الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة

كلية: الحقوق و العلوم السياسية.

قسم: العلوم السياسية.

تحليل السياسة العامة للبيئة في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص سياسات عامة وتنمية.

إعـداد الطالبة :

- ملاتي نور الهدى.

تحت إشراف الأستاذ:

– د. زيدان جمال.

أعضاء لجنة المناقشة:

–د. لتيم .....رئيسا.

–د. زيدان جمال..... مشرفا ومقررا.

–أ.شبلي محمد..... عضوا مناقشا.

السنة الجامعية: 1435-1436 هـ/ 2015-2016م.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ
اللَّهُ لَا إِلَٰهَ إِلَّا هُوَ
الْحَيُّ الْقَيُّومُ لَا تَأْخُذُهُ سِنَةٌ وَلَا نَوْمٌ لَّهُ مَا فِي السَّمَاوَاتِ
وَمَا فِي الْأَرْضِ مَن ذَا الَّذِي يَشْفَعُ عِندَهُ إِلَّا بِإِذْنِهِ يَعْلَمُ
مَا بَيْنَ أَيْدِيهِمْ وَمَا خَلْفَهُمْ وَلَا يُحِيطُونَ بِشَيْءٍ مِّنْ عِلْمِهِ إِلَّا
بِمَا شَاءَ وَسِعَ كُرْسِيُّهُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضَ وَلَا يَئُودُهُ حِفْظُهُمَا
وَهُوَ الْعَلِيُّ الْعَظِيمُ ٢٥٥

شكر وعرفان

"ربي أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والدي وأن أعمل صالحا ترضاه وأدخلني برحمتك في عبادك الصالحين"

يكون الشكر بالقلب أو بالجوارح أو باللسان ، أما عن الشكر باللسان فيكون بحمد الله وشكره على نعمه والدعاء ، ويقول الله تعالى في كتابه العزيز : "وسيجزي الله الشاكرين ، ويقول أيضا في آية أخرى ولئن شكرتم لأزيدنكم"

صدق الله العظيم

أتقدم بالشكر الخالص إلى الأستاذة المشرف الدكتور جمال زيدان صاحب الصبر الجميل و القلب الكبير الذي كان لي الناصح طيلة مدة عملي.

كما أتقدم بشكري المفعم بالتقدير و الاحترام إلى كل أعضاء اللجنة المناقشة وكل الأستاذة الذين اجتهدوا في توجيهي طيلة مشواري الدراسي

و إلى كل من كان له يد في إنجاز هذه المذكرة.

و في الأخير نعوذ بالله من شرور أنفسنا و سيئات أعمالنا و نسألك اللهم بكل اسم هو لك بأنك الواحد الأحد أن تجعل هذا العمل خالصا لوجهك الكريم و أن تنفعنا به يوم لا ينفع مال و لا بنون إلا من أتى الله بقلب سليم.

الإهـــداء

حمدا لله على توفيقه وامتنانه والصلاة والسلام على نبيه الهدى عليه أفضل الصلاة وأزكى التسليم أما بعد:

اهدي هذا العمل المتواضع إلى

أمي الحبيبة أطال الله في عمرها

إلى أبي رحمة الله عليه واسكنه فسيح جنانه

إلى إخوتي وأخواتي كل واحد اسمه

إلى صديقاتي العزيزات خاصة: فاطمة، صافية،كوثر، إكرام،أم كلثوم ،سهام، حنان .

إلى أساتذتنا والى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد

- ملاتي نور الهدى -

مقدمة

تمثل البيئة المحيط الطبيعي الذي تعيش فيه الكائنات الحية ،وقد انتقلت قضية البيئة خلال سبعينات من مشكلة يتعامل معها مجموعة قليلة من العلماء إلى مشكلة سياسية عامة تتطلب معرفة وتحركا أساسيين من قبل الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني والجمهور العام بصورة أشمل ،فلقد ظلت البشرية لآلاف السنين تسعى لأهدافها في التنمية والتوسع دون المبالاة بالخطر الذي أوجدته على التوازن الطبيعي في العالم ،فمعظم معارك الإنسان للتقدم كانت معارك ضد الطبيعة وضد المرض،ضد الحيوانات المفترسة وضد قسوة المناخ وما شابه أو معارك لانتزاع ما يحتاج إليه البشر من الطبيعة معادن الطاقة وموارد .....الخ ،مع التصنيع والنمو المذهل في الإنتاج والسكان وفي جميع أنحاء العالم وصلت البشرية في الواقع أو تخطت حدود التوازن بينها وبين محيطها الطبيعي وكان ثمن النجاح الصناعي تلوث الهواء والماء والأرض واستنزاف موارد الطبيعة وانقراض المئات من الفصائل الأخرى ،فضلا عن الاختلال الخطير في توازن نظام الكوكب البيئي ،وحتى الآن لم تلحق الايدولوجيا ولا القيم ولا السياسة بعد بالحاجات والوقائع الجديدة للأزمة البيئية ،فإيديولوجيا العالم الحديث سواء أن كانت رأسمالية أو اشتراكية تركز على الإنسان و على حاجاته ليس لهل مكان للمتطلبات البيئية ولم تعطي أهمية كبيرة للتوازن الطبيعي والنظام البيئي على المدى البعيد ،فموجة التمدن السريع والهجرة الداخلية والنمو الاقتصادي والآثار التخريبية للحرب وغياب الرقابة والتخطيط على صعيد إدارة النفايات وتصريف المياه وتلوث الهواء وتآكل التربة وإزالة الأحراش والتصحر والصيد وعمليات أخرى أدت كلها إلى تدهور سريع وكارثي في الوضع البيئي ،فمن الملاحظ أن القضايا البيئية فرضت نفسها بقوة على كافة المستويات الدولية والإقليمية والوطنية في جميع مختلف الأنشطة وتشكل البيئة في عصرنا الحالي محور اهتمام جميع الدول ،حيث شرع العديد منها في بناء أجهزة متخصصة وكيفت قوانينها وتنظيماتها وبرامجها الحكومية مع القوانين والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة وضمنت تشريعاتها بما يخدم هذا الهدف ،وأصبح التركيز منصبا على البيئة ووضع سياسات خاصة بالبيئة ،وتعتبر الجزائر من بين البلدان التي أدركت أهمية الحفاظ على البيئة والحد من مشكلاتها حيث تنحصر معظم هذه الأخيرة في التلوث بمختلف أنواعه واستنزاف الثروات الطبيعية وكذا الانفجار السكاني فهي تحتاج إلى وضع سياسات بيئية رشيدة للحد من هذه المشاكل والتخفيف منها وذلك بالاستعانة ببعض المراجع والكتب والتي من أبرزها

ناجي عبد النور الذي عنوانه تحليل السياسة العامة للبيئة في الجزائر مدخل إلى علم تحليل السياسات العامة وكذا كتاب **فهمي خليفة الفهداوي السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل** بالإضافة إلى **أدبيات الدراسة** حيث تم تناول موضوع البيئة في والإشارة إليه في بحوث ورسالات جامعية سابقة تختلف من حيث الأسلوب والغاية لكل منها ويعد أحسن من تناول هذا الموضوع **سنوسي خنيش** في رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في التنظيم السياسي والإداري هذه الدراسة بعنوان:**إستراتيجية إدارة حماية البيئة في الجزائر** التي نوقشت في سنة 2005 وتضمن هذا الموضوع بيئة الجزائر جغرافيا وإقليميا وركز على تكوين الإدارة وعالجها من خلال 6 فصول مستخدما المنهج الثقافي المقارن أما الدراسة الثانية رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير للباحثة **مليكة بوضياف** بعنوان :**إدارة السياسة البيئية في إطار التنمية المستدامة في الجزائر** نوقشت في سنة 2006تم من خلالها تسليط الضوء على البعد الإداري في ميدان صنع السياسة البيئية عبر توضيح واقع البيئة في العالم المجهودات المبذولة وإلقاء الضوء على التطور المؤسساتي لقطاع البيئة في الجزائر معتمدة في ذلك على المنهج التاريخي مع المنهج البيئي المقارن إضافة للمنهج الوصفي قسمت الدراسة إلى ثلاث فصول، أما الدراسة الثالثة وهي للباحث **وناس يحي** جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان بعنوان :**الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر** التي نوقشت في جويلية 2007 ،وهذه الرسالة أدرجت ضمن الدراسات التي ركزت على العملية القانونية والإدارية التي اهتمت بالقضايا البيئية في الجزائر مستخدما المنهج التحليلي والنقدي قسم الدراسة إلى بابين الباب الأول جانب وقائي والباب الثاني إصلاحي وردعي ،كذلك دراسة الطالب **سمير بن عياش** رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير بعنوان:**السياسة العامة البيئية في الجزائر وتحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي دراسة حالة ولاية الجزائر 1999-2009 لسنة 2010**، ركز الباحث على المستوى المؤسساتي الذي يتم فيه رسم مثل هذا النوع من السياسات وكذا المستوى المحلي ومدى فعالية هذه المؤسسات فيه ،مستخدما مجموعة من المناهج أهمها المنهج المقارن ومنهج دراسة حالة وكذا المنهج الإحصائي زيادة على هذه المناهج استعمل الاقتراب القانوني والاقتراب النسقي ،وهنالك دراسة مشابهة لنفس موضوع البحث للباحث **ساسي غبغوب** بجامعة الجزائر وجاءت بعنوان:**تحليل السياسة العامة البيئة في الجزائر** حيث تم البحث في محاولة لمعرفة المبررات والأسباب التي تمثل ميدان لرسم السياسات العامة البيئية ،قسمت الدراسة إلى فصلين الأول تضمن البعد البيئي والثاني احتوى على موضوع صنع السياسات العامة البيئية واليات تنفيذها ،وتتجلى **أهمية الموضوع** في أن لموضوع تحليل السياسة العامة أهميتين علمية وعملية وتتمثل **الأهمية العلمية** أن البيئة أهم مؤشرات التنمية ومن أهم أبعادها وهي تندرج ضمن الأجندة البحثية في ميدان العلوم السياسية ،تقوم هذه الدراسة بناءا على التراكم المعرفي وأخذها فائدة من المفاهيم والمقاربات الجديدة في العلوم السياسية ،خصوصا محاولة رسم سياسة عامة بيئية تسعى لترقية القطاع والنهوض به والعمل على إيجاد تصور واضح لهذه الأخيرة المتعلقة بالميدان البيئي في

الجزائر ومعرفة أهم الركائز التي تقوم عليها وما هي الأسباب ونوعية الأهداف ،وهنا نقف على دراستها و تحليلها من جانب سياسي واقتصادي ،أما **الأهمية العملية** تتضح انطلاقا من الإشارة الوضع البيئي عالميا وبصفة خاصة وطنيا والمشاكل التي تعانيها الجزائر على غرار الدول الأخرى في محاولة إلى لفت انتباه صناع القرار و حثهم للالتفات إلى وضع سياسات بيئية رشيدة في الجزائر ووضع تفسيرات وتوضيحات على مختلف الأصعدة للقطاع البيئي ،وإدراج جل الآليات وأهمها المسؤولة عن القطاع والدور الذي ينبغي أن تلعبه خاصة على الميدان الاستراتيجي والتخطيط الطويل المدى الذي يوازي بين تنمية واجبة التحقيق في إطار بيئة سليمة ،ومن أبرز دوافع **وأسباب اختيار الموضوع** التي انقسمت بين أسباب ذاتية وأسباب موضوعية وتتمثل **الأسباب الذاتية** في أن البيئة موضوع متداول خاصة في الميدان الدراسي من الابتدائي إلى الطور المتوسط إلى الطور الثانوي ،وهي موضوع جديد ومتجدد في نفس الوقت فطالما تناولته الصحف والجرائد والإعلام البيئي ،وكثيرا ما أثارت البيئة ومشاكلها اهتمام العام والخاص وبالنسبة **للأسباب الموضوعية** أن موضوع السياسة العامة البيئية حقل جدير بالدراسة فمن شأن هذه الدراسة إبراز خصوصية الجزائر في صنع سياسات عامة تخص الميدان البيئي ومحاولة المساهمة إلى لفت الانتباه لمخاطر المشاكل البيئية وضرورة حمايتها،إلى جانب نقص الاهتمام بموضوع البيئة الجزائرية وكمساهمة في إثراء مكتبة الجامعة في العلوم السياسية بمرجع يساعد الطلبة المختصين بالمجال في إعداد البحوث مستقبلا ،وقد واجهتنا مجموعة من **الصعوبات في البحث** أبرزها على اعتبار أن موضوع تحليل السياسة العامة موضوع قليل في الميادين العلمية ،وقلة الكتب المتخصصة بالمجال فهو ميدان يحتاج إلى الكثير من البحث والتقصي وتكمن **إشكالية البحث** في طرح التساؤل حول **كيف تصنع السياسة العامة البيئية في الجزائر؟وهل ثمة آليات لترشيدها؟**،ويتحدد **مجال الدراسة** المكاني والزماني حيث يتمثل **المجال المكاني** أن هذه الدراسة ممتدة على كافة التراب الوطني والتركيز على توضيح السياسة العامة البيئية وأهم القوانين والمؤسسات التي تسهر على تنفيذها ،**والمجال الزماني** لم تعنى هذه الدراسة والتي تهتم بتحليل السياسة العامة البيئية في الجزائر حيث كان يجب أن تتخذ مجالا زمنيا يساعد عملية المقارنة لبعض الفترات وهنا نتخذ الفترة التي تم فيها استقلال قطاع البيئة عن تبعيته لقطاعات أخرى وإنشاء وزارة خاصة بالبيئة لسنة 2000 إلى غاية اليوم وهي فترة زمنية تمكن من استيعاب السياسة العامة البيئية وأهم التطورات التي عرفتها بالإضافة إلى الجانب القانوني لها وكذا القطاع المؤسساتي الخاص لها،والفرضيات التي يمكن تقديمها كإجابات أولية:

الفرضية الأولى في الجزائر تصنع سياسات عامة متعلقة بالبيئة.

الفرضية الثانية هناك مؤسسات مكلفة بقطاع البيئة تقوم بصنع و رسم وتنفيذ سياسات عامة بيئية وهي المؤسسات الحكومية وغير الحكومية.

الفرضية الثالثة هناك نصوص قانونية وتشريعات تنظم حماية البيئة.

وبالاعتماد على **المناهج العلمية والاقترابات** فلابد لكل دراسة أن تعتمد منهجا معينا أو جملة من المناهج والاقترابات التي تسهل على الباحث وتمكنه من التحقق من الفرضيات المقدمة ،حيث تم اعتماد **المنهج التاريخي** الذي يوضح التطور التاريخي لمؤسسات وقطاع البيئة في الجزائر وعلى **المنهج الوصفي** والذي تم به معاينة الوضع البيئي الحالي للجزائر عبر جمع المعلومات اللازمة والحقيقية حول عناصر الظاهرة المحيط الطبيعي والعناصر البشرية والعلاقة بينهما ،**ومنهج دراسة حالة** يتمثل في دراسة الجزائر كدولة لها سياسة عامة بيئية و**المنهج البيئي** يهتم بدراسة المجال الجغرافي والنمو الديمغرافي فينبغي أن تتماشى هذه السياسات مع المؤثرات البيئية التي لها أثرها على نوع السياسات ،أما الاقترابات نجد **الاقتراب القانوني** وتمت الاستعانة به والاعتماد عليه لدراسة الآليات والنصوص القانونية المنظمة لحماية البيئة في الجزائر والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها **ومدخل تحليل النظم** في دراسة عمليات تحليل السياسات العامة كونها تشمل جملة من المتغيرات ،وهي عبارة عن مدخلات تشكل النظام السياسي وهي بدورها تحدد مخرجات السياسة العامة أما **الاقتراب المؤسساتي** كون أن السياسات العامة البيئية ما هي إلا نتيجة لمؤسسات فاعلة في المجال السياسي خاصة المؤسسات التي تقوم بتنفيذ السياسة العامة البيئية والغاية منه هو تحديد مدى فعاليتها وطرق عملها وأسلوبها والدور البارز لها وتتبع مراحلها وفي محاولة الإلمام بجوانب الموضوع جميعها اعتمدت خطة تتكون من مدخل عام كإطار نظري حول السياسة العامة.

وفصلين **الفصل الأول** تضمن دراسة الاتجاهات النظرية والإجرائية في تحليل السياسة العامة **والفصل الثاني** جاء ليوضح السياسات العامة البيئية في الجزائر وأهم النصوص القانونية المنظمة والتشريعات الخاصة بالمحافظة على البيئة وعرض المؤسسات التي تقوم بصنع ورسم السياسات العامة البيئية سواء المؤسسات الرسمية والمؤسسات غير الرسمية مع استخدام بعض المخططات والخرائط كمدعمة وموضحة لتفاصيل الدراسة وتفسيرها وإزالة الغموض والالتباس عنها والتي لها صلة وطيدة بموضوع البحث لا يمكن الاستغناء عنها حتى توضح ثنايا البحث والموضوع هذا كله كان في محاولة بذل جهد في وضع النقاط والعناصر جميعها كركائز أساسية ينبغي أن تعرض وأن تحتويها مضامين الدراسة والبحث ونسأل الله عز وجل بجميع أسمائه الحسنى وصفاته العظمى التوفيق في إتمام وإكمال هذه الدراسة بجميع جوانبها وأن نكون عند حسن الظن والمستوى المطلوب لا ناسين ولا مقصرين بإذن الله تعالى وعظيم وجه ورسوله الكريم والصلاة والسلام على سيدنا محمد وعلى اله وصحبه أجمعين ومن تبعهم إلى يوم الدين.

مدخل

ما سيتم تناوله في هذا المدخل، تحديد المصطلحات الخاصة بالسياسة العامة، من أجل إبراز معانيها وإزالة الالتباس عنها والتي يتم إرجاعها إلى اختلاف وجهات النظر لدى عدة باحثين و مفكرين.

1. مفهوم السياسة العامة:

السياسة العامة لها تعريفات مثل غيرها من المصطلحات المستخدمة في حقل العلوم الاجتماعية حيث عرفها "كارل فريديريك" على أنها:"برنامج عمل مفتوح لشخص أو لجماعة أو لحكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات تجاوزها سعيا للوصول إلى هدف أو لتحقيق غرض مقصود [1] ".كما عرفها "توماس داي" بأنها ما تفعله الحكومة و ما لا تفعله "وقد عرفها "هارولد لازويل":هي من يحوز على ماذا؟ومتى ؟وكيف؟أما وفقا لبسيوني ابراهيم :"ما هي إلا أفكار تصبح مقترحات وعندما تتبنى الحكومة هذه المقترحات تصبح سياسة عامة" [2] والسياسة العامة يجب أن تكون تبعية أي نتاج للإرادة السياسية، والسلطة المختصة تعمل على احترام التزاماتها .[3]

ومن خلال أربع محددات أو عوامل يمكن تعريف السياسة العامة أنها:

1-مجموع الإجراءات المتخذة التي يجب ان تكون نابعة من نفس قطاع العمل أو من نفس الإقليم بمعنى انه من الضروري ان يكون هناك توحد في مجال العمل.

---

[1] ثامر كامل محمد الخزرجي،**النظم السياسية الحديثة والسياسة العامة** ،ط1 ،عمان :دار مجدلاوي للنشر والتوزيع ،2004،ص27

[2] وصال نجيب، **مبادئ السياسة العامة**، ط1، عمان:دار أسامة للنشر والتوزيع، 2003، ص14

[3] Serge amaud, Nicolas boudeville. Evaluer des politiques et programmes publics c paris : édition de la performant ;2004),p.9.

2-الإجراءات المتخذة يجب أن تكون مترابطة فيما بينهما أيضا المشرعين والإداريين يجب ان يتابعوا بدورة برامجهم وعدم اتخاذ أو تقرير إجراءات أو تدابير مؤقتة منفصلة عن بعضها البعض.

3-السياسة العامة يجب أن تكون مصممة تبعا للمقاصد المصادقة والنتائج الحقيقية وحتى تكون السياسة العامة شرعية وفعالة يجب ان تكون لها الحقيقية وحتى تكون السياسة العامة شرعية وفعالة يجب ان تكون لها أهداف محددة وممكنة بالنسبة للإداريين توفر الإمكانيات الضرورية من اجل الوصول إلى الهدف وان تكون لها انعكاسات فعلية على المواطنين.

4-السياسة العامة يجب أن تكون تبعية أي نتاج للإدارة السياسية والسلطة المختصة تعمل على احترام التزاماتها وقبول مجموع نتائجها،والسياسة العامة هي أيضا:توضيح توجهات وأهداف حكومة أو جماعة حول موضوع أو قطبية ذات مصلحة عامة،و توجه تفرضه مختلف العوامل الاجتماعية كما تأخذ وضعية واضحة أو غير واضحة.

بمعنى أن السياسة العامة توضح التوجهات والأهداف المفضلة من طرف الحكومة أو جماعة ما حول مسألة ذات مصلحة عامة كالصحة التعليم المساواة بين الجنسين....[1]والسياسة العامة كذلك تأخذ كل برنامج عمل حكومي في قطاع من القطاعات أو في فضاء من الفضاءات الجغرافية أي أنها تسجل دائما في إطار عام للعمل ولا يمكن ان تكون إجراءا منفردا أو منعزلا [2]

مجموعة القواعد والبرامج الحكومية التي تشكل قرارات أو مخرجات النظام السياسي يحدد مجال معين ويتم التعبير عن السياسة العامة في عدة صور وأشكال منها القوانين واللوائح والقرارات الإدارية والأحكام القضائية[3]، فالسياسة العامة إذا:"هي مجموعة القواعد والبرامج

[1] Conseil de la famille 1989. Québec. Qu'est ce qu'une politique publique.

[2] Sandrine Cambon. Evaluation d'une politique publique sectorielle. Le cas de classe de troisième d'insertion.

[3] de/2001/01102.pdf.http://www.u.bourgogne.fr/labo.IRE

الحكومية التي تشكل قرارات ومخرجات النظام السياسي يعبر عنها بعدة أشكال: قوانين، لوائح، قرارات من هنا يتحدد معنى السياسة العامة بكونها كل تصرف أو قرار تقوم به الحكومة أو من يمثلها للتدخل في شؤون المجتمع وحل المشكلات التي تواجه داخليا وخارجيا".[1]

2.عناصر السياسة العامة:

تتمثل العناصر التي تقوم عليها السياسة العامة في:المطالب السياسية ،القرارات السياسية، مضمون السياسات، المخرجات السياسية والعوائد والآثار السياسية

2-1المطالب السياسة:تكون متعلقة بجمع كل ما يطرح على المسؤولين سواء من قبل الأهالي أم الفاعلين الرسميين في النظام السياسي ،فالمطالب المطروحة من قبل عامة المجتمع تشكل وتولد حاجة عامة تعد نقطة بداية في ملية صنع السياسة العامة.[2]

2-2**القرارات السياسية:**جل ما يصدر عن صانعي وأصحاب القرار المكلفين بإصدار المراسيم و الأوامر والتوجهات المحرك للفعل الحكومي.

2-3 مضمون السياسة:تشمل التفسيرات القانونية والأوامر التنفيذية و التحاليل الشفوية والعبارات الموحية وأقوال الموظفين الرسميين في الحكومة التي تعبر عن توجهات الحكومة وما تنوي ان تفعله.

2-4 المخرجات السياسة : هي كل ما ينتج عن السياسة العامة وتمس عموم المواطنون من خلال ما تقوم به الحكومة من أعمال.

[1] عبد الفتاح ياغي ،**السياسات العامة النظرية والتطبيق**،(ب ط)،القاهرة :جامعة الدولة العربية ،2010،ص14

[2] ناجي عبد النور ،**مقدمة في دراسة السياسة العامة**، (ب ط)، عنابة :دار العلوم للنشر والتوزيع ،2014،ص27

2-5 العوائد والآثار السياسية:تشمل العوائد المحصل عليها والنتائج التي يتلقاها المجتمع جراء تنفيذ السياسة العامة،سواء كانت مقصودة أو غير مقصودة، لكل إذ أن لكل سياسة يتم تطبيقها آثار معينة .[1]

3.خصائص السياسة العامة:

يمكن إيجاز خصائص السياسة العامة فيما يلي:

أ- أنها نتيجة لعملية جماعية تطرح فيها التوجهات والايديولجيات مثلما هي خاضعة للمعرفة والأطر النظرية للأساليب العقلانية والتقنية .

ب-يتم مناقشتها والمصادقة عليها ويتم إصدارها من جهات رسمية لها حق دستوري أو قانوني هذا لا يمنع من بحثها ودراستها ومشاركة أشخاص كثر في بلورة الأفكار والبدائل ممن هم غير رسميين.

ج-تناول السياسة العامة القضايا والمشاكل التي تخص المصلحة العامة يميزها طابع شمولي ذلك لا يمنع أن تهتم السياسة العامة القضايا تخص شريحة أو فئة يتعاطف معها جمهور كبير[2] من أفراد المجتمع ،أو تكون السياسات العامة استراتجيات مستقبلية لا تشغل بال عموم المواطنين.

د-السياسة العامة تتميز وتتسم بالثبوت والاستمرارية والدوام في نفاذها وفعاليتها إن كان لبعض منها فترة زمنية محددة يبطل مفعولها يكون معلوما في قرار صدورها وهاهنا السياسة العامة مرحلية ومؤقتة محددة زمنيا في ظرف سنة أو سنتين ثم ينتهي مفعولها .

هـ-إذا كانت السياسة العامة دائمة مستقرة وثابتة مما يعني عدم عموميتها المطلقة ،يمكن أن تتغير الأحوال والظروف والموافق ويستجد منها ما يستدعي وقفها،أو جراء تعديل عليها ،هذا

[1] ناجي عبد النور ،مرجع سابق ،ص27

[2] عامر خضير الكبيسي،السياسات **العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات** ،(ب ط)، القاهرة :المنطقة العربية للتنمية الإدارية،2008، ص10

ما يستلزم أن تصدر السياسة العامة البديلة من الجهة التي أصدرتها أو من جهة أعلى منها بصفة خاصة في الحالات الاستثنائية

و-تعد السياسات العامة بمثابة مقترحات ومشروعات عمل تميزها الواقعية والعقلانية،تكون قابلة للقياس والتنفيذ والتقويم والتحليل .

ز-السياسة لا تكون عامة إلا إذا كانت متوافقة مع البيئة المحيطة و ما يميزها من عقائد وآداب وقيم ثقافية تلي مطالبها وتطلعاتها كل هذا لا يمنع من وجود من يعارضها أو يخالفها لاعتبارات سياسية مصلحية يفترض أن تكون فيها أطرافا رابحة وأخرى خاسرة ،حيث يمكن أن تجد طرفا يحظى بالكثير وطرف أخر لا يصيبه منها إلا القليل منها [1].

4.مراحل السياسة العامة:

يمكن القول بان التطور الذي عرفته السياسة العامة كحقل علمي نجده قد مر بثلاث مراحل متتابعة تتمثل في ما يأتي:

4-1مرحلة ما قبل الحرب العالمية الثانية (المرحلة التقليدية):هذه المرحلة اقتصرت في الاهتمام والتركيز على المؤسسات الرسمية واعتبار الدولة وحدة أساسية للتحليل.[2]

4-2 مرحلة السلوكية:والمرحلة تمتد جذورها لفترات سابقة وشهدت المرحلة تطور لمختلف المفاهيم بما فيها مفهوم السياسة العامة وفيها ثقل التركيز من المؤسسات إلى العمليات والسلوك ودراسة الأسس الاجتماعية والنفسية للسلوك الفردي والجماعي ،ووظائف الجماعات المصلحية والأحزاب السياسية ،وكذا علاقات السلطات فيما بينها السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وتحليل اثر القوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية وكذا تقييم وتقويم نتائج السياسة العامة على المجتمع المتوقعة منها وغير المتوقعة ،وتسمى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية "عصر تدخل الدولة "فالاقتصادي "هارولد لازويل"في كتابه المشترك مع

[1] عامر خضير الكبيسي ، مرجع سابق،ص10

[2] ناجي عبد النور ،مرجع السابق ،ص32-33

"ليدنر "الصادر في عام1951بعنوان "علم السياسات تطور العامة فيرى لازويل:"ان هناك اتجاها واضحا في العلوم الاجتماعية يتجاوز الحدود المتخصصة لتلك العلوم المختلفة ولهذا الاتجاه وجهان :

أ-**الوجه الأول:** إن هناك اهتمام وتركيز على احتياجات صنع السياسات من معلومات وهو يركز على عملية صنع السياسات وتنفيذها

ب-**الوجه الثاني:** يهتم بتطوير محتوى المعلومات وشرحها وتفسيرها لصانعي السياسات العامة .

4-3 مرحلة ما بعد السلوكية:عرف النموذج التقليدي تلاشيا نتيجة التطورات التي حدثت على مستوى العلم والنموذج المعرفي فظهور الوضعية وفلسفتها من اجل جعل العلوم الاجتماعية على شاكلة العلوم الطبيعية وبمنهجيتها وظهور مدرسة "شيكاغو "للعلوم الاجتماعية في الولايات المتحدة الأمريكية وظهور حاجة داخل المؤسسات الحكومية الأمريكية لتحليل المشكلات ومحاولة صياغة سياسات لمعالجتها وانفتاح عدة باحثين كثر من أمريكا على التقاليد الماركسية ،هذا كله مما أدى إلى تجاوز المرحلة السلوكية انتقالا إلى ما بعد السلوكية التي وجهت الباحثين إلى المساهمة في حل مشاكل الخاصة بالمجتمع عن طريق البحوث العلمية ، وإعداد وتنفيذ وتقييم السياسات في ضوء آثارها المتوقعة وغير المتوقعة على المجتمع والنظام السياسي ككل[1]،ومع تغيير مفهوم السيادة بالمعنى التقليدي وثورة الاتصالات التي أعطت الحق للمنظمات غير الحكومية للتدخل في الشؤون الدولية وتغيير سياساتها وتعدد الفاعلين في رسم السياسات [2].

5.صناع السياسة العامة:

الجهات المعنية التي تتولى عملية صنع السياسة العامة تنقسم إلى الآتي:

[1] ناجي عبد النور ،مرجع سابق،ص33

[2] ناجي عبد النور ، مرجع نفسه نفس المكان

الصناع الحكوميون أوالرسميون والذين يتمركزون في مؤسسات السلطة التشريعية،التنفيذية والقضائية كذلك الجهاز الإداري ،أما فيما يخص الصناع غير الرسميون يتمركزون في ما يلي :الأحزاب السياسية، جماعات المصالح،وسائل الإعلام ،الرأي العام.

5-1صناع السياسة العامة الرسميون:

هي جهات رسمية تتمثل في:

أ-**المشرعون:(السلطة التشريعية)**:من الواضح أن البرلمان متمثل في السلطة التشريعية مخول دستوريا،فالدستور هو الذي أعطاه الحق في سن القوانين وإصدار القرارات والسياسات العامة والمصادقة عليها فمثلا الجزائر نجد أن البرلمان ينقسم إلى مجلسين:المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وهما يتشكلان من النواب الممثلين للشعب عن طريق الانتخاب للنيابة عنه والتعبير عن مصالحه ،فجل السياسات العامة يتم الاضطلاع عليها من قبل أن تكون نافذة (قبل أن تصبح محل التنفيذ والتطبيق)يتم مناقشتها إما بإقرارها و المصادقة عليها وإما رفضها.فالسلطة التشريعية وأثرها يختلف من دولة إلى أخرى في عملية رسم السياسة العامة [1].

ب-المنفذون(السلطة التنفيذية):هذه السلطة تمثلها الحكومة على اعتبارها هيئة منفذة للقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية ،لكن الحكومة تنوب عن البرلمان في وضع القوانين وإصدار المراسيم والأوامر خاصة في العطل البرلمانية،ويتجلى دورها في عمليات صنع السياسات العامة من خلال ما يقدمونه من اقتراحات للسياسات العامة ،لها صلة وثيقة وعلاقتها وطيدة بكل من السلطتين التشريعية والقضائية .

ج-المحاكم:السلطة القضائية، تتجلى هذه الهيئة في المؤسسات القضائية أو بتعبير آخر المحاكم وتلعب دورا بارزا هذه الأخيرة في عملية صنع السياسة من خلال ما نقدمه من

[1] فهمي خليفة الفهداوي ،**السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل**،(ب ط)،عمان :دار المسيرة للنشر و التوزيع ،(د س ن)،ص215-216

تفسير وشرح و توضيح بأسلوب سليم للقوانين بما أنها تلعب دورا وسيطا بين من يشرع السياسات العامة ومن ينفذها.وتعد حلقة وصل بين كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية يختلف أثرها في رسم السياسات العامة على حسب طبيعة الأنظمة السياسية فعلى سبيل المثال ألوم ا، نجد للماكم لها دورها في صنع السياسة العامة أكثر من بلد أخر خاصة عند النظر ومقارنة بالدور الذي تلعبه في الدول النامية يكاد يكون معدوما .

د-**الجهاز الإداري "البيروقراطية"**:على اعتبار أن الإدارة هي جزء يملك المعلومات الكافية والمهمة عن السياسة، لأنها تقوم بدور رقابي، كما أن السلطة التشريعية منحت وأعطت للإدارة صلاحيات واسعة تتجلى في سلطة تقديرية يمكن لهذه الأخيرة من خلالها اقتراح ووضع قواعد قانونية مساهمة في صنع السياسة العامة إن لم تكن في الأحيان أن تحول دونها و تقوم بإعاقتها.

5-2 الصناع غير الرسميون:

هم جهات متنقلة إلى حد كبير عن الحكومات تميزها أهداف إنسانية وقانونية ومن بين هذه الفواعل الأتي: [1]

أ)الأحزاب السياسية:هي مجموعة منظمة للمشاركة السياسية إما من خلال السيطرة الكاملة أو المشاركة في السلطة وتحقيق أفكار ومصالح أعضائه،كذلك هي تنظيمات مكونة من الفاعلين وأصحاب الوظائف و الناشطين سياسيا يعملون بشكل جماعي في سبيل تأمين أهداف السياسة العامة و تتنوع وتختلف أدوار الأحزاب السياسية و درجة تأثيرها في السياسة العامة ،فهي تمثل إحدى قنوات المشاركة السياسية وكذا قنوات الاتصال السياسي ،فهي تقوم بالتعبير عن اهتمامات المواطنين و مطالبهم العامة و تعمل على تحقيقها من طرف الحكومة بفعل الضغط الذي تمارسه على صناع السياسة العامة للرسميين من جهة كذلك

[1] فهمي خليفة الفهداوي ،مرجع سابق،ص217

نقل رغبات وسياسات وقرارات الحكومة إلى المواطنين كما تقوم بالعمل وتعبئة الجهود و المواقف المتباينة اتجاهها إما دعما و تأييدا و إما مواجهة ورفضا [1].

ب-جماعات المصالح: تتمثل في الجماعات المؤثرة يميزها نوع من التنظيم تكرس ضغط سياسي معين على صانعي السياسة العامة الرسميين من أجل هدف مقصود تسعى له هاته الجماعات بفصل قوتها التأثيرية على السياسات العامة،فهي تلعب دورا بارزا في الحياة السياسية و محاولة إيصال مطالبها و القضايا ليتم بلورتها في الأجندة السياسية مما يؤدي بصانعي السياسة العامة إلى المساومة مع هاته الجماعات للتوصل للحلول توفيقية فيما بينهم وقد تستخدم هذه الجماعات أسلوب الإقناع لصانعي القرار في أن المطالب تستحق الاهتمام ، كما يمكن أن تتخذ أسلوب العنف كوسيلة لتحقيق أهدافها أعمال التخريب والإضراب.

ج)-**وسائل الإعلام:** تلعب هذه الأخيرة دورا في صنع السياسة العامة من خلال اهتمامها بالمطلب ونقلها من المواطنين إلى السلطة حيث لها تأثيرا قويا بدءا من تحديد المشكلة من خلال تصويرها بأسلوب سياسي مناسب .

د)-**الرأي العام** :يؤثر الرأي العام في السياسة العامة بطريقة مباشرة وغير مباشرة والعكس صحيح،تختلف هذه العلاقة حسب النظام السائد ففي المجتمعات المتقدمة مثلا :أوربا والو.م.ا تشكل السلطة السياسية ومؤسساتها المختلفة وتستجيب له باستمرار ،ويبرز تأثيرها السياسة العامة[2] من خلال دفع صانعيها إلى الاهتمام بقضية معينة حيث توجد العديد من القضايا يجهلها صناع السياسة العامة كما يؤثر أيضا في نوعية الخيارات فالرأي العام يحدد الأجندة السياسية .[3]

[1] فهمي خليفة الفهداوي، مرجع نفسه نفس المكان ص217
[2] عامر خضير الكبيسي ،مرجع سابق ،ص100
[3] عامر خضير الكبيسي ،مرجع نفسه نفس المكان،ص100

5-3عملية صنع السياسة العامة ومراحلها:يمكن تعريف عملية صنع السياسة العامة بكونها عملية ديناميكية معقدة تشارك فيها أطراف رسمية ومجتمعية مستفيدة منها ومتأثرة بها هناك من يحدد المراحل التي يتم بها عملية صنع السياسية العامة متمثلة في مايلي:

ا)-تحديد المشكلة وهي أهم المراحل التي يجب الاهتمام والتركيز عليها عند صنع السياسة العامة

ب)-الأجندة السياسية (جدول أعمال السياسة العامة): كما يمكن تسميته بأجندة سياسة الحكومة

ج)-بلورة وصياغة السياسة العامة :يجب على الحكومة من وضع الأفكار والسياسات التي يمكن إتباعها في التعامل مع المشكلات التي لها أهمية وأولوية.

د)-تبني وإقرار السياسة العامة(الموافقة والإقرار):يتم في هذه الخطوة الاكتفاء باختيار أو تفضيل بديل واحد فقط بل اختيار قرار اتجاه بديل معين له علاقة بالسياسة العامة .

ه)-تنفيذ وتطبيق السياسة العامة :تعد عملية التنفيذ للسياسة العامة بمختلف المراحل السابقة حيث ينقل العمل هنا إلى السلطة التنفيذية بجل مستوياتها المختلفة .

و)-مرحلة التقويم:هنا وفي هذه المرحلة يتم تقييم النشاطات الحكومية لتقد م معلومات متكاملة حيث يتم تشخيص وقياس آثار برامج السياسة العامة وهي طريقة نظامية حيث يتم خلالها تحليل جميع ومختلف مراحل السياسة العامة من حيث الملائمة الصياغة والفاعلية ومدى تقبل الأفراد في المجتمع لها . [1]

6.أنواع السياسة العامة:

[1] فهمي خليفة الفهداوي ،مرجع سابق،ص 215-216

لا يوجد اختلاف في أن تقسيمات السياسة العامة يتم وفق ثلاث أنماط أساسية حسب ناجي عبد النور متمثلة في الأتي:

أ)–التصنيف في إطار الدولة الكلية تتمثل ومخرجات هذه السياسات في مجمل التوجيهات والغايات المتصلة ببناء الدولة وتحقيق التنمية تتمثل الأنواع من هذه السياسات :

أولا)–السياسات الخاصة بالبناء الوطني وتحفيز الهوية الحضارية :السياسات الهادفة لتامين سيادة الدولة وهيبتها وحضارتها وأمنها الوطني .

ثانيا)–السياسة الخاصة بالنمو والاستثمار التنموي:سياسات هادفة لرفع كفاءة الخدمات و المنتجات وزيادة إمكانياتها و توسيع الاستفادة الثروات المتاحة .

ب–التصنيف في إطار القطاعات المهنية والفنية :تهدف السياسات العامة في ضوء هذه القطاعات إلى الوفاء بالحاجيات الأساسية المادية والمعنوية للمواطنين و الحفاظ على التوازن البيئي ومن أهم السياسات :

أولا –سياسات التعليم :يعد التعليم أسلوبا أساسيا لتنمية البشر وتطوير إمكانياتهم و التنمية الحقيقية هي تنمية البشر ،فالسياسات التعليمية هدفها محو الأمية وتأهيل الأفراد العاملين .

ثانيا–السياسات الصحية :تتمثل في إزالة مسببات المرض وتوفير الخدمات الوقائية والعلاجية والأدوية. [1]

ثالثا–سياسات السكن :هدفها توفير الاحتياجات السكنية وما يتصل بها من الخدمات الضرورية .

رابعا–السياسات البيئية :هدفها حماية البيئة من التلوث ومختلف الاعتداءات خاصة تلوث الهواء والماء والتربة، ذلك بوضع ضوابط معينة وتعد السياسات العامة البيئية بمثابة

[1] ناجي عبد النور ،مرجع سابق ،ص30-31

مجموعة من الوسائل والطرق والإجراءات التي تسنها السلطات غايتها منها تنظيم علاقة الإنسان بالبيئة شاملة لمختلف النشاطات .

ج-تصنيف السياسات العامة على أساس طبيعة الوظيفة :تتمثل في الآتي:[1]

أولا-السياسات النقدية :تعد السياسة النقدية أهم مواضيع السياسة العامة وهي إحدى السياسات الحكومية

ثانيا-السياسات المالية : دراسة تحليلية للنشاط المالي للحكومة أو الدولة وما ينتج عنها من آثار .

ثالثا-السياسات الإجرائية والفعلية :تتعلق بكيفية قيام الحكومة وأجهزتها بتنظيم شؤونها إدارة أعمالها فالإجرائية متعلقة بالكيفية التي يشرع فيها بالعمل أما الفعلية ما تريد الحكومة القيام بانجازه .

رابعا-السياسات التوزيعية (إعادة التوزيع) :الهدف منها إحداث تغييرات تؤدي إلى حسن تقسيم الثروة على مستوى مختلف الجماعات .

خامسا-السياسات الإستراتيجية:كما يمكن أن تسمى أيضا سياسة تعبئة الموارد وهي أكثر شيوعا في الدول الحديثة خاصة المتقدمة ،ومنها ما هي مرتبطة أساسا بتجنيد الموارد البشرية والمادية من خلال استخراجها وتكوينها وتوظيفها لخدمة المجتمع .

سادسا-السياسات التنظيمية :ويطلق عليها أيضا السياسات القانونية أو السياسات الضابطة ويقصد بها إصدار النظام السياسي للوائح والقوانين التي تطبقها على أفراد المجتمع قصد تنظيم الحياة العامة وإجبار الأفراد على الطاعة والامتثال للأوامر

الدولة وقوانينها.

[1] ناجي عبد النور،**السياسات العامة البيئية "مدخل الى علم تحليل السياسات العامة** ،(ب ط)،عنابة :جامعة باجي مختار،2008،ص27-28

سابعا-السياسات الرمزية :تتمثل في قدرة النظام على تعبئة الجماهير ودفع حماسهم في المناسبات الوطنية والدينية كما تضم عادة رموز سيادة الأمة وهويتها إذ يستند القادة عادة تمثل هذا النوع من السياسات للتأثير على الأفراد وانتماءاتهم وتجنيد هم وتعبئتهم[1] .

[1] ناجي عبد النور ،مرجع سابق ،ص27

فصل أول

الاتجاهات النظرية والإجرائية في تحليل السياسة العامة

تمهيد:

يعتبر تحليل السياسة العامة ذو مكانة وأهمية واسعة على مستوى نطاق حقل السياسة العامة،كونه خطوة هامة تأتي مباشرة عقب صنع السياسة العامة خاصة بعد مرحلة تنفيذها وهنا في هذا الفصل سنتطرق إلى مفهوم تحليل السياسة العامة وما يتميز به من خصائص وما يعتمده من مناهج ،وكذا علاقته ببعض العلوم الأخرى مثل العلوم السياسية وعلم الاجتماع ،علم الإحصاء ،علم الاقتصاد وعلم النفس بالإضافة إلى أهم المداخل في دراسته وكذا مستوياته ،مراحله وأساليبه والعوامل التي تؤثر فيه.

إن تحليل السياسة العامة يشكل اليوم واحدا من القطاعات الأكثر حيوية لعلم السياسة حيث تعددت الأعمال المتعلقة به والقائمة في الإطار الوطني وحتى الدولي المقارنة فيما بين الدول لاسيما الأوروبية، لذلك سوف نتطرق إلى عوامل الاهتمام بتحليل السياسة العامة، وخطواته، واهم نماذجه.

عوامل الاهتمام بتحليل السياسة العامة، ان تحليل السياسة العامة بمثابة آلية تسمح لنا بمعرفة ماذا تفعل الحكومة ولماذا تفعل ذلك، وما هي الفروق والمتغيرات، التي تحدثها أفعالها[1] إلى جانب كونها تمنحنا القدرة على الوصول إلى تفسير جيد للسياسات التدخلية، والعمل على دراسة زيادة ديناميكيتها وتأثيريها لاسيما وان تطور النيولييرالية قد ساهم في إبراز أشكال جديدة للفعل، أو التدخل وانطلاقا من ذلك يصبح تحليل السياسة العامة أسلوبا ومنهجا علميا بهدف إلى الرفع من كفاءة البرامج والسياسات الحكومية والزيادة من درجة فعالياتها من خلال تحسين مستوى اتخاذ القرارات المتعلقة بها والأزمة لحل المشاكل التي تعتبر المصدر الأساسي لتغذيته

مبحث أول: مفهوم تحليل السياسة العامة خصائصه ومناهجه وعلاقته بغيره من العلوم الأخرى.

[1] Philippe broud**. sociologie politique**, (paris : L.G.J ,2003),p.541.

لقد عرف تحليل السياسة العامة عدة مفاهيم وميزته خصائص متعددة ،واستخدمت فيه بعض المناهج كما برزت له علاقات مع علوم أخرى:

مطلب أول: مفهوم تحليل السياسة العامة خصائصه ومناهجه:

يعتبر تحليل السياسة العامة موضوعا تم التعريف به ووجدت له خصائص ومناهج:

1 -تعريف تحليل السياسة العامة :

في وضع تعريف لتحليل السياسة العامة نجد :

1-1-يرى توماس داي :أن تحليل السياسة العامة هو"معرفة ماذا تفعل الحكومة ؟ولماذا تفعل ذلك وما هي الفروق والتغييرات التي تحدثها أفعالها ؟"

1-2-يقول "بواستير" في تعريفه لتحليل السياسة العامة تعريفا شاملا هو:"ان تحليل السياسة العامة على وجه العموم يعني تحليلا لسمات صعوبات السياسات العامة وما يتعلق بها من برامج[1]. من جهة خاصة تهتم بالعلاقة بين محتوى السياسات البرامج، ويمكن أن ينتج عن هذه العلاقة من الآثار والمتطلبات والنتائج."

1-3-السيد ياسين يعرف مصطلح تحليل السياسة العامة بأنه :"ذلك الجهد الهادف إلى توضيح الآثار التي يمكن أن يترتب عن اختيار حل واحد أوعدة حلول سواء أن تم ذلك بطريقة قبلية أو بعدية أي أن تحليل السياسات العامة يتنبأ في حالة التحليل القبلي بالآثار المتوقعة،وقد يحدد في حالة التحليل البعدي آثار هذه السياسة العامة.

1-4-يعتبر محمد قاسم القريوتي تحليل السياسة العامة أنها جزء من عملية صنع السياسة العامة والمؤكد انه لا يمكن فصله عن بقية عمليات صنعها وإقرارها وتنفيذها وتقييمها [2]

1-5-يرى جيل برت أن تحليل السياسة العامة هو:"البحث الذي يهدف إلى اختيار بدائل السياسة العامة التي بمقدورها تحقيق أعلى درجة من الأهداف المتوخاة في ظل الظروف والمصاعب البيئية القائمة .

---

[1] فهمي خليفة الفهداوي ،**مرجع سابق** ،ص25

[2] عبد الفتاح ياغي ،**السياسات العامة بين النظرية والتطبيق** ،(ب ط)،مصر :المنظمة العربية للتنمية الادارية ،2010،ص260

نستخلص هنا ومن جملة التعريفات السابقة أن تحليل السياسات العامة يرتبط بالشؤون والقضايا والمشكلات العامة المرتبطة بشكل أواخر بالنواحي الاجتماعية التي تهم أعدادا كبيرة من الناس، فضلا عن ارتباطه بالنواحي الإجرائية والفنية والمنهجية في اعتمادها على الوسيلة التحليلية، إلى جانب تلك العلاقة التي تجمع ذلك الارتباط المكثف بالنظام السياسي والتوجه الحكومي .[1]

2-خصائص تحليل السياسة العامة :

تشمل عملية تحليل السياسة العامة جملة من المميزات وهي على النحو الآتي:[2]

2-1-يهتم تحليل السياسة العامة ويعنى بالقضايا والمشكلات العامة والخاصة بالمجتمع ومحاولة التوصل للحلول المناسبة.

2-2-يركز تحليل السياسة العامة على السياسات الحالية التي هي محل التنفيذ قصد التحقق من مدى كفاءتها وفعاليتها ونتائجها المترتبة عنها والعوائد والآثار المرغوب فيها.

2-3-يعتمد تحليل السياسة العامة أسلوبا وقائيا فهو يتنبأ بالمشكلات قبل وقوعها على ارض الواقع كما يتميز باستخدام أسلوب علاجي من خلال معالجته السياسات العامة القائمة وتحديد جوانب القصور (نقاط القوة والضعف)وجوانب الفعالية والكفاءة .

2-4-ينبني تحليل السياسة العامة على الأساليب الكمية والكيفية في جمع المعلومات بهدف الوصول إلى حل المشكلات للمجتمع .

2-5-يعتمد تحليل السياسات العامة على المنظورات العلمية مما يسهل عليه البحث والتحليل .

2-6-استخدام أسلوب المقارنة بين السياسات السابقة واللاحقة وهذه الآلية تساعد محلل السياسة العامة إعطاء بدائل وحلول لها أثر مهم وفعال وعملي.

---

[1] حسن الطيب أبشر،**الدولة العصرية دولة مؤسسات** ،(ب ط)،(د ب ن)،(د د ن)،(د س ن)،ص209

[2] ناجي عبد النور،**مقدمة في دراسة السياسة العامة** ،مرجع سابق ،ص96

2-7-يقدم تحليل السياسة العامة مقدرة على توفير الرؤى ووجهات النظر والاقتراحات بأسلوب متميز وإبداعي في بلورة وصياغة السياسة العامة [1] .

3-مناهج تحليل السياسة العامة:

نجد عدة طرق معتمدة لتحليل السياسة العامة وابرز مناهجه وأساليبه على النحو الآتي :

3-1 التحليل التسلسلي: يركز هذا النوع من المناهج الذي أشار إليه الكاتب القريوتي ويركز تحليل السياسة العامة حسبه على مبدأ التسلسلية وهو ينبني على ستة مراحل:[2]

أولا-تعريف المشكلة:من خلال معرفة طبيعتها وأعراضها والدوافع وأسباب حدوثها وما يترتب عنها من نتائج لعدم معالجتها.

ثانيا-معرفة الحلول الممكنة:تصور واقتراح مجموعة من البدائل.

ثالثا- تحديد معيار تقييم البدائل:مدى الكفاءة والفعالية.

رابعا-المفاضلة بين البدائل واختيار البديل المناسب.

خامسا-تقييم وتقدير النتائج والآثار جراء التطبيق الفعلي للبديل:الاهتمام في هذه الخطوة يرتكز على المخرجات المحتملة ككل للحل.

سادسا-اقتراح وتقد يم توصيات للمعني بتحليل السياسة العامة.

سابعا-التزام محلل السياسة العامة بالقواعد العقلية والعلمية في تعامله مع السياسة العامة محل البحث (المنهج العقلاني).

ثامنا-إتباع محلل السياسة العامة الأسلوب العلمي

كما نجده يتميز بكونه متوافق إلى حد ما مع الميول الشخص للوصول إلى أحسن الحلول بما أنه يتضارب مع مشاكل المجتمع في الواقع إلى درجة الصعوبة في إيجاد الحلول المناسبة لها كما يمكن تسميته بالتحليل الخطي.

---

[1] ناجي ،**مرجع سابق**،ص96

[2] ياغي ،**مرجع سابق**،ص262

3-2-التحليل المالي :هذا الأخير اعتمده "احمد منصور"يرتكز على المؤشر المثالي،وفي دقة المعنى أكثر يستند على مبدأ الموازنة العامة للدولة على اعتباره أن جل السياسات العامة لها آثار في الموازنة العامة للدولة ،فهو يعني الاعتماد على آلية المقارنة لمدى تناسب العوائد المرجوة مع النفقات العامة ،من خلال المعرفة التامة لحجم النفقات والمصاريف الواجب دفعها من جراء تبني سياسة عامة معينة وبالتالي هذا الأخير يقدم لمن يصنع السياسة العامة دراسة مقارنة يربط فيها بين الإنفاق الحكومي ونتائج السياسة العامة المطبقة [1].

3-3-التحليل الفلسفي :في هذا المنهج يعتقد كلا من "بوريك " و" شافوتير" أن تحليل السياسة العامة منبعه الأول من الفلسفة التي تؤمن بها الحكومة وتعتمدها،والأيديولوجية التي تتبناها، فهي بالدرجة الأولى إذا هي انعكاس لما يؤمن به صانع السياسة العامة من أفكار وقيم فعلى سبيل المثال في الولايات المتحدة الأمريكية كان الحزب الجمهوري برئاسة بوش الأب وبوش الابن كان يسيطر على الحكومة وتميزت السياسات التي يتبناها بطبيعة قومية متشددة ذات اتجاه ديني يغلب عليه التطرف وتتجلى الصعوبة في هذا المنهج عدم وضوح فلسفة الحكومة .

3-4-التحليل التكاملي:حسب "ياغي "على محلل السياسة العامة أن يهتم ويركز على المزج بين الجانب النظري والتطبيقي معا في السياسة العامة وهو يفترض إتباع عشر خطوات أساسية وهي كمايلي :

أولا-تحديد وتشخيص المشكلة التي دفعت بالحكومة لتبني سياسة عامة بشأنها وهنا يجب إظهار طبيعتها والجوانب المختلفة لها .

ثانيا-تحديد الجهة المعنية التي سيقدم لها تقرير التحليل (التوصية).

رابعا-حصر أهداف السياسة العامة محل التحليل.

خامسا-تقديم وصف كمي وكيفي للسياسة العامة المعنية بالتحليل وصفا كافيا ووافيا.

[1] عبد الفتاح ياغي ،مرجع سابق،ص263

سادسا–الدراسة لجميع السياسات العامة السابقة والتي لها علاقة بالسياسة الحالية المعنية بالتحليل مدى الترابط ،التأثير بالتشابه أو الاختلاف بينهما.

سابعا–كشف هوية اللاعبين المؤثرين في السياسة العامة وتوضح الدور الذي يمثله كل لاعب من يشارك و يؤثر سواء أن كان اللاعب أو المؤسسة أو جماعة الضغط.

ثامنا–إتباع مؤشرات و معايير المفاضلة و المقارنة بين السياسات العامة والبدائل المتاحة .[1]

تاسعا–تقديم وصف للنتائج الحقيقية و الواقعية التي تنجم عن تطبيق سياسة عامة معينة ثم توجه هذه التوصيات إلى الجهة المعنية التي طلبتها أي صانع للسياسة العامة إما الأخذ بها و تبنيها و نجد هذا المنهج يحتوي على أجزاء من المناهج الثلاث الأخرى [2]

مطلب ثاني:علاقة تحليل السياسة العامة بالعلوم السياسية:

تتجلى هذه العلاقة في الآتي:

من الواضح لدى جميع الباحثين في الميدان السياسي عن ماهية العلوم السياسية والمهتمين به، إن العلوم السياسية في مفهومها التقليدي تعرف بأنها:علم يهتم بدراسة الحكومة والدولة، وكذا في مفهوم حديث له يعتبر دراسة السلوك السياسي للحاكم والمحكوم، والعوامل التي تضبط هذا السلوك كالتنشئة السياسية ،الاستعدادات الذاتية،والمؤشرات.....الخ ونجد حقل السياسة العامة قد ارتبط ارتباطا وثيقا بالعلوم السياسية،فالعاملين في مجال السياسة العامة لا يمكنهم القيام بعملهم إلا إذا كانوا على اضطلاع بأساسيات العلوم السياسية مثلا:شكل نظام الحكم،العلاقة بين السلطات والإيديولوجيات السياسية [3] ويعد تحليل السياسة العامة فباعتباره يقدم لنا مساعدة كبيرة في تخطيط برامج الحكومة ومعرفة آثارها وكيفية تنفيذها .

---

[1] ياغي ،**مرجع سابق** ، ص263-264

[2] **نفس المرجع**،ص264

[3] هايل عبد المولى طشطوش ،**مبادئ أساسية في العلوم السياسية** ،(ب ط)،الأردن : دار الكندي للنشر والتوزيع ،2007،ص20

إن تحليل السياسات العامة يهتم بطرق إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العامة فالجذور العلمية لهذا الأخير تعود إلى نشاطات وزارة الدفاع الأمريكية ووزارة الخارجية[1] ،حيث بدأت اتجاهات تحليل السياسات والبرامج الحكومية بغرض رفع درجة كفاءتها في الحرب العالمية الثانية حيث قلت الموارد وزاد اللجوء إليها في النشاطات الحكومية .

ومن هنا نستخلص أن تحليل السياسات العامة هو المنفذ والمخرج الضروري للنظام السياسي كونه يتميز بطابع نقدي تقويمي يتصف بالموضوعية لأية سياسة عامة [2]تقوم بها الحكومات في مختلف الدول على اختلاف وتباين أنظمتها السياسية من خلال تقييم وتقويم الآثار الناجمة عنها هل هي ترقى للمستوى المطلوب ؟ لضمان استمرار واستقرار النظام السياسي. [3]

مطلب ثالث :علاقة تحليل السياسة العامة بعلم الاجتماع:

هناك علاقة واضحة تربط بين كل من تحليل السياسة العامة وعلم الاجتماع ؛ ويعتبر علم الاجتماع العلم الذي يدرس المجتمع ونظمه وعلاقاته فهو يتخذ من المجتمع وحدة تحليل وكان الأثر البارز في أسلوب علماء السياسة الذين يرون أن الظواهر السياسية لا يمكن أن تكون أحداثا اجتماعية، ومن ثم ينبغي أن تعالج على ضوء البيئة التي تؤثر فيها وتكيفها، مما يجعل لهذه البيئة الصدارة في مجال بحث ودراسة أي حدث سياسي وذلك على اعتبار أن الحدث لا يمكن أن يكون إلا وليد لتلك البيئة الاجتماعية، وهاهنا يمكن القول أن علم السياسة العامة يعد أحد فروع علم الاجتماع وانه عمل تطبيقي في حد ذاته أو انه علم اجتماع تطبيقي ذلك لان محور اهتمامها هو حل المشاكل الاجتماعية بعد تشخيصها بطرق علمية، كما انه لابد للسياسات العامة ضرورة التوافق مع القيم والاتجاهات السائدة.
وقد تعمل على تغييرها مما يستلزم تفهم مبادئ علم الاجتماع. [4]

[1] محمد قاسم القريوتي ،**رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة**،ط1،الكويت :كلية العلوم الإدارية ،2004،ص47
[2] محمد قاسم القريوتي ،مرجع سابق،ص47
[3] محمد قاسم القريوتي ،نفسه نفس المكان 47
[4] هايل عبد المولى طشطوش،**مرجع سابق** ،ص21

كما أن النظام السياسي للدولة ما هو في الحقيقة إلا وليد المجتمع كونه ينبغي أن يجسد قيم المجتمع وثقافته ومجسدا للقوى الاجتماعية و القوى المؤثرة فيه،هذا يجعل دراسة المجتمع رافدا أساسيا لعلم السياسة العامة ومنهجه التحليل للواقع الاجتماعي في معرفة القيم والاتجاهات السائدة في المحيط الاجتماعي،وتأتي فائدة تحليل السياسة العامة في أن محلل السياسة العامة يتمكن من شرح وتوضيح أصول وتطور السياسات العامة من خلال ربطها بالمجتمع الذي نفذت فيه ،وما مدى تأثير قيمة واتجاهاته عليها من خلال تقييمها وتقويم الآثار والنتائج والعوائد المترتبة عليها.[1]

مطلب رابع :علاقة تحليل السياسة العامة بعلم الإحصاء:

نجد أن علاقة تحليل السياسة العامة بالإحصاء متمثلة في : [2]

علم الإحصاء هو فرع من فروع الرياضيات يشمل النظريات والطرق الموجهة من اجل جمع المعلومات ووصف البيانات و الاستقراء وصنع القرارات، فالإحصاء بمثابة الطريقة التي تمكننا من جمع الحقائق عن الظواهر وعلاقتها ببعضها البعض، بما انه يشمل أساليب جمع البيانات الكمية عن المتغيرات والظواهر موضوع الدراسة.

ومع التطور الذي عرفته المجتمعات وتشابه جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية الحديثة بها[3]، كما أصبحت عملية رسم السياسة العامة عملا ارتجاليا يعتمد على التجربة والخطاء والتخمين،بل أصبحت عملية تعتمد التخطيط والتنبؤ وبالسيناريوهات بالإضافة إلى بحوث العمليات هي من الأساليب التي يستخدمها المحللون في عملية تحليل السياسات العامة مما يعكس أهمية علم الإحصاء واستخدامه في عملية تحليل السياسات العامة هذا من خلال توجيه عملية جمع البيانات واستغلالها في عملية تحليل السياسات العامة[4]

مطلب خامس:علاقة تحليل السياسة العامة بعلم الاقتصاد وعلم النفس.

---

[1] فهمي خليفة الفهداوي ،**مرجع سابق**،ص109-110

[2] القصاص ،**مبادئ الإحصاء والقياس الاجتماعي**،(ب ط)،(ب ب ن)،(ب د ن)،2007،ص13

[3] القصاص ، **نفس المرجع والمكان** ، ص13

[4] القريوتي ،**مرجع سابق**،ص96

إن الدارس لموضوع تحليل السياسة العامة يجد ان ثمة هناك علاقة بينه وبين كل من علم الاقتصاد وعلم النفس.

1-1 علاقة تحليل السياسة العامة مع علم الاقتصاد:يرتبط علم الاقتصاد بالعلوم السياسية بعلاقة وثيقة كونهما يهتمان بدراسة المجتمع أو يهدفان إلى تحقيق رفاهية الفرد والمجتمع[1] حيث أصبحت قوة أية دولة تقاس في المقام الأول على أساس تقدمها ووضعها الاقتصادي وتقدمها العلمي ،كما أن كلا من الاقتصاد والسياسة يسهمان في بناء نسيج السياسة العامة ،وتبرز العلاقة بين علم الاقتصاد وحقل السياسات العامة في أهمية العامل الاقتصادي في تنفيذ السياسة العامة للدولة والاقتصاد السياسي يوضح العلاقة بين الاقتصاد والسياسة العامة،حيث أن دور الحكومة يتحدد من خلال ما تحدده السياسة من سياسية مالية تتصل بالضرائب والتمويل وأبواب الإنفاق في مختلف مجالات الحياة وتوزيع السلع والخدمات العامة والواضح أن ظهور حقل تحليل السياسات العامة ساعدت فيه القوة الاقتصادية التي ساهمت في توسيع دور الحكومة في المجتمع ذلك بعد كارثة الكساد الاقتصادي ومن اجل مساعدة الحكومة في أداء دورها اعتبرت أساليب تحليل السياسة العامة أدوات مساعدة في تشكيل الدور الجديد المتداخل لدولة الرعاية الاجتماعية ،ويتجلى دور تحليل السياسة العامة وتبرز العلاقة فيما بينه وعلم الاقتصاد واضحة وهذا من خلال تحليل السياسات العامة الخاصة بميزانية الدولة ودراستها تنفيذا وتقييم وتقويما. [2]

1- 2علاقة تحليل السياسة العامة بعلم النفس :

يعد علم النفس العلم الذي يهتم بدراسة سلوك الإنسان بهدف التفسير والتنفيذ والتنبؤ والتحكم القائم على قواعد محددة ومضبوطة ومعينة هدفها الوصول إلى القوانين التي تحكم السلوك مما يساعد مستقبلا على التحكم في المواقف المختلفة، بالإضافة إلى انه قد ظهر حقل مشترك هو علم النفس السياسي العلم الذي يهتم بدراسة الجانب النفسي للعمليات

[1] طشطوش ،**مرجع سابق** ،ص20
[2] القريوتي ،**مرجع سابق** ،ص49

السياسية باستخدام طرق مختلفة فهو يقوم بالبحث في النواحي الانفعالية وعمليات التعلم المعرفي والتنشئة الاجتماعية كالعمليات التي تساهم في اتخاذ القرارات السياسية كما تضمن فهم السلوك السياسي المتصل بالسلوك الانتخابي والانتخابات ،ويشمل التمييز التحليل النفسي والسيرة الذاتية والجانب المميز للصفوة السياسية والشخصيات الرئيسية أو الأنظمة السياسية ،فيبرز دور علم النفس في تحليل السياسة العامة من خلال تفسير السلوك السياسي للفرد وميولاته ورغباته السياسية سوءا صانعا للسياسة العامة أو محللا لها.[1]

مبحث ثاني :المداخل النظرية لتحليل السياسة العامة.

يرتبط تحليل السياسة العامة بعدة مداخل نظرية منها الآتي:

مطلب أول: مدخل تحليل النظم:

يعد من المداخل الحديثة في دراسة و تحليل السياسة العامة حيث أول من أسس له نظريا ديفيد أستون الذي يعرف النظام السياسي على أنه مركب يضم مؤسسات وأنشطة مترابطة في المجتمع ،تضع قرارات ملزمة التنفيذ من قبل الأفراد.

ويمكن تعريفه على أنه جملة من العناصر والأجزاء المتفاعلة وظيفيا فيما بينها بشكل منتظم ومترابط إلى درجة أن أي تغيير في أحد هذه العناصر يؤثر مباشرة على باقي العناصر الأخرى.فالنظام السياسي يتكون من المدخلات (مطالب الدعم والتأييد) العلبة السوداء المخرجات.التغذية العكسية أو الرجعية ،فنجد أن المطالب هي جل ما يقدمه أفراد المجتمع من حاجات للحكومة من أجل الاستجابة لها وتحقيق المنفعة و المصلحة العامة أما فيما يخص الدعم فيتمثل في مدى قبول الأفراد ورضاهم بنتائج الاقتراع وامتثالهم للقوانين والقرارات الصادرة ودفع الضرائب،والتغذية الرجعية هي الأثر الذي تنتجه السياسة العامة،

[1] طشطوش، **مرجع سابق**، ص32

ونظرية النظم لا توضح الطريقة التي تتم بها السياسة العامة على مستوى العلبة السوداء كما سماها ديفيد أستون والسياسة العامة هي استجابة النظام السياسي للمطالب المطروحة.[1]

مطلب ثاني:مدخل الجماعة ومدخل النخبة.

وتتجلى هذه الأخيرة في:

1 –مدخل الجماعة :تعتبر السياسة العامة محصلة التفاعل بين الجماعات و المصالح المتعددة الرسمية منها وغير الرسمية حيث أنه من الصعب على الأفراد غير المنظمين إلى الجماعات أن يمارسوا تأثيرا حقيقيا على عملية رسم وتنفيذ السياسة العامة ، على اعتبار أن نظام السياسي هو من يدير الصراعات بين الجماعات المختلفة ويختلف تأثير هذه الجماعات حسب حجمها وقوتها التنظيمية على حجم الموارد المتاحة لها ،وكفاءة قيادتها وقدرتها على الوصول إلى [2]، صاحب القرار،وأحسن مثال حي على ذلك هو جماعة اللوبي اليهودي وهذا الاقتراب ينظر إلى السياسة العامة كحالة من حالات التوازن بين الجماعات ،فلا تصبح العملية السياسية أن تكون صراعا بين هذه الأخيرة في سبيل التأثير على السياسة العامة للدولة، فالجماعة هي المعبر الأساسي والمهم بين الفرد والحكومة ،وليست السياسة إلا صراعا بين الجماعات يهدف إلى التأثير على السياسة العامة ،ومهمة النظام السياسي يتمثل في :

أولا–إدارة الصراع بين هذه الجماعات .

ثانيا–وضع قواعد لعبة هذا الصراع.[3]

ثالثا–الحرص على تنظيم المصالح الأقوى المتوازنة والمتوافقة .

رابعا–اقتراح حلول التوفيق بين الجماعات على شاكلة سياسات عامة .

خامسا–تبني هذه السياسات (فرض هذه الحلول وإلزام المجتمع بها .

[1] أبشر ،**مرجع سابق**،ص209

[2] القريوتي ،مرجع سابق ،ص314

[3] نفس المرجع ،ص 315

تعد السياسة العامة بمثابة التعبير عن توازن الجماعات المصلحية وهذا الأخير يحدد النفوذ النسبي للجماعات ،والتغير في النفوذ يؤدي بالضرورة إلى التغيير على مستوى السياسة العامة حيث تصبح أكثر تعبيرا وتجسيدا لإرادة الجماعة التي يزداد ويقوى نفوذها، وأقل تعبيرا عن إرادة الجماعة التي يتقلص ويقل نفوذها.

1-2 مدخل النخبة :على حد هذا النموذج يعتبر محللي السياسة العامة أن ما يتم وضعه من سياسات تعكس قيم وأولوية فئات محدودة من المجتمع (النخبة)،النموذج النخبوي يتجلى في وجود أقلية متنفذة في المجتمع تمتلك القوة والتأثير ،وأكثرية تفتقر لمثل هذا النوع من النفوذ والتأثير مما يجعل الأقلية هي صاحبة التأثير في شكل السياسة العامة وهذه الأخيرة تمثل الفئات الاجتماعية في أعلى هرم السلم الاقتصادي والاجتماعي ولا تمثل الأكثرية من أفراد المجتمع.

إن أعضاء النخبة يتفقون على قيم أساسية في المجتمع ويعملون من أجل المحافظة عليها كما أن السياسة العامة تعكس مصالح وقيم النخبة ولا تعبر عن مطلب أغلبية الجماهير.

إن أعضاء النخبة لا تؤثر عليهم مطالب الجماهير إلا بنسبة قليلة لكنهم يمارسون ضغطا كبيرا عليها وعلى مصالحها.

كما أن التغييرات التي قد تحدث في السياسة العامة هي مرهونة بإرادة النخبة فهم يرون أنها تعكس مطالب الشعب قولا لا سندات فعلية له في الواقع ،فالناس يعتبرون أقل دراية بالسياسة العامة والنخب هي التي تعبر عن رأيهم في موضوعات السياسية أكثر من تشكيل الناس رأي النخبة في الواقع .فالسياسة العامة تعكس تفضيلات وقيم النخب وينفذ الموظفون الفعليون ما قررت النخبة من سياسات العامة،فالسياسة العامة تنزل من النخبة إلى الشعب الجماهير بالمقابل ترتفع المطالب من الجمهور إلى النخبة ،وقد لخص كل من "داي"و

"زيجلر" في كتابهما تجاهل الديمقراطية :أن المجتمعات تنقسم إلى قلة تمتلك بيدها مقاليد القوة وأغلبية مستضعفة.[1]

مطلب ثالث:المدخل السلوكي:

إن المنهج الذي يتأسس عليه المدخل السلوكي هو اعتبار السياسات العامة بمثابة عمليات تتم على مستوى الحياة السياسية والإدارية يكون القصد منها هو بلورة سلوك الفاعلين بالدور الأساسي في وضع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة أو بتعبير آخر صناع السياسة العامة الرسميين فهي تتجلى في كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية ، الأجهزة الإدارية وصناع السياسة غير الرسميين :الأحزاب السياسية وجماعات الضغط والمصالح،الإعلام والرأي العام.

ومن هنا نجد أن المنهج السلوكي يعني بالنشاطات المكونة للسياسة العامة وقد أقر "توماس داي"هذا بقوله "أنه يعني بدراسة كيف يتم اتخاذ القرارات؟ وربما كيف ينبغي أن تتخذ القرارات ؟ ولكنه لا يعطي الفرصة لطلاب العلوم السياسية بتقديم رأيهم حول محتوى السياسة العامة، وتبعا لهذا النموذج السلوكي لا يضع تركيزه على محتوى السياسة العامة قدر تركيزه على العمليات التي يتم خلالها تنفيذ و تشكيل ورسم وتغيير السياسات العامة إلا أنه وعلى الرغم من كل ذلك أن الطريقة التي يتم على مستواها صنع السياسية العامة وتحليلها لابد من أن يكون لها تأثيرها في مضمونها و العكس صحيح لكن لا ينبغي التفكير أن أي تغيير في العملية التي يتم بها صنع السياسة العامة يؤدي بالضرورة في تغيير محتواها دائما .[2]

مطلب رابع :المدخل المؤسسي

تعتبر السياسة العامة وفقا لهذا المنظور هي نتيجة لما تقوم به المؤسسات الدستورية الموجودة في الدولة المتمثلة في كل من السلطة "البرلمان"والسلطة التنفيذية يجسدها رئاسة الجمهورية والحكومة "مؤسسات دستورية وكذا الهيئات المحلية مثل الولايات والبلديات وما

[1] القريوتي ، **مرجع سابق**،ص316.
[2] أبشر ،**مرجع سابق** ،ص112

تقوم بإصداره من لوائح وقرارات وتعليمات وكذلك السلطة القضائية ممثلة في المحاكم وما يصدر عنها من أحكام قضائية وها هنا فان محلل السياسة العامة وعند تحليله لأية سياسة نجده يتبع ما تقوم به هذه المؤسسات[1] من أعمال ،وما يصدر عنها من قرارات كما نجد أهمية هذا المدخل بارزة لتحليل السياسة العامة في كونه يؤكد على مبدأ الشرعية باعتبارها هي عماد السياسات ،ذلك لأن المؤسسات التي تصدر

عنها السياسات العامة هي جهة مخولة بموجب القانون للقيام بهذا الدور ولها كامل السلطة لتطبيق تلك السياسة .

كما أن صفة العمومية في السياسات العامة تؤكد على وجوب التطبيق على كامل أفراد المجتمع دون أن يستثني منها أحد، هذا على خلاف السياسات التي تصدر عن مؤسسات ومنظمات غير حكومية حيث أن ينبغي أن تطبق على فئات محددة من المجتمع.

وتملك المؤسسات الحكومية سلطة إلزام الغير بتنفيذ سياستها ولها الحق في أن توقع عقوبات لمن يخالف أو يمتنع عن التنفيذ ،ويتم اعتماد هذا المدخل في دراسة السياسة العامة ذلك في وصف الهياكل التنظيمية للمؤسسات العامة والوظائف والمسؤوليات التي تقوم بها صلاحياتها والسلطة التي تخول لها بموجبها ممارسة تلك الصلاحيات كما يمكن أن تختلف عملية صنع السياسة العامة من بلد لأخر رغم وجود تشابه بين المؤسسات [2] .

مطلب خامس :المدخل البنيوي الوظيفي:

يركز هذا المدخل على الاهتمام والتحليل لمختلف النشاطات والوظائف والأدوار التي تقوم بها مؤسسات النظام السياسي،بحكم ما يشكل من هياكل وبنى متداخلة فيما بينها تقوم كل منها بأداء وظيفة تكون مكملة لباقي النسيج البنيوي الوظيفي[3] الخاص بالنظام السياسي ككل ،حيث تعرضها لأي خلل وظيفي في أحد أجزائه يؤثر على باقي الوظائف الأخرى

[1] القريوتي ،**مرجع سابق** ،ص318

[2] القريوتي ،**مرجع سابق** ،ص318

[3] جمال زيدان ،**تقويم السياسة العامة بين النظرية والتطبيق حالة الجزائر (1999-2009)**،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية ،تخصص تنظيم سياسي و إداري ،كلية السياسة والإعلام ، قسم العلاقات الدولية ،جامعة الجزائر،ص11-12

،وهاهنا نجد أن هذا المدخل ينبني على أربع متغيرات أساسية في مايلي :متغير الوظيفة ،متغير المدخل ،متغير التوازن ،متغير تركيبة النظام السياسي ومن أبرز رواد هذا المدخل البنيوي والوظيفي وينبغي الحديث عنهم كل من : **غابريال ألموند وهارولد لازويل**

1-أطروحة ألموند حيث نجده ربط رسم السياسة العامة بمجموعة مستويات وظيفية يقوم بها النظام السياسي حيث حددها في ثلاث وهي :

أولا-مستوى قدرات النظام السياسي :اعتمد ألموند وظائف النظام السياسي ومقدرته على أدائها كمحدد مهم في عملية رسم السياسة العامة ،حيث يرى بأن هذه الأخيرة تتمثل في :

أ.وظيفة

ب.استخراجية .

ج.وظيفة توزيعية .

د.وظيفة تنظيمية .

ذ.وظيفة رمزية

ثانيا-مستوى وظائف التمويل.

ثالثا-مستوى وظائف استمرار وتكيف النظام السياسي .

رابعا-وظيفة التنشئة السياسية.

خامسا-وظيفة التجنيد السياسي.[1]

1-2-هارولد لازويل شرح النشاطات الأساسية في صنع السياسة العامة وحددها في سبعة أنشطة أساسية هي:

أولا-الاستخبار: تتعلق بكيفية جمع المعلومات ومعالجتها المتعلقة بالسياسة والتي هي محور اهتمام صناع السياسة العامة .

ثانيا – التوصيات: تشمل كيفية جمع صياغة وتبني التوصيات ذات العلاقة بمسألة معينة.

ثالثا – الوصف: تشمل كيفية تبني وتطبق القواعد عن طريق من ؟.

[1] زيدان ،**مرجع سابق**،ص ص13-14

رابعا –الإنفاذ: ذلك بتحديد ما إذا كان السلوك متعارضا مع القوانين والقواعد أم لا .

خامسا –التطبيق: كيف يتم تطبيق القواعد والقوانين .

سادسا–التقويم: كيفية تقويم عملية السياسة من حيث فشلها أو نجاحها.

سابعا–الإنهاء: كيف ينتهي العمل والقواعد والقوانين الأصلية أو يقرر الاستمرار بها.

مبحث ثالث : مستويات ومراحل وأساليب تحليل السياسة العامة :

تتمثل هذه المستويات والمراحل والأساليب في :

مطلب أول: مستويات تحليل السياسة العامة.

تتجلى مستويات تحليل السياسة العامة في الآتي:

1.**رصد وتحليل الأطر القانونية والدستورية** :حيث يتم تحليل هذه الأطر باعتبار تحكم عملية صنع السياسة العامة، كونها تمثل الضوابط والقواعد والإجراءات المؤسساتية والقانونية وما لها من علاقة بالسياسة العامة من مرحلة الرسم إلى مرحلة التقييم، فتحليل ما تقوم به هذه الأخيرة من أداء[1] ثم مقارنته بما يجري فعلا على أرض الواقع ،يمكن إيجاد تطابق وتضاد بين السياق القانوني والسياق العملي الذي يحكم عملية تبني السياسة العامة وتنفيذها ،فهذا المستوى يعطي أولوية وأهمية لجملة القوانين و الإجراءات المؤسساتية والإدارية التي تهيمن وتسيطر الحكم في عملية رسم السياسة العامة والقيام بإجراء مقارنة بين أرض الواقع والمستقبل.

2.**رصد وتحليل وتقويم الأدوار الفعلية للفاعلين الرئسيين**:في هذا المستوى يتم التركيز على تحليل دور الفاعلين المساهمين في صنع السياسة العامة ،من خلال تحليل دور الحكومة وفق الحدود المسموح لها بها قانونيا في المشاركة في صنع السياسة العامة ومن ثم تحليل الإطار المؤسسي الذي اعتمدت عليه ثم تحليل مدى الكفاءة والفعالية التي تميزها كأحد الفاعلين في صنع السياسة العامة، ثم يتم بعد ذلك مقاربة مدى التطابق بين نتائج على

[1] ناجي، **مرجع سابق** ،ص ص 74-75

ما هو مجسد في أرض الواقع وما مدى استجابتها للمطالب والأسباب التي أدت إلى وجودها ،وهل تنفيذها وفق المخطط والمنحنى الذي رسم لها فهذا المستوى لا يقتصر التركيز فيه على الفواعل الدخيلة بل يزيد عن ذلك إلى الفواعل الخارجية ومعرفة أمر ما على السياسة العامة إما المباشر وغير المباشر.

3.**تحليل مضمون ومحتوى السياسة العامة محل الدراسة** :هنا في هذا المستوى يتم التركيز على أهداف وغايات وأولويات السياسة العامة محل التحليل وهو يوضح أهم نقاط التوافق والترابط بين بنياتها الداخلية ويتم تحديد مدى وجود التكامل بين صناع التي قامت برسمها ،فان نتج اختلاف وتعارض في وجهات النظر والغايات تكون هذه السياسة العامة عرضة للاختلاف الداخلي حتى قبل أن يتم تنفيذها ربما.

4.**رصد وتحليل تنفيذ السياسة العامة** :هذا كله يتم من خلال دراسة نوع الأجهزة وطبيعتها التي تقوم بتنفيذ السياسة العامة وتعد هذه الطريقة لمعرفة ما يشوب هذه السياسة من نقص أو تقصير أو ايجابية ملائمة يتم التركيز على الجهاز البيروقراطي الموكل له مهمة التنفيذ[1] ومدى فاعليته وكفاءته في ذلك ،غير أنه يجب على السياسة العامة أن تكون واضحة لا يتخللها أي تعقيد من حيث موضوعها وأسلوب صنعها لأن ذلك إما يعطل إما أن يؤخر الجهاز الإداري ويجعله ضعيفا.

5.**تقويم السياسة العامة** :وفق لهذا المستوى يتم تحليل مخرجات السياسة العامة من نتائج في إطار ما تم وضعه من أهداف معلنة واضحة مع إظهار عناصر النجاح والنقط الايجابية ،وما هي الأدوات والمواقف التي أدت إلى هذا التناسق والتوافق بين الأهداف والنتائج وإبراز دوافع الاختلاف والتنافر بينهما مع توضيح أهم العوائق والصعوبات التي نتج عنها ذلك ،وتعتبر عملية التقييم السياسة العامة هي آخر عملية يتم فيها الاهتمام والتركيز على مدى درجة زيادة الفعالية والتقليل من التناقض ونسبة الخطأ [2].

[1] ناجي ، **مرجع سابق** ،ص75
[2] **نفس المرجع** ،ص 76

مطلب ثاني :مراحل تحليل السياسة العامة :

وهي ثماني خطوات نذكرها كالآتي:

1.**تحديد وحصر المشكلة ودراسة أبعادها** :تعد المشكلة هي عادة مجرد قضية أو تعبر عن موقف ما وهي ظاهرة لها علاقة بالبيئة والمجتمع تدفع محلل السياسة العامة إلى العناية والاهتمام بها فهي تضم مجموعة مطالب والحاجات والقيم التي يمكن تلبيتها أو مواجهتها والتصدي لها ،أن كما أن التعرف على المشكلة وتحديدها بدقة من العناصر الأساسية والجوهرية في عملية تحليل السياسة العامة ،هنا تكمن أهمية التنبؤ وافتراض في تحديد المشكلة تحديدا دقيقا.

2.**جمع المعلومات الكاملة** :المعلومات هي بمثابة الركيزة الأساسية لجميع خطوات تحليل السياسة العامة فهذه الأخيرة تساعد في معرفة طبيعة المشكلة ،حيث ينبغي أن تعتمد الحلول على الإحاطة التامة بجوانب المشكلة ولا بد أن تتوافر المعلومات على جملة من المميزات وهي :

أولا–الموضوعية والدقة .[1]

ثانيا–الشمولية :يجب أن تكون المعلومات متعلقة بنوع المشكلة مراحلها مؤثرة فيها ومتأثرة بها.

ثالثا–الملائمة:على المعلومات أن تكون ذات معنى ودلالة لها أثرها في معرفة جوانب المشكلة ومعرفة أحسن البدائل المفترضة في حلها .

ونجد وسائل جمع المعلومات عديدة نذكر منها الملاحظة و الاستقصاء و استعمال الأساليب الإحصائية ويعد جمع المعلومات هو وسيلة في حد ذاتها تتميز الموضوعية لتحليل الظاهرة ومعرفة المشكلة وتصورها للبدائل الممكنة في التعامل معها و حلها .

3.**ترشيح بدائل الحلول** :تعد خطوة واتجاها فاعلا في وضع المشكلة محل الاختيار الموضوعي حيث يعتمد محلل السياسة العامة عدة بدائل القابلة للتنفيذ مع تحديد تكلفة كل

[1] أبشر، **مرجع سابق** ،ص210

منها والعائد المتوقع جراء التنفيذ لأي بديل ،وهي خطوة أساسية تحتاج من محلل السياسة العامة إلى اختيار الأساليب التي توفر له وتعطيه قدرة دقيقة في تحليل البدائل نتائجها ومميزاتها وهذه الأساليب هي :أولا :أسلوب الحدس :عندما تكون المشكلة يميزها طابع عدم التأكد واليقين وقلة الحقائق حولها ،وضيق في الوقت وقلة في الفترة الزمنية المحددة وضرورة في التعامل مع المشكلة .

–ثانيا:أسلوب دالفي:كعملية جماعية تعبر عن رؤية مختصين وعن تفضيلا تهم اتجاه قضية مستقبلية وما يقدمونه من حلول للمشكلات المتوقعة حدوثها على مستوى الإطار العام .

ثالثا :أسلوب السيناريو :يعد عملية افتراضية لجملة من الأحداث المتوقع حدوثها مستقبلا تدفع إلى التفكير في طرق التصدي لها ومعالجتها على مستوى معطياتها وهو ما يعزز مكانة النظرة التحمسية في السياسة العامة ومدى استطاعتها في مواجهة المشاكل المحتمل ظهورها في المستقبل

رابعا:أسلوب بحوث العمليات :هي عملية منتظمة تتسم باستعمال الأدوات العلمية في معالجة المشكلات المعقدة في تسيير المنظمات الكبرى وتوجيه قواتها البشرية وإمكانياتها ومواردها[1] الحكومية والعسكرية ،بالإضافة إلى استخدام فروعه:مثل البرمجة الخطية، المصفوفة ،المسار الحرج.

–خامسا:أسلوب النماذج الرياضية :كعملية تتميز بتطبيق الطرق التجريبية في تحليل ومعالجة المتغيرات الكمية التابعة والمستقلة في عملية اتخاذ القرارات وصنع السياسات العامة، هذا كله عن الطريق تفعيل استخدام نماذج التنبؤ بتغير الظروف البيئية ،أو تلك النماذج المختصة بآلية عمل النظام وإمكانياته إلى جانب النماذج البحثية العظمى في توظيف بدائل السياسة العامة .

4.**اختيار البديل الأفضل**:على محلل السياسة العامة اختيار بديل من بين جملة البدائل الأخرى ،حسب منطق المفاضلة وعلى أساس قدر يساعد على الترتيب وفق الأسبقية ومن

[1] فهمي خليفة الفهداوي ،مرجع سابق،ص 101-102

معايير المفاضلة التي يمكن الاعتماد عليها في هذه المرحلة هي:التكلفة والوقت وإمكانية التنفيذ والمنفعة المحققة والمعالجة الجزئية أو الكاملة للمشكلة وهي عناصر تستدعي الاستعانة بعدة أساليب تحليل السياسة العامة وهي:

-أولا نظرية المباراة :يقوم محلل السياسة العامة بمجموعة اختيارات متمازجة ومترابطة بين معطيات البديل الأخرى التي يتوقعها وصولا إلى أحسن بديل كفاءة وفعالية مقارنة بغيره من البدائل المنافسة له .

-ثانيا شجرة القرارات: تعد هذه الشجرة طريقة بيانية لعرض نتائج الاحتمالات التأثيرية للبديل وهو ما يمكن محلل السياسة العامة ويساعده في تقويم البديل الأحسن بشكل جيد .

-ثالثا:نظرية الاحتمالات: تركز إلى توثيق عدد مرات حدوث وتحقق حدث معين يشابه البديل المرشح اتخاذه من أجل التوصل إلى تنبؤات سليمة للمستقبل هذا ما يساعد محلل السياسة العامة التعامل مع القضايا والمشاكل التي يشوبها الغموض وعدم التأكد من ظروفها ،والتي قد يكون لها أثر لدورها في تنفيذ البديل والنتائج المطلوبة منه .

-رابعا دراسة الحالة :تعتبر أسلوب في تحليل المشكلة التي هي محل اهتمام محلل السياسة العامة ومختلف جوانبها وعلاقتها ودوافعها.[1]

5.**الاختيار التجريبي للبديل:** نجد هذه الخطوة مرتبطة بالخطوة التي سبقتها ارتباطا جوهريا، والدليل عليها هو مدى صواب محلل السياسة العامة في اختياره للبديل أم عدم صوابه حيث يفضل تطبيق البديل الذي تم اختياره والاطمئنان على النتائج الايجابية الناجمة عنه والقيام بأي تعديل ضرورية قبل اعتماد مشروعا مستقبليا عبر الواقع العملي للسياسة العامة في حل المشكلة وهذه الخطوة هي بمثابة تقويم عملي للحل الافتراضي قبل تطبيقه بشكل واسع،هذه المرحلة تعني إجراء عمل تقويم تقنية على البديل حيث ينبغي له التجاوب مع جملة اختيارات أساسية وملبيا لمطالب سياسية عامه ينبغي تجسيدها عند تنفيذه بصفة نهائية وعملية وهذه الأخيرة تستدعي أن يكون محلل السياسة العامة ملما كفاية وبدقة

[1] الفهداوي ،**مرجع سابق**،ص102

بغايات التي تعد كنتيجة ايجابية لجهوده في رسم الاتجاهات القياسية للسياسة العامة التي يجب تبنيها في حل المشكلة من خلال البديل الذي جرى اختياره.

6.**التنفيذ الفعلي للبديل:**هذه الخطوة هي طريقة تحليل السياسة لوضع التوصيات،كي يتمكن المحلل من تقديم معلومات هامة لها صلة بالإجراءات التنفيذية التي يمكن أن تؤدي إلى نتائج قيمة (جيدة) ويستلزم التنفيذ الفعلي للبديل بعض الخطوات اللازمة :

أولا: صياغة القرار على اعتباره قرار يستوضح محتواه بشكل دقيق فلا يقبل الالتباس وتعدد التفسيرات .

ثانيا: اختيار الوقت الملائم لإعلان هذا البديل أو القرار.[1]

ثالثا:تحضير الظروف البيئية الداخلية المناسبة التي له صلة بتنفيذ القرار والاستقرار لعمل ذلك وتهيئة الإمكانية المتاحة اللازمة لذلك .

رابعا:تهيئة البيئة الخارجية –الرأي العام والمجتمع كضمان للالتزام وحسن التجاوب مع القرار وتطبيقه على أكمل وجه.

7.**المتابعة ورقابة التنفيذ:**في هذه المرحلة على محلل السياسة العامة أن يضطلع بدورين من ناحية التوقيت والهدف بينهما هما :المتابعة متمثلة في الجهد الوقائي ،والرقابة ممثلة في الجهد العلاجي وينتج عن فائدة الجهد الوقائي إمكانية الكشف عن الصعوبات أو عراقيل التنفيذ لأجل تجنبها مستقبلا ،كذلك يساعد في إمكانية تبني الوسائل الملائمة اتجاه البديل أو القرار المنفذ إما بالدعوة لإلغائه أو وقفه أو إجراء تعديل عليه بالإضافة إلى ما يقدمه هذا الجهد من زيادة روح المسؤولية لدى المعنيين بالتنفيذ ودفعهم نحو المشاركة في اتخاذ القرار أوالتقصي الدقيق لمواطن الخلل أثناء التطبيق ،أما بالنسبة للجهد العلاجي تكمن فائدته في الوقوف على التعقيدات التي تصاحب عملية التنفيذ وتقويمها ومعالجتها ومن خلال التثبت من تطبيق القواعد وإنما إشراف في عملية التنفيذ وكذلك التأكد من سير القوانين المنفذة كما أقرت السلطات الأخرى المعمول بدون مخالفة.

[1] فهمي خليفة الفهداوي ،مرجع سابق ،ص 103-104-106

8.**تقويم النتائج والعوائد والآثار**:هذه الخطوة نجد أن محلل السياسة العامة لا يكتفي بالوقوف على مجرد متابعة ومراقبة البديل الذي هو محل التنفيذ كسياسة عامة بل عليه أن يباشر التقويم الموضوعي للنتائج المتوصل إليها وللآثار الفعلية الناجمة عن تطبيق هذا البديل الذي تم اعتماده في السياسة العامة ،ويتجسد التقويم على اعتباره اختبارا وفحصا القصد منه هو معرفة الآثار التي تنجم عن السياسة العامة المتبناة بما يتماشى مع المشروعات العامة والأهداف المراد بلوغها وتحقيقها ،كذلك عملية التقويم توضح مدى تطابق السياسة العامة المعلن عنها ،ويعتبر التقويم هي وسيلة من أجل معرفة قيمة النتائج المترتبة عن تنفيذ السياسة العامة حيث يترتب عن هذه الأخيرة كعملية تحليلية إثبات صحة البديل أو فشله وبالتالي هذا يؤدي إلى العمل على إيجاد بديل آخر جديد يعوض عنه في حال فشله .[1]

مطلب ثالث:الأساليب الكمية :

من بين أهم الأساليب الكمية المعتمدة في هذا السياق هي :

1.**التحليل أحادي أو ثنائي المتغير :Univaite and Bivariate Analysis** هي طريقة إحصائية تعالج جملة من البيانات حتى تسهل إمكانية فهمها واستغلالها بشكل أكثر ببساطة ،كذلك هذا الأسلوب يساعد الباحثين في حقل السياسة العامة من وصف الظاهرة ويسهل عملية معالجة البيانات باستعمال الرسومات البيانية والجداول ويساعد كذلك في حساب النسب المئوية عن طريق استخدام هذه البيانات من أجل فهم الظواهر بشكل أفضل، كما يمكن هذا النوع من الأدوات من تحليل علاقة متغيرين إحصائيين مع بعضهما البعض من جهة إثبات العلاقة بينهما،حجم العلاقة أو شكلها وقوتها لكن على الرغم من هذه الصفة التي تتميز بها هذه الطريقة كونها تفسر النتائج للسياسة العامة محل البحث بناءا على حقائق إلا أن ما يعاب عليها هو:

[1] الفهداوي ،**مرجع سابق**،ص 106-108

أولا–يؤدي الاستخدام المكثف للأرقام والرسوم البيانية والجداول إلى نوع من التعقيد والارتباك خاصة عند بعض أصحاب القرار وهذا ما يلزم ضرورة مزاوجة الأداة التحليلية مع تحليل كيفي.

ثانيا–قد تكون الأرقام ذو طابع خادع في بعض من الأوقات من جانب الاستخدام المسيء لها.

2.**تحليل التباين:Analysis of varianG** هو جملة من النماذج الإحصائية تسهل إمكانية المقارنة المتوسطات لمجتمعات إحصائية مختلفة من خلال تقسيم التباين الملاحظ بينهم إلى أجزاء[1] مختلفة وتسهل إمكانية حسابها بكل بساطة ذلك عن طريق بعض تطبيقات الكمبيوتر مثل:Microsoft Escél و SPss

3.**تحليل الانحدار:Regression analysis** هوجملة من النماذج الإحصائية التي تمكن من طريقة إحصائية يتم فيها التنبؤ بمتوسط متغير عشوائي أو عدة متغيرات عشوائية بالاعتماد على قياسات وقيم ونسب متغيرات عشوائية أخرى ،وهذا كثير الاستخدام في حقل السياسة العامة باعتباره يقدم خدمات متعددة من بينها التنبؤ باتجاه مشكلة أو سياسة عامة ما ،أو تقديم شرح وتفسير العلاقة بين مجموعة من المشاكل أو السياسات مع بعضها البعض.

4.**نظرية الألعاب :Game Theory** هي تحليل رياضي لحالات تضارب المصالح الهدف منه هو الإشارة إلى أحسن الخيارات المحتملة لاتخاذ القرارات على حسب الظروف المتوفرة تحقيق نتائج مرغوبة هي قائمة بالأساس على الافتراض بعقلانية متخذ القرار ،كما أن نظرية الألعاب تعكس أنماط محتملة من التفاعلات بين فاعلين مختلفين تحكمهما قواعد ما تحدد جملة من الخطوات المتاحة أمام كل لاعب أو من يشارك في اللعبة وهي تربط كل من هذه الخطوات المحتملة بمجموعة من النتائج الممكنة الوصول لها.

[1] http://.w.w.w. Eegupt .org /indesc. دليل الوراق صنع وتحليل السياسة العامة ،ص 04-05،شوهد 2015/40/12 ،الساعة 10:30

لكن على الرغم من أن نظرية الألعاب لها استعمالات واسعة في مجال الترفيه إلا أن لها استخدامات أكثر واقعية ذات طابع جدي متصلة بالعلوم العسكرية علم الاجتماع وعلم الاقتصاد والعلوم السياسية وغيرها ويتمثل هؤلاء اللاعبون في أفراد أو منظمات أو مؤسسات وحسب النظرية يعملون على المفاضلة بين لائحة الخطوات أو الاستراتيجيات المحتملة أو البدائل المتاحة أمامهم، وخلال كل خطوات اللعبة حيث يختار اللاعبون مسارهم من بين جملة من البدائل المتاحة ،التي في الغالب ما تختلف من بين اللاعبين وهذه الأخيرة تؤدي إلى نتائج ،وحسب هذه النظرية يفترض أن اللاعبين يحددون تفضيلات ثابتة لكل من البدائل المتاحة أمامهم ومن أحسن الأمثلة[1] على تطبيق نظرية الألعاب بصورة منتشرة هي :

أولا–المباراة الصفرية :تصف المجموع الصفري في الحالة التي تكون فيها ربح أو خسارة مشارك ما مساويا والمجموع بالضبط سينتهي إلى مجموع الخسائر أو المكاسب للمشاركين الآخرين فإذا كانت المكاسب الإجمالية للمشاركين يتم إضافتها،والخسائر يتم طرحها ،فالمجموع حتما سينتهي لنقطة الصفر.

–ثانيا:نظرية السجين: Prisommer'dilemma: أساس هذه اللعبة هو القيام بوضع سجينين في مكانين منعزلين ثم البدء باستواجبهما ومن ثم إخبارهما أن أحدهما قد تكلم فعلا ،والذي يعقد الصفقة في الأول هو من يربح هنا يبدأ كل سجين بالانهيار نتيجة عدم قدرته على توقع ما تكلم به السجين الأخر ورغبته في أن يكون هو صاحب الصفقة وليس الضحية.

ثالثا–مشكلة الراكب الحر: عندما تتوزع الآثار السلبية لأحد الأفعال على نطاق واسع حتما وتعود الآثار الايجابية بشكل كبير إلى القائم بهذا الفعل.

رابعا–المحاكاة :هي أسلوب رياضي يستعمله محللو السياسة العامة في بناء نماذج رياضية تحاكي عملية صنع القرار صعبة التحليل ،والقيام عن طريق هذه الأخيرة جملة من التجارب المنظمة التي تتبع أسلوب النظرية والخطاء هدفها هو الوصول إلى أفضل الخيارات المتاحة

[1] موقع الانترنيت ،مرجع سابق ،ص05-06-07

في السياسة العامة وتأتي فائدة هذا الأسلوب في تمكين الباحث أو المحلل تحقيق أفضل طريقة لصنع القرار داخل المنظومة السائدة كما تساعده من جهة أخرى التنبؤ بالتغييرات التي يمكن أن تطرأ خلال محاكاة المنظومة السائدة والبيئة التي تنشط فيها.

-خامسا تحليل التكاليف والفوائد: القصد منها هو حساب التكاليف والفوائد وجمع البيانات ذات العلاقة بقرار حكومي إما بالتدخل أو عدم التدخل في ميدان ما ،من خلال برنامج أو مشروع حكومته أو قواعد تنظيمية معينة و العمل على تقييمها وهذا الأخير تكون له أغراض عديدة أهمها هو البدء بتنفيذ السياسة أو استكمالها أو إنهاء العمل بها أو استبدال وتغيير الإستراتيجية الحكومية في التعامل مع أية مشكلة أو حتى دراسة لإعادة توزيع أحسن الموارد بين جملة المشروعات و البرامج الحكومية على اختلافها ،ويمكن أن تختلف مؤشرات التقييم بين محللي السياسة العامة فهناك مثلا :من يضع تركيزه على كفاءة الأداء في المشروعات محل البحث ،وهناك من يربط كفاءة الأداء في تحقيق الأهداف المحددة أو بتقليل التكاليف أو تعظيم الأرباح (الفوائد) أو حتى مدى استجابة هذه البرامج لحاجيات أفراد المجتمع المستفيدين منها ومدى قبولهم ورضاهم عن هذا الأداء[1] .

سادسا-الأنواع المختلفة من الاستبيانات: استخدام الأنواع المختلفة من الاستبيانات يعتبر أيضا أحد الوسائل الضرورية في تحليل السياسة العامة ، وتستخدم هذه الأخيرة بكثرة في الدول الديمقراطية هذا وقوفا عند الحاجات العامة ومعرفة مدى الدعم أو المعارضة لبعض السياسات العامة،ولتقييم مدى الرضا العام عن سياسات بذاتها .وتستخدم الاستبيانات في معظم الدول الديمقراطية من طرف أصحاب القرار كأساس لقراراتهم التي يتخذونها ولقياس ما إذا كان من الفائدة عمل سياسات عامة جديدة لمعالجة موضوع معين أو استبدالها بغيرها أو إنهائها ،وأيضا من التوصل لفهم أعمق و أكثر دقة لبعض الظواهر والمشاكل كما أنه هناك جملة من المعايير الأساسية ينبغي أخذ عين الاعتبار عند القيام بوضع استبيان جديد وهي :

[1] موقع الانترنيت،مرجع سابق،ص07-08

أ–اختيار أحسن نوع مناسب من الاستبيان لطبيعة المشكلة محل الدراسة:ويتم ذلك من خلال المقابلات الشخصية أو عن طريق استخدام الهاتف أو البريد الالكتروني

ب–بلورة الأسئلة :يجب مراعاة اختيار الأسئلة المناسبة للمشكلة محل الدراسة فيمكن اختيار الأسئلة المغلقة أو المفتوحة .[1]

ج–اختيار العينة التي يتم سؤالها عن الاستبيان: وهنا نجد الاستبيانات تنقسم إلى نوعين من الاستبيانات:**الأول** هي التي تسمح بعمل الاستبيان مع كامل أفراد القطاع المستهدفة من الاستبيان، **والثاني** هي التي لا تسمح بعمل الاستبيان مع عينة محددة من أفراد القطاعات المستهدفة من الاستبيان ،قد يختلف حجم العينة وفقا لحجم القطاع المستهدف من الاستبيان، وحجم الموارد المتوفرة للقيام بهذه الدراسة وينبغي مراعاة أن تكون العينة المختارة للقيام بالاستبيان معها ممثلة من ناحية الحجم والخصائص (السن–السكن –الحالة الاجتماعية والاقتصادية إلى غير ذلك.

د–تحليل النتائج: في إعداد الاستبيان غاية في الأهمية استخدام الأدوات التحليلية مثل التحليل أحادي أو ثنائي المتغير أوتحليل الانحدار وغيرها من أدوات الإحصاء في سبيل تحليل الاستبيان.

مطلب رابع :الأساليب الكيفية :

إن استخدام هذا النوع من الأساليب في حقل تحليل السياسة العامة لا يعتبر جديدا مطلقا، إذ هناك باحثين في ميدان السياسة العامة من يفضل اعتمادها بشكل أساسي :

1–الملاحظة التشاركية (Participatory Obeservation): تهتم الملاحظات بدرجات مختلفة من المشاركة في الأحداث محل الملاحظة وهي بمثابة أداة أساسية لجمع المعلومات والتحليل في الدراسة الإنسانية وخاصة في مجال الدراسة الأنتربولوجية *.

2– المقابلات الشخصية (Interviews): في المقابلات الشخصية يعتبر الذي يطرح الأسئلة هو من يلعب الدور الأكثر ايجابية دون الاكتفاء بالملاحظة ،حيث يوجه الحديث

[1] موقع الانترنيت،مرجع سابق ،ص 07-08

عبر الأسئلة التي يطرحها لكن ينبغي عليه أن يراعي في ذلك أن يكون المحاور مهتما وبصفة خاصة بفهم واستيعاب وجهة نظر من يتلقى الأسئلة وملاحظة الطريقة التي يفسر بها هذا الأخير الموضوع محل البحث، فلا بد للمحاور أن يتنازل عن قناعاته الشخصية جانبا من أجل أن يتمكن من تحقيق فهم أعمق للظاهرة مع من يجري معه مقابلته ،وتستخدم المقابلات الشخصية [1] كوسيلة في تحليل السياسة العامة بكثرة في التحاور مع النخبة أو أصحاب القرار الرسميين هذا لا ينفي استخدامها مع الفاعلين غير الرسميين.

3-البحث المكتبي: هو ركيزة معظم الأبحاث الأكاديمية وفي ميدان السياسة العامة أيضا، فيقوم البحث المكتبي على جمع وقراءة جميع الوثائق التي لها صلة وطيدة بموضوع الدراسة.

إلى جانب ذلك ينبغي الإشارة إلى الأساليب المتبعة في تحليل البيانات منها:

أولا- أوراق العمل: حيث يعمل هذا النوع من الأبحاث على تطوير أو تحسين الممارسات أو إطار العمل التنظيمي للمنظمات وغيرها من الأمور التي لها صلة مباشرة مع الممارسة.

ثانيا- دراسات الحالة:هي دراسة كاملة أو متعمقة، تستخدم أكثر من وسيلة في جمع البيانات وتحليلها ،قد تكون كمية أو كيفية من أجل تحقيق فهم معمق في حالة محددة وهي تستلزم ثلاث أمور :الاستكشاف أو التفسير أو المقارنة .

ثالثا-تحليل المضمون:هي أسلوب بحث حيث يعتمد المحلل جملة من الضوابط والقواعد العلمية المنظمة والمحددة، الهدف منها معرفة أغراض نص معين من حيث شكله ومحتواه، وتحديد مدى اتفاق الأغراض أو تعارض مع آفاق من يحلل النص .[2]

بالإضافة إلى هذا هنالك أساليب يستعملها محلل السياسة العامة ويستفيد منها في البحث والاستقراء والاستنتاج والتحليل وتقييم السياسات العامة يمكن التطرق لها كالآتي:

1. **التنبؤ وتقدير الموقف:**يرتكز التنبؤ بصفة أساسية على الحدس حيث يقوم على جمع واستقراء كل ما يمكن جمعه من معلومات لها صلة بالمشكلة المجتمعية موضوع الدراسة، والقيام بتصنيف وترتيب هذه الأخيرة بشكل منهجي بعد تمحيص دلالتها، ثم تقدير الموقف

[1] مو قع الانترنيت ،مرجع سابق ،ص9-10

[2] موقع الانترنيت ،مرجع سابق،ص10-11

هذا يساعد في اختيار[1] البديل المناسب ونظرا لان التنبؤ ينبني على الحدس فانه من غير الممكن الحصول على تنبؤات دقيقة وحتمية ،كما أن الجهود الرائدة في هذا الأسلوب تعود إلى أواخر العشرينات من القرن الماضي خاصة ميدان التكنولوجيا وازداد الاهتمام بها بعد الحرب العالمية الثانية حيث طبق في مجال غزو الفضاء والميادين العسكرية ،ونتيجة الاهتمام والعناية في هذا الأسلوب ظهر أساليب فرعية متعددة هي :

-أولا-أسلوب دلفي :والغاية من هذه الأخيرة هو معالجة المشكلات المجتمعية المعقدة عن طريق تبادل وجهات النظر بين جماعات الخبراء المتخصصين ، وهو يعد من أبرز الإسهامات المنهجية في جانب البحوث المستقبلية ، فهو بمثابة رؤية عصرية للدور الذي كان يقوم به كهنة معبد 'دلفي' في عصر الحضارة اليونانية بالنسبة للتكهن المستقبلي ،كما قد أصبح هذا الأخير لصيقا بالدراسات المستقبلية خاصة بعدما نجم عنه من نتائج ايجابية بعد استعماله في مجال التنبؤات المستقبلية هكذا كونه يجمع بين أسلوبي الحدس الاستطلاعي والمعياري ويمكن تطبيقه على مراحل وفي كل مرحلة تمثل خطوة متقدمة منهجيا في جمع المعلومات واستخلاص مؤشراتها المستقبلية .

-ثانيا-أسلوب السيناريو :يعد أسلوب السيناريو طريقة تحليلية احتمالية يساعد إمكانية تتبع المسار العام لتطور الأحداث والظواهر ،فهذا الأخير يعتبر لعبة فرضية تسهل وتمكن من فهم التحولات البنيوية التي قد يتخذها تطور نسق معين وأبرز تقسيمات له هي ثلاثة:

أ. السيناريو ألاتجاهي أو الخطي:هو ذو علاقة بعملية إسقاط خطي لاتجاه وصورة الظاهرة في الحاضر والمستقبل

ب. السيناريو الإصلاحي التفاؤلي:يركز هذا النوع على حدوث تغييرات وإصلاحات على الوضعية الحالية للظاهرة محل الدراسة،وهذه الإصلاحات الكمية والنوعية قد تحدث كذلك

[1] عامر خضير الكبيسي ،مرجع سابق،ص 223-224

ترتيبا جديدا في أهمية ونوعية المتغيرات المتحكمة في تطور الظاهرة ،وكل ذلك يؤدي إلى تحقيق تحسن في اتجاه الظاهرة بما يسمح بلوغ أهداف لا يمكن تحققها في وضع الظاهرة.[1]

ج. السيناريو التشاؤمي :في إطار هذا السيناريو يمكن حدوث تحولات راديكالية عميقة في المحيط الداخلي والخارجي للظاهرة هذه الأخيرة قد ينتج عنها تمزقا أو قطيعة مع المسارات والاتجاهات السابقة للظاهرة ،يقوم هذا السيناريو على التطورات والفقرات الفجائية التي قد تطرأ في بيئة الظاهرة وفي هذه الحالة تأخذ بعين الاعتبار المتغيرات المستقبلية الاحتمال ،لكن عندما تحدث فإنها تغير المسار العام للظاهرة تغييرا جذريا .

2.**بحوث العمليات** : تستخدم وتوظف في المنهج العلمي لفهم وتقصي الظواهر في ميدان نظم التشغيل ،ويستعين بهذه المعلومات في استشراف الوسائل لتحسين كفاءة العمليات وتميزت ب:

أولا:تطبيق الوسائل العلمية على نوع المشاكل المعقدة .

ثانيا:الإحاطة الكاملة بالمعلومات المتصلة بالإمكانيات والمتغيرات والخبرات الآنية والمستقبلية .

ثالثا:التركيز على مساندة عملية اتخاذ القرارات.

رابعا:الاستفادة من النماذج لوضع تمثيل تقريبي بالواقع بغية الحد من التعقيدات الضرورية وبالتالي تحليل المعلومات بأسلوب واضح .

خامسا:الاستفادة من الحاسبات الآلية للتعامل مع الكم الهائل من المعلومات بالتالي الحد من التكلفة والوقت.

3. **تحليل النفقة والمنفعة** : الهدف منها هو المقاربة بين تكاليف السياسة العامة المتبعة والمنفعة أوالقيمة التي ستنجم عن هذه السياسة العامة عند تنفيذه على اعتبار أن هذه المقاربة تقوم على دراسة الجدوى بشكل متكامل ،وهذا الأسلوب لا يتوقف على العائدات

[1] عامر خضير الكبيسي ،مرجع سابق،ص224-226

والتكاليف بشكل كمي بل يتجاوز ذلك إلى تحديد حجم ونوعية المجموعات السياسية المطلوب دعمها وكذا تحديد أصحاب الأدوار السياسية وقدراتهم لتحقيق نجاح سياسة ما[1].

4.**أسلوب النماذج الرياضية** :هي إحدى الأساليب التجريبية التي تقوم كأداة تحليلية تمثل آلية بعض النظم بمجموعة من العلاقات والدوال الرياضية ويستند إلى نوعين من المتغيرات

أولا:المتغيرات الكمية : المتغير المستقل والتابع فالأولى هي المتغيرات التي يتم تحديدها من خارج النموذج وهي بدورها تنقسم إلى قسمين :

أ–متغيرات اتخاذ القرار

ب–المتغيرات البيئية

ثانيا:المتغيرات التابعة: هي التي يتم قياسها بواسطة النموذج وهذه النماذج هي:

أ–نماذج التنبؤ بمتغيرات البيئة

ب–نماذج التنبؤ بآلية عمل ومعدات أدائه .

ج–نماذج البحث عن الحل الأمثل والأفضل [2]

مبحث رابع: العوامل المؤثرة في تحليل السياسة العامة :

لعله ومن بين أهم العوامل التي تؤثر في عملية تحليل السياسة العامة هي:

مطلب أول:القيم والمعتقدات الإيديولوجية:

القيم في مفهومها بمثابة أحكاما بالمرغوب فيه على حسب معايير الجماعة ،فهي المضمون المعنوي للسلوك [3]،وتشمل المعتقدات جملة من الأفكار التي يقدمها جماعة معينة من الأفراد ولا يقبلون التشكيك بها في أي حال من الأحوال ،أما فيما يخص الإيديولوجية نجدها تعبر عن نظام متماسك يوفر تفهما لهذه الحياة والطريقة التي تعمل بها ،باعتبارها

[1] الكبيسي،مرجع سابق،ص222-223

[2] عامر خضير الكبيسي ،مرجع سابق،ص225

[3] رعد حافظ إبراهيم ،**مبادئ الثقافة السياسية** ،ط1،الأردن ،زمزم ناشرون وموزعون،2011،ص24

تضم مجموعة من الاعتقادات تمثل جماعة من الناس إن لم تكن مجتمعا بأسره وهي بمثابة الإطار الذي يؤلف ويوحد بين مختلف نواحي وخبرات الجماعة السياسية والاجتماعية وحتى الاقتصادية ليصنع منها وحدة متكاملة لها معنى ،حيث تعتبر أن السياسة العامة مجرد انعكاسات لقيم اجتماعية سائدة في المجتمع وهذه الأخير يعمد لوضع سياسات عامة ،وللقيم أثر بارز وواضح في مجال تحليل السياسة العامة حيث ان قيم وإيديولوجية محلل السياسة العامة وما يؤمن به من معتقدات تظهر للعيان أثناء قيامه بدوره كمحلل للسياسة العامة هكذا كله يجسد ميوله ورغباته والقيم التي يبديها اتجاه سياسة عامة معينة فهو يقد توصيات تتبع ما يتشبع به من معتقدات وقيم والصفات التي قد تميزه و قد يغلب طابع الحياد والموضوعية كذلك المصداقية لكن الانحياز وعدم الموضوعية التي قد تدفع هذا الأخير إلى تقديم توصيات لصناع السياسة العامة إلا أنها قد تكون بعيدة عن الحقيقة وما ينبغي أن يكون ،هذا كله نتيجة الضغط الذي تمارسه عليه الجهات المعنية بهذه السياسة خوفا على مصالحهم ،وقد يكون دافعه في ذلك هو حرصه على مكاسبه وهذا الحرص مثلا يكون مركزه ومنصبه كذلك في تودده وتقربه من أصحاب السلطة وما يقدمه هؤلاء من إغراءات هذا كله يفرض عليه توصيات قد تكون مخالفة لقيمه ومبادئه يكون الغرض منها إرضاء أصحاب القرار وحفاظا على المكانة حتى ولو عارضت منافع المجتمع [1] .

مطلب ثاني:تأثير الثقافة السياسية على تحليل السياسة العامة :

يعتبر للثقافة السياسية أثر على ميدان تحليل الساسة العامة.

1-مفهوم الثقافة السياسية:لقد عرفها"سيدني فيربا"على أنها" منظومة المعتقدات المجربة والرموز والقيم المعتبرة التي من خلالها يتم التعرف على الوضع أو الحدث السياسي المتخذ و القائم أ[2]ما عن تعريف "ألموند ":"الثقافة السياسية هي عبارة عن توزيع معين للاتجاهات[3]

[1] كامل محمد المغربي،**الإدارة والبيئة والسياسة العامة**،(ب ط)،عمان :دار الثقافة ،(ب س ن)،ص100

[2] كامل محمد الغربي ،مرجع نفسه ،ص101

[3] فهمي خليفة الفهداوي ،مرجع سابق ،ص20

والأحاسيس والمعلومات والمهارات السياسية ومثلما تؤثر الاتجاهات الأفراد على ما يقومون به، فان الثقافة للدولة تؤثر على تصرفات مواطنيها وزعمائها اتجاه جميع جوانب النظام السياسي ".

وقد عرفها "جيمس أندرسون" على أنها: "ذلك الجزء من ثقافة المجتمع المتضمنة للقيم والمواقف المتعلقة لما ينبغي أن تقوم به الحكومة وطبيعة العلاقة بين المواطن والحكومة ،وتنتقل الثقافة السياسية من جيل إلى آخر من خلال عملية التنشئة الاجتماعية والسياسية، والتي من خلالها يتعرف أفراد المجتمع ويتفاعلون مع الأشياء الأخرى ومع القادة السياسيين ،بحيث تصبح هذه الثقافة السياسية جزءا من نفسيا تهم ويترجمونها إلى سلوك حياتي[1] .

"كذلك رأى "موريس دوفرجيه":"أن الثقافة السياسية هي جزءا من الثقافة السائدة في مجتمع معين ،وأنها مجموع عناصرها تكون تركيبا منظما وينطوي على طبيعة السياسة،[2]ويتجلى تأثير هذه الأخيرة في عملية تحليل السياسة العامة إذ أن لابد من مراعاة الجانب الثقافي في المجال السياسي الذي يتميز به مجتمع دولة معين ومن أجل إثبات وتوضيح دور الثقافة السياسية في تحليل السياسة العامة من خلال مراعاة درجة التفاعل بين الثقافة والسياسة الموجودة في المجتمع مع أخذ عين الاعتبار التمايز والمفارقات في المجتمع الواحد وكذا تركيبة الطبقات المكونة له ، فالمعتقدات والقيم السائدة عند محللي السياسة العامة وعند صانعيها يظهر أثرها في أعمالهم ،فللثقافة السياسية أثرها لكونها تسمح بالتحليل الموضوعي على أكمل وجه للنشاطات الحكومية وما يصدر عنها من سياسات عامة تكون موجهة لخدمة الصالح العام في المجتمع تشمل مختلف الجوانب والميادين الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية وغيرها من مدى قبول ورضا الشعب عنها والاقتناع بها هذا كله نابع من ثقافته السياسية ،وعند تحليل أية سياسة عامة لابد من مراعاة محلل السياسة العامة في ذلك المستوى الثقافي للميدان السياسي وحتى تحديد نوع الثقافة التي تميز مجتمع دولة معينة

[1] فهمي ،خليفة الفهداوي ،مرجع سابق،ص20

[2] ثامر كامل محمد الحزرجي،مرجع سابق،ص96

بحد ذاتها هل هي ثقافة مشاركة يوضحها مشاركتهم في الحياة السياسية بقدرتهم على التأثير في السلطة السياسية سواء أن كان ذلك عن طريق القيام بالانتخاب وإنشاء الأحزاب السياسية ، وجماعات المصالح والضغط ،وهذا النوع من الثقافة يحتوي السياسة العامة ويضعها في حسبانه أما إذا كانت النوع الثاني :ثقافة خضوعية وهنا يكون للسلطة السياسية حضورا واضحا فالأفراد يعرفون أفعال السلطة ولديهم مواقف حيالها وتتسم هذه الأخيرة بالسلبية لكنهم يخضعون لها إذا كانت غير مرغوبة لديهم وفي هذا النوع ومحاولة فهمه تؤثر فهي لا تمثل المجتمع والمواطنين كشعب لهم الحق في القيام بدورهم كفاعلين في الدولة ،له سلطة اتخاذ القرار أما النوع الثالث هي الثقافة الهامشية يميزها الطابع أللاهتمام تقريبا بالميدان السياسي ولا صلة لها بالنظام السياسي طبيعة ومضمونا إذ يؤثر هذا على الدولة من جهة انعدام الثقافة السياسية لدى أفراد المجتمع الذي تطغى عليه هذا النوع من الثقافة ، وانطلاقا من هذا كله فانه ينبغي سياسة عامة تنبع من ثقافة المجتمع السياسية ومشاركته وفعاليته في القيام بدوره كصانع للسياسة العامة ومؤثر فيها.[1]

مطلب ثالث:تأثير القيادة الإدارية في تحليل السياسة العامة :

يعتبر للقيادة الإدارية تأثير على تحليل السياسة العامة

1- :مفهوم القيادة الإدارية: القيادة الإدارية هي بمثابة العمود الفقري للإدارة وتوجيه المشروعات والمنظمات خاصة كانت أم عامة ،كما أن القيادة الإدارية وفي سبيل تحقيق التزامها بوظائفها تتمتع بسلطة هامة ومؤثرة وهي سلطة اتخاذ القرارات ،فتحديد الأهداف وتشكيل السياسات والتخطيط والتنسيق لا تتحقق كلها إلا عن طريق أو بواسطة القرارات التي تبلور الهدف وتحدد الخطة أو البرنامج وتوضح السياسة المتبعة وتنسيق جهود الأفراد.

وتبرز درجة التأثير بشكل واضح وجلي في عملية تحليل السياسة العامة من خلال اعتبارها أحد الركائز الأساسية في عملية التوجيه فالمنظمات الإدارية والإدارات الحكومية تضم

[1] فهمي خليفة الفهداوي ،**مرجع سابق**،ص203

مجموعة من الموظفين ،وهؤلاء يمتلكون سلطة التأثير لهم خبراتهم ومواصفاتهم تتميز بطابع المهارة في إعداد الخدمات ،وتقديم المصلحة العامة اتجاه لأفراد في المجتمع[1] .

للقيادة الإدارية دورها في رسم السياسة العامة وتنفيذها وتحليلها وتقييمها وتقويمها من جهة إعطاء الأولوية للقواعد والقوانين الممثلة في المنظمة واهتمامها في الحرص على تفضيل وشرح وتطوير دورها في ميدان حقل السياسات العامة ،هذا كله يتوقف على مكانة ودرجة القائد الإداري وتأثيره في اتخاذ القرارات بما يخدم الصالح العام .[2]

مطلب رابع:تأثير المؤسسات الاجتماعية والسياسية الرسمية وغير الرسمية في تحليل السياسة العامة:

يبرز لهاته الأخيرة أثرها عل تحليل السياسة العامة ويظهر واضحا وجليا:

1-1-المؤسسات الرسمية :يختلف تأثير المؤسسات الحكومية في التأثير على عملية تحليل السياسة العامة ،ويعد البرلمان من أهم المنظمات الحكومية التي تضطلع بدورها في تشريع اللوائح والقوانين ووضع القواعد العامة التي تنظم مختلف أوجه الحياة السياسية ،ويتضح أثر الجهاز التشريعي على مستوى تحليل السياسة العامة باعتباره يعد الصانع الأول للسياسة العامة لتوافر جملة من الوظائف الأساسية في النظام السياسي عن طريق سن القوانين ووضع الدساتير وإقرار السياسات العامة ،حيث أن المحللين يندرجون ضمن المؤسسة البرلمانية في إطار لجان ،هذا نجده واضحا خصوصا في ما يتعلق بالنظام البرلماني الجزائري حيث تلعب اللجان دورا بارزا في عملية تحليل السياسة العامة وتؤثر فيها وفي المرتبة الثانية نجد الحكومة كذلك دورا بارزا باعتبارها الصانع الرسمي للسياسة العامة بعد البرلمان ،حيث تسمح مناقشة برنامج السياسة العامة الذي تقدمه الحكومة مظهرا من مظاهر تحليل وإجراء تقييم دوري للسياسات العامة التي تتبناها الحكومة في دولة معينة خلال سنة كاملة وقد يتأثر تحليل السياسة العامة بالنهج الحكومي خصوصا إذا كان

[1] محمد شحماط ،**مدخل لعلم الإدارة العامة** ،(ب ط)،الجزائر ،دار الهدى عين مليلة ،(ب س ن)،ص60

[2] السيدة عليوة ،**دراسات في السياسة العامة وصنع القرار** ،(ب ط)،القاهرة ،جامعة حلوان،ص53

المحللون للسياسة العامة هم من الخبراء والمختصين الذين يشغلون مناصب المستشارين في الهيئات الحكومية . [1]

-1-2المؤسسات غير الرسمية :لقد تعاظم الدور للمؤسسات غير الرسمية التي يجسدها المجتمع المدني والأحزاب السياسية في التأثير على عملية تحليل السياسة العامة

:أولا:المجتمع المدني :وهو المجتمع المنظم تنظيما سياسيا يمثل نمطا من التنظيم الاجتماعي يتعلق بعلاقات الأفراد فيما بينهم ،والتنظيم المدني هو كل تنظيم بشري ينطوي على عناصر سلطة داخلية تتضمن استخدام وسيلتي القمع والإقناع في سبيل ضبط نشاط الأفراد المنخرطين فيه ،نجد على سبيل المثال لا الحصر أن الجمعيات والنقابات كلها تمثل مجتمع مدني ،كما يشمل المؤسسات التعليمية والدينية والأحزاب السياسية وتتمتع مؤسساته بالاستقلالية والحرية عن النظام السياسي،لها دور فاعل وتؤثر بممارستها لنشاطاتها في المجتمع من خلال إدارته لشؤونه الداخلية بعيدا عن تبعية النظام وسيطرته ،فلا تكون موالية له وتتمتع بثقافة سياسية رائدة تحقق له مكانة بارزة لها أثرها في حقل السياسة العامة سواء على مستوى من يقوم بصنعها أو من يقوم بتحليلها .[2]

ثانيا :الأحزاب السياسية:في الأغلب نجد أن هدفها الأسمى هو الوصول إلى السلطة حيث يظهر أثرها في تحليل السياسة العامة أو من يحلل السياسة العامة من خلال تأثيرها الواضح في عملية رسم السياسة العامة ،حيث توجهها وفقا لفلسفتها ولتوجهاتها الفكرية التي تؤمن بها فهي تعد همزة وصل بين علاقة الشعب وحكومته ويتجلى الدور الذي تلعبه هو إيصال مطالب هذا الأخير إلى حكومته،وغالبا ما يتمركز محللي السياسة العامة في مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب السياسية العامة ويقومون بتحليل السياسة العامة تحليلا متحررا قد يوافق الحكومة كما أنه قد يعارضها ،فبدرجة الحرية التي تتمتع بها يتأثر تحليله ويتضح موقفه اتجاه سياسة عامة لحكومة بعينها [3]

[1] ناجي ،**مرجع سابق**،33
[2] الخزرجي ،**مرجع سابق**،ص105
[3] ناجي عبد النور ،مرجع سابق،ص34

مطلب خامس :تأثير الظروف الدولية على تحليل السياسة العامة:(البيئة الدولية):

إن حكومات الدول تعيش حياتها وشعوبا في جو تميزه أنماط من التمايز والتباين ،فالواقع الدولي يفرض نوعا من العلاقات المتمايزة والمؤثرة على الدول من قبل بعضها اتجاه البعض الآخر، فالدول الهادفة نحو التقدم يحتم عليها تنظيم الحياة السياسية ،وأداء الوظائف السياسية وفقا لما يناسب المستوى الدولي المعاصر ،والتخلص من التقليد لسياسة سابقة عن غيرها من الدول ، وذلك بالتعبير الواعي عن التقدم والتعبئة المشاركة الجماهيرية في اتخاذ القرارات ورسم السياسات العامة ومحاولة التنبؤ بما يخبئه المستقبل من ظروف ومتغيرات يكون لها أثرها في فرض نوع معين من السياسات العامة ،قد تفرق قدرات الدولة الواحدة وهو ما ينتج تأثيره على مستوى ميدان تحليل السياسة العامة إذ يراعي محلل السياسة العامة البيئة الدولية عند قيامه بتحليل لسياسة العامة معينة فهو يعنى بإمكانيات الدولة وظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحتى نوع العلاقة مع غيرها من الدول هل هي مستقرة سياسيا أو تعاني التبعية والاستعمار.[1]

خلاصة الفصل:

تحليل السياسة العامة هو جهد منظم لتحديد جوانب القوة والضعف في السياسة العامة التي تم تنفيذها ،فهو بمثابة عملية تكمل عملية المراجعة والتقييم ،وأهم ما في التحليل هو تصميم توصيات يقدمها محلل السياسة العامة لمن يصنعها والغاية منه هو أسبقية التعامل

[1] فهمي خليفة الفهداوي ،مرجع سابق،ص210-211-212

مع المشاكل المتوقع حدوثها في المستقبل فهو يمثل أسلوبا يساعد متخذي القرار في الحصول على أفضل البدائل لحل ما يعترضه من مشاكل عامة ويهتم التحليل بميزات السياسة العامة وصعوبات تنفيذها،كما أنه يعتبر أسلوبا وقائيا وعلاجيا في نفس الوقت مستخدما أو بالأحرى في اعتماده الأساليب الكمية والكيفية في الوصول إلى المعلومات غاية منه لحل المشاكل الموجودة في المجتمع كذلك نجد له جملة من المناهج التي قد يتبعها محلل السياسة العامة في القيام بمهمته كمحلل لها،وفي إطار العلاقة التي تربطه ببعض العلوم الأخرى التي لها أثر بارز عليه كالعلوم السياسية وعلم الاجتماع والنفس والاقتصاد حتى الإحصاء كما أنه يرتبط بجملة من المداخل النظرية أبرزها مدخل النظم والجماعة والنخبة والمدخل السلوكي والمؤسسي والوظيفي ، بالإضافة إلى المستويات التي يبنى وتقوم عليها التحليل وكذا ابرز العوامل التي تؤثر فيه.

فصل ثاني

السياسة العامة البيئية في الجزائر واليات ترشيدها

لقد أصبحت المشاكل البيئية تحتل أهمية كبيرة تمس جميع المستويات هذا ما أدى إلى لفت انتباه عدة دول للاهتمام بها،حيث تسعى كل دولة إلى العمل جاهدة على حماية البيئة من المخاطر التي تهددها وتعتبر الجزائر واحدة من بين الدول الساعية لحل المشاكل الاقتصادية هذا كله من أجل تدارك ما تنتجه التنمية الاقتصادية من آثار سلبية والغاية منه هو محاولة لرد الاعتبار للمعايير البيئية ولتصل لتحقيق تلك الغاية ،تعمل الجزائر جاهدة لصنع سياسات عامة بيئية في مواجهة والتصدي لها،وكذا إيجاد علاج وحل لذاك النوع من المشاكل،في إطار الحفاظ على مواردها الطبيعية وترشيد حسن استغلالها ،بما يضمن تحقيق التنمية المستدامة ولتجنب الآثار التي قد تنتج عنها ،ولمعالجة هذا الموضوع خصصنا هذا الفصل المتشكل من أربع مباحث ويوضح في المبحث الأول مفهوم السياسات العامة البيئية والدوافع التي أدت إلى الاهتمام بالمجال البيئي والأهداف التي قامت عليها هاته السياسات العامة وما تستخدمه من آليات ووسائل لتحقيق هذه الأخيرة ،أما المبحث الثاني يخصص إلى معرفة واقع ووضع القطاع البيئي في الجزائر وما يميزها من خصائص،وما تعانيه من مشاكل ومخاطر وكذا العوامل والأسباب التي أدت إلى سوء وتدهور البيئة الجزائرية ، المبحث الثالث عنوانه وموضوعه هو السياسة العامة البيئية في الجزائر من خلال عرض المراحل التاريخية لهذه السياسات الجزائرية الخاصة بالمجال البيئي وأهم الاتفاقيات التي أقامتها الجزائر بخصوص حماية البيئة وكذا أهم المراسيم والقوانين والقرارات التي تنص على المحافظة على البيئة وحمايتها أما المبحث الرابع يتحدث عن مؤسسات تنفيذ السياسات العامة البيئية في الجزائر وتحديد دور كل من المؤسسات الرسمية وغير الرسمية في تنفيذ السياسات العامة البيئية وكذا مهمة الجماعات المحلية في التنفيذ ثم مؤشرات ومعايير تقييم السياسة العامة البيئية.

مبحث أول:إطار نظري حول السياسة العامة للبيئة.

يعتبر محاولة وضع تعريف للسياسة العامة البيئية

مطلب أول :مفهوم السياسة العامة البيئية

إن وضع تعريف للسياسة العامة البيئية يجب :

1.تعريف البيئة:

هناك تعريفين اللغوي والاصطلاحي

1-1التعريف اللغوي:لفظ البيئة من الألفاظ الجديدة في اللغة الفرنسية وقد ادخله معجم اللغة الفرنسية ضمن مفرداته عام 1972ليعبر هي مجموعة العناصر الفيزيائية والكيميائية والبيولوجية سواء كانت طبيعية أو اصطناعية والتي يعيش فيها الإنسان والحيوان والنبات[1].

أما في اللغة الانجليزية فان البيئة تستخدم بلفظ environnement للدلالة على الظروف المحيطية المؤثرة على النمو كما تستخدم للتعبير عن الظروف الطبيعية مثل الهواء والماء والأرض التي يعيش فيها الإنسان

وتعود كلمة بيئة في اللغة العربية إلى الفعل "بوأ و منه تبوأ بمعنى حل ونزل و أقام وفي القران الكريم قوله تعالى :'أن تبوأ لقومكما بمصر بيوتا'سورة يونس الآية87 أي اتخذ وهيئ بمصر بيوتا لقومكم وعلى هذا الأساس المفهوم اللغوي للبيئة يعني بالتحديد يعني أنها المكان أو المنزل الذي يتخذه الإنسان مستقرا لنزوله ومبيته[2]

وتعود ايكولوجيا إلى العالم **هنري ثور** عام 1958الى أنه لم يتطرق إلى تحديد معناها وأبعادها أما العالم الألماني المتخصص في علم الحياة **ارنست هيكل** فقد وضع كلمة ايكولوجي بدمج كلمتين يونانيتين المنزل أو مكان الوجود أو العلم .[3]

---

[1] عبد اللطيف الصغيري، **البيئة في الفكر الإنساني والواقع الإيماني**، الدار المصرية اللبنانية، 1994 ص 17.

[2] فريد سمير ،**حماية البيئة ومكافحة التلوث ونشر الثقافة البيئي**ة ،ط1،عمان:دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع ،2013،ص38

[3]عامر طراف ،**التلوث البيئي والعلاقات الدولية** ،ط1،بيروت:مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ،2008،ص20

1-2 الناحية الاصطلاحية :فقد تم تعريف البيئة عدة تعريفات إذ أنه لا يمكن القول أن هناك مفهوم واحد جامع ومانع للبيئة فقد خص الدكتور **ريكاردوس الهبر** أستاذ العلوم البيولوجية تعريف البيئة في كتابه "بيئة الإنسان " أنها مجموعة العوامل الطبيعية المحيطة التي تؤثر على جميع الكائنات الحية وهي وحدة ايكولوجية مترابطة وبصيغة أخرى البيئة هي كل ما يحيط بالإنسان كما عرفها الدكتور **محمد الخلولي** رئيس دائرة البحث الجيولوجي في الجامعة الأمريكية ببيروت :أن البيئة تشمل جميع نواحي الحياة كافة في المحيط أو الوسط الذي يعيش فيه الإنسان ودعا إلى حمايتها من التلوث ،بالتالي يمكن استخلاص أن البيئة هي الوسط أو المحيط الذي يعيش فيه الإنسان مع جميع غيره من الكائنات الحية سواء أن حيوانات أونباتات .[1]

2.السياسة البيئية :

2-1 تعريفها: ترتبط السياسة البيئية بمفهوم السياسة العامة للدولة فهي بذلك عنصر من السياسة العامة يتمثل في التوجيهات العامة المتعلقة بالبيئة لمنظمة ما (شركة أو مؤسسة أوهيئة) يتم إملاؤها بنوع من الرسمية من قبل أعلى مرتبة في الإدارة ،كما يمكن تعريفها على أنها مجمل الإجراءات الضرورية اللازمة للمحافظة على البيئة وتحسين نوعيتها بهدف تجنب الأضرار الحالية والعمل على إزالتها بشكل مناسب ،ومحاولة صد الأضرار عن الإنسان والبيئة بشكل عام وجعل الأخطار التي تهدد وجود الإنسان والكائنات الحية الأخرى عند أقل مستوى في سبيل إفساح مجال أفضل الأجيال المقبلة ولتطور الحياة الطبيعية [2]

كذلك يمكن النظر إليها أنها مجموعة من القواعد والإجراءات التي تحدد أسلوب تنفيذ التوجهات الإستراتيجية للبيئة مع تحديات مهام المؤسسات والجهات والوحدات المختلفة المشاركة والمسئولة عن النتائج الإستراتيجية هذا كله تحت طابع إلزامي للأوامر التشريعية لكل هذه الجهات فهي في نهاية المطاف توضح طريقة تقويم النتائج حسب الأهداف التي تم

[1] طراف **مرجع سابق** ،ص21.

[2]أبهم أديب تفاحة ،**التطور الاقتصادي والتكاليف البيئية (المشروعات الاقتصادية الصغيرة وتأثيرها على البيئة نموذجا)** ، دمشق : منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب ،وزارة الثقافة ،2012،ص

تحديدها مسبقا مع توضيح آليات التصحيح والتنمية ومن خلال التعريف يمكن تحديد مجموعة من النقاط التي ترتكز عليها السياسة البيئية.

أ- الواقعية في التعامل مع مختلف المشكلات البيئية وما ينظمها من قواعد.

ب-المساهمة في توضيح الأهداف البيئية المتنوعة وعلى جميع المستويات الرسمية والشعبية والمحلية والعالمية.

ج -يعكس مدى الترابط والتوافق والتكامل بين السياسات البيئية في مختلف المجلات (صناعية زراعية، سكنية، صحية، سياحية)

د- تقوم بإرشاد وتعديل السلوك البشري سواء أن كان هذا على المستوى الفردي والجماعي فيما يخص القطاعات الاقتصادية والخدماتية في الجوانب الاجتماعية المختلفة هدفها هو تحقيق القناعة بأهمية البيئة بين الأشخاص والتقليل من التشريعات والقوانين الرادعة .

ذ -ترتكز السياسة على وسائل مرنة واقعية لها قابلية التنفيذ تعتمد في الأساس على الردع الذاتي والإلزامي والطوعي وليس فقط أدوات الردع الرسمي .

ر-هناك أطر وتشريعات تؤيد هذه السياسات وتمنح لها صفة الاستمرارية والدعم واليات التنفيذ والمتابعة مع وضع عقوبات في مواجهة الإلزام.

ز-التنظيم الفعال الكفيلة بالتنفيذ الحقيقي لهذه السياسات مع تحقيق تنمية الموارد البشرية التي تكفل تنفيذ السياسات البيئية [1]

3.السياسة العامة البيئية :هي مجموعة الطرق والإجراءات التي تتخذها أو تسنها السلطات من أجل تنظيم علاقة الإنسان بالبيئة ،هذه العلاقة تشمل كافة الأنشطة والعمليات سواء المتعلقة بالإنتاج والاستهلاك أو التوزيع أو المخلفات ،وتتم السياسة العامة البيئية على مرحلتين هما[2] :

[1] سامية سرحان ،**أثر السياسات البيئية على القدرات التنافسية لصادرات الدول النامية دراسة الآثار المتوقعة لتنافسية الصادرات الجزائرية** ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير ،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ،جامعة فرحات عباس سطيف،2010،ص17-19

[2] ناجي، **مرجع سابق**،ص ص 102-103

3-1 المرحلة الأولى: هي إقرار المعايير اللازمة لتحقيق الجودة البيئية.

3-2المرحلة الثانية:تتم بوضع نظام تشريعي يتضمن الوسائل لتحقيق العناصر والمعايير البيئية.

كما أن السياسة العامة البيئية بمثابة برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في إطار إقليم معين بحد ذاته ،بغاية تفسير الفرص المراد بلوغها ،كذلك تعد جملة من السبل العريضة التي تعكس الإجراءات والقواعد والمبادئ التي تبين طريقة تنفيذ الرؤية الإستراتيجية للبيئة مع تعيين وظائف مختلف الوحدات والجهات والمؤسسات المختلفة المشاركة والتي لها مسؤولية عندما تنتج هذه الإستراتيجية وهذا تحت غطاء القوانين التشريعية الملزمة لكل الجهات.

ومن خلال ما سبق السياسة العامة البيئية عبارة عن مدخلا ت في الإدارة الحكومية هدفها وضع الإجراءات و القواعد التنفيذية الضرورية لمكافحة التلوث و الأضرار والأخطار التي تؤثر سلبا على الإنسان والبيئة معا حيث يقوم الأفراد بمتابعة نتائج تطبيقها ويبدون عن وجهة نظرهم وأرائهم حول تلك السياسات ودعمهم المستمر لها والرضا عن ما ينتج عنها من آثار [1].

مطلب ثاني:دوافع الاهتمام بالبيئة.

تعد البيئة نظام معقد فيه الكثير من المكونات التفاعلية بين الإنسان والموارد الطبيعية وهي المستودع والخزائن الشامل لعناصر الثروة الطبيعية المتجددة وغير المتجددة بما فيها التربة والمورد المائية والهواء والغابات والمناطق الساحلية والسهوب والمراعي والتنوع البيولوجي وسواها من المكونات البيئية وتتسم كذلك بالعلاقة الديناميكية التفاعلية فيما بينها فنقص الموارد المائية يسهم في التصحر وتدهور الأراضي بينما تؤدي التغيرات المناخية إلى الفيضانات وتفاقم نقص المياه والجفاف والتصحر.[2]

[1] خليل حسين ،**السياسات العامة البيئية في الدول النامية** ،ط1،بيروت :دار المنهل اللبناني،2007،ص439

[2] François ramande**, dictionnaire encyclopédie de l'économie et des science de l'environneme**nt .2eme édition,(paris, donod, 2002), p279.

وتتجلى دوافع الاهتمام البيئي في مايلي:

1. من الظاهر والواضح أن البيئة هي منبع الموارد الطبيعية المتمثلة في الماء الهواء والتربة والمراعي والغابات والكائنات الحية المختلفة وبما أن هذه الأخيرة هي المصدر الأساسي لمختلف ما يقوم به الإنسان من أنشطة ،وموضوع البيئة لا ينبغي اعتباره مجالا مستوفيا لجميع الجوانب والتكفل بأسلوب وصفة منتظمة تنبع من واقع يتخبط ويلات التلوث اليومي [1] والمسألة البيئية فباعتبارها من قضايا الساعة ويعيشها كل فرد سواء أن كان عربيا أو غربيا حيث أنه لا يمكن فتح ملف يخص البيئة إلا وثمة محاولة في تجسيد مفهوم البيئة بخصوص كل النواحي والميادين حسب نوع المشاكل المطروحة هذا من جهة وأما من جهة ثانية أخرى يختلف هذا التجسيد حسب وجهات النظر وانطلاقا من الدراسة التي تتناول موضوع هذه الأخيرة "البيئة"فنجد نظرة الاقتصادي يركز فيها على الجانب المالي في حين أن الاجتماعي يراها من جانب اجتماعي بحث كما أن البيولوجي يركز ويهتم بالجانب الصحي[2] ، ومن هنا توجد مجموعة من الأسباب التي أدت للدعوة إلى زيادة الاهتمام بالبيئة، أما على نطاق الحكومات أو المؤسسات والأشخاص من أبرزها الأتي:

أ- زيادة نو الوعي بالمخاطر البيئية وبصفة خاصة في الدول المتقدمة من أجل تجنب المخاطر التي تنجم عن ارتفاع معدل التلوث وسوء استغلال الثروات الطبيعية التي تصاحب أنشطة التنمية المستدامة ،كان نتيجة لها حدوث تغييرات على مستوى البيئة في العالم ككل،عدا ذلك ظهور بعض المسائل البيئية ذات توجه واهتمام عالمي مشترك وأبرز مثال على ذلك مسألة ثقب الأوزون وارتفاع درجة حرارة الأرض والتغييرات المناخية التي تحدث في العالم.[3]

[1] سرحان ،**مرجع سابق**،ص31

[2] خليل ، **مرجع سابق**،ص439

[3] ناجي ، **مرجع سابق**،ص ص105-106

ب- يعد للإعلام دورا مهما وأساسيا في نشر الوعي البيئي عن طريق الإعلانات والبرامج التليفزيونية وكذا البرامج التوعوية فيما يتعلق بالمحافظة على نظافة المحيط والتحفيز على ترشيد الاستغلال واستهلاك الموارد والثروات الطبيعية[1].

ج- اهتمت الأمم المتحدة واضطلعت بمهمة لفت أنظار العالم إلى تنامي سرعة المخاطر البيئية وتزايدها وضرورة إدراج القضايا البيئية في مجالي الصناعة والتجارة العالمية، عن طريق تنشيط برامج متعددة حول البيئة وعقد مؤتمرات وأحسن مثال مؤتمر البيئة بريو دي جانيرو لسنة 1992 كانت رسالته للعالم من أجل الاهتمام بوضع سياسات عامة مهتمة بالبيئة أو بالتجارة وربطهما بالتنمية وكان لهذا الأخير كما غيره أثر بارز على انتهاج الكثير من البلدان لسياسات بيئية.

مطلب ثالث:أهداف السياسات العامة البيئية

وتتمثل هذه الأهداف في الأتي:

1.العمل على علاج الأضرار البيئية الموجودة

2.مكافحة التلوث البيئي بشتى أنواعه (تلوث المياه ،الهواء ،التربة)في محاولة التخفيف من حدة آثاره قدر الإمكان.

3.تحاول إيجاد وتطوير الإجراءات اللازمة والفعالة الساعية في ذلك إلى حماية الإنسان صحيا والمحافظة على حياته من مختلف أشكال التلوث وكذا تحقيق الوقاية والاحتياط من المشاكل البيئية مستقبلا التي يمكن تجنبها

4.تهدف إلى الحد من التدهور البيئي والموارد الطبيعية والقيام على الإدارة، بشكل دائم بما يضمن تحقيق الأمن الغذائي والمائي.

5. القيام بسن القوانين التي تلزم تطبيق السياسات في نوع من التكامل على المستويين الوطني والإقليمي والرقابة عليه.

[1] **نفس المرجع** ،ص106

6.المساهمة في زيادة الوعي لكل طبقات المجتمع وتطبيق سياسات إنمائية سليمة تأخذ في الحسبان محدودية الموارد الطبيعية المتاحة وتوزيعها.

7.العمل على حماية مصادر الطبيعة كالماء والهواء والتربة فهي تعد جزء رئيسي من النظام البيئي في الوقت نفسه كركيزة من التواجد وحياة كل من الإنسان والحيوان والنبات على حد السواء.[1]

8. التخلص من النفايات الصلبة: تعتبر عمليات جمع ومعالجة النفايات من المهام ذات الأولوية من حيث فعالية طرق جمعها ومعالجتها وما يترتب عن ذلك من أثار على المحيط والصحة العمومية[2] ويؤدي سوء تسيير النفايات إلى تأثير على سلامة البيئة ونظافتها ويعود ذلك إلى ما تحتويه من كميات مختلفة من المواد السامة.

مطلب رابع :آليات تحقيق السياسة العامة البيئية :

ومن بين أكثر هذه الآليات فعالية:

1. التشريعات والقوانين :تقوم هذه الأخيرة بوضع قيود ذات طابع يميزها الصرامة على مختلف النشاطات سواء أن كانت هذه الأخيرة نشاطات عمرانية أو صناعية استهلاكية أوإنتاجية وإنمائية عامة هذا تعمل على تحقيق ضمانات في مسايرتها للاعتبارات البيئية وينبغي لها التطور بصفة مستمرة لمواكبة التقدم العلمي ومسابقة التدهور الأوضاع ا لبيئية تجنب نتائجه فهي تبقى دون فائدة إن لم تؤيدها وسائل علمية لتجسيدها.

2. التدابير المالية:وتتمثل في الضرائب والحوافز فالأولى بمثابة تدابير رادعة الهادفة إلى التحكم بأنماط الإنتاج والاستهلاك وسبل الحياة مما إلى تدهور البيئة أما فيما يخص الثانية الحوافز تعتبر تدابير مشجعة عن طريق الدعم المالي والتسهيلات الضريبية بغاية تعميم نمط الإنتاج والاستهلاك والتنمية البديلة المحافظة على البيئة

[1] ناجي ،**مرجع سابق**، ص ص 105- 106.

[2] Thierry trouvé, **foire de la prévention une priorité en matière de gestion des déchets**, responsabilité environnement, paris, N° :39, juillet 2005, p07.

3. الإعلام والاتصال والتربية البيئية: تحتل مكانا مميزا في السياسة البيئية الوطنية المتكاملة حيث تقوم وسائل الإعلام بتوعية أفراد المجتمع على مسؤولياتهم اتجاه البيئة وتأييد من خلال دعم التدابير التي تساهم في حمايتها ،كما أن وسائل الإعلام تنشأ حوارا مفتوحا بين فئات المجتمع حول قضايا البيئة كزنها تفتح المجال أمام تبادل الرؤى والأفكار هذا كله يوفر خيارات وتفضيلات أمام أصحاب القرار ،كما تساهم الحملات الإعلامية في إنتاج أنماط سلوكية مسئولة عن طريق إظهار الآثار الايجابية التي قد تتركه على البيئة أفعال أونشاطات فردية في الحياة اليومية[1].

مبحث ثاني: وضع قطاع البيئة في الجزائر.

الجزائر هي من أكبر الدول الإفريقية مساحة حيث تأتي في المرتبة الثانية بعد السودان قبل انقسامها إذ تقدر مساحة بـ2.381741 كيلومتر مربع تقع في شمال إفريقيا، يحدها شمالا البحر الأبيض المتوسط ومن الجنوب النيجر ومالي ومن الجنوب الغربي 36 موريتانيا،أما الغرب فتحدها الصحراء الغربية ومن الشرق تونس.

مطلب أول:خصائص البيئة الجزائرية.

تعد الجزائر من الدول المتميزة بتنوع أقاليمها حيث يسودها ثلاث أقاليم مناخية:

1. مناخ البحر الأبيض المتوسط :يتحدد شمالا يتصف بحرارته وجفافه صيفا وببرودته وأمطاره شتاءا كما أنه مناخ معتدل فكمية التساقط تقدر ب1500ملم سنويا.

2. المناخ القاري: يغطي المناطق الداخلية وهو يتصف بشدة برودته في الشتاء وجفافه صيفا أما بالنسبة للتساقط فيقل مقارنة بمناخ الأبيض المتوسط.

3.المناخ الصحراوي: يتمركز في المساحة الكبرى من الجزائروالتي تشمل الصحراء الجزائرية في الجنوب يختص بحرارته الشديدة في النهار والبرودة ليلا قليلا ما تسقط فيها الأمطار.[2]

---

[1] سمير بن عياش ،**السياسة العامة البيئية في الجزائر وتحقيق التنمية المستديمة على المستوى المحلي (1999-2009)**،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في العلوم السياسية تخصص الدراسات السياسية المقارنة ،كلية العلوم السياسية والاتصال ،جامعة الجزائر ،ص12

[2] كسيرة أمينة ،**الاتصال والتربية البيئية الشامل**ة ،رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير ،تخصص الاتصال البيئي ،كلية العلوم السياسية والإعلام ،جامعة الجزائر ،2010،ص295

2. الأقاليم الكبرى في الجزائر :

1.2 المنطقة التلية :تقدر مساحتها بـ4%من الإقليم الوطني حيث تمتد على شريط ساحلي طوله 1200ملم وجبال تلية ،وقد امتاز الشريط الساحلي من حيث التضاريس والمناخ بوجود سهول داخلية وساحلية صالحة للزراعة لنوعيتها الجيدة وتوفر المياه وبها السهول التالية: سهل متيجة ،التافنة ،سكيكدة ،عنابة،.....الخ وهي منطقة جد مميزة في البلاد نظرا لمناخها ولمواردها ومكانتها الإستراتيجية كما لاحظ هذا الغطاء النباتي الغطاء الساحلي وضعية مقلقة لشدة خضوعه للنشاطات الاقتصادية المختلفة وتزايد السكان الذي هدد موارده وتوازنه الايكولوجي السياسي من خلال التغييرات المناخية وخاصة تنوع التضاريس باختلاف التل الشرقي عن التل الأوسط والغربي.

2.2 منطقة الهضاب العليا : تقع جنوب المنطقة التلية حيث تمتد على نسبة 9 %من مساحة الوطنية ،يحيط بها الأطلس الصحراوي من الجنوب وتقع على ارتفاع 800م يميزها تباين مناخي من حيث التساقط ما بين400ملم و200ملم يسوده الجفاف وقلة الأمطار الفجائية .[1]

2.3 المنطقة الصحراوية :تقع جنوب الأطلس الصحراوي حيث تحوي المساحة الكبرى بنسبة 87%ويميزها عموما المناخ الجاف نجد فيها أهم الواحات في أقصى الجنوب ومع ذلك تتميز بثروة المياه الجوفية العميقة مقارنة بمنطقة الهضاب العليا فمن الممكن القيام بزراعة كبيرة اعتمادا على الري إذا وجدت الشروط المناسبة.[2]

3.الثروة النباتية: يعكس الغطاء النباتي مجمل الظروف المناخية وخصائص التربة في الجزائر التي شكلت العناصر الأساسية في رسم الصورة النباتية حيث ينتشر حوالي 3300صنف نباتي منها 640من الأصناف النادرة عالميا حيث تتوزع الأقاليم كالأتي:

[1] مليكة بوضياف ،**إدارة السياسة البيئية في إطار التنمية المستديمة في الجزائر** ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير،كلية العلوم السياسية والإعلام ،جامعة الجزائر ،2006،ص100

[2] **نفس المرجع**، ص 101.

1.3 إقليم المتوسط : يغطي الأراضي المحددة بين السفوح الجنوبية للأطلس التلي وساحل البحر الأبيض المتوسط، مناخه جاف وحار وقصير صيفا ،رطب ودافئ وطويل وممطر شتاءا، تربته جيدة وخصبة وهو أكثر مناطق الجزائر نبات ونوعا وفيه توجد أهم الأقاليم المناخية الفلاحية .حيث الغابات الدائمة الخضرة وتغطي مساحة قدرها 3.8مليون هكتار منها 650ألف هكتار غابات طبيعية زيادة على الأحراش الكثيفة التي تمتاز بكثرة التساقط 1000ملم في السنة ،إن الحياة النباتية جد نشطة في هذا الإقليم طوال العام حيث تتعدد النباتات من غابات الصنوبر مساحة 700ألف هكتار والبلوط 500الف هكتار والفلين 440ألف هكتار (أكبر غابات حوض المتوسط بعد البرتغال) والأرز 30ألف هكتار زيادة على أشجار الزان والأشجار المنقولة مثل الزيتون والحمضيات بمختلف أشكالها حيث يعتبر أكبر نطاق لإنتاج الفاكهة في الجزائر .

2.3 إقليم السهوب: يعتبر إقليم انتقالي بحكم موقعه بين إقليم المتوسط والصحراء تنتشر فيه أشجار الزيتون والدرين ومعدل التساقط ما بين 300و500مم في السنة شتاءا وفترة الجفاف طويلة ومتفاوتة إضافة إلى انتشار السباخ والتربة الملحية ،وتبرز التشكيلات النباتية على شكل تجمعات كثيفة ومفتوحة من الأعشاب والحشائش القصيرة والشجيرات في المناطق غير الزراعية وتتميز بأهميتها الرعوية حيث تتوفر فيها الثروة الحيوانية ويلعب الغطاء النباتي دور مهم في حماية التربة من التعرية ،أهم النباتات هي الحلفاء على نحو 4م هكتار إلى جانب السدر والبطون والشيح ،إضافة إلى تميزه بإنتاجية الحبوب على مستوى أول .

3.3 إقليم الصحراء :يعد أكبر إقليم من حيث المساحة مع أثار الجفاف السائدة حيث تقل الأمطار عن 200مم في السنة والطبيعة القاسية حيث تقل التربة وتسود المساحات الرملية المتحركة والطبقات الصخرية كالحمادة والملوحة التي تمنع نمو النباتات ويقتصر الغطاء النباتي فقط في المناطق التي تحوي المياه الجوفية والواحات من نباتات والأشجار الشوكية

ذات الجذور العميقة كالدرين والطرف والسنبط كما أن الرعي والزراعة محدودة ومقتصرة على الأراضي المستصلحة القريبة من المياه الجوفية[1].

4.المياه في الجزائر:

تصنف الجزائر ضمن الدول الأكثر فقرا من حيث الثروة المائية وقد ترتبت تحت الحد الأدنى النظري في الجزائر من سنة 1962بقدر 1500م /فرد سنويا إلى سنة 199يقدر 500م /فرد سنويا وقد تزايدت مشاكل المياه في الجزائر بسبب الخصائص المناخية المختلفة مابين الجاف وشبه الجاف، تقريبا كافة الأراضي الجزائرية بالتالي ندرة الأمطار تهدد بتناقص الموارد المائية في حين يزيد الطلب عليها نتيجة النمو الديمغرافي وتنامي القطاعات الاستهلاكية كالصناعة والسياحة والفلاحة ،ورغم المساحة الكبيرة للجزائر إلا أنها تتصف بندرة المياه السطحية حيث نجد هذه الأخيرة محصورة في جزء المنحدر الشمالي لسلسلة جبال الأطلس حيث قدرت المجاري السطحية بنحو 30مجرى معظمها في إقليم التل حيث تصب في البحر الأبيض المتوسط.

إن حساسية مشكل المياه في الجزائر مستديمة لأن الحكومات المتعاقبة لم تحرص وأهملت إنشاء السدود حيث تعتبر هذه الأخيرة من أهمية المنشآت لتخزين المياه وحل مشكلة الوديان على المستوى الوطني .

5. موارد الطاقة والثروات المعدنية:

تتميز الجزائر بتكوينات جيولوجية متنوعة حيث تتواجد احتياطات هامة من النفط والغاز الطبيعي (67/غاز و23/بترول) في المنطقة الصحراوية على بعد 800-1600كم من الساحل[2].

1.5 موارد الطاقة :إن أهم مصدر للطاقة في الجزائر النفط الذي تم اكتشافه في عام 1956ويتركز في منطقتين أساسيتين هما :حوض حاسي مسعود على بعد800كم من

[1] http://www.Ouasenis.com./showheread php ?T=92105 شوهد يوم 2015/08/12 الساعة 19:30

[2] Naima houache et autres**, atlas de l'énervement de l'Algérie** (Alger : éditant, 2006), p 182.

الساحل يقدر الاحتياطي ب700مليون طن أهم حقوله الأولى حاسي مسعود وقاس الطويل وروث البقل والثانية –عين امناس على 1600كم من الساحل يقدر الاحتياطي منه ب300مليون طن أهم أباره ايجلي وزرزاتين وتين فوي ،وقد بلغ احتياطي النفط في الجزائر بنحو 2مليار طن عام 1992 وهذا الرقم عرف زيادة بعد الاكتشافات الحديثة في إطار الشراكة مع الشركات الأجنبية خاصة الأمريكية والكندية والأوروبية عددها 30 شركة ،أين تم اكتشاف 30حقل جديد من بينها 7حقول دخلت حيز الإنتاج عام 1995حيث سمحت هذه الاكتشافات برفع الاحتياطي منه فأصبح يكفي لنحو 40سنة قادمة وهو مرشح للزيادة إذ أن أهم الاكتشافات في ميدان المحروقات حدد حوض غدامس جنوب شرق حاسي مسعود حيث تؤكد الدراسات أن الاحتياطات المؤكدة تقدر بنحو 12مليار طن من البترول و200مليون برميل من الكونسا و71مليار متر مكعب من الغاز الطبيعي وهو ما يرفع من إمكانيات الجزائر في مجال المحروقات ويدعم دورها في إنتاج المحروقات الدولية فقد بلغ إنتاج الجزائر للبترول سنة 2000 حوالي 900ألف برميل يوميا ،حيث ينتقل البترول من حقوله بالصحراء والموانئ الساحلية عبر 5أنابيب ليصل إلى مصانع التكرير ومحطات التصدير ،وتختص الجزائر عن بقية الدول المصدرة للنفط كونها الوحيدة التي تصدر حوالي 65%من إنتاجها في هيئة مواد مكررة والغاز الطبيعي أما الثلث الباقي فيصدر نفط خام.

الغاز الطبيعي هو ثروة المستقبل في الجزائر فتتركز مناطق إنتاجه في حاسي الرمل على بعد 500كم من الساحل وهو من أكبر الحقول الغازية في العالم ويبلغ الاحتياطي منه 3650مليار متر مكعب مما يجعل الجزائر تحتل المرتبة الثانية عالميا لهذه الثروة الهامة بإنتاج قدره نحو 60.3مليار متر مكعب عام 1999 وبه تكون الجزائر من أكبر الدول إنتاجا في العالم حيث ينتقل الغاز من مناطق الإنتاج إلى الساحل بواسطة 7 أنابيب ليصل إلى وحدات التمييع ثم يصدر إلى الخارج بواسطة الناقلات الضخمة وتقدر طاقة مركبات التمييع في أرزيو و سكيكدة ب30مليار مكعب في السنة ،وبلغ طول أنابيب البترول والغاز سنة 2000حوالي 1500كم كما ترتبط حقول الغاز الطبيعي الجزائرية بالأسواق الأوروبية

عبر أنابيب عابرة بالبحر الأبيض المتوسط ،اثنان إلى ايطاليا عبر تونس وصقلية وثالث إلى اسبانيا والبرتغال عبر المغرب وقدر الخبراء أن الطاقة التي تصل هذه الأنابيب لعام 2000 حوالي 60 مليار متر مكعب نظرا للطلب المتزايد عليه من طرف المستهلكين لانخفاض تكاليفه وباعتباره طاقة نظيفة غير ملوثة ،كما أن هناك مشروع ثالث للغاز يربط حاسي مسعود عبر مستغانم بقرطاجة في اسبانيا.[1]

2.5 الثروات المعدنية:

إن للجزائر حظ أوفر من الثروات المعدنية فباطنها يزخر بمواردها المتنوعة التي تساهم في تعزيز قدرة الاقتصاد الوطني وتتركز أهم الثروات المعدنية في المنطقة الساحلية وفي الشرق الجزائري بصفة خاصة بسبب تنوع التكوينات الجيولوجية ويحتل الحديد قائمة المعادن من حيث الأهمية والوفرة وأهم مكامنه يوجد بالقرب من الحدود التونسية عبر الونزة التي تنتج 80%من الإنتاج للحديد في الجزائر والبالغ 34مليون طن في السنة، وكذلك بوخضرة كما يوجد الحديد في المنطقة الغربية في غار جبيلات قرب تندوف ،وهو من أكبر حقول الحديد في العالم باحتياطي قدره مليار طن وهو سهل الاستغلال بطريقة الفتحات المكشوفة ذو نوعية ممتازة غير أن موقعه الجغرافي المتطرف وبعده عن مناطق التصدير والتصنيع بنحو 2000كلم أما بقية المعادن الأخرى نجد منها الفوسفات وأهم مناجمه في الشرق الجزائري في جبل العنق والكويف باحتياطي يفوق 1مليار طن وإنتاجه يقدر ب 12 مليون طن في السنة، والزنك والرصاص في عين بربر قرب عنابة والزئبق بغرداية يقدر الإنتاج ب23ألف طن والكبريت والملح ويبلغ الاحتياطي 2مليارطن أهم مناجمه في الوطاية قرب بسكرة بإنتاج قدره 2000ألف طن في السنة وأخيرا الرخام في فلفلة قرب سكيكدة، وهو من أهم الرخام في العالم من جهة النوعية والكمية إذ تقدرب50مليون متر مكعب كذلك في سعيدة ، كما توجد في الصحراء ثروات معدنية هامة لازالت مجهولة لأن عمليات التنقيب لم تمتد إليها ،كذلك

[1] http:// **W.W.W.Statinses.com./t ?T=2567topic** شوهد يوم 2015/08/12 الساعة 19:45

تدل الدراسات والأبحاث على وجود خامات هامة للمعادن الثمينة مثل الذهب واليورانيوم في منطقة الهقار، أما باقي مصادر الطاقة في الجزائر مثل الطاقة الكهربائية التي تنتج 90%منها من المصادر الحرارية البترول الغاز والفحم و10%الباقية من السدود،ثم الطاقة النووية حيث يوجد مفاعلان نوويان الأول في الدرارية قرب العاصمة والثاني في عين وسارة يتم استخدامها لأغراض سلمية لتطوير الصناعة والفلاحة والخدمات الطبية وفي أغراض التكوين والبحوث العلمية[1]، أما فيما يخص الطاقة الشمسية على الرغم من وفرتها بكثرة في الجزائر إلا أن استغلالها لازال في بداية الطريق حيث يمكنها أن تشكل رافدا مكملا لعناصر الطاقة الأخرى في الجزائر مستقبلا[2].

مطلب ثاني:مشاكل البيئة في الجزائر

إن أهم المشاكل البيئية الأساسية والبارزة في الجزائر هي:

1.**التصحر**:هو الزيادة لرقعة الصحراء على حساب الرقعة الخضراء سواء أن كانت زراعية أو مراعي أو غابات ،كما أنه حسب بعض الدارسين يعتبرون التصحر هو تدهور وحمولة الطاقة البيولوجية للبيئة مما يقلل قدرتها على إعادة الاستخدام وهذا الأخير يهدد مساحات واسعة في الجزائر تتركز معظمها في المناطق السهبية مما يؤثر على مستقبل الزراعة في الجزائر حيث أن 69%من السهوب مهددة بالتصحر لعوامل أهمها الرعي المفرط في المناطق السهبية ،وإزالة الغطاء النباتي.

2.**الانجراف:** في علم الجيومورفولوجيا يطلق مصطلح الانجراف على العمليات التي تتسبب في تحرك المواد والغطاءات الارسابية بعد أن تجرفها المياه من أعالي المنحدرات والسفوح وترمي بها في المنخفضات مما يؤدي إلى تشكيل جديد لمظاهر سطح الأرض، وتعد السلاسل الجبلية للأطلس التلي الأكثر مناطق تعرضا لخطر الانجراف ونذكر كأمثلة لذلك سلسلة جبال قدارة والتسالا وجبال تلمسان والونشريس والأطلس البليدي وجبال القبائل

[1] http:// **www .riadhory/T27149.topic.Fotball** شوهد يوم 2015/08/12 الساعة 19:40

[2] http:// **www .riadhory/T27149.topic.Fotball** شوهد يوم 2015/08/12 الساعة 19:40

وجبال البيان وجبال ايدوغ، ويدل هذا على التوزيع الجغرافي للأراضي المنجرفة عن مدى انتشار فعل التعرية الجوية والمائية عند السلاسل الجبلية الغربية منها والشرقية .

3. **مشكل الفيضانات:**تعد الفيضانات من المشكلات العويصة التي تهدد البيئة وهي تمس أماكن متعددة منها:

أولا- فيضانات تنشأ في البيئة ذات خصائص تيبوغرافية[1]

ثالثا- فيضانات خاصة بشكل الفيضان بحد ذاته

ربعا- فيضانات مسجلة من خلال الفيضانات الجارفة

خامسا- فيضانات والأحواض الجارفة.

4. **مشكل الزلازل:**يعتبر شمال الجزائر من أكبر المناطق عرضة لخطر الزلازل ففي بعض الأحيان تكون الهزات قوية وعنيفة مصحوبة بهزات ارتدادية قليلة الفعالية وضعيفة أحيانا ،كما أن نشاط الهزات الأرضية عرف نشاطه منذ سنة 1365 ولقد عرفت الجزائر بدءا من هذا التاريخ هزات عنيفة ومميتة.

5. **مشكل التنوع البيولوجي** : التنوع البيولوجي مصطلح مكون من كلمتين ويقصد به في عالم الأحياء في جميع أرجاء الطبيعة ويمكن تعريف التنوع البيولوجي على أنه الغني في الأنظمة الحية (الحيوانات النباتات الفطريات...) التي تقطن المحيط الحيوي وعموما يمكن القول انه مختلف الروابط الوظيفية بين أفراد هذا المحيط[2]. وتعد الجزائر من بين الدول التي تعاني من مشكل التآكل البيولوجي وقد تم تكريس المصطلح سياسيا، حيث صادقت عليه الجزائر بتاريخ 6جوان 1995 بمؤتمر ريو دي جانيرو ،فنتيجة لانتشار التنمية الاقتصادية اختفت بعض الحيوانات مثل الأسماك والطيور زيادة على بعض النباتات.[3]

6. **مشكل محدودية المياه العذبة:** تبقى مسألة المورد المائي تمثل انشغالا عظيما في الجزائر لأن 95% من الإقليم تخضع لمناخ جاف ،كما أن الموارد الكامن والجامدة المتولدة

[1] كسيرة ،**مرجع سابق**،ص300

[2] Guide pratique de développement durable, afnor, paris, 2005, p102.

[3] كسيرة ، **مرجع سابق**، ص301.

عن الحجم السنوي لمياه الأمطار التي تستقبلها الأحواض المنحدرة ،وتتمثل الموارد المائية في الجزائر من المياه السطحية غير متساوية التوزيع حيث يتركز أساسا نسبة 90 % في المنطقة التلية ،أما الباقي فيتوزع بين الأحواض المنحدرة في الهضاب العليا والمناطق الصحراوية بكميات ضئيلة جدا في محاولة للجزائر منها تغطية الندرة للمياه العذبة الصالحة للشرب ،شرعت في تحلية مياه البحر عن طريق استخدام الطاقة النووية، بالإضافة إلى أن تلوث مياه السواحل يعد من أخطر أنواع التلوث كمنطقة واد السمار بالعاصمة ووادي الكرمة بوهران مع تلوث السواحل الشرقية كسواحل سكيكدة.

7. **مشكل الثقل السكاني المفرط:** يعتبر التزايد السكاني أخطر من التلوث البيئي في حد ذاته لأنه منبعه الأصلي ،اذ أنه يساهم في تدهور الخدمات والمرافق الأساسية حيث له تأثير كبير على الموارد الطبيعية المحدودة من خلال المخلفات وتلوث المياه ، ومن مظاهر الثقل السكاني في الجزائر هو اعمار الساحل بنسبة 3/2 من إجمالي السكان ،بالإضافة الى التوسع على حساب المساحات الخضراء وتدهورها كما أن تزايد عدد السكان ينجم عنه تلوث الهواء بأخطر الغازات نتيجة الانبعاث أكسيد الأزوت وثاني أكسيد الكبريت والرصاص.

8. **مشكل التلوث:**تعتبر مشكلة التلوث من أحد أهم المشاكل حيث يشمل مجموعة من التغييرات غير المرغوبة التي تحيط بالإنسان من خلال حدوث تأثيرات مباشرة وغير مباشرة من شأنها التغيير في المكونات ا لطبيعية والكيميائية والبيولوجية للبيئة مما يؤثر على الإنسان ونوعية الحياة والجزائر التلوث: التلوث يعرف بأنه التغير الذي يحدث في المميزات الطبيعية للعناصر المكونة للبيئة أين يعيش الكائن البشري سواء كان الماء الهواء أو التربة.[2]

تعاني من جميع أنواع التلوث سواء:

[1] شرافي ابراهيم ،البيئة في الجزائر من منظور اقتصادي في ظل الاطا ر الاستراتيجي العشري ،2001،2011 **مجلة الباحث** عدد2013/12،ص99.

[2] Ahmed mella, **les enjeux environnement en Algérie, population initiatives for peace**, juin 2001, p 150.

1.8 تلوث الهواء :تعتبر وسائل النقل والصناعة من بين أهم المصادر الملوثة للهواء في الجزائر فبالنسبة للسيارات خاصة القديمة منها أهم الملوثات البيئية خاصة في المدن الكبرى بالإضافة إلى الحجم الهائل من النفايات الطبية التي يتم حرقها بأسلوب غير سليم وغير صحي لتقليل التكلفة والتهرب من دفع الضرائب يقدر حجمها ب124ألف طن سنويا كما يعاني الغلاف الجوي الجزائري من مشكل التلوث بالغازات السامة مثل غاز ثاني أكسيد الكربون، الغبار وأكسيد الأزوت وغيرها من الملوثات الجوية، أما فيما يتعلق بالتلوث الصناعي تعد مصانع الاسمنت الموزعة على كامل الإقليم حيث قدر إجمالي ما تنتجه المناطق الصناعية ب180.00 طن من النفايات الخطيرة.

2.8 تلوث المياه :يعد الماء ملوثا إذا احتوى على مادة أو أكثر بحيث يصبح غير صالح للاستخدامات سواء أن كانت منزلية أو صناعية ،ومن أهم ملوثات المياه بصفة عامة :

أ–ضعف خدمات الصرف الصحية والتخلص من مخلفاته

ب– عدم معالجة النفايات الصناعية قبل التخلص منها وان تمت المعالجة فبشكل نسبي.

3.8 تلوث التربة:إن أسباب تلوث اللتربة متعددة نتيجة المخلفات الصناعية والبشرية ،وكذا انحصارالغطاء النباتي للتربة بالإضافة إلى زحف الصحراء وزيادة التملح على حساب الأراضي الزراعية الصالحة وظاهرة اقتلاع الغابات مما يلحق ضررا بالبيئة.[1]

مطلب ثالث:أسباب تدهور البيئة

إذ يمكن تقسيمها إلى قسمين:أسباب طبيعية وأسباب بشرية:

1. **الأسباب الطبيعية:**

1. 1 تناقص كمية المياه ولأمطار نظرا للمناخ الجاف وشبه الجاف والمتباين

1. 2 فقر الغطاء النباتي هذا ما يعرض التربة للانجراف وقلة الخصوبة

1. 3 اختلاف وتباين توزيع الموارد الطبيعية مع محدوديتها خاصة الموارد المائية .

[1] شادي عز الدين ،**البعد الاتصالي لحماية البيئة في الجزائر والاتصال والتنسق بين الوزارات "وزارتي البيئة والفلاحة نموذج**،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في علوم الإعلام م والاتصال ،تخصص:اتصال بيئي،كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر ،2012-2013،ص65-66

1. 4 المخاطر الزلزالية ومشكل الفيضانات .

1. 5 زحف الكثبان الرملية.

6.1 التعرية في المناطق الصحراوية[1].

2. الأسباب البشرية:

1.2 الضغط السكاني على البيئة من خلال ارتفاع النمو الديمغرافي واللاتوازن في توزيع السكان من حيث الكثافة ،إذ يتركز معظم السكان في الشمال

2.2 الميدان الصناعي :فمنذ السبعينات عاشت الجزائر فترة من التطور الصناعي السريع في فترة جد قصيرة من الزمن ،تم إنشاء أكبر المؤسسات و المركبات الاقتصادية والمصانع، إلا أن عملية التأسيس والبناء لم تكن على وفق دراسة مسبقة ولم تدخل ضمن إطار التنمية المستديمة هذا ما سبب حركة التلوث خاصة الشريط الساحلي والمدن الكبرى، نظرا لإقامة عدة وحدات صناعية.

3.2 التصرف الإنساني المتمثل في الاستغلال اللاعقلاني والمكثف للموارد الطبيعية وقطع الغابات وحرق الأشجار ،الرعي الجائر،استخدام المبيدات وسوء استخدام طرق الري بسبب إزالة الغطاء النباتي .

4.2 قلة الوعي والتحسيس الإعلامي البيئي وعدم وجود موظفين للقيام بالدور التحسيسي الإعلامي.

5.2 عدم وجود الرقابة وتشريع القوانين.

6.2 ضعف التخطيط العمراني مما أدى إلى زيادة الثقل السكاني على المدن الساحلية بسبب النزوح الريفي غير المتحكم فيه ،وظهور الأحياء والسكنات الفوضوية ومن بين أسبابه الفقر

[1] ناجي ،**مرجع سابق، ص 99.**

والحرمان الذي أدى إلى انتشار أمراض خطيرة وزيادة العنف الاجتماعي بسبب التلوث وغياب الأمن.[1]

مبحث ثالث: نشأة السياسة العامة البيئية في الجزائر وضماناتها القانونية.

عرفت السياسة العامة البيئية في الجزائر مراحل يمكن أن نتطرق لها في الأتي:

مطلب أول : التطور التاريخي للسياسة العامة البيئية في الجزائر.

لقد مرت الجزائر بتطور تاريخي مر بعدة مراحل هي:

1.المرحلة الأولى: مرحلة السياسة التنموية.

عقب الاستقلال عرفت الجزائر سياسة تنموية تجلت مظاهرها في :

أولا– استغلال المساحات الكبرى التي خلفها الاستعمار من سدود وأبار ومساحات زراعية وقدرات لقنوات الري الأساسية مثل المجمعات الصناعية في كل من سكيكدة وعنابة وأرزيو أما فيما يخص النشاط الصناعي فقد تمركز حول السواحل الجزائرية ،هذا مرده إلى الطبيعة الاقتصادية والأسلوب اللذان ورثتهما عن الاستعمار وهي تضع في اعتمادها وتعتمد على منطق التنمية مع تكلفة بسيطة حيث ترتب عن هذه الأخيرة :

أ. زيادة وتعمق في الاختلال واللاتوازن في الميدان ألمجالي.

ب. استنزاف الأراضي الخصبة .

ج. مجال مكتض.

د. النزوح الريفي إلى المدينة.

هـ. ظهور المناطق الصناعية ووجود صعوبة في تسييرها حيث أنها تطورت في منشات صناعية قديمة ،كل هذا التقدم في المجال الاقتصادي لم يعطي أهمية للبيئة ولم يوليها بالاهتمام إلا في ميادين محددة وكانت الحماية البيئية تندرج في أهداف المستقبل .[1]

[1] عبد القادر عويتان ،**تحليل الآثار الاقتصادية للمشكلات البيئية في ظل التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر** ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ،تخصص نقود مالية وبنوك ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير قسم العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ،جامعة سعد حلب البليدة ،ص100،101

2. المرحلة الثانية:التشريعات الوطنية في المجال البيئي :أظهر المشرع الجزائري اهتمامه بخصوص البيئة كموضوع جديد في التشريع الوطني ،حيث تم طرح مبدأ التوازن بين التنمية الاقتصادية واحتياجات حماية البيئة وتجلى ذلك فيما يسمى باللجنة الوطنية المشتركة من أجل البيئة التي تم استحداثها من أجل التحضير للندوة الدولية حول البيئة التي تعرف باستكهولم لسنة 1972أثناء المؤتمر أو الملتقى الدولي بخصوص البيئة الذي تم انعقاده في 9/5/ماي 1972 حيث ركزت الندوة على أمرين رئيسيين هما:

أولا–المصادر الطبيعية: قامت الندوة بالإشارة إلى الأهمية البالغة لحماية البيئة والأراضي السهبية وإنشاء حظائر وطنية في البحر والبر والضرورة الواجبة لإدارتها على أساس أنها ثروة الوطن الهامة.

ثانيا–المجال البشري والإنساني:ركزت اللجنة في تقرير ها التحضيري على النمو الديمغرافي وقامت بالدعوة إلى التخطيط العائلي كما أشار التقرير إلى أهمية التوعية للمجتمع الجماهيري والغاية منه احترام الطبيعة والعمل على اقتراح وإدراج مواضيع تتعلق بحماية البيئة، ونشر الوعي الصحي عبر برامج التعليم، حيث ظهر القانون 1983/02/5 وهو يعد القانون الأول[2] الذي يهتم بالمسألة البيئية المتخصصة من جهة محلية ودولية،ونظرا لصدور هذا القانون أصبحت الجزائر أول الدول النامية التي لها تشريع يغطي الميادين الرسمية لحماية البيئة لبيئية في سير ويدرجها في الاهتمامات التنمية الوطنية، وفي إطار تنفيذ القوانين تم إنشاء مؤسسات إدارية على مستوى الوطن أهمها:الوكالة الوطنية لحماية البيئة ، وزارة الري والبيئة والغابات وغيرها ،وقد دفع إلى وجود مثل هذا القانون الأضرار التي مست البيئة منذ استقلالها إلى غاية صدور التشريعات، خاصة وأن الجزائر شهدت حركة في ميدان التنمية الشاملة في قطاع الصناعة والزراعة والنمو الديمغرافي كل ذلك كانت البيئة تدفع ثمنا باهظا.

---

[1] ناجي، **مرجع سابق**،ص ص 107 -108.

[2] ناجي، **مرجع سابق** ،ص108-109.

3. المرحلة الثالثة:سياسة بيئية في إطار التفتح الاقتصادي :عرف الاهتمام بالبيئة الجزائرية تطورا من خلال إقامة الهياكل والمؤسسات، وإنشاء وزارة تهيئة الإقليم والبيئة في سنة2000 هذا ما دفع إلى فتح أفاق لسياسة عامة جديدة للبيئة، تجلت خلال قانون 10/03 صدر بتاريخ 2003/07/19 الذي تم تسميته بعنوان قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستديمة وبالتوازي مع هذا القانون ،وجدت قوانين متعددة أخرى التي تم سنها والتي ظهرت نتيجة لإتباع المفاهيم مع التطور الذي عرفته السياسة الهادفة إلى تحقيق التنمية في الميدان الاقتصادي وتكون شاملة ،ومع هذا كله تخصيص مصادر مالية وطنية من أجل حماية البيئة خصوصا وتوفير كل الإمكانيات الاقتصادية والبشرية وتسخيرها في تطبيق الخطط البيئية مع إمكانية الاستفادة من خبرات المؤسسات والمنظمات المتخصصة في المجال.[1]

مطلب ثاني: الاتفاقيات الدولية للجزائر في مجال حماية البيئة:

من بين أبرز وأهم الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر:

1. اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ :تعتبر هذه الاتفاقية ذات أهمية خصوصا بالنسبة للإنسانية ككل فتغير المناخ يعتبر أهم التحديات الخطيرة التي يعرفها العالم اليوم بسبب الزيادة في تركيزات الغازات الدفينة بدرجة كبيرة في الغلاف الجوي ،هذا مرده لما يقوم به الإنسان من أنشطة ينجر عنها تفشي الظاهرة والجزائر بتوقيعها على الاتفاقية الإطارية حول تغييرات المناخ تكون ملزمة بتطبيق المادة 12من الاتفاقية مثلها مثل غيرها من البلدان النامية هي مجبرة بما يلي:

أولا –تفادي انبعاثات الغاز التي تسبب الاحتباس الحراري.

ثانيا–القيام ب وضع إستراتيجية خاصة والمتعلقة بتقليل الانبعاثات المؤذية لطبقة الأوزون.[2]

ثالثا–وضع إستراتيجيتها الملائمة للقضاء والحد من آثار تغيير المناخ على مشاريعها الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية،ولكن رغم هذه الاتفاقية إلا أنها تشكل أثرا كبيرة

[1] **نفس المرجع** ، ص 110.

[2] بن عياش ، **مرجع سابق**،ص51.

وبطريقة مباشرة على مصالح الدول التي تنتج البترول خصوصا الدول التي تعتمد كليا على إنتاج وتصدير البترول.[1]

2. اتفاقية حماية طبقة الأزون: وفقا لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر 1994 اعتبار يوم 16سبتمبر بدءا من سنة 1995يوما عالميا لحماية طبقة الأوزون، وفي هذا التاريخ تم توقيع برتوكول حماية طبقة الأوزون لسنة1987 حيث أن هذا اليوم العالمي لحماية الأوزون يعد طريقة لتفسير حجم المشكلة التي يواجهها كوكب الأرض جله، حيث أن الأوزون هو غاز شفاف وسام فهو يمثل حزاما يقوم بوقاية الإنسان وغيره من الكائنات الحية (النباتات والحيوانات) من الأشعة فوق البنفسجية التي تنبعث من الشمس، حيث أن هذا الأخير يقوم بكبح جميع تلك الأشعة، بالإضافة إلى أشعة شمسية أخرى ويقف دون أن تصل معظمها إلى غلاف الكرة الأرضية ،وقد كانت مصادقة الجزائر على هذا البروتوكول في 1992/10/20 لتصبح متعاقدة في 18جانفي1993 وضبطت استراتيجيتها من أجل القضاء على المواد التي تؤذي طبقة الأوزون وتمثلت تلك الإستراتيجية في النقاط التالية :

أولا– تنظيم وتقنين المواد التي تؤذ وتضر طبقة الأوزون وما تحتويه من منتجات .

ثانيا–وضع رسم على المواد المؤذية لطبقة الأوزون وما تحتويها من منتجات والعفو من الرسوم على المنتجات التي لا تتضمن تلك المواد.

ثالثا–تطبيق التدبيرات المحفزة والمشجعة لمراكز البحث الجامعي والصناعي ومختلف المؤسسات الأخرى التي تعمل من أجل تطوير الطرق التكنولوجية لحماية طبقة الأوزون .

رابعا– إجبار كل الصانعين والمستوردين لحمل شعار"لا تؤذ طبقة الأوزون "وتثبيته على كل المنتجات التي لا تحوي مواد تؤذ طبقة الأوزون .

خامسا–القيام ببرنامج واسع للإعلام والتوعية بأهمية الحد من المواد المؤذية لطبقة الأوزون.[2]

[1] ناجي ،**مرجع سابق**،ص122.

[2] بن عياش ،**مرجع سابق**،ص55.

فهذه الإستراتيجية التي تم اعتمادها تهدف للقضاء مسبقا على المواد التي تؤذ طبقة الأوزون، فيما يخص لتطبيقات التي تسمح بها التكنولوجيا البديلة وفي نطاق هذه الإستراتيجية طور البرنامج مثل الأتي:

أ- **الفترة الأولى (1993-1996):** تعويض المواد المؤذية لطبقة الأوزون بمواد أخرى لإنتاج الثلاجات.[1]

-القضاء على المواد المؤذية خلال إنتاج الرذيذيات.

-التقليل بنسبة 50بالمئة من المواد التي تؤذ طبقة الأوزون في إنتاج الأشعة البنفسجية .

-إعادة استرجاع المواد المؤذية لطبقة الأوزون والقيام برسكلتها في أنشطة الصيانة للثلاجات ومكيفات الهواء .

-الحد من المواد التي تؤذ ي طبقة الأوزون على اعتبارها أنها مسؤولة

ب- الفترة الثانية:(1997-1998):

-استعاضة المواد المؤذية لطبقة الأوزون بمواد مناسبة عند إنتاج الثلاجات التجارية .

-إنتاج الاسفنجيات والقضاء على المواد المؤذية لطبقة الأوزون .

-استكمال برنامج الإرجاع والرسكلة .

ج-الفترة الثالثة :(1999-2005):

-القيام بإزالة كلية للمواد المؤذية لطبقة الأوزون ما عدا أوجه الاستعمال الرئيسية والأساسية

-دعم المجال المؤسساتي خصوصا من خلال :

*إنشاء وحدة وطنية للتنسيق.

*تطبيق برنامج الإعلام والتحسيس.

*تنفيذ البرنامج الخاص بميدان النتاج والمساعدة التقنية .

*وضع نظام للتمويل (موارد صندوق متعددة الأطراف

[1] ناجي ،**مرجع سابق**،ص127.

3. اتفاقية التنوع البيولوجي: القصد من التنوع البيئي هو تنوع الحياة على سطح الكرة الأرضية،فهو يشمل مختلف أنواع الحياة وأنظمة البيئة وتعتبر هذه الأخيرة ركيزة التنمية المستديمة ومنبع الأمن الاقتصادي والبيئي خاصة لأجيال المستقبل ،لما يوفره من موارد متعددة للأغذية والمواد الأولية وكذا ثنائيات الجنات التي تؤدي إلى تنوع النباتات والسلالة الحيوانية لأن الزراعة في حاجة إليها ،غير أن بعض الأعمال الضارة التي يقوم بها الإنسان كالتلوث والصيد الغير شرعي والعشوائي والحرائق والاستخدام المكثف للمواد الكيميائية قد تنتج عنها نقص وفقر كبيرين في التنوع البيئي ،هذا وفق مجلة الحياة والطبيعة كما أن الجزائر هي واحدة[1]. من بين الدول الغنية بالمواد الحيوانية والنباتية المهمة هذا غير أن هذه الأخيرة تشهد تدهورا مستمرا هذا كله مرده إلى النمو الديمغرافي ومختلف الضغوط على مصادر الطبيعة التي تنجم عنها إتلاف مأوى الحيوانات،وقطع السلسلة الغذائية التي تؤدي إلى انقراض تدريجي (مجموعة كبيرة من الحيوانات)،فتمت مصادقة الجزائر على هذه الاتفاقية في 06 يونيو 1995بعد التوقيع على هذه الوثيقة عقب المصادقة عليها بريو دي جانيرو، وتعد هذه الاتفاقية بمثابة أداة قانونية لها قدرة معتبرة على أن تشجع الجهود وتوجهها في سبيل الحفاظ على التنوع البيولوجي واستخدام المواد البيولوجية بصورة مستديمة والغاية من هذه الأخيرة هو الوصول إلى أهداف أساسية وهي:

أولا–الحفاظ على التنوع البيولوجي هذا يعني تنوع المورثات والسلالات والمنظومات البيئية، ومدى القابلية للتغيير والتحول .

ثانيا–الاستعمال المستديم للمكونات ،التنوع البيولوجي.

ثالثا–العدل والإنصاف في تقاسم المنافع الناتجة عن استعمال الموارد الوراثية.[2]

–بالإضافة إلى مجموعة أخرى من الاتفاقيات هي:

[1] ناجي، **مرجع سابق**، ص ص127- 128.

[2] ناجي، **مرجع سابق** ،ص127-128

أ-الاتفاقية الدولية المتعلقة بحماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي الموقعة خلال الدورة 17للندوة العالمية اليونيسكو التي كان انعقادها بباريس من17اكتوبر إلى غاية 21نوفمبر1972 والتي تم المصادقة عليها من طرف الجزائر بواسطة الرقم 38/73 بتاريخ 25جويلية 1973.

ب-المعاهدة المتعلقة بحماية البحر المتوسط من التلوث المتفق عليها في برشلونة في 16فبراير وتم إقرارها والمصادقة من قبل الجزائر من خلال المرسوم رقم 80-14المؤرخ له في26 جانفي 1980 .

ج-الاتفاقية الدولية الخاصة بتعاون دول شمال إفريقيا في مجال محاربة التصحر الموقعة بالقاهرة بالقاهرة في 05فبراير 1977المصادق عليها من طرف الجزائر واعتمادها عن طريق المرسوم رقم 82-437تم إصداره بتاريخ 11 ديسمبر1982.

د-الاتفاقية الإفريقية حول المحافظة على الطبيعة والموارد الطبيعية الموقعة في 15سبتمبر 1968 في الجزائر وصادقت عليها عن طريق المرسوم رقم 82-440 بتاريخ 11ديسمبر 1982.

ر-اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني الجفاف الشديد أو التصحر خصوصيا إفريقيا ،التي تم الموافقة عليها في باريس 17جوان 1996والتي صادقت عليها الجزائر من خلال المرسوم الرئاسي رقم 96-52الذي تم إصداره في 22 جانفي 1996.

ز-الاتفاقية الدولية بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود التي سميت باتفاقية "بازل"والتي انضمت لها الجزائر مع تحفظ عن طريق المرسوم الرئاسي بتاريخ 16ماي1998. [1]

مطلب :قوانين حماية البيئة في الجزائر:

1. التطور المؤسساتي لقطاع البيئة:

[1] سنوسي خنيش ،**مرجع سابق**،ص199-201-202

شهد الإطار المؤسساتي الحكومي في مجال الحماية البيئة بالجزائر تسجيلات متنوعة في العقود الخمس الأخيرة فقد كان تابعا لعدة وزارات (الري، الغابات، الفلاحة، البحث العلمي، البركة، الداخلية والجماعات المحلية والأشغال العمومية)وتميز بالتحويل والإلغاء والإلحاق ولكل مما أضفى على هذا القطاع سمة اللاإستقرار المزمن.[1]

-عمدت الدولة الجزائرية إلى وضع تشريعات وقوانين الغاية منها حماية حماية البيئة ،من بينها:

1.1 قانون رقم 83-03مؤرخ في 22ربيع الثاني عام 1403الموافق ل5فبراير 1983المتضمن حماية البيئة

ويتأسس هذا القانون على جملة المبادئ وهي :

أ-ضرورة الوضع في الحسبان داخل التخطيط الوطني عامل حماية البيئة باعتبارها مطلبا رئيسيا للسياسة التنموية الاقتصادية والاجتماعية المادة (02)من القانون.

ب-أهمية التوازن وضرورته بين احتياجات النمو الاقتصادي ومقتضيات حماية البيئة والحفاظ على الوسط المعني بالسكان الذي تقتضيه التنمية الوطنية المادة (03)من القانون.

ج-في إطار التهيئة العمرانية على الدولة أن تحدد بشروط إدراج المشاريع في البيئة مع التعليمات التقنية والتنظيمية الخاصة بالمحافظة على التوازن في الطبيعة المادة (04) من القانون.

-وبالنظر إلى محتوى هذا القانون نجد أنه حدد ثلاث مجالات تبنى عليها حماية البيئة وهي:

أولا: حماية البيئة بشكل عام ويظهر واضحا في حماية الحيوانات والنباتات المادتين (8و9)من القانون.

[1] Y.benaceur, **l'administration central de la protection de la nature, idara, vol.10 n°2** (Alger : centre de la documentation se de recherche administrations, juin 2000, p (10-22).

ثانيا: حماية أوساط الاستقبال المتمثلة في الهواء والمياه والبحر المادة (31)،حيث ينص قانون حماية البيئة أنه: "في حال حدوث أزمة أو طوارئ من شأنها أن تمثل تهديدا خطيرا بالتلوث أو العدوى على المحيط العام و أوساط الاستقبال ،فالسلطات تقوم باتخاذ إجراءات استعجاليه وفق ما يتطلبه الوضع "[1].

ثالثا: يخص الوقاية من الأضرار التي قد تخلفها وتنتجها بعض الأنشطة ،لهذا فان القانون نص على ضرورة خضوع بعض الأعمال إلى ترخيص من السلطة أو إلى تصريح حسب حجم الأخطار وجسامتها أو المساوئ التي قد تنتج عن عمليات الاستغلال المادة (74)،وفقا لقانون حماية البيئة (83-03)كما أن هذا المجال أبدى اهتمامه بالمخاطر التي يمكن أن تشكل تهديدا على البيئة مثل النفايات والإشعاعات والسحب والمواد الكيميائية [2].

2.1 مرسوم رئاسي رقم 94-465 مؤرخ في 21 رجب عام 1415الموافق ل25 ديسمبر سنة 1994 يتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستديمة يحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله.

3.1 مرسوم تنفيذي رقم 69-465مؤرخ في 17شعبان 1917الموافق ل28ديسمبر 1996 يحدد تنظيم المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستديمة وعمله .

4.1 مرسوم تنفيذي رقم 01-09مؤرخ في 12شوال عام 1421الموافق ل 07يناير 2001 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة .

5.1 قانون رقم 01-20مؤرخ في 27رمضان عام1422الموافق ل12 ديسمبر سنة 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة [3].

6.1 ونظرا لتفاقم المخاطر البيئة ،كان لابد من أن يصدر قانون جديد لحماية البيئة ولهذا تم إصدار **قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستديمة رقم 03-10المؤرخ في**

---

[1] **الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية** ،قانون رقم 83-03 المؤرخ في 5 فبراير1983،والمتعلق بحماية البيئة ،**الجريدة الرسمية** الصادرة بتاريخ 8 فبراير ،عدد 06،ا لمادة2-3 -4-8-9.

[2] **نفس المرجع سابق**،المادة 74

[3] فؤاد الحجري ،**البيئة والأمن سلسلة القوانين الإدارية** ،تقديم الرئيس بن بلة أحمد ،ديوان المطبوعات الجامعية ،2006، ص ص245-248-250-264

19جمادي الأول عام 1474الموافق ل19جويلية 2003،حيث أنه في الباب الأول منه المبادئ الرئيسة وقواعد تسيير البيئة وهي كالأتي:

أولا–ترقية تنمية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة وضمان إطار معيشي سليم.

ثانيا–الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة وذلك لضمان الحفاظ على مكوناتها .

ثالثا–إصلاح الأوساط المتضررة

رابعا–ترقية الاستعمال البيئي العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة كذلك الاستعمال التكنولوجيا أكثر نقاء.[1]

خامسا–تدعم الإعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة (المادة2) من القانون ،كما يرتكز هذا القانون على المبادئ العامة التالية :

أ– مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي: يقتضي على كل نشاط تجنب إلحاق الضرر بالتنوع البيولوجي.

ب–مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية :يقتضي تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية المتمثلة في الماء والهواء والأرض وباطن الأرض التي تعتبر في جميع الحالات جزءا لا يتجزأ من مسار التنمية ويجب أن تؤخذ بصفة منعزلة في تحقيق تنمية مستدامة .

ج– مبدأ الاستبدال:يمكن بمقتضاه استبدال عمل يضر بالبيئة بآخر يكون أقل خطرا عليها،ويختار هذا الأخير حتى لو كانت تكلفته مرتفعة مادام مناسبة للقيم البيئية موضع الحماية .

د– مبدأ الإدماج :يجب بمقتضاه دمج الترتيبات المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها.

[1] **الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية** ،وزارة تهيئة الإقليم والبيئة ،قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستديمة ،2003،**الجريدة الرسمية** ،العدد43 الصادرة بتاريخ 19 جويلية 2003،المادة2و3

هـ- مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية عند الأولوية عند المصدر: ويكون باستخدام أحدث التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة ويلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضررا كبيرا بالبيئة، مراعاة مصالح الغير قبل التصرف .

و- مبدأ الحيطة: أي يجب بمقتضاه أن لا يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف العلمية والتقنية والحالية سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة.

ز- مبدأ الملوث الدافع: الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية.

ح- مبدأ الإعلام والمشاركة:يكون بمقتضاه لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر البيئة،وفي الباب الثاني نجد أدوات تسيير البيئة والتي يحددها الإعلام البيئي كما يحدد المقاييس البيئية التي يقع حملها على الدولة في حراسة مختلف مكونات البيئة ،وتخطيط الأنشطة البيئية التي تقوم بها الدولة نظام لتقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية وتحديد الأنظمة الخاصة بالهيئات الرقابية وتدخل الأفراد والجمعيات في مجال حماية البيئة ، وفي الباب الثالث مقتضيات حماية البيئة المادة (39)،مقتضيات التنوع البيولوجي الهواء والجو والماء والأوساط المائية الأرض وباطن الأرض،الأوساط الصحراوية والإطار المعيشي ، وأما الباب الرابع :تضمن الحماية من الأضرار المادة(69)،مقتضيات الحماية من المواد الكيميائية ،مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية[1]،أما الباب الخامس :فنجد الأحكام الخاصة من بينها إنشاء جائزة وطنية في مجال حماية البيئة المادة (78)،أما الباب السادس يتضمن أحكام جزائية العقوبات المتعلقة بحماية التنوع البيولوجي العقوبات المتعلقة بحماية المجالات المحمية العقوبات المتعلقة بحماية الهواء والجو ، العقوبات المتعلقة بالمؤسسات المصنفة،

[1] قانون 03-10، المادة 3و5و39و69

العقوبات المتعلقة بحماية الإطار المعيشي المواد (81الى 110) ،والباب السابع خاص بالبحث ومعاينة المخالفات حيث يتم تأهيل الجهات التي تقوم ببحث ومعاينة المخالفات لأحكام هذا القانون الموظفين والأعوان العاملين في نطاق أحكام قانون الإجراءات الجزائية ،مفتشو البيئة ،موظفو الأسلاك التقنية للإدارة المكلفة بالبيئة ،ضباط وأعوان الحماية المدنية، متصرفوا الشؤون البحرية، ضباط الموانئ، أعوان المصلحة الوطنية لحراسة الشواطئ ،قادة السفن الوطنية، مهندسو مصلحة الإشارة البشرية ،قواد سفن علم البحار التابعة للدولة ،الأعوان التقنيون بمعهد البحث العلمي والتقني وعلوم البحار ،أعوان الجمارك ويكلف القناصل الجزائريين في الخارج بجانب البحث بخصوص المخالفات لأحكام المتعلقة بحماية البحر وجمع المعلومات ،للكشف عن مرتكبي هذه المخالفات وإبلاغها للوزير المكلف بالبيئة والوزراء المعنيين المادة (111)والباب الثامن يتضمن أحكام ختامية:إلغاء القانون 83-03الصادر في 05فبراير 1983 المتعلق بحماية البيئة.[1]

مبحث رابع:مؤسسات تنفيذ السياسة العامة البيئية في الجزائر

سن المشرع الجزائري جملة من القوانين العامة والخاصة يقوم بإعدادها وتنفيذيها مؤسسات وهيئات وزارية مركزية ومحلية:

مطلب أول: دور المؤسسات الرسمية في تنفيذ السياسة العامة البيئية في الجزائر:

إذ أن ما يتعلق بالإطار المؤسساتي لقطاع البيئة في الجزائر عرف تشكيلات مختلفة حيث كان تابع لقطاعات عدة الري، الغابات،الفلاحة، البحث العلمي، التربية الداخلية والخارجية ومن هنا نوضح مراحل تطور القطاع:

1. **مجلس الوطني للبيئة:** أنشىء في 12 جويلية 1974وهو هيئة تتكون من عدة لجان في ميادين مختلفة كالغابات، الري ،التهيئة الساحلية ،البحار.

2. **مديرية البيئة:**أنشأت في شهر أوت 1977وهي تابعة لوزارة الري ،استصلاح الأراضي وحماية البيئة.

[1] قانون 03-10،المادة76 و81 و111و112.

3. مديرية المحافظة على الطبيعة وترقيتها:أسست في شهر جويلية 1983وهي مؤسسة مكلفة بالاتي:

أولا–تقوم بجل الدراسات والأبحاث بهدف تقدير جميع المخاطر التي تصاب بها البيئة ون ثم تقييمها.

ثانيا–إقامة شبكة وطنية لمراعاة ومراقبة الوضع البيئي.

ثالثا–توفير المعلومات الخاصة بالبيئة .

وبفضلها تم تأسيس أربع مديريات مركزية سنة 1984تتكفل كل منها كل منها بجانب الحماية البيئية تحت وصاية وزارة الري ،البيئة والغابات ،وزارة الفلاحة 1988.[1]

وخلال سنتي 1990الى 1992حولت الاختصاصات إلى كتابة الدولة المكلفة بالبحث العلمي لدى وزارة الجامعات في سنة 1994،أنشأت المديرية العامة للبيئة وإلحاق قطاع البيئة بوزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الزراعي وإنشاء المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة في سبتمبر 1994يضم 12وزارة.

4. كتابة الدولة المكلفة بالبيئة :أنشأت بموجب المرسوم التنظيمي يتعلق بأعضاء الحكومة رقم 01–96بتاريخ05جانفي 1996من صلاحياتها :*الرقابة من أشكال التلوث والأضرار .

*الوقاية من أشكال تدهور الوسط الصحي

*العمل على احترام القوانين وترقية النشاطات الإعلام والتربية والتحسيس.

–وزارة مكلفة بتهيئة الإقليم والبيئة:نظمت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01–09المؤرخ في 7 جانفي 2001متكونة من هياكل عدة تقوم بوظائف متعددة في ميدان حماية البيئة.

–وزارة التهيئة العمرانية والبيئة سنة2002

–وزارة تهيئة الإقليم والبيئة في 2004

[1] بن عياش ،**مرجع سابق** ،ص ص34-35.

-وزارة الإقليم البيئية والسياحة في 2007[1]

- هيئات التسيير البيئي:ومن بين هذه الهيئات الأتي:

أولا-المديريات العامة للبيئة :تعد هيئات محلية وإدارية ذات شخصية معنوية دون استغلالها التام وهي تابعة لوزارة الداخلية حيث تقسمت على جميع مناطق الوطن بغاية التنسيق بين المستويين الوطني و المحلي و كل مديرية تحت إشراف مدير عام له عدد من الموظفين المساعدين و من اختصاصها الآتي :

أ. يقي من مختلف أنواع التلوث و المضار

ب. يحمي من كل أنواع التدهور للمحيط الطبيعي و المحافظة على التنوع البيولوجي.

ج. تسهر على احترام القوانين و التنظيمات المعمول بها.

د. تقوم بتسليم التأشيرات و الرخص في مجال البيئة و القيام بإجراء التعديل والدراسة البيئية.

هـ. ترقية الأعمال المتعلقة بالإعلام و التربية و الوعي في ميدان البيئة.

و.ترقية التعاون الدولي في ميدان حماية البيئة حيث تتضمن كل مديرية عامة على مديريات ثانوية أهمها : مديرية الوقاية من التلوث و الأضرار , مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي , مديرية التربية البيئية و العمل الدولي , مديرية للإدارة و الوسائل.

ثانيا المتفشيات العامة للبيئة : تتمثل في هيئات محلية و إدارية موجودة على مستوى الولايات, تقوم بمساعدة المديريات العامة للبيئة في القيام بمهامها باعتبارها قريبة من المواطن و تتجلى مهامها فيما يلي :

أ. تسهر على تطبيق التشريع و التنظيم المعمول بهما بخصوص حماية البيئة.

ب.ينسق بين المصالح الخارجية في إدارة البيئة و تقوم باقتراح أي إجراءات تؤدي إلى تحسين فعاليتها.

ج. الرقابة الدورية و التفتيش.

[1] ناجي، **مرجع سابق**،ص ص134-135

د. تقديم اقتراحات قانونية الهدف منها دعم عمل الدولة بخصوص حماية البيئة.

هـ. الزيارة التقويمية و التفتيشية لكل وضع غير طبيعي مشكوك فيه قد يمثل خطر يهدد البيئة.

و. القيام بالتحقيق لكشف الأسباب و تقديم حجم الأضرار في حالة وقوع تلوث.

ز. تقوم بالسهر على المراجعة الدائمة لأجهزة الإنذار والوقاية من مخاطر التلوث المحتمل أن تقع مع أن هذه المتفشية العامة تؤدي وظائفها من منطلق برنامج ناشط سنويا تتم الموافقة عليه من قبل الوزير المسؤول عن البيئة يشرف عليها مفتش عام يقوم بمساعدته ثلاث مفتشين .

ثالثا–المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة : مؤسسة وطنية عامة ذات طابع صناعي أو تجاري تمتلك الشخصية المعنوية والذمة المالية مهمة التنسيق مع المؤسسات الوطنية و الهيئات التي تعنى بـ[1] :

أ. توفير المعلومات اللازمة على الصعيدين العلمي التقني والإحصائي ثم معاينتها والقيام بالإعداد والتوزيع مع وضع شبكات لمراقبة و قياس التلوث و حراسة الوسط الطبيعي.

ب. جمع المعلومات والمعطيات المتصلة بالبيئة ومعالجتها من أجل إعداد وسائل الإعلام ثم المبادرة بالدراسات الهادفة إلى الزيادة بالمعرفة البيئية للأوساط وبث المعلومات وتوزيعها، فهو يقوم بوضع مخابر ومحطات يستخدمها لكي تساعده في البحث ،و يتم تسيره بمجلس إدارة ومدير عام بمساعدة مجلس علماء يقوم بالاجتماع مرتين في السنة و قد يجتمع في دورة استثنائية في حالة ،الطوارئ حيث يمكنه طلب يد المساعدة من الخبراء و المتخصصين بالمجال وفق الحاجة.

رابعا– المعهد الوطني للتكوينات البيئية: وهو مؤسسة عامة ذات طابع صناعي تجاري تمتلك شخصية معنوية ومستقلة ماليا، حيث تخضع للمبادئ المطبقة على الإدارة في علاقاتها بالدولة ويختص بطابع تجاري في علاقاته مع الغير و من مهامه:

[1] ناجي ،**مرجع سابق**،ص136-138.

أ. **ميدان التكوين :** يقدم تكوينات تخص ميدان البيئة حيث تمثل فائدة لكل المتدخلين العامين و الخاصين.

ب. **ميدان التربية البيئية و النوعية:**

- يسهر على تنشيط برامج التربية البيئية.
- التوعية و التحسيس المناسب لكافة المجتمع
- يقوم بإدارة المعهد و مجلس الإدارة يشرف عليه مدير عام و يتم تزويده بمجلس توجيهي.
- يحق لهذا المعهد إمكانية طلب المساعدة من مختصين و خبراء من الخارج و يتم اجتماع المجلس في دورتين عاديتين خلال السنة مع حضور الأغلبية ويشمل ممثلين من وزارة التكوين المهني، وزارة الفلاحة، وزارة الصحة الموارد المائية، النقل، التعليم العالي والبحث العلمي التربية الوطنية ،الطاقة و المناجم ، المؤسسات الصغيرة و المتوسطة , وزارة الداخلية والجماعات المحلية المالية والدفاع الوطني.

يقوم المعهد بضمان الخدمات العمومية، تمثل إيراداته في مساهمات الدولة وعوائد الخدمة التي يقدمها إضافة إلى الهدايا و الوصايا و الاقتراض.[1]

مطلب ثاني: دور المؤسسات غير الرسمية في تنفيذ السياسة العامة البيئية في الجزائر

من بين هذه المؤسسات غير رسمية :

1. الجمعيات غير الحكومية: قدم المشرع الجزائري تعريفه للجمعيات على أنها تمثل اتفاقية تخضع للقوانين المعمول بها ،و يجمع في إطارها أشخاص طبيعيون أو معينون على أساس تعاقدي و بغرض غير مربح ،كما يشتركون في تسخير معارفهم ووسائلهم لمدة محددة وغير محددة من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني والاجتماعي و العلمي والديني والتربوي والثقافي و الرياضي على الخصوص.[2] ومن بين هذه الجمعيات:

[1] ناجي ،**مرجع سابق** ،ص139

[2] بن عياش ،**مرجع سابق** ،ص37

- **الجمعية الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث:** عقب صدور قانون 31/90 الخاص بالجمعيات وتأسست هذه الجمعية في 11 مارس 1990 كجمعية محلية بعنابة ،كون المنطقة متأثرة بالتلوث وفي حاجة إلى التوعية و التحسيس والتخفيف من التدهور البيئي الذي تخلفه المصانع من نفايات كأسمدال ومركب الحديد والصلب بالهقار، تمكنت الجمعية من توسيع نشاطها لتصل إلى المستوى الوطني و تصبح وطنية بعد الاعتماد الذي قدمته وزارة الداخلية عام 1996 و من جملة أهدافها:

أ- تعزيز الوعي و الاهتمام باتصال المسائل الاقتصادية و الاجتماعية و السياسة والبيئة في المدن والأرياف.

ب- تفتح المجال لأي فرد من المواطنين الجزائريين في التحلي بالمعرفة والقيم والمواقف والقدرات اللازمة لحماية البيئة و تطويرها.

ج- إيجاد أسلوب جديد من السلوك نحو البيئة من قبل الفرد (3) و الجماعات و المجتمع بصفة عامة ،و لكي تصل الجمعية إلى مبتغاها وأهدافها يجب استخدام الطرق السلمية التي يسمح بها القانون[1].

2. **الأحزاب السياسية :** حزب الجزائر الخضراء تم تأسيسه بموجب قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي الذي تم إصداره في 05 جويلية 1989 كتنظيم سياسي.[2] في إطار الاهتمام بالبيئة وفق أحكام و قوانين الدولة ،يتمتع الحزب باستقلالية مالية ويمتلك الشخصية المعنوية وله حق التقاضي و تتمثل أهدافه في :

أولا-تجنيد المناضلين وكل جزائري وجزائرية بدعم كل ما يقدم لميدان البيئة من برنامج الحزب لمكافحة التصحر والتلوث و نظافة المحيط و الحفاظ عليه.

ثانيا- خلق ثقافة التشجير وإنشاء تعاونيات لخلق مناطق سكن و القضاء على التصحر وتحقيق ، برامج الخط الأخضر و برنامج مليون و نصف مليون شجرة محليا و كذلك تنظيم

[1] ناجي ،**مرجع سابق**،ص141

[2] بن عياش ،**مرجع سابق**،ص38

مسابقات تنافسية تحت خدمة البيئة و نشر الوعي و التوجيه مع تشجيع العمل في الفلاحة والبيئة لجمال المحيط و رقيه.[1]

3. الوسائل الإعلامية : يعد الإعلام البيئي بمثابة جزء من السياسة العامة للبيئة غايته تنمية الوعي بالبيئة لدى شرائح المجتمع المختلفة، لتشارك في تطوير السياسات البيئية ورقابتها وتهيئة الشعب والمسؤولين لدعم تطبيق السياسات البيئية ومن جملة الاهتمام الإعلامي الأساسية هو خلق تغيير سلوكي في مواقف الناس اتجاه البيئة ومعاملة الموارد الطبيعية كسلعة لها ثمن لها وليس مجرد وهبة بالمجان, تهتم وسائل الإعلام الجزائري بالبيئة[2]. خصوصا الجرائم البيئية الخاصة بالنظافة العامة عن طريق العرض السهل ومن بين الصحف اليومية الوحيدة في الجزائر التي تخصص الصفحة الأسبوعية للبيئة هي **جريدة الصباح** كما تختص صحيفة الوطن التي تصدر باللغة الفرنسية لتغطية معمقة لقضايا البيئة خاصة ذات العلاقة بالاتفاقيات والمؤتمرات الدولية كما تصدر **جريدة الخبر بالعربية** وهي منتشرة كثيرا تغطي بصفة متمردة قضايا البيئة عن طريق التحقيقات والأخبار التي يتولاها محرر متخصص وتبقى البيئة موضوعا مهما لدى الصحافة الجزائرية رغم عدم تخصيص صفحات خاصة.[3]

مطلب ثالث: دور الجماعات المحلية (الإدارة المحلية) في تنفيذ السياسة العامة البيئية في الجزائر:

يمكن تعريف الإدارة المحلية بأنها أسلوب إداري يكفل توفير قدر ممكن من الاستغلال للهيئات المحلية فيما تباشره من اختصاصات محددة في مجال وظيفة الإدارة التي تضطلع لها سلفا المركزية في الدولة أساسا بهدف تنمية مجتمعاتنا وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع

[1] ناجي ،**مرجع سابق**،ص147

[2] بن عياش ،**مرجع سابق**،ص38

[3] ناجي ،**مرجع سابق** ،ص168

هذه الهيئات لرقابة السلطات المركزية ،ويمكن تعريف الإدارة المحلية على أنها أسلوب إداري [1]

يتم بمقتضاه تقسيم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها وتعمل على الاستغلال الأمثل لمواردها الذاتية وترتبط في ذلك بالحكومة المركزية من خلال السياسة العامة للدولة والعلاقات المحددة في الدستور.

1. **مفهوم الإدارة المحلية:** هو نقل الصلاحيات الإدارية من المركز إلى الهيئات المحلية في الأقاليم مع احتفاظ المركز بدور رقابي ملموس على الهيئات المحلية وفعالية الإدارة تظهر بشكل واضح في ظل اللامركزية الإدارية حيث تمكن من الإسراع في تنفيذ مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق الأهداف المرسومة وتتمثل الادارة المحلية في جماعتين:

أولا–**البلدية:** هي الجماعة الإقليمية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب القانون

ثانيا–**الولاية:** هي جماعة عمومية إقليمية ،تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة والوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية ويتخذ قرارات الحكومة، زيادة على التعليمات التي يتلقاها كل وزير من الوزراء[2]

وتنص المادة 15مندستور1996على أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية كما تنص المادة 16من دستور1996على أن "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية[3] .

[1] جديدي عتيقة ،**"إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة نموذج"** ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص سياسة عامة وادارة محلية كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة 2012-2013،ص7

[2] بن عياش ،مرجع سابق ، ص ص15-16

[3] شويح عثمان ،**دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة البلدية** ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان ،2011،ص18

وتعتبر الإدارة المحلية امتداد للمركزية في ميدان حماية البيئة من التلوث كون هذه الأخيرة من وظائف الدولة الأساسية بمؤسساتها الوطنية والمحلية ،تتشكل مستويات الإدارة المحلية الجزائرية من ثلاث هي الولايات 48ولاية ،والدوائر 742،والبلديات 1541[1].

1.1 دور البلدية في حماية البيئة وفق قانون البلدية في ظل قانون 11-10المؤرخ في 22يوليو 2011:

قد أوكل للبلديات مسؤوليات كبيرة في مجال حماية البيئة فبموجب المادة 31من القانون 11-10يقوم المجلس الشعبي البلدي بتشكيل من بين أعضائه لجانا دائمة تهتم بالمسائل التابعة لمجال اختصاصه التي من بينها المتعلقة بالصحة والنظافة وحماية البيئة

أولا-صلاحيات رئيس المجلس الشعبي: نصت المادة 88منه على أن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بالسهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية ،ونصت المادة 94على أنه"يكلف رئيس المجلس الشعبي بالسهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير.[2] في الشوارع والساحات والطرق العمومية، اتخاذ الاحتياطات والتدابير لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها،والسهر على احترام نظافة المحيط وحماية البيئة.

ثانيا-صلاحيات المجلس الشعبي البلدي: تتمثل صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة والتي حددها قانون البلدية 11-10 في الفصل الرابع تحت عنوان النظافة وحفظ الطرقات البلدية حيث نصت المادة 123منه على أنه تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول به المتعلق بحفظ الصحة والنظافة العمومية لاسيما:

أ-توزيع المياه الصالحة للشرب .

ب-صرف المياه المستعملة ومعالجتها.

ج-مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.

---

[1] محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة ،**مجلة الاجتهاد** ،عدد6،ص146

[2] خروبي محمد،" **الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر**" ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ،تخصص قانون إداري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة قاصدي مرباح،ورقلة ،ص26

د-الحفاظ على صحة الأغذية الأماكن المستغلة والمؤسسات المستقبلية للجمهور.

هـ-كما جاء الفصل تحت عنوان التهيئة والتنمية وفي نص المادة 109"على أن تخضع إقامة أي مشروع استثماري أو تجهيز على إقليم البلدية أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة ،كما جاءت المادة 110منه على أنه "يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية"،والمادة 112على أن"تساهم البلدية في حماية التربة والموارد المائية ،وتسهر على الاستغلال الأمثل لهما".[1]

2.1 دور الولاية في مجال حماية البيئة في ظل القانون الجديد 12-07:

منح قانون الولاية الجديد رقم 12-07المؤرخ في 21فبراير 2012صلاحيات واسعة للوالي في مجال حماية البيئة ،كما تم تدعيمه باستحداث كل ولاية لمفتشية البيئة ولجنة تل البحر.

أولا-اختصاصات الوالي في مجال حماية البيئة:

تأتي مهام الوالي في مجال حماية البيئة بموجب المادة الأولى من هذا القانون تساهم الولاية مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة ،وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن ،وبموجب المادة 33يقوم المجلس الشعبي الولائي بتشكيل من بين أعضائه لجانا تهتم بالمسائل التابعة لمجال اختصاصه والتي من بينها المتعلقة بالصحة والنظافة وحماية البيئة، ووفقا للمادة 77يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين ويتداول في مجالات معينة من بينها حماية البيئة.

[1] خروبي ،**مرجع سابق** ،ص26

ثانيا-مفتشية البيئة :تم استحداث مفتشية البيئة في الولاية عام 1996بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-60حيث تخضع لوصاية الوزير المكلف بحماية البيئة ،ويتمثل مهام المفتشين في تجسيد مراقبة القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة على مستوى الولاية، وذلك عن طريق تسليم التراخيص المنصوص عليها قانونا على المستوى المحلي واقتراح التدابير الرامية للوقاية من كل أشكال تدهور البيئة .

وتصور وتنفيذ برامج لحماية البيئة على مستوى كامل تراب الولاية ،ترقية أعمال الإعلام والتربية في مجال البيئة واتخاذ التدابير الرامية إلى تحسين إطار الحياة وفي ميدان مكافحة التلوث الحضري فان مفتشي البيئة مكلفون بتطبيق السياسة القانونية المتعلقة بالتخلص من النفايات الحضرية ،إلى جانب رؤساء البلدية بإنشاء لجان ولائية تتكلف بمعاينة الأماكن المخصصة لإقامة المزابل العمومية على المستوى الولاية واقتراح مفتشية البيئة .

ثالثا- لجنة تل البحر: استحدثت عام 2002بموجب القرار المؤرخ في 06فبراير 2002والذي حدد تشكيلتها والصلاحيات المكلفة بها ،يرأس هذه الأخيرة الوالي المختص إقليميا وتتشكل من عدد من رؤساء الهيئات ومديري مؤسسات عمومية على مستوى الولاية بما فيهم قائد الدرك الوطني ،ومفتش البيئة ،مدير النقل،مدير الصيدلانية للولاية ،مدير الموانئ ،تجتمع هذه الهيئة كلما دعت الضرورة إلى ذلك بأمر من رئيسها ،كما منح المشرع لهذه اللجنة صلاحيات عدة تمارسها قصد المحافظة على البيئة البحرية وترقيتها والحيلولة دون وقوع أي اعتداء عليه[1]، كذلك وفي إطار التقسيم الإداري الجديد الذي أعلن عنه رئيس الجمهورية والذي يعتبر من بين الوعود التي صرح بها الرئيس خلال الحملة الانتخابية لتشريعيات 2014 والذي تم في اجتماع مجلس الوزراء المصغر ليوم 27جانفي2015 الإعلان عن ترقية بعض الدوائر في الجنوب إلى ولايات منتدبة وصلاحيات موسعة وإمكانيات مدعمة، هذا القرار وصف على أنه من أبرز الإجراءات الهادفة إنعاش التنمية

[1] سامي زعباط ،**آليات حماية البيئة ودرها في تحقيق ا تنمية لمستدامة في الجزائر** ،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ،جامعة الصديق بن يحي الجزائر ،ص ص 15-16..

خصوصا في منطقة الجنوب بعد مكانة تنحصر في الشمال، هذا القرار يمكن أن يمتد ليشمل ولايات الهضاب العليا من أجل دفع عجلة التنمية، وفي إطار هذا الإجراء يبقى الولاة المنتدبين مجرد موظفين بسطاء عند الوالي حيث يخضعون لسلطة الوالي في كل التفاصيل، والوالي المنتدب ملزم بإعلام الوالي عن العمليات التي يباشرها على مستوى المقاطعة الإدارية حيث يرسل للوالي تقريرا شهريا عن مدى التطور الوضعية العامة للمقاطعة الدارية في مختلف الأنشطة والميادين وقد استفاد البيئة باعتبارها قطاع يحتاج. إلى الرعاية والاهتمام ،فمن المهام التي يكلف بها الوالي المنتدب وبالتنسيق مع الوالي وتحت سلطته ورقابته وتتجلى هذه الأخيرة في السهر على احترام الشروط التنظيمية المتعلقة بالبيئة والتهيئة والتعمير وكذا السهر على تنفيذ التدابير المتعلقة بحفظ البيئة وحمايتها[1].

مطلب رابع: معايير تقييم السياسة العامة البيئية في الجزائر

إن استقلال قطاع البيئة بوزارة متخصصة كان بداية من عام 2000، وهنا تظهر أوجه الاختلاف في مرحلة سابقة حيث كان قطاع البيئة تابعا لعدة وزارات ويتم تغييره بين الحل والإلغاء والإلحاق والحل مما أضفى عليه اللاستقرار هذا منبعه عدم الاهتمام، عكس ما تميزت به مرحلة ما بعد 2002 حيث تم الاهتمام بقضايا البيئة فجاء إنشاء وزارة التهيئة والإقليم والبيئة المزودة بصلاحيات واسعة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-90 المؤرخ في جانفي 2001،يعد إنشاؤها بداية انطلاقة مؤسساتية تمهد لإدراج البيئة في مخططات التنمية وأهدافها مبنية عن اهتمام الحكومات بإقامة برامج تنموية في المستقبل التي تضع في أولوياتها البعد البيئي ودعمت قطاع البيئة بوزارة قائمة بذاتها ومستقلة.[2] أستبدل اسمها عدة مرات وبموجب المرسوم رقم 12-326 أعيد تسميتها مع إضافة المدينة وزارة تهيئة العمرانية والبيئة والمدينة وبالرجوع إلى ميزانية نفقات تسيير الدولة نجد أن النسبة الأكبر تعود إلى قطاع وزارة الدفاع، أما بالنسبة لوزارة تهيئة الإقليم يبقى الاعتماد المخصص لها متواضع،

[1] 426783 http://w.w.w.algeria .com vb algeria شوهد يوم 15سبتمبر 2015 الساعة 13:00

[2] ساسي غبغوب ،**تحليل السياسة العامة البيئية في الجزائر** مذكرة ،مقدم لنيل لشهادة الماجيستير في العلوم السياسية ،كلية العوم السياسي والإعلام جامعة الجزائر ،ص 169

حيث لم يتعدى مبلغ 397دينار جزائري عم 2001 ولم يتعدى 572 دينار جزائري لتصل عام 20036 إلى 601دينار جزائري كذلك عام 2005 وصلت إلى 702دينار جزائري وفي عام 2010بلغت اعتماد وزارة البيئة مبلغ4.027488.00دينار جزائري ومن الملاحظ أن النفقات التي خصصها الدولة لقطاع البيئة خلال عشر سنوات من2001الى 2010 على الرغم من أنها عرفت تزايدا إلا أنها لا ترقى إلى المستوى المرغوب والذي ينبغي أن يكون مقارنة بقطاعات أخرى التي تأخذ نصيب الأسد من الاهتمام والإنفاق الحكومي. [1]

وقد تم وضع الصناديق المالية المتعلقة بالبيئة وهي بمثابة آليات قصد تحقيق التنمية المستديمة وتنفيذ السياسة البيئية الوطنية ومن أهمها :-الصندوق الوطني للبيئة

-الصندوق الخاص بتنمية مناطق الجنوب

-الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الساحلية

-الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا

-صندوق الجبل

-صندوق محاربة التصحر وتنمية الوعي [2]

خلاصة الفصل :

لا يختلف الوضع البيئي في الجزائر عن غيرها من الدول المختلفة الأخرى إذ تعاني من مشاكل التلوث بكل أنواعه وأبعاده الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية، لذا كان من الطبيعي شأنها كغيرها من الدول المتقدمة والمتخلفة إلى تبني سياسات واستخدام وسائل مختلفة وأدوات الغاية منها هو حماية البيئة ،ولقد تعددت وتطورت الجهود في مجال الحفاظ على البيئة من سياسات بيئية عززها الإطار القانوني المؤسساتي من خلال سن عدة

[1] **الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية**، رئيس الجمهورية: الأمر رقم 10-01 المؤرخ في 26غشت 2010 يتضمن قانون المالية التكميلي في سنة 2010، **الجريدة الرسمية** ، العدد 49، الصادرة بتاريخ 29غشت 2010. ص 04.

[2] بن عياش ،**مرجع سابق**،ص49.

تعليمات وقوانين وإنشاء هيئات رسمية تسهر على إدارة القطاع البيئي ،كما كان أيضا لجماعات محلية نصيبها خاصة الولاية والبلدية كونهما أهم المؤسسات لحماية البيئة على الصعيد المحلي ،وعبر التتبع والنظر إلى أهم الحكومات التي عرفتها الدولة الجزائرية كان هناك بعض الاهتمام بالبيئة خصوصا في إطار التنمية المستديمة إلا أنه كان جد سطحي لم يعطها حقها من الأولوية مقارنة بقطاعات أخرى.

خاتمة

هذه الدراسة هي محاولة لرصد وتتبع جميع مراحل وخطوات تحليل السياسة العامة البيئية في الجزائر مع التركيز على المؤسسات الفاعلة في هذا المجال الرسمية منها وغير الرسمية، وكذا أهم القرارات والمراسيم الصادرة في هذا القطاع ،بالإضافة إلى الدور البارز الذي منحه المشرع للجماعات المحلية بهذا الخصوص في ميدان القيام بتنفيذ السياسات العامة على المستوى المحلي، أخيرا حيث برزت مجموعة من النقاط تشير بالأساس وبدرجة أولى على تأثير وغلبة الطابع الحكومي في صنع هذه السياسات والتأثير عليها كمحاولة لمجارات الدول الأخرى خاصة المتقدمة والالتحاق بركب النمو الاقتصادي إذ نجد هناك اهتمام بالبيئة لكنه نسبي إلى حد أنه لا يرقى المستوى المطلوب بالنظر إلى غيره من القطاعات الأخرى فعلى الرغم من وجود المنظومة القانونية والتشريعية والمراسيم والقرارات بخصوص البيئة إلا أن هناك ضعفا واضحا وبارزا في مضمون هذه النصوص، حيث يوجد تقنين يهتم بالميدان البيئي لكن في إطار تحقيق التنمية المستديمة وأبرز دليل على ذلك القانون 03-10المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستديمة كما أنه على الرغم من الاهتمام العالمي وظهور مجموعة من الاتفاقيات الدولية والمناداة على الاهتمام و ضرورة حماية البيئة والتصدي لمخاطر التلوث وكذا مشاركة الجزائر في بعض منها خاصة الاتفاقية الخاصة بحماية التنوع البيولوجي والتغييرات المناخية واتفاقية طبقة الأوزون ،ومن كل هذا نجد أن الجزائر لم تعطي البيئة أولوية وحقها من الاهتمام بقدر ما ركزت على التنمية والتطور وعملت على تحقيقها حيث كانت البيئة هي من تدفع ثمن كل هذا بالدرجة الأولى ،فعلى الرغم من وجود مؤسسات مكلفة بصنع سياسات عامة بيئية إلا أنها تعاني من ضعف التسيير وعدم الانسجام والتكامل فلكل واحدة اختصاصها وميدان تعمل فيه ،كذلك على الرغم من وجود قوانين تنظم احترام وحماية البيئة غير أنها غير ممثلة ومجسدة على أرض الواقع ودليل ذلك هو تفاقم المشاكل وزيادتها خاصة مشكل التلوث والنمو الديمغرافي على حساب السواحل كذلك نقص الاعتمادات المالية المخصصة لقطاع البيئة إن لم نقل أنها مجرد نفقات لا ترقى للمستوى الذي يجب أن يكون ،وفي هذا الإطار هناك جملة من التوصيات :

-تعتبر البيئة هي بيت الإنسان ويجب احترام والعمل على حفظ النظافة والصحة العمومية فحفظ البيئة هو حفظ لحياة الإنسان.

-يجب التسيير الجيد والعقلاني لموارد الطبيعة .

-توفير المؤسسات مكلفة بقطاع البيئة ومزودة بجميع الإمكانيات.

-تخصيص ووضع اعتمادات مالية معتبرة تخدم قطاع البيئة كغيره من ا لقطاعات الأخرى.

- تطبيق جميع القوانين المتعلقة بالبيئة كقانون تسيير النفايات مثلا.

-سهر السلطات الحكومية والجماعات المحلية على المحافظة على البيئة وتوقيع العقوبات على المخالفات والأعمال التي تضر بالبيئة .

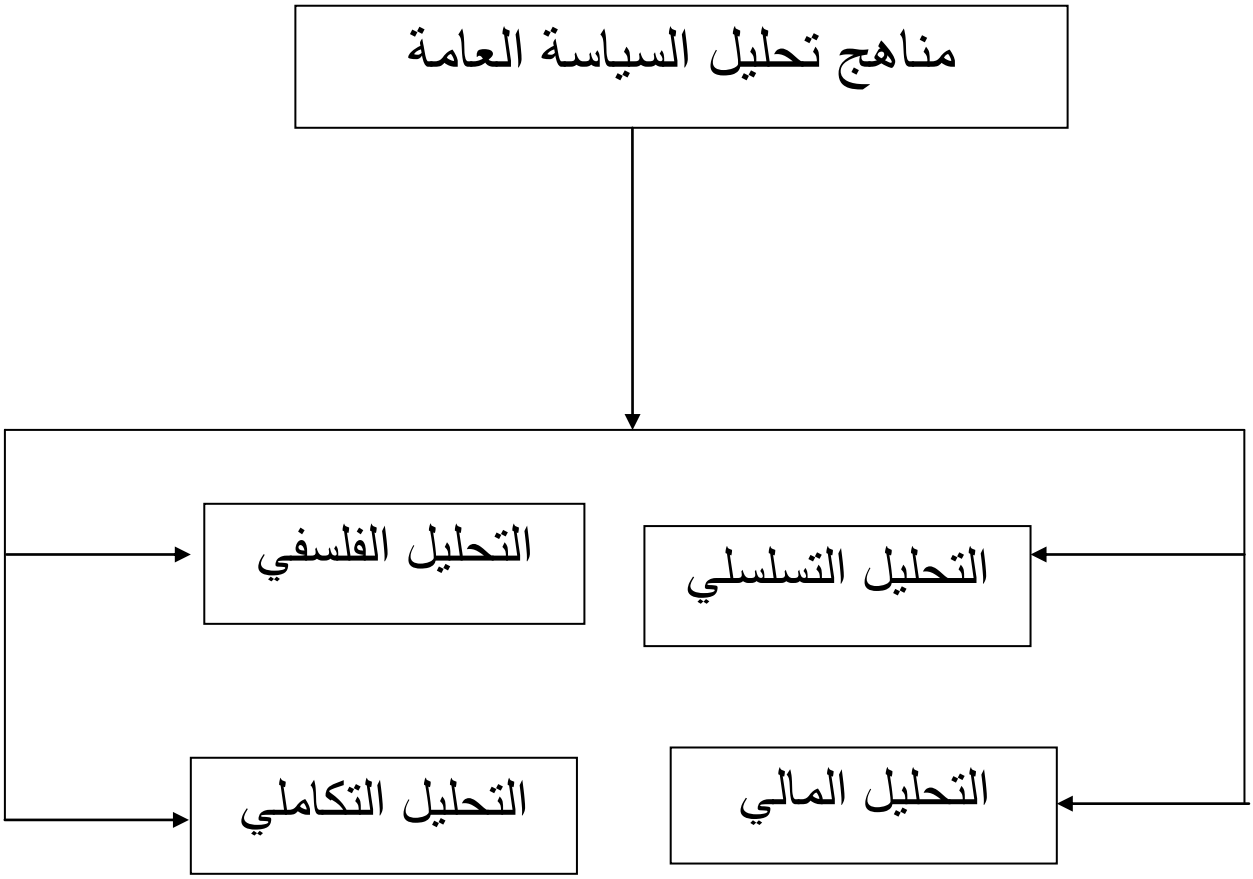
-مكافحة كل أنواع التلوث والعمل على تقليصها والحد منها .

-حماية السواحل من التجمعات السكنية التي تضر بها وتعرضها للتلوث.

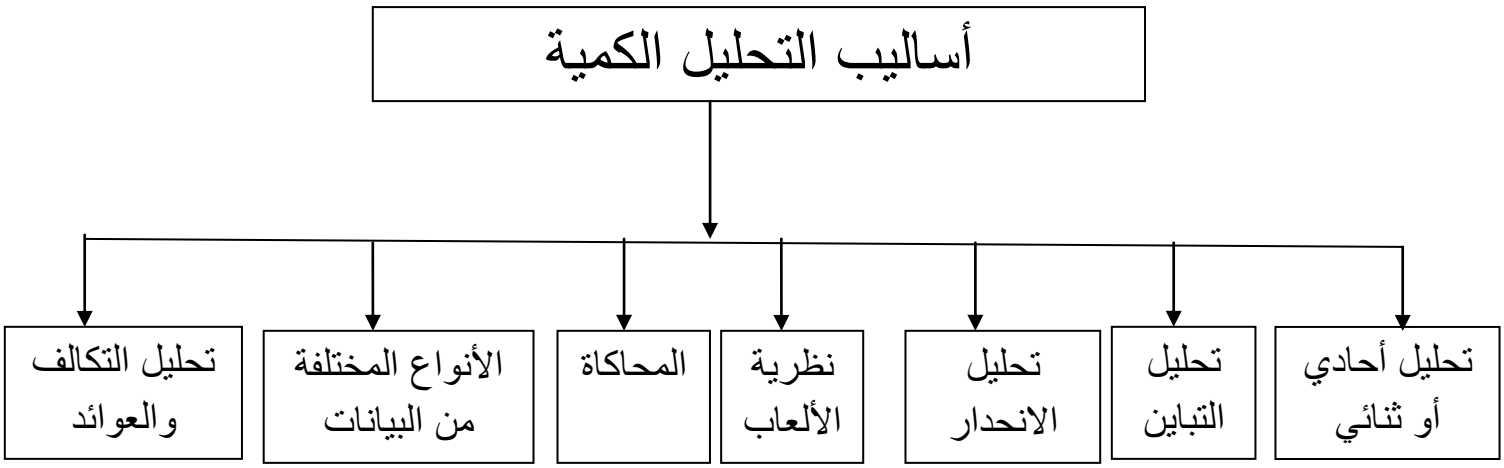
-اعتبار قطاع البيئة ذو مكانة هامة وإعطائه حقه من الاهتمام تنمية مستديمة في إطار بيئة سليمة.

ملاحق

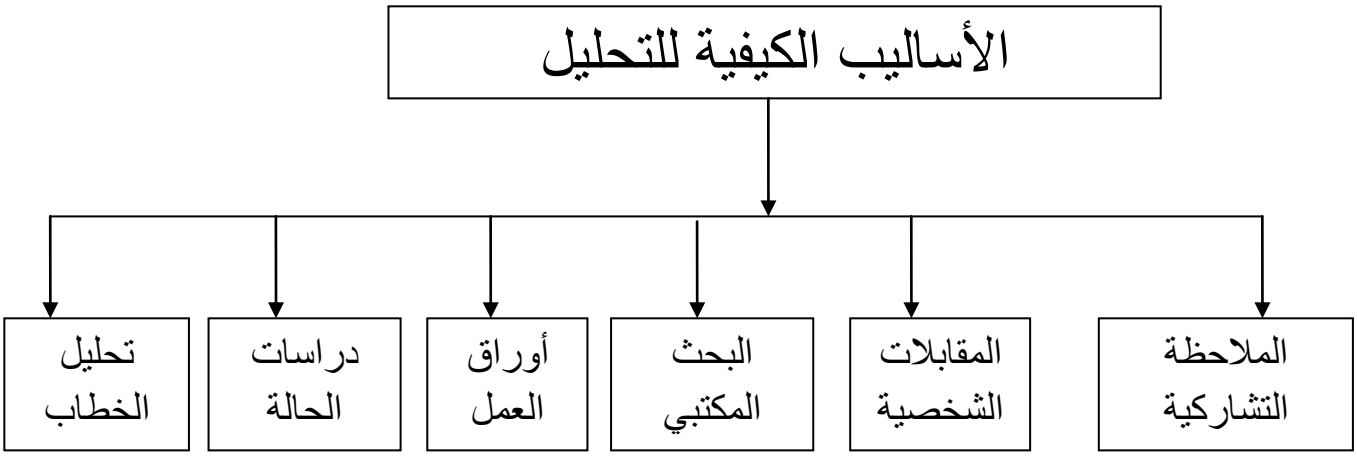
المخطاطة



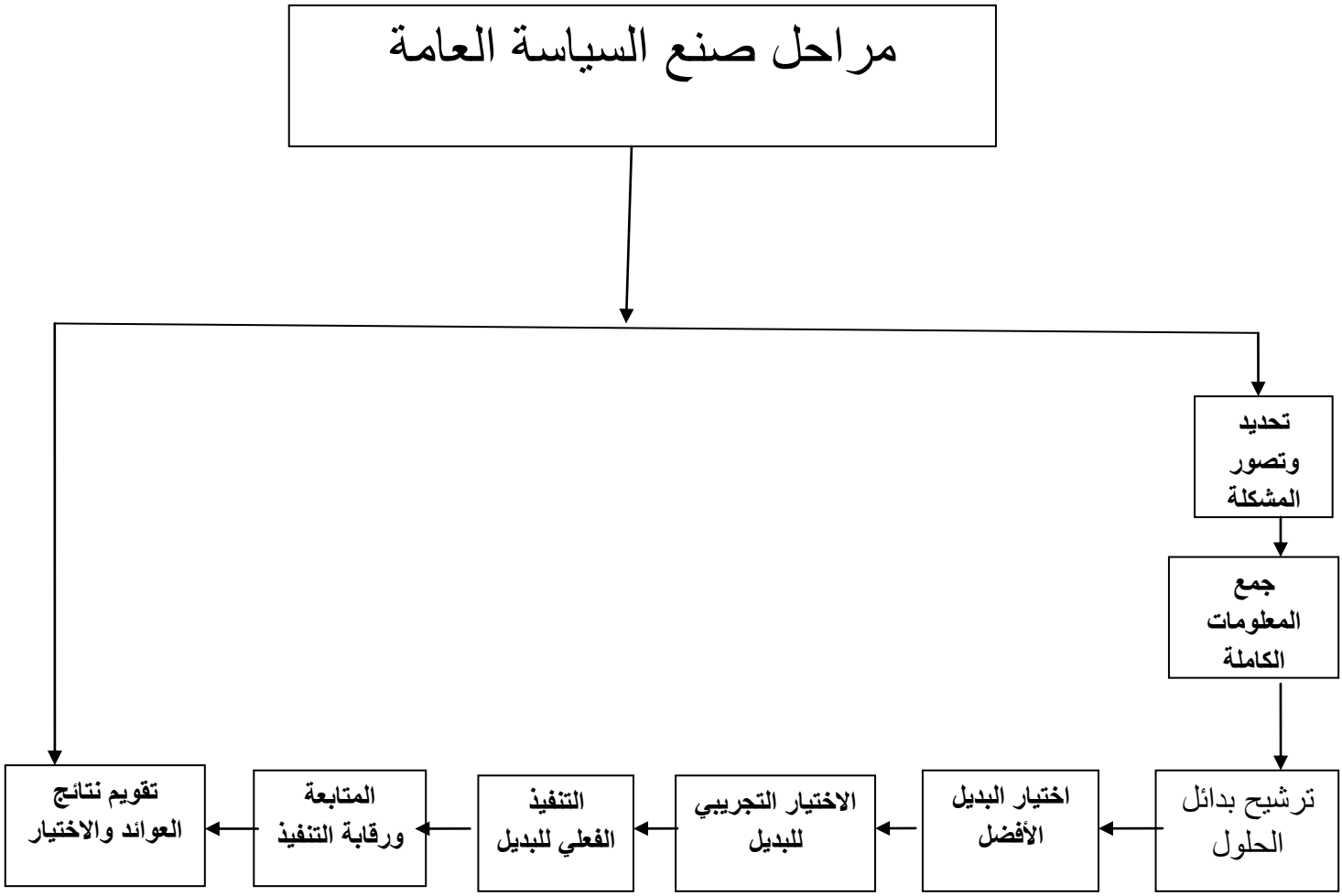
شكل (1) يوضح مناهج تحليل السياسة العامة



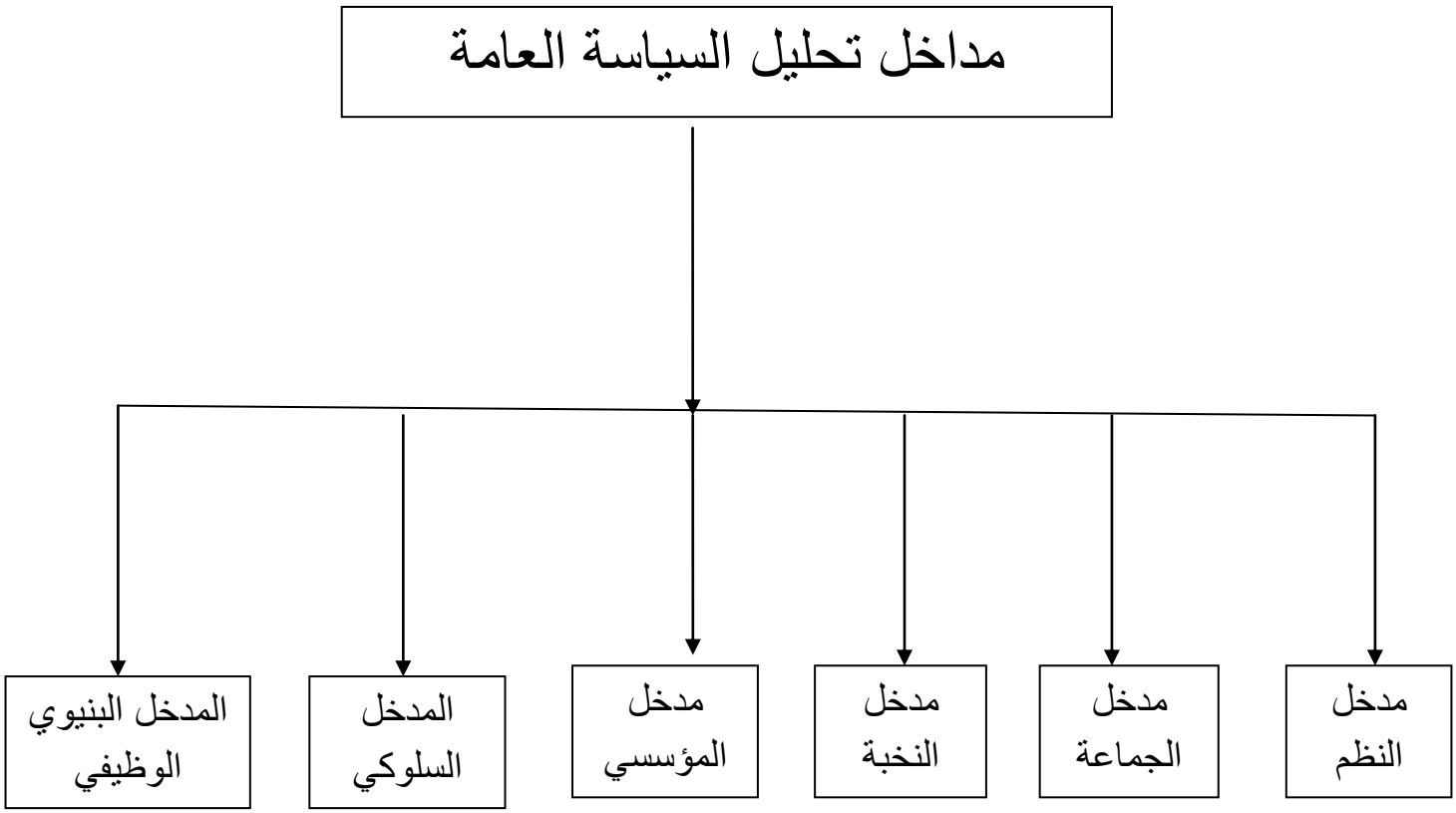
شكل (1) يوضح الأساليب الكمية لتحليل السياسة العامة



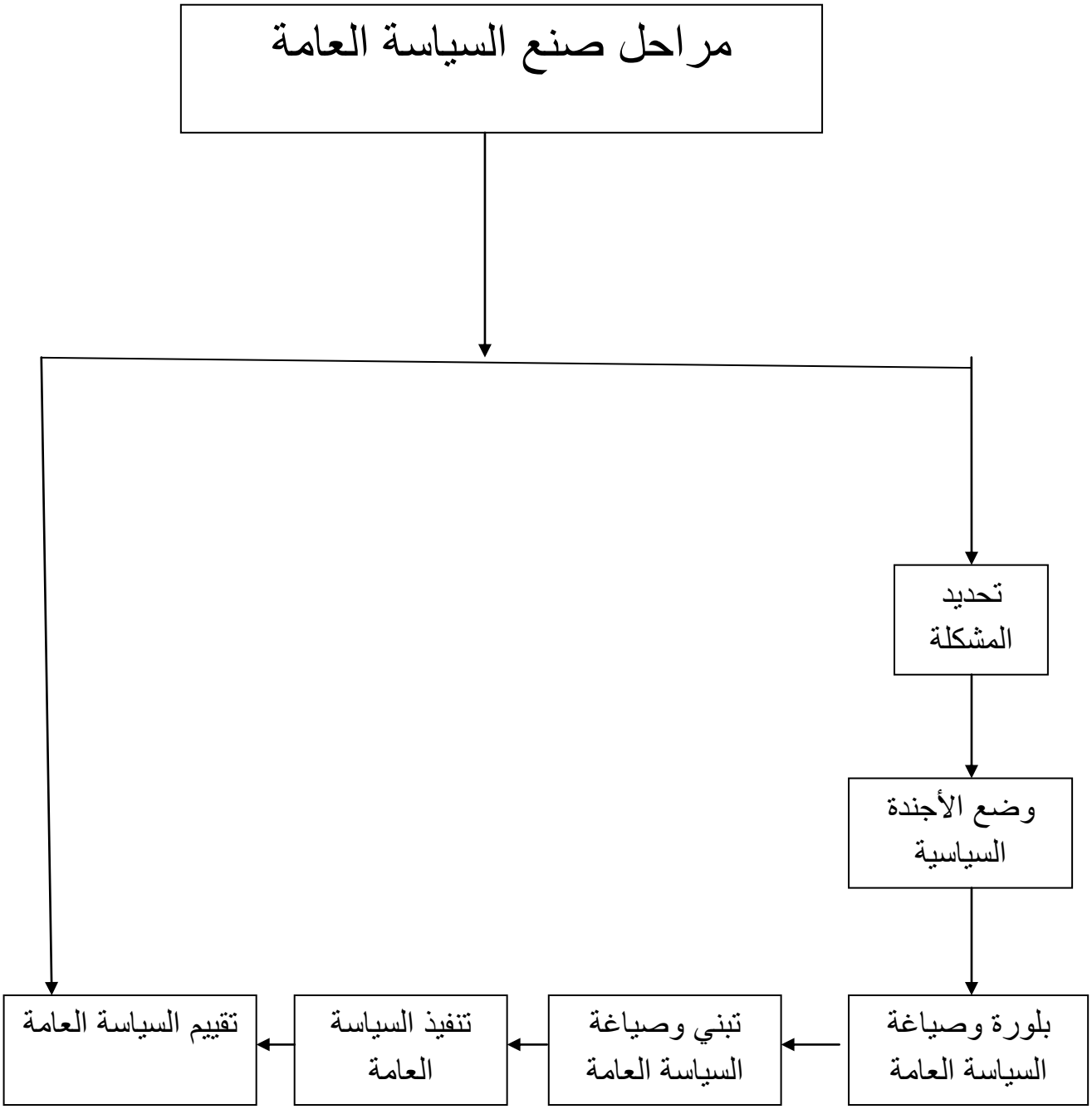
شكل (2) يوضح الأساليب الكيفية لتحليل السياسة العامة



شكل يوضح مراحل تحليل السياسة العامة

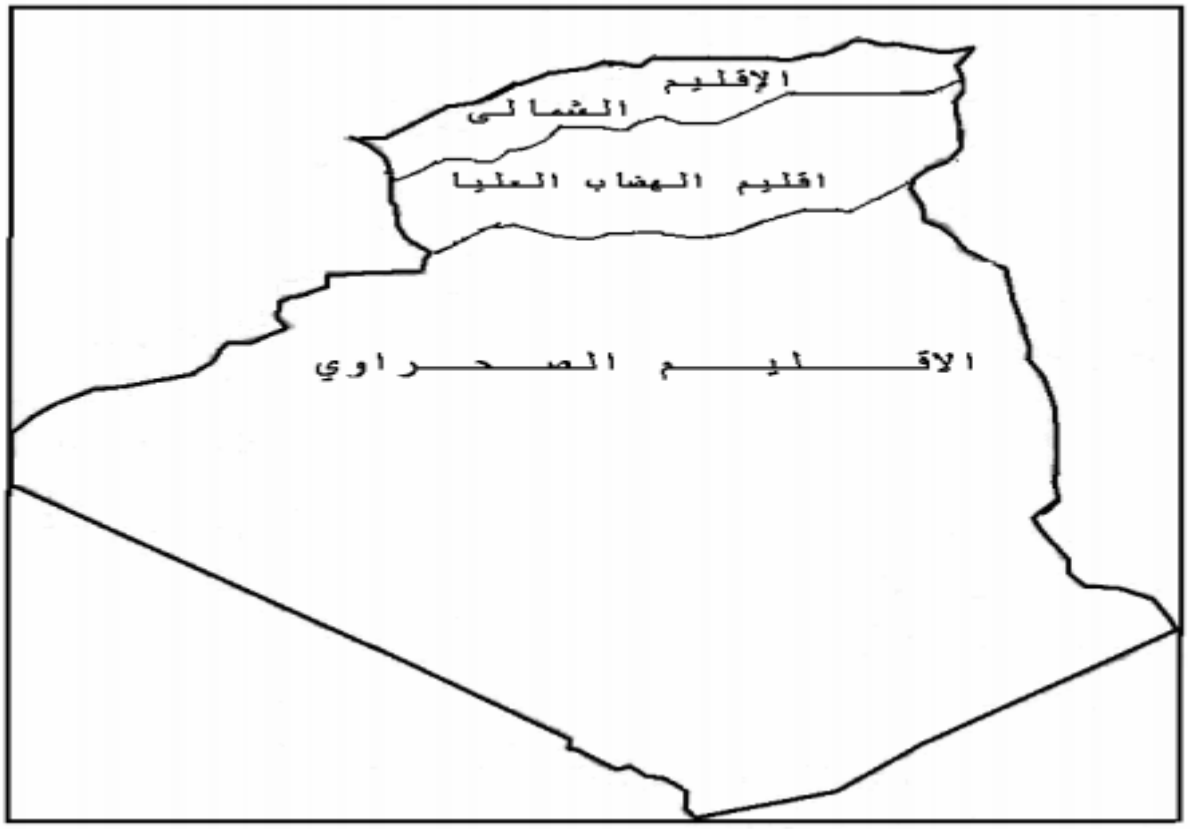


شكل يوضح المداخل النظرية لتحليل السياسة العامة

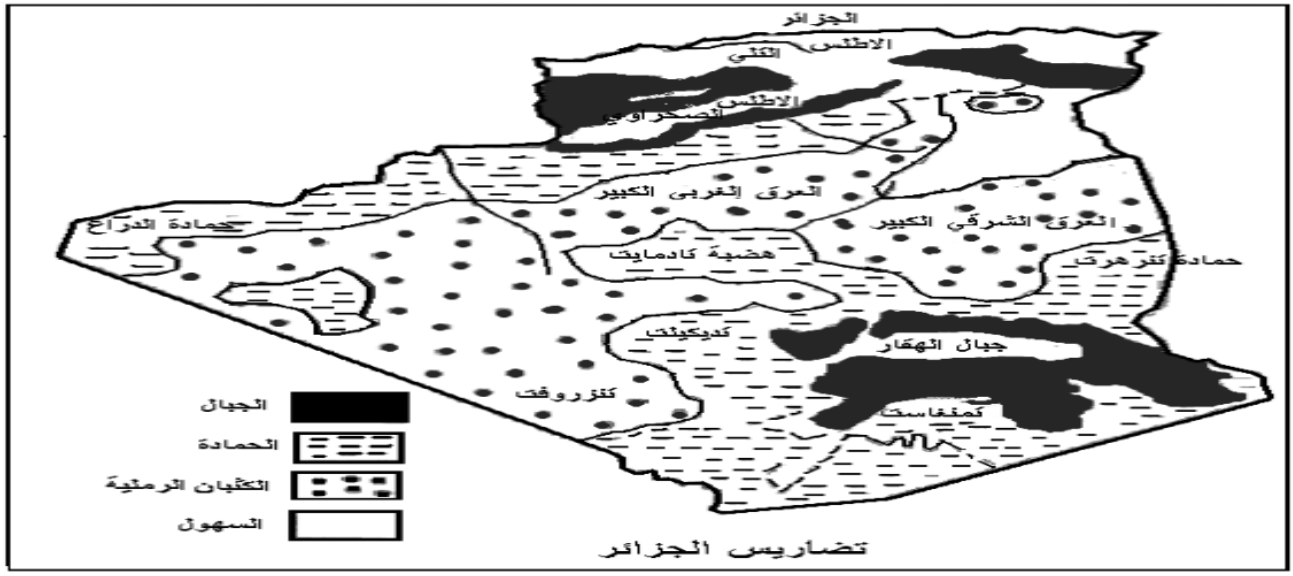


شكل (2) يوضح مراحل صنع السياسة العامة

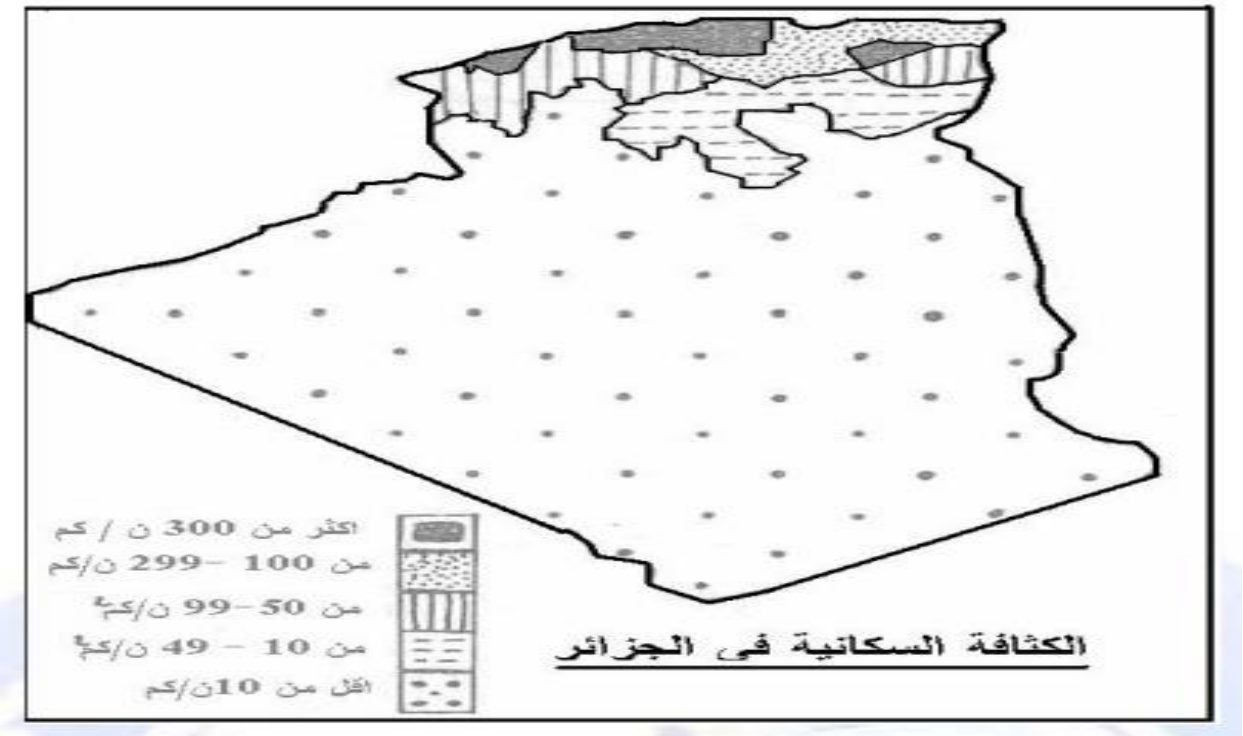
الخرائط



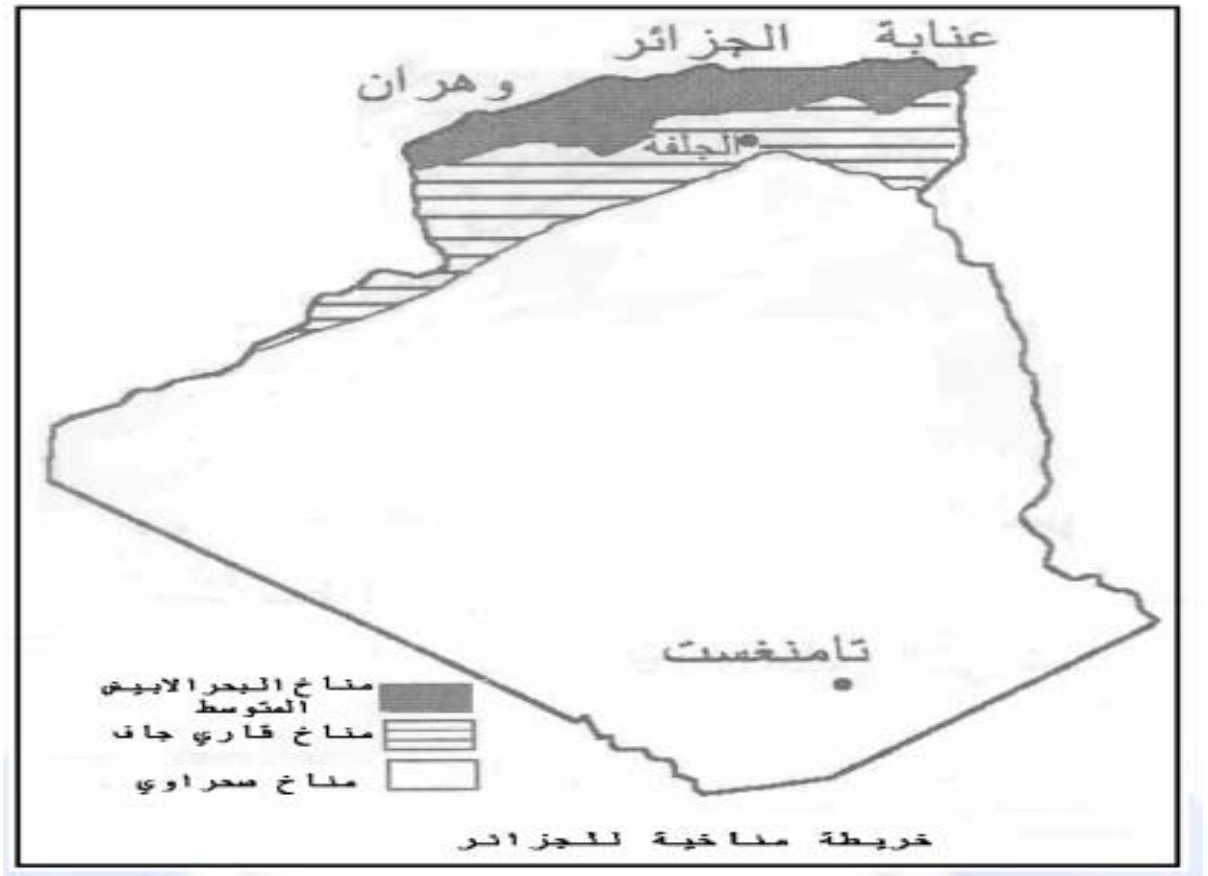
الشكل 1 يوضح خريطة الأقاليم الكبرى في الجزائر



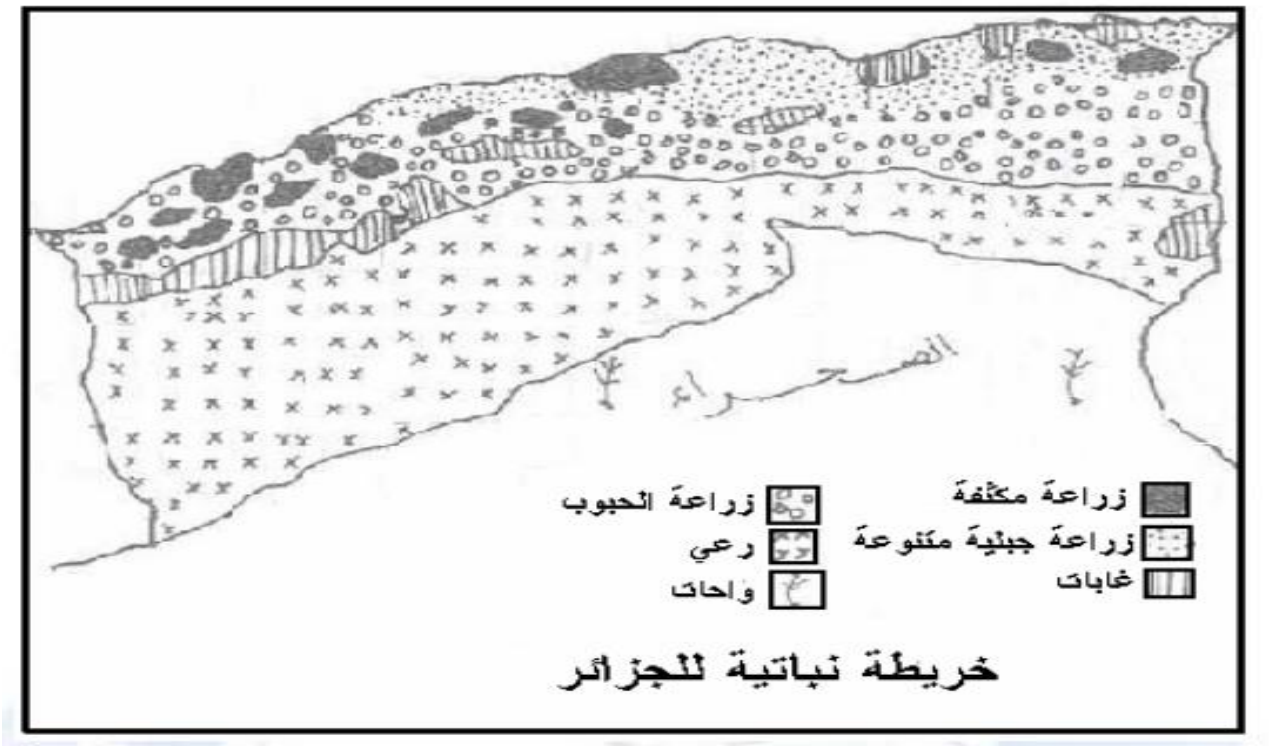
الشكل 2 يوضح خريطة لتضاريس الجزائر



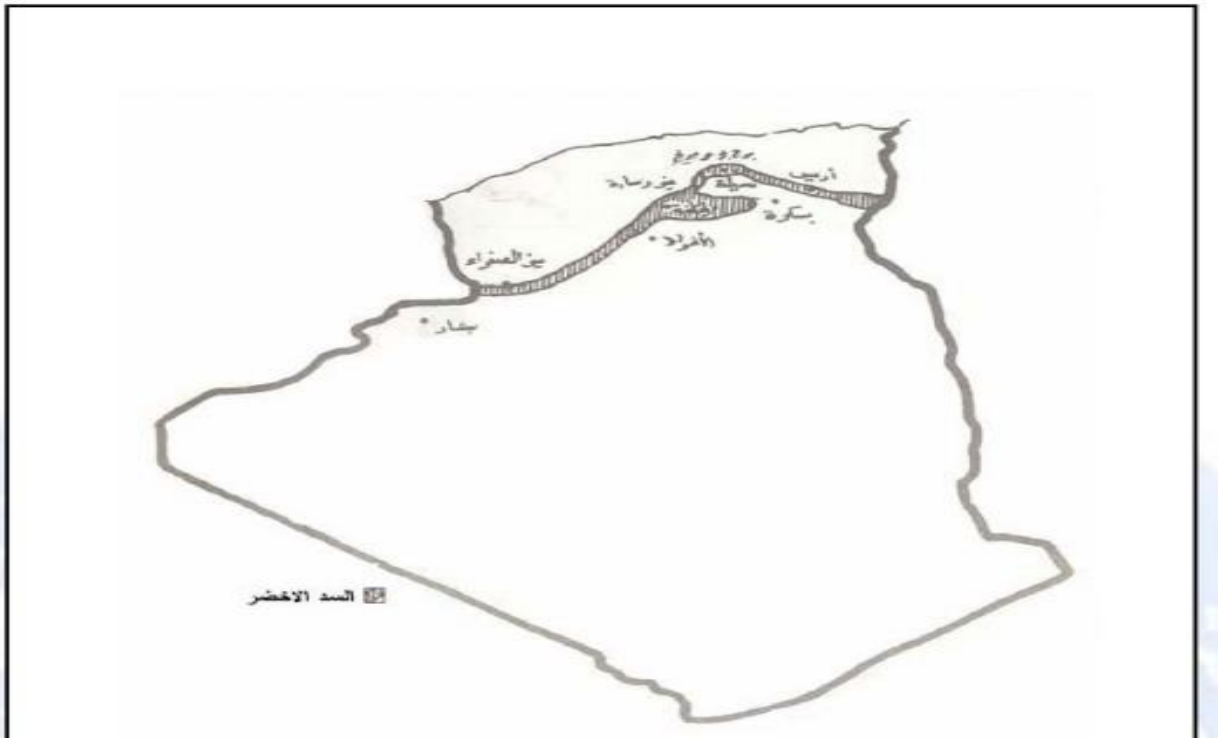
الشكل 3 يوضح خريطة كثافة السكان في الجزائر



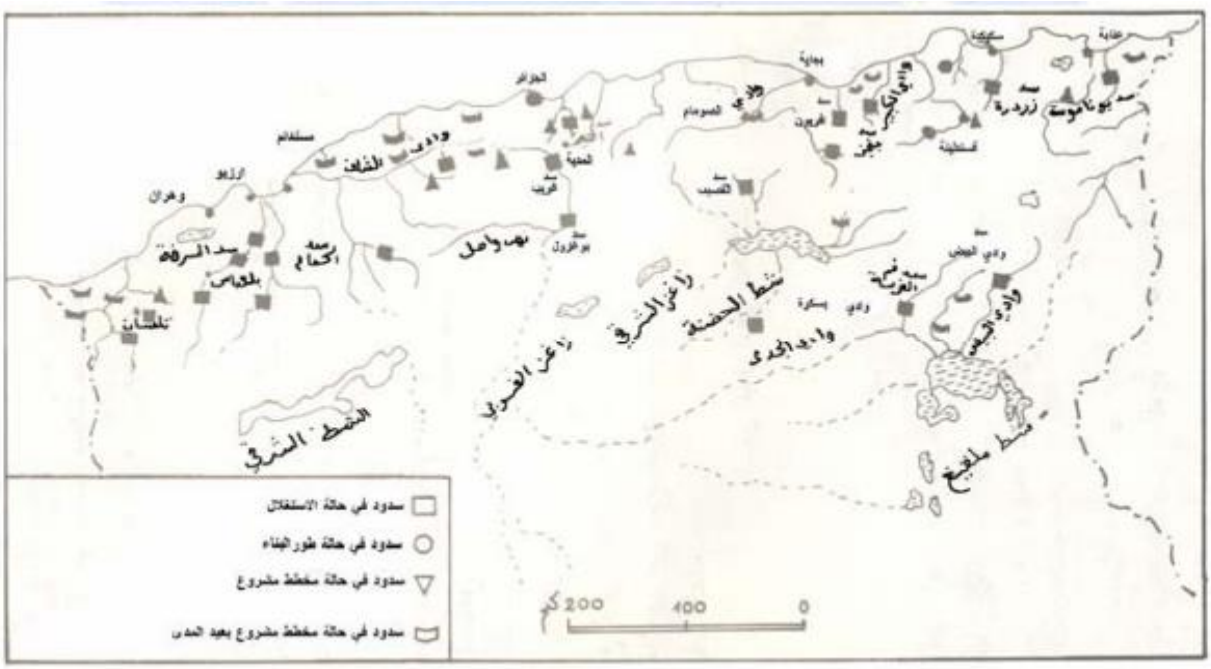
الشكل 4 يوضح خريطة ل مناحات الجزائر



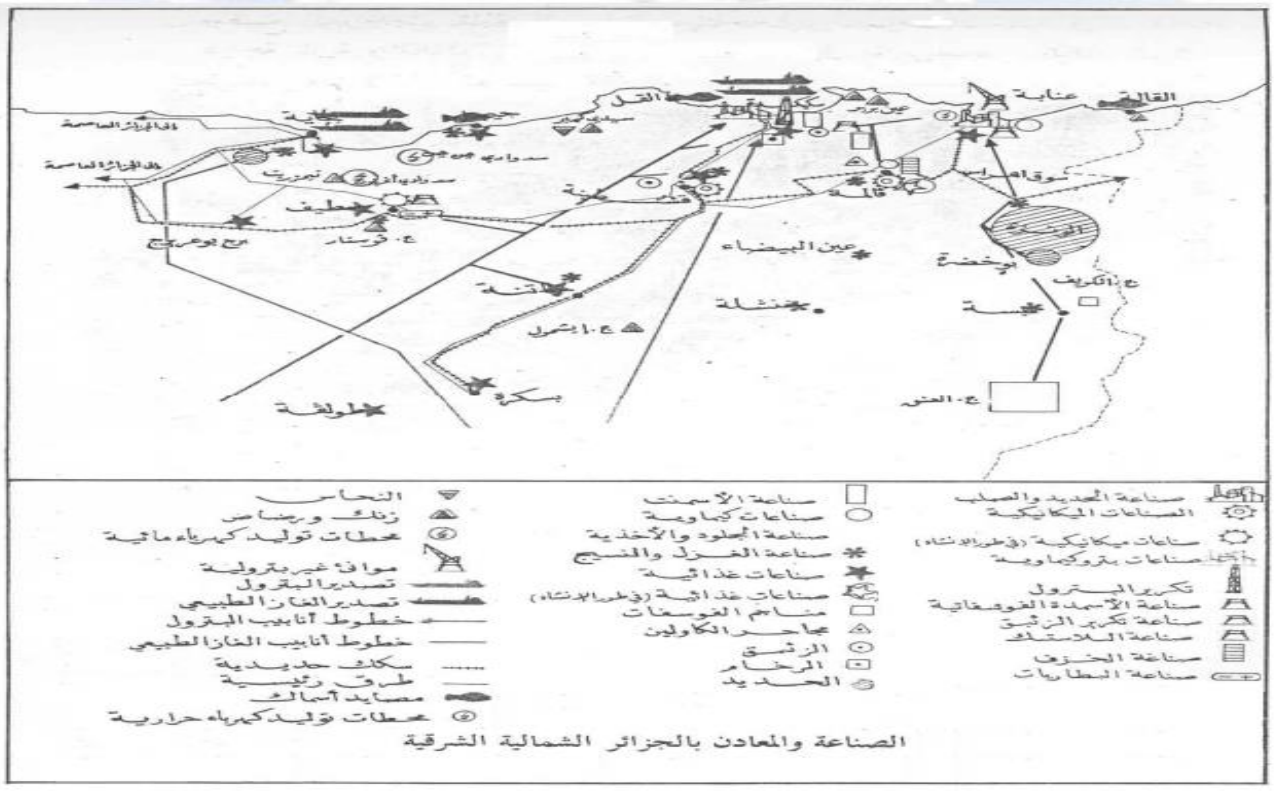
الشكل 5 يوضح خريطة ل الغطاء النباتي في الجزائر



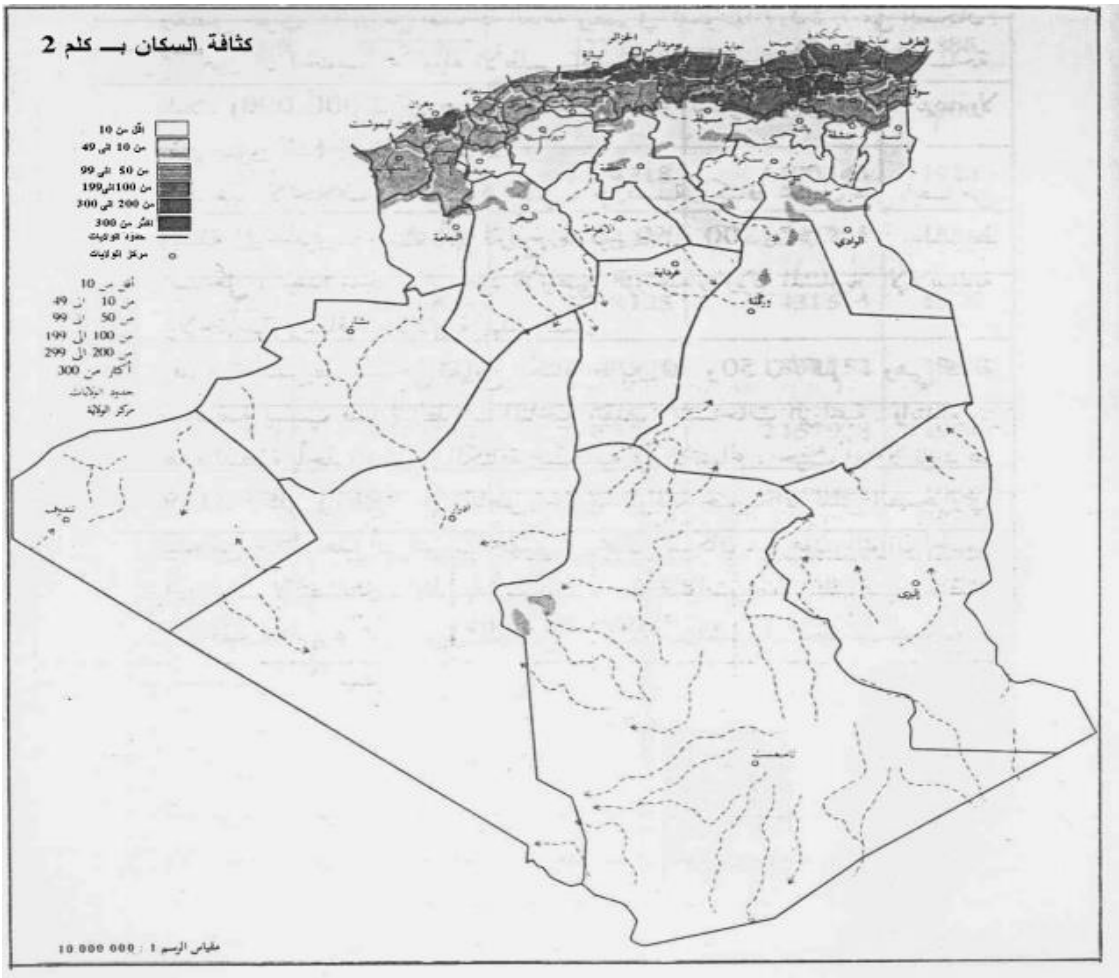
الشكل 6 يوضح خريطة ل سد الأخضر في الجزائر



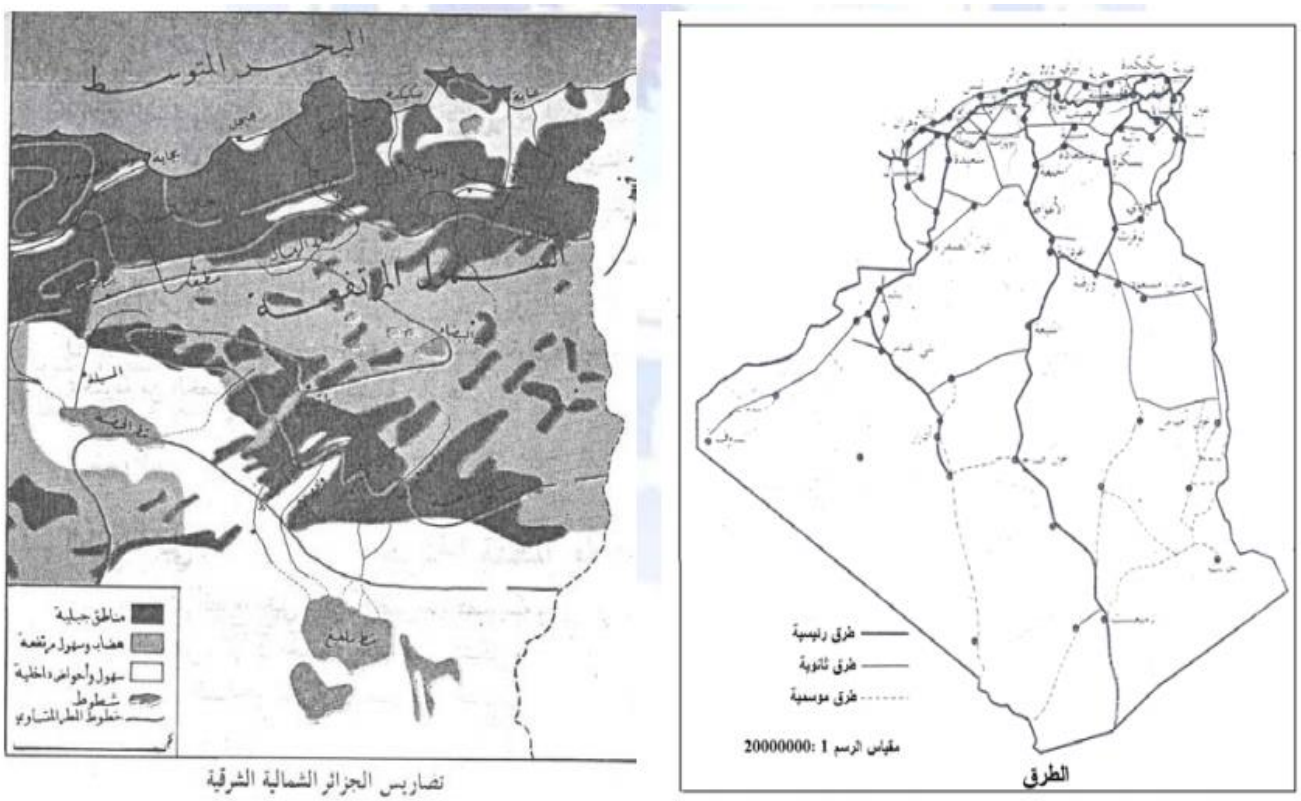
الشكل 7 يوضح خريطة لأهم السدود في الجزائر



الشكل 8 يوضح خريطة لأهم المعادن والصناعات



الشكل 9 يوضح خريطة ل تركز السكان



الشكل 10 يوضح خريطة لأهم الطرق والتضاريس

قائمة المراجع

I. قائمة المراجع باللغة العربية:

أ- **الكتب:**

1. أديب أيهم تفاحة، **التطور الاقتصادي والتكاليف البيئية (المشروعات الاقتصادية الصغيرة وتأثيرها على البيئة نموذجا)**. دمشق:منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، وزارة الثقافة، 2012.

2. ثامر كامل محمد الخزرجي،**النظم السياسية الحديثة والسياسة العامة**. عمان :دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، ط$_1$ ،2004.

3. جيمس أندرسون ، **صنع السياسات العامة** . تكساس ،هيوستن، ط$_3$، 2007.

4. حسن الطيب أبشر،**الدولة العصرية دولة مؤسسات** .(ب ط)،(د ب ن)،(د د ن)،(د س ن).

5. خليل حسين ،**السياسات العامة البيئية في الدول النامية** . بيروت :دار المنهل اللبناني ،ط$_1$ ،2007.

6. رعد حافظ إبراهيم ،**مبادئ الثقافة السياسية**. الأردن، زمزم ناشرون وموزعون ،ط$_1$،2011.

7. سامي زعباط ،**آليات حماية البيئة ودرها في تحقيق التنمية لمستدامة في الجزائر** ،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ،جامعة الصديق بن يحي، الجزائر(ب س).

8. السيدة عليوة ،**دراسات في السياسة العامة وصنع القرار** .القاهرة ،جامعة حلوان ،(ب ط)، (ب س).

9. عامر خضير الكبيسي،**السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات** . القاهرة :المنطقة العربية للتنمية الإدارية، (ب ط)، 2008.

10. عامر طراف ،**التلوث البيئي والعلاقات الدولية** .بيروت:مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط$_1$، 2008.

11. عبد الفتاح ياغي ،**السياسات العامة بين النظرية والتطبيق**. مصر :المنظمة العربية للتنمية الادارية، (ب ط)، 2010.

12. عبد اللطيف الصغيري، **البيئة في الفكر الإنساني والواقع الإيماني**. الدار المصرية اللبنانية، 1994.

13. فريد سمير ،حماية البيئة ومكافحة التلوث ونشر الثقافة البيئية ،ط1،عمان:دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، 2013.

14. فهمي خليفة الفهداوي ،**السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل**. عمان :دار المسيرة للنشر و التوزيع ، .(ب ط)، (د س ن).

15. فؤاد الحجري ،**البيئة والأمن سلسلة القوانين الإدارية. تقديم الرئيس بن بلة أحمد** ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.

16.كامل محمد المغربي، **الإدارة والبيئة والسياسة العامة.**عمان :دار الثقافة ، .(ب ط)، (ب س ن).

17.محمد شحماط ،**مدخل لعلم الإدارة العامة.** الجزائر: دار الهدى عين مليلة ، .(ب ط)، (ب س ن).

18.محمد قاسم القريوتي ،**رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة.** الكويت :كلية العلوم الإدارية ، ط1،2004.

19.مهدي محمد القصاص، **مبادئ الإحصاء والقياس الاجتماعي.**(ب ب ن)،(ب د ن)،(ب ط)،2007.

20.ناجي عبد النور ،**مقدمة في دراسة السياسة العامة.** (ب ط)، عنابة :دار العلوم للنشر والتوزيع 2014.

21.ناجي عبد النور،**السياسات العامة البيئية "مدخل الى علم تحليل السياسات العامة** . عنابة :جامعة باجي مختار،(ب ط)، 2008.

22.هايل عبد المولى طشطوش ،**مبادئ أساسية في العلوم السياسية** .(ب ط)،الأردن : دار الكندي للنشر والتوزيع، 2007.

23.وصال نجيب، **مبادئ السياسة العامة.**عمان:دار أسامة للنشر والتوزيع، ط1، 2003.

ب- المجلات:

1.محمد لموسخ، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، **مجلة الاجتهاد،** عدد6.

2.شرافي إبراهيم ،"البيئة في الجزائر من منظور اقتصادي في ظل الإطار الاستراتيجي العشري 2001-2011"،**مجلة الباحث** ،عدد12، 2013.

ج - النصوص القانونية والمراسيم:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية قانون رقم 83-03 المؤرخ في 5 فبراير1983، والمتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 8 فبراير، عدد 06.
2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستديمة ،2003،الجريدة الرسمية ،العدد43 الصادرة بتاريخ 19 جويلية 2003.
3. الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية ، رئيس الجمهورية: الأمر رقم 10-01المؤرخ في 16رمضان 1431 الموافق ل26غشت 2010يضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010 **الجريدة الرسمية،** العدد 49 ، الصادرة بتاريخ 29 غشت 2010.

هـ – الرسائل والأطروحات الجامعية:

1. جديدي عتيقة ،"**إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة نموذج**" ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص سياسة عامة وإدارة محلية كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة 2012-2013.

2. جمال زيدان ،"**تقويم السياسة العامة بين النظرية والتطبيق حالة الجزائر (1999-2009)**"،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية ،تخصص تنظيم سياسي و إداري ،كلية السياسة والإعلام ، قسم العلاقات الدولية، جامعة الجزائر.

3. خروبي محمد ،"**الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر** "،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ،تخصص قانون إداري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.

4. ساسي غبغوب ،"**تحليل السياسة العامة البيئية في الجزائر**" مذكرة ،مقدم لنيل لشهادة الماجستير في العلوم السياسية ،كلية العوم السياسي والإعلام جامعة الجزائر.

5. سامية سرحان ،"**أثر السياسات البيئية على القدرات التنافسية لصادرات الدول النامية دراسة الآثار المتوقعة لتنافسية الصادرات الجزائرية**" ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ،جامعة فرحات عباس سطيف،2010.

6. سمير بن عياش ،"**السياسة العامة البيئية في الجزائر وتحقيق التنمية المستديمة على المستوى المحلي (1999-2009)**"،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص الدراسات السياسية المقارنة ،كلية العلوم السياسية والاتصال ،جامعة الجزائر.

7. سنوسي خنيش ،"**إستراتيجية إدارة حماية البيئة في الجزائر**"، رسالة مقدم لنيل شهادة الدكتوراه في التنظيم السياسي والإداري ،كلية العلوم السياسية والإعلام،جامعة الجزائر ،2005.

8. شادي عز الدين ،"**البعد الاتصالي لحماية البيئة في الجزائر والاتصال والتنسيق بين الوزارات** "**وزارتي البيئة والفلاحة نموذج**"،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، تخصص:اتصال بيئي، كلية العلوم السياسية والإعلام ،جامعة الجزائر ،2012-2013.

9. شويح عثمان ،"**دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة البلدية**" ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان ،2011.

10. عبد القادر عوينان ،"**تحليل الآثار الاقتصادية للمشكلات البيئية في ظل التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر**"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ،تخصص نقود مالية وبنوك ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير قسم العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ،جامعة سعد حلب البليدة.

11. كسيرة أمينة،" **الاتصال والتربية البيئية الشاملة**"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ،تخصص الاتصال البيئي ،كلية العلوم السياسية والإعلام ،جامعة الجزائر ،2010.

12. مليكة بوضياف ،"**إدارة السياسة البيئية في إطار التنمية المستديمة في الجزائر**" ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير،كلية العلوم السياسية والإعلام ،جامعة الجزائر ،2006.

ح- الدراسات المنشورة عبر الانترنت:

1. http://www.algeria.com.vb/ algeria/426783
2. http://www.Eegupt .org /indesc
3. http://www.Fotball .riadhory/T27149.topic
4. http://www.Ouasenis.com./showheread php ?T=92105
5. http://www.Statinses.com./t ?T=2567topic
6. http://www.u.bourgogne.fr/labo.IRE de/2001/01102.pdf.

II. باللغة الأجنبية:

i. Livres:

1. Ahmed mella, **les enjeux environnement en Algérie, population initiatives for peace**, juin 2001.
2. Conseil de la famille 1989. Québec. **Qu'est ce qu'une politique publique.**
3. François ramande, **dictionnaire encyclopédie de l'économie et des science de l'environnement** .2eme édition,(paris, donod, 2002)
4. **Guide pratique de développement durable**, afnor, paris, 2005.
5. Mostefa khiate, **démographie et population** (Alger, DPU,1996).
6. Naima houache et autres**, atlas de l'énervement de l'Algérie** (Alger : éditant, 2006).

7. Philippe broud**. sociologie politique**, (paris : L.G.J ,2003).

8. Sandrine Cambon. **Evaluation d'une politique publique sectorielle**. Le cas de classe de troisième d'insertion.

9. Serge amaud, Nicolas boudeville**. Evaluer des politiques et programmes publics** (paris : édition de la performant , 2004).

10. Thierry trouvé, **foire de la prévention une priorité en matière de gestion des déchets, responsabilité environnement**, paris, N° :39, juillet 2005.

11.Y.benaceur, **l'administration central de la protection de la nature, idara, vol**.10 n°2 (Alger : centre de la documentation se de recherche administrations, juin 2000.

الفهرس

الفهرس العام

مقدمة.....أ

المدخل 1

الفصل الأول:الاتجاهات النظرية والإجرائية في تحليل السياسة العامة

المبحث الأول:مفهوم تحليل السياسة العامة خصائصه ومناهجه وعلاقته بغيره من العلوم الأخرى.....15

المطلب الأول مفهوم تحليل السياسة العامة خصائصه ومناهجه.....15

المطلب الثاني:علاقة تحليل السياسة العامة بالعلوم السياسية.....20

المطلب ثالث :علاقة تحليل السياسة العامة بعلم الاجتماع.....21

المطلب الرابع :علاقة تحليل السياسة العامة بعلم الإحصاء.....22

المطلب الخامس:علاقة تحليل السياسة العامة بعلم الاقتصاد وعلم النفس.....22

المبحث الثاني :المداخل النظرية لتحليل السياسة العامة.....25

المطلب الأول: مدخل تحليل النظم.....25

المطلب الثاني:مدخل الجماعة ومدخل النخبة.....26

المطلب الثالث:المدخل السلوكي.....28

المطلب الرابع :المدخل المؤسسي.....29

المطلب الخامس :المدخل البنيوي الوظيفي.....30

المبحث الثالث : مستويات ومراحل وأساليب تحليل السياسة العامة.....33

المطلب الأول : مستويات تحليل السياسة العامة 33

المطلب الثاني: مراحل تحليل السياسة العامة 35

المطلب الثالث:الأساليب الكمية.....39

المطلب الرابع :الأساليب الكيفية.....44

المبحث الرابع: العوامل المؤثرة في تحليل السياسة العامة.....49

المطلب الأول:القيم والمعتقدات الإيديولوجية.....49

المطلب الثاني:تأثير الثقافة السياسية على تحليل السياسة العامة 50

المطلب الثالث:تأثير القيادة الإدارية في تحليل السياسة العامة.....52

المطلب الرابع:تأثير المؤسسات الاجتماعية والسياسية الرسمية وغير الرسمية في تحليل السياسة العامة.....53

المطلب الخامس:تأثير الظروف الدولية على تحليل السياسة العامة:(البيئة الدولية).....55

خلاصة الفصل الأول 56

الفصل الثاني:السياسة العامة البيئية في الجزائر واليات ترشيدها

المبحث الأول:إطار نظري حول السياسة العامة للبيئة.....58

المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة البيئية 60

المطلب الثاني :دوافع الاهتمام بالبيئة 62

المطلب الثالث:أهداف السياسات العامة البيئية.....64

المطلب الرابع :آليات تحقيق السياسة العامة البيئية 65

المبحث الثاني :وضع قطاع البيئة في الجزائر.....67

المطلب الأول:خصائص البيئة الجزائرية 67

المطلب الثاني :مشاكل البيئة في الجزائر.....73

المطلب الثالث:أسباب تدهور البيئة.....77

المبحث الثالث:نشأة السياسة العامة البيئية في الجزائر وضماناتها القانونية.....79

المطلب الأول :التطور التاريخي للسياسة العامة البيئية في الجزائر.....79

المطلب الثاني: الاتفاقيات الدولية للجزائر في مجال حماية البيئة.....81

المطلب الثالث:مراسيم وقرارات حماية البيئة في الجزائر.....86

المبحث الرابع:مؤسسات تنفيذ السياسة العامة البيئية في الجزائر.....92

المطلب الأول: دور المؤسسات الرسمية في تنفيذ السياسة العامة البيئية في الجزائر.....92

المطلب الثاني: دور المؤسسات غير الرسمية في تنفيذ السياسة العامة البيئية في الجزائر.....96

المطلب الثالث:دور الجماعات المحلية (الإدارة المحلية) في تنفيذ السياسة العامة البيئية في الجزائر...98

المطلب الرابع :معايير تقييم السياسة العامة البيئية في الجزائر.....101

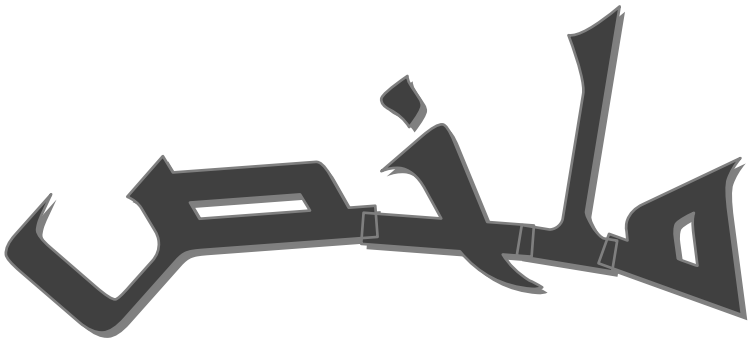
خلاصة الفصل الثاني 105

الخاتمة 106

قائمة المصادر والمراجع 107

الملاحق

الفهرس


ملخص

إن البيئة هي الوسط الطبيعي الذي تعيش فيه الكائنات الحية ،لكن التقدم والتوسع الصناعي الذي عرفته البشرية تخطت حدود التوازن بينها وبين بيئتها،فقد كان التلوث الصناعي وتلوث الماء والهواء والماء والأرض والهواء ،واستنزاف موارد الطبيعة ثمنا والبيئة هي من تدفعه، من هنا فرضت القضايا البيئية نفسها بقوة على كافة المستويات الدولية والإقليمية والوطنية ،وفي العصر الحالي البيئة تمثل محور اهتمام جميع الدول ،وتعد الجزائر كذلك من بين أهم البلدان التي أدركت أهمية الحفاظ على البيئة والحد من مشكلاتها ،ومن أبرز الدراسات التي تناولت القطاع البيئي نجذ أبرزها **الدكتور ناجي عبد النور في كتابه الذي جاء بعنوان تحليل السياسة العامة للبيئة في الجزائر مدخل إلى علم تحليل السياسات العامة** بالإضافة إلى رسالات وبحوث جامعية سابقة تختلف من حيث الغاية والأسلوب لكل واحدة منها ،غير أن أحسن من تناول هذا الموضوع **الباحث سنوسي خنيش** في رسالة قدمها لنيل شهادة الدكتوراه في التنظيم السياسي والإداري جامعة الجزائر والتي نوقشت سنة 2005 بعنوان :**إستراتيجية إدارة حماية البيئة في الجزائر**، تضمنت ستة فصول ركزت على تكوين الإدارة ،كذلك الرسالة المقدمة لنيل شهادة الماجستير للباحثة **مليكة بوضياف** بعنوان :**إدارة السياسة البيئية في إطار التنمية المستدامة في الجزائر** والتي سلطت الضوء على البعد الإداري في ميدان صنع السياسة البيئية والتركيز بشكل خاص على تطور المؤسساتي لقطاع البيئة في الجزائر ،وهناك رسالة أخرى أدرجت ضمن الدراسات التي ركزت على العملية والقانونية والإدارية والتي أولت أهمية لقضايا البيئة ،والتي قام بها الباحث **وناس يحي** جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان بعنوان :**الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر** نوقشت في جويلية 2006 ، كذلك الرسالة المقدمة لنيل شهادة الماجستير من قبل الطالب **سمير بن عياش** التي تناولت موضوع :**السياسات العامة البيئية في الجزائر وتحقيق التنمية المستدامة على**

المستوى المحلي دراسة حالة ولاية الجزائر 1999-2009 ،ركزت على المستوى المؤسساتي الذي يتم فيه رسم مثل هذا النوع من السياسات وكذا المستوى المحلي ومدى فعالية المؤسسات فيه ،تتمثل **أهمية الموضوع** علمية وعملية فالأهمية العلمية تتضح من خلال اعتبار أن البيئة هي أهم مؤشرات التنمية ومن أهم أبعادها كما تندرج ضمن الأجندة البحثية في ميدان العلوم السياسية ،خصوصا محاولة رسم سياسة عامة بيئية تسعى للنهوض بالقطاع البيئي وترقيته وإيجاد تصور واضح لهذه الأخيرة المتعلقة بالميدان البيئي في الجزائر ،وتكمن الغاية منها معرفة أهتم الركائز التي تقوم عليها وما هي الأسباب ونوعية الأهداف ،أما الأهمية العملية تتضح انطلاقا من الإشارة إلى الوضع البيئي وبصفة خاصة المشاكل البيئية التي تعاني منها الجزائر في محاولة لفت انتباه صناع القرار وتحفيزهم على وضع سياسات بيئية رشيدة ،وإدراج جل الآليات وأهمها المسؤولة عن القطاع والدور الذي ينبغي أن تلعبه خاصة على الميدان الاستراتيجي والتخطيط طويل المدى ،الذي يوازي بين متطلبات التنمية وإمكانيات البيئة ،وتكمن إشكالية البحث في طرح التساؤل الأتي :**كيف تصنع السياسات العامة البيئية في الجزائر** ؟ وهل ثمة آليات لترشيدها؟

كإجابة أولية توجد مجموعة من الفرضيات :

الفرضية الأولى :في الجزائر تصنع سياسات عامة خاصة بالبيئة

الفرضية الثانية:هناك مؤسسات مكلفة بقطاع البيئة تقوم بصنع ورسم وتنفيذ سياسات عامة بيئية وهي المؤسسات الحكومية وغير الحكومية.

الفرضية الثالثة : هناك نصوص قانونية وتشريعات تنظم حماية البيئة.

وبالاعتماد على جملة من المناهج العلمية والاقترابات ،حيث تم استخدام المنهج التاريخي الغاية منه توضيح تطور القطاع المؤسساتي للبيئة في الجزائر وكذا المنهج الوصفي من أجل معاينة الوضع البيئي الحالي للجزائر ،بالإضافة إلى منهج دراسة حالة الجزائر كدولة لها سياسة عامة بيئية ،وكذا المنهج البيئي يهتم بدراسة المجال الجغرافي والنمو الديمغرافي حيث ينبغي أن تتماشى هذه السياسات مع المتغيرات والمؤثرات البيئية التي لها أثرها على نوع السياسات ،أما فيما يخص الاقتراب القانوني تمت الاستعانة به لدراسة الآليات و النصوص القانونية المنظمة لحماية البيئة في الجزائر ،واهم الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها ومدخل تحليل النظم في دراسات عمليات تحليل السياسات العامة وفيما يتعلق بالاقتراب المؤسساتي اعتبار السياسات العامة البيئية هي نتيجة لمؤسسات فاعلة في المجال السياسي خصوصا التي تقوم بتنفيذ السياسة العامة البيئية والهدف منها وتحديد مدى فعاليتها وطرق عملها و أسلوبها والدور البارز لها وتتبع مراحلها وفي محاولة للإحاطة بجوانب الموضوع جميعها أعتمدت خطة مكونة من **مدخل عام** كإطار نظري حول السياسة العامة وفصلين **فصل أول** تضمن دراسة الاتجاهات النظرية والإجرائية في تحليل السياسة العامة و**فصل ثاني** جاء ليوضح السياسة العامة البيئية

في الجزائر وأهم النصوص القانونية المنظمة والتشريعات الخاصة بالمحافظة على البيئة والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية الصانعة.

تعتبر السياسة العامة هي جملة من البرامج الحكومية التي تشكل قرارات ومخرجات النظام السياسي يتم التعبير عنها بأشكال متعددة قوانين ،لوائح ،قرارات هنا يتضح أن معنى السياسة العامة على أنها تصرف أو قرار تقوم به الحكومة أو من يمثلها للتدخل في شؤون المجتمع وحل

المشكلات التي تواجه داخليا وخارجيا تتمثل عناصرها في المطالب السياسية ،القرارات السياسية ،مضمون السياسات المخرجات و العوائد والآثار أعرفت مجموعة من المراحل هي المرحلة التقليدية ،المرحلة السلوكية ،مرحلة ما بعد السلوكية يقوم بصنعها مؤسسات رسمية متمثلة في المشرعون والمنفذون والمحاكم والجهاز الإداري،أما المؤسسات الغير رسمية تجسدها الأحزاب السياسية ، جماعات المصالح، وسائل الإعلام والرأي العام، تمثل خطوات صنعها في تحديد المشكلة ،الأجندة السياسية، بلورة وصياغة السياسة العامة وتبني و إقرار السياسة العامة وتنفيذ وتطبيق السياسة العامة وأخيرا مرحلة التقويم .

يعنى تحليل السياسة العامة بتوفير المعلومات التي تقدم مساهمة ومساعدة في صنع السياسة العامة وتقديم توصيات لصناعها،وهو مرتبط بالشؤون والقضايا والمشكلات العامة المرتبطة بشكل أو بأخر بالنواحي الاجتماعية التي تهم أعدادا كبيرة من الناس ،فضلا عن ارتباطه بالنواحي الإجرائية والفنية والمنهجية في اعتمادها على الوسيلة التحليلية إلى جانب تلك العلاقة التي تجمع ذلك الارتباط المكثف بالنظام السياسي والتوجه الحكومي ،يتميز بمجموعة من الخصائص أبرزها أنه يعد أسلوبا وقائيا وعلاجيا ،وينبني على الأساليب الكمية والكيفية في جمع المعلومات بهدف الوصول إلى حل المشكلات في المجتمع ،وكذا اعتماده على المنظورات العلمية مما يسهل عليه البحث و التحليل ،يقوم على مجموعة من المناهج منها التحليل التسلسلي و المالي والفلسفي التكاملي ،وتبرز لها علاقة مع غيره من العلوم منها العلوم السياسية وعلم الاجتماع ،علم الإحصاء وعلم الاقتصاد وعلم النفس ،كما يرتبط هذا الأخير بمداخيل نظرية أبرزها مدخل تحليل النظم و مدخل الجماعة ،النخبة كذلك المدخل السلوكي ،المؤسساتي ،البنيوي الوظيفي ،تتجلى مستوياته في الأتي :

-رصد وتحليل الأطر القانونية والدستورية .

-رصد وتقويم الأدوار الفعلية للفاعلين الرئيسيين.

-تحليل مضمون ومحتوى السياسة العامة محل الدراسة.

-رصد وتحليل وتنفيذ السياسة العامة .

-تقويم السياسة العامة.

ويقوم على ثماني خطوات :

-تحديد وحصر المشكلة ودراسة أبعادها .

-جمع المعلومات الكافية .

-ترشيح بدائل الحلول .

-اختيار البديل المناسب .

-الاختيار التجريبي للبديل.

-التنفيذ الفعلي للبديل .

-المتابعة ورقابة التنفيذ.

-تقويم العوائد والآثار.

تؤثر فيه مجموعة من العوامل تبرز أغلبها فيما يسمى القيم والمعتقدات الإيديولوجية والثقافة السياسية ،كذلك القيادة الإدارية والمؤسسات الاجتماعية الرسمية منها وغير الرسمية إضافة إلى تأثير الظروف الدولية ،من هنا يعتبر تحليل السياسة العامة هو جهد منظم لتحديد جوانب القوة

والضعف في السياسة العامة ،هو بمثابة عملية المراجعة والتقييم من أجل تصميم لمن يصنع السياسة العامة .

أصبحت المشاكل البيئية في الجزائر تكتسب أهمية وأولوية كبيرة وتعتبر السياسة العامة البيئية جملة من الإجراءات التي تتخذها السلطات والغاية منها تنظيم علاقة الإنسان ببيئته ،تشمل هذه الأخيرة جميع الأنشطة والعمليات المتعلقة بالإنتاج والاستهلاك أو التوزيع أو المخالفات ،والغاية منها علاج الأضرار البيئية الموجودة ومكافحة التلوث البيئي والتخلص من النفايات الصلبة يعتمد على آليات من أجل تحقيقها التشريعات والقوانين والتدابير المالية والإعلام والاتصال والتربية البيئية ،الجزائر تعتبر من أكبر الدول الإفريقية بعد السودان قبل انقسامها،تتشكل من الأقاليم الكبرى وهي المنطقة التلية ،منطقة الهضاب العليا و المنطقة الصحراوية وهي غنية بالموارد الطاقوية والثروات المعدنية في نفس المقام تعاني نقص المورد المائي ،كما تعاني من مشاكل أخرى أبرزها: التصحر والفيضانات ،الانجراف والتلوث بمختلف أنواعه نتيجة لمجموعة من العوامل الطبيعية والبشرية .

وقد عرفت السياسة العامة البيئية مجموعة من التطورات تمثلت في مرحلة السياسات التنموية عقب الاستقلال ،ومرحلة التشريعات الوطنية في الميدان البيئي ،وسياسة بيئية في إطار التفتح الاقتصادي ،كما قامت الجزائر بالمصادقة على مجموعة من الاتفاقيات أهمها هي اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ واتفاقية حماية طبقة الأوزون، اتفاقية حماية التنوع البيولوجي .

ووضعت الحكومة الجزائرية مجموعة من الآليات القانونية والتشريعات الخاصة بحماية البيئة أبرزها قانون 83-03 المؤرخ في 5فبراير 1983المتعلق بحماية البيئة حدد ثلاث مجالات حماية البيئة

أول مجال :-حماية البيئة بشكل عام ويظهر واضحا في حماية الحيوانات والنباتات المادتين 8 و9 من القانون

-المحميات الطبيعية والحظائر .

ثاني مجال :-حماية أوساط الاستقبال المتمثلة في الهواء والمياه والبحر المادة 31من القانون .

ثالث مجال:-يخص الوقاية من الأضرار التي قد تخلفها وتنتجها بعض الأنشطة.

أما قانون 03-10المؤرخ في 19 جمادي الأولى عام 1424الموافق ل19 جويلية سنة 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ،حيث أنه ثمانية أبواب فالأول يتضمن أحكاما عامة والثاني أدوات تسيير البيئة والثالث مقتضيات حماية البيئة والرابع حماية من الأضرار،أما الخامس أحكام خاصة والسادس أحكام جزائية والسابع البحث ومعاينة المخالفات والثامن أحكام ختامية.

أما فيما يتعلق بالإطار المؤسساتي لقطاع البيئة عرف تشكيلا ت مختلفة حيث كان تابع لقطاع عد ة الري ،الغابات ،الفلاحة ، البحث العلمي وقد عرف هذا الأخير مجموعة ن التطورات المؤسسات الرسمية أهمها المجلس الوطني للبيئة، مديرية البيئة ،مديرية المحافظة على الطبيعة وترقيتها ،كتابة الدولة المكلفة بالبيئة، هيئات التسيير البيئي تنقسم إلى المديريات العامة للبيئة والمفتشيات العامة للبيئة والمرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة والمعهد الوطني للتكوينات البيئية ،وأما

المؤسسات غير الرسمية تتجسد في الجمعيات غير الحكومية وفي مقدمتها الجمعية الوطنية لحماية البيئة ومكافحة التلوث إضافة إلى الأحزاب السياسية والوسائل الإعلامية وتلعب الجماعات المحلية دورها في حماية البيئة ،البلدية والولاية خاصة في حدود إطار ما منحه لها قانون الولاية والبلدية الجديد 11-10المؤرخ في 22يوليو 211 الخاص بالبلدية وقانون 12-07 المؤرخ في 21فبراير 2012 إضافته لكل هذا الدور الذي لعبته الولايات المنتدبة في هذا الخصوص ،غير أنه وبالنظر إلى فترة سابقة لم تكن للبيئة هيئة مختصة أو وزارة قائمة فقد كانت تابعة لعدة قطاعات أخرى ولم تعطى لها ميزانية معتبرة مقارنة بغيرها من القطاعات الأخرى لكن مع بداية العام 2002 استقل قطاع البيئة بوزارة متخصصة ووضعت لها ميزانية غير أنها لا ترقى إلى المستوى المطلوب وسن لها مجموعة من القوانين إلا أن هذا التقنين يهتم بالميدان البيئي لكن في إطار التنمية المستدامة وأنشئت مؤسسات مكلفة بتنفيذ وصنع السياسات العامة البيئية الرسمية منها وغير الرسمية إلا تعاني ضعفا في التسيير وعدم الانسجام والتكامل فلكل واحدة اختصاصها وميدان عملها لكن ما نراه على أرض الواقع يختلف ودليل ذلك تفاقم المشاكل وزيادتها نتيجة لعدم احترام القوانين المنظمة لحماية البيئة ولهذا نخلص إلى اقتراح جملة من التوصيات هي أن البيئة بيت الإنسان ويجب المحافظة عليها واحترام القوانين الخاصة بها وإعتبار قطاع البيئة ذو مكانة هامة وإعطائه حقه من الاهتمام في إطار تنمية مستديمة وبيئة سليمة.