام ، "Public Realm" الذي رأى فيه الفيلسوف الأمريكي "جان ديوي J.Dewey"

¹ - نفس المرجع ، ص 50.

² - احمد طييب ، مرجع سابق ، ص 20.

³ - حسن ابشر الطيب ، الدولة العصرية دولة مؤسسات ، القاهرة ، الدار الثقافية ، 2000، ص 294.

بأن الأنشطة تصبح عامة، حين تتولد عنها نتائج يتعدى تأثيرها نطاق الأفراد والجماعات المرتبطين فيها بصورة مباشرة¹.

ولأن مفهوم السياسة العامة لا يزال لحد الساعة، يخضع لمحاولات ضبط من قبل الباحثين ، هذا ما يؤكد تقرير الأمم المتحدة الصادر في أبريل سنة 2008 ولضمان الإحاطة الوافية لهذا المفهوم، سيتم تقديم عدة تعاريف للكتاب الغربيين وبعض كتاب العرب، بحسب منطقاتها التي تمثل توجهات أصحابها من الباحثين والداعين لها.

أ- السياسة العامة من منظور ممارسة القوة "Power":

إن السياسة في نظر هذا الاتجاه تعني القوة التي يحظى بها شخص ما للتأثير على الأفراد والجماعات والقرارات بشكل تميزه عن غيره، نتيجة امتلاكه لواحد أو أكثر من مصادر القوة المعروفة مثل (الإكراه، المال، المنصب، الخبرة، الشخصية²).

وحاول فريق من علماء السياسة توضيح معنى القوة من خلال التحكم والاحتكار لوسائلها فعرّفها "أوستن ريني" بأنها علاقة التبعية والطاعة من جانب السلطة والسيطرة من جانب آخر.

أما ماكس فيبر "M. Weeber" فعرّفها من زاوية التأثير على الآخرين، بأنها (احتمال قيام شخص ما في علاقة اجتماعية بتنفيذ رغباته رغم مقاومة الآخرين بغض النظر عن الأساس الذي يقوم عليه هذا الاحتمال)³.

وانطلاقاً من مفهوم القوة، عرف "هارولد لازويل H.Laswell" السياسة العامة بأنها: من يحوز على ماذا؟ متى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد، المكاسب والقيم والمزايا

¹ - محمد خليفة الفهداوي ، السياسة العامة منظور في البنية والتحليل ، عمان ، دار المسيرة ، 2001 ، ص 31.

² - محمد خليفة الفهداوي ، مرجع سابق ، ص 32.

³ - محمد نصر مهنى ، علم السياسة ، القاهرة ، دار الغريب للطباعة والنشر ، 1994 ، ص 120.

المادية والمعنوية، وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية، بفعل ممارسة القوة أو النفوذ والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة¹.

كما عرفها كل من "مارك ليندنبيرك M.Lindenberg" و "بنيامين كروسبي، B.Crosby" من منطق برغماتي- عملي يخضع لعمليات الأخذ والجذب والمساومات من أنها (عملية نظامية تحظى بميزات ديناميكية متحركة، للمبادلة والمساومة وللتعبير عن يحوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ كما تعبر عن ماذا أريد؟ ومن يملكه؟ وكيف يمكن الحصول عليه؟)².

يعكس هذا المنظور إمكانية الصفة (النخبة) في إمكانية حصولها على القيم الهامة عبر التأثير على قوة الآخرين في المجتمع و لذا، فالسياسة العامة يمكن أن تكون انعكاسا لأصحاب القوة والنفوذ الذين يسيطرون على النظام السياسي ومختلف مؤسساته، لكن رغم هذه التعاريف إلا أنه لم يسلم من الانتقادات من قبل العلماء الذين لا يؤمنون بأن القوة وحدها قادرة على تفسير كل العلاقات ومختلف النشاطات التي تتضمنها السياسة العامة، إضافة إلى تداخل كل المضامين السياسية وغير السياسية للقوة دون التمييز بينها في مجال السياسة العامة³.

ب- السياسة العامة من منظور تحليل النظم "System Analysis":

لقد وصف العديد من علماء السياسة النظام بشكل عام باعتباره مجموعة من الأجزاء تشكل فيما بينها نسقا من العلاقة المتبادلة في إطار تلك الوحدة الكلية، وعلى هذا الأساس يولي أصحاب هذا الاتجاه أمثال " دافيد استون" اهتماما بالسياسة العامة، أي من وجهة تحليل النظم كنتيجة ومحصلة في حياة المجتمع من منطق تفاعلها الصحيح مع البيئة الشاملة التي تشكل فيها المؤسسات والمرتكزات

¹ - المرجع نفسه ، ص 121.

² - فهمي خليفة الفهداوي ، منظور كلي للبنية والتحليل ، مرجع سابق ، ص 32.

³ -Thomas R.Day ، « understaning puplic policy » 7 ED , New Jersey ;prentice Hall, Englewood cliffs , 1992 , p3

و السلوكيات أصولاً للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي فيعرفها بأنها : 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 العكسية¹. ويرى " جابريال ألموند G.Almond " أن السياسة العامة تمثل محصلة عملية منتظمة عن تفاعل المدخلات (مطالب + دعم + المخرجات " قرارات وسياسات")، للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدراته الاستخراجية، والتنظيمية والتوزيعية، والرمزية و الاستجابة الدولية من خلال القرارات والسياسات المتخذة² .

أما " بربرة مكليمان " تعرف السياسة العامة بأنها النشاطات والتوجهات، الناجمة عن العمليات الحكومية، استجابة للمطالب الموجهة من قبل النظام الاجتماعي إلى النظام السياسي³ . يستخلص من تعاريف هذا المنظور أن السياسة العامة هي نتيجة من نتائج النظام السياسي تتفاعل مع بيئته الشاملة، ذلك لأنها لا تكون فعالة ما لم ترعي الظروف البيئية المحيطة بها . لكن بالرغم من أهميته في تفسير وتوضيح السياسة العامة، إلا أن منظور تحليل النظم تعرض إلى بعض الانتقادات ومنها : العمومية في طرح مفهوم القيم دون ربطها بشكل مباشر بإطار السياسة العامة، كما أغفل الجوانب غير الرسمية في التأثير على قرارات السياسة، وكذا إغفاله لمجريات العملية السياسية بشكلها الدقيق داخل النظام السياسي، فضلاً عن كون منظور المدخلات والمخرجات يغالي في كون الحكومة تستجيب لهذه لمطالب. غير أن الواقع يؤكد في كثير من الأحيان أن النظام يفرض سياسته على المجتمع بعيداً عن فكرة المطالب.

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

² - محمد زاهي بشير المغيربي ، مترجماً ، السياسة المقارنة : إطار نظري ن بن غازي ، منشورات جامعة قارونس ، 1996 ، ص 272.

³ - Frank Fischer , Gerald J.Meller , Maras. Sidney ,Handbook of puplic policy analysis Théory . politics, and Mrtheds (CRC prss, Taylor & Francis group , 2000) p 35

ج- السياسة العامة من منظور الحكومة "Government":

تقوم الحكومة برسم السياسات العامة وإتخاذ القرارات وتنفيذها، وتم وضع العديد من التعاريف للسياسة العامة ضمن هذا المنظور، فعرفها "توماس داي، Thomas Dye" هي: "تقدير أو اختيار حكومي للفعل أو عدم الفعل، إذ هي: توضيح لماهية أفكار الحكومة، وعملية لضبط الصراع بين المجتمع وأعضاء التنظيم، وهي عملية تضبط السلوك وبيروقراطيات التنظيم وتوزيع المنافع وتحصيل الضرائب وغير ذلك"¹.

ويرى "كارل فريديك G.Friedrick" أن السياسة العامة: هي "برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعياً للوصول إلى هدف أو لتحقيق غرض مقصود. يعني هذا أن السياسات العامة ليست تلقائية بل عملية هادفة ومقصودة".

أما "جيمس أندرسون J.Anderson" فيعرفها بأنها: "برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع"².

أي أنها تطور من طرف الأجهزة الحكومية من خلال مسؤولياتها علماً أن بعض القوى غير الرسمية تؤثر في رسم وتطور بعض السياسات.

أما "جاي بيترز Guy Peters" فيرى أن السياسة العامة هي: "أسلوب محدد من الأفعال التي يتخذها المجتمع بشكل جماعي أو يتخذها ممثلوا ذلك المجتمع، وتتصب على مشكلة معينة تهتم المجتمع وتعكس مصلحة ذلك المجتمع أو جزء منه"¹.

¹ Thomas R.Dye , Op cit , p 2-3.

² - جيمس اندرسون ، صنع السياسات العامة ، ترجمة ، عامر الكبسي ، عمان ، دار المسيح ، 1999 ، ص 15.

أما عن الكتاب العرب فقد عرفوا السياسة العامة من هذا المنظور ونذكر منهم:

فيعرفها "خيرى عبد القوي" بأنها: "تلك العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة، والتعرف على بدائل حلها وأسس المفاضلة بينها، تمهيدا لاختيار البديل الذي يقترح إقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تتطوي على حل مرضي للمشكلة"²، ويعرفها "أحمد سعيان" هي: "تعبير عن الرغبة الحكومية بالعمل، أو الامتناع عن العمل وهي مجموعة مبنية ومتناسكة من القرارات والإنجازات يمكن غزوها لسلطة عامة محلية، وطنية أو فوق وطنية، فتضم بذلك أربع عناصر: الهدف، اختيار الأفعال التي تحققه، إعلان الفاعلين لهذه السياسة تنفيذ هذه السياسة"³.

وإذا كانت السياسة العامة تمثل العملية الحيوية التي من خلالها تقوم الحكومة باتخاذ قراراتها المهمة، فإنها بذلك تترجم لما تقوله الحكومة وما تفعله إزاء المشاكل الحساسة، لذا فتعريف السياسة العامة من المنظور الحكومي، يمثل منطلقا علميا من خلال دراسة جوانب السياسة وممارساتها المؤثرة في صنع السياسة العامة، وعكس لنا هذا المنظور وقتنا الحاضر، وذلك بفعل التغييرات الدولية والإقليمية التي تشهدها الحياة الاجتماعية والسياسية لدول العالم خاصة البلدان العربية، فالسياسة تبرز وتوضح حقيقة اختيارات الحكومة وأهدافها، مما يتيح للدارسين سبيلا في المعرفة والتحليل لأداء المؤسسات السياسية والإدارية التي تضطلع بمهام صنع السياسة العامة وتنفيذها وتقييمها.

من خلال ما تم عرضه لمجمل تعاريف السياسة العامة، التي احتوت عليها المنظورات الثلاثة ولأجل تجاوز النقص و التصور حيث يصبح المنظور الواحد مكمل للآخر.

¹ - Martan potuch , Lance T.Leloup ,Gyorgy Jemei, Public policy in central and Easterneurope ; Théories, methods , practies .(Slavkai , Nispoe , 2003) , p 26.

² - تامر كامل محمد الخزرجي ، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة ، عمان ، دار نجدلاوي ، 2004 ، ص 22.

³ - أحمد سعيان ، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية ، بيروت ، مكتبة لبنان ، 2004 ، ص 213.

ومنه نورد تعريف "فهمي خليفة الفهداوي" عن السياسة العامة بقوله "هي تلك المنظومة الفاعلة (المستقلة والمتغيرة والمتكيفة والتابعة) التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية، (فكرا وفعلا) بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسات الحكومة الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة، في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة المستقبلية، والتحسب لكل ما ينعكس عنها، وتحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية والمعنوية اللازمة و بيئتها، كمنطلقات نظامية هامة لأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية، ومتابعتها ورقابتها وتطويرها وتقويمها، لما يجسم أو يجسد تحقيقا ملموسا للمصلحة العامة المشتركة، المطلوبة في المجتمع"¹.

و مما سبق يمكن إعطاء تعريف إجرائي للسياسة العامة المتمثل في أنها "مجموع المدخلات المتمثلة في مطالب ومشاكل إلى النظام السياسي الذي يقوم بعملية تحليلها وإخراجها على شكل قرارات و سياسات تعالج قضايا ومشاكل المجتمع الآنية والمستقبلية و تكون خدمة الصالح العام".

المطلب الثالث: عناصر و خصائص السياسة العامة

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

أولا : عناصر السياسة العامة

¹ - خليفة فهمي الفهداوي ، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل ، مرجع سابق ، ص 38.

1/ المطالب الأساسية والاحتياجات: وهي الإجراءات التي تطالب الجهات العامة أو الخاصة الحصول عليها وانجازها من قبل الموظفين الرسميين بخصوص قضية أو مشكلة معينة وهو ما يطرح على طاولة السياسة في الحكومة التي تأتي من قبل الأفراد والمواطنين بصرف النظر عن هويته و أجناسهم و انتماءاتهم والتي تمثل احتياجات الاجتماعية المختلفة وتختلف هذه المطالب في طبيعتها كما تعمل تنظيمات الموجودة في النظام السياسي كالجمعيات المحلية و الأحزاب و النقابات وجماعات الضغط و الرأي العام و وسائل الإعلام على تنظيم و تعبئة هذه المطالب والتي تقدم صورة معينة إلى الحكومة¹.

حيث تدفع المشكلات والقضايا العامة المعروفة بالحكومة إلى التحرك كي تكون المطالب مقدمة سببا مباشرا يثير قلق الحكومة ويشد انتباهها لدراستها وللإستجابة لها بالفعل أو عدم الفعل. فالمطالب المطروحة من طرف الأفراد والمواطنين تثير انتباه رسمي السياسة العامة وبالتالي تعد نقطة البدء في عملية صنعها².

2/ القرارات السياسية : هي التي تتخذها الجماعات الرسمية والتي تكون بمثابة توجيهات ومحتويات لإجراءات السياسة العامة أي ما يصدره المخولون قانونا ورسميا من الأوامر و القوانين للتعبير عن إرادة الحكومة المستجيبة للمطالب المقدمة كرد فعل ايجابي أو سلبي لها وتشمل قرارات و الأطر التشريعية المتخذة صيغة القوانين أو إصدار الأوامر للتنفيذ والتطبيق المباشر أو وضع لوائح إدارية والقواعد التنظيمية الموجهة لأعمال الإدارة والمنظمات أو تقديم تفسيرات إجرائية للعملية القضائية حيال تطبيق القوانين.

¹ - محمد شبلي ، المنهجية في التحليل السياسي ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1997 ، ص 195.

² - جيمس اندرسون ن مرجع سابق ، ص 17.

3/ إعلان محتويات السياسة العامة : وتمثل الخطابات و الإعلانات الرسمية أو التفسيرات والتصريحات الحكومية العامة الموجهة للمجتمع أو للرأي العام للمعنيين والتي تعبر عن اتجاهات الحكومة وما تنوي وترغب القيام به لتحقيقها وكذا الموقف الحكومي الواضح إزاء المشاكل المطروحة كالتلوث والجريمة وتبديد وتبييض الأموال والبطالة وقضايا الطاقة... الخ¹ .

4/ مخرجات السياسة العامة : وتتمثل في البيانات والمؤشرات الملموسة الناتجة عن السياسات العامة ، والتي تمثل ما تم انجازه نتيجة القرارات المتخذة والبيانات الوضعية ، وتعني ما تنجز الحكومة بالمقارنة بما تدعي القيام بانجازه مستقبلا ، أي ما يمكن أن تترجمه وتحوله عملية التنفيذ وإمكانية التحقق منه عمليا وميدانيا ، أيضا تمثل القرارات و الأفعال الواجب القيام بها والملزمة التي تمثل ردود أفعال الحكومة المزمع تنفيذها بشكل فعلي وظاهرة للأعيان و يمكن قياسها ومتابعتها وتقويمه ، وبذلك تكون السياسة العامة الحقيقية للحكومة ، هي تلك السياسات العامة كما تم تنفيذها بأكثر من كونها قرارات أو بيانات متداولة بين المشرعين والمنفذين السياسيين² .

5/ آثار السياسة العامة :هي النتائج التي يتلقاها من تطبيق السياسات العامة سواء كانت مقصودة أو غير مقصودة والتي تتجم عن الفعل والامتناع عن الفعل، أو تمثل صدق السياسة العامة في المجتمع وما تحققه من عوائد سواء بالرضى والقبول أو بالرفض أو بالتنديد وتكون مقصودة أو غير مقصودة فلكل سياسة آثار معينة إذا كانت ناجحة و ايجابية فإنها حققت المصالح العامة رضى الشعب أما إذا كانت آثارها سلبية وأدت ونتجت عنها مضاعفات سلبية حينها لابد من سياسة أخرى جديدة وإعادة العملية من جديد³ .

¹ - خليفة فهمي الفهداوي ، مرجع سابق ، ص 41.

² - محمد ناصر مهني ، العلوم السياسية بين الأصالة و المعاصرة ، الإسكندرية ، مركز الدالتا للطباعة والنشر والتوزيع ، 2002 ، ص 168.

³ - Thomas .R.Day .Op cit .p 45.

فمثلا سياسة دعم المزارعين بالآلات ومواد الاستصلاح التربة وتحسين المنتج قد تبلغ وتحقق نسبة معينة من الأهداف الايجابية المرجوة لكن ينجم عنها الآثار السلبية والمتمثلة مثلا في تخلي المزارع عن عمله وبيع تلك الآلات والمواد في الأسواق التجارية حبا في الربح والكسب السريع وبهذا تكون آثار السياسة العامة مؤثرا هاما في تقييم وتقويم وتحليل السياسة العامة من اجل التأكيد من كون هذه السياسة قد خدمت أغراضها التي شرعت من اجلها وبالتالي يمكن تقييم آثار السياسات العامة انطلاقا من مخرجات وقدرات السياسة العامة وأنواعها¹.

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

ثانيا : خصائص السياسة العامة :

1/ السياسة العامة هي فعل للمؤسسة الحكومية : السياسة العامة تمثل الخيارات الحكومية

و نشاطاتها الرسمية المتطورة والرسمية فالحكومة تقوم بتبني سياسة عامة معينة إزاء مشكلة أو قضية مجتمعية²، وتصدر بشأنها قانونا أو مرسوما أو تعليمات نظامية تحدد المسارات و الأنشطة والأهداف التي ستكون من مهام المؤسسات الحكومية المعنية بتلك المشكلة أو القضية ، وبالتالي فالسياسات العامة تشمل البرامج و الأعمال المنسقة التي تصدر عن القادة الحكوميين وليست القرارات المنفصلة والمتقطعة ، فإنها تشمل مثلا المراسيم الصادرة بتشريع القوانين والقرارات المنفذة لهذه القوانين مثل مواجهة الفقر والقضاء على البطالة و إقامة برامج اجتماعية لرعاية الأطفال والشيوخ ، مساندة ومساعدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة...الخ.

¹- فهمي خليفة الفهداوي ، مرجع سابق ، ص 42.

²- حسن ابشير الطيب ، مرجع سابق ، ص 49.

2/ **السياسة العامة ذات سلطة شرعية:** تشكل السياسة العامة بعدا مهما من أبعاد الالتزامات القانونية والشرعية ، حيث بمجرد إصدار وإقرار السياسة العامة يتم وضع وإصدار قانون أو مرسوم أو نظام يمنع أو يجيز تصرف وسلوك معين وترتبط هذه الخاصية بعملية تنفيذ السياسة العامة وتطبيق مقرراتها كنشاط عملي وممارسة فعلية ومثال على ذلك إصدار قوانين لحماية الأنهار من التلوث بمنع رمي الأوساخ والمخلفات الملوثة فيها¹.

3/ **السياسة العامة نشاط هادف ومقصود:** إن السياسة تشمل الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة ولا تشمل تصرفات العشوائية والعفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين، فالسياسات العامة في ضوء الأنظمة السياسية لا تتضمن أشياء تحدث آنيا².

و لأجل التوصل إلى تطبيق فعلي للسياسة العامة، من خلال كونها نشاطات هادفا مقصودا فمثلا على السياسة العامة أن تكون فيما تقرره حول زيادة الخدمات الصحية، وتوفير اللقاحات دورية في أوانها، إضافة إلى توسيع خدمات الإسعاف الفوري والتخصصات الطبية والوسائل والمعدات المطلوبة إلى جانب تفعيل النوعية الصحية المستمرة، بما يكفل التنفيذ الفعلي لمتطلبات السياسة العامة المتخذة.

4/ **السياسة العامة استجابة واقعية ونتيجة فعلية:** السياسة العامة تعبر عن أمور و مسائل واقعية التي تشكل إحتياجات و مطالب ملموسة و محسوسة، و يجب عليها أن تكون نتائج و مخرجات يمكن تطبيقها في الواقع، و لا يجب أن تعبر عن أمور غامضة و غير قابلة للتطبيق، كإدعاء الحكومة عن نيتها للقيام بجهود في المستقبل، دون أن يكون هناك ما يشير أو يبين المباشرة في العمل الحقيقي و الفعلي، ذلك لأن السياسة العامة هي وعود و جهود، قول و عمل كونها أيضا تقوم ببلورة مطالب

¹ - خليفة فهمي الطيب ، مرجع سابق ، ص 46.

² - جيمس اندرسن ، مرجع سابق ، ص 16.

وحاجات الأفراد بطريقة منظمة حيل مشكلة أو قضية قائمة، وذلك يستوجب الاتفاق و توحيد الاتجاهات لتحقيق ما ينبغي القيام به، وصولاً إلى الهدف المطلوب¹.

5/ **السياسة العامة في خدمة المجتمع:** إن الحكومات الحديثة تمارس أنواعاً متعددة من

السياسات العامة في سبيل حماية المصلحة العامة، التي تمثل المصالح المختلفة لفئات المجتمع و بالتالي تنقسم السياسات العامة لمجموعتين أساسيتين²:

- السياسة العامة ذات الطبيعة المادية.

- السياسة العامة ذات الطبيعة الرمزية.

6/ **السياسة العامة توازن بين الفئات و الجماعات المصلحية:** تتأثر السياسة العامة بعدة قوى

فاعلة و المتمثلة في مجموعات المصالح و الضغط التي تقيم وتشكل تحالفات للحفاظ على مصالحها وهذا ما يسمى تحالفات المثلثات الجديدة (بين مجموعات المصالح و اللجان التشريعية للسياسات العامة و الوكالات و الأجهزة الإدارية المنفذة لها)، حيث تعتبر هذه المثلثات نتيجة طبيعية لسياسات أقطاب المصالح التي تعمل جاهدة في سبيل تطوير حجمها و فعاليتها السياسية³.

7/ **السياسة العامة قد تكون غير معلنة أو غير مؤطرة بقانون أو نظام:** بإمكان صانعي و

راسمي السياسات العامة وضع سياسة عامة معينة و ذلك من خلال عدم فعل أي شيء و كأنهم يقومون و يؤدون شيئاً و هذا ما رآه "داي" حينما عرف السياسة العامة بأنها " اختيار الحكومات لما تفعله و ما لا تفعله ضمن مجال معين"، فالسياسة العامة قد تأمر بتصرف معين كما قد تنهي عن القيام بتصرفات أخرى غير مقبولة و مرغوبة أو قد يكون عدم رسم سياسات أو عدم التزام هذه الأخيرة بالتصرف إزاء

¹ - حسبة غارو ، مرجع سابق ، ص 63.

² - جوزيف كاير ، لويس وسلر ، الإدارة العامة : تغيير اجتماعي والإدارة المنكيفة ، ترجمة (محمد الخطيب) ، عمان ، دار البشير للطباعة والنشر ، 1996 ، ص 38.

³ - المرجع نفسه

مشاكل أو قضايا معينة بمثابة توجيه للحكومة قد تتبنى مثلا سياسة عدم التدخل أو رفع اليد في ميدان أو قطاع ما أو إزاء مشكلة أو قضية ما، و في هذه الأحوال فهي تأثر من خلال هذه المواقف على السكان أو على المعنيين في هذه الأمور و ذلك برغم من كون طبيعة السياسة العامة سلبية أم إيجابية، و لها تأثيراتها على المعنيين بها¹.

8/ السياسة العامة تعكس الجدوى السياسية: تعكس هذه الخاصية تقييما قريبا للآثار المتوقعة للسياسة العامة المتخذة قبل المباشرة لتنفيذها حيث تشكل جدوى مؤشرا هاما من مؤشرات نجاح السياسة العامة، وهذا ما ذهب إليه " ماتيو كن" الذي أشار إلى فائدة المجال الذي تغطيه السياسة العامة من حيث تنفيذها و نتائجها بالتركيز على معطيات المؤشر التقويمي لجدوى السياسة العامة الذي يقوم على الإجابة عن التساؤل التالي: إلى أي مدى تسفر أو سوف تسفر هذه السياسة العامة، عن تحقيق النتائج و الأهداف المرجوة منه؟.

ونخلص أن السياسات العامة في غالب الأحيان تأخذ شكل خطط و برامج عمل تتولاها السلطات الرسمية و الغير الرسمية، وتلقى التأييد أو الرفض و هذا يرتبط بطبيعة النتائج و الآثار الناتجة².

المبحث الثاني: أنواع و مراحل السياسة العامة

¹ - عبد الحافظ العوامة ، إدارة المؤسسات العامة الأسس النظرية وتطبيقاتها في الإدارة ، عمان ، مؤسسة زهران ، 1993 ، ص 94.

² - سلوى الشعراوي جمعة ، صنع السياسات البيئية في مصر ، القاهرة ، مركز البحوث الاجتماعية ، 1997 ، ص 111-112.

سيتم تناول في هذا المبحث إلى أهم أنواع السياسة العامة، خطوات إعدادها، كما سيتم التطرق

إلى أهم مستوياتها.

المطلب الأول: أنواع السياسة العامة

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

1/ السياسة العامة الإستخراجية : كل النظم السياسية سواء كانت بسيطة أو معقدة، تقوم باستخراج الموارد من بيئتها، في شكل الخدمة العسكرية والخدمات العامة الإلزامية الأخرى مثل: الاشتراك في هيئات المحلقين والأشغال التي تفرض على المسجونين، من أجل توظيفها و الاستفادة منها.و تعتبر الضرائب من أهم أنواع الاستخراج للموارد انتشارا في الدول المعاصرة، فهي تعني استخراج النقود والسلع من أفراد المجتمع للأغراض الحكومية، دون أن يتلقوا منفعة فورية أو مباشرة¹، وتنقسم بدورها إلى قسمين:

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

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

2/ **السياسة العامة التوزيعية وإعادة التوزيع:** هي تخصيص الوكالات الحكومية بمختلف أنواعها للأموال، و السلع و الخدمات و توزيعها على الأفراد والجماعات في المجتمع، من أجل الاستفادة منها مثل توزيع القروض لإقامة مشاريع صغيرة، و المنح و الامتيازات التي تقدم لطلبة الجامعة، بالإضافة

¹ - محمد قاسم القيروتي ، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة ، الكويت ، ردمك ، 2006 ، ص 33.

إلى الاعتمادات الموجهة للصحة، والتعليم والدفاع ... الخ، و يقاس الأداء التوزيعي للسياسات العامة من خلال مقارنة كمية التوزيع للقيم، مع المنافع التي حصلت عليها القطاعات البشرية في المجتمع¹.

3/ السياسات العامة التنظيمية: نظرا لتعدد الحياة، و تزايد المشاكل في الصحة، المرور، السكن ... الخ، وتطور سبل الأعمال و تزايد أنشطة الحكومة في المجتمع ازدادت الحاجة إلى مثل هذه السياسات والمتمثلة في ممارسة النظام السياسي لعمليات الضبط و الرقابة لمختلف الأنشطة والسلوكيات للالتزام بدواعي المصلحة العامة، و تطبيق القانون بما يضمن عمل المجتمع أو عدم عمله، و فرض العقوبات اللازمة عند حصول أي تجاوزات، فلائحة " شيرمان " مثلا تمنع شركات الأعمال من الاحتكار وتقييد الحرية التجارية، و هذه التحريمات تعزز بأفعال ضد المخالفين.

4/ السياسة العامة الرمزية: وهي السياسات التي تهدف من وراءها النظم السياسية تعبئة الجماهير ورفع حماسهم الوطنية من خلال حديث القادة السياسيين عن تاريخ الأمة وعن القيم والإيديولوجيات المتمثلة في المساواة والديمقراطية والوعد بالإنجازات ومكافآت مستقبلية، وتهدف هذه الشعارات إلى تحسين نوايا المواطنين في قادتهم والإيمان ببرامجهم السياسية. مما يجعلهم يدفعون الضرائب بطواعية وإطاعة القوانين مما يقلل من معارضة النظام، أي قبول شرعية الحكومة وسياساتها العامة².

المطلب الثاني : مستويات السياسة العامة

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

¹ - هشام عبد الله ، السياسة العامة المقارنة في وقتنا الحاضر ، عمان ن الدار الاهلية ، 1997 ، ص 192.

² - المرجع نفسه ، ص 199.

1/ السياسة العامة الكلية "Macro Politics": هي تلك السياسات التي تحظى باهتمام أكبر من

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

2/ السياسة الجزئية "Micro Politics": تمتاز السياسة الجزئية بالخصوصية والمحدودية، أي قضايا

ليست عامة، فهي تشمل إما فرد معين أو شركة أو منطقة صغيرة، المطلوب هو قرار ينتفع به قلة من الأفراد أو المتأثرين مثل حصول مجموعة من الأفراد على قرض لإقامة بعض المشاريع تعود عليهم بالفائدة.

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

3/ السياسة العامة الفرعية "Subsystem Politics": تسمى أيضا الوحدات الحكومية الفرعية أو

السياسات التحالفية، وهي سياسات ذات طابع تنظيمي وظيفي، تركز على القطاعات التخصصية كالموانئ، الطيران ... الخ.

وتتضمن هذه السياسة علاقات فردية وجانبية بين لجان البرلمان وجماعات المصالح أو بين

دائرتين¹.

بالإضافة إلى هذه المستويات الثلاثة، ونظرا لتقصينا الواقع العالمي والدولي. وما يجير على

صعيد السياسة والعلاقة بين الدول وحلول الأزمات والمشكلات الكبرى هذا يجعلنا أمام طرح مستوى

¹ - جيمس اندرسن ، مرجع سابق ، ص 72.

جديد" لفهمي خليفة الفهداوي "وهو المستوى العقيم للسياسة العامة، هذا المستوى لا يتوافق مع المستويات الثلاثة التي تم عرضها، لأنها تشمل مستويات داخلية أي السياسة الداخلية للدولة، في حين هذا المستوى مستوى خارجي أملتته المتغيرات الدولية الراهنة، لأن الهيمنة والقيادة اليوم أصبحت بيد الولايات المتحدة الأمريكية، ما زاد القوي قوة والضعيف ضعفا. وهذا يؤكد وجود مستوى عقيم للسياسة العامة، الذي أصبح مرجعيا تستند إليه كل المنظمات الدولية في أغلب سياساتها العامة المتخذة، أدى إلى انتشار ما يسمى بالسياسات العامة العالمية **International Public Policy** القائمة على اللاتوازن وحالة التبعية التي يفرضها المستوى العقيم، وبالتالي إن السياسات العامة العالمية، تفقد جدواها وتخرج عن كونها تسعى لإيجاد فرص للتعايش والتعاون. لأن قراراتها وسياساتها غير منطقية إزاء الدول أفغانستان فلسطين، العراق، ليبيا والسودان... الخ¹.

المطلب الثالث: مراحل صنع السياسة العامة

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

المرحلة الأولى: صياغة المشكلة

¹ - نفس المرجع ، ص 80.

إن استمرار أي نظام سياسي يبقى رهناً بالاستجابة الفعلية والمستمرة للمشاكل والقضايا التي تواجهه سواء تعلق الأمر بالبيئة الداخلية ما يأتي منها من طلبات اجتماعية، اقتصادية أو سياسية أو ثقافية، أي كل ما من شأنه أن يتصل بخدمة المصلحة العامة، وكذا ما قد يرد من البيئة الخارجية من التغيرات وتحديات في شتى المجالات تلزم الأنظمة الوطنية أخذها بعين الاعتبار في بناء أو صياغة أي سياسة عامة رشيدة وفعالة وشاملة ومتوازنة تكون قادرة على الإستقاء بهذه المتطلبات، أي قادرة على الحصول على رأس المال و استخراج الموارد اللازمة و الاستخدام المتاح لها، وعليه فالدول والحكومات تواجه عدة مشاكل وقضايا محلية ودولية تكون بمثابة، عائق في سبيل صنع سياستها العامة وفي سبيل تقدمها الاقتصادي و الحضاري بشكل عام يحتم عليها دراسة المشكلات وتحليلها ودراستها بأساليب علمية لتكون قادرة على مواجهتها، و صياغة و وضع إجراءات وتدابير بشأنها، من أجل الوصول إلى الأهداف المرجوة التي يمكن أن تتجلى حيال وضع السياسة العامة حيز التنفيذ وتحويلها إلى نتائج واقعية. و تتم الإحاطة بالمشكلات وتشخيصها في سياق عملية صنع السياسة العامة كأول خطوة يجب تحليلها¹.

إن هذه المرحلة المتقدمة من السياسة العامة تعتبر القاعدة والركيزة التي تبنى عليها، حيث تشمل تحديد محيط المشكلة، وأبعادها وتحديد المهام والمسائل المتعلقة والمرتبطة بها، حيث أن المشكلة أو القضية ذات الاهتمام المثير في الوسط البيئي الداخلي والخارجي هي التي تدفع صناع السياسة العامة للتحرك بوصفها مجموعة من المطالب والحاجات والقيم يجب الاستجابة لها، وبذلك لا بد من استخدام الأساليب الكمية والغير الكمية للتعرف على المشكلة وتصنيفها فمثلاً يشكل الفقر أكبر تحدي تواجهه الحكومات من خلال سياستها العامة فهي بذلك تقوم بإجراء مسموح و بدراسات إمبريقية لتحديد حجم

¹ - نعمة عباس الخفاجي ، تحليل اسس الادارة العامة منظور معاصر ، الاردن ، دار اليازوري العلمية ، 2009 ، ص

الظاهرة وتداعياتها و متطلبات مكافحتها وتخفيف حدتها، فلا بد على الحكومة أن تجد سبيلا لتشخيص المشكلات كأول خطوة في عملية صنع السياسة العامة سواء كان ذلك بتشكيل لجان فنية و الاعتماد على خبرة المسؤولين والموظفين الحكوميين أو بالاعتماد على مؤسسات خاصة بتحليل المشكلات وتقديم المعلومات اللازمة حولها وفي هذا الصدد يحدد لنا " بيتر دراكر " عميد الإدارة الأمريكية وصاحب نظرية الإدارة بالأهداف إجراءات أساسية تتعلق بكيفية التعامل مع المشكلة العامة وتحديدها:

1/ **تصنيف المشكلة:** هل هي عامة أو متكررة يمكن حلها بطرق محددة أم أنها استثنائية تتطلب تطوير برنامج أو نطاق جديد لحلها، كذلك يساعد تصنيف المشكلات إلى إيجاد ترتيب لها في السلم الحكومي حسب الأولوية وطبقا لدرجة تأثيرها والصدى الذي توقعه ودرجة القلق وعدم الارتياح الذي تثيره.

2/ **التعرف على المشكلة:** أي تحديدها ومنحها تفسيرات مناسبة معبرة عن جميع الحقائق التي تدور حولها وذلك بالإجابة على الأسئلة، ما الذي يحدث بالضبط؟ و الذي له علاقة فعلية بما يحدث؟ و ما هو جوهر أو مفتاح المشكلة؟ هذه الإجابات تقود محلل السياسة العامة تركيب تصورات متبانية حول أبعاد المشكلة والتي تقدم لصناع السياسة كمفاتيح تساعد على بناء السياسات و اتخاذ القرارات.

3/ **تحديد الجواب على المشكلة:** وذلك بتحديد المعايير الواضحة والخاصة بما يجب على الإجراء المتخذ أو القرار أن ينجزه وما الهدف الذي يجب على القرار أن يصل إليه؟.

تعد هذه النقاط الثلاث قوام التشخيص الدقيق للقضايا والمشكلات التي تعالجها السياسات العامة، فهذه هي صلب عملية صنع السياسة العامة، وهذا انطلاقا من التعبير القائل بأن تشخيص المشكلات هو نصف حلها ،لذلك يجب أن تستخدم الأساليب الدقيقة وتسد العمليات إلى محصلة وافية من المعلومات المساعدة للإحاطة التامة و الشاملة بالقضايا محل الاهتمام، لأن العملية تتطلب تشكيل حوصلة عن الأبعاد الحقيقية للمشكلة و كذلك عن مختلف ردود الأفعال و ما قد تثيره من حساسيات عند معالجتها أو حتى عن صرف نظر صناع السياسة عنها، و من خلال هذا التحليل يمكننا القول أن القضايا تتطور من مشاكل

خاصة إلى قضايا عامة تمس أكبر قدر من الفئات الاجتماعية و تتعالى حيالها الأصوات وتجلب إليها نظر المسؤولين السياسيين وتحثهم على القيام بإجراءات في سبيل تحديد هذه القضايا على إختلاف مجالاتها و درجة تأثيرها، أي يجب أن تدرج المشكلات في خانة معينة داخل الحكومة حسب الأولوية.

4/ الأجنحة السياسية أو جدول الأعمال " Policy Agenda " : تعرف المشكلة بطريقة خاصة في أعمال الحكومة فمن بين آلاف المطالب التي ترد الحكومة يلاحظ أن قلة منها هي التي تحضي باهتمام صناع السياسة العامة فهذه القائمة من المشاكل التي يختارها هؤلاء بمحض إرادتهم أو التي تجد الحكومة نفسها ملزمة بالاستجابة لها هي التي تعبر عن جدول أعمال الحكومة فمتخذي السياسات وفي سبيل التعامل الجدي مع المشكلات والقضايا يقومون بتصنيف هذه المشكلات حسب الخطورة ودرجة الصدى التي تحدثه هذه المشكلة أو تلك في أذن الحكومة في شكل جدول مهام و أعمال السياسة العامة أو ما يسمى بأجنحة سياسة الحكومة¹ .

المرحلة الثانية : تجميع البيانات و المعلومات حول مشكلات السياسة العامة :

إن توفير المعلومات اللازمة و الدقيقة سيؤدي حتما إلى الكشف عن هوية المشكلات ومواطن الخلل في أي بناء سياسي، كما تعطي المعلومات الواردة من تحليل المشكلات ودراساتها بعض الخيارات والتصورات التي قد تدور في أذهان الساسة وصناع القرار وتكون بمثابة بدائل في المرحلة القادمة فالدراسة العلمية للمشكلات وتصنيفها من قبل المختصين والخبراء في الحكومة و حتى مختلف المراكز البحثية المعلوماتية سواء كان حكومية أو خاصة تعطي حصيلة وافية من البيانات والمعلومات التي تعتبر كمواد خام تستخدم في إنتاج السياسة العامة، و المقصود هنا هو الإحاطة التامة بالمشكلات من مختلف الجوانب وتحديد العلاقات السببية بين جميع المتغيرات والتأثيرات المتبادلة بينها، فلا يمكن التوصل إلى

¹ - نعمة عباس الخفاجي ، مرجع سابق ، ص ص 200 - 210.

حلول موضوعية دون استقصاء و جمع المعلومات و تكريرها للوصول إلى حقائق علمية و واقعية تكون سببا مباشرا في صنع السياسات وتوجيهها¹.

المرحلة الثالثة: بلورة السياسة العامة (وضع البدائل)

تمثل هذه المرحلة اتجاها فاعلا نحو إيجاد حل للمشكلة محل الاهتمام وذلك بوضع حلول و اقتراحات أولية مبنية على المعلومات المقدمة من المرحلة السابقة، وهي توضيح لمدى الاستجابة وخلق بدائل وذلك بناء على تساؤلين جوهريين هما:

هل يتم ترك المشكلة على ما هي عليه؟ و هل يتم التدخل لحلها؟ فإذا كان الجواب يشير إلى ضرورة التدخل والحل فيتم هنا طرح تساؤل آخر ما هي البدائل المطروحة للحلول؟.

إن طرح حلول للمشكلات العامة الحالية ينبع من واقع خبرات محلي السياسات العامة بطرق وصفية مع استخدام محدود لبعض الأساليب الرياضية، خاصة إذا كانت السياسات اقتصادية أما السياسات الاجتماعية فغالبا ما تتناقش بدائلها وفق اعتبارات دور الدولة ومسؤولياتها. كذلك فإن عملية طرح البدائل هي عملية علاجية في زمن محلل السياسات فهو متلقي لأوامر الجهات الرسمية التي تطرح السياسات ولا يكون دوره في التنبؤ بمشكلات مستقبلية أو يساهم في وضع سيناريوهات وقائية لحلها. وتعتبر هذه المرحلة أيضا عن محاولة التعرف على الحلول المختلفة للمشكلة القائمة فلا توجد مشكلة لها طريق واحد في نظر صناع السياسة، بعد جمع المعلومات وترشيحها وتنقيتها من الشوائب وتقديمها، لتعطي صورة عن حلول مختلفة وكذا عن مدى التحول والتأثير عن استخدام هذا الحل أو ذاك ومدى قابلية هذه الحلول على امتصاص تأثيرات المشكلة، وكون العملية تخضع لصراع ومساومة فإن

¹ - ابراهيم درويش، الوسيط في الإدارة العامة، ط2، القاهرة، دار النهضة العربية، 1995، ص 30.

عملية وضع البدائل تراعي جميع الأطراف وتتجنب البدائل التي من شأنها أن تحدث آثارا سلبية أو تفقد السياسة فحواها في المراحل القادمة¹.

تعد هذه المرحلة النقطة المنتصف من طريق صنع السياسة العامة فهي من جهة توظيف معطيات المرحلة السابقة من معلومات ومعطيات ومن جهة أخرى تعطي خيارات وتصورات تكون بمثابة المنعطف لوضع سياسة عامة بشأن قضية ما، حيث تتوقف جدوى هذه الحلول على قيمة المعلومات والتحليل والخبرات المتوفرة لدى صناع السياسة الرسميون، و ذلك في صورة نماذج مختلفة يستخدمها صن اع السياسة في عملية وضع الحلول و إعداد البرامج، حيث يتم ذلك في جو من الرشد أي اختيار الحلول التي ينبغي أن يتمخض عنها أكبر عائد اجتماعي بالشكل الذي يعبر عن تحقيق فوائد كبيرة ، أي لا ينبغي على صانعي قرارات السياسة العامة تبني أية سياسة من شأنها أن تترك آثار جانبية أو تتطلب تكلفة كبيرة ، ولا يعني هذا التضحية بالقيم الاجتماعية في سبيل تعظيم الكسب المادي فالرشادة والعقلانية تضم كل ما يجري في البيئة وتعد من المتطلبات الأساسية والهامة في وضع الحلول.

المرحلة الرابعة: صياغة السياسة العامة

في هذه المرحلة يتم التساؤل حول طبيعة السياسات العامة ، حيث تسعى الحكومات صناع السياسة إلى تحسين مستويات الحياة والتجمعات بما يلبي حاجيات أفرادها ، والحرص على العمل من أجل تأمين وضمان حياة أفضل، وهذا يجعل الحكومة ويحثها على معرفة الخيار الأفضل الذي يجب تبني مفردات في السياسة العامة فالصياغة جهد يركز على إختيار بديل من البدائل المطروحة ، وتؤدي العملية إلي إصدار القرارات بشكلها النهائي ، حيث تتضمن قرارات السياسة العامة عملا يصدر من بعض الرسميين والهيئات لتصادق ولتعديل أو لتفرض ، والشكل الإيجابي للقرارات يمثل في شكل تشريع أو أمر إداري.

¹ - احمد طييب ، مرجع سابق ، ص 31.

تعد عملية المفاضلة بين البدال الدور الجوهري الذي يلعبه الرسميون والمحللون والخبراء في عملية صياغة قرارات السياسة. حيث يقوم محلل السياسة العامة باختيار البديل بحسب السياق المنطقي للمفاضلة، وعلى أساس التوجه الموزون والمحسوب في ضوء المعايير والمقاييس ذات العلاقة بالأبعاد الاجتماعية والسياسية والاقتصادية وغيرها¹.

المرحلة الخامسة: تنفيذ السياسة العامة

أن هذه المرحلة تستدعي التنفيذ الفعلي للسياسة أو البديل الذي تم تبنيه ، فحال الانتهاء من تبني سياسة ما وتشريعها تصبح المقترحات والمشروعات واللوائح التي تعبر عن مضمونها مؤهلة لأن توصف بالسياسة العامة، و التي تكتسي بطابع الرضى لجميع الأطراف المعنية بها والتي تمت فيها اختزال حجم الصراعات والمساومات وتفاوت الآراء بطريقة ائتلافية مرضية ولو على حساب قلة قليلة التي لم تبدي استحسانها لهذا النوع من السياسة.

إن تنفيذ السياسة العامة **public policy implementation** يمكن أن يحمل أكثر من دلالة و مصطلحات التي يمكن استخدامها مرادفة تنفيذ هي الإدارة والتطبيق أو التفصيل ، وهنا قد يصعب الفصل بين مرحلتي التشريع والتنفيذ كما قال أندرسون: هناك صدق كبير في المقولة التي ترى بأن السياسة العامة تشرع في ضوء إمكانية تطبيقها، وهي تطبيق في ضوء ما تنص عليه لائحة تشريعها.

وعلى هذا الأساس هذا القول فان تنفيذ السياسة العامة بعبارة بسيطة هو تحويلها إلى نتائج عملية ملموسة ، وتشير أيضا إلى مجموعة النشاطات والإجراءات والتدابير التنفيذية الهادفة لإخراج السياسة العامة أو وضعها حيز الواقع العملي ، باستخدام الوسائل والإمكانات المادية والبشرية و التكنولوجية وغيرها في سبيل تحقيق مقاصد السياسة العامة.

¹ - روبرت دال ، التحليل السياسي الحديث ، ترجمة: هلال ابو زيد ، ط 5 ، القاهرة ، مركز الاهرام للترجمة والنشر ، 1993 ، ص 180 .

كما يعني تنفيذ السياسة العامة تنفيذ الأوامر الشرعية للسياسة من خلال البرامج العامة وعادة ما يعبر ذلك التنفيذ عن منجزات البيروقراطية الحكومية ومهاراتها الأدائية، على الرغم من أن بعض السياسات تحتاج إلى تدخل دوائر الدولة المركزية والمحلية و الأفراد و جهات عديدة من خارج الحكومة فهذه العملية ليست بالسهلة فهي عملية ذات تأثير ولا بد أن تكون بصفة مرنة ومستمرة، لأنه في النظم المعاصرة و نظرا لتعدد مهام الإدارة يتم تنفيذها من قبل نظام إداري ضخم ومعقد التركيب ومتنوع الوحدات ، يتم من خلاله جعل السياسة العامة حقيقة فعلية¹.

المرحلة السادسة : تقويم وتقييم السياسات العامة:

يعتبر التقييم عملية أساسية للذين يصممون وينفذون السياسات العامة، وتهدف هذه العملية إلى تشخيص وقياس آثار ونتائج السياسة للتوصل إلى معرفة المنجز من النتائج سواء كان ذلك قياسا بالسلع أو الخدمات التي على تقدمها البرامج أو النتائج المرحلية للسياسات العامة في مجال معين ، أو ما يترتب من أثر إلى جانب هذا السياسة العريضة و الطويلة المدى للمجتمع ومقارنة النتائج مع المعدلات يجب أن يتم التقويم ضمن جميع عمليات السياسة العامة وأن لا يتوقف إجراء التقويم على النتائج التنفيذية بل هو نشاط وظيفي يجب أن يتحقق من خلال عمليات الصنع والصياغة والتطبيق، أي ينبغي أن يكون خلال النظر في القضايا والمشكلات العامة ، لأجل توفير المعلومات وحساب الحسابات المنطقية والعلمية حول المقترحات والآراء المطروحة ثم خلال عملية الاختيار حتى يتم توظيف النتائج المفيدة لمحتويات السياسة العامة ليصل من بعد إلى المتابعة المستمرة لتنفيذ السياسات وتعزيزها، ليكون التركيز منصبا على نواتج وآثار تلك المخرجات ، ففي ظل هذه الدائرة التقويمية يمكن الوقوف على حقيقة السياسات العامة وكشف عيوبها ، وتبيان مواطن الخلل فيها لإعادة النظر فيها في السياسات المقبلة.

¹ - بيتر دراركر ، الإدارة : المهام ، المسؤوليات ، التطبيقات ، ترجمة : محمد عبد الكريم ، القاهرة ، الدار الدولية للنشر والتوزيع ، 1996، ص58.

ويعرف التقييم بأنه "قياس مدى فعالية برنامج معين تحت التنفيذ في إنجاز أهدافه ، أو مقارنة مرحلة التصميم بمرحلة التشغيل وربط النتائج بالعناصر المستخدمة في البرنامج ، وكذلك العمل على تطوير البرنامج عن طريق التغيير في العمليات الحالية"¹.

وعبر "وليام دان William dann" أن "عملية التقييم" ترتبط بتطبيق بعض المقاييس والقيم على نتائج السياسات العامة والبرامج المعبرة عنها ،فهو مصطلح مرادف لمعاني لكلمات أخرى مثل : التثمين و القياس و التقدير و التي تتضمن هي الأخرى جهودا في تحليل السياسة العامة بأكبر خصوصية ، فإن معنى التقييم يشير إلى استخلاص المعلومات حول نتائج السياسة العامة لتقويمها بشكل واقعي".

ومن هنا يتضح بأن التقييم عملية ذات طابع علمي تطبق بهدف إلى فحص البرامج والمشروعات والعمليات التنفيذية المرتبطة بالسياسة العامة ودراسة نتائجها وما يترتب عنها من عوائد وفوائد، وتشمل تحديد فاعلية البرامج ومدى تحقيق أهدافها بواسطة مبادئ علمية ونماذج وأساليب تميز بين الآثار المباشرة للبرامج ، كما يمثل مقياسا جيدا يمكن بواسطته قياس أداء صانعي السياسة العامة.

أ /أنواع التقييم:

1- **التقويم المتقدم** : هذا النوع يتم قبل اتخاذ أو تبني السياسة العامة ، حيث يكون الأدوات الإرتكازية في عملية إعداد السياسات وتحديد الخيارات والأولويات والمفاضلات ، وعادة ما يقوم به الخبراء والساسة أنفسهم ومحليي السياسة العامة للحصول على المعلومات اللازمة خلال عملية الصنع وقد يسمى أحيانا بالتحليل وأحيانا بقياس التأثير وأسماء أخرى لكنه يستند إلى معايير موضوعية تولد معرفة حول الآثار التي قد تتجم في المرحلة القادمة.

¹- عامر خضير الكبيسي ، مرجع سابق ، ص 38.

2- **التقويم الإستراتيجي** : يأتي هذا النوع في مستوى أدنى من التقويم السابق ، حيث يساعد على

القيام بتعديلات وترتيبات وتحسينات ضرورية قبل البدء في عملية التنفيذ وردم الهوة بين الصنع والتنفيذ ، ويضع المنفذين في صورة تجعلهم أكثر اطمئنانا وأكثر دقة وتحديدا ، ويمنحهم معطيات عن البيئة الداخلية والخارجية التي تساعدهم في إعادة النظر في إمكانياتهم ومواردهم وجدولهم الزمني المخصصة لغرض بدئ التنفيذ.

3- **تقويم البرامج** : ربما هذا هو جوهر عملية التقويم في السياسات العامة ، حيث يحضى

باهتمام خاص قد يتعدى مهمة التنفيذ والسبب المباشر هو الوقوف على مدى نجاح الممارسات العملية للعمليات التنفيذية ، على المستويات الفنية الإجرائية، ومعرفة مدى تحقيق البرامج الحكومية لأهدافها فهل أعطت سياسة المخصصة مثلا ببرامجها أثارا اقتصادية إيجابية ، كرفع مستوى الدخل أو مستوى التشغيل أم أنها زادت من حدة البطالة أو سرحت العمال ورفعت من معدل الأسعار... الخ¹.

4- **تقويم الفعالية** : يساعد هذا النوع من التقويم على معرفة القدرة الإنتاجية للبرامج الحكومية

ومدى تحقيق الأهداف الموضوعية في السياسة العامة ، ويكشف عن كل الانحرافات التي قد تحدث في عمليات التنفيذ و التلاعبات السياسية أو الإدارية أو أي إسراف في الجهد والوقت والإمكانات ، ويعطي حقيقة وجوهر السياسات العامة وصددها في الواقع، وأهم مؤشر للفعالية هو المواطن، أي إلى أي مدى انعكست عليه السياسات العامة في الاتجاهين الموجب أو السالب؟.

5- **تقويم الأداء** : يستخدم هذا المدخل في التقييم لمعرفة ماذا يجري داخل البرامج ، وهنا يراقب

المسؤولون مدخلات البرامج ويكون الخيار الوحيد لخبراء التقويم في المراحل الأولى للبرنامج ، فمثلا يقوم خبير التقويم بمراقبة حجم القوى البشرية المستمرة في البرنامج وكمية الموارد المادية من مواد أولية وتجهيزات التي يستخدمها ، كما يركز أيضا على العمليات والنشاطات ومنها يقوم بجمع معلومات

¹ - غانم عبد المطلب ، معايير تقويم السياسة في الإدارة العامة ، القاهرة ، (د.د.ن) ، 1989 ، ص 160.

عن ما يجري في البرنامج مما يؤدي إلى عمليات تقييم مرحلية لقياس حجم العمل المنجز وجزئياته ، كما يقوم مدخل تقويم الأداء بالتركيز على المخرجات ومنها تكون المصلحة والتركيز على ما يقدمه البرنامج أو النظام من إنتاج أو عائد لبيئته . وهو النوع أيضا الذي يعني بتقويم الدرجة التي تحافظ فيها أية سياسة عامة أو برنامج حكومي على أقل تكلفة ونفقة ممكنة كمؤشر اقتصادي يتفق ومنطق الخدمات العامة في الوسط الاجتماعي.

6- تقويم النتائج : محاولات تشخيص وقياس آثار ونتائج السياسات من خلال تبيان الآثار الإيجابية

والسلبية التي سببها تنفيذ هذه السياسة العامة ، وكشف المؤشرات المباشرة والغير المباشرة المرتبطة بتلك الآثار الناجمة¹.

7- تقويم السياسات: يأتي مدخل تقويم السياسات مكملا لبقية المداخل التقييمية الأخرى وذلك

من زاوية تحليلية بتشخيص الظروف البيئية المهمة التي تتفاعل مع تنفيذ وتطبيق السياسات، ويحاول محلل السياسات بتقييم وتطوير مقاييس أو مؤشرات لمراقبة الظروف البيئية خلال فترة معينة للحصول على معلومات تثبت بأن هذه الظروف لم تتغير أو تحسنت أو تدهورت ، مثلا برنامج حكومي في مجتمع محلي معين لمراقبة البطالة أو معدات الجريمة في هذه الحالة يكون هناك ضرورة لتقدير العلاقات التبادلية.

ب/ معايير التقويم في السياسة العامة:

¹ - غانم عبد المطلب ، مرجع سابق ، ص 91.

إن المعايير التي يمكن تبنيها في التقييم عديدة ومتنوعة حسب أنواع التقييم ومجمل الدراسات لم تؤكد على معايير موحدة ، لكن هناك اجتهادات لوضع بعض المقاييس ومن أهم المعايير المهمة الرئيسية الشائع استخدامها تشمل:

1/ **المعيار الاقتصادي** : يؤكد على التقليل من الإنفاق الحكومي ومن عيوبه، وهو عدم تمكن من احتساب زيادة الإنفاق والمنافع التي تتخلى عنها كنتيجة لخفض الإنفاق.

2/ **الكفاءة**: تعني مستوى الإنجاز أو النتائج مقاسا بالمقارنة مع الموارد المستعملة أو المدخلات ويشمل التعريف على مواصفات معينة للأشياء التي سوف يتم إنجازها.

3/ **الفعالية**: تقيس المقدار الذي أنجز من الأهداف، أي من حيث القدرة على تحقيق النتائج.

4/ **العدالة**: من حيث التوزيع العادل للمنافع بين مختلف الشرائح وتستخدم عدد من المقاييس في كيفية توزيع الموارد والثروات الحكومية.

5/ **الشرعية القانونية**: من حيث مطابقة هذه السياسات إلى التشريعات والقوانين واللوائح المنظمة لتلك السياسات أو القطاعات أو البرامج.

ويحدد (الدكتور عامر الكبيسي) عدة مؤشرات في عملية التقييم للبرامج العامة وهي: "مدى تحقق الأهداف،مدى الترشيح في النفقات ،نسب التنفيذ للخطط والبرامج، مدى الرضا و الارتياح لدى المستفيدين، مدى الالتزام بالقوانين و الأنظمة و التعليمات النافذة، مدى قياس المخرجات نسبة إلى قياس النتائج والمعطيات ،نسب المؤثرة الحضارية والاعتبارية،حجم الموارد والعوائد الداخلية المتحققة".

ج/ مستلزمات التقييم:

تتطلب عمليات التقييم في السياسة العامة مستلزمات عملية وإجرائية في سبيل القيام بها نحو حسن تأديتها

للغرض المرجو منها، وذلك وفق هذه المراحل.

- تحديد احتياجات و اهتمامات صانع السياسة وإدارة البرامج في عملية التقييم.
- تحديد طبيعة المشكلة ونطاقها أو مجال التقييم.
- تحدد أهداف السياسة أو البرنامج المراد تقييمه.
- تطوير المعايير والمقاييس الشاملة لغرض قياس أهداف البرنامج الخاضع للتقييم.

د/ مقومات التقييم الفعال:

- التناغم و الاتفاق مع الأهداف العامة والإستراتيجية.
- جودة منهج وطرق ومعايير التقييم.
- كفاءة وفعالية التكاليف.
- مدى استمرار الفوائد والتحسينات في المستقبل.
- أن يكون دقيقا في تحليله.
- أن يكون مستقلا في تقديره¹.
- أن يقوم على التشاور.
- أن يتسم بالشفافية في تقاريره.

ه/ مشكلات ومعوقات التقييم:

- صعوبة تحديد أهداف البرامج من قبل صناع السياسة الشئ الذي يجعل عمل المقومين عملا معقدا.
- صعوبة تحديد المؤشرات حول آراء البرامج بشكل موضوعي وصادق وما يتعلق بالمصلحة العامة.
- صعوبة رصد معلومات كافية حول متطلبات ومستلزمات العملية ومصادر التحكم فيها.
- معظم السياسات لها قيم رمزية بشكل أساسي ولا تؤدي إلى تغييرات ملموسة مما يجعل التقييم أمرا غير مجدي ولا تأخذ بتوصياته.

¹ - نفس المرجع ، ص 96.

- صعوبة تفسير العلاقات السببية (السبب النتيجة)، فالتقويم يتطلب مراعاة ما أحدثته السياسات من تغير في البيئة وآثارها خاصة ضمن القضايا اجتماعية و الاقتصادية المعقدة.
- المحدودية في صدق نتائج التقويم ومحدودية المعطيات والمنفعة مما يجعل منه عملا روتينيا.
- المتغيرات البيئية وعدم استقرارها بالشكل الذي يتيح للمنظمات الإدارية معرفة أحوالها وواقعها جيدا.
- المشكلات المتعلقة بالجوانب الأخلاقية فالتقويم عرضة لها على صعيد عملياتها وعناصرها حيث تنوء المؤسسات السياسية والمؤسسات الحكومية والمنظمات العامة والأجهزة البيروقراطية في كثير من الأحيان بغياب النزاهة والموضوعية رغم شيوع أخلاقيات المهن والمبادئ المتعلقة بالمهام والمسؤوليات ذات العلاقة بالنفع العام بما يضمن الاستقامة في الأداء الوظيفي والارتقاء به من حيث السمعة و النزاهة والجدارة.
- عدم كفاية الموارد المخصصة للعملية التقويم وغياب الوسائل والمعايير الشاملة، لتعدد أسباب المشكلات والقضايا العامة فغالبا ما تضع السياسات لأغراض أمنية لكنها سرعان ما تحدث أعراض أخرى و تحدث أعراض لا متناهية بما يحدث صعوبات منهجية وعملية وفنية في عمليات التقويم¹.

¹ - المرجع نفسه ، ص 102.

خلاصة الفصل

و أخيراً نستخلص بعض المفاهيم المتعلقة بالتقويم كعملية و كآدات وكفلسفة و كمنطق تفرضه عمليات صنع السياسات العامة، فهو عملية ملازمة لجميع مراحل صنع السياسات ولا يتوقف إجراؤه على نتائج العمليات التنفيذية، حيث يطلع به عدة جهات رسمية و غير رسمية و يعد أمراً له آثار بالغة الأهمية و متعدد الأبعاد، و هو أيضا العملية الباعثة في أي سياسة جديدة والمبعد لأي سياسة عامة فاشلة و المعزز لأي سياسة عامة ناجحة و فاعلة، وهو المرآة العاكسة لصدى السياسات العامة في الواقع.

الفصل الثاني

الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

يعالج هذا الفصل الإطار المفاهيمي لمختلف الفواعل السياسية في صنع و رسم و تقويم السياسة العامة بإعتبار أن السياسة العامة هي محصلة التفاعلات السياسية و الدينامكية القائمة بين مختلف هذه الفواعل من خلال الدراسة المتمثلة:

في المبحث الأول الذي تناولنا فيه المؤسسات الرسمية التي تحتل المراكز السامية في عملية التأثير على السياسة العامة إنطلاقاً من الصلاحيات التي تمنحها إياها القوانين الدستورية و تنحصر هذه الفواعل في الهيئة التنفيذية، الهيئة التشريعية، الهيئة القضائية و الجهاز الإداري.

أما المبحث الثاني تناولنا فيه الفواعل غير الرسمية التي تشارك في العملية السياسية من خلال التأثيرات و الضغوطات التي تمارسها إنطلاقاً من القوة التي تمتلكها و ليست من الصلاحيات التي تتمتع بها و تتمثل أهم هذه الفواعل في الأحزاب السياسية، جماعات المصالح، القطاع الخاص و الإعلام.

المبحث الأول: الفواعل الرسمية

سوف نتطرق في هذا المبحث إلى الفواعل الرسمية المؤثرة في رسم و تقويم و صنع السياسة العامة من خلال عرضها في أربعة مطالب .

المطلب الأول: السلطة التشريعية

تقوم السلطة التشريعية على توافر مجموعة الوظائف الأساسية في إطار النظام السياسي، و من أهم تلك الوظائف هي (سن التشريع، وضع الدستور وتعديله، الوظيفة الانتخابية، الوظيفة المالية الوظيفة التنفيذية، الوظيفة القضائية، وظيفة التحقيق، و نشر وكشف عن المعلومات)¹.

ولعل أداء السلطة التشريعية للوظيفة التنفيذية و القضائية في الدول المتقدمة قد يشير إلى حالة تنازع الاختصاص و التدخل في عمل مؤسسات النظام السياسي، إلا أنه لا يعني ذلك بقدر ما يعني الرقابة و الإشراف على عمل السلطتين التنفيذية والقضائية من أجل إحداث نوع من التوازن والترابط في عملية صنع السياسة العامة.

وتتنجز الهيئات التشريعية مجموعة واسعة من الوظائف، فالمناقشات في الجمعيات التشريعية يمكن أن تساهم في عمليات التأييد الاجتماعي، و تبلور تصورات النخبة و المواطنين، ليس بالنسبة للقضايا السياسية فحسب، بل و بالنسبة لقوانين و إجراءات النظام السياسي، و يمكن للجمعيات التشريعية أن تعلب دورا رئيسيا في توظيف النخبة، خاصة في النظام البرلماني، حيث يكتسب رئيس الوزراء و أعضاء وزارته عادة خبراتهم السياسية، و قد تكون جلسات الاستماع في اللجان، و

¹ - أوستن رني ، سياسة الحكم ، ترجمة : حسين علي الذنون ، الجزء الثاني ، بغداد ، الاهلية للنشر والتوزيع ،

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

المناقشات في قاعة الجمعية التشريعية مواقع هامة لتوضيح المصالح وتجميعها خاصة في غياب سيطرة حزب الأغلبية أو ممارسته لهذه السيطرة¹.

و تبرز العلاقة بين السياسة العامة و السلطة التشريعية كون الأخيرة تقوم بوضع التشريعات و القوانين و الخطط في رسم سياسة معينة أو مواجهة مشكلة معينة.

فالسطة التشريعية تقوم بالدور المركزي لتشريع القوانين وصنع السياسات في النظام السياسي و هذه السمة تضي على السلطة التشريعية ليس لكونها مخولة بذلك دستوريا فحسب، و إنما يستلزم الأمر الممارسة الفعلية لذلك².

و يتباين دور السلطة التشريعية في السياسة العامة تبعا للتباين و الاختلاف بين الأنظمة السياسية (فمجلس العموم البريطاني، لا أهمية تذكر له، عادة، في مجال صنع السياسة، لأن حزب الأغلبية و الحاكم يسيطر عليه، لكن مجلس العموم ومناقشاته هي مراكز لتأهيل النخبة و توظيفهم ويلعب الكونغرس الأمريكي و لجانته دورا رئيسيا في تجميع المصالح وصنع السياسة)³.

ولا يقتصر الاختلاف في أداء السلطة التشريعية لدورها في السياسة العامة على صعيد المقارنة بين نظامين سياسيين أو أكثر، و إنما أيضا على صعيد النظام السياسي الواحد و ذلك تبعا لنوعية القضايا المطروحة و التي تتطلب تشريعات وقوانين تكون ملزمة للسلطة التنفيذية أو لا كجهة منفذة لتلك التشريعات.

ففي الولايات المتحدة يتباين دور السلطة التشريعية تبعا لاختلاف القضايا المطروحة للنقاش و التشريع فكثير من أعضاء السلطة التشريعية في أمريكا، بسبب عدم استمراريتهم أو كفاية

¹ - غابريال الموند ، بنجهام باول ، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر ، ترجمة : هشام عبد الله ، عمان ، الاهلية للنشر والتوزيع ، 1998، ص 171 .

² - جيمس اندرسون ، مرجع سابق ، ص 56.

³ - غابريال الموند ، مرجع سابق ، ص 47.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

المساعدين الفنيين من حولهم، غير قادرين على التصرف باستقلالية و اعتمادية ذاتية في بعض القضايا ذات الطابع التقني و المتخصص، بينما يسارعون للموافقة على تشريع اللوائح المتفق عميها في الولايات الأخرى، من جهة أخرى، فإن اللجان الدائمة في الكونغرس تمتلك صلاحيات إقرار أو صلاحيات إلغاء اللوائح و إن اختلفت اللجنة مع الغالبية المسيطرة في المجلس، فسياسات الضرائب والحقوق المدنية والرفاهية و علاقات العمل صياغتها في الغالب من جانب لجان الكونغرس، أما في السياسات الخارجية فإن الكونغرس غالباً ما يحرص على الاتفاق مع الرئيس¹.

و إذا كان هناك تباين في أداء بعض الهيئات التشريعية عند رسم و تنفيذ السياسات العامة، فإن هناك هيئات يكاد يكون دورها ضئيل في عملية التقويم و التنفيذ، إن لم يكن مصادر لصالح السلطة التنفيذية، و هذا ما نجده في كثير من أنظمة الدول النامية، حيث يبرز في ظل هذا النوع من الأنظمة حالة دمج السلطات مع هيمنة واضحة للسلطة التنفيذية على باقي السلطات و تكون السلطة التنفيذية هي المسؤول الفعلي عن عملية صنع السياسة العامة، وهذا يعني عدم وجود قنوات رقابة على عمل السلطة التنفيذية و يصبح هناك تداخل في الأدوار وفي عمل المؤسسات القانونية مما يقود إلى نوع من التخبط السياسي و الإداري.

المطلب الثاني: السلطة التنفيذية

تقوم السلطة التنفيذية بدور أساسي في صنع و تقويم السياسة العامة لأنها أصبحت القوة المهيمنة سواء كان ذلك في الدول المتقدمة أو النامية، من خلال تقديم المشاريع القوانين للبرلمان و تنفيذ القوانين و الإشراف على الإدارة بالإضافة إلى دورها الكبير في عملية اتخاذ القرار و ذلك باعتبارها مرحلة نهائية للقرار من خلال رئيس السلطة التنفيذية (رئيس الدولة، رئيس الوزراء) في

¹ - جيمس اندرسون ، مرجع سابق ، ص 56.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

أغلب الأنظمة السياسية و تتمثل كذلك في وزارات الحكومة المركزية و ما يتبعها من مؤسسات القطاع العام أو الهيئات و الإدارات المحلية، و هذه الأجهزة بحكم مسؤوليتها عن تنفيذ السياسات و ما ينفرع عنها من برامج و كونها دائما على اتصال بجمهور المستفيدين فإنها تكون الأقدر على تقديم التقارير و الإحصاءات حول ما تحقق وما تبقى من مطالب و منجزات، كما تقدم مقترحاتها و توصياتها بشأن أي تعديل أو إضافة أو إلغاء ما هو نافذ من السياسات، كما تبدي رأيها بشأن المشروعات المقدمة من السلطة التنفيذية.

و هي كذلك ذات صلة وثيقة بالسلطتين التشريعية و القضائية إذ تنوب عن البرلمان في تشريع القوانين و ذلك عن طريق أوامر و مراسيم، خاصة أثناء العطل البرلمانية، كما تقوم بتعيين القضاة، و قد يتدخل الرئيس في أعمال السلطة التنفيذية و يصبح له دور قيادي و هذا يظهر في الدول النامية خاصة العربية منها.

ولا يقتصر دور السلطة التنفيذية في مجال رسم السياسة العامة الخارجية، فهي أيضا ليا الأهمية الأولى في العملية السياسية، فقد تحزم كمدافع عن بعض المصالح المحددة، كأن يدعم الرئيس مطالب تتقدم بهما مجموعة أقلية أو أحد قطاعات العمل، أو أن يدعم رئيس الوزراء مصالح المتقاعدين ومناطق أصابها الكساد، ويتحدث أعضاء الوزراء عادة عن مصالح معينة، مثل العمل الزراعي، الأقليات ويمكن لهم أن يلعبوا دورا حيويا كمجمعين للمصالح في أثناء سعيهم لإيجاد ائتلافيات تحبذ تشريعاتهم، و السلطة التنفيذية، عادة، هي أهم بنية في صنع السياسة، فهي عادة تباشر سياسات جديدة واعتمادا على تقسيم السلطات التنفيذية والتشريعية، يكون لها جزء هام تتبناه، وتشرف السلطة التنفيذية أيضا على تنفيذ السياسات ويمكنها أن تحاسب المسؤولين التابعين على تنفيذها¹.

¹ - غابريال الموند ، مرجع سابق ، 177.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

و إذا كان لسلطة التنفيذية دورها البارز في عملية صنع السياسة في البلدان المتقدمة خصوصا في مجالات السياسة الخارجية والعسكرية، فان هذا لا يعني بأي حال من الأحوال غياب السلطة التشريعية و اضمحلال دورها، فالتوازن بين السلطتين يبقى قائما و دور السلطة التشريعية في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية وتقييم تنفيذها للسياسة العامة أثناء العمل وبعد انتهاء مرحلة التنفيذ له أهميته التي تؤخذ بعين الاعتبار مفن قبل السلطة التنفيذية.

لكن بالمقابل فإن هناك أنظمة سياسية في الدول النامية وخاصة في أفريقيا بقيت السلطة التنفيذية فيها هي صاحبة اليد الطولي في عملية رسم وتنفيذ السياسات العامة، فشكل رسم السياسة، بقي متأثرا بقوة تركيز السلطة في يد الحاكم السياسي، والطريقة الشخصية التي تمارس بها السلطة تعني أن ليس لدى القطاعات المؤسساتية سوى قدر ضئيل نسبيا من الاستقلالية، وليس لها دور مستقل قوي تلعبه في العملية السياسية، فالمركز الحيوي لدولة هو الرئاسة ذاتها، ولا تمثل الأحزاب و الهيئات التشريعية تحديات هامة، لذلك يتوجب على مؤسسة الرئاسة نفسها اتخاذ معظم القرارات المهمة ويحتاج إلى أن يكون لديه كادرا من التقنيين الأكفاء و المساعدين المخلصين لرئيس، الذين يمكنهم توفير الحد الأدنى من المتطلبات الإدارية الضرورية لنجاح... وهذا يعني أن رئيس السلطة التنفيذية غير مقيد بالشكليات الدستورية أو القانون، فلديه صلاحية مواجهة في الرد على المواقف معينة حسبما يمليه تقديره الشخصي للأمر.

أن مثل هذه الأمور التي توضح طبيعة الممارسة الفردية لسلطات وكيفية أداء السياسة العامة تؤدي إلى تفويض شرعية السلطة و عدم استقرارية المؤسسات و الذي يؤدي إلى فشل السياسات العامة لأنها ستكون عرضة لتغيير المستمر و عدم الثبات النسبي و بالتالي عدم نجاحها، لان من الخصائص المميزة لنجاح السياسات العامة هي قابلية الاستمرارية و الثبات النسبي، أما العلاقة بين السلطات على هذا النحو و التي تفرز طابع التداخل أو الاندماج في الاختصاصات وعدم وضوح آلية ممارسة

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

الوظائف و النشاطات وعدم استقلالية المؤسسات السياسية فهي تمثل مقدمات أساسية لفشل أي سياسة عامة ولعل هذا الوضع يمثل السمة البارزة لدى اغلب النظم السياسية في الدول النامية والتي تؤثر على عدم قدرتها في الاحتكام إلى سياسة عامة متوازنة و مستقرة و ثابتة نسبياً، و هذا يبرز في الجانب الأداء التوزيعي و التنظيمي و الرمزي و الاستخلاصي لنظام السياسي، هذا بالإضافة إلى أن طابع السلطوية و انفرادية العملية السياسية و إهمال دور المؤسسات التمثيلية و النيابية في صنع السياسات العامة يشير إلى عدم أدراك واهتمام النخبة الحاكمة بالبيئة المحيطة خصوصاً مؤسسات المجتمع المدني التي قد تنامي بصورة كبيرة و تعمل بالضد من توجيهات النخبة من أجل تحقيق مطالبهما و مما يؤدي ذلك إلى حالات التعارض و الصراع بين النخبة الحاكمة و المجتمع وهذا مؤشر آخر لفشل السياسات العامة في هذه الدول¹.

المطلب الثالث: السلطة القضائية

تقتضي الفكرة المثالية في استقلالية القضاء، بوجود تنظيم القضاء وفقاً لقاعدتين أساسيتين

هما:

أولاً: يعتقد أنصار هذه الفكرة انه لا يمكن تحقيق العدالة بأي حال من الأحوال إذا كان الخصم و الحكم شخص أو هيئة واحدة، فهم يرون أن الحكمة في مثل هذه الحالة تفقد كل مظهر من مظاهر الحياد و عدم التحيز، و تصبح مجرد سلاح للاضطهاد و المطاردة.

ثانياً: يذهب مؤيدو فكرة استقلالية القضاء إلى انه إذا ما أريد لمرفق القضاء أن يقوم بوظيفته على أتم وجه فإنه يتحتم أن يتاح له العمل في جو من الهدوء و الأناة و التبصر².

¹ - صادق الأسود ، علم الاجتماع السياسي ، ط2 ، بغداد ، دار النشر للتعليم العالي ، 1990 ، ص 310.

² - أوستن رني ، مرجع سابق ، ص ص 223-224.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

من الناحية العملية يتباين دور الجهاز القضائي في العملية السياسية في مراقبة و تقييم تنفيذ السياسات العامة من نظام سياسي إلى آخر بحسب أهمية و أولوية هذا الجهاز و درجة استقلاليته. ففي الولايات المتحدة يلعب جهاز القضاء دورا هام في تقييم و مراقبة و تفسير السياسات العامة أو من خلال مراجعة النصوص أو تعديلها حين تفرض عليهم لتقديم المشورة، سواء تعلق الأمر بمضمون السياسة العامة أو تطبيقها، و تكتسب المحاكم هذا الدور من خلال سلطاتها القضائية فالمراجعة القضائية عادة من سلطات و صلاحيات المحاكم التي تقرر من خلالها دستورية و شرعية النصوص و عدم تعارضها مع القوانين النافذة¹.

و يمارس القضاء الأمريكي دوره في قضايا السياسات العامة من خلال (مبدأ المراجعة التشريعية للمحاكم بإسقاط تشريعات أو مراسيم تنفيذية، و تعديل الدستور حسب الظروف المتغيرة عن طريق تفسيره، و قد يكون له دور في كبح أعمال الحكومة التعسفية لغرض معايير الإجراءات السلمية في إدارة العدل.

أما في بريطانيا فإن دور السلطة القضائية في السياسات العامة لا يصل إلى مرحلة إلغاء تشريعات أو مراسيم كما هو الحال في أمريكا، فالمحاكم الإنكليزية ليس لها سلطة لإعلان عدم دستورية أي مرسوم برلماني، كما لا يمكنهم إلغاء قانون لأنه يتعارض مع ما يصفه المدعون بالحق الطبيعي، و يعتقد القضاة الإنكليز انه يمكن تغيير الدستور غير المكتوب، لكنهم لا يريدون أي دور لهم في هذا العمل، فهذا من شأن البرلمان والناخبين.

و دور المحاكم الإنكليزية يقع ضمن حد مراقبة السلطة التنفيذية، و التقرير فيما إذا كانت السلطة التنفيذية تعمل ضمن صلاحياتها القانونية، فإذا قامت الحكومة المركزية أو أي سلطة محلية بعمل خارج صلاحياتها (*ultra vires*) فقد تطلب المحاكم من الحكومة أو السلطة المحلية بالكف

¹ - جيمس اندرسن ، مرجع سابق ، ص 61.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

عنهم، و يمكن للمحاكم أيضا أن تلغي أعمالا تمت حسب إجراءات غير صحيحة، لكن إذا ما فوض تشريع ما لإحدى السلطات العامة حقا بالتصرف فإن المحاكم لا تبحث في كيفية ممارسة السلطة التنفيذية لهذا الحق، و حتى لو حكمت المحكمة ضد السلطة التنفيذية فإن آثار هذا الحكم يمكن إبطالها برسوم برلماني يعيد للعمل قانونيته¹.

أما في الأنظمة السياسية في الدول النامية فان هيمنة السلطة التنفيذية وعلاقتها بالسلطة التشريعية انعكست أيضا على السلطة القضائية ، وبالتالي فان مجال العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية محصور في إطار هيمنة الأولى على الثانية (وأحقية) رئيس الدولة في إدارة العملية السياسية إلا ان رئيس الدولة عادة ما يتدخل في شؤون القضاء سواء كان نظام ملكي او جمهوري. أن هذه العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية في الأنظمة السياسية في الدول النامية تؤثر صعوبة إمكانية مراقبة وتقييم أعمال السلطة التنفيذية ودورها في تنفيذ السياسة العامة ذلك بسبب تداخل اختصاصات السلطات وعدم استقلالية القضاء وبالتالي فان قرارات وتشريعات القضاء تأتي متطابقة ومتماشية مع مصالح السلطة التنفيذية وليس مع متطلبات الصالح العام مما يعني صعوبة إمكانية قيام سياسة عامة ونجاحها على نحو ديمقراطي لاختلال خطوات إعداد وصنع وتنفيذ وتقييم السياسات العامة.

المطلب الرابع : الجهاز الإداري

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

¹ - علي الدين هلال ،ونيف عبد المنعم مسعد ، النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغيير ، ، بيروت ، مركز الدراسات العربية ، 2000، ص 145.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

والجهاز الإداري هو الذي يحتكر جانب المخرج من النظام السياسي¹، ويتجاوز دور الجهاز الإداري مهمة التنفيذ إلى التأثير في صنع السياسة العامة وتنفيذها ولعل ذلك يعود لارتباط الجهاز الإداري الوثيق في السلطة التنفيذية مما جعله جزءا هاما من السلطة التنفيذية في الدولة مما فسخ لها مجال التأثير الغير المباشر في صنع القرارات وذلك من خلال الدور الذي تلعبه السلطة التنفيذية في صنع السياسة العامة للدولة مع السلطة التشريعية ، وارتباط الوظيفة الإدارية بالسلطة التنفيذية ومهامها يعني استبعادها عن السلطتين القضائية والتشريعية ، وسبب هذا الاستبعاد يعود إلى أن الهيئات التشريعية والقضائية ذات مهام خاصة تترتب عليها مشكلاتها الخاصة الدقيقة التي تبرز من طبيعة تكوينها ونشاطها ووجودها ، وهذا يستلزم ترتيبات ومقاييس خاصة لا صلة لها بميدان الإدارة العامة ، لذلك لا تختلط الوظيفة الإدارية بالوظيفة القضائية التي تنحصر في تطبيق القانون ، ولا بالسلطة التشريعية التي تتمثل عادة في وضع القواعد التي تحكم النشاطات العامة او الخاصة دون ان تخوض في تفاصيل التطبيق².

هذا الاستبعاد للوظيفة الإدارية عن مهام السلطتين التشريعية والقضائية لا يعني لاي حال من الأحوال تصرف تلك الأولى بحرية تامة دون مراعاة لهاتين السلطتين ، فهاتين السلطتين لهما حق الرقابة وتقييم أعمال السلطة التنفيذية بما في ذلك أعمال الجهاز الإداري وكيفية تنفيذها والسياسات العامة (حيث تمارس الهيئات التشريعية والقضائية رقابة خارجية على الدوائر الحكومية ، فلجان التحقيق ، والاستفسارات التي قد يطرحها أعضاء الهيئة التشريعية على الوكالات الإدارية والإجراءات القضائية الخاصة بمراقبة التجاوزات الإدارية ، قد يكون لها جميعا تأثير على الأداء الإداري ...

¹ - مهى عبد اللطيف الحديثي، العلاقة بين السياسة والإدارة في دول العالم الثالث ، مجلة قضايا السياسية ، جامعة صدام ، كلية العلوم السياسية ، العدد الأول ، 2000 ، ص 142.

² - غابريال الموند ، مرجع سابق ، ص 181.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

وهذا يتضح في البلدان الاسكندنافية وبريطانيا وألمانيا ودور مؤسسة التحقيق في الشكاوى ، حيث يحقق مكتب الشكاوى في الابداءات التي يتقدم بها الأفراد بوقوع ظلم او ضرر عليهم نتيجة أعمال الحكومة ، ويقوم بإجراءات أسرع و اقل كلفة من إجراءات المحاكم ، ويقدم مكتب الشكاوى تقريره الى الهيئة التشريعية لتصحيح الوضع)¹.

ويعد دور الجهاز الإداري في عملية تنفيذ وتقويم السياسة العامة دور حيوي وهام لا يستطيع أي نظام سياسي حديث الاستغناء عنه (فالجهاز الإداري يعد العصر الرئيسي في الدولة الحديثة ، وهو المنفذ الأكثر فاعلية للأهداف التي تضعها السلطة السياسية ، لذلك تم تنظيم العلاقة بين الجهاز الإداري وسلطته وبين السلطة السياسية في الدول الحديثة وفق القواعد القانونية التابعة من الإدارة الاجتماعية لتحقيق أهداف المجتمع السياسي)² ، ويكون الجهاز الاداري في الأنظمة السياسية الحديثة مسئولاً عن أمور عدة تتعلق في التنظيم والتفسير والتطبيق والتقويم للسياسات العامة والتشريعات الصادرة من الجهاز التشريعي للدولة .

ففي جانب التنظيم يشير إلى ضرورة تكون الجهاز الإداري للتنفيذ ، وهذه المسألة تتطلب من الجهاز الإداري ان يكون على اتصال مستمر مع المسؤولين عن رسم السياسة من ناحية ، والمستفيدين منها والمطالبين بإطاعتها من ناحية أخرى ، لذلك فالإداريون بطبيعة عملهم يقومون بأعمال تخرج من مجرد التطبيق البسيط للقواعد حل المشاكل أو صراعات المجتمع ، إما في مجال التفسير فالمسألة هنا ترتبط بكون العملية السياسية لا تنتهي بصدور قانون أو قرار برسم سياسة عامة تستمر بصورة واضحة إلى مرحلة التنفيذ ففعالية تطبيق قرار السياسة العامة يتطلب إن تصدر للإداريين التنفيذيين تعليمات واضحة تحدد ما يلزم القيام به من أعمال وكيفية القيام به ، إذ أن عدم وضوح هذه التعليمات

¹ - مهى عبد اللطيف الحديثي ، مرجع سابق ، ص 138.

² - عبد القوي خيري ، دراسة السياسة العامة ، الكويت ، مطبعة ذات السلاسل ، 1988، ص 161.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

يؤدي إلى الاختلاف في تفسير التشريع بالصورة التي تتناسب وهدف سنه ، وهذا يتطلب ضرورة صدور قرارات تنفيذية تحدد بوضوح وتفصيل الخطط والإجراءات وبرامج العمل ومعادلات التنفيذ أما فيما يتعلق في التطبيق فيقصد به قيام الجهاز الإداري فعلا بأداء الأعمال ملتزما في ذلك بالخطط والبرامج والخطوات والتعليمات الإجرائية التي تعد في مرحلة التفسير ، وعملية التطبيق هي عملية ديناميكية تعتبر امتدادا ونتيجة طبيعية لأنشطة التنظيم والتفسير .

ويتباين دور الجهاز الإداري في تنفيذ السياسات العامة وتحقيق المصلحة والمنفعة العامة بتباين الأنظمة السياسية ويتوقف ذلك على دور هذا الجهاز في أي مؤسسة من مؤسسات النظام السياسي وعلى نوعية العلاقة القائمة بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية فيما إذا كانت قائمة على التوازن أو التنافس في الاختصاص ، بالإضافة إلى مكانة الجهاز الإداري في المجتمع والكيفية التي يعمل بها على تحقيق متطلبات المجتمع ، ففي اليابان للجهاز الإداري تنظيمات ثابتة نسبيا على تطوير كفاءات متخصصة ذات قيمة معينة في مجالات معينة من الحكم ، وللبيروقراطية اليابانية دور هام في رسم السياسة العامة ولعل ذلك يعود للتقاليد اليابانية التي عززت من هذا التوجه الذي أعطى للبيروقراطية نفوذا قويا نسبيا ، فقد كان للبيروقراطية بشكل كامل تقريبا تأثير كبير في الحكومة وقد تعودت الوزارات على ذلك وعزز نفوذ البيروقراطية ومكانتها توظيف أفضل خريجي النظام التعليمي النخبوي منذ فترة ما قبل الحرب العالمية الثانية حتى اليوم، فالنفوذ القوي بالبيروقراطية في اليابان جعل جزء كبير من المشاريع التي يدرسها البرلمان مقدمة في الأصل من الوزارات ، وقدمت عن طريق مجلس الوزراء بدلا من ان تتم صياغتها عن طريق مجلس الدايت القومي (البرلمان) .

والتفويض الكبير للوزارات في صياغة التشريعات جعلها تستخدم أداء أكثر تعذبا لتنفيذ سياستها الوزارية ، تدعى (التوجيهات الإدارية) والتي يقصد بها ممارسات تعمل وزارات قومية

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

بموجبها على إقناع القطاع الخاص بالانصياع للسياسات مستخدمًا التحذير بشكل ضمني أو علني من عقوبات بناء على السلطة الواسعة التي تفوضها لها التشريعات¹.

وفي فرنسا للجهاز الإداري أيضا دور هام في السياسات العامة ، وقد ازدادت أهمية ذلك الدور ولم تعد النظرة للجهاز الإداري في فرنسا قاصرا على القدرة في تنفيذ السياسات ولكن أيضا المساهمة بفعالية في صياغة أو وضع السياسة العامة². أما دور الجهاز الإداري في صنع السياسات العامة في الأنظمة السياسية في الدول النامية فيعتمد على طبيعة ونوعية العلاقة بين المؤسسات السياسية بعضها مع بعض من جهة ، وعلاقتها مع المؤسسات المجتمع من جهة أخرى ، وهذا يعود لمجموعة من العوامل تأثرت بها أنظمة تلك البلدان أداة إلى أن تكون العلاقة بين الجهاز الإداري والسلطة السياسية انعكاس لتلك العوامل ، مثل (التأثيرات الاستعمارية وطبيعة البنية الاجتماعية وتقييماتها التقليدية لعبت دورا في عدم حيادية الجهاز الإداري وبالتالي حضوره لشروط المجتمع التقليدي التعددي³ وتكمن أهم سمات الجهاز الإداري في الدول النامية :

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

¹- فيريل هيدي ، الإدارة العامة منظور مقارن ، ترجمة : محمد قاسم القريوتي ، عمان ، دار الفكر، (د.س.ن)، ص 184.

²- مهى عبد اللطيف الحديثي ، مرجع سابق ، ص 138.

³- أسامة عبد الرحمان ، المأزق العربي الراهن ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، 1961 ، ص 50.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

- تتمتع البيروقراطية في هذه الدول بدرجة استقلال كبيرة، فالبيروقراطية فيها تحتكر الخبر الفنية وتتنفع بمزايا الهيبة التي تعنيها هذه الخبرة¹.

وهذه الأنظمة لم يكن لديها بنية إداري بمعنى البنية الإداري القادر على إدارة دفة الأمور وفق منهج وطني يتطلع إلى التنمية اعتبارها هدفا محوريا يتحقق من خلاله الرقي الاقتصادي والإداري والاجتماعي والثقافي ، والعاملون في الأجهزة الإدارية ألفوا نمطا ومنهجا معينين وهما النهج والنمط السائدين في حقبة الهيمنة الاستعمارية وليس لديهم الإدراك الكافي لمتطلبات المرحلة الجديدة في حقبة ما بعد الاستعمار .

واستمرت تأثيرات تلك الأوضاع مع غيرها من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي أقرت ببلادها على عملية تنفيذ السياسات العامة من قبل الجهاز الإداري في تلك الأنظمة ، فتأثيرات الوضع الاقتصادي والاجتماعي وافتقار الإدارة للجهاز الكفاء في تحقيق وتطبيق مقررات السياسة العامة خلق أزمة داخل تلك البلدان هي أزمتان التغلغل والانتشار المنوط أساس بالجهاز الإداري الذي عادة ما يتميز في هذه النظم بعدم استعداده وتقبله للتغيير الاجتماعي بفعل عوامل ضغط المجتمع المدني عليه لذلك أصبح قوة ضاغطة على المجتمع وليس أداة تنفيذية لتحقيق مطالب².

¹- مهى عبد اللطيف ، مرجع سابق ، ص 150.

²- المرجع نفسه ، ص 151.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

المبحث الثاني: الفواعل الغير رسمية

جهات مستقلة إلى حد كبير عن الحكومات تتسم بصورة رئيسية بأنها لها أهداف إنسانية أو قانونية، ظهرت لتحل محل الدولة في وظيفة تخصيص المواد أكثر عدالة و كفاءة.

إن دور الفواعل الغير الرسمية في تقويم السياسة العامة يستدعي في البداية وجود منظمات فاعلة تقوم بالربط الوثيق بين الدولة و المواطنين، حيث تقوم هذه المنظمات بدورها في خلق الأجواء المناسبة لتحريك المجتمع نحو التأثير في تقويم السياسة العامة لدولة من خلال المشاركة النشطة في رسم و تخطيط و تنفيذ و تقويم و مراقبة جميع مراحل هذه العملية، و يمكن لهذه الفواعل إتباع عدة طرق سواء كانت شرعية أو غير شرعية للوصول إلى مرحلة يمكن من خلالها أن تؤثر في صناعة و تقويم السياسة العامة و سنتناول أهم هذه الفواعل في المطالب التالية:

المطلب الأول: الأحزاب السياسية

اختلفت الآراء حول تعريف الأحزاب السياسية إلى درجة أنه يصعب إحصاء تعاريف التي وجدت حولها فهي تختلف باختلاف الزوايا التي ينظر من خلالها الحزب السياسي. و لتوضيح ذلك سوف نقدم جملة من التعاريف.

يعرفه "إدموند بورك" على أنه "هيئة من الأفراد المتحدين يسعون من خلال جهودهم المشتركة إلى العمل على ما فيه المصلحة القومية وفقا لمبدأ معين يتفقون عليه جميعا"¹.

¹ - يوسف احمد كشاكش ، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة ، القاهرة ، منشأة المعارف ، 1987 ، ص

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

و عرفه "موريس دوفرجي" أنه " ليس مجموعة فحسب و إنما عدد من المجموعات أي تجمع مجموعات صغيرة منتشرة على مستوى البلد (فروع، لجان، جمعيات محلية) و مرتبطة بمؤسسات تنسيقية."

و عرفه "فوزي أبو ذياب" الحزب على أنه "وحدة معقدة، فهو منظمة اجتماعية لها جهاز إداري و هيئة موظفين دائمين، كما لها أنصار عديدين ينتمون إلى بيئات و فئات و لهم عادات مختلفة، و هذا التباين بين أفرا الشعب هو الذي يدفعهم إلى الانتماء للأحزاب لأن الحزب هو أداة يستعملها الشعب للتعبير عن أمنياتهم."¹

و انطلاقاً من التعاريف السابقة يمكن القول " إن الأحزاب هي مجموعة الوظائف و القوات المشاركة في التعبير عن الرأي العام و تجميع المصالح و تعبأتها كما أنها أدت لتنشئة و التجنيد السياسيين و إصباغ الشرعية على نظام الحكم و تحرص على صنع السياسة العامة التي تتبناها كما تسعى للوصول إلى السلطة."

1/ تصنيفات الأحزاب السياسية:

اختلف الباحثون حول لتصنيف الأحزاب السياسية و هذا راجع إلى اختلافات في طبيعة الحزب و تنظيمه و أهدافه و اختلاف الأنظمة السياسية و انطلاقاً على هذا يمكن تصنيف الأحزاب على أساس ثلاث معايير:

¹ - محمد فايز عياد سعيد ، قضايا علم السياسة العام ن بيروت ، دار الطبعة للطباعة والنشر ، 1986 ، ص 86.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

(أ) **معيار المشاركة:** أي مدى مشاركة أعضاء و مناضلي الحزب في نشاطهم و هيكله الداخلية من حيث نوعية و طبيعة هذه المشاركة أي من حيث الفكرة و الإيديولوجية المتبعة و ليس من حيث كثافتها (القاعدة الاجتماعية) و أدى هذا المعيار إلى التصنيفات التالية:

- أحزاب الرأي و الأحزاب الإيديولوجية.
- الأحزاب الشمولية و الأحزاب المتخصصة.
- أحزاب البرامج و أحزاب الأشخاص.
- الأحزاب الاحتكارية و الأحزاب الخاصة¹.

(ب) **معيار التنظيم:** يعني معيار التنظيم عدم النظر إلى حجم و عدد أعضاء الحزب أو مذهبه و برامجه و لكن يتم النظر إلى أساليب تنظيمه بالدرجة الأولى، و من خلال هذا المعيار و في إطار هذا المجال يشكل الدراسة التي جاء بها **موريس دفرجي** حول الأحزاب السياسية الأساس الذي تعتمد عليه مختلف الأبحاث في مجال الأحزاب السياسية، وهذا لأنه يقدم دراسة يقدم دراسة تركز على البني الداخلية لها كأساس للتعريف بينها و ينتهي إلى وضع تصنيف يميز بين:

- أحزاب الأطر و أحزاب الجماهير.
- أحزاب الأعيان و أحزاب المناضلين و أحزاب الناخبين².

(ت) **معيار القاعدة الاجتماعية:** و هذا المعيار يقسم الأحزاب إلى نوعين:

- أحزاب التجمع.
- الحزب الأفقي.

¹ - أمين شريط ، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية المقارنة، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1998 ، ص 260 .

² - فوزي أبو دياب ، مفاهيم حديثة للأنظمة والحياة السياسية ، بيروت ، دار النهضة العربية ، 1971 ، ص 167 .

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

و هناك أيضا تصنيفات أخرى للأحزاب السياسية من حيث:

من حيث العقيدة: (أحزاب محافظة، الأحزاب الليبرالية، الأحزاب الاشتراكية).

من حيث العضوية: (الأحزاب المباشرة، الأحزاب الغير مباشرة).

من حيث الجغرافيا: (الأحزاب القطرية، الأحزاب الإقليمية، الأحزاب الدولية).

من حيث الدين: (الأحزاب الدينية والأحزاب العلمانية)¹.

2/ أهداف الأحزاب السياسية:

أ- الأهداف الرئيسية : تهدف الأحزاب السياسية للوصول إلى السلطة من اجل تنفيذ أهدافها وبرامجها ومبادئها العامة وفقا للتنافس الديمقراطي وعبر صناديق الاقتراع فإذا لم تتمكن من ذلك ستحاول المشاركة في السلطة مع أحزاب أخرى ذات أهداف قريبة من أهدافها ،وتحاول بعض الأحزاب الوصول إلى السلطة بصورة غير شرعية من خلال الانقلاب العسكري والثورات الشعبية والاحتلال الأجنبي.

وان تطبيق أهداف الحزب وبرنامجها لا يتحقق بشكل كامل إلا عند وجوده في السلطة أو مشاركة فيه، أما في حالة كونه في المعارضة، فان جزء من أهدافه يمكن أن يتحقق على الصعيد الجماهيري واكتساب قاعدة شعبية، ولكن الأهداف الرئيسية والبرامج العامة سوف تبقى نظرية

¹- امين شريط ، مرجع سابق ، ص 263.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

بانتظار استلام السلطة والمشاركة فيها فإذا تحقق ذلك فسوف يكون الحزب أمام تجربة من معرفة صحة أهدافها أو بعدها عن الواقع و إجراء مراجعة لها تعديلا وتثبيتا¹.

ب-الأهداف العامة : وتتشكل من أهداف وطنية أو قومية أو دينية أو اقليمية أو دوليا وفقا لتشكيلة

الحزب وتنظيمه وانتمائه السياسي وهي:

- حماية البلاد من العدوان الخارجي.
- تحقيق السلام والوئام داخل البلاد.
- خدمة الأفراد وتحقيق الرفاهية الاجتماعية لهم وسبل العيش الكريم في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحة.
- مراقبة الحكومة ومؤسساتها ونشر الوعي السياسي في صفوف الحزب والشعب عبر الندوات والمؤتمرات.
- تحديث وترشيد السلطة واستبدالها من سلطة تقليدية لسلطة سياسية موحدة قائمة على وظائف سياسية جديدة.
- تمكين الشعب بالتعبير عن إرادته ومعتقداته بصورة فعالة ومنظمة وتحقيق الحرية والاستقلال.

ج-الأهداف القومية:

- تحقيق الوحدة القومية ونشر الوعي القومي لدى الجماهير القومية.
- الكفاح السلمي أو المسلح لتحقيق أهداف الوحدة أو الانفصال عن دولة محتلة.

د- أهداف دولية:

- تحقيق الأمن والسلم الدولي ونبذ الحروب وحل النزاعات بالطرق السلمية

¹ - احمد سليمان الحمداني قحطان ، أساس في العلوم السياسية ، عمان ، دار المجدلاوي للنشر والتوزيع ، 2004 ، ص

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

- إقامة مجتمع إنساني واحد وفقا لإيديولوجية الحزب¹.

3/ وظائف الأحزاب السياسية:

أ- **العبير عن رغبات الجماهير:** حيث يقوم بتوجيه الرأي العام وتكوينه وذلك بكسب ثقة المواطنين في حالة ممارسته للسلطة، أو بالضغط على الحكومة في حالة المعارضة لتوطيد نفوذه.

ب- **تكوين الرأي العام وهيكله الاقتراع:** و من خلالها يقوم بتوجيه المواطن و ايقاض روح المسؤولية لديه وإشعاره بعدم تنافي المصلحة العامة مع الخاصة وبما يتماشى بتوجهاته العامة وإيديولوجيته.

ت- **تكوين واختيار النخبة السياسية:** وفيه يدفع الحزب بأنجب مناضليه إلى الساحة السياسية ليتعرف عليهم الناخب ويرافق هذه الوظيفة التكوينية عملية انتقاء المرشحين والإطارات السياسية داخل الحزب على أساس توليهم المهمات والمسؤوليات السياسية .

ث- **وظيفة تنظيم المعارضة:** تمكن الجميع من إبداء الرأي المساند أو المخالف في إطار قانوني منظم يجعل من المعارضة جزء لا يتجزأ من الديمقراطية والتعددية وذلك بما يلعبه الرأي العام في تنمية المعارضة والرغبة في التغيير وهذا ما ينظم و يعترف بالمعارضة .

ج- **وظيفة التوفيق الاجتماعي:** وهي تعبير عن طموحات ومطالب المجتمع بشكل سلمي يفرغ شحنة العنف ويعمل على تهدئة الصراع الاجتماعي وجعله صراعا تنافسيا ديمقراطيا يحقق التداول السلمي على السلطة والحفاظ على النظام السياسي.

ح- **وظيفة المشاركة في صنع ومراقبة وتنفيذ السياسة العامة:** يمثل الحزب امتدادا لأجهزة الدولة واحد أدواتها للتعبئة و التوجيه والضبط والسيطرة من خلال وظائفه وتنظيمه الذي يمكنه من

الاستمرارية، وهذه الأخيرة مقرونة بمدى قدرة الحزب على كسب موارد مالية¹.

¹ - غانم عبد المطلب ، الاحزاب السياسية الوظائف والأيديولوجيات في موسوعة العلوم السياسية ، 1985 ، ص 500.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

4/ وسائل الأحزاب السياسية:

- الوسائل السياسية (التمثيل النيابي المناقشة والإقناع، المساومة والتوفيق، تشكيل تحالفات، النقد، إدماج المصالح الخاصة في المصلحة الوطنية)².
- وسائل الاتصال.
- الوسائل الاقتصادية.
- الوسائل الاجتماعية.
- الوسائل القهرية.
- وسائل عسكرية.
- الوسائل الدينية.

المطلب الثاني: القطاع الخاص

يعتبر القطاع الخاص أهم الفواعل الغير رسمية في تقويم السياسة العامة، ويعرف بأنه:

عرفه احمد زين العابدين بأنه " نشاط غير طوعي غير حكومي أو شبه حكومي يقوم به كيان وطني أو كيان أجنبي مانح أو منفذ لبرامج ، ويكون النشاط ذا أغراض اجتماعية أو تنمية مختلفة ويحكم هذا القطاع قوانين السوق حيث أن القطاع الخاص هو عمل مبذول داخل نطاق سوق العمل، أي عمل يبذل لأسباب حصول على مقابل مادي أو نقدي واجب السداد يمكن أن يطالب به قانونا أو عرفي".

كما عرفته "سلوى الشعراوي جمعة" بأنه " مجموع المنظمات أو الجمعيات التي يؤسسها رجال الأعمال وتستهمل أساليب مختلفة ومتنوعة لحماية مصالحها الخاصة ،وتتنوع مؤسسات هذا القطاع لحساب النشاط التي تمارسه"³.

¹ - علي الدين هلال الدسوقي ، وآخرون ، اتجاهات حديثة في علم السياسة ، دراسة حسين توفيق ، دراسة الاحزاب السياسية في العالم الثالث ،اللجنة العلمية للعلوم السياسية والإدارة العامة ، 1999، ص 184.

² - فهمي خليفة الفهداوي ، مرجع سابق ، ص 259.

³ - سلوى الشعراوي جمعة ، مرجع سابق ، 40.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

وتطورت علاقة منظمات القطاع الخاص بالحكومة بناء على تطور اقتصاد السوق، حيث ينطور القطاع الخاص ويتوسع نشاطه في ظل الحرية الاقتصادية، الأمر الذي يترتب عليه اتساع دوره في التأثير على اتخاذ القرار السياسي وفقا لمدى الحرية السياسية المتاحة، وتستند علاقة القطاع الخاص بالحكومة في الإطار النظري على نظريتين أساسيتين هما:

1- **نظرية التعددية:** وتشير هذه النظرية إلى وجود جماعات عديدة في المجتمع ، تعمل على تحقيق المصالح الاقتصادية والسياسية العامة ، وذلك من خلال التأثير في السياسات العامة واتخاذ القرار وتتوزع السلطة بين الجماعات المختلفة.

ويرى أصحاب مذهب التعددية أن تعدد الجماعات يؤدي إلى تحقيق انجازات ايجابية للمجتمع حيث أن التنافس في المصالح يؤدي إلى الاتفاق على مصالح مشتركة في صالح المجتمع.

2- **نظرية حكم النخبة :** ترى هذه النظرية أن النخبة تقوم بالسيطرة على صنع القرار وتتوزع السلطة في شكل هرمي يبدأ بكبار القادة العسكريين وكبار رجال الأعمال والشخصيات الثرية والشخصيات العامة على قمة الهرم ، ويأتي في المرتبة التالية المسؤولين في الدولة وأعضاء في البرلمان وبعض جماعات المصالح ، بينما يبق في القادة عامة الشعب التي لا تملك نوعا من النفوذ أو السلطة.

وتعد ظاهرة الشركات دولية النشاط احد المظاهر الرئيسية لتأثير منظمات قطاع الخاص في اتخاذ قرارات وتوجيه النشاط الاقتصادي والسياسي حيث تستطيع هذه الشركات بما تملكه من رأس مال ضخم وتكنولوجيا متقدمة وعمالة كبيرة أن تقف في مواجهة الحكومات لتحقيق مصالح القطاع الخاص كما يبرز دور التحالفات بين المنظمات الكبيرة لزيادة قوة الضغط على الحكومات وقد يتضمن التشابك أو الشراكة بين القطاعين العام والخاص أنشطة مثل التمويل أو المنح فيما بين الهيئات الفاعلة في التشابك، الاشتراك في استحداث مشاريع أو أنشطة تشغيلية أخرى وتنفيذية، تنظيم اجتماعات أو القيام

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

بحملات وأنشطة توعية مشتركة، التعاون في إجراء بحوث وإصدار منشورات، التبادل المؤقت للموظفين، اتخاذ ترتيبات بشأن تبادل المعارف والمعلومات أو تجميعها.

من خلال هذه العلاقة يتبين لنا أن للقطاع الخاص مشاركة فعالة في السياسة العامة وذلك من خلال:

1- الاستثمار: ويعرف على أنه " طلب على أموال الإنتاج، أو أنه فرق بين الدخل المتاح والطلب على أموال الاستهلاك ". كما يمكن تعريفه على أنه " استثمار للأموال في أصول سوف يتم الاحتفاظ بها لفترة زمنية على أمل أن يتحقق من وراء هذه الأصول عائدا في المستقبل"¹.

وفي الحديث عن القطاع الخاص فإن الاستثمار الذي يقوم به هو استثمار خاص ضمن ظروف مهنية مناسبة تراعي سلامة الموظف والعامل و أمنه الوظيفي وشروط صحية تراعي المهنة أو الحرفة التي يمارسها خاصة و البطالة وهجرة الأدمغة عنصران أساسيان من بين أهم العناصر التي تعيق التنمية و الأداء الاقتصادي في مختلف الدول.

2- التمويل: و يعرف التمويل على أنه " كل الموارد المالية المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل المشاريع بصورة تحقق أكبر معدلات التنمية عبر الزمن "، و يكمن للقطاع الخاص أن يسهم في السياسة التنموية من خلال تمويل حيث يشارك في تمويل المشاريع و الأعمال و الخدمات الأساسية كالتعليم و الصحة و الإسكان و العمران².

¹ - محمد الحناوي ، نهاد فريد مصطفى ، مبادئ وأساسيات الاستثمار ، الاسكندرية ، المكتب الجامعي الحديث ، 2006 ، ص 18.

² - محمد حاجي ، إستراتيجية الجماعات المحلية في نظام التمويل حالة البلدية الجزائرية ، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية ، العدد 16 ، 2007 ، ص 79.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

3- تحمل المسؤولية الاجتماعية: على السياسة التنموية للقطاع الخاص أن تسعى إلى إنتاج نضيف و أن تقلل التلوث بمختلف أنواعه و أن تؤمن الاستمرارية لهذه السياسات و توفر الدعم الشعبي و الرسمي خاصة أن هذا القطاع يحمل رسالة اجتماعية أساسية و مهمة في التطور الاقتصادي. و قد تطورت فكرة المسؤولية الاجتماعية من شعار معنوي أدبي، يتحمله الفرد بصفته الشخصية إلى التزام مؤسسي شبه قانوني يقع بالأساس على كاهل الشركات.

4- إقامة مراكز بحوث: إن وضع الأبحاث و الدراسات يؤسس نقلة نوعية في اتجاه التطور و التقدم في السياسة العامة حيث بدأ القطاع الخاص بافتتاح جامعات كما وجه لإقامة مراكز بحوث صناعية و تمويل أبحاثها¹.

5- المشاركة في المؤتمرات: تعد المشاركة في المؤتمرات و إمضاء المعاهدات من اللوازم لأنها تسمح بتبادل آراء و وجهات النظر للمضي قدما نحو رسم خارطة سياسية و تنموية و إضافة إلى مشاركة الحكومات و القطاع الخاص².

المطلب الثالث: جماعات الضغط

و تعرف بأنها "جماعات غير محددة الحجم تتباين في نشاطاتها مع تباين المجتمعات التي نشأت فيها" و هذا يفسر أن جماعات الضغط هي جماعات لا توجد في فراغ و إنما داخل مجتمع

¹ - ظاهري ناصر العجمي ، الأبعاد البيئية للتنمية ، الكويت ، المعهد العربي للتخطيط ، 1996 ، ص 24.

² - ظاهري ناصر العجمي، مرجع سابق ، ص 24.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

له أبنيته و نشاطاته لذلك فدرجة تطور و تعقد تلك الجماعات متأتية من تطور و تعقد المجتمع الذي تعيش فيه، و تكون أهداف تلك الجماعات إما مادية تسعى لربح في تضغط على النظام السياسي من أجل تحقيق مصالحها، أو تكون ذات طابع إيديولوجي تهدف لدفاع عن القيم و مبادئ معينة¹، و هناك عدة أنواع من جماعات الضغط، يحدد كل نوع طبيعة تلك الجماعات و الكيفية بها مكن التأثير على النظام السياسي و تحقيق أهدافها ومن تلك الجماعات:

1- جماعات الضغط الترابطية: و هي التي تقوم على تنفيذ مطالب أعضائها فيظهر بينهم قدر من الترابط فهي تعبر عن المصالح من خلال توجيه المطالب نحو صنع القرار².

2- جماعات الضغط المؤسسية: و هي التي تمثل المؤسسات الحكومية الرسمية كالجيش و البيروقراطية و الكنيسة.

3- جماعات الضغط الغير الترابطية: و هي التي لا تقوم على العامل الاقتصادي فقط و إنما على عدة عوامل فالموقع الجغرافي و العرق و الجنس، و قد تمارس نشاطا سياسيا فتهدد النظام و تؤدي إلى عدم الاستقرار و هي تظهر عندما تتهدد مصالحها فتتخذ ثقافة فرعية داخل المجتمع، و جماعات غير نظامية تظهر بصورة فجائية و وقتية، ويتخذ عملها شكل مظاهرات و أعمال شغب.

و يبرز دور جماعات الضغط على الصعيد السياسي بقيامها بالدفاع عن مصالح أفرادها و عن الأفكار و المبادئ التي يؤمنون بها، و هي تعمل على توجيه سياسة الدولة في الاتجاه الذي يخدم هذه المصالح و الأفكار، هدفها التأثير في السلطة السياسية من أجل تحقيق المكاسب.

¹ - روبرت دال ، مرجع سابق ، ص 10.

² - ابراهيم درويش ، النظام السياسي دراسة فلسفية تحليلية ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 1968 ، ص 43.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

و تمارس جماعات الضغط دورها في السياسات العامة من خلال التأثير في عملية رسم السياسات العامة و تنفيذها و تقويمها و مراقبتها، و لها في ذلك و سائل عدة ذلك من خلال دورها في التأثير على المؤسسات الرسمية في النظام السياسي(السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية)¹.

وباستعمال جماعات الضغط للوسائل المشروعة في السياسات العامة فإنه لديها وسائل و قنوات اتصال أخرى غير مشروعة تستخدمها لتأثير بصورة غير مباشرة على السياسات العامة لنظام السياسي، ذلك من خلال أعمال الشعب و الإضرابات و الاعتصامات و عمليات الاغتيال من أجل تغيير قواعد اللعبة السياسية و تكتيكاتها و جماعات الضغط تتباين في تأثيرها في السياسة العامة من نظام سياسي لآخر بحسب طبيعة ذلك النظام و قوة تلك الجماعات و وسائلها التي تستخدمها في التأثير و حرية حركاتها في ذلك، ففي الوقت الذي تكون فيه لتلك الجماعات قدرة على التأثير في السياسات العامة بدول معينة مثل: الولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا، بريطانيا كما هو الحال في نشاط جماعات الضغط الصهيونية، و هناك جماعات الضغط في نظم سياسية أخرى لا تكاد تمارس أي تأثير في السياسة العامة و أن دورها لا يغدو أن يكون تابعا و موجهها من قبل النظام السياسي كما هو الحال في الأنظمة السياسية لدول النامية، حيث تخضع تلك الجماعات لإرادة الدولة و تعتمد في تمويلها على الإعانات التي تقدمها لها، وهو ما يفقدها استقلاليتها و في المقابل تقوم الدولة بفرض قيود على مطالب هذه الجماعات و قيادتها و أساليب عملها و تلعب جماعات الضغط دورا مهما و عمليا في مختلف الأقطار و تعتمد طرق مشاركتها و سبل تأثيرها في السياسات العامة على طبيعة المجتمع و نظمها (الديمقراطية أو الديكتاتورية، متقدمة أو نامية) و مع ذلك تساهم جماعات الضغط في بلورة المطالب

¹ - ابراهيم درويش ، مرجع سابق ، 44.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

و تجميعها وإيصالها و طرح البدائل في سياسات العمل المتعلقة بها و قد تزود موظفين بالمعلومات الواقعية عن موضوعاتهم خاصة حين تكون الموضوعات ذات طبيعة فنية، و بعملهم هذا فإنها تساهم في ترشيد و تقويم السياسات المتخذة.

المطلب الرابع : الإعلام

سيتم في هذا المطلب التعرف على مفهوم الإعلام و وسائله و وظائفه ، وأهدافه .

تعريف الإعلام : يعرفه سمير حسن " هو كافة أوجه النشاط الاتصالية التي تستهدف تزويد الجماهير بكافة الأخبار والحقائق والمعلومات السليمة عند القضايا والموضوعات والمشكلات ومجريات الأمور بطريقة موضوعية"¹.

ويرى اتو جورت " هو التعبير الموضوعي لعقلية الجماهير وميولها واتجاهاتها ".

وعليه يمكن القول أن الإعلام هو : " العمليات التي تعتمد على مجموعة الوسائل الحركية التي تساعد الجماهير على معرفة الوقائع والأحداث من خلال مجموعة الأخبار والمعلومات الدقيقة والصحيحة ، وذلك لإبداء الري فيها".

وسائل الإعلام : تعددت وسائل الإعلام واختلت تاريخيا وتنقسم الى قسمين :

1- **وسائل تقليدية :** وتتمثل في :

أ- **الصحافة المكتوبة :** وتعرف بأنها " ادة التي تمد الرأي العام بأكثر الأحداث الآنية وذلك في سلسلة قصيرة ومنتظمة إلى عدة أنواع منها اليومية و الأسبوعية ، المحلية والدولية ، العامة والخاصة .

¹ - رحيمة الطيب عيساني ، مدخل الى الاعلام والاتصال ، الاردن ، جدار الكتاب العالمي ، 2008 ، ص 13.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

ب- التلفزيون : وهو وسيلة نقل الصورة والصوت في وقت واحد عن طريق الأقمار الصناعية ،ويتكون من القنوات الفضائية¹ .

2- الوسائل الإلكترونية : ارتبط مفهوم الوسائل الإعلام الالكترونية بمفهوم الاعلام الجديد عقب ظهور العولمة ،والمتمثلة في :

أ- الانترنت: وهي تكنولوجيا إتصالية ذات قدرات عالية تحمل كل عناصر التفوق و كل وسائل الإتصال المجتمعة² .

ب- الهاتف النقال: هو تقنية تقوم بالتقاط الصور و تصوير مقاطع الفيديو و إرسال الرسائل و عرف تطورا من خلال أجياله G1 , G2 , G3

وظائف وسائل الإعلام: تقوم وسائل الإعلام في عملية صياغة السياسة العامة بوظائف هامة متمثلة في:

أ- **الوظائف العامة** تتمثل في:

• تحقيق تماسك البنيان الاجتماعية و توثيق الصلات بين الحاكم و الشعب عن طريق و وسائل الإعلام من خلال التعبير عن رغبات و تطلعات الجماهير .

• الوظيفة الإعلامية و الإخبارية: من خلال جمع و تخزين و معالجة و نشر الأنباء و الرسائل و البيانات و الصور و الحقائق و الآراء و التعليمات المطلوبة من أجل فهم الظروف الشخصية و البيئية و القومية و الدولية و التصرف اتجاهها عن علم و معرفة و الوصول إلى

وضع يمكن من اتخاذ القرارات الصائبة

¹ - محمد منير حجير ، وسائل الاتصال نشأتها وتطورها ، القاهرة ، دار الفجر ، 2008 ، ص 57 .

² - عبد الرزاق محمد الدين ، الإعلام والعولمة ، مكتبة الرائد العلمية ، 2004 ، ص 40 .

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

- التنشئة الاجتماعية: تتحصر في توفير رصيد مشترك من المعرفة يمكن الأفراد أن يعملوا كأعضاء ذوي فعالية في المجتمع الذي يعيشون فيه، و دعم التآزر و الوعي الاجتماعي، بذلك تكفل المشاركة النشطة في الحياة العامة.
- خلق الدوافع: ويقصد بذلك أن وسائل الاعلام تساهم في دعم الأهداف المباشرة و النهائية لكل المجتمع، و تشجيع الإختيارات الشخصية و تطلعات الأفراد و الجماعات.
- الحوار و النقاش: و ذلك بتوفير و تبادل الحقائق لتوضيح وجهات النظر حول القضايا العامة على المستوى المحلي و القومي.
- وظيفة ترفيهية: تتمثل في إذاعة تمثيلات روائية عن طريق الصوت والصورة بهدف الترفيه و الإمتاع على الصعيد الشخصي و الجماعي لتنسية الناس المعانات التي يواجهونها¹.

ب-وظائف خاصة: من بينها و حسب آراء المفكرين

- الإشراف و الرقابة و العمل على ترابط أجزاء المجتمع حسب هارولد لازويل.
- الوظيفة الاستشارية حسب آراء لازار سفيلد و مورتون .
- الوظيفة السياسية و الاجتماعية و الرقابية حسب ويلبر شرام.

من خلال المفاهيم السابقة للإعلام نستخلص مجال من مجالاته و هو الإعلام السياسي الذي يرتبط بموضوع دراستنا، و الذي يعرف على أنه " حملة إخبارية منظمة تطلقها الدولة (المرسل) إلى الجمهور (المستقبل) لتنفيذ التأثير في نفوسه لتحقيق أهداف تتعلق بسياسة الدولة إتجاه موقف محدد أو معين.

¹ - يوسف تمار ، الاتصال والإعلام السياسي بين الثقافة السياسية ووسائل الإعلام والجمهور ، القاهرة ، دار الكتاب الحديثة ، 2012 ، ص 50.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

وظائف و أهداف الإعلام السياسي: من بينها

- المراقبة الإعلامية على المستوى العام و ذلك بوضع برنامج العمل السياسي و تحديد المطالب محل الاهتمام .
- تفسير الأحداث السياسية و ذلك بتفسير معانيها و وضعها في سياقها العام و توقع نتائجها.
- التلاعب و التأثير المدروس، حيث تعمل وسائل الإعلام على التلاعب المباشر بالعملية السياسية، و قد تكون عن طريق عرض بعض الأخبار السياسية لإثارة النخبة الحاكمة من أجل القيام ببعض الإصلاحات.
- التنشئة السياسية كما أشار إليها هارود لازويل و التي تتم بواسطتها تشكيل الثقافة السياسية و المحافظة عليها أو تغييرها.
- التنمية السياسية تلعب دورا هاما في عملية التنشئة السياسية فهي تعمل على تغيير الإتجاه و المعتقد و تشارك في تكوين القيم السياسية من خلال العمل كقنوات توصيل بين النخبة و الجماهير، و بالعكس مما يؤدي إلى تأكيد القيم السياسية السائدة و دفع الجماهير للإهتمام بالسياسة، و إشراكها في عملية الإنتخاب و طرح القرارات و بدائل الحوار¹.
- التسويق السياسي حيث يتمثل في عرض الأفكار و المواقف على الجمهور المتلقي عبر وسائل الإعلام بهدف تسويقها و التسليم بها، لابد من التأكيد على مقدرة السياسيين في عرض أفكارهم و مواقفهم، فهي التي تحكم مدى النجاح أو الإخفاق في قبول الجمهور فيما يطرح عليه.

قيود السلطة على وسائل الإعلام:

¹ -نسرين قاسم ، "دور وسائل الإعلام والاتصال في تفعيل السياسة العامة نموذج قطر "، مذكرة شهادة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، تخصص سياسة عامة وادارة اقليمية ، 2012-2013 ، ص 76.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

مارست السلطة أنواع من القيود فرضتها على وسائل الإعلام المعروفة لديها المملوكة للأفراد أو الجماعات و من هذه القيود ¹.

قيد الترخيص:

وهي تلك الهيئة أو الهيئات التي تمنح ترخيص لممارسة الصحافة و النشرات و غيرها من وسائل الإعلام المعروفة و التي كان من أعمالها توقيع العقوبات على الطابعين و الناشرين الذين يبدون في تصرفاتهم أنهم غير مخلصين للحكومة، أو ليسوا أهل ثقة. وفي ظل هذا النظام الذي كان تمنح فيه التراخيص للشخص الذي تظمن له الحكومة و لا ترتاب في إخلاصه له و لسياستها حيث تولد عن نظام التراخيص نظام الاحتكار الذي أثار الانتقادات ضد هذا النظام.

قيد الرقابة:

ظهر هذا القيد بعدما زالت الانتقادات إلى قيد التراخيص حيث أخضعت الدولة الطابعين و الناشرين لمسائل السياسة و الدين إلى الرقابة الحكومية و عينت ممثلين لها للإشراف الدقيق على ما ينشر في الصحف ، ولم تمثل تلك مشكلة في بداية الأمر نسبة إلى عدد المطبوعات المحدودة و لكنها تفاقمت بعدما زادت تلك المطبوعات نتيجة لظهور الأحزاب السياسية التي من أهم نتائجها فشل النظام الرقابي.

قيد المحاكمات العامة:

حيث كانت التهم التي توجه إلى الصحف كثيرة وأخطرها تهمة الخيانة العظمى التي كانت تأخذ إحدى الصورتين الأولى صورة الانقلاب ضد الدولة، و الثانية صورة المشاركة في نشاط هدام يؤدي إلى هذا الانقلاب.

¹ - محمد ابو سمرة ، الإعلام السياسي ، الاردن، دار الراية ، 2011 ، ص 20.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

قيد الأموال السرية:

حيث اتبعت الحكومة طريقة منح أموال سرية لأصحاب الصحف لتشتري به ذمم بعض الصحفيين وضمائرهم حتى يدخلون تحت رايتها و يروجون لسياستها، فأخذت تشتري الصحف المشهورة لضمان وصول صوتها إلى أكبر عدد ممكن من القراء بعيدا عن الأقاليم الرسمية و الصحف الرسمية.

قيد الضرائب:.

حيث وجد الحاكمون أنه ليس هناك بديل من فرض ضرائب باهظة على هذا النوع من الصحف الذي يبدو أقل اعتمادا على الحكومة وأكثر استغناء عنها بما تملكه من انتشار واسع وجرأة على النقد والتي كانت كثيرا ما توغر صدور الحاكمين، فتؤثر الضريبة على أرباح هذا النوع من الصحف فتضطر إلى التخفيف من لهجتها و الإقلال من حدتها.

يتضح من تلك القيود السابقة مدى الصراع الهائل ما بين الدولة من جانب و الأفراد من جانب آخر مستخدمين في ذلك وسائل الإعلام كإحدى وسائل الضغط أو الاستمالة في صف العامة أو الحكام¹.

¹ - نفس المرجع ، ص 22.

الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة

الخلاصة:

نستخلص من خلال عرضنا للفواعل السياسية السابقة المؤثرة في السياسة العامة إلى التأكيد على أن درجة مساهمة و تأثير الفواعل السياسية في مثل هذه السياسات يختلف حجمه و مداه من فاعل لآخر و يعد هذا الاختلاف انعكاسا مباشرا و فاعليا للإختلاف و التباين في أسباب و دوافع تدخل كل فاعل سياسي و أيضا أساليب التدخل الممنوحة للفاعل و مدى قدرته على إستخدامها و توضيحها، كما يمكن إرجاع هذا الإختلاف إلى طبيعة النظام السياسي الذي يعتبر المحدد الفعلي لحجم و قوة أي فاعل سياسي في عمليات السياسة العامة

الفصل الثالث

أهم الفواعل غير الرسمية المؤثرة في تقويم

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

تمهيد :

إن بروز المؤسسات غير الرسمية في الدول ينطوي على أداء أدوارها كما ينبغي، مما يؤدي إلى ترسيخ الديمقراطية وتطويرها والمشاركة في خدمة العام والتعبير عن أهداف موحدة تشمل جميع التنظيمات داخل المجتمع .

و بهذا نجد إن الدولة ليست الفاعل المعين الوحيد في عملية صنع و تقويم السياسة العامة و الملاحظ في ذلك التطورات التي شهدتها الجزائر في الثمانينات و التي برزت فيها العديد من الفواعل الغير الرسمية إلى جانب الفواعل الرسمية للدولة، و سيتم التركيز في هذا الفصل على أهم الفواعل الغير رسمية في الجزائر من خلال أبرزها في :

المبحث الأول : دور أهم تنظيمات المجتمع المدني في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر.

المبحث الثاني: تقييم دور تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

المبحث الأول : دور أهم تنظيمات المجتمع المدني في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر .

إن النظرة القاصرة للسلطة السياسية في الجزائر كانت تقوم على اعتبار النشاط الجمعي يزاحم و يعرقل نشاط السلطات امتيازات الدولة، و هو ما أدى إلى أهداف 5 أكتوبر 1988 و إعادة تشكيل وهيكله الممارسة بالانتقال من الأحادية إلى التعددية و هذا بعد التصويت على الدستور الجديد 1989 الذي اقر و لأول مرة في تاريخ الجزائر المستقلة حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي مما أدى إلى ظهور العديد من التنظيمات و القوى السياسية الجديدة المؤثرة في تقويم السياسة العامة و ذلك في مدة قصيرة جدا وسيتم توضيح ما أدى كانت لهذه التنظيمات دور في التأثير و المشاركة في تقويم السياسة العامة إلى جانب الدولة من خلال مجموعة من المطالب .

المطلب الأول : الأحزاب السياسية

لقد عرف المشرع الجزائري الحزب السياسي بأنه " يهدف إلى المشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديمقراطية و سلمية من خلال جمع مواطنين جزائريين حول برنامج سياسي دون ابتغاء هدف يدر الربح"¹.

إن تعدد الأحزاب السياسية في الجزائر يمكن تصنيفه إلى عدة تيارات أهمها :

1- نادية خلفة ، "مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية: دراسة تحليلية قانونية"، مذكرة ماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، جامعة باتنة، 2003، 128.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

1- تيار وطني: و يشمل حزبين مهمين هما حزب جبهة التحرير الوطني (FLN) الذي مارس الحكم منذ الاستقلال و لعبت دورا رئيسيا تعبويا مانعا لظهور أي قوى سياسية منافسة لغاية أحداث 5 أكتوبر 1989¹.

حزب التجمع الوطني الديمقراطي (RND) هو من الأحزاب الحديثة الذي تأسس في فترة تطبيق نظام التعددية وظهر كواجهة سياسية للسلطة الرسمية ترأسه بداية عبد القادر بن صالح، و رهن هذا الحزب على استقرار الجزائر و تحقيق تنمية اجتماعية و اقتصادية بعد الفوز الذي أحرزه في تشريعات 1997 و قد دعمته السلطة التنفيذية للفوز في هذه الانتخابات و كذا انتخابات 2002 و 2007².

2- تيار إسلامي: و يضم كل من الجبهة الإسلامية للإنقاذ، حركة مجتمع السلم و حركة النهضة. الجبهة الإسلامية للإنقاذ (FIS) : نشأة كحزب سياسي في مارس 1989، كان لها قوة فعل منظمة حيث سيطرت على اغلب المساجد في المدن و القرى و جمعت عدة تيارات و اعتمدت في عملها على القيادة الجماعية و مبدأ الشورى، و اكتسحت الجبهة 55% من مجموع البلديات في أول موعد انتخابي لمحليات 1990، و تعزز دورها من خلال الفوز بتشريعات 1991 حيث أحرزت في دورها الأول على 47.27% من مجموع الأصوات، مما أدى إلى انقسام الطبقة السياسية بين مناد لإكمال المسار الانتخابي وأخر لآفاقه، و تدخل الجيش الوطني الشعبي ليُلغى انتخابات 1992 أدى ذلك إلى إحداث معارضة مسلحة بين الطرفين بداية من سنة 1993.

1- خميس حزام والي، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية في إشارة إلى تجربة الجزائر، بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية، 2004، ص 189.

2- إينسام قرقاح، مرجع سابق، ص 66.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

حركة مجتمع السلم (HMS): نتجت عن تحول " جمعية الإرشاد والإصلاح " و أصبحت معتمدة كحزب سياسي 1991، و يسعى هذا الحزب إلى إقامة الدولة الإسلامية بالاعتماد على معايير الموضوعية والواقعية، و استفادة من أخطاء الجبهة الإسلامية للإنقاذ بحيث تحولت من فلسفة المعارضة المحضة إلى المشاركة المحتشمة في الحياة السياسية، و قد سجلت ظهورها في مختلف المواعيد الانتخابية.

النهضة الإسلامية: تم اعتماده رسميا في ديسمبر 1990 برئاسة زعيمها عبد الله جاب الله تعد من الأحزاب المعارضة لإلغاء تشريعات ديسمبر 1991، تغير اسمها إلى حركة الإصلاح تعرضت إلى مضايقات من قبل النظام نتيجة للتخوف من نشاطها الكثيف¹.

3- التيار العلماني: و يشمل جبهة القوى الاشتراكية، حزب العمال، التجمع من اجل الثقافة و الديمقراطية .

جبهة القوى الاشتراكية (FFS): تأسست سنة 1993 بزعامة حسن آيت حمد، و كانت ناشطة في الخارج إلى غاية 1989، حينها أصبحت حزبا شرعيا لا تزال في المعارضة و أثبتت جدارتها في الانتخابات التشريعية سنة 1997، إلا أنها لم تشارك في تشريعات 2002 و شاركت فقط في محليات 2002.

حزب العمال: حزب يساري تبني الفكر التروتسكي، تأسس عام 1990 برئاسة " لويزة حنون" و هي ترشحت كأول امرأة في تاريخ الجزائر بمنصب رئاسة الجمهورية

1- رايح كمال لعروسي، المشاركة السياسية و تجربة التعددية الحزبية في الجزائر. الجزائر: دار قرطبة، 2007، ص

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

يتمسك بمبادئه المتمثلة في الدفاع البروليتاريا و نبذ الخوصصه، قاطع الانتخابات الرئاسية عامي 1995-1999.

حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية (RCD): يرجع تأسيسه إلى الحركة البربرية سنة 1989 و تم اعتماده قانونيا في 19 سبتمبر 1989 يترأسه سعيد سعدي، يرفض الاتجاه الإسلامي على المستوى الوطني و يدعو إلى إقامة تيار عصري متفتح على الثقافة الغربية¹.

و للأحزاب السياسية مساهمة فعالة في صنع و تقويم السياسة العامة من خلال الوظائف و الأدوار التي تمارسها و المتمثلة في:

1- الأحزاب السياسية كقنوات الاتصال: تمثل الأحزاب السياسية في الجزائر إحدى قنوات المشاركة السياسية للمواطن و كذا احد قنوات الاتصال السياسي فهي تقوم بالتعبير عن اهتمامات المواطنين و مطالبهم العامة و العمل على تحقيقها من قبل الحكومة بفعل الضغط الذي تمارسه الأحزاب على صناع السياسة العامة الرسميين و كذلك العمل على تعبئة الجهود المتباينة إزاء سياسات و قرارات الحكومة إما دعما وتأييدا وإما مواجهة ورفضاً، كما تعمل على تقديم معلومات و آراء و مواقف و بيانات و إحصاءات و دراسات بحكم هيكلتها علاقتها بالنظام من خلال ممثليها في المجالس النيابية أو في الهيئة التنفيذية.

2- تجميع المصالح: إن تجميع المصالح في النظام الحزبي تتم على مستوى أو أكثر داخل أحزاب ذاتها عندما يختار الحزب مرشحيه و يتبنى مقترحات السياسة العامة من خلال التنافس الانتخابي، عندما يعطي الناخبون درجات وكميات مختلفة و متباينة من التأييد من مختلف

1- سعيد بوشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة. الجزائر: ديوان المطبوعات الجزائرية، 1994، ص

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

الأحزاب و من خلال التفاوض و المساومة داخل الجهاز التنفيذي و التشريعي¹، و سيتم إسقاط ذلك على حالة الجزائر:

- **التنافس الانتخابي:** إن فوز حزب تنافسي و سيطرته عن السلطة التشريعية و التنفيذية سيكون قادرا على رسم و تنفيذ و تقويم السياسة العامة، و فعلا برزت هذه السيطرة بصورة مباشرة من خلال الانتخابات الرئاسية أفريل 2009، عندما فاز المترشح الحر "عبد العزيز بوتفليقة" بأغلبية الأصوات بنسبة 90.24%²، أما بقية الأحزاب المنافسة منها من أيد المترشح الحر "عبد العزيز بوتفليقة" تأييدا كليا مثل أحزاب الائتلاف الحكومي لأجل البقاء في السلطة و تبقى ذات السلطة على صنع السياسة العامة و تنفيذها، و منها من قاطع و عارض المشاركة في هذه الانتخابات كحزب " جبهة القوى الاشتراكية " و حزب " التجمع من أجل الثقافة و الديمقراطية " و " حركة النهضة " حيث صرح رئيس حزب "جبهة القوى الاشتراكية" قائلا: " أن تقوم بمقاطعة هذه الانتخابات يعني انك تحب بلدك و أن لك طموحات حسنة للجزائر".
- و دعا للتكتل مع قوى الأحزاب و الشخصيات السياسية المعارضة للنظام مثل "مولود حمروش، عبد الحميد مهدي و ترجع أسباب مقاطعة الأحزاب لهذه الانتخابات إلى:

- غلق العملية الانتخابية و ذلك لأن نتائجها محسومة
- مساندة مختلف مؤسسات المجتمع المدني من أحزاب و جمعيات و نقابات لهذه الانتخابات و السهر على إنجاحها في إقناع المواطنين.

1- محمد زاهي بشير المغيري، مرجع سابق، ص 204.

2 - زين العابدين حبارة، " فوز بوتفليقة يفجر الشوارع بمواكب و احتفالات صاخبة "، الشروق اليومي، العدد 2581، 11 أفريل 2009. ص 7.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

- عدم فتح الرئيس الحوار مع الأحزاب المعارضة حول مجريات هذه الانتخابات.
- سيطرة التيارات الثلاث القومي، و الوطني و العلماني، على الساحة السياسية في الجزائر¹.
- الائتلاف داخل السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية: من أجل تجميع المصالح و تحقيق فوز أكبر في الانتخابات تلجأ الأحزاب السياسية إلى التحالف و الائتلاف لأن الأحزاب المتحالفة تشجع التأييد المتبادل للناخبين، و غالبا ما تستفيد من مزايا و شروط و قواعد القوانين الانتخابية و في الجزائر خاصة في عهد الرئيس **عبد العزيز بوتفليقة** تم تشكيل تحالفات جديدة حول مؤسسات الرئاسة في شكل انفتاح على الأحزاب السياسية و الاتحادات و الجمعيات و مثال ذلك التحالف الرئاسي" بين جبهة التحرير الوطني و حزب التجمع الوطني و حركات مجتمع السلم في تشريعات 2007" و يهدف التحالف الرئاسي إلى:
- إنجاح سياسة المصالحة الوطنية لتحقيق الأمن في البلاد.
- تأييد الرئيس على تعديل القانون الأساسي لتكريس الأمازيغية كلغة وطنية لحل أزمة القبائل.
- تأييد التعديل الدستوري الذي أتى به الرئيس في: 12 نوفمبر 2008 و الذي يسمح لرئيس بالترشح في أكثر من عهدة.
- كما تسيطر الأحزاب الائتلاف الحكومي في الجزائر على البرلمان و أصبح لها دور كبير في الأثير عليه و بالضبط على النواب خاصة أن النائب يحتاج إلى الأحزاب السياسية لتنظمه و تزوده بالمعلومات التي يعتمد عليها في المناقشات البرلمانية.

1 - غارو حسيبة، مرجع سابق، ص 76.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

أما الأحزاب المعارضة فهي تمثل نسبة قليلة في البرلمان الجزائري حيث يتم تأييد مختلف المقترحات و المشاريع التي يتم مناقشتها، و تكون المعارضة ضعيفة جدا أو منعدمة في بعض الأحيان و مثال ذلك معارضة 19 نائب من حزب التجمع من أجل الثقافة و الديمقراطية على التعديل الدستوري السابق¹.

المطلب الثاني: القطاع الخاص

يرتبط دور القطاع الخاص في عملية تقويم السياسة العامة ارتباطا وثيقا بإستراتيجية التنمية التي تتبعها الجزائر و هذا نضرا لتهميش الذي عرفه في حقبة الستينات و السبعينات من خلال اهتمام الدولة بالقطاع العام و إتباعها للاتجاه الاشتراكي، لتوفير معظم الخدمات الضرورية للمواطنين و الإدارة و برز دور القطاع الخاص في الجزائر في بداية القرن العشرين و دخول الإصلاحات الرامية إلى إحداث تغييرات جذرية على الاقتصاد الوطني.

يمكن تعريف القطاع الخاص على أنه "القطاع المملوك للخواص و تتولى آليات السوق و توجيهه و يسعى إلى تحقيق أقصى ربح ممكن"².

و ينقسم القطاع الخاص في الجزائر إلى جزئيين: قطاع خاص منظم يعمل في إطار منظم حيث يمسك حسابات نظامية و قطاع خاص غير منظم يضم منشآت عديدة بما في ذلك الوحدات الحرفية التي تتميز بتوارث المهن في حدود العائلة أو محلية ضعيفة.

1 - حسبيبة غارو ، مرجع سابق، ص ص 78-79.

2 -عبدو محمد فاضل الربيعي، الخصخصة وأثارها على التنمية بالدول النامية، القاهرة: مكتبة الدبولي، 2004، ص

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

إضافة إلى ما سبق فإنه يوجد قطاع ثالث يأخذ من اشتراك القطاع العام و القطاع الخاص في مشروع مشترك أو شركة معينة لتكوين قطاع ثالث يسمى بالقطاع المختلط و يعرف هذا القطاع على أنه قطاع الأعمال الذي تملكه الدولة و الأفراد برأس مال مشترك أي يوزع رأس مال بين القطاع العام و القطاع الخاص (محلي و أجنبي) شرط أن تكون نسبة ملكية الدولة هي الأكبر بحيث لا تقل عن 51%، أما نسبة القطاع الخاص فهي لا تزيد عن 49%، و ذلك ليكون لدولة الرأي المؤثر في قرارات المشروع¹.

يعتبر تنامي عدد و نوعية منظمات القطاع الخاص في الجزائر، و كذلك زيادة عدد الاجتماعات بين الحكومة و ممثلي منظمات القطاع الخاص، أحد المؤشرات الأساسية الدالة على اتساع قوة منظمات القطاع الخاص و تنامي دوره في التأثير على صنع السياسة العامة، إلا أن التقييم الحقيقي لا يتوقف على عدد المنظمات أو عدد الاجتماعات، و إنما التقييم الحقيقي يعتمد على المعيارين التاليين:

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

2- مدى الاستجابة من قبل الحكومة لطلبات تنظيمات القطاع الخاص².

و في ضوء هاذين المؤشرين سيتم تحليل العناصر التالية:

أولاً: العلاقة بين منظمات القطاع الخاص والحكومة:

1 -حسيبة غارو، المرجع نفسه، ص 97.

2 -سعيد دراجي، " دور المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الخوصصة في الجزائر"، متحصل عليه:

[Http://www.univ-emir.dz/daradji26](http://www.univ-emir.dz/daradji26)

تاريخ الإطلاع: 2014/04/16. على 10:00

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

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

من خلال هذا القانون بدأت تتطور العلاقة بين منظمات القطاع الخاص و الحكومة من خلال ارتباطهم بعقد اجتماعي و اقتصادي، و أصبحت قاعدة العلاقة بينهما تقوم على الاستشارة والحوار و بهذا تتمكن منظمات القطاع الخاص التأثير سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة في النشاط الاقتصادي و اتخاذ القرارات السياسية من خلال:

- وضعها للخطط الاقتصادية و التنموية.
 - استشارتها من قبل الحكومة قبل اتخاذها للقرارات.
 - محاولة الحكومة إقناعها بضرورة التأييد الإيجابي لبعض القرارات، لأن معارضتها لها قد يؤثر على صنع السياسات العامة للدولة، و خير مثال على ذلك:
 - محاولة إقناع منظمات القطاع الخاص بإقناع الحكومة بضرورة الاستجابة لمطالبها¹.
- إقناع الحكومة للمتعاملين الاقتصاديين بالتجاوب الإيجابي مع قرار انضمام الجزائر إلى المنطقة العربية للتبادل الحر، من خلال فتح يوم للنقاش مع الشركاء الاقتصاديين و وزارة التجارة، لوضع تصوراتهم و اقتراحاتهم بشأن هذا الفضاء التجاري الذي تم إنشائه في القمة العربية التي عقدت في عمان، 2001 و تحاول الحكومة من خلال هذا الإجراء التأكيد على:
- تقديم ضمانات فعلية للمتعاملين الاقتصاديين قصد إقناعهم بهذا القرار.

1- حسيبة غارو، المرجع نفسه، ص 104.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

- التأكيد على الفوائد التي يمكن جنيها خصوصا في مجال الضرائب.
- تسهيل تصدير المنتجات المحلية.

غير أن هذا الخيار واجه العديد من الانتقادات من قبل المتعاملين الاقتصاديين، و كانت منظمة "أرباب العمل للخواص" في مقدمة المتحفظين لهذا القرار، و ذلك لتخوفهم من الانعكاسات السلبية خاصة و أن بعض الفروع الصناعية تصبح معرضة للأزمات الخائفة على غرار قطاع الصناعات الغذائية، و أكدوا على ضرورة الاستجابة للملف الذي دعى إليه المجلس الأعلى لأرباب العمل و المتمثل في إنشاء لجنة تحكيم للفصل في النزاعات التجارية بين الدول العربية، على غرار المحكمة التابعة لمنظمة التجارة العالمية، بدلا من خيار الانضمام تخوفا من إمكانية تحول بعض الدول إلى وسائط تجارية للمواد المصنعة في بعض الدول الأجنبية مع وضع شهادات مزورة¹.

كذلك استفادت الحكومة من اقتراحات و آراء منظمات القطاع الخاص، التي أصبحت تأخذ بعين الاعتبار كدعوة " منظمات أرباب العمل للخواص "، الحكومة إلى ضرورة العودة لنظام عطلة نهاية الأسبوع العالمي، و التي يعتبر مطلبها الأساسي منذ 1996، غير أن الحكومة لم تتخذ أي قرار بخصوص ذلك و قد شرعت هذه المنظمات في تطبيقه دون انتظار قرار رئاسي يلغي بموجب المرسوم الرئاسي الذي أقره الراحل "هوارى بومدين" سنة 1976 و يرجع سبب اتخاذها إلى مثل هذا القرار إلى الخسائر التي يتكبدها جراء غياب تنسيق مع المتعاملين معهم في الخارج، مما دفع الحكومة بإصدارها قرار تغيير العطلة الأسبوعية في جويلية 2009.

1 - ع. طاهير، " إنضمام الجزائر إلى المنطقة العربية للتبادل الحر يطرح للنقاش"، صوت الأحرار، متحصل عليه: <http://www.sawt-alahrar.net/online/modules.php?name=search>

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

مدى صدور القرارات الحكومية بصورة مفاجئة:

نتيجة للعقد الاجتماعي و الاقتصادي بين الحكومة و مؤسسات القطاع الخاص، نجد أن الحكومة تسعى لاحترام هذا العقد من خلال استشارة هذه المنظمات قبل اتخاذ القرارات و الأخذ بمقترحاتها، إلا أن الحكومة في بعض الأحيان تتخذ قرارات لوحدها كتوقيعها على اتفاقية الشراكة بين الجزائر و الاتحاد الأوروبي دون استشارة هذه المنظمات، مما أدى إلى انتقاد الكثير من هذه المنظمات و على رأسها أرباب العمل الخواص، لأن هذه الشراكة تهدد عدة مؤسسات وطنية بالإفلاس، مقابل تسهيلها لعمليات استيراد السلع الأجنبية¹.

كما أن إصدار الحكومة لقرارات قانون المالية التكميلي 2009 في أواخر جويلية هو خير مثال على عدم استشارة الحكومة لمنظمات القطاع الخاص، و على حد تعبير مسؤولي هذه المنظمات، أن الحكومة لم تحترم العقد الذي بينهما، متسائلين عن كيفية اتخاذ قرارات خطيرة بصورة فجائية تم السرعة في تنفيذها دون أي تمييز، و هو ما يساهم في قتل العديد من المؤسسات و توقيف نشاطها، و يمس هذا القرار حتى المؤسسات العمومية.

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

تتعاون مختلف منظمات القطاع الخاص فيما بينها، خاصة المشتركة في المصالح، لأجل التأثير على صنع السياسة العامة للحكومة و جعلها تصدر قرارات تخدم مصالحها و أهدافها، من خلال طرح

1 - فضيلة عكاش، "أثر التحرير الإقتصادي في مسار التنمية السياسية بالجزائر: دور المقاولين الخواص في تحفيز هذا المسار"، متحصل عليه:

تاريخ الإطلاع: 2014/04/16، على 11:00. <http://univ-batna-dz/droit/index->

Fichiers/atache.pdf

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

مشاكلها و الإلحاح على الحكومة للاستجابة لها دون معارضة، بعقد اجتماعات طارئة معها، أو إيصالها عن طريق الشكاوى و وسائل الإعلام.

ثالثا: الضغط من أجل إيقاف العمل لسياسة معينة: عندما لا تتماشى بعض السياسات العامة مع مصالح بعض مؤسسات القطاع الخاص، فإنها تسعى بكل وسائل الضغط التي تملكها لإيقاف تلك السياسات¹.

رابعا: مدى استجابة الحكومة لطلبات منظمات القطاع الخاص:

من أجل إعطاء دور متزايد للقطاع الخاص، تم الإسناد إليه في وضع السياسات و التوجهات الاقتصادية و تنفيذها، من خلال الاستجابة لمطالبه خاصة في مجال الاستثمار، عن طريق وضع قوانين و هيئات تدعم الاستثمار، إضافة إلى وضع برامج تنموية تهدف إلى تحسين أداءه، و تدعيمه من طرف البنوك و التقليل من الإعفاءات الضريبية التي ضده.

خامسا: أهم وسائل الضغط لمؤسسات القطاع الخاص:

تسعى منظمات القطاع الخاص دائما إلى التأثير في صنع السياسة العامة من أجل استجابة الحكومة لمطالبها، و من أهم هذه الوسائل التي تستخدمها هذه المنظمات مثلا تكوين جمعيات مع المستثمرين و أرباب العمل الخواص لفرض اقتراحاتهم في مجال السياسة الاقتصادية، و إيصال مطالبهم للحكومة و الإلحاح عليها للاستجابة لها بسرعة، كما تقابل هذه المنظمات المسؤولين من الوزراء و مكاتبهم في المشاكل التي تواجههم².

1 - جلال بوعاسي، " بن بادة يدافع عن تدابير قانون المالية "، الخبر اليومي عدد 50731، 2009/08/17، ص 3.

2 - حسيبة غارو، مرجع سابق، ص ص 108-113.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

سادسا: مساهمة القطاع الخاص في تغيير صنع السياسة العامة المستقبلية:

نتيجة للأزمة المالية العالمية التي مست جميع دول العالم، و في الوقت الذي تعرف فيه السوق البترولية و الغازية تقلصا في الدولة، و زيادة الاستثمارات الأجنبية في الجزائر التي عادت بالفائدة على متعاملها و رفضها لإشراك الجزائريين معها حتى بعد قرارات الحكومة الجزائرية التي تقتضي بإشراك الجزائريين في كل مشروع استثمار أجنبي ب % 54 وكذا % 30 من الأسهم في كل الشركات الأجنبية المتخصصة في الإستيراد، هذه القرارات التي عقدت الأمور مع الاتحاد الأوروبي، مطالبين بإلغاء هذه القرارات، على الرغم من اهتمام الدولة بالقطاع الخاص الأجنبي على حساب الوطني، أثر ذلك على صنع السياسة العامة و الدليل على ذلك اعتراف رئيس الجمهورية" بأن ترسانة الإجراءات والقوانين التي صدرت في إطار سياسة الاستثمار صرفت عليها أموال طائلة، من أجل تحفيز المتعاملين الاقتصاديين على الاستثمار في الجزائر كانت فاشلة وخاطئة منذ 1999.

و يتمثل تأثير القطاع الخاص على صنع السياسة العامة المستقبلية للدولة، من خلال إعادة هذه الأخيرة لتوجهاتها وحساباتها¹.

المطلب الثالث: جماعات الضغط

1- حميد يس، " بوتفليقة يستر حكومة و وزراءها عاجزون و عديموا الكفاءة"، الخبر اليومي، العدد 50744، 2009/08/30 .

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

إن عملية التحول التي شهدتها البلاد مع نهاية الثمانينات و التي أدت إلى تبني الديمقراطية إلى جانب تنوع و تعدد التركيبة السكانية يجعل من تعدد و تنوع جماعات المصالح في الجزائر أمرا منطقيا، و من أهم ما قد يترتب عن ذلك هو حصول القسم الأكبر من السكان على تمثيل داخل هذه الجماعات، و بالرغم من تباين و اختلاف الجماعات المصلحية من حيث طبيعتها، و نوعية نشاطاتها و درجة استمراريتها و القضايا التي تتشغل بها، و الشريحة الاجتماعية التي تعمل على تمثيلها و تناضل من أجل الدفاع عن مصالحها إلا أنها كلها تسعى للضغط على السلطة الحاكمة بقصد التأثير في السياسة العامة و توجيهاتها الأمر الذي من شأنه أن يخلق تضاربا بين مصالحها و يدفع بالسلطة إلى التفاوض معها أو مساومتها لغاية الموازنة بين هذه المصالح المتضاربة¹.

و في إطار حديثنا عن جماعات المصالح في الجزائر و دورها و تدخلها كفاعل غير رسمي في عملية رسم و صنع و تقويم السياسة العامة للبلاد بما يتلاءم و يخدم مصالحها و يحقق أهدافها، و منه سوف نبين آثار هذه الجماعات على السياسة العامة الجزائرية انطلاقا من عناصر قوتها و صور تدخل هذه الجماعات في عملية رسم و تقويم السياسة العامة:

1- عناصر قوة الجماعات المصالح:

إن جماعات المصالح لا تتشابه من حيث طبيعة و نوعية العناصر التي تكسبها القوة و القدرة على التدخل في العملية السياسية ، هذه الأخيرة يمكن حصرها و تحديدها في النقاط التالية:

التنظيم: يعتبر التنظيم من أهم العناصر التي تدعم قوة الجماعة و فاعليتها، فكلما كانت الجماعة منظمة تنظيما محكم كلما كان تأثيرها أكبر و أقوى في العملية السياسية، و لعل هذا ما يفسر لنا حجم قوة المؤسسة العسكرية كجماعة مصلحية و تفوقه على باقي الجماعات بفعل التنظيم المحكم لها.

1 -عريرة ضمبيري، مرجع سابق، ص 125

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

المصلحة: تعتبر المصلحة مصدرا لكل نشاط اجتماعي و عنصرا من عناصر قوة الجماعة و تماسكها فالجماعة تخرج إلى الوجود عندما لا يمكن تحقيق المصالح المشتركة إلا من خلال الجماعة التي تعمل على تحديد العلاقات التي تنشأ بين أفرادها، كما أن الجماعة لن تكون قوية إلا بولاء أعضائها، و الأفراد لا يكونون قابلين للتنظيم و التكتل إلا إذا كانت لهم مصالح فردية و عاجلة ، و هذا يعني أن قوة الجماعة تكمن في مدى إخلاص و ولاء أعضائها سواء كانت كبيرة أو صغيرة العدد¹.

المركز و الموقع: يكون للجماعة المصلحية موقعا و مركزا مرموقا و استراتيجيا، عند امتلاكها القدرة على إحداث أزمة في ظرف زمني قصير، فالمافيا المالية و السياسية في الجزائر رغم قلة عددها، إلا أنها تمكنت من توجيه السياسة الاقتصادية بما يخدم مصالحها بسبب النفوذ الكبير لأعضائها².

الموارد و الإمكانيات المادية: إن الموارد المالية من أهم العناصر الداعمة لقوة الجماعة خاصة في عالم اليوم أين يتم الاعتماد على المال في بناء العلاقات و عقد التحالفات، و عليه كلما كانت الجماعة غنية و ثرية و أصحابها من ذوي المراكز المرموقة، كلما كان لها تأثير أكبر على العملية السياسية، و كمثال على ذلك قدرة رجال المال و الأعمال أو ما يعرف بالمافيا المالية و السياسية رغم قلة عددهم و محدوديته، تتمكن من التأثير بشكل قوي في عملية صنع السياسة العامة خاصة في المجال الاقتصادي نظرا لاملاكهم الثروة المالية.

الاعتراف بشرعية مطالب الجماعة: لا يمكن لأي جماعة أن تحدث أي تغيير في سياسة عامة ما إن لم يكن هناك اعتراف بشرعية مطالبها من طرف فئات واسعة من الشعب، و أيضا من طرف القوى السياسية المتحكمة في دواليب السلطة، فعدم اعتراف السلطة الجزائرية بشرعية مطلب الجماعات

¹ - سفيان بو عبادة ، عودة استيراد السيارات القديمة رضوح للوبيات الأوروبية ، **الخبر اليومي** ، العدد 5220 ، 2008/01/17 ، ص10.

² - فروق حميدشي ، **الجماعات الضاغطة** ، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2001 ، ص 100.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

الإسلامية بعد توقيف المسار الانتخابي جعل باب الحوار معها موصدا، الأمر الذي جعلها عاجزة رغم كل ما استعملته من أساليب شرعية و غير شرعية عن التعبير عن مصالحها و العمل على تجميعها، و نفس الأمر ينطبق على النقابات المستقلة للتوظيف العمومي، فامتناع الحكومة عن الاعتراف بها كمثل للعمال

حرمها من أخذ صفة شريك اجتماعي للمساهمة في إعداد السياسة الجديدة للأجور .

القدرة على اختيار الوقت الملائم للضغط بهدف تجميع المصالح: إن امتلاك الجماعة القدرة على تحديد الوقت الأنسب للضغط، يتيح لها فرصة التأثير الفعال على السلطة الحاكمة و إرغامها على الاستجابة لمطالبها، و في حالة العكس، فإن ذلك من شأنه أن يهدد كيانها و يقوض من فرص تدخلها، حيث ينقلب الأمر عكسيا عليها.

درجة الوعي السياسي: إن غياب الوعي السياسي و التقاليد الديمقراطية قد يؤدي إلى استعمال و سائل غير ملائمة ، مما يفضي إلى نتائج مناقضة لتطلعات و توجهات الجماعات المختلفة، و كمثل على ذلك ما حدث في الجزائر مباشرة بعد التحول نحو الديمقراطية، أين اجتاحت البلاد موجة من الإضرابات في المؤسسات الصناعية و الاقتصادية سببت خسائر فادحة للاقتصاد الوطني، كما شهدت العديد من المسيرات الشعبية المتتالية و المتجهة صوب المجلس الشعبي الوطني للضغط على السلطة و كل هذا هو نتاج للفهم الخاطئ للديمقراطية و حرية التعبير، و من أهم النتائج المترتبة عن هذا التصرف ألتهوري للعديد من الجماعات، هو إصدار قانون لتنظيم المظاهرات و المسيرات و وضع تنظيم لها، الأمر الذي يقلص من فرصة استخدامه كأسلوب للتعبير عن المصالح و العمل على تجميعها¹.

¹ - فروق حميدشي ، مرجع سابق ، ص 108.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

القدرة على التأثير: كلما كان للجماعة قدرة على التأثير كلما كانت لها قوة أكبر. و نقصد بالتأثير إما القدرة على تحقيق نتائج ايجابية من خلال استعمال أسلوب التفاوض و المساومة و الإقناع مع السلطة الحاكمة من خلال تقديم الحجج و البراهين و الوثائق و التقارير ، و إما من خلال التهديد باستخدام الدعاية و الإعلام بالشكل الذي يؤلب الرأي العام و يدفع بالسلطات العمومية إلى الاهتمام بالقضية المطروحة و العمل على تسويتها بما يخدم مصالح الجماعة.

عدد الأعضاء: إن كانت درجة التنظيم المحكمة تعد من أهم عناصر قوة الجماعة و تفوقها على غيرها من الجماعات، فإن المعيار العددي قد لا يقل أهمية عن التنظيم في كثير من الحالات و لعل المواعيد و الحملات الانتخابية هي الوقت الفعلي لبروز هذه الأهمية.

2- صور تدخل جماعات المصلحة في عملية رسم و تقويم السياسة العامة:

إن الهدف الأساسي لجماعات المصالح باختلاف أنواعها و مشاربها و توجهاتها يتمثل في التأثير في عملية صنع السياسة العامة بما يخدم مصلحتها و يحافظ عليها. تتضح معالم هذا التدخل و التأثير في أربعة صور أساسية و هي : العمل على تقديم مقترحات لسياسات عامة في قطاع من القطاعات، الضغط من أجل إيقاف العمل بسياسة معينة أو الإبقاء عليها ، العمل على تعطي لتنفيذ بعض السياسات العامة، التعديل في السياسات القائمة.و ذلك على النحو التالي:

أولا : تقديم مقترحات لسياسة عامة.

كثيرا ما تعمل جماعات المصالح على تقديم مقترحات تتعلق ببعض السياسات العامة لدى السلطات العمومية المعنية و على رأسها الحكومة و وزارات ا المختلفة.و كمثال على ذلك المقترحات التي تقدم بها اتحاد الفلاحين لوزير الطاقة و المناجم ووزير الفلاحة و المتعلقة بسياسة تسويق الأسمدة

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

و تزويد الفلاحين بها، و تضمن المقترح ضرورة توزيع الأسمدة عن طريق تعاونيات الحبوب و البقول الجافة بالولايات و التعاونيات المعتمدة من طرف وزارة الفلاحة، على اعتبار أن هذه الهيئات تعرف الفلاحين المتواجدين في المنطقة و بذلك يتم تفادي الإضرار بالمحاصيل الزراعية لعدم استعمال الأسمدة في وقتها. و تم تقديم هذا المقترح على إثر اتخاذ وزارة الداخلية و الجماعات المحلية بالتعاون مع وزارة الطاقة و المناجم ، لقرار تقنين المتاجرة في الأسمدة الكيميائية منعا لتسرب بعض المواد الكيميائية التي تستخدم في صناعة الأسمدة، حيث تستعملها الجماعات المسلحة في صناعة المتفجرات خاصة الأمونترات حيث اتضح أنه أكثر من 50 طنا من الأسمدة و الفوسفات كانت موجهة للإرهاب¹.

و في مثال آخر عن تقديم جماعات المصالح للمقترحات، نجد أن الاتحاد العام للعمال الجزائريين باعتباره شريكا اجتماعيا مقربا من السلطة يتولى تقديم مقترحات بخصوص إعادة النظر في سياسة الأجور الجديدة ، من خلال اقتراح رفع النقطة الاستدلالية الموحدة المتفق عليها و المحددة ب 45 ديناراً جزائري إلى 50 ديناراً جزائري، سعياً منه لتحقيق نوع من التوازن التراضي بين الأطراف المتصارعة و نقصد بذلك الحكومة و النقابات المستقلة للتوظيف العمومي².

ثانيا : الضغط من أجل إيقاف العمل بسياسة معينة أو الإبقاء عليها.

عندما تكون السياسات الموضوعية أو المعمول بها لا تتماشى مع توجهات و مصالح الجماعات المصلحية المختلفة، فإن هذه الأخيرة تبذل كل ما في وسعها لإيقاف العمل بها، و في الحالة العكسية أي عندما تكون السياسات الموضوعية خادمة لمصالح الجماعات فإن هذه الأخيرة تبذل كل ما في وسعها

¹- زبير فاضل ، تجديد الرقابة على الخواص في بيع الأسمدة ، الخبر اليومي ، العدد 5226 ، 2008/01/24 ، ص

.03

²- عزيزة ضميري ، مرجع سابق ، ص 135.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

للإبقاء عليها حتى و إن كان ذلك يتعارض مع المصلحة العمومية. حيث استطاعت المافيا المالية و السياسية أو ما يعرف بإقطاعيو السياسة و المال -كجماعة مصلحة- أن تلعب دورا محوريا في إنهاء العمل بسياسة اقتصاد الحرب التي تبناها رئيس الحكومة السابق بلعيد عبد السلام ، و القائمة على تخفيض الواردات و تأجيل الاستثمارات بحيث يصبح التسيير مركزيا مع عودة الدولة إلى احتكار قطاع التجارة الخارجية. فهذا الاحتكار و تهميش القطاع الخاص لا يخدم مصالح هذه الجماعة بأي شكل من الأشكال و يضر بمصالحها ، الأمر الذي دفعها إلى ممارسة الكثير من الضغوطات على الحكومة إلى أن أجبرتها على إنهاء العمل بها . كما تمكنت هذه الجماعة أن تدعم موقفها في ظل الأزمة التي عانت منها البلاد خلال العشرية السوداء أين وجدت دعما قويا لمصالحها بما فيها تلك التي تتناقض مع المصلحة الوطنية في ظل أسلوب الإقصاء الذي اعتمده السلطة في تعاملها مع الأحزاب السياسية ، و أيضا المناخ المتوتر الذي أضعف المؤسسات العمومية و فسخ لها المجال لوحدها لتهيمن على الساحة¹.

ثالثا : تعطيل تنفيذ السياسات العامة:

عندما تعجز جماعة مصلحة ما على التدخل في صنع السياسة العامة أو توجيهها بما يخدم مصالحها فقد يكون السبيل الوحيد أمامها و الذي يمكن استخدامه لحماية مصالحها، هو التدخل في مرحلة تنفيذ السياسة تهدف تحريفها عن مقاصدها و أهدافها و التي تشكل حجرة عثرة أمامها . وكمثال على ذلك

¹ - نور الدين زمان ، السلطة الحاكمة والخيارات التنموية بالمجتمع الجزائري ، الجزائر، دار الكتاب العربي، 2002 ،ص 204.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

تباطؤ وتيرة تنفيذ سياسة إصلاح البنوك الجزائرية نظرا لتدخل قوى مالية وسياسية في ذلك، حيث تسعى هذه القوى أو الجماعة إلى تعطيل مسار الإصلاح الفعلي للقطاع و مقاومته¹.

رابعا : التعديل من السياسات القائمة:

إذا كانت إحدى السياسات العامة القائمة لا تشكل في مضمونها و أهدافها خطرا مهددا لمطالب و مصالح بعض الجماعات المصلحية على اعتبار أن تعارض هذه السياسة مع هذه المصالح لا يكون كليا بل جزئيا- أي أنه يقتصر على المستوى الجزئي و ليس الكلي للمصالح-فإن جماعة المصلحة المعنية تتدخل أو تسعى للتدخل في عملية صنع السياسة العامة بهدف تعديلها بالشكل الذي يرفع من درجة تلاؤم و توافق هذه الأخيرة مع مطالبها و مصالحها . و في هذا السياق نجد تدخل فيدرالية جمعية أولياء التلاميذ في نقاشات و مفاوضات مع الحكومة-وزارة التربية الوطنية -طيلة يومين لأجل تعديل سياسة الإصلاح المطبقة في قطاع التربية و التعليم بما يخدم مصالح الجماعة الممثلة لها ونقصد بذلك التلاميذ - بالأخص تلاميذ قسم نهائي المقبلين على خوض امتحان شهادة البكالوريا - بالفعل فقد تمكنت الفيدرالية من تعديل السياسة بناء على اتفاق بينها و بين الحكومة.

المطلب الرابع: المواطن الجزائري

في كل النظم السياسية يكون لرغبات و مصالح الأفراد أهمية في صنع و إقرار و تقويم السياسة العامة و لو كان ذلك بدرجات متفاوتة، و لأننا بصدد دراسة الفواعل غير الرسمية و تحديد مدى مساهمتها في عملية صنع و تقويم السياسة العامة سوف نتطرق لدور المواطن الجزائري كفاعل غير

¹ - حفيظ صوالي، "برامج إصلاحات البنوك الجزائرية بقيت حبرا على ورق"، تم تفحص الموقع، يوم :

: 2014/04/19

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

رسمي في هذه العملية و الذي نستطيع الاستدلال عليه من خلال ثلاث مظاهر أساسية توضح مدى مساهمته في عملية تقويم السياسة العامة و هي:

1- المشاركة المباشرة للمواطن الجزائري في صنع و تقويم السياسة العامة :

افتك المواطن الجزائري تأشيرة المشاركة و المساهمة بشكل مباشر في تقويم السياسة العامة عن طريق الاستفتاء أو التصويت الشعبي في موضوع معين قد يتعلق بمشروع قانون و يسمى في هذه الحالة بالاستفتاء التشريعي، و قد يتعلق بموضوع آخر غير القوانين و يسمى بالاستفتاء السياسي و لدى عرض الموضوع على الشعب فإن حقه ينحصر في الموافقة أو الرفض دون أن يكون له الحق في إجراء أي تعديل عليه¹، و لقد شهدت الجزائر استفتاءات شعبية حول قضايا رئيسية تتعلق بمصير المجتمع ككل و من أمثلة ذلك نجد:

- الاستفتاء الشعبي حول التعديل الدستوري في 1996: جاء تعديل الدستوري بمبادرة من الرئيس السابق **اليامين زروال** و كان الهدف من ورائه تعزيز المسار الديمقراطي و تغطية النقائص التي حملها الدستور 1989، و تجاوز ما أحدثته من إنزلاقات خطيرة هددت كيان الدولة و مشروعها الديمقراطي خاصة فيما يتعلق بإجراءات تشكيل الأحزاب السياسية و قد تم عرض المشروع للاستفتاء الشعبي يوم 1996/11/22، و الذي بقي قبولا لدى أغلب المواطنين.

- الاستفتاء حول قانون الوئام المدني (1999): طرح الرئيس **بوتفليقة** خلال عهده الأولى قانون الوئام المدني انطلاقا من كونه الأقدر على معالجة سياسة الاستئصال، و الأزمة الأمنية التي تخبطت فيها البلاد لمدة عشرية كاملة، و بالرغم من حصول القانون على موافقة البرلمان

¹ - نعمان احمد الخطيب ، الوجيز في النظم السياسية ، عمان دار الثقافة ، 1999 ، ص 263.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

بغرفتيه إلى أن الرئيس طرحه للاستفتاء الشعبي على اعتبار أن الشعب هو المستفيد الأول و الأكبر منه، و هو الذي يراقب تنفيذه و يدافع عنه هذا من جهة، و حتى يكسب مسعاه الشرعية الكاملة من جهة أخرى¹.

- الاستفتاء الشعبي حول السلم و المصالحة الوطنية (2005): استكمالا لمساعي الرئيس بوتفليقة و الرامية لاستتباب الأمن داخل البلاد و تحقيق التنمية الشاملة لها الأمر الذي لن يحدث إلا بالمعالجة الجذرية و النهائية للأزمة الوطنية ،حيث قام هذا الأخير خلال عهده الثانية بتقديم هذا المشروع للاستفتاء الشعبي يوم 22-05-2005 .

2- دوره وتأثيره في السياسة العامة : إن مشاركة المواطن الجزائري وتصويته في الانتخابات

الرئاسية والتشريعية والمحلية تعد آلية لتجميع المصالح و أسلوب من أساليب تأثير في السياسة العامة ، وتبني الجزائر للنظام الديمقراطي و إقرارها للعديد من المبادئ كحرية التعبير تشكيل الأحزاب السياسية ، التداول السلمي على السلطة عن طريق الانتخابات... الخ ، منح المواطن القدرة على التأثير في السياسة العامة وبالتالي المساهمة في تقويمها بطريقة غير مباشرة والمتجسدة في امتلاكه حق تأييد ودعم أو اختيار حزب سياسي أو شخصية سياسية وحتى المشاركة في الحملات الانتخابية لتعبئة تأييد داخل المواطنين داخل الحزب أو هذه الشخصية . إن صوت المواطن أثناء الانتخابات يعد موردا سياسيا تتم ترجمته إلى مقاعد داخل الهيئات الرسمية ومن هنا يتحول المواطن إلى مساهم أو مشارك في اختيار سياسة ما والتي يرى بأنها الأفضل والبديل الأكثر استجابة لمطالبه وحلا لمشاكله ، وعليه نستنتج أن توجهات و خيارات المواطنين تلعب

¹ - نعمان احمد الخطيب ، مرجع سابق ،ص 264.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

دورا رئيسيا في تحديد طبيعة السياسة العامة المختارة وتقويمها من خلال معرفة مدى توافقها أو اختلافها عن السياسات السابقة .

وإذا كانت المشاركة في الانتخابات وسيلة لدى المواطنين لتحقيق مصالحهم ،فان الامتناع عن ذلك يعد وسيلة أيضا لتحقيق ذلك ، فالمقاطعة الكبير للمواطنين لمنطقة القبائل في الانتخابات التشريعية في 2001 يعد تعبيراً منهم عن رفضهم للسياسات القائمة والمطالبة بتطبيق بدائل آخري للسياسة¹ و لا يقتصر دور المواطن الجزائري في تقويم السياسة العامة للبلاد على المشاركة في الانتخابات أو مقاطعتها بل يتعداه إلى أساليب أخرى مغايرة ومثال ذلك الاحتجاج السلمي الذي يعتبر احد النشاطات السياسية العاكسة لحجم العراقيل التي تعترض المواطنين في إصال مطالبهم وأثارت اهتمام الحكومة ودفعها للتحرك إزاء بعض المطالب وهذا ما حدث في احتجاج طلبة الثانوية للأقسام النهائية وخروجهم من الشارع عبر اغلب مناطق الوطن تعبيراً منهم عن رفضهم لسياسة الإصلاح التي شهدها القطاع داعين إلى مراجعة حجم الساعي المخصص ومؤكدين على ضرورة التخفيف من البرامج الدراسية الجديدة ، وبالفعل تطورت هذه الأحداث واستمر الاحتجاج عقدت الوزارة اجتماعاً مع فدراليات أولياء التلاميذ تم التوصل فيه بعد مناقشات حادة لاتفاق نوعي ، حيث رفضت الوزارة مطالب البكالوريا بدورتين التي تقدمت به الفدرالية على اعتبار أن منهج الإصلاحات لا يسمح نهائياً بالاعتماد مجدداً على هذه الصياغة التي مكنت نسبة كبيرة للتلاميذ من النجاح خلال الدورات الماضية ، وفي المقابل قررت إعداد موضوعين لكل مادة ممتحنة مع إضافة ربع ساعة من الوقت المخصص لكل امتحان

¹ - حلال بوعاتي، لا نريد معرفة سبب امتناع المواطن عن التصويت ، خير اليوم، 5722 ، 08/11 /2007 ، ص

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

و كان ذلك خلال السنة الدراسية 2008¹.

3- تنفيذ وتطبيق مخرجات السياسة العامة: إن مساهمة المواطن في عملية السياسة العامة لا

يقتصر على التدخل في صياغتها والتأثير فيها بل يتعداها إلى الالتزام فيها والسهر على تنفيذها

انطلاقا من ممارسته لمجموعة من النشاطات ، أطلق عليها أليوند نشاطات المواطن كرعية أو

تابع وهي عكس نشاطات سابقة الذكر والتي يصطلح على تسميتها بنشاطات المواطن

كمشارك وتظهر هذه النشاطات فيما يلي:

- توفير الموارد: كدفع الضرائب والالتحاق بالخدمة الوطنية.
- تلقي الموارد: كتلقي إعانات الضمان الاجتماعي والحصول على المنح والمساعدات الحكومية
- تنظيم السلوك: من خلال طاعة القوانين وتطبيق مختلف اللوائح والتعليمات الحكومية.
- تلقي وتوفير الرموز: كأداء قسم الولاء والطاعة وتطبيق مختلف اللوائح والتعليمات الحكومية².

¹ - بن بوزيد يوافق على أهم مطالب فيدرالية أولياء التلاميذ، تم تفحص الموقع يوم : 2013/02/10 :

<<http://www.echoroukonline.com/modules.php?name=News&file=article&sid=16065>>

² - جبريال أليوند ، وآخرون ، المرجع السابق ، ص 127.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

المبحث الثاني : تقييم دور تنظيمات المجتمع المدني في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

توجد العديد من التحديات والعوائق التي تواجه مؤسسات المجتمع المدني والتي تؤثر بطريقة مباشرة على دوره في عملية تقويم السياسة العامة في الجزائر . وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الأول ، أما المطلب الثاني فسنحاول تقديم أهم السبل لتفعيله .

المطلب الأول : التحديات التي تواجه تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر

1- العوائق القانونية: إن حرية إنشاء مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر، مكفولة في الدستور والقانون، إلا أن هذا القانون يسمح للسلطة بمراقبة وتتبع كل أعمال هذه المؤسسات، وهذا ما يمكنها من تحقيق غرضين في الوقت نفسه، فهي من جهة تعرف بدقة كل النشاطات والقائمين عليها، ومن جهة ثانية يمكن أن توجهها وتحتويها، وبالتالي تفرض عليها قيود تخضعها لرقابة تحد من استقلاليتها وتؤثر عليها سلبا¹.

2- العوائق السياسية : بالإضافة إلى اعتبار أن إحدى أزمات المجتمع المدني تتبع من القيود القانونية والدستورية التي تفرضها الدولة على تنظيماته ، فهناك أيضا عوائق وقيود أخرى تتمثل في العوائق السياسية وغياب الديمقراطية.

تشكل الديمقراطية القاعدة الأساسية لأي ممارسة سليمة ، لأنه في ظلها يمكن أن يتمتع المواطن بحقوقه العامة وحياته الأساسية ، وبالتالي لن يستطيع ممارسة نشاطه بشكل حر ومستقل مع غيره من

¹ - ليندة نصيب، " المجتمع المدني: الواقع والتحديات"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 15 ، 2006 ، ص 178.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

أفراد المجتمع بحيث يستطيع الأفراد عندئذ تشكل مؤسسات المجتمع المدنية الخاصة بهم ، فهي في جوهرها تقوم على أساس التعدد الفكري والسياسي ، وحرية إقامة التنظيمات والمؤسسات السياسية وغير السياسية، واحترام مبدأ تداول السلطة والرقابة السياسية ، وتوفير بعض الضمانات لاحترام حقوق المواطنين وحررياتهم، لذلك فإن النظام السياسي الديمقراطي يمكن أن يساعد بشكل حقي قي بتكوين مؤسسات المجتمع المدني ، والعكس هو الصحيح ، إذ أنه في ظل فقدان الحرية وبالتالي تقييد النشاط الخاص يكون عاملا عكسيا في تقلص مؤسسات المجتمع المدني ، حيث لا يمكن للأفراد إقامة مؤسساتهم الخاصة من تنظيمات سياسية أو نقابية أو ثقافية... الخ¹.

3- عوائق متعلقة بطبيعة عمل مؤسسات المجتمع المدني:

و الذي يعتمد أسلوبا " مؤقتا " لا ينسجم مع المفاهيم في إعطاء الأولوية للعامل البشري ولتوسيع قاعدة المشاركة في عملية التنمية، وصدور المبادرة عن الجماعات المتضررة و اقتران الخدمة بتحفيز المشاركة والعمل النشط من الجماعات في تحقيق أهدافها².

4- عائق المقرات :

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

¹ - العياشي عنصر " .سوسيولوجيا الأزمة الراهنة في الجزائر . "المستقبل العربي ، العدد 191 ، 1995 ، ص 88.

² - كامل مهنا، " تجربة منظمات المجتمع المدني اللبنانية : معوقات واقتراحات " ورقة بحث قدمت في اللقاء الإقليمي حول " :تأثير منظمات المجتمع المدني في العالم العربي في السياسات العامة" ، بيروت، لبنان، 22-24 مارس 2004

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

لذا، فاعتراف السلطة بالجمعيات دون منحها مقرات يخدم بطريقة غير مباشرة غرضين للسلطة، فمن جهة يظهرها بأنها تنهج الديمقراطية إذ سمحت للمجتمع المدني أن ينظم نفسه.

ومن جهة ثانية تكبله إذ لا يستطيع أن ينشط لأن الافتقار إلى مقر يؤدي إلى عرقلة النشاطات ويجعلها تنحصر في تظاهرات مناسبة، مما يؤدي إلى فتور لدى أعضائها ويعرقل صيرورة التقرب من المجتمع لكسب المنخرطين فيه¹.

5- عائق إشكالية التمويل :

تعد صعوبات التمويل إحدى الإشكاليات الجوهرية التي تعاني منها منظمات المجتمع المدني ، وترجع التبعية المادية والمالية لأغلبية هذه المنظمات إزاء الدولة، تسمح لهذه الأخيرة بأن تقدم لها مبالغ محدودة جدا لا تغطي حاجاتها الأساسية، وفرض إستراتيجيات إدماجية على عدد كبير من الجمعيات وتحويل العلاقات بها إلى علاقة شراكة سلبية، بدل العلاقة الإيجابية، في التكفل بالقضايا المطروحة وتلبية حاجيات المنخرطين².

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

6- عائق العمل الفردي وغياب روح الفريق داخل مؤسسات المجتمع المدني

لا تزال عقلة الاعتماد على الفرد هي السمة الغالبة في المجتمع المدني الجزائري، وهذا ما خلف مشاكل وانتشاقات داخل مؤسسات المجتمع المدني.

¹ - حلال عبد الرزاق ، بلعادي ابراهيم ، الحركة الجمعوية في الجزائر بين هيمنة الدولة والاستقطاب الحزبي ، مجلة المستقبل العربي ، العدد 314 ، 2005 ، ص 138.

² - عبد الناصر جابي ، "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر: واقع وآفاق" ، الفكر البرلماني العدد 15 ، 2007 ، ص 153 .

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

بالإضافة إلى تلك التحديات أو العوائق نضيف:

-إن عدم توفر الإحصائيات والمعلومات الدقيقة في الجزائر نتج عنه عدم التمكن من وضع سياسة وطنية إنمائية شاملة، يحدد من خلالها دور كل جهة من الحكومة، ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص ، مما يبقي الازدواجية في المشاريع وهدر الطاقات وبعثرة الجهود وتكرار لنفس الأنشطة وعدم تأمين متطلبات المجتمع .

-إن سياسة التمييز من قبل الدولة بين جمعية وأخرى، تنعكس على العلاقات الداخلية بين الجمعيات من ناحية، وبينها وبين الدولة من ناحية أخرى، خصوصا فيما يتعلق بتوزيع المساعدات، والأدوار، والسماح لها بمشاركتها في اتخاذ المواقف السياسية والاجتماعية والإنمائية للدولة.

-العلاقات بين الجهات الرسمية ومؤسسات المجتمع المدني ليست شفافة بالقدر الكافي، كما لا تتوفر بما فيه الكفاية، الثقة المطلوبة بينهما، أما فيما يخص علاقات العمل والشراكة بينهما فهي ليست ممأسسة¹.

7- العوائق الثقافية والاجتماعية :

لا يختلف معظم الباحثين والمحللين من اعتبار البنية الثقافية السائدة في الجزائر هي سبب رئيسي من الأسباب المعيقة للمجتمع المدني، ولعل أهم ما يميز هذا الجانب من الأزمة الثقافية هو الاختلال الحادث في سلم القيم والمعايير التي تحكم وجود المجتمع وتنظيمه وسيره بما هو مجموعة علاقات ذات طابع مؤسسي، تخضع لقواعد تحظى بالاتفاق النسبي للأفراد والجماعات . ويتجلى ذلك الاختلال القيمي بحددة في غياب إطار مرجعي يمثل قاعدة مقبولة لبلورة نماذج الفعل وأنماط السلوك والعلاقات ، وفي الوقت ذاته معيارا لتقويم تلك النماذج والأنماط الفعلية . وتبدو هذه القضايا بوضوح

¹ - كمال مهني ، مرجع سابق ، ص 7.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

أكبر من خلال الممارسة في " تدهور قيم العمل، و الأداء، و الفاعلية، و الكفاءة.. الخ"، وهي عناصر قيمية أساسية لقيام مجتمع مدني فعال¹.

المطلب الثاني : سبل تفعيل تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر

من اجل تفعيل دور المجتمع المدني في التأثير على السياسة العامة الجزائرية والتغلب على الصعوبات التي تواجهها يتطلب ذلك مجموعة من القواعد والقوانين التي يجب توافرها وهي :

1- توفير إطار قانوني يوفر الحماية لمؤسسات المجتمع المدني ويسمح لها بالتعبير عن آرائها وتوجهاتها بطريقة سلمية ومنظمة خاصة وأن القوانين والتشريعات المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني قليلة، مقارنة بالدور الذي تسعى للقيام به. لذا، فتوفير إطار قانوني ملائم بشكل يضمن الشراكة الكاملة والمشاركة الحقيقية في صنع السياسات العامة ضروري حتى يتم العمل بكيفية أفضل من أجل تعزيز مفهوم المواطنة وتوسيع نطاق الديمقراطية ولن يتحقق ذلك إلا من خلال النقاط التالية² :

- إعداد مشاريع قوانين تخول لمؤسسات المجتمع المدني حق الإدعاء في حال التعدي على الملكية العامة والممتلكات الوطنية.

-إعداد مشاريع قوانين لإنشاء لجان برلمانية قطاعية خاصة بالشباب، المرأة، الطفولة، التنمية الصحة، البيئة... الخ.

-العمل على تعزيز وعي منظمات المجتمع المدني للقضايا المطروحة، وتطوير الإمكانيات الذاتية والموضوعية لطرح البدائل كمشاريع قوانين.

-إهتمام أكثر من قبل ممثلي مؤسسات المجتمع المدني في متابعة إعداد الموازنة ومراقبة تنفيذها.

¹ - العباشي عنصر ، مرجع سابق ، ص 85.

² - كامل مهني ، مرجع سابق ، ص 9.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

- ضرورة حصول المواطن الجزائري على المعلومات الضرورية في المجال التشريعي (الحق على الإطلاع)، وإن مؤسسات المجتمع المدني أكثر قدرة على نقل رؤية المجتمع ومواقفهم إلى المؤسسات التشريعية، الأمر الذي يحقق تعاوناً بين مؤسسات المجتمع المدني والسلطة.
- 2- تشكيل قوة ضغط على الحكومة وذلك لجعلها أكثر عرضة للمساءلة بالقضايا المتعلقة بالسلطة و النزاهة والشفافية والمشاركة من أجل ضمان الحريات العامة¹ وتأمين المحاسبة السياسية وشروط الفصل بين السلطات، بشرط أن يعمل ممثلي المجتمع المدني على إقناع السلطة بضرورة حضورهم في المجالس البرلمانية وبطريقة مستمرة، للإطلاع على ما يجري من مناقشات، وما يتخذ من القرارات وممارسة مختلف أشكال الضغوطات، لإصدار قوانين تبين دوره في صنع السياسات العامة.
- 3- ضرورة تنظيم العلاقة بين المجتمع المدني والدولة بما يضمن الاستقلالية، وهي مستويان²:
- استقلالية الرسالة والرؤية والأهداف وفق المصالح والأولويات و الاحتياجات وبما ينسجم مع السياسة الوطنية.
- الاستقلالية الإدارية والتنظيمية، بما في ذلك آليات صنع القرار والتداول على السلطة .
- وبهذا تضمن منظمات المجتمع المدني عدم الاضمحلال في أجهزة الدولة، من خلال التزام هذه الأخيرة مبدأ الحياد فيما تمارسه هذه المنظمات من أنشطة لأجل الارتقاء إلى المجالس النيابية المنتخبة واستعمال وسائل الإعلام المختلفة للتعبير عن مشاريعها، وأدائها ومواقفها حول القضايا التي تمس بناء الدولة.

¹ - طحاوي ، "المجتمع المدني والحكم الرشيد". ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول:الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، الجزء الأول، سطيف، الجزائر، 08 و 09 أفريل 2007 ، ص 185.

² - بوحنية قوي ، "السياسة التعليمية الجامعية رصد وملاحظات أولية . " محاضرة ألقيت بالملتقى العلمي حول : "السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية المجتمع"، جامعة سعيدة،الجزائر، 26 و 27 أفريل 2009 ،ص 09.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

بالإضافة إلى العمل على إشراكها في اتخاذ القرارات بدل العمل الاستشاري الشكلي، والتخفيف من الإجراءات البيروقراطية في التعامل معها، وتركيز مراقبتها عليها في حدود ما يسمح به القانون ويضمن السير الحسن للنظام العام¹.

4- التركيز على بناء الإنسان- المواطن :عبر تطوير دور المواطن السياسي ومشاركته من خلال نشر وتعميق قيم الديمقراطية والمشاركة الأساسية،بدءا من سيادة القانون و استقلال القضاء والمساواة أمام القانون، وحرية العمل السياسي والفكري وحرية الصحافة، والتعددية السياسية والانتخابات الديمقراطية الحرة النزيهة، و السماح لمؤسسات المجتمع المدني حرية التنظيم والإبداع والتطوير².

5- التمويل الإلزامي ويجب على مؤسسات المجتمع المدني تكييف عملها، من خلال تشجيع هذه المؤسسات على إتباع أسلوب التمويل الذاتي بواسطة مشاريع إنتاجية دائمة تؤمن لها دخلا ثابتا.

6- بلورة إطار عام للمفاهيم التنموية تنبثق عنه سياسات عامة في القطاعات التنموية المختلفة كقطاع الصحة، التعليم، الرفاه الاجتماعي.

7- تعزيز التنسيق والتعاون والتشاور بين مؤسسات المجتمع المدني ، من خلال وضع إستراتيجية تضمن أسس التعاون والتنسيق وتبادل الخبرات فيما بينهما لأجل تحقيق المصالح والمنفعة الجماعية.

8- إنشاء الحكومة الإلكترونية والديمقراطية بغية تعزيز موقع المواطن ودوره ليشارك في اتخاذ القرارات ويتبع أعمال الحكومة ويتصل بالوزراء والنواب لطرح مشاكله وآرائه، وتتمكن الحكومة ذاتها من إنجاز أنشطتها عبر شبكات الاتصال والمعلومات، لتحسين الأداء وفعالية التنفيذ، وقد تجسدت

¹ -صالح زياني، " واقع وآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي "، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد 9، 2003، ص ص 81-82.

² -مرسي مشري، المجتمع المدني دراسة في آلية تفعيله، دراسة قدمت في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية : اشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، الشلف، 16 ديسمبر 2008، ص 16.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

الحكومة الإلكترونية في بريطانيا، التي اعتبرها "ستيفن كولمان" مستشار رئيس الحكومة البريطانية لشؤون التقرب من المواطن، سبيل للابتعاد عن القوانين والنظريات واكتساب ثقة المواطن¹.

إن هذه السبل تهدف إلى تعزيز مشاركة المجتمع المدني في السياسة العامة في الجزائر و تضمن له المشاركة الفعلية في الحياة السياسية سواء عن طريق الانتخابات أو داخل البرلمان أو عن طريق الاشتراك في القضايا الهامة التي تحدد مصير الأمة، لتحقيق أهداف مواطنيه، توازيا مع القطاع الحكومي وبهذا يتحقق معنى المشاركة الحقيقية في عملية السياسة العامة خاصة و أن المجتمع المدني يعتبر عاملا جوهريا في تحقيق الحكم الرشيد.

¹ - كمال مهني ، مرجع سابق ، ص 10.

الفصل الثالث : أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر

الخلاصة:

في الأخير نستنتج أن دور الفواعل غير الرسمية في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر يتم من خلال مجموعة من الأساليب و الطرق التي تحدد أهدافها و مصالحها و تعبر عن المصلحة العامة للتأثير بالاحتجاج أو عن طريق التحالف بين تنظيمات المجتمع المدني للضغط على الهيئات الرسمية و قد تكون هذه التقييمات سلبية أو إيجابية تعبر عن المصالح العامة أو الخاصة، و بالتالي يمكن أن تكون بعض هذه السياسات عائقا أمام هذه التنظيمات و هذا ما يحد من دورها، و هو ما يعجل إلى النظر في تفعيلها من خلال السبل التي تطرقنا إليها من أجل تحقيق أكبر قدر و كفاءة لهذه التنظيمات و التي في حد ذاتها تساهم في المشاركة مع الهيئات الرسمية و تحقق المصلحة العامة.

الخطمة

الختامة

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

إن العملية السياسية لن تتجسد إلا من خلال التفاعلات الحاصلة بين مختلف الفواعل الرسمية و غير الرسمية في إطار النسق السياسي السائد، من خلال مجموعة الأبنية و المؤسسات القائمة، و في إطار نظام ديمقراطي، و يعتبر الدمج بين الهيئات السياسية الرسمية و غير الرسمية بهدف تحقيق المصلحة العامة، و يختلف تأثير الفواعل السياسية في السياسة العامة على حسب طبيعته و قوة كل فاعل و مدى اتساع نطاقه و نشاطه و هذا ما ظهر من خلال دراستنا لأهم الفواعل غير الرسمية و دورها في تقويم السياسة العامة المحلية الجزائرية.

إن التطورات السياسية التي شهدتها الجزائر عقب أحداث 05 أكتوبر 1988 كانت نتيجة للوضع الاجتماعي المتدني و هذا ما أقر بالتعددية السياسية و الحزبية من خلال بروز تنظيمات المجتمع المدني و ما صاحبها من تطورات أخرى عجلت في تنامي و توسع المؤسسات غير الرسمية معبرة في ذلك عن جملة من المطالب و الاحتياجات كانت في أمس الحاجة إليها و من بين أهم هذه الفواعل غير الرسمية التي تناولناها:

الأحزاب السياسية و التي تهدف إلى المشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديمقراطية و سلمية من خلال جمع المواطنين حول برنامج سياسي دون ابتغاء هدف يدر الربح.

الختامة

القطاع الخاص و هو القطاع المملوك للخواص و يتولى آليات السوق و توجيهه و يسعى إلى تحقيق أقصى ربح ممكن.

جماعات الضغط تعرف بأنها جماعات غير محددة الحجم تتباين في نشاطاتها مع تباين المجتمعات التي نشأت فيها.

المواطن و هو عنصر من عناصر المجتمع و يمثل الرأي العام في الجزائر.

ومن خلال التطرق لدور هذه الفواعل غير الرسمية في تقويم السياسة الجزائرية استنتجنا ما يلي:

- تعد الأحزاب السياسية الفاعل القوي و الأكبر في تقويم السياسة العامة من خلال ممارساته المختلفة و ما يليه من دور في التعبئة الجماهيرية حول القضايا العامة و محاولتها الوصول إلى السلطة بشتى الوسائل كالمعارضة أو المقاطعة و هذا ما يجعلها تحقق أهدافها.
- تقوم الأحزاب السياسية في التعبير عن مطالب المجتمع و ذلك من خلال مشاركتها الفعالة في الدولة، مثل حزب جبهة التحرير الوطني.
- مساهمة الأحزاب السياسية في ترسيخ الديمقراطية من خلال حرية التعبير.
- مساهمة القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية و خلق مؤسسات متنوعة من خلال السياسات المنتهجة.
- توسيع نشاط القطاع الخاص من خلال المشاركة في اتخاذ القرارات و السياسات الهادفة أدى إلى حل المشاكل مثل خلق مناصب شغل و تطوير الصناعات.
- مشاركة جماعات الضغط في تقويم السياسة العامة في الجزائر و ذلك لما تتسم به من خصائص كالتنظيم و الوعي السياسي في إطار تعطيل تنفيذ السياسات العامة أو التأثير في اتخاذها و هذا من وجهة نظرتها لها.

الختامة

- و أيضا يعتبر المواطن الجزائري عنصرا مهما في العملية السياسية باعتبار أن السياسة المتخذة ترجع إليه و ذلك من خلال التوجهات الفكرية و الإيديولوجية و العقائدية.

بالإضافة على هذه الاستنتاجات التي تفسر الجانب الإيجابي في عملية تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر من طرف هذه الفواعل هناك سلبيات تحد من نشاطها و تعرقل حريتها و صيرورتها و هذا بفعل الإطار القانوني الذي يحكمها و نقص التمويل و التهميش و محاولة الدولة طمس هذه التنظيمات لكي لا تكون عائقا أمام السلطة الحاكمة.

و أخيرا يبقى دور الفواعل غير الرسمية في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر متوسطا و محدودا و هذا راجع إلى نقص فعاليتها و عدم التناسق و التعاون مع التنظيمات الأخرى و تقديم المصلحة الخاصة على المصلحة العامة.

قائمة المراجع والمصادر

قائمة المراجع

أ- باللغة العربية :

أولاً : الكتب :

- 1- ابشر الطيب حسن ، الدولة العصرية دولة مؤسسات ، القاهرة ، الدار الثقافية ، 2000.
- 2- أبو دياب فوزي ، مفاهيم حديثة للأنظمة والحياة السياسية ، بيروت ، دار النهضة العربية ، 1971 .
- 3- أبو زيد فهمي مصطفى ، حسين عثمان ، الإدارة العامة ، الاسكندرية ، دار الجامعة الجديد ، 2003.
- 4- أبو سمرة محمد ، الإعلام السياسي ، الاردن، دار الراية ، 2011 .
- 5- الأسود صادق ، علم الاجتماع السياسي ، ط2 ، بغداد ، دار النشر للتعليم العالي ، 1990 .
- 6- اندرسون جيمس ، صنع السياسات العامة ، ترجمة ، عامر الكبسي ، عمان ، دار المسيح ، 1999 .
- 7- اوستن رني ، سياسة الحكم ، ترجمة : حسين علي الذنون ، الجزء الثاني ، بغداد ، الاهلية للنشر والتوزيع ، 1966.
- 8- بشير المغيربي محمد زاهي ، مترجما ، السياسة المقارنة : اطار نظري ن بن غازي ، منشورات جامعة قاريونس ، 1996 .
- 9- بن حبتور عبد العزيز ، أصول ومبادئ الادارة العامة ، عمان ، دار الجامعية للنشر والتوزيع ، 2000 .
- 10- بوشعير سعيد ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة. الجزائر: ديوان المطبوعات الجزائرية، 1994.
- 11- تمار يوسف ، الاتصال والإعلام السياسي بين الثقافة السياسية ووسائل الإعلام والجمهور ، القاهرة ، دار الكتاب الحديثة ، 2012 .
- 12- حاجي محمد ، إستراتيجية الجماعات المحلية في نظام التمويل حالة البلدية الجزائرية ، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية ، العدد 16 ، 2007 .
- 13- حجير محمد منير ، وسائل الاتصال نشأتها وتطورها ، القاهرة ، دار الفجر ، 2008، .
- 14- الحمداني قحطان احمد سليمان ، أساس في العلوم السياسية ، عمان ، دار المجدلوي للنشر والتوزيع ، 2004 .

قائمة المراجع

- 15- حميدشي فروق ، الجماعات الضاغطة ، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2001 .
- 16- الحناوي محمد ، نهاد فريد مصطفى ، مبادئ وأساسيات الاستثمار ، الاسكندرية ، المكتب الجامعي الحديث ، 2006 .
- 17- الخزرجي تامر كامل محمد ، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة ، عمان ، دار نجدلاوي ، 2004 .
- 18- الخطيب نعمان احمد ، الوجيز في النظم السياسية ، عمان دار الثقافة ، 1999 .
- 19- الخفاجي نعمة عباس ، تحليل اسس الادارة العامة منظور معاصر ، الاردن ، دار اليازوري العلمية ، 2009.
- 20- خميس حزام والي، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية في إشارة إلى تجربة الجزائر، بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية، 2004.
- 21- خيري عبد القوي ، دراسة السياسة العامة ، الكويت ، مطبعة ذات السلاسل ، 1988.
- 22- دال روبرت ، التحليل السياسي الحديث ، ترجمة: هلال ابو زيد ، ط 5 ، القاهرة ، مركز الاهرام للترجمة والنشر ، 1993 .
- 23- دراركر بيتر ، الادارة : المهام ، المسؤوليات ، التطبيقات ، ترجمة : محمد عبد الكريم ، القاهرة ، الدار الدولية للنشر والتوزيع ، 1996.
- 24- درويش ابراهيم ، النظام السياسي دراسة فلسفية تحليلية ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 1968 .
- 25- درويش ابراهيم ، الوسيط في الادارة العامة ، ط 2 ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 1995.
- 26- الدسوقي علي الدين هلال ، وآخرون ، اتجاهات حديثة في علم السياسة ، دراسة حسين توفيق ، دراسة الاحزاب السياسية في العالم الثالث ، اللجنة العلمية للعلوم السياسية والإدارة العامة ، 1999.
- 27- الربابعة فاطمة ، علي الدين هلال و (آخرون)، تحليل السياسة العامة. القاهرة: مركز الدراسات و الإستثمارات الإدارة العامة، 2004.
- 28- الربيعي عبدو محمد فاضل ، الخصخصة وأثارها على التنمية بالدول النامية، القاهرة: مكتبة الدبولي، 2004.
- 29- زمان نور الدين ، السلطة الحاكمة والخيارات التنموية بالمجتمع الجزائري ، الجزائر، دار الكتاب العربي، 2002.

قائمة المراجع

- 30- سعيان احمد ، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية ، بيروت ، مكتبة لبنان ، 2004 .
- 31- شبلي حمد ، المنهجية في التحليل السياسي ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1997 .
- 32- شريط مين ، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية المقارنة ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1998 .
- 33- الشعراوي جمعة سلوى ، صنع السياسات البيئية في مصر ، القاهرة ، مركز البحوث الاجتماعية ، 1997 .
- 34- ظاهري ناصر العجمي ، الأبعاد البيئية للتنمية ، الكويت ، المعهد العربي للتخطيط ، 1996 .
- 35- عبد الرحمان أسامة ، المأزق العربي الراهن ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، 1961 .
- 36- عبد الله هشام ، السياسة العامة المقارنة في وقتنا الحاضر ، عمان ن الدار الاهلية ، 1997 .
- 37- عبد المطلب غانم ، معايير تقويم السياسة في الادارة العامة ، القاهرة ، (د.د.ن) ، 1989 .
- 38- العوالمه عبد الحافظ ، ادارة المؤسسات العامة الأسس النظرية وتطبيقاتها في الادارة ، عمان ، مؤسسة زهران ، 1993 .
- 39- عياد سعيد محمد فايز ، قضايا علم السياسة العام ، بيروت ، دار الطبعة للطباعة والنشر ، 1986 .
- 40- عيساني رحيمة الطيب ، مدخل الى الاعلام والاتصال ، الاردن ، جدار الكتاب العالمي ، 2008 .
- 41- غانم عبد المطلب ، الاحزاب السياسية الوظائف والأيدولوجيات في موسوعة العلوم السياسية ، 1985 .
- 42- الفهداوي محمد خليفة ، السياسة العامة منظور في البنية والتحليل ، عمان ، دار المسيرة ، 2001 .
- 43- القيروتي محمد قاسم ، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة ، الكويت ، ردمك ، 2006 .
- 44- كاير جوزيف ، لويس وسلر ، الادارة العامة : تغيير اجتماعي والادارة المتكيفة ، ترجمة (محمد الخطيب) ، عمان ، دار البشير للطباعة والنشر ، 1996 .

قائمة المراجع

- 45- الكبيسي عمار خضير ، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء المعلومات ، القاهرة ، إصدارات المنظمة العربية للتنمية الإداري ، 2008.
- 46- كشاكش يوسف احمد ، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة ، القاهرة ، منشأة المعارف ، 1987 .
- 47- لعروسي رابح كمال ، المشاركة السياسية و تجربة التعددية الحزبية في الجزائر. الجزائر: دار قرطبة، 2007.
- 48- محمد الدين عبد الرزاق ، الإعلام والعولمة ، مكتبة الرائد العلمية ، 2004 .
- 49- المنوفي كمال ، مقدمة في مناهج وطرق البحث في علم السياسة ، القاهرة ، وكالة المطبوعات ، 2006 .
- 50- مهني محمد ناصر ، العلوم السياسية بين الأصالة و المعاصرة ، الإسكندرية ، مركز الدالتا للطباعة والنشر والتوزيع ، 2002 .
- 51- مهني محمد نصر ، علم السياسة ، القاهرة ، دار الغريب للطباعة والنشر ، 1994.
- 52- الموند غابريال ، بنجهام باول ، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر ، ترجمة : هشام عبد الله ، عمان ، الأهلية للنشر والتوزيع ، 1998 .
- 53- هلال علي الدين ، ونيف عبد المنعم مسعد ، النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغيير ، بيروت ، مركز الدراسات العربية ، 2000.
- 54- هيدي فيريل ، الإدارة العامة منظور مقارن ، ترجمة : محمد قاسم القريوتي ، عمان ، دار الفكر،(د.س.ن).

ثانيا :المجلات :

- 1- بو عبادة سفيان ، "عودة استيراد السيارات القديمة رضوح للوبيات الأوروبية"،الخبر اليومي ، العدد 5220 ، 2008/01/17 .
- 2- بوعاتي حلال ، " لا نريد معرفة سبب امتناع المواطن عن التصويت "، خبر اليوم، 5722 ، 2007 /08/11 .
- 3- بوعاسي حلال ، " بن بادة يدافع عن تدابير قانون المالية "، الخبر اليومي عدد 50731 ، 2009/08/17.
- 4- جابي عبد الناصر ، "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر: واقع وآفاق"،الفكر البرلماني العدد 15 ، 2007 .

قائمة المراجع

- 5- حبارة زين العابدين ، " فوز بوتفليقة يفجر الشوارع بمواكب و إحتفالات صاخبة " ، الشروق اليومي، العدد 2581، 11 أبريل 2009.
- 6- الحديثي مهى عبد اللطيف ،"العلاقة بين السياسة والإدارة في دول العالم الثالث" ، مجلة قضايا السياسية ، جامعة صدام ،كلية العلوم السياسية ، العدد الأول ، 2000.
- 7- حلال عبد الرزاق ، بلعادي ابراهيم ، " الحركة الجمعوية في الجزائر بين هيمنة الدولة والاستقطاب الحزبي " ، مجلة المستقبل العربي ، العدد 314 ، 2005 ، ص 138.
- 8- زياني صالح ، " واقع وآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي " ، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية ، العدد 9 ، 2003 ، 82.
- 9- العياشي عنصر " .سوسيولوجيا الأزمة الراهنة في الجزائر . "المستقبل العربي ، العدد 191 ، 1995 .
- 10- فاضل زبير ، " تجديد الرقابة على الخواص في بيع الأسمدة" ، الخبر اليومي ، العدد 5226 ، 2008/01/24 .
- 11- نصيب ليندة ، " المجتمع المدني :الواقع والتحديات" ، مجلة العلوم الاجتماعية_والإنسانية، العدد 15 ، 2006 .
- 12- يس حميد ، " بوتفليقة يستر حكومة و وزرائها عاجزون و عديموا الكفاءة" ، الخبر اليومي، العدد 50744 ، 2009/08/30 .

ثالثا : الدراسات غير منشورة :

- 1- خلفه نادية ، "مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية: دراسة تحليلية قانونية" ، مذكرة ماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، جامعة باتنة، 2003.
- 2- طيب احمد ، " دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر ،دراسة حالة المجلس الاقتصادي والاجتماعي " ، مذكرة ماجستير ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 2007-2008.
- 3- غارو حسبة ، " دور الاحزاب السياسية في رسم السياسة العامة دراسة حالة الجزائر من 1997-2007 " ، مذكرة شهادة ماجستير ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2011-2012.

قائمة المراجع

4- قاسم نسرين ، " دور وسائل الإعلام والاتصال في تفعيل السياسة العامة نموذج قطر " ،
مذكرة شهادة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، تخصص سياسة عامة
وإدارة إقليمية ، 2012-2013.

رابعا : الملتقيات :

1- طحاوي ، "المجتمع المدني والحكم الراشد ." ورقة بحث قدمت في **الملتقى الدولي**
حول:الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، الجزء الأول، سطيف،
الجزائر، 08 و 09 أفريل 2007 .

2- قوي بوحنية ، "السياسة التعليمية الجامعية رصد وملاحظات أولية ." محاضرة أقيمت
بالملتقى العلمي حول " :السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية المجتمع"،
جامعة سعيدة،الجزائر، 26 و 27 أفريل 2009 .

3- مشري مرسي ، المجتمع المدني دراسة في آلية تفعيله ، دراسة قدمت في **الملتقى**
الوطني حول التحولات السياسية : اشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات ، الشلف
، 16 ديسمبر 2008 .

4- مهنا كامل ، " تجربة منظمات المجتمع المدني اللبنانية :معوقات واقتراحات " ورقة
بحث قدمت في **اللقاء الإقليمي** حول " :تأثير منظمات المجتمع المدني في العالم
العربي في السياسات العامة"، بيروت، لبنان، 22-24 مارس 2004 .

خامسا : المواقع الالكترونية :

1- بن بوزيد يوافق على أهم مطالب فيدرالية أولياء التلاميذ، تم تفحص الموقع يوم :
2013/02/10 :

<[http://www.echoroukonline.com/modules.php?name=News&file=article
&sid=16065](http://www.echoroukonline.com/modules.php?name=News&file=article&sid=16065)>

2- دراجي سعيد ، " دور المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الخوصصة في الجزائر"،
متحصل عليه:

تاريخ الإطلاع: 2014/04/16. على 10:00 [Http://www.univ-emir.dz/daradji26](http://www.univ-emir.dz/daradji26)

3- ع. طاهير، " إنضمام الجزائر إلى المنطقة العربية للتبادل الحر يطرح للنقاش"،
صوت الأحرار، متحصل عليه:

<http://www.sawt-alahrar.net/online/modules.php?name=search>

قائمة المراجع

- تاريخ الإطلاع: 2014/04/16، على: 10:00
- 4- عكاش فضيلة، " أثر التحرير الإقتصادي في مسار التنمية السياسية بالجزائر: دور المقاولين الخواص في تحفيز هذا المسار"، متحصل عليه: تاريخ الإطلاع: 2014/04/16، على 11:00.
- <http://univ-batna-dz/droit/index-Fichiers/atache.pdf>
- 5- صوالي حفيظ، "برامج إصلاحات البنوك الجزائرية بقيت حبرا على ورق"، تم تفحص الموقع، يوم: 2014/04/19 :
<http://www.elkhabar.com/quotidien/?id=49&ida=85562&date_insert=20071031>
- ب - المراجع باللغة الاجنبية :

- 1- Thomas R.Day ، « understaning puplic policy ».7 ED , New Jersey ;prentice Hall, Englewood cliffs , 1992 .
- 2- Martan potuch , Lance T.Leloup ,Gyorgy Jemei, Public policy in central and Easterneurope ; Théories, methods , practies .(Slavkai , Nispoe , 2003).
- 3- Frank Fischer , Gerald J.Meller , Maras. Sidney ,Handbook of puplic policy analysis Théory . politics, and Mrtheds (CRC prss, Taylor & Francis group , 2000) .

فهرس المحتويات

العنوان	الصفحة
الشكر والتقدير	
الإهداء	
مقدمة	أ- و
الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للسياسة العامة	8-43
المبحث الأول: السياسة العامة مقارنة مفاهيمية	9
المطلب الأول: نشأة و تطور السياسة العامة	9
المطلب الثاني: تعريف السياسة العامة	13
المطلب الثالث: عناصر و خصائص السياسة العامة	20
المبحث الثاني: أنواع و مراحل السياسة العامة	26
المطلب الأول: أنواع السياسة العامة	26
المطلب الثاني: مستويات السياسة العامة	28
المطلب الثالث: مراحل صنع السياسة العامة	30
خلاصة الفصل	43
الفصل الثاني: الفواعل السياسية في تقويم السياسة العامة	45-77
المبحث الأول: الفواعل الرسمية	46
المطلب الأول: السلطة التشريعية	46
المطلب الثاني: السلطة التنفيذية	48
المطلب الثالث: السلطة القضائية	51

المطلب الرابع: الجهاز الإداري	53
المبحث الثاني: الفواعل الغير رسمية	59
المطلب الأول: الأحزاب السياسية	59
المطلب الثاني: القطاع الخاص	65
المطلب الثالث: جماعات الضغط	69
المطلب الرابع: الإعلام	71
خلاصة الفصل	77
الفصل الثالث: أهم الفواعل غير رسمية المؤثرة في تقويم السياسة العامة المحلية	
في الجزائر	112-79
المبحث الأول: دور أهم تنظيمات المجتمع المدني في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر	
	80
المطلب الأول: الأحزاب السياسية	80
المطلب الثاني: القطاع الخاص	86
المطلب الثالث: جماعات الضغط	93
المطلب الرابع: المواطن الجزائري	99
المبحث الثاني: تقييم دور تنظيمات المجتمع المدني في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر	104
المطلب الأول: التحديات التي تواجه تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر	104
المطلب الثاني: سبل تفعيل تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر	108
خلاصة الفصل	112

114	الخاتمة
118	قائمة المراجع
126	فهرس المحتويات