وزارة التعليـــم العـالـــي والبحـــث العلمـي

جـــامعة - د-" مولاي الطاهر "بسعيـــدة.

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

دور القطاع الخاص في رسم السياسة العامة بالجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص سياسات عامة والتنمية

إعداد الطالبة:

بكار سهام

إشراف الأستاذ:

موكيل عبد السلام

لجنة المناقشة:

أ. شيخاوي أحمد	جامعة مولاي الطاهر – سعيدة –	رئســـــــاً
أ. موكيل عبد السلام	جامعة مولاي الطاهر – سعيدة –	مشرفا مقرراً
أ. شبلي	جامعة مولاي الطاهر – سعيدة –	عضو مناقشاً

السنة الجامعية

1435هـ– 1436هـ/ 2014م– 2015م

شكر و عرفان

بسم الله الرحمن الرحيم

" رب أوزعني أن اشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والدي وأن أعمل صالحا ترضاه وأدخلني برحمتك في عبادك الصالحين " النمل-19-

"فالشكر الأول و والأخير، الظاهر و الباطن لله عز و جل الذي منحني الصبر و العقل لإتمام هذا العمل إلى كل الأساتذة الذين تداولوا على تكويني من الابتدائي إلى الجامعي مرورا بالثانوي كلهم في قلبي حفظهم الله.

قال الرسول صلى الله عليه وسلم "من لا يشكر الناس، لا يشكر الله"

فنتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ المشرف السيد **موكيل عبد السلام** ، الذي احتضن هذا البحث بفكرة بسيطة حتى استوى وأصبح بحثا متواضعا.

كما نشكر جميع أساتذة قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ونخص بالذكر أساتذة تخصص "**السياسات العامة والتنمية** "

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير لمنبع المعرفة جامعة الدكتور **مولاي الطاهر** وعمال وموظفي المكتبة على مساعدتهم في البحث البيداغوجي

ولا ننسى تقديم خالص الشكر لكل من يساهم بأي بحث حول أي موضوع يخص الوطن الحبيب **الجزائر**

وأخيرا فان وفقت هذه المذكرة وحوت في طياتها على ايجابيات النجاح, فهي منسوبة لجميع من سعى وأعانني في انجازها على هذه الصورة

سائلين المولى عز وجل التوفيق لما فيه خير وصلاح في الدنيا والآخرة

-بارك الله فيكم جميعا-

إهداء

أخرّ سجودًا لله أحمده وأشكره على حسن توفيقه لي في إتمام هذا العمل المتواضع

أهدي عملي المتواضع هذا والذي وفقني الله في إتمامه إلى :

من حملتني وهنا على وهن

إلى قرة عيني

إلى التي سهرت لتربيتي وتعليمي وتألمت لآلامي

إلى اعزّ ما لدي في هذا الكون

أمي العزيزة حفظها الله وعافاها من مرضها وأطال عمرها

إلى الذي لم يدّخر جهدا لتربيتي والذي لو عبّرت الكلمات لن تعبر عما يحمله قلبي له.

إلى الذي غرس في قلبي حب العلم والتعلم.

أبي حفظه الله وأطال عمره.

إلى من أحمل له الحبّ في قلبي.....

مقدمة

مقدمة :

السياسة العامة تلعب دورا بالغ الأهمية في تشكيل الحاضر ووضع الأسس الأولى للمستقبل للنهوض بالدولة و تنميتها في كل المجالات و النواحي، فإنها حظيت باهتمام متزايد من طرف الباحثين الغربيين جعل منها تخصص قائما بذاته خصصت له برامج ودراسات وحوليات علمية ساهمت بدرجة كبيرة في ترشيد عملية صنعها وتنفيذها، وعلى العكس من ذلك فإن الدراسات العربية في إطار هذا الحقل المعرفي– السياسة العامة– حد محدودة وضعيفة، فالسياسة العامة لم تحظى بالاهتمام إلا في السنوات الاخيرة بسبب النقص الكبير في المعلومات حول العملية السياسية وغموض قواعدها، والجزائر باعتبارها واحدة من الدول العربية فهي تعاني من نفس الاشكالية، أي نقص الدراسات والابحاث الاكاديمية حول السياسة العامة و الفواعل السياسية المشاركة أو المتداخلة فيها سواء في ظل الاوحادية الحزبية المتبناة.

كما يعتبر موضوع الفواعل غير الرسمية ومنها القطاع الخاص من أهم المواضيع في السياسة العامة لما له من انعكاس على نوع السياسات، و علاقتها بالفرد والمجتمع و نظام الحكم.و في هذا الإطار يبرز القطاع الخاص كأحد الفواعل الأساسية في رسم وصنع السياسية العامة، فهذه الأخير لطالما عمل على توجيه و تسيير الحياة السياسية بأشكال وطرق مختلفة.

وفي ظل التوجهات العالمية المتزايدة نحو تفعيل نظام السوق، ووضع الأنظمة والقوانين الملائمة لذلك وتعزيز التجارة وتحريرها وإعطاء دور متزايد للقطاع الخاص، ارتبطت قضايا تسريع وتحفيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية ارتباطا مباشرا ووثيقا بإعادة تقويم دور القطاعين العام والخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة، وقد تبلور توجه جديد في الأعوام الأخيرة يسعى لإعادة صياغة دور الدولة في الاقتصاد الحديث من مهيمن على النشاط الاقتصادي ومنفذ للمشاريع الانتاجية إلى منظم للحياة الاقتصادية، بما يكفل تحقيق التوازن الجزئي والكلي للاقتصاد الوطني، كما تزايد الاهتمام بالتنمية القطاع الخاص كوسيلة لتحقيق الاهداف التنموية في البلدان النامية وكأسلوب لتسريع خطى النمو وخلق فرص العمل وتعزيز قدرة الصادرات على المنافسة، هذا إلى جانب تخفيف العبء على ميزانية للتمويل مشاريع الخدمات العامة غير أن مساهمة هذا القطاع في الاقتصاد الوطني ظلة متدنية ولم تصل إلى مستوى الطموح على الرغم من الاهتمام الكبير الذي حظي به القطاع الخاص من حيث الحوافز والتشريعات التي تنظم عملها

ونظرا لتشعب موضوع السياسة العامة وتعدد الفواعل المساهمة في صنعها سواء رسمية أو غير رسمية، فإن التركيز سيكون على دراسة حالة الجزائر من خلال دراسة المؤسسات غير الرسمية في صنع السياسة العامة، لاسيما منظمات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص باعتبارهما من أبرز القوى الفاعلة في النظام السياسي، وتبيان ما إذا كان لهما دور في صنع وتوجيه السياسة العامة في الجزائر من خلال التدخلات

والتفاعلات والعلاقات والشراكة التي تم ببلورة السياسة العامة، مع محاولة إعطاء بعض التوصيات التي يمكن إتباعها من أجل تحقيق سياسة عامة رشيدة تحقق مصالح المواطن والدولة على حد سواء.

وعليه نطرح الاشكالية التالية:

أولاً: ما مدى نجاعة القطاع الخاص في رسم السياسة العامة بالجزائر ؟

ثانيا: للإجابة على هذه التساؤلات يمكن طرح مجموعة من التساؤلات الفرعية:

- ما مقصود بالقطاع الخاص والسياسة العامة؟
- ما علاقة القطاع الخاص بالسياسة العامة؟
- ما هو دور القطاع الخاص في دعم النمو الاقتصادي؟
- هل يعتبر القطاع الخاص فاعل من فواعل المساهمة في صنع السياسة العامة؟

وللإجابة عن هذه التساؤلات تم طرح الفرضيات التالية:

- كلما تقلص تدخل الدولة في الاقتصاد زاد دور القطاع الخاص.
- كلما زاد نجاح القطاع الاقتصادي في الجزائر كلما تمكنت السياسة العامة من الظهور.

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع أساسا في معرفة أهمية القطاع الخاص في الجزائر وكذا دوره في صنع السياسة العامة، خاصة وأن مشاركتها في ذلك يضمن

انخفاض نسبة البطالة وازدياد فرص العمل ورفع مستوى المعيشة لإفراد، ويعد القطاع الخاص فاعلا اساسيا غير رسميا لأنه يساعد في بلورة السياسة العامة الوطنية.

اهداف الدراسة:

-نظرا لأن غالبية الدول النامية والتي من بينها الجزائر تسعى لتفعيل دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية لنجاح السياسة العامة.

-تحليل واقع وآفاق القطاع الخاص وذلك بكشف عن المشاكل التي يعاني منها.

-تحديد أهم السبل من خلالها يتم تطوير وتنمية القطاع الخاص.

مبررات اختيار الموضوع:

1-**مبررات شخصية** :يعتبر المبرر الرئيسي لاختيار الموضوع، نتيجة لرغبة شخصية في دراسة السياسة العامة ومحاولة معالجة مثل هذه المواضيع المعاصرة التي لا تزال محل جدل كبير لدى العديد من الدارسين والباحثين في حقل العلوم السياسية.

2-**مبررات موضوعية**:و تتمثل في:

-النقص الواضح الذي تعانيه مكتبة العلوم السياسية في مجال الدراسات المتخصصة المتعلقة بحقل السياسات العامة، خاصة من زاوية الفواعل غير الرسمية باعتبارها لها الدور الأساسي في توجيه وصنع السياسة العامة للدولة .بالإضافة إلى حداثة الموضوع ومحدودية الدراسات والأبحاث في هذا الموضوع خصوصا في الجزائر.

-محاولة مقارنة ما يتم تناوله نظريا حول السياسة العامة، وما نجده في أرض الواقع، وذلك للدور الحساس الذي تقوم به السياسات العامة في تحقيق شؤون المجتمع.

-إن اختيار المؤسسات غير الرسمية وبالضبط القطاع الخاص، لمعرفة مختلف مكونات تلك المؤسسات في الجزائر وتوضيح دورها في صنع السياسة العامة .

-تسليط الضوء على مختلف المشاكل التي يعاني منها القطاع الخاص والتي تؤثر على دوره في صنع السياسة العامة، وبالتالي تؤثر على الاستجابة لمطالب المواطنين في الجزائر.

منهج الدراسة:

لإنجاز البحث و الاجابة على الاشكالية والتساؤلات الثانوية اعتمدنا على:

1. **المنهج العلمي:** الذي تم من خلاله إبراز دور القطاع الخاص في رسم السياسة العامة.

2. **المنهج التاريخي التحليلي :**

تم الاعتماد علي هذا المنهج لأنه يتناسب مع البحث من خلال معرفة نشأة وتطور السياسة العامة، ومعرفة مختلف الأحداث والتطورات التي مرت به القطاع الخاص ومحاولة تحليل تلك التطورات وتوضيح دورها في صنع السياسة العامة.

أدبيات الدراسة

لا يمكن إقامة دراسة من دون الاعتماد و الارتكاز على أدبيات سابقة تصب في نفس المجال، لذلك تم الاعتماد في هذه الدراسة على بعض الأدبيات الخادمة لموضوع الدراسة أو ذات علاقة به.و من أهمها نجد:

1. كتاب"صنع السياسة العامة" للمفكر الأمريكي جيمس آندرسون : الذي قام الدكتور عامرا لكبيسي بترجمته إلى اللغة العربية، و الذي طبق فيه مدخل صنع السياسة العامة و تحليلها ، بعرض إطار عام لتحليل عملية صنع هذه السياسة
2. دراسة الدكتور" فهمي خليفة الفهدوي"في كتابه"السياسة العامة– منظور كلي في البنية ولتحليل : "–الذي يرى أن السياسة العامة هي طريق الحكومة في التعبير عن فعلها و نشاطها ووجودها، وأن المعرفة الجيدة لا تكون من خلال الإحاطة بمعالمها، و أسرارها، و آليات، و إشكالات، و متغيرات وتحليلات ، و قواعد صناعتها ، و روف مخرجات، خاصة وأن قوام السياسة العامة يكمن في تفاعلها البيئي و تمعي وأن دوافع عمليات تنصب في خارجها بأكثر مما تنصب في داخلها.
3. كتاب برهان الدحاني، دور القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية، التي ركز على دور القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية لدى المجتمع الجزائري

محتويات الدراسة:

لتحقيق اهداف الدراسة تم تقسيمها إلى ثلاث فصول:

الفصل الأول: القطاع الخاص إطار مفاهيمي

المبحث الأول: مفهوم القطاع الخاص ونشأته

المبحث الثاني : العوامل المحددة لنمو القطاع الخاص.

المبحث الثالث :دور القطاع الخاص في دعم النمو الاقتصادي

الفصل الثاني: السياسة العامة إطار مفاهيمي

المبحث الأول: السياسة العامة مقاربة مفاهيمية

المبحث الثاني: الفواعل الرسمية وغير الرسمية في صنع السياسة العامة

المبحث الثالث: أنواع السياسة العامة ومستوياتها ومراحل صنعها

الفصل الثالث: القطاع الخاص ودوره في صنع السياسة العامة في الجزائر

المبحث الأول: نشأة القطاع الخاص ومراحل تطوره

المبحث الثاني: مساهمة القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية في الجزائر

المبحث الثالث: دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة

المبحث الرابع :معوقات نمو الاستثمارات الخاصة الوطنية والأجنبية.

الفصل الأول:

القطاع الخاص إطار مفاهيمي

تمهيد:

يحتل القطاع الخاص دورا محوريا في تحقيق التنمية الاقتصادية انطلاقا مما يتميز به من امكانيات وخصائص تؤهله للتأثير في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وهذا ما يزيد من أهميته ودوره في النشاط الاقتصادي بشكل يدفع بصانعي السياسية العامة الاقتصادية إلى ضرورة التركيز على آليات تطويره وتوفير مناخ المناسب لنشاطه، ومن هنا سيتم التركيز في هذا الفصل على القطاع الخاص بشكل عام وذلك بغية ضبط المفاهيم وهذا سيكون مفصلا من خلال ثلاثة مباحث تتضمن مفهوم القطاع الخاص ونشأته هذا بالنسبة للمبحث الأول أما المبحث الثاني يتضمن العوامل المحددة لنمو القطاع الخاص والمبحث الثالث يتناول دور القطاع الخاص في دعم نمو الاقتصادي.

المبحث الأول: مفهوم القطاع الخاص ونشأته.

اعتمدت فلسفة التحولات الاقتصادية في الدول النامية على اعتماد آليات السوق وتوسيع دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي وتحول الدولة من دور الفاعل الأساسي والوحيد إلى دور الحكم ورسم السياسات، وبعد أن قطعت الدول النامية شوطا كبيرا في رحلة هذه التحولات من خلال برامج الاصلاح الاقتصادي أصبح القطاع الخاص في معظم الأقطار النامية يشكل عصب الاقتصاد الوطني في الدول النامية، وتعددت أنشطته الانتاجية والتجارية أصبح يمثل دعامة الرئيسية للاقتصاديات النامية ومن هنا يجدر الاشارة إلى مفهوم القطاع الخاص ونشأته وكذلك أهم خصائص هذا القطاع وكيفية تنميته وأهميتها.

المطلب الأول :تعريف القطاع الخاص ونشأته.

أولا :تعريف القطاع الخاص.

يعرف القطاع الخاص على أنه النشاط الاقتصادي الذي يهدف إلى الربح ولا يخضع لتمويل من الدولة، ولا تؤول أرباحه إلى الخزينة باستثناء الجزء الخاضع إلى الضريبة[1].

ويعرفه البعض آخر بأنه: "ذلك الجزء من الاقتصاد الوطني الذي يملكه ويديره الأفراد أو الشركات أو الأشخاص أو الشركات المساهمة "[2].

ويمكن تعريفه على أنه القطاع المملوك للخواص وتتولى آليات السوق توجهه ويسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح[3].

كما ركزت بعض تعاريف على الملكية الخاصة للأفراد أي تلك النشاطات الاقتصادية التي يقوم بها مجموعة من الأفراد والتي تكون قطاع خاص.

وهذا ما جاء به في معجم العلوم الاجتماعية كما يلي :" اذا نشأ القطاع العام فإن نواحي النشاطات الأخرى الاقتصادية التي يقوم بها الأفراد تكون قطاع خاص"[4].

---

[1] عباس النصراوي، برهان الدجاني وآخرون، **القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي**، بيروت، مركز الدراسات الوحدة العربية،1990،ص873.

[2] حسن عمر، **موسوعة المصطلحات الاقتصادية**، مكتبة القاهرة الحديثة، 1995، ص203.

[3] عبده محمد خاضر الربيعي، **الخصخصة وآثارها على التنمية بالدول النامية**، القاهرة، مكتبة الدبولي، 2004، ص 49.

[4] أحمد زكي بدوي، **معجم المصطلحات العلوم الاجتماعية**، مكتبة لبنان، بيروت، 1977، ص370.

ويطلق مفهوم القطاع الخاص على الاقتصاد الحر الذي يرتكز على آلية السوق الحرة والمنافسة التامة لتحديد أسعار السلع والكميات المنتجة والمستهلكة ويفترض وجود اقتصاد الحر عدم تدخل الدولة أو أي جهة أخرى في النشاط الاقتصادي بشكل يتعارض مع قواعد المنافسة الحرة[1].

ومما تقدم نستنتج الملاحظات التالية:

- تتفق معظم التعاريف السابقة على أن الملكية الخاصة هي الأساس القانوني للنشاط الاقتصادي الذي يقوم به القطاع الخاص وهي السمة الأساسية التي تميزه عن القطاع العام.
- تشير هذه التعاريف ضمنيا إلى تعايش القطاع العام مع القطاع الخاص رغم أنها لا تبين نمط هذا التعايش.

ثانيا: نشأة القطاع الخاص في الدول النامية.

لقد تأثر نشوء القطاع الخاص وتطوره في البلدان النامية بالظروف السياسية والاقتصادية وكذا الاجتماعية والأفكار العامة التي انتشرت في هذه البلدان وبروز نظرة كانت في أغلب الأحيان تسيء إلى سمعته وتحد من توسعاته ومن دوره في النشاط الاقتصادي وقد مر هذا القطاع بتطورات كبيرة تغير فيها دوره في الحياة الاقتصادية وفي عملية التنمية في هذه الدول، وهناك عدة أسباب أدت إلى تهميش هذا القطاع في الماضي[2].

1-الأسباب التي أدت إلى تهميش القطاع الخاص في الماضي.

لقد شهدت معظم الدول النامية فترة من الاستعمار الأجنبي لأراضيها كانت في فترة الخمسينيات وما قبلها واستولى المستعمر على كل ثروات البلاد ولم يترك المجال لاستحداث صناعة أو تجارة وطنية محلية، فتركز النشاط الاقتصادي الغالب في يد القطاع الخاص الغير منظم سواء في الأنشطة الأولية أو في الأنشطة الصناعية التي كان يغلب عليها

[1] ضنياء مجيد، **الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، آراء واتجاهات**، الاسكندرية، مؤسسة شباب جامعة ، 2003، ص 18.
[2] مولاي لخضر عبد الرزاق، **متطلبات تنمية قطاع الخاص بالدول النامية**، دراسة حالة الجزائر، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، 2009، 2010، ص 60.

الطابع الحرفي الذي حال انخفاض مستوى التعليم دون تطوره فظلا عن أن اجراء التدريب على الحرف في مواقع العمل في سن مبكرة ولم يكن القطاع الخاص النظم بمقوماته المحدودة في وضع يمكنه من تحمل عبئ التنمية نظرا إلى قلة عدد المنظمين، وبالتالي يمكن القول أن القطاع الخاص المحلي في الدول النامية كان شبه غائب في هذه الفترة.

لكن بعد حصول الدول النامية على استقلالها السياسي نشأ لديها قطاع عام وذلك عن طريق ما ورثته عن المعمرين، أو عند قيامها بتأميمات لأنشطة كانت مملوكة لدول خارجية وقد توسع القطاع العام بصورة كبيرة في ظل التحول غلى النظام الاشتراكي وبتوسيع تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي إذ أنه لم يكن هناك قطاع خاص متطور أو لم يكن هناك قطاع خاص مقبولا سياسيا[1].

ويمكن تلخيص الأسباب التي أدت إلى تهميش دور هذا القطاع فيما يلي:

1 أسباب متعلقة بالقطاع نفسه:

- طبيعة القطاع الخاص في حد ذاته، حيث لم يكن هذا القطاع منظما وكان غير مؤثر من حيث حجم الاستثمارات أو من جهة قوة التأثير على الحكومات في هذه الدول.
- قلة الموارد الذاتية لدى القطاع الخاص وجعله غير قادر على ولوج أي نشاطات انتاجية ذات متطلبات مالية وتقنية عالية ومكلفة.
- انعدام روح المبادرة الخاصة في النشاط الاقتصادي.
- الحالة البدائية للقطاع الخاص[2].

2 أسباب متعلقة بالحكومات:

- انتهاج معظم الدول النامية النهج الاشتراكي مما يعني تملك الدولة لوسائل الانتاج وتدخل الكبير في النشاط الاقتصادي.

[1] أحمد محسن الخضيري، **الخوصص**ة، مكتبة الانجلو المصرية، 1993، ص 31.
[2] تيسير عبد الجابر، **القطاع العام في الدول العربية**، الندوة الفكرية، التعاون الاقتصادي العربي بين الفطرية والعولمة، دار الفارس للنشر والتوزيع، الاردن، 2000، ص 51.

- توسيع القطاع الاشتراكي العام على حساب المبادرات الفردية وجعله قطاع رائد وسيادي في الصناعة حيث تركز نشاطه في الصناعات القائدة والاستراتيجية الكبيرة (الصناعات التحويلية بالنسبة للدول النامية).
- سيادة شبه كاملة للقطاع الاشتراكي في ميدان التجارة الخارجية مع هيمنة واسعة في ميدان التجارة الداخلية[1].
- لقد شل التطبيق البيروقراطي للاشتراكية القطاع الخاص وخاصة في أوربا الشرقية وأدى إلى ضموره وتحييد دوره.
- عدم دعم القيادة السياسية في الدول النامية للقطاع الخاص وعدم وجود اطار تشريعي فعال وشامل ينظم عمل هذا القطاع.
- انفراد معظم الحكومات في الدول النامية بوضع خطط مركزية للتنمية الاقتصادية ورسم السياسات الاقتصادية، بل واحتكار الحكومات لكافة الأنشطة الاقتصادية وكذا الاندفاع الشديد في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية الأمر الذي اقتضى وجود رؤوس أموال كبيرة لم يكن القطاع الخاص قادرا ولا مستعدا لتوفيرها بدرجة كبيرة[2].
- قيام حكومات الدول النامية بتوفير الأموال الازمة لتحقيق الأهداف التنموية المتمثلة في التصنيع السريع وإقامة البنى الارتكازية الضرورية.
- اتسام معظم الاقتصاديات النامية بالانغلاق وعدم الاندماج في الاقتصاد.

2 –الاعتبارات والنظريات التي حددت من أهمية القطاع الخاص في الماضي:

لقد تعرضت مسيرة القطاع الخاص في الدول النامية إلى موجة التشكيك والتي لم تلبث أن تعاظمت وحدت من أهميته، ولم تكن هذه النظرة التي انطلقت منها هذه الحملة مقتصرة على الدور الاقتصادي للقطاع الخاص، بل أنها امتزجت باعتبارات كثيرة ذات أبعاد سياسية داخلية وخارجية وذات ابعاد اجتماعية ولها علاقة بالتركيبات

[1] مولاي لخضر عبد الرزاق، **مرجع سابق**، ص 62.
[2] تيسير عبد الجابر، **مرجع سابق**، ص52.

الاجتماعية الموروثة والأفكار التي تبنتها الأنظمة في سبيل الترويح لنفسها أو الدعوة إلى التوسيع نفوذها، ومن هنا يمكننا تلخيص وتصنيف العوامل التي تقرر نظرة أن وجود القطاع الخاص أو الحكم عليه على الشكل التالي[1]:

1 النظرة السياسية:

ترى هذه النظرة أن وجود قطاع خاص وقوي أو طاغ في الحياة الاقتصادية انما هو مظهر من مظاهر وجود كتلة اقتصادية ذات مال ونفوذ، وهي التي تتحكم في هدا القطاع، وبالتالي تتحالف مع القوى الأخرى للهيمنة على الوضع السياسي.

2 النظرة الاقتصادية:

تقوم هذه النظرة على افتراض وجود سوق ومنافسة حرة يفترض أنها كاملة ما بين مؤسسات كثيرة ومتنوعة الكفاءة وتذهب هذه النظرة إلى القول أن هذه المنافسة تحدد أسعار المداخلات والمنتجات ومن خلال هذا التحديد تقرر كفاءة المنشأة وتوفر التوزيع الأمثل للموارد فتحقق بذلك المنفعة العامة، إلا أنه في المقابل لهذه النظرة نشأت نظرة أخرى تقول أن هذا النموذج الأمثل مناقض للواقع الاقتصادي.

3 النظرة الاجتماعية:

هذه النظرة ترتكز على أن وجود قطاع خاص يؤدي بالتدريج إلى تركيز أدوات الانتاج في أيدي قلة من الناس تنال حصة من الدخل الوطني غير متناسبة مع قلة عددها، بينما تظل حصة الجمهور الكبرى من العاملين والموظفين صغيرة وغير متناسبة مع حجمها الكبير وتدعو هذه النظرية إلى اعادة توزيع الدخل بشكل أكثر عدلا بين مختلف شرائح المكونة للمجتمع وبالتالي نظرة البعض إلى الملكية الخاصة لوسائل الانتاج هي السبب الحقيقي في تباين الدخول وبالتالي إلى إلغاء الملكية الخاصة[2].

[1] برهان الدحاني، **دور القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية**، بحوث ومنقشات الندوة الفكرية، القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي، مركز للدراسات الوحدة العربية، 1990، ص 64.

[2] **المرجع نفسه** ، ص 65.

المطلب الثاني :خصائص القطاع الخاص.

ان أصحاب أفضلية القطاع الخاص في تنمية المجتمعات يرون أن أهم ميزة يمتاز بها القطاع الخاص هي السرعة في الانجاز والإبداع، بحيث يرون أن تدخل الدولة بشكل مباشر في الانتاج يؤدي إلى اعاقة القوى البشرية داخل الوحدات الاقتصادية العامة، لوجود عدة أسباب نفسية واجتماعية واقتصادية وغيرها، كانعدام الحوافز على المنافسة ولهذا فإن القطاع العام في معظم الدول سواء المتقدمة أو النامية سلمت المشاريع الصناعية وغير الصناعية الناجحة إلى القطاع الخاص والذي يعزف عن المخاطر في بداية النشاط أو التنمية، وبالتالي "يعمل على تحقيق أعباء اضافية عن الدولة "، بالإضافة إلى أن القطاع الخاص يزيل تخوف رأس المال الأجنبي ويشجعه على الاستثمار والشراكة[1].

ويمتاز القطاع الخاص أيضا، بخاصية ديناميكية وحيوية وسرعة المبادرة قبل فوات الفرصة، أي عدم وجود بيروقراطية معرقلة لتسير الفعال ونجاعته بعكس القطاع العام الذي بطيء في حركته ومبادرته، لأنه يخضع للتخطيط مركزي ومسير اداريا، وتحكمه أساليب بيروقراطية وسياسية.

وتعتبر أهم عوامل نجاح القطاع الخاص في كثير من البلدان، حسب رأي بعض الاقتصاديين في النقاط التالية[2]:

1- وضوح الهدف للقطاع الخاص، هدف واحد هو الربح الأقصى وليس له أهداف أخرى.

2- توظيف عدد محدود وضروري من العمال، وهذا عكس القطاع العام والذي يوجد فيه باستمرار فائض في عدد العمال، مما يخفض الانتاجية.

3- التوسع في استخدام مبدأ الثواب والعقاب أي للقطاع الخاص نظام المكافآت والحوافز كالترقية مثلا ومعاقبة المقصرين.

4- التمتع بالديناميكية والحيوية.

[1] عبد الله بوصنيورة، **اتجاهات عمال القطاع العام الصناعي نحو الخوصصة في الجزائر**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في علم الاجتماع التنمية، سنة 1997-1998، ص 94.

[2] محروس اسماعيل، **اقتصاديات الصناعة والتصنيع**، ط2، مؤسسة شباب الجامعة الاسكندرية، 1992، ص 31.

5- المنافسة والسرعة في الانجاز.

ومن هنا يتضح أن نجاح القطاع الخاص بواسطة مؤسساته في معظم الدول المتقدمة قد شجع معظم الدول النامية إلى السماح له في المشاركة في التنمية بمختلف مجالاتها، لهذا يرى معظم المفكرين والكتاب والسياسيين ضرورة وجود دور لكلا من القطاع الخاص والقطاع العام على حد سواء، فلكل منهما دور في تحقيق التنمية والعدالة[1].

المطلب الثالث : تنمية القطاع الخاص وأهميته.

أولا : تنمية القطاع الخاص.

يشار إلى تنمية القطاع الخاص على أنه :" رفع الحواجز وخلق القدرة لبناء نظام أعمال موجه إلى السوق يعمل بصورة فعالة ويحقق نموا اقتصاديا ".

وتشمل تنمية القطاع الخاص النقاط التالية:

- تسهيل المشاركة المباشرة للقطاع الخاص في قطاعات غير تقليدية مثلا على صعيد الخدمات الأساسية مثل المياه، الصحة، التعليم والطاقة.
- تعزيز دور المؤسسات وتطوير أطر التنظيمية التي تدعم التنمية المحلية للقطاع الخاص.
- اصلاح بيئة الأعمال والسياق القانوني الذي تواجهه الشركات بما فيها المنشأة الصغيرة جدا.
- رفع مستوى القدرات والمهارات المهنية التي تتميز بها الجهات الفاعلة في القطاع الخاص، لاسيما من خلال تعزيز وتوفير خدمات تطوير الأعمال.
- تعزيز امكانية الاستفادة الشركات من التمويل، وخاصة المنشآت الصغيرة جدا والمنشآت الصغيرة والمتوسطة الحجم.

[1] محمود عبد الفضيل، **القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي**، بحوث ومنفشل الندوة الفكرية التي نظمها مركز الدراسات الوحدة العربية، **بالتعاون مع الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي**، ط1، بيروت، كانون الأول ديسمبر 1990، ص 900.

- تشجيع الشراكة ما بين القطاع العام والقطاع الخاص[1].

ثانيا :أهمية تنمية القطاع الخاص.

من الواضح للكثيرين في عصرنا هذا، أن النظام السوق القطاع الخاص لديهما دور كبير في تحقيق التنمية الشاملة للمجتمعات، إلا أنه من الضرورة بمكان الدراسة الجيدة لنتائج المنهج نظام السوق والتي يمكن أن تؤدي غلى نتائج سلبية في بعض المجتمعات وبشكل خاص على طبقة الفقراء فيها.

فنظام السوق، للتنمية الاقتصادية يعمل على إحداث شروط التي يمكن أن تساهم في زيادة انتاج السلع والخدمات ومساعدة البيئة مهيأة لأنشطة القطاع الخاص والإطار الاقتصادي المحفز للأداء المؤسسي والفردي الجيد فإن قدرة القطاع الخاص لتوفير فرص العمل وتوسيع نطاق التشغيل للطاقات البشرية تعتمد على تطوير نظام السوق في المجتمع مثلا تطوير السوق يعتمد على توسيع وتقوية القطاع الخاص من خلال توفي الحوافز والدعم لإجراء التخصيص privatizing للمشاريع المملوكة من قبل الدولة، وتطوير المشاريع الصغيرة ومتوسطة الحجم، ولجدب وتطوير وتوسيع التعاونيات عبر الدول في بعض الحالات[2].

كما أن مؤسسات القطاع الخاص توفر العوائد الاقتصادية الواسعة للاقتصاد ككل، مثلما تحقق العوائد الواسعة للأفراد المستثمرين، وبشكل خاص للمجتمعات التي تتبنى في سياستها الاقتصادية حرية السوق المتسمة بالانفتاح نسبيا على المداخلات والاستقلالية في استثمار واتخاذ القرارات العملية، وتوفير الحوافز المطبقة بعدالة وتبات لكافة المشاركين، فالعديد من الأبحاث العلمية في الدول النامية أيدت أن هناك علاقة ايجابية وقوية بين أنشطة القطاع الخاص، والنمو الاقتصادي وبينت كذلك أن نمو الانتاجية يرتبط بشكل وثيق مع الاستثمارات الخاصة اضافة إلى ذلك فقد بينت الدراسات أن نمو القطاع الخاص القوى في

[1] مولاي لخضر عبد الرزاق، **متطلبات تنمية قطاع الخاص بالدول النامية**، دراسة حالة الجزائر، مجلة الباحث عدد 07، 2009، 2010، ص134.

[2] **مرجع سابق**، ص135.

كل من غانا، غينيا، جامبيا، أدى غلى فرق كبير في مشاريع اصلاح الخدمات المدنية في تلك الدول[1].

كما تشكل الدولة بمختلف أجهزتها أكبر قوة لتحقيق التنمية، غير أنها ليست بمفردها في هذا المجال، فهناك تحول واضح في اغلب دول العالم نحو الاعتماد على القطاع الخاص واقتصاديات السوق، من أجل أن يكون للقطاع الخاص دور في تحقيق التنمية، فأصبحت بذلك معظم الدول تعول عليه في المساهمة في تنمية المجتمع ورفع مستوى المعيشة للمواطنين[2].

[1] مولاي لخضر عبد الرازق، **مرجع سابق**، ص135.
[2] صلاح الدين فهمي محمود، **دور القطاع الخاص في المشاركة المجتمعية**، القاهرة، قسم الاقتصاد، د.س.ن، ص8.

المبحث الثاني : العوامل المحددة لنمو القطاع الخاص.

برز القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية في الدول النامية مع بداية تحول نمو الاقتصاد الرأس المالي الحديث (اقتصاد السوق) ولا يختلف نهج ظهور بين هذه الدول، فقد ظهر أولا في مجال التجارة الخارجية تبعا لتحول اقتصاديات الوطنية من نموذج الاقتصاد واكتفاء الذاتي إلى نموذج اقتصاد التبادل التجاري مع العالم، غير أن النقلة الأهم في بروز القطاع الخاص وتطوره تبدأ عندما تتحول الاستثمارات من القطاع التجاري والمالي إلى القطاع الصناعي، وهذا ما يقودنا إلى تطرق إلى أهم العوامل والتحولات الاقتصادية التي ساعدت ومكنت القطاع الخاص على بروز واكتساب مكانة في الحياة الاقتصادية للدول النامية[1].

المطلب الأول: التطورات المحلية والعالمية وتأثيرها على بروز القطاع الخاص.

لقد أدت التطورات محلية وعالمية متشابهة ومتداخلة إلى انبعاث الجدال والحوار من جديد حول دور الدولة في النشاط الاقتصادي في الدول النامية، وبخصوص غير النفطية ويقف على رأس هذه التطورات ما حدث من تغيرات في أوضاع السلطة والأوضاع الطبقية والاقتصادية في أنظمة الحكم في الدول النامية نفسها (ذات توجه الاشتراكي)وحدث في عدد من تلك الأنظمة تحولات جذرية في التوجه الاقتصادي والاجتماعي نتيجة لتولي قيادات جديدة للسلطة، ولأن التراكم المالي الذي حققته بعض القيادات الادارية والسياسية عن طرق الانحرافات والاستغلال النفوذ أدى إلى نشوء فئات اجتماعية جديدة من داخل الأنظمة ذاتها تتطلع إلى توفير حرية الاستغلال الرأسمالي لما راكمته من أموال، هذا ما أدى إلى المرحلة النفطية في السبعينات واتساع حجم الهجرة إلى الخارج وزيادة حجم مدخرات العمال المهاجرين، قادت إلى اتساع شديد في قاعدة الملكية الخاصة في تلك المجتمعات النامية[2].

---

[1] برهان دحاني، **مرجع سابق**، ص 68.

[2] ابراهيم سعد الدين عبد الله، **دور الدولة في النشاط الاقتصادي في الوطن العربي، قضايا العامة ونظرة مستقبلية** ، دراسات في التنمية العربية واقع وافاق، مركز دراسات الوحدة العربية، 1998، ص 124.

المطلب الثاني :سياسة الانفتاح الاقتصادي وأهم الاصلاحات.

أولا :سياسة الانفتاح الاقتصادي.

تشير سياسة الانفتاح الاقتصادي إلى تلك السياسات الخاصة بإزالة القيود أمام رؤوس الأموال المحلية والأجنبية في الاستثمار والتوظيف في المشروعات داخل الدولة وكذا تشجيع التكنولوجيا المتطورة في دفع عجلة التنمية الاقتصادية[1].

كما يعرف تحرير الاقتصادي أنه ترك ادارة النشاط الاقتصادي لقوى السوق وتقليل نطاق تدخل الحكومي بما يكفل تحسين الكفاءة التخصصية لموارد المجتمع[2].

والواقع أن التحرير الاقتصادي بمعناه الواسع أنما ينص على ضرورة الغاء القرار البيروقراطي وإزالة كافة العقبات الادارية والتشريعية، التي تحد من انطلاق الانتاج في مختلف قطاعات النشاط الاقتصادي.

ويتوقف نجاح عملية التحرير الاقتصادي الشامل، على مدى تبني الادارة الاقتصادية لمجموعة من السياسات التي تستهدف تحقيق مايلي:

– افساح المجال لقوى السوق لكي تمارس تأثيرها في اصلاح الاختلالات السعرية في أسواق السلع والخدمات وعناصر الانتاج والصرف الأجنبي.

– تقليل دور الدولة في عملية التخصيص الموارد المتاحة بين القطاعات المختلفة للنشاط الاقتصادي.

– افساح المجال للقطاع الخاص لكي يمارس نشاطه استثماري في اطار من الضوابط الموضوعية التي تكفل مواجهة الاتجاهات الاحتكارية وحماية المستهلك.

– ضرورة اصلاح المناخ السياسي والاجتماعي بما يكفل مشاركة جميع القوى السياسية في صياغة وتنفيذ القوانين والقرارات المرتبطة بعملية تحليل الاقتصادي.

[1] أحمد ماهر، **اقتصاديات الإدارة ودراسة جدوى الخوصصة لانتاجية**، الدار الجامعية الاسكندرية، ص 387.
[2] محي محمد مسعد، **بحوث في الاقتصاد العربي وأهم تحديات القرن الواحد والعشرون**، المكتب العربي الحديث، 2001، ص 141.

– زيادة راس المال الخاص في التنمية الاقتصادية بمعنى تشجيع الاستثمار الخاص يؤدي إلى جذب مدخرات المواطنين العاملين في الخارج البلاد وبالتالي زيادة نسبة الادخار الوطني.

ثانيا :أهم الاصلاحات الاقتصادية.

لاشك أن أكثر ما تم اتخاذه من اجراءات في برامج الاصلاح الهيكلي كان يستهدف إلى تعظيم دور القطاع الخاص وتطوره وذلك بغية ارساء مبدأ الكفاءة، فقد نجحت الاصلاحات الاقتصادية في الدول النامية في بعث ديناميكية القطاع الخاص[1]. وساعدته كثيرا على الولوج إلى ميدان الاستثمار وخاصة أن هذه الاصلاحات كانت تعمل على تقليل دور الاقتصادي للدولة وبالتالي فسح المجال لقوى السوق.

وسياسات القطاع الخاص هي محصلة لجميع السياسات التي توضع في سبيل تهيئة المناخ لهذا القطاع ليؤدي دوره التنموي، وبعبارة أخرى أن الاصلاحات او التعديلات التي مست السياسات المتبعة سابقا من طرف الحكومة في الدول النامية كابحة لدوره وحركته وعملت بعد الاصلاح على إزالة القيود والمعوقات التي كانت في وجه حركة القطاع الخاص.

وقد تزايد دور القطاع الخاص وتطور عاما بعد آخر ليتسع دوره في مقابل انكماش القطاع العام ، وهذا ما يعكس مدى نجاح جهود المبذولة في تذليل العقبات الادارية والتنظيمية التي كانت تعوق بلوغ هذا القطاع مكانته المرتقبة من خلال مجموعة السياسات المالية والنقدية والسياسات أخرى حافزة في كل المجالات.

المطلب الثالث :السياسات محفزة للاستثمار.

منذ بداية التحول نحو الاقتصاد السوق بالنسبة للدول النامية وخاصة الاشتراكية منها سعت الأداة القانونية على ترجمة التوجه الجديد للسلطات العمومية إلى ترقية نشاطات

[1] Salah Mouhoubi « **L'Algérie l'opreuve des reformes économiques**. Opu. Alger 1988, P13

القطاع الخاص وتوفير الشروط الضرورية والضمانات اللازمة، والبنية التنظيمية لنشاطاته وذلك لتحفيزه على دخول معترك النشاط الاقتصادي.

فإضافة إلى الاصلاحات الاقتصادية التي مست مختلف السياسات الاقتصادية (النقدية والمالية) شرعت الدول النامية في سن القوانين وتشريعات حملت في طياتها رسالات واضحة حول التوجه الجديد لاقتصاديات هذه الدول، حيث أصبح يستند على مبادئ حرية الاستثمار والتجارة، بالإضافة إلى تشجيع المبادرات الفردية والجماعية في كل من الميادين والنشاطات الاقتصادية.

وفي هذا الشأن أقدمت بعض الدول في السنوات الأخيرة بمجهدات معتبرة من أجل تحرير الأنظمة الخاصة بالاستثمارات (المحلية والأجنبية)وتحرير التجارة من أجل توفير مناخ استثماري ملائم وتوفير محيط المنافسة، وتشجيع المبادرات الفردية وعليه شهدت السنوات الأخيرة تغيرا كبيرا وجذريا في تشريعات الاستثمار للعديد من الدول النامية[1].

ويشير تقرير الأونكتاد لعام 2001 أنه ما بين 1991 و2000 أجري ما مجموعة 1185 تغييرا في نظم الاستثمار الأجنبي المباشر والمحلي منها 1114 حوالي (95%)كانت في اتجاه ايجاد بيئة أنسب للاستثمار المحلي والأجنبي.

[1] مولاي لخضر عبد الرزاق، **متلطبات تنمية قطاع الخاص بالدول النامية**، دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص 68.

المبحث الثالث :دور القطاع الخاص في دعم النمو الاقتصادي.

للقطـاع الخـاص عـدة أدوار لكنـه يتمتـع بـدور أساسـي ومحـوري فـي تحقيـق التنميـة الاقتصادية وحتى الاجتماعية وذلك بما يتميز به من امكانيات وخصائص تجعله يؤثر في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وهذه الأخيرة هي التي تزيد من أهميته ودوره في النشاط الاقتصادي بشكل يدفع بصانعي السياسة الاقتصادية إلى ضرورة التركيز على آليات تطوره وتوفير المجال المناسب لفعيل نشاطه.

ويعرف على أنه : "عنصر أساسي ومنظم في النشاط الاقتصادي يكتسي الملكية الخاصة تقوم فيه عملية الانتاج بناء على نظام السوق والمنافسة، وتحدد فيه المبادرة الخاصة وتحمل مخـاطر القـرارات والأنشـطة المتخـذة "، وهـذا مـا يقودنـا إلـى معرفـة مـدى مسـاهمة القطـاع الخاص في دفع عجلة التنمية وذلك من خلال دوره في تحقيق النمو الاقتصادي وكذا دوره في الحد من الفقر، هذا ما سوف نتطرق إليه في المطلب الأول من هذا المبحث أما المطلب الثاني والثالث سوف نعالج فيه أهم المشاكل التي تواجه النشاط الاقتصادي في حد ذاته وسبل علاج هذه المشاكل.

المطلب الأول :مساهمة القطاع الخاص في دفع عجلة التنمية.

في ظل اقتصاديات السوق التي تقوم غلى أساس نشاط الاقتصادي قوامه القطاع الخاص فإن آلية السوق وفي ظل نظام المنافسة هي التي تحدد ما ينتجه وما يستهلكه، حيث يشمل القطـاع الخـاص كـل الأعـوان الخـواص سـواء كـانوا أفـراد او جماعـات، أغنيـاء أو فقـراء ولا يقتصـر فقـط علـى رجـال الأعمـال، حيـث أنـه يشـمل بـذلك جميـع الفئـات التـي تقبـل تحمـل المخاطرة من خلال ممارسة نشاط ما لأجل تحقيق أرباح و مداخيل في اطار تعظيم المصلح الخاصة[1].

[1] بود خدخ كريم، بودخدخ مسعود، **رؤية نظرية حول استراتيجية تطور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي**، ورقة بحثية مقدمة للمشاركة في الملتقى الوطني الأول حول، **دور القطاع الخاص في رفع تنافسية الاقتصاد الجزائري والتخضير لمرحلة مابعد البترول**، يوم 2011/11/21/20، ص 3.

ويبرز القطاع الخاص بمثابة الركيزة الأساسية لقيام وتطوير النشاط الاقتصادي في أي دولة، إذ أنه ورغم الجدلية القائمة بخصوص أبعاد نشاطه في ظل تواجد القطاع العام، إلا أن الأدبيات الاقتصادية وبالرغم من اختلافها تشير إلى الأهمية الكبيرة التي يلعبها في تأسيس لنشاط اقتصادي ديناميكي ومزدهر، وذلك في ظل توافر جملة من الشروط التي تعتبر بمثابة الاطار المتكامل للنشاط القطاع الخاص وتفعيل أدائه في الحياة الاقتصادية .وتتجلى ذلك في مساهمة هذا القطاع في دفع عجلة التنمية الاقتصادية من خلال مايلي:

أولا :القطاع الخاص وتحقق النمو الاقتصادي.

يعتبر القطاع الخاص القاعدة الرئيسية لتحقيق نشاط اقتصادي حقيقي قائم على انتاج الثروة وتوفير مناصب العمل بشكل يسمح بخلق وتيرة نمو وتطور ديناميكية على مدى الطويل يسير وفقها النشاط الاقتصادي، إذ تؤكد مدارس الفكر الاقتصادي على اختلاف توجهاتها على أن القطاع الخاص وفي ظل توافر جملة من الشروط التي تعكس بيئة نشاطه هو المحرك الرئيسي لعملية النمو الاقتصادي وذلك انطلاقا من عملية الاستثمار وتراكم رأس المال، حيث أنه ونظرا لما يتحمله من تكاليف وكذا للمنافسة السائدة في السوق فإن الكفاءة في الأداء والتنظيم المحكم لنشاط والعمل على التجديد والابتكار بشكل ديناميكي هو السبيل الوحيد لتحقيق الربح ومن ثم المحافظة على مكانته في السوق بما ينعكس ايجابا على عملية النمو الاقتصادي[1].

حيث تؤكد العديد من الدراسات في هذا الصدد على أن تطور القطاع الخاص يساهم في خلق نمو اقتصادي سريع ويستمر على المدى الطويل، وهذا ما انعكس بالخصوص في تزايد الاتجاه في العديد من الدول بداية الثمانينات من القرن الماضي نحو عملية خوصصة المؤسسات العمومية وتوسيع مكانة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، إذ أن عملة الخوصصة تحول الاهتمام من الأهداف السياسية التي يعكسها نشاط القطاع العام إلى

[1] بودخدخ كريم، بودخدخ مسعود، **مرجع سابق**، ص 4.

الأهداف الاقتصادية التي يعكسها نشاط القطاع الخاص، وقد جاء هذا التحول انطلاقا مما يتميز به من مزايا عديدة مقارنة بالقطاع العام وذلك كما يلي:

– ارتكاز نشاطه الاقتصادي على تحقيق الربح مقارنة بالقطاع العام الذي يغيب عن نشاطه مفهوم الربح في النشاط لطغيان الهدف الاجتماعي ذو خلفية سياسية على الهدف الاقتصادي في نشاطه.

– الكفاءة في ادارة الموارد نظرا لما يتحمله من تكاليف في المقابل الحصول عليها، في حين أن القطاع العام يتميز في الغالب بتدبير وعدم الرشادة في استخدام الموارد.

– قدرة القطاع الخاص على خلق وتوفير الحوافز لعنصر العمل بما يضمن ارتفاع انتاجية والصرامة في الأداء.

– الادارة كفاءة النشاط الاقتصادي بالنسبة للقطاع الخاص انطلاقا من استهدافه للموارد البشرية المؤهلة ذات الخبرة والمهارة والكفاءة العالية.

– التميز بروح المبادرة وديناميكية والإبداع والابتكار والتجديد في النشاط الاقتصادي للقدرة على المنافسة والبقاء في السوق بخلاف القطاع العام[1].

ثانيا :القطاع الخاص والحد من الفقر.

إن مساهمة القطاع الخاص في تحقيق النمو الاقتصادي ينتج عنها العديد من المزايا التي تساهم في استكمال الهدف الاجتماعي للهدف الاقتصادي من تطوير القطاع الخاص، بشكل يزيد من أهمية تخطيط ووضع استراتيجية ملائمة للنهوض وتعاظم مكانة ودور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي.

وتعتبر قضية الفقر من أهم القضايا التي تواجه صانعي السياسات الاقتصادية، وذلك انطلاقا من تأثيراته الاجتماعية بشكل رئيسي والتي تتطلب ضرورة العمل على الحد من انتشارها ومعاناة أفراد المجتمع من تداعياتها، حيث أن الحد من الفقر يتجلى من خلال القدرة على توفير فرص العمل وزيادة الدخول، وفي هذا الصدد فإن القطاع الخاص في ظل

[1] بودخدخ كريم، بودخدخ مسعود، **مرجع سابق**، ص 5.

اقتصاد تنافسي يلعب دورا رئيسيا في ذلك من خلال مؤسسات والشركات سواء صغيرة أو كبيرة منها والتي تعتبر بمثابة المحرك الرئيسي لتوفير فرص العمل وزيادة الدخول بما يساهم في الخروج من دائرة الفقر.

حيث أنه وباعتبار أن القطاع الخاص يساهم في تحقيق النمو الاقتصادي سريع على المدى الطويل فإنه يساهم بذلك في توفير المزيد من المداخيل الضريبية لخزينة الدولة، بشكل يسمح لها بتوفير التمويل اللازم للعديد من الأنشطة المرتبطة بدائها والمواجهة خصيصا لاستفادة الفقراء منها كالخدمات الصحية والتعليمة، وهو ما يضمن تحسنا في مستوى المعيشة بشكل ملحوظ، كما تشير العديد من الدراسات إلى وجود علاقة ارتباط عكسية بين معدلات الفقر ومعدلات النمو الاقتصادي.

ويبرز نمو دخول الفقراء من خلال مقربتين أساسيتين :المقاربة النسبية والتي تشير إلى أن الحد من الفقر من خلال نمو حجم الدخول يتجلى من خلال نمو الدخول الطبقة الفقيرة بمعدل أكبر من متوسط معدل نمو الدخول (نصيب الفرد من الناتج الداخلي الخام)، بشكل يحد من الفجوة والطبقية بين الفقراء الأغنياء بشكل نسبي، في حين أن المقربة المطلقة تشير إلى أنه يتجلى من خلال مستوى معدل نمو دخول الفقراء وذلك لتحديد حجم الزيادة أو النقصان في عدد الأفراد تحت المستوى المحدد من خط الفقر[1].

وتتفاوت عملية الحد من الفقر من اقتصاد لآخر ومن فترة زمنية للأخرى، حيث أن نجاحها يتحدد من خلال وضعية مؤشرين هما:

معدل النمو ومعدل التوزيع، حيث أن معدل النمو الذي يسير في اتجاه الموجب يقيس إلى أي مدى ترفع دخول الفقراء أي توسع بشكل عمودي، في حين أن معدل التوزيع الذي يسير في الاتجاه السلبي يقيس تأثير التغيرات في طريقة توزيع الدخول على دخل الفقراء أي التوسع بشكل أفقي، حيث أنهما مؤشرين متعاكسين في الاتجاه، ومن ثم فإن مدى امكانية

[1] بودخدخ كريم، بودخدخ مسعود، **مرجع سابق**، ص 5.

الحد من الفقر من عدمها تتحدد انطلاقا من مقارنة حجم كلا المعدلين مع نعضهما البعض إذ أنه كلما ارتفع معدل النمو انخفض معدل التوزيع فإن ذلك ينعكس ايجابا على عملية الحد من الفقر، ومن ثم فإنه وكما هو مهم أيضا التركيز على نمو حجم الدخول الفقراء، فإن العمل على استهداف الحد من اللاعدالة في توزيع الدخول لا يقل عنه أهمية في عملية الحد من الفقر.

ثالثا :دور القطاع الخاص في توفير مناصب الشغل.

للقطاع الخاص دور كبير في حل مشكلة البطالة وتوفير مناصب شغل جديدة، حيث يتيح القطاع الخاص أكثر من 90% من فرص العمل، أما في الدول النامية عموما والعربية خصوصا مازالت مشكلة القطاع الخاص ضعيفة في استعاب القوى العاملة المتدفقة إلى أسواق العمل، ويشير تقرير التنمية لعام 2002 الذي أصدره برنامج أمم المتحدة الانمائي عن أن متوسط نسبة البطالة في البلدان العربية وحدها بلغ 15% من أعلى نسب البطالة في العالم[1]، الأمر الذي يستوجب إعادة النظر في التوجهات الاقتصادية العربية لاستيعاب هذه النسب المرتفعة من البطالة، وذلك بإتاحة فرص أكبر وحوافز أكبر للقطاع الخاص وكذا بإعطاء أولوية أكبر لتطويره وتنميته لاستيعاب هذا الكم الهائل من العاطلين عن العمل باعتبار مهمة الحد من البطالة من أولويات القطاع الخاص.

ولهذا نجد أن معظم الدول النامية ارتكزت على ترقية القطاع الخاص الذي يساهم بتوفير مناصب الشغل فمثلا:

. في سوريا هناك 73,5% من مجموع القوى العاملة تعمل في القطاع الخاص حسب احصائيات 1999.

- وفي مصر هناك 5 ملاين عامل في القطاع الخاص منهم تقريبا 30% في القطاع الخاص الغير منتظم حسب احصائيات 2003.

[1] مولاي لخضر عبد الرزاق، **مرجع سابق**، ص 70 .

ـ في السعودية تمثل اليد العاملة في القطاع الخاص حوالي 85,9% من أجمالي القوى اليد العاملة في سنة 2003.

للإشارة فإن القطاع الخاص غير المنتظم يستوعب أكبر عدد من اليد العاملة الخاصة في المؤسسات الصغيرة ذات الميزانيات المتواضعة لأنها غير مقيدة بالأنظمة المكلفة وذلك من أجل خفض تكلفة الانتاج وزيادة التنافسية.

نستنتج من هذه الاحصائيات الأهمية التي يلعبها القطاع الخاص في توفير مناصب الشغل للعاطلين عن العمل، وأصبح من الضروري تكثيف الجهود الرامية لزيادة مقدرة القطاع الخاص في توفير فرص الوظيفية للداخلين الجدد في سوق العمل، نظرا لزيادة المطردة المتوقعة في أعدادهم وعدم امكانية استيعابهم بالقطاع الحكومي[1].

ويمثل القطاع الخاص اليوم محور عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في معظم بلدان العالم المتقدم والنامية على حد سواء نظرا لما يتمتع به هذا القطاع من مزايا إمكنيات كبيرة تأهله للقيام بدور ريادي في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وفي هذا الاطار تأكد بعض الدراسات وجود علاقة ايجابية قوية بين أنشطة القطاع الخاص والنمو الاقتصادي وأن نمو الانتاجية يرتبط بشكل وثيق بالاستثمارات الخاصة، ومع توجه السياسات الاقتصادية في العقدين الأخيرين من القرن الماضي نحو اقتصاد السوق فإن الاتجاه نحو اعتماد القطاع الخاص وتنفيذ برامج الخصخصة أدى إلى زيادة في نسبة استثمارات القطاع الخاص إلى مجمل الاستثمارات من ناحية وإلى زيادة نسبة الاستثمارات الخاصة إلى الناتج المحلي الاجمالي من ناحية أخرى، وقد عزز هذا التوجه إلى زيادة الاستثمارات الخارجية في عدد من الدول المختلفة، كما أن كفاية وإنتاجية الاستثمارات القطاع الخاص تتفوق كفاية وإنتاجية الاستثمارات القطاع العام، حيث خلص عدد من الدراسات إلى أن هناك تأثير ايجابيا واسعا على النمو مصاحبا للاستثمارات الخاصة مقارنة بتأثير الاستثمارات العامة ليس هذا فحسب، بل أكدت الدراسات أن التأثير الايجابي لاستثمارات القطاع الخاص على النمو يفوق تأثير الاستثمارات القطاع العام بأكثر من مرة

[1] خالد الزواوي، **البطالة في الوطن العربي المشكلة والحل، مجموعة النيل العربية**، ط2، القاهرة، سنة 2004، ص28.

ونصف، والتي تأكد ارتباط درجة الاستثمارات القطاع الخاص بإدامة التنمية والنمو الاقتصادي في المجتمعات التي تهيء البيئة المناسبة للقطاع الخاص للمساهمة في التنمية.

ويتضمن الجدول رقم (1) نتائج دراسة أعدها البنك الدولي شملت 50 دولة نامية وتقارن بين فاعلية استثمار العام والخاص.

ويبد واضحا من الجدول وجود علاقة موجبة بين حجم الاستثمار الخاص ومعدلات نمو الناتج المحلي الاجمالي فعندما كانت نسبة الاستثمار الخاص للناتج المحلي الاجمالي عالية بحدود 15% سنويا تجاوز معدل نمو الناتج المحلي الجمالي بمعدل 5% سنويا وعندما انخفضت هذه النسبة إلى حوالي 11,9% تراوحت معدلات نمو الناتج المحلي الاجمالي بين 3% و5% سنويا، وأخيرا فإنه مع انخفاض نسبة الاستثمار الخاص إلى الناتج المحلي الاجمالي 9,9% انخفضت معدلات نمو الناتج المحلي الاجمالي إلى ما دون 3% سنويا وذلك على الرغم من نسبة الاستثمار العام كانت عالية نسبيا ومستقرة وإذا كانت هذه الاحصائيات تدل على شيء فهي تدل على أن الكفاءة النسبية التي يتميز بها الاستثمار القطاع الخاص مقارنة مع استثمار القطاع العام هذا على افتراض أن باقي عناصر المعادلة لم تتغير[1].

جدول رقم (01) : يوضح استثمار القطاعين الخاص والعام ومعدل نمو الناتج المحلي الاجمالي (1970-1998).

البيان	عالي	متوسط	منخفظ
اجمالي الاستثمار إلى الناتج المحلي الاجتماعي	24.6	19.9	18.3
الاستثمار الخاص	15	11.9	9.9
الاستثمار العام	9.5	8	8.4
معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي سنويا	أكبر من 5%	بين 3%و5%	أقل من 3%

المصدر : عدي قصيور، الاثار المالية والاجتماعية لتمويل القطاع الخاص مشروعات البيئية الاساسية والاجتماعية، الصندوق العربي بلإنماء الاقتصادي والاجتماعي، ص101.

[1] عدة قصيور، **الاثار المالية والاجتماعية لتمويل القطاع الخاص مشروعات البنية الاساسية والاجتماعية** ، الصندوق العربي بلاتماء الاقتصادي والاجتماعي، ص101

المطلب الثاني :مشاكل النشاط الاقتصادي.

أولا :طبيعة المشكلة الاقتصادية.

تظهر المشكلة الاقتصادية عندما يكون هناك طلب متزايد في استخدام الموارد لإشباع الحاجات والرغبات المتنوعة، وعندما يكون هناك موارد محدودة أو نادرة فعلى الأفراد أن يختاروا بين بعض الموارد وأن يضحوا ببعض آخر وهنا تظهر المشكلة الاقتصادية، وهذا يعني أن المشكلة الاقتصادية تنشأ بسبب الاحاسيس الأفراد بوجود حاجات متعددة ومتجددة أي حاجات غير محدودة مع وجود وسائل اشباع متمثلة بالموارد الكمية المحدودة أو النادرة وتكمن هذه المشكلة في كيفية توزيع هذه الموارد الانتاجية المحدودة على النشاطات الانتاجية أي أفضل طريقة ممكنة للحصول على أكبر قدر ممكن من السلع والخدمات الاستهلاكية[1].

ثانيا :خصائص النشاط الاقتصادي.

يتم تقسيم النشاط الاقتصادي إلى ثلاث قطاعات، القطاع الأول يضم الزراعة والمواد الأولية، والقطاع الثاني فهو يمثل قطاع الصناعة أما القطاع الثالث فهو قطاع الخدمات حيث أننا نجد في معظم بلدان النامية حوالي من 40 إلى 60% من الناتج الوطني بما يرجع إلى القطاع الأول، أما القطاع الصناعي فيمثل 10 إلى 20% من النتاج، بينما يساهم قطاع الخدمات ما بين 20 إلى 40% ونجد أيضا أن جل اليد العاملة مشتغلة في القطاع الأول بالدول النامية وبالتالي هذا ما يوضح لنا أن مختلف هذه القطاعات تساهم وتغير في الناتج الوطني وهذا ما يقودنا إلى السير نحو طريق النمو[2].

ثالثا :أهم مشاكل التي يتعرض إليها النشاط الاقتصادي.

يتعرض النشاط الاقتصادي إلى عدم الاستقرار وذلك راجع إلى عدة مشاكل مختلفة قد تكون نتيجة ظواهر طبيعية أو غيرها، غير أن الاستقرار الاقتصادي زادت حدته في السنوات الأخيرة نتيجة تقلبات مفرطة في معدلات الفائدة وسعر الصرف وأسعار السلع والأوراق

[1] عمر محمود العبيدي ، **مبادئ الاقتصاد المرحلة الأولى**، متوفر على الرابط www.ecomang.uoduyala.edu.iq/uploads/pdf/11.p55

[2] عبد الرحمن يسري احمد ، **النظرة الاقتصادية الكلية**، مؤسسة شباب الجامعة الاسكندرية، ص345.

المالية [1]،وتهتم سياسات الاستقرار الاقتصادي إلى تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها معدل سريع من النمو الاقتصادي والتوظيف الكامل والاستقرار في القوة الشرائية للعملة، كما يهدف الاستقرار الاقتصادي في الدول النامية إلى تحقيق التوظيف الكامل وتفادي أوضاع التضخم والكساد وتوازن ميزان المدفوعات أي أن الاستقرار في هذه الدول يعني تحقيق التشغيل الكامل واستقرار الأسعار وتوازن ميزان المدفوعات[2]، ومن أهم المشاكل التي تواجه النشاط الاقتصادي مايلي:

أولا :التضخم.

يعتبر التضخم مشكلة اقتصادية تعاني منها العديد من الدول وتسعى لعلاجها بمختلف السياسات ويمكن تعريف التضخم بأنه : "الارتفاع الكبير والمستمر في أسعار المتوجات لفترة طويلة نسبيا، بحيث أنه كلما ارتفع المستوى العام للسلع والخدمات فإن القيمة التي يشتريها الدينار من هذه السلع تقل وبالتالي فإن التضخم يؤدي إلى تناقص القوة الشرائية للنقود"[3].

ومما تقدم يمكن القول أن للتضخم تأثير على علم الاقتصاد باعتباره من المؤشرات الدالة على مستوى استقرار هذا الأخير من خلال التأثير على ميزان المدفوعات فالدولة التي تكون أسعار منتوجاتها مرتفعة تكون في مستوى التنافسية ضعيفة مقارنة مع منتوجات الدول الأقل سعرا وبذلك تزداد وارداتها وتقل صادراتها مما يؤثر سلبا على الميزان التجاري وبالتالي على ميزان المدفوعات بالإضافة إلى أن التضخم يؤدي إلى عدم الاستقرار مستويات الأسعار وهذا ما يؤثر على الادخار بسبب عدم الثقة في مستويات الأسعار مما يؤدي إلى تناقص حجم الاستثمار في البلد وبالتالي سيؤدي ذلك إلى حدوث اختلال يكون سببا في عدم استقرار الاقتصاد.

ثانيا: البطالة.

[1] محمد أمين بن الدين، **دور السياسة النقدية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي 1990-2009**، مذكرة لنيل شهادة ماجيستير في علوم التسيير، جامعة دالي ابراهيم، 2009-2010، ص73.

[2] ابراهيم متولي حسن المغربي، **دور حوافز الاستثمار في تعجيل النمو الاقتصادي**، الاسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2011، ص373.

[3] محمود حسن الوادي وآخرون، **مبادئ علم الاقتصاد**، الأردن، الدار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2010، ص310.

تعتبر مشكلة البطالة ظاهرة اجتماعية واقتصادية تعاني منها معظم الدول سواء كان المجتمع متقدما أو ناميا ويمكن أن تعرف البطالة بأنها:" وجود قوة عمل قادرة وراغبة في العمل بالأجر السائد دون أن تجد عملا". وتظهر البطالة عادة في أوقات الركود الاقتصادي وتقل في أوقات الرواج والازدهار الاقتصادي وللبطالة عدة أنواع منها البطالة الهيكلية، البطالة الاحتكاكية، الموسمية، المقنعة وغيرها وتختلف هذه الأنواع من ظرف لآخر[1].

وباعتبار البطالة ظاهرة تعاني منها العديد من الدول فإن هناك من حاول علاجها فمثلا النظرية الكلاسيكية عالجت ظاهرة البطالة من خلال الأجور النقدية والذي يدور بدوره يؤدي إلى تخفيض معدل الأجور الحقيقية وبالتالي تنخفض تكلفة الانتاج ويزداد الطلب على الانتاج ويزداد الطلب على الانتاج، تم تعود حالة العمالة إلى التوازن الأولي، لبنما النظرية الكنزية فإنها ترى ضرورة المحافظة على ارتفاع مستوى الأجور النقدية لأن تلك الزيادة في معدلات الأجور تمثل دخولا تدفع بالطلب الكلي إلى الزيادة، وهذا يؤدي إلى زيادة التشغيل وتناقص البطالة وأن الأمر يتطلب من السياسة النقدية تنشيط الطلب الفعال وزيادة الاستثمار للاقتراب من مرحلة العمالة الكاملة.

ويمكن القول بأن السياسة النقدية لها دور مهم في تحقيق العمالة وتخفيض البطالة عن طريق تقوية الطلب الفعال، فعندما تقوم السلطات النقدية بزيادة المعروض النقدي تنخفض أسعار الفائدة فيقبل رجال الأعمال على الاستثمار فتنخفض البطالة وبالتالي زيادة الاستهلاك ثم زيادة الدخل[2].

ثالثا: ميزان المدفوعات.

يعرف ميزان المدفوعات بأنه سجل احصائي للمعلومات الاقتصادية الدولية لاقتصاد وطني معين في فترة زمنية معينة مادة ما تكون سنة، فالعلاقات الاقتصادية الدولية تنطوي على ملايين من المعاملات الاقتصادية بين دول العالم مثل الصادرات والواردات السلعية

[1] محمود حسن الوادي، **مرجع سابق**، ص307.
[2] صالح مفتاح، **النقود والسياسة النقدية**، القاهرة، دار الفجللنشر والتوزيع، 2005، ص138.

والخدماتية وحركية رؤوس الأموال اضافة إلى تحولات الرأس مالية من جانب واحد أي بدون مقابل سلعي أو خدمي أو إلى غير ذلك مما ينتج عنه حقوق ولالتزامات فيما بين هذه الدول، الأمر الذي يتطلب تدوين هذه المعاملات في سجل يعرف باسم "ميزان المدفوعات" حيث يعتبر هذا الأخير ذو أهمية كبيرة باعتباره مؤشر هام لدلالة على الوضع الخارجي لأي قطر، كما أن المعاملات الاقتصادية التي يتم تسجيلها بميزان المدفوعات تعكس قوة الاقتصاد الوطني ودرجة اندماجه في الاقتصاد الدولي[1].

ويعتبر ميزان المدفوعات أحد أهم أدوات التحليل الاقتصادي التي يعتمد عليها في تحليل ومعرفة الوضعية الاقتصادية للدولة باعتباره يضم المعلومات الاقتصادية خلال فترة معينة خاصة فيما يتعلق بهيكل الصادرات والواردات، حيث أنه عند تحفيف ميزان المدفوعات وبصفة خاصة الميزان التجاري فائضا فهذا يعني أن الاقتصاد في وضعية جيدة مما يعني تحقيقه لمعدلات نمو مرتفعة تساهم في انتعاش الاقتصاد وبالتالي تحقيق استقرار اقتصادي على المستوى الكلي[2].

رابعا: الموازنة العامة.

تعرف الموازنة العامة بأنها" بيات كل يمثل من النفقات والادارات خلال سنة مالية قادمة ويظهر في الموازنة العامة جانبان الأول لنفقات العامة في كل مجال من مجالات العمل كالتعليم والصحة والدفاع والقضاء وغيرها، والجانب الثاني للبنود الخاصة بالإرادات المختلفة مثل الضرائب الدخل والرسوم الجمركية وغيرها"، ونقول عن الموازنة العامة أنها متوازنة اذا كانت النفقات العامة تساوي الايرادات العامة وتكون في حالة عجز اذا كانت النفقات العامة أكبر نت الايرادات العامة[3].

ويمكن القول أن للموازنة العامة أهمية كبيرة في الاقتصاد حيث يتم الاعتماد على

[1] شعيب بونوة، زهرة بن يخلف، **التحليل الاقتصاد الكلي**، دسوان المطبوعات الجامعية، ص111.
[2] أمين صيد، **سياسة الصرف كأداة لتسوية الاختلال في ميزان المدفوعات**، لبنان، مكتبة حسن العصرية للطباعة والنشر والتوزيع، 2013، ص99.
[3] أحمد الأشقر، **الاقتصاد الكلي**، الأردن ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007، ص187.

الضرائب كنوع من أنواع الايرادات التي يتم استخدامها لتمويل النفقات والتي لها تأثير ايجابي في العديد من المجالات الاقتصادية حيث يوجه جزء منها لزيادة الاستهلاك خاصة للفئة العاطلة عن العمل بالإضافة إلى الخدمات والمشاريع التي تستفيد منها الطبقات ذات الدخول المتدنية مما يساهم في بناء مشاريع استثمارية جديدة تسمح بالقضاء على مشكلة البطالة وهذا ما يمكن الدولة من تحقيق زيادة في معدلات النمو الاقتصادي مما يعني تحقيق الاستقرار الاقتصاد، غير أن العديد من الدول خاصة النامية منها تسعى إلى تخفيف عجز الموازنة من خلال ترشيد النفقات وزيادة الايرادات وبصفة خاصة الدول التي انتهجت برامج تصحيحية مسطرة من طرف صندوق النقد الدولي[1].

خامسا: النمو الاقتصادي.

يعد النمو الاقتصاد حدوث زيادة مستمرة في متوسط الدخل الحقيقي مع مرور الزمن ويتضح من هذا التعريف أن النمو الاقتصادي يركز على التغير في الحجم والكم الذي يحصل عليه الفرد من السلع والخدمات في المتوسط دون أن يهتم بتوزيع الدخل الكلي يسن الأفراد، أو يهتم كذلك بنوعية الزيادة التي تحدث في كمية السلع والخدمات والزيادة في متوسط الدخل لا يعني أن كل فرد من الأفراد المجتمع قد زاد دخله فقد تحصل على زيادة في الدخل الكلي، كما أن تحقيق هدف النمو الاقتصادي يكون من خلال زيادة في الدخل القومي بالأسعار ثابتة أو الحقيقية عبر الزمن فتحقيق معدل النمو الاقتصادي لابد أن يرتبط بمعدل النمو السكاني حتى القول بأن الهدف النمو الاقتصادي قد تحقق مما يرفع من مستوى معيشة أفراد المجتمع[2].

المطلب الثالث: سبل علاج مشاكل النشاط الاقتصادي.

توجد لدى الدولة مجموعة من السياسات الاقتصادية والتي تتمثل أساسا في السياسة المالية والنقدية باعتبارهما الأداتين الأكثر فعالية على مستوى الاقتصاد لعلاج مشاكل النشاط

[1] أحمد الأشقر، **مرجع سابق**، ص189.

[2] عبد المطلب عبد الحميد، **السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي**، القاهرة، مجموعة النيل العربية للنشر، 2003، ص21.

الاقتصادي وهما:

أولا: السياسة النقدية.

تختصر مهمة السياسة النقدية في تصحيح عرض النقد في الاقتصاد بما يحقق توليفة ما من التضخم واستقرار الانتاج، أن عرض النقد قد يؤثر في الانتاج الفعلي للسلع والخدمات وهذا هو السبب في أن السياسة النقدية تحت سلطة البنوك المركزية تمثل أداة هادفة للسياسات من أجل بلوغ الأهداف المتعلقة بكل من التضخم والنمو، فالسياسة النقدية هي الأداة التي من خلالها يثبت الاقتصاد أسناء فترات الركود الاقتصادي في البلدان ذات أسعار الصرف الثابتة حيث يتم ربط السياسة النقدية بهدف سعر الصرف لأن السياسة المالية تستغرق وقتا عند سن التشريعات التغييرات في الضرائب والانفاق وبمجرد تحول هذه التغييرات إلى قوانين فإنه من الصعب سياسيا الغائها، كما أنها تعتبر أفضل السياسات في محارية التضخم وحتى تقوم السياسة النقدية بدورها بكفاءة ينبغي إعطاء نوع من الاستقلالية للسلطة المتحكمة بها السلطة النقدية[1].

ثانيا: السياسة المالية.

تتمثل السياسة المالية في استخدام الانفاق الحكومي والضرائب للتأثير على النشاط الاقتصادي كما أنها لا تقل أهمية على السياسة النقدية في ذلك، ومهما يكن من اختلاف في وجهة نظر الاقتصاديين فان التنسيق بين السياسة النقدية والسياسة المالية يعتبرا أمرا ضروريا وذلك لأن لكل منهما تأثيرات مشتركة على النشاط الاقتصادي وتهدفان إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي لنتائج والأسعار والعمالة وميزان المدفوعات.

ومما سبق يمكن القول أن الاستقرار الاقتصادي تتحقق اذا عرف المؤشر الاقتصادي تغيرا في نسب النمو، والتي تؤثر على الاستقرار الاقتصادي، ذلك من خلال تخفيض معدلات

[1] محمد أمين عبد الدين، **مرجع سابق**، ص79.

البطالـة والوصـول بمعـدلات تضـخم إلـى أدنـى نسـبة بالإضـافة إلـى تحقيـق تـوازن ميـزان المدفوعات والموازنة العامة[1].

[1] مسعود درواسي، **السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، دراسة حالة الجزائر 1990-2004**، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة الجزائر،2006، ص 46-47.

خلاصة الفصل:

ان التطورات والتغيرات المتسارعة وطنيا ودوليا، أدت إلى تكثيف الجهود الرامية لتفعيل دور القطاع الخاص، وزيادة قدرته للمشاركة والمساهمة في التنمية والنمو الاقتصادي، ولا يتأتى ذلك الا من خلال توفير البيئة الاستثمارية المناسبة كأحد أهم المتطلبات اللازمة لنمو القطاع الخاص وتعزيز مشاركته في التنمية من خلال توفير المزيد من الفرص العمل للمواطنين، وتوزيع مصادر الدخل وتوليد القيمة المضافة وتأمين الاستقرار في الايرادات.

وهناك العديد من المتغيرات المؤثرة على قرارات القطاع الخاص وفرص الاستثمار ومنها ما هو اقتصادي واجتماعي وسياسي وقانوني، حيث يتغير الاستقرار الاقتصادي شرط أساسي لتنمية القطاع الخاص لكنه غير كافي ويتحدد أساسا في التوازنات على المستوى الاقتصاد الكلي، مثل وصع الميزانية العامة للدولة، وميزان المدفوعات ومعدل التضخم، اضافة إلى العوامل الأساسية لتنمية الاستثمار الخاص والتي ساعدته على البروز كالتطورات المحلية والعالمية والسياسات الانفتاح الاقتصادي وكذا السياسات المحفزة للاستثمار وأهم الاصلاحات الاقتصادية، كل هذا جعل للقطاع الخاص البيئة مناسبة للبروز.

الفصل الثاني

السياسة العامة إطار مفاهيمي

تمهيد:

يعالج هذا الفصل الاطار المفاهيمي لمختلف مفاهيم التي سيتم التطرق إليها، سواء فيما يخص السياسة العامة أو فواعل صنع تلك السياسة، لأنه من الخطأ استخدام كلمات دون تحديد مفاهيمها، لأن ذلك سيؤدي إلى الغموض وعدم الفهم وبناءا على ذلك سيتم التركيز في هذا الفصل على مختلف مفاهيم السياسة العامة وكذا نشأتها وعناصرها هذا المبحث الأول، أما المبحث الثاني سنوضح فيه مختلف الفواعل الرسمية لصنع السياسة العامة، أما فيما يخص المبحث الثالث سنستعرض فيه أهم مستويات وأنماط السياسة العامة وكذلك أهم مراحل صنعها وذلك لأجل اعطاء توضيح وضبط اكثر للموضوع وفق منهجية علمية.

المبحث الأول: السياسة العامة مقاربة مفاهيمية

تشكل السياسة العامة أحد الموضوعات الهامة في الدراسة الادارية والسياسية والتي أصبحت اليوم أحد أعقد المواضيع، حيث لقيت اهتماما بالغا وتداولا واسعا لدى الباحثين والمتخصصين في علم الادارة العامة وعلماء السياسة، وهم كثيرون الذين أسهموا في دراستها وتحليلها وتحديد مجالاتها وتصميمها أيضا.

اذا فالسياسة العامة تجلب الكثير من المعاني كالحكومة، الإدارة العامة والمصالح الوطنية،... إلخ، فهي بهذا المعنى وصفها البعض بأنها "ذلك الممر الحلزوني المؤطر والامؤطر أحيانا الذي يجد المارون منه أنفسهم مجبرين على المرور منه، صناعا و مستفيدين ومنفدين"[1].

وهذا ما يقودنا إلى تغطية كل ما يتعلق بالسياسة العامة وتحديد مفهومها بداية من نشأتها، تعريفها، ثم عناصرها وخصائصها.

المطلب الأول: نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة.

إن السياسة العامة موضوع ومفهوم جديد في حقل العلوم السياسية، لكننا نجد لها ارهاصات في الحقل المعرفي القديم لأنها تشكل إمتداد طبيعيا يرتبط بحياة الانسان والمجتمعات، حيث بدأت تتشكل الظاهرة السياسية مع بداية وجوده، فكان اهتمامه الوحيد يتجلى في كيفية تنظيم المجتمع وتطوره، وهذا ما اهتم به جل الفلاسفة والعلماء والمفكرين السياسيين بحيث كانت السياسة تدرس في الجامعات الاوروبية كفرع من فروع الفلسفة الأخلاقية[2].

وإلى غاية النصف الثاني من القرن التاسع عشر كانت الدراسات التقليدية هي السائدة والتي تميزت بدراسة الحكم والسياسة في نطاق الفلسفة الأخلاقية، وهذا الوضع بقي على حاله إلى غاية استقلال علم السياسة عن الفلسفة وتحول إلى فرع من فروع العلوم

[1] غارو حسيبة، **دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة((دراسة حالة الجزائر من1997-2007)**،مذكرة لنيل شهادة ماجستير، قسم العلوم السياسية ،2012، ص47.

[2] فهمي خليفة الفهداوي، **السياسة العامة منظور الكلي في البنية والتحليل**، عمان، دار المسيرة، 2001، ص27.

الاجتماعية وبذلك أصبح ينظر للسياسة العامة على أنها وجه للقانون والعلاقات المتفاعلة بين المؤسسات عن طريق مجموعة القواعد التي تحكم بينهما من جهة، وأن هذه السياسة تمثل جزءا لا يتجزأ من النشاط الاجتماعي من جهة اخرى[1].

بعدها شهدت فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية تطور في علم السياسة بصفة عامة والسياسة بصفة خاصة، جراء شيوع نتاجات وتجارب المدرسة السلوكية، وبروز التوجه السلوكي لعلم السياسة الحديث[2]

وكان أول اهتمامات المدرسة السلوكية هو السلوكيات المصاحبة لأعمال الحكومة وتحليلها، ودراسة القواعد النفسية والاجتماعية لسلوك الأفراد والجماعات[3].

وكذا التركيز الواضح على محتوى ومضمون السياسة العامة من خلال تحليل أثر القوى الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وخصوصا، بالإضافة إلى تقويم نتائج وأثار السياسة العامة على المجتمع.

وفي الخمسينات من القرن العشرين اكتسب علم السياسة العامة معناه الاصطلاحي علميا على يد عالم السياسة "هارولد لازويل....." الذي تناول بالدراسة في كتابه من؟ يحصل على ماذا؟ متى؟ وكيف؟ جوهر العمليات المتبادلة والتوزيعية للقيم والمنافع المتضمنة في رسم السياسات العامة وتنفيذها[4].

ويقول " لازويل...": "إن هناك إتجاها واضحا في العلوم الاجتماعية يتجاوز الحدود التخصصية لتلك العلوم المختلفة، ولهذا الاتجاه وجهان، ففي الوجه الاول هناك إهتمام وتركيز على إحتياجات عملية صنع السياسات من المعلومات وهو يركز على عملية صنع

[1] فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**، ص27.
[2] نصر محمد عارف، **ابستيملوجية السياسة المقارنة: النموذج المعرفي، النظرية، المنهج**، القاهرة،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002، ص260.
[3] فهمي خليفة الفهداوي ،**مرجع سابق**، ص28.
[4] Herson ،Lawrance.d.R ،politique publique،aux،EEats ;théorie et pratique،Unis ،collection ،manuels ،2000، séris économic dirigé par Abdelkader sid. Ahmed، p26.

السياسات وتنفيذها، أما الوجه الثاني والذي يهتم بتطوير محتوى المعلومات وتفسيرها لصانعي السياسات، فإنه يقع خارج نطاق العلوم السياسية[1].

أما في بداية السبعينات فقد زاد الاهتمام بمخرجات النظام السياسي، بسبب تفاقم المشكلات الاجتماعية خاصة في الولايات المتحدة الامريكية بين السود والبيض، وتطويرها في حرب الفيتنام، حيث ظهرت الحاجة داخل مؤسسات حكومتها إلى تحليل هذه المشكلات وفهمها ومحاولة صياغة السياسات لمعالجتها، لذلك سرعان ما احتلت دراسات تحليل السياسات أهمية كبرى داخل مركز المعلومات والاستخبارات ومراكز البحوث بدءا من مؤسسة.... مرورا بمعهد " بروكيتر..." ومختلف لجان الكونغوس، وقام محللو السياسات في هذه المراكز بصياغة السياسات[2]

وخلال مرحلة التسعينات وما بعدها، وانتقالا إلى متطلبات القرن الحادي والعشرين حيث حصلت تبديلات في دور الدولة، وارتفاع مستوى التفاعل بين مؤسسات ومنضمات القطاعين الخاص والعام. وكذلك منظمات غير حكومية الدولية، في صياغة الأوليات للسياسات العامة وتحديد مساراتها. وقد ساعد على تبلور هذا الدور، التغير في مفهوم السيادة والتسارع في الانجازات المعلوماتية وفي ثورة الاتصالات، التي منحت للمنظمات الدولية غير الحكومية، القدرة السريعة الى التدخل في السياسات العامة الداخلية للدول ومن ثم التأثير في مضامين هذه السياسات العامة وتعديلها او تغيير توجهاتها[3].

وهذا كله قد أسهم في بلورة الاتجاهات الحديثة، التي ترى أن السياسة العامة ما هي إلا محصلة متجمعة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية، والسياسات في ضوء ذلك تعبير عن ادارة الفاعلين والمؤثرين الذين هم عادة ما يكونون أعضاء في شبكة منتظمة صارت تعرف اليوم باسم " الشبكة السياسية...."[4].

[1] أحمد مصطفى حسين،**تحليل السياسات: مدخل جديد في الأنظمة الحكومية**، دبي، مطابع البيان التجاري، 1994 ،ص31.
[2] سلوى شعراوي جمعة وآخرون، **تحليل السياسات العمة في الوطن العربي**، القاهرة، مركز الدراسات والاستشرات الادارة العامة، 2002، ص29.
[3] فهمي خليفة الفهداوي،**مرجع سابق**، ص30.
[4] **المرجع نفسه**، ص32.

لقد عرف مفهوم السياسة العامة العديد من التطورات، ويمكننا حصر أسباب هذا التطور في مجموعة العوامل (العملية والعلمية) التالية:

1- عام 1908 قام الكاتب آرثر بنتلي..... باصدار مؤلفه..... والذي أكد فيه على ان الحكومة هي واقع حركي، أي مجرد نشاط بعيد عن الواجهات القيمية، فالحكم هو نشاط فعلي يخضع لقانون الفعل ورد الفعل، وليس لعامل الافكار والمؤسسات الدستورية وحدها، والحياة السياسية ليست مؤسسات الدولة فقط بل نشاطات سياسية مرتبطة بالمصلحة.

وكان للكاتب شارلز مريام.... دور في إضفاء النظرة السيكولوجية في تحليل الواقع السياسي واستخدام أدوات التحليل جديدة كالإحصاء، كما ركز على الحكم كعملية ودعى الى ضرورة دراسة جماعات المصالح.

2- الازمة الاقتصادية العالمية في 1929 والتي أدت إلى ظهور الاقتصاد الكنزي ومنه توسيع دور الحكومة، وما صاحبه من طلب وعرض متزايد للمعلومات الضرورية لوضع السياسة العامة وتحليلها.

3- فترة مابين الحربين العالميتين والتي عرفت شيوعا وانتشارا كبيرا لنتائج المدرسة السلوكية. مما أدى إلى بروز التوجه السلوكي لعلم السياسة الحديث[1].

4- تطور أدوات البحث العلمي في الدراسات السياسية كالاعتماد على الجوانب الكمية، تفعيل الاستبيان والإحصاء.... إضافة إلى تطور الدراسات السياسية المتعلقة بمفهوم المجال العام(تفاعل ونشاط منظومة المدخلات والمخرجات).

واتساع قضايا السياسة العامة، وكذلك تزايد الفواعل المتداخلة في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة مما أدى إلى ظهور مفهوم الشبكة السياسية في ظل تحول مفهوم السيادة، التغيرات العالمية والتطورات التكنولوجية تعاظم دور الشركات المتعددة الجنسيات والمنضمات غير الحكومية...[2]

[1] ضمبري عزيزة،**الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر**، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، 2007-2008، ص9.

[2] **المرجع نفسه**، ص10.

المطلب الثاني: تعريف السياسة العامة.

أولا: دراسة السياسة العامة

ان دراسة السياسة العامة هي دراسة لما يفعله النظام السياسي، الإجابة على السؤال الكبير الذي طرحه " هارولد لاسويل" منذ أكثر من خمسين عاما، من يحصل على ماذا متى وكيف؟ فدراسة السياسة العامة هي دراسة للتوزيع السلطوي للقيم أو التخصيص السلطوي للقيم بعبارة دفيد استون، وهي كذلك دراسة لوظائف النظام السياسي أو بتعبير آخر هي دراسة لقدرات النظام السياسي.

وأخيرا فدراسة السياسة العامة هي دراسة لقضاء مصالح العباد ادارة شؤونهم بتعبير رفاعة الطهطاوي، وهكذا فدراسة السياسة العامة هي باختصار شديد دراسة للأداء السياسي والحكومي والإداري[1].

ثانيا: تعريف السياسة العامة

وبفعل الذي شهده مفهوم السياسة العامة بادر العديد من الكتاب والمفكرين الى وضع العديد من التعاريف الخاصة بالسياسة العامة، دون أن يتمكنوا إلى غاية اليوم من وضع تعريف واحد وموحد لها، وذلك راجع لتباين وجهات النظر وهو ما يعكس لنا مدى اهتمام الذي حظي به هذا الموضوع سواء من طرف علماء السياسة والإدارة العامة، أو علماء الاجتماع، فتفتقر اذن دراسات السياسة العامة إلى إطار مرجعي محدد، حيث اختلفت التعريفات باختلاف الدارسين لكنهم حاولوا أن يربطوا هذا الموضوع بقضايا وشؤون المجتمع العامة وماجالاتها التي تتمثل في الحاجات والمطالب القضايا والمشكلات وذلك في إطار التباين حول الأسس التي ينطلقون منها، فضلا عن اختلافهم حول تعريف المجال العام الذي رأى فيه الفيلسوف الأمريكي " جان ديوي...." بأن الأنشطة تصبح عامة حين تتولد عنها نتائج يتعدى تأثيرها نطاق الأفراد والجماعات المرتبطين فيها بصورة مباشرة[2].

[1] علي الدين هلال وآخرون، **تحليل السياسات العامة في الوطن العربي**، القاهرة، مركز الدراسات والاستشارات الادارة العامة، ص23.
[2] خضير عامر الكبيسي، **السياسة العامة لتطور أداء الحكومات**، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الادارية، 2008، ص3.

وفي هذا اطار تعرف السياسة العامة على أنها:" الفعل أو عدم الفعل الحكومي إزاء القضايا العامة".

- ويرى روبرت ايستون.... بأنها: " العلاقة بين الوحدة الحكومية و بيئتها "
- أما ريتشارد هوفيربرت بأنها:" مجموعة قرارات يتخذها فاعلون معروفون بهدف تحقيق غرض عام".
- كما يعرفها ريتشرد روز بأنها: " سلسلة من الأنشطة المترابطة قليلا او كثيرا وان نتائجها تؤثر على من تهمهم مستقبلا وليست قرارات منفصلة"، بمعنى ان السياسة العامة ليست قرار بفعل شيء وإنما برنامج او نسق من الأنشطة غير المحددة[1].
- ويعرفها روبرت كاتز على أنها: " مجموعة المبادئ المرشدة أو التي ينبغي ان تكون مرشدة عند اتخاذ القرارات في شتى المجالات النشاط القومي مثل الشؤون الخارجية، علاقات العمل، الانتاج الزراعي وما شبه ذلك"[2]

وتعتبر السياسة العامة محصلة عدة سياسات فرعية للعديد من الجماعات المصالح، وفي اللحظة التي يتم عندها تراضي وتوافق هذه السياسات والمصالح الفرعية تنشأ "سياسة عامة" بصدد موضوع ما.

والسياسة العامة وفقا لمفهوم د. بسيوني ابراهيم حمادة ماهي : "الا افكار خاصة في البداية وعندما يشترك عدد كبير من الافراد في هذه الافكار تصبح مقترحات وعندما تتبنى السلطات الحكومية هذه المقترحات تصبح سياسة عامة".[3]

فكرة، اقتراح، سياسة عامة.

ويمكن اعطاء تعريق عملي شامل ل: "هرمون زيقلر".... يجمع بين القواسم المشتركة في معظم تعاريف الباحثين في هذا المجال على النحو التالي:" السياسة العامة هي كل عمل او تعهد بالقيام بعمل او بامتناع مقصود عن القيام ب هاو تعبير عن موقف تقوم به

[1] تامر كامل الخزرجي،**النظم السياسية الحديثة والسياسة العامة**، ط1، عمان، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004، ص27-28.
[2] محمد نصر مهنا، **الادارة العامة وادارة الخصخصة مع نماذج لتجارب بعض دول العالم**، ط1، الاسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 2006،ص45.
[3] وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة، الاردن، دار اسمامة للنشر والتوزيع، دار اسامة للنشر والتوزيع، ط1، 2003

الحكومة بشكل مباشر يهدف لمعالجة مشكلة عامة متوخية بذلك الوصول الى حلول يقدر بانها في مصلحة الجميع ومعتمدة في هذا السبيل الطرق العلمية وافضل الوسائل ضمن الظروف البيئية المحيطة بها". وتتضمن دراسة السياسة العامة التعرف على: النوايا، الاهداف، الخطط والمقترحات والبرامج التي توصل لاهداف، القرارات المتعلقة بتحديد الاهداف والخطط و البرامج، التنفيذ والرقابة على السياسة، والاثار او النتائج المتربتة على تنفيذ السياسات.[1]

ومن الناحية التنفيذية والتطبيقية عرفت السياسة العامة على اساس الاداء الحكومي وتنفيذ القرارات لذلك عرفت بانها " برنامج عمل هادف يوجه ويرشد الفاعلين المتعاملين مع مشكلة او قضية تثير الاهتمام"[2].

المطلب الثالث: عناصر وخصائص السياسة العامة

أولا: عناصر السياسة العامة

يمكن فهم مصطلح السياسة بصورة ادق حينما يجزا الى عناصره الاساسية والتي تتمثل في مطالب السياسة العامة، القرارات، التصريحات، المخرجات، العوائد، وليس من الضروري ان تظهر هذه العناصر بنفس التسلسل في الواقع العملي، وفيما يلي عرضا موجزا لهذه العناصر:

1- المطالب الأساسية والاحتياجات:

وهي الاجراءات التي تطالب الجهات العامة او الخاصة الحصول عليها وانجازها من قبل الموظفين الرسميين بخصوص قضية او مشكلة معينة وهو ما يطرح على طاولة السياسة في الحكومة التي تاتي من قبل الافراد والمواطنين بصرف النظر عن هويتهم واجناسهم وانتماءاتهم والتي تمثل احتياجات الاجتماعية المختلفة وتختلف هذه المطالب في طبيعتها كما تعمل تنظيمات الموجودة في النظام السياسي كالجمعيات المحلية والاحزاب

[1] بشارف احمد عبد القادر، **دور الادارة المحلية في رسم السياسة العامة في الجزائر**، مذكرة لنيل شهادة ما ستير في العلوم السياسية، 2011-2012، ص 25

[2] جيمس أندرسون: ترجمة د.عامر الكبيسي، **صنع السياسة العامة**، عمان، دار الميسرة، ط1، 1999، ص 13

والنقابات والجماعات الضغط على الراي العام ووسائل الاعلام على تنظيم وتعبئة هذه المطالب والتي تقدم صورة معينة الى الحكومة[1].

حيث تدفع المشكلات والقضايا العامة المعروفة بالحكومة الى التحرك لكي تكون المطالب المقدمة سببا مباشرا يثير قلق الحكومة ويشد انتباهها لدراستها وللاستجابة لها بالفعل او عدم الفعل.

فالمطالب المطروحة من طرف الافراد والمواطنين تثير انتباه راسمي السياسة العامة وبالتالي تعد نقطة بدئ في عملية صنعها[2].

2- قرارات السياسة:

وتشمل ما يصدره صانعي القرارات والموظفين العموميين المخولون باصدار الارادات الملكية والمراسيم والاوامر والتوجيهات المحركة للفعل الحكومي، فقرارات السياسة العامة هي غير القرارات ....[3]

3- إعلان محتويات السياسة:

وتمثل الخطابات والاعلانات الرسمية او التفسيرات والتصريحات الحكومية العامة، الموجهة للمجتمع او للراي العام وللمعنيين، نحو قضية معينة عن اتجاهات الحكومة وما تنوي وترغب القيام به لتحقيقها وكذا الموقف الحكومي الواضح ازاء المشاكل المطروحة كالتلوث وظاهرة البطالة والرعاية الصحية للاطفال وغيرها. وهذا الاعلان قد يتخذ صيغا عديدة من حيث اشتماله على الصفة الرسمية والغاية اساسية له هو بيان جهد الحكومة وسعيها من اجل النفع الاجتماعي[4].

وقد يكون وصف السياسة ومضمونها غامض، كما قد يحصل التناقض عند شرح مضمونها في مستويات او سلطات مختلفة او حتى الوحدات الادارية المتعددة، ونجد ذلك

[1] محمد شبلي، **المنهجية في التحليل السياسي**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997، ص 195
[2] جيمس أندرسون، **مرجع سابق**، ص 17
[3] تامر محمد كامل الخزرجي، **مرجع سابق**، ص 29
[4] فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**،ص41

التناقض ايضا في مجال تفسير السياسة العامة مثلا المحافظة على البيئة من التلوث وسياسة استخدام الطاقة[1].

4- مخرجات السياسة:

وهي الانعكاسات المحسومة الناجمة عن السياسة العامة وفي ضوء قرارات السياسة والتصريحات التي يلتمسها المواطنون من الاعمال الحكومية، ولاتشمل الوعود والنوايا، وقد تكون المخرجات المتحققة عن السياسة العامة بعيدة او مختلفة كما يتوقع تحققه او ما تنص عليه السياسة نفسها[2].

5- آثار السياسة العامة:

هي النتائج التي يتلقاها من تطبيق السياسة العامة سواء كانت مقصودة او غير مقصودة والتي تنجم عن الفعل او الامتناع عن الفعل ، او تمثل صدى السياسةالعامة في المجتمع وما تحققه من عوائد سواء بالرضى و القبول او بالرفض او بالتنديد وتكون مقصودة او غير مقصودة فلكل سياسة اثار معينة اذا كانت ناجحة وايجابية فانها حققت المصالح العامة رضى الشعب اما اذا كانت اثارها سلبية ونتجت عنها مضاعفات سلبية حينها لابد من سياسة اخرى جديدة واعادة العملية من جديد[3].

ففمثلا سياسة دعم المزارعين بالالات ومواد الاستصلاح التربية وتحسين المنتوج قد تبلغ وتحقق نسبة معينة من الاهداف الايجابية المرجوة لكن ينجم عنها الاثار السلبية المتمثلة في تخلي المزارع عن عمله وبيع تلك الالات والمواد في الاسواق التجارية حبا في الربح والكسب السريع وبهذا تكون اثار السياسة العامة مؤشرا هاما في تقييم وتقويم وتحليل السياسة العامة من اجل التاكيدمن كون هذه السياسة قد خدمت اغراضها التي شرعت من

[1] محمد موفق حديد، الإدارة العامة: **هيلكة الاجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية**، عمان، دار الشروق، 2007، ص 118

[2] تامر محمد كامل الخزرجي، **مرجع سابق**، ص 30

[3] Thomas R.Day « Understaning Ruplic Policy » 7ED, New Jersey ; prentuce, Hall Englewood Chifls , 1992, P45

اجلها وبالتالي يمكن تقييم اثار السياسة العامة انطلاقا من مخرجات وقدرات السياسة العامة وانواعها[1].

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

ثانيا: خصائص السياسة العامة

1- السياسة العامة هي فعل للمؤسسة الحكومية:

السياسة العامة تمثل الخبرات الحكومية ونشاطاتها الرسمية المتطورة، فالحكومة تقوم بتبني سياسة عامة معينة ازاء مشكلة او قضية مجتمعية[2] وتصدر بشانها قانونا او مرسوما او تعليمات نضامية تحدد المسارات والانشطة والاهداف التي ستكون من مهام المؤسسات الحكومية المعنية بتلك المشكلة او القضية، وبالتالي فالسياسات العامة تشمل البرامج والاعمال المنسقة التي تصدر عن القادة الحكوميين وليست القرارت المنفصلة او المتقطعة، فانما تشمل مثلا المراسيم الصادرة بتشريع القوانين والقرارت المنفذة لهذه القوانين مثل مواجهة الفقر والقضاء على البطالة واقامة برامج اجتماعية لرعاية الاطفال والشيوخ، مساندة ومساعدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.... الخ.

2- السياسة العامة ذات سلطة شرعية:

تشكل السياسة العامة بعدا مهما من ابعاد الالتزامات القانونية والشرعية، حيث بمجرد اصدار واقرار السياسة العامة يتم وضع واصدار قانون او مرسوم او نظام يمنح او يجيز تصرف وسلوك معين وترتبط هذه الخاصية بعملية تنفيد السياسة العامة وتطبيق

[1] مهدي زغرات، **دور الفواعل غير الرسمية في تقويم ، السياسة العامة المحلية في الجزائر**، مذكرة لنيل شهادة ماستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2013، 2014، ص 22

[2] حسن أبشر الطيب، **الدولة العصرية دولة مؤسسات**، القاهرة، الدار الثقافية، 2000، ص 49

مقرراتها كنشاط عملي ةممارسة فعلية ومثال على ذلك اصدار قوانين لحماية الانهار من التلوث بمنع رمي الاوساخ والمخلفات الملوثة فيها[1].

3- السياسة العامة نشاط هادف ومقصود:

إن السياسة تشمل الاعمال الموجهة نحو الاهداف مقصودة ولا تشمل تصرفات العشوائية والعفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين، فالسياسات العامة في ضوء الانظمة السياسة لا تتضمن اشياء تحدث انيا[2].

ولاجل التوصل الى تطبيق فعلي للسياسة العامة. من خلال كونها نشاطا هادفا ومقصودا فمثلا على السياسة العامة ان تكون فيما تقرره حول زيادة الخدمات الصحية. وتوفير اللقاحات دورية في اوانها، اضافة الى توسيع خدمات الاسعاف الفوري والتخصصات الطبية والوسائل والمعدات المطلوبة الى جانب تفعيل النوعية الصحية المستمرة، بما يكفل التنفيذ الفعلي لمتطلبات السياسة العامة المتخذة[3].

4- السياسة العامة استجابة واقعية ونتيجة فعلية:

السياسة العامة تعبر عن امور ومسائل واقعية التي تشكل احتياجات ومطالب ملموسة ومحسوسة، ويجب عليها ان تكون نتائج ومخرجات يمكن تطبيقها في الواقع ولا يجب ان تعبر على امور غامضة وغير قابلة للتطبيق، كادعاء الحكومة عن نيتها للقيام بجهود في المستقبل، دون ان يكون هناك ما يشير او يبين المباشرة في العمل الحقيقي والفعلي، ذلك لان السياسة العامة هي وعود وجهود، قول وعمل كونها ايضا تقوم ببلورة مطالب وحاجات الافراد بطريقة منظمة حيال مشكلة او قضية قائمة، وذلك يستوجب اتفاق وتوحيد الاتجاهات لتحقيق ما ينبغي القيام به، وصولا الى الهدف المطلوب[4].

[1] فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**، ص 46
[2] جيمس اندرسون، **مرجع سابق**، ص 12
[3] مهدي زغرات، **مرجع سابق**، ص 23
[4] حسيبة غارو، **مرجع سابق**، ص 63

5- السياسة العامة في خدمة المجتمع:

إن الحكومات الحديثة تمارس أنواعا متعددة من السياسات العامة في سبيل حماية المصلحة العامة، التي تمثل المصالح المختلفة لفئات المجتمع وبالتالي تنقسم السياسة العامة لمجموعتين أساسيتين:

أ. السياسة العامة ذات الطبيعة المادية.

ب. السياسة العامة ذات الطبيعة الرمزية.

6- السياسة العامة توازن بين الفئات والجماعات المصلحية:

تتأثر السياسة العامة بعدة قوى فاعلة والمتمثلة في مجموعات المصالح والضغط التي تقيم وتشكل تحالفات للحفاظ على مصالحها وهذا ما يسمى تحالفات المثلثات الجديدة (بين مجموعات المصالح واللجان التشريعية للسياسات العامة والوكالات والاجهزة الادارية المنفذة لها) حيث تعتبر هذه المثلثات نتيجة طبيعة سياسات اقطاب المصالح التي تعمل جاهدة في سبيل تطوير حجمها وفعاليتها السياسية[1].

7- السياسة العامة قد تكون غير معلنة او غير مؤطرة بقانون او نظام:

بإمكان صانعي وراسمي السياسة العامة وضع سياسة عامة معينة وذلك من خلال عدم فعل اي شيء وكانهم يقومون ويؤدون شيئا وهذا ما راه " داي" حينما عرف السياسة بانها: " اختيار الحكومات لها تفعله وما لا تفعله ضمن مجال معين".

فالسياسة العامة قد تامر بتصرف معين كما قد تنهي عن قيام بتصرفات اخرى غير مقبولة او قد يكون عدم رسم السياسات او عدم التزام هذه الاخيرة بالتصرف ازاء مشاكل او قضايا معينة بمثابة توجيه للحكومة، قد تتبنى مثلا سياسة عدم التدخل او رفع اليد في ميدان او قطاع ما او ازاء مشكلة او قضية معينة، وفي هذه الاحوال فهي تاثر من خلال هذه

[1] مهدي زغرات، **مرجع سابق**، ص 24

المواقف على السكان او على المعنيين في هذه الامور وذلك برغم من كون طبيعة السياسة العامة سلبية ام ايجابية ولها تاثيراتها على المعنيين بها[1]

8- السياسة العامة قد تعكس ما يسمى بالجدوى السياسية:

تعكس هذه الخاصية تقييما قبليا للاثار المتوقعة للسياسة العامة المتخذة قبل المباشرة تنفيذها حيث تشكل جدوى مؤشرا هاما من مؤشرات نجاح السياسة العامة وهذا ما ذهب اليه " ما تيوكن" الذي اشار الى فائدة المجال الذي تغطيه السياسة العامة من حيث تنفيذها ونتائجها بالتركيز على معطيات المؤشر التقويمي لجدوى السياسة العامة الذي يقوم على الاجابة عن التساؤل التالي: الى اي مدى... او سوف... هذه السياسة العامة، عن تحقيق النتائج والاهداف المرجوة منه؟

ونلخص ان السياسة العامة في اغلب الاحيان تاخذ شكل خطط وبرامج عمل تتولاها السلطات الرسمية وغير الرسمية، وتلقى التاييد او الرفض وهذا يرتبط بطبيعة النتائج والاثار الناتجة[2].

إن السياسة العامة تسعى لتحقيق جملة من الاهداف والتي يمكن حصرها في ثلاث محاور رئيسية واساسية والمتمثلة في[3]:

أ. المحور الاول: بناء الدولة وتاكيد سيادتها في دائرة اختصاصها الاقليمي بما يؤمن لها الاستقلال وحرية التصرف في منهجها السياسي وسياستها الخارجية دون الاعتراف لاي ارادة اخرى بان تعلو ارادتها وبالدرجة التي تكون فيها صاحبة الكلمة العليا في اطار الاقليم الذي ... عليه.

ب. المحور الثاني: تحديد الاطر الفكرية والاساليب العملية بهدف تحقيق التنمية المستديمة والتي تعني عملية التفسير يكون فيها استغلال الموارد واتجاه الاستثمارات والتطور

[1] نائل الحافظ العوالمة، **إدارة المؤسسات العامة الأسس النظرية وتطبيقاتها في الإدارة** ، عمان ، مؤسسة وهران، 1993، ص 94
[2] فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**، ص 50
[3] ضميري عزيزة، **مرجع سابق**، ص 14

التكنولوجي والتعبير المؤسساتي في حالة انسجام، كما ان عملية التنمية ... تعمل على تقوية امكانيات الحاضر والمستقبل لتلبية الحاجات والمتطلبات الانسانية.

ج. المحور الثالث: حل المشاكل المجتمعية القائمة او المتوقع حدوثها في المستقبل المنظور بهدف تامين ارادة المجتمع وحماية حقوقه وتحقيق التكامل والتنامج العضوي بين مختلف الانساق السياسية والاجتماعية والثقافية المحددة لهوية الدولة ومقوماتها البيئية.

وانطلاق من هذه الخصائص نلخص الى ان السياسة العامة تاخذ في غالب الاحيان شكل خطط وبرامج عمل تتولاها السلطة الرسمية العام واو الحكومة بمختلف مراكزها وبالتالي تتصف السياسة العامة بمجموعة من التدابير والمضامين الواضحة والمحددة والمرتبطة بالاساس بعناصر باتخاذ القرارت الملزمة قانونيا، وكذا توجيه السلوك من خلال القوانين الممثلة لتلك القرارت بالشكل الذي يجعل من السياسة العامة تشير في اطارها العام الى مختلف المشاكل و القضايا الصغيرة والكبيرة التي تجذب اهتمام السياسة العامة، حيث انها ترسم لا جل تحقيق هدف او تأسيس قيم او اشباع حاجات وهي بذلك تمثل برنامجا مقصودا يسعى الى تحقيق قيم مطلوبة والعمل بتطبيقات محددة في سبيل ذلك، فقد ينعكس الفعل الحكومي على القيم المادية والرمزية والتصورات وتحركها سواءا بالتعزيز او التاييد او الرفض او القبول، وهذا يرتبط بطبيعة النتائج او الاثار المقصودة او غير المقصودة في السياسية العامة التي تستدعي و تستوجب الاتيان بسياسة اخرى في مجال وقضايا اخرى[1].

[1] السيد ياسين، **السياسات العامة: القضايا نظرية ومنهجية**، بحث ضمن كتاب: تحليل السياسات العامة، تحرير، علي الدين هلال، القاهرة ، مكتبة النهضة المصرية، 1988، ص 7-9

المبحث الثاني: الفواعل الرسمية وغير الرسمية في صنع السياسة العامة

سيعرض هذا المبحث دور القوى او الفواعل الرسمية وغير الرسمية المشاركة في رسم وتنفيذ السياسة العامة، وذلك نظرا لان السياسة العامة عملية حيوية فانها تدفع العديد من الافراد للمشاركة في صنعها، سواء جهات رسمية والتي تتمتع بصلاحيات قانونية تسمح لهم بالمشاركة في صنع السياسة العامة، وهذه الجهات متمثلة في السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، الجهاز الاداري، والسلطة القضائية، او جهات اخرى، لكن ليست بصفة رسمية، بل بصفتها الشخصية في صنع السياسة العامة، وذلك من خلال ممارسة الضغوطات على السلطة وتتمثل في الجهات او مؤسسات المجتمع المدني، ومنظمات القطاع الخاص، الراي العام، والمنظمات الدولية وغير الحكومية...الخ ويتسم توضيح دول على الفواعل الرسمية وغير الرسمية فيما يلي:

المطلب الأول: الفواعل الرسمية

إن الفواعل الرسمية هي الفواعل التي تحتل المراكز السامية في عملية رسم وصنع السياسة العامة انطلاقا من الصلاحيات التي تمنحها اياها القوانين الدستورية،فمساهمتها في هذه العملية يكون بناءا على السلطات الدستورية للتصرف والفعل واتخاذ القرارات وتنحصر هذه الفواعل في: الهيئة التشريعية، الهيئة التنفيذية، الهيئة القضائية. والجهاز الاداري.

أولا: السلطة التشريعية

هي مؤسسة من مؤسسات الدولة تاخذ عدة اسماء:الغرف... الشيوخ...الدايت.... عدد اعضائها متوقف على حجم الدولة وعدد سكانها. رغم تراجع قوة ونفوذ هذه المؤسسة في السنوات الاخيرة الا انه لا يمكن انكار انها هي الوسيلة والالية الاساسية للتعبير عن الارادة الشعبية او القومية، باعتبارها الهيئة الوحيدة والتي تستطيع ان تتكلم باسم الشعب، ان انتخاب اعضاء هذه المؤسسة عن طريق التصويت الشعبي يجعلها مسؤولة امام المواطنين- سياسيا- خاصة في النظم الديمقراطية من جهة، ومانحة لاشرعية من جهة اخرى.

يتولى المشرعون العاملون في هذه الهيئة وانطلاقا من الصلاحيات المخولة لهم والمنصوص عليها في الدستور اصدار التشريعات ورسم السياسات العامة، ان دور المشرعين في صنع السياسة العامة مهم واساسي في الانظمة الديمقراطية على خلاف الانظمة الفردية التسلطية، وقد اكد جيمس اندرسون ان دور المشرعين في الانظمة الرئاسية اكبر منه في الانظمة البرلمانية[1] وهذا يعني ان طبيعة وشكل النظام السياسي يؤثر في طبيعة الدور الذي يمارسه المشرعون في مجال السياسة العامة، بالتالي فان مضمون هذه السياسات وامتدادها.

تعمل الهيئات التشريعية على تنظيم طرق وسير عملها في اطار الصلاحيات المخولة لها دستوريا، ويتم ذلك من خلال سن ووضع نظام داخلي يعمل على تحديد هيكل تنظيمي خاص بها، يتم فيه توزيع الاختصاصات والصلاحيات بين مختلف المستويات وتحديد المسؤوليات وطبيعة العلاقة بين الاجهزة الفرعية والتي من ضمنها نجد اللجان، هذه الاخيرة تقوم بنوع من تقسيم العمل، الذي يسمح لجماعات متخصصة من المشرعين بتداول انواع معينة من القضايا وتقديم توصيات حول ما يجب ان تقوم به الهيئة التشريعية بكاملها، تمارس اللجان وضائف متنوعة ومنها الدائمة والمؤقتة ومن اهم ما يميزها هو تباينها من حيث الاهمية نظرا للدور الذي تمارسه او يسمح لها بممارسته داخل النظام السياسي[2].

ويمكن للهيئة التشريعية ان تتدخل في عملية رسم وصنع السياسة العامة، وذلك انطلاقا من ممارستها للاختصاصات التالية:

1. الاختصاص التشريعي.
2. الاختصاص المالي.
3. الاختصاص الرقابي.

[1] جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة، **مرجع سابق**، ص 55-56

[2] جبريال ألموند، وآخرون، **السياسة المقارنة**، إطار نظري، ترجمة: محمد زاهي بشير المغيري ، بنغازي منشورات، جامعة قاريونس ،1996، ص 261

ثانيا: السلطة التنفيذية

إذا ما اخذنا بعين الاعتبار تعريف السياسة العامة على انها برنامج عمل حكومي في قطاع من القطاعات او في فضاء من الفضاءات الجغرافية، فانه من المنطقي ان تكون السلطة التنفيذية اهم وابرز فاعل سياسي يساهم في عملية وضع وتنفيذ وتقويم السياسة العامة، واكد جيمس اندرسون في كتابة صنع السياسات العامة ان المرحلة الحالية هي مرحلة الهيئة التنفيذية حيث تكون فعالية الحكومة متعددة كليا على القيادة التنفيذية في رسم وتنفيذ السياسة العامة(خاصة في الولايات المتحدة الامريكية)[1].

وفي الدول التسلطية يبرز دور هذه السلطة اكثر مما هو عليه في الدول الديمقراطية، مهما كان نظامها السياسي.

وفي النظام الرئاسي رئيس الدولة هو رئيس الحكومة اما في النظام البرلماني فان السلطة التنفيذية تتميو بالازدواجية اي انها تمارس من طرف رئيس الدولة ورئيس الحكومة رغم اختلاف الانظمة السياسية في كيفية تنظيم السلطة التنفيذية الا ان هذه الاخيرة تلعب دورا هاما وزياديا في رسم وصنع السياسة العامة بمراحلها المختلفة ويمكن التعرف على الدور التاثيري لهذه الهيئة في السياسة العامة من خلال التطرق للعناصر التالية:

1- دور الهيئة التنفيذية في الشؤون الخارجية والعسكرية:

أ. <u>دور الهيئة التنفيذية في الشؤون الخارجية</u>[2]**:** تعمل الهيئة التنفيذية على رسم السياسة الخارجية، وعقد وتقديم المواثيق والاتفاقيات الدولية بهذف ادارة العلاقات مع الدول التي تتطلب الى جانب ذلك.....وارسال بعثات الى الخارج.

ب. <u>دور الهيئة التنفيذية في الشؤون العسكرية:</u> رئيس الهيئة التنفيذية هو القائد الاعلى للقوات المسلحة وعلى الهيئة التنفيذية ان تحصل على موافقة الهيئة التشريعية فيما يتعلق بقوة وتنظيم القوات المسلحة ونفقات الدفاع، لكن رغم ذلك تبقى الهيئة التنفيذية الوحيدة

[1] جيمس اندرسون، **مرجع سابق**، ص 58
[2] محمد عبد المعزنص، **النظريات والنظام السياسية**، بيروت، دار النهضة العربية، د،ت،ن،ص 529-530

المهيمنة على سياسات الامن والدفاع لما يتطلبه هذا النوع من السياسات من درجة عالية من السرية.

2- مساهمة ودور الهيئة التنفيذية في المجال التشريعي الى جانب الهيئة التشريعية من خلال:

- التشريع
- الدعوة المهنية التشريعية للانعقاد.
- القدرات المهنية والامكانيات الفنية المتوافرة لدى الجهاز التنفيذي
- صلاحية اصدار اللوائح ووضع التشريعات الاظافية والقوانين الادارية والاوامر التنفيذية[1].

أ. 3- توجه الرأي العام:

تعمل الهيئة التنفيذية على تشكيل الراي العام بما يتماشى وما تطرحه من سياسات عامة وذلك من خلال ما تمارسه من تاثير مباشر وغير مباشر على الاجهزة و وسائل الاعلام: كالصحافة، الاذاعة، وغيرها من وسائل الاعلام التي تلعب الدور الاكبر في التوعية والتهيئة النفسية[2].

ثالثا: السلطة القضائية

إن استقلالية القضاء تعتبر من اهم المبادئ او الركائز الاساسية التي تقوم عليها دولة القانون والمقصود بالاستقلالية هنا حياد هذه السلطة في ادائها للمهام والوظائف الموكلة لها، ودعم تدخل كل من السلطة التنفيذية والتشريعية في سير اعمالها معظم الدساتير تتضمن نصوصا توضيحية تؤكد على انه لا يحق لاي سلطة او جهة ان تتدخل بشكل مباشرا او غير مباشر في العدالة ا وان تؤثر بالسلب في عمل القضاة والى جانب ذلك تنص على مجموعة من الضمانات والاحكام المتعلقة بكيفية .... واداء اعمالهم وحتى عزلهم[3].

[1] محمد عبد المعز نصر، **مرجع سابق**، ص 532
[2] أحسن ابشر طيب، **مرجع سابق**، ص 127
[3] فهمي ذليفة الفهداوي، **المرجع سابق**، ص 217-218

تلعب المحاكم دورا في صنع السياسة العامة، وتكتسب هذا الدور من خلال سلطتها القضائية باعتبارها اجهزة ومؤسسات قضائية، هذا من جهة، ولكن المراجعة القضائية من سلطات المحاكم التي يقرر من خلالها دستورية وشرعية النصوص وعدم تعارضها مع القوانين النافذة من جهة اخرى وعليه فان تدخل السلطة القضائية في العملية السياسية يعود الى العوامل الآتية:

1. بما ان الدستور هو اسمى قوانين الدولة فان السلطة القضائية هي السلطة الوحيدة المكلفة بالرقابة على مدى دستورية القوانين والقرارات المتخذة من طرف السلطات الاخرى بمعنى انها هي التي تقرر ما اذا كانت هذه القوانين المعبرة عن السياسة العامة تتماشى وتتوافق مع الدستور ام لا.

ففي كثير من الحالات تتم استشارة السلطة القضائية حول دستورية مسودات او مشاريع التشريعات والسياسة العامة مثلما عليه الحال بالنسبة للمجلس الدستوري في فرنسا وقد ينجر عن هذه الاستشارة احداث تعديلات في مضمون هذه السياسة والغاءها وتغيير الجهات المكلفة بوضعها وتنفيذها وهذا حسب القوة الالزامية للاستشارة بمعنى، هل الاستشارة ملزمة من حيث مبدا طلبها والاخذ بنتائجها او انها ملزمة فقط من حيث مبدا طلبها، ويكون تاثير السلطة القضائية على السياسة العامة في الحالة الاولى اكبر، زمن امثلة ذلك اتخاذ المحكمة العليا الامريكية سياسة عامة في مختلف القضايا المعروضة عليهل حتى عام 1973 تمنع بموجبها تشريع اية لائحة تنظم الحد الادنى للاجور.

2. السلطة القضائية بمثابة رقيم قضائي على السياسة العامة بسبب قيامها بالمراجعة الدائمة والمنتظمة للقوانين المعبرة عنها لضمان شرعيتها وفي حال التاثر من عدم دستورية هذه القوانين فانها تعمل على ايقاف العمل بالسياسات المتعلقة بها، ولابد من الاشارة الى ان ممارسة السلطة القضائية لهذا الاختصاص لا يتم بمبادرة منها، بل انطلاقا من قيامها بالفصل في المنازعات القائمة بين الافراد والجماعات وبين اجهزة الدولة.
3. تعاظم دور الحكومات وتزايد درجة تدخلها في الحياة العامة للمواطنين وفشل او رفض الاجهزة التشريعية والنفيذية معالجة العديد من المشاكل، الى جانب رغبة المحاكم في

التدخل اما لتلبية بعض الرغبات او حماية المتضررين، وكل هذه العوامل ساهمت في توسيع دور ونفوذ السلطة القضائية في السياسة العامة بشكل تدريجي ومستمر، وعلى اثر ذلك لم تعد المحاكم تكتفي بمجرد تفسير وايداء الراي حول السياسة العامة والنصوص التشريعية بل اصبحت تملك هامشا من التدخل في تقرير ما ينبغي ان تفعل عاو لا تفعله المؤسسات الحكومية ازاء مختلف القضايا في بعض الدول وبعض المجالات والقطاعات[1].

4. السلطة القضائية هي مكلفة بتفسير الدستور والقوانين حيث تتخذ قرارها بناءا على رؤيتها لنية المشروع والاثار الفعلية المترتبة عن التفسيرات التي ستعمل على اتخاذها، ان قيام السلطة القضائية بعملية تفسير والتوضيح السليم والقانوني للمقصود من السياسات العامة، يجعلها تلعب دور وسيط بين .... السياسة العامة وبين مطبقها. هذا من جهة، ويمنحها القدرة على المطالبة باجراء تعديلات وتفسيرات في الجهات المكلفة بتنفيذ السياسة العامة وتفييمها وحتى احذاث تغيرات في مضمون السياسة العامة ذاتها من جهة اخرى.

5. سهر السلطة القضائية بشكل دائم ومستمر على تنفيذ السياسة العامة الشرعية، والحرص على متابعتها وتقييمها ضمانا للصالح العام، حيث عملت المحاكم الامريكية على وضع وتنفيذ الكثير من السياسات الاقتصادية المرتبطة بمواضيع الملكية والعقود، وعلى هذا الاساس في حالة حذوث انحرافات .... واهذاف السياسة العامة، فان السلطات سوف تتدخل لمنع ذلك.

انطلاقا من العوامل السالفة للذكر نجد ان للسلطة القضائية دورا وتاثيرا في وضع السياسة العامة، سواء تم ذلك بشكل مباشر او غير مباشر. هذا الدور يكون اكثر بروزا في الولايات المتحدة الامريكية، اما في الدول النامية فانه جد محدود اذ لم نقل منعدما، ان الحديث عن الفواعل الرسمية لا يقتصر على الهيئات الثلاث فقط السابقة للذكر اعلاه، بل يتعداه ليشمل الجهاز الاداري كفاعل رسمي له دوره في رسم وصنع السياسة العامة[2].

[1] أحسن ابشر طيب، **مرجع سابق**، ص 130

[2] جيمس اندرسون، **مرجع سابق**، ص 61-63

رابعا: الجهاز الاداري

لكل دولة نظامها الإداري الخاص بها، على اساس ان الهياكل التنظيمية للادارات مختلفة ومتباينة من حيث درجات التخصص الوظيفي، التسلسلات الهرمية، المستويات التنظيمية والصلحيات المخولة لها اضافة الى طبيعة العلاقة ما بين هذه المستويات.

إن مسالة مساهمة الاجهزة الادارية(البيروقراطية الحكومية) في عملية رسم السياسات العامة هي موضوع اشكالية حقيقية، اثارت مناقشات حادة كما انها اسالت الكثير من الحبر وعليه سنتناول هذه المسالة بدءا بالتطور التاريخي للعلاقة بين الادارة العامة ورسم السياسة العامة، ثم نستعرض آليات وأسباب تدخل الجهاز الإداري في ذلك.

1- تطور العلاقة بين الإدارة العامة (الجهاز الإداري للدولة) ورسم السياسات العامة[1]:

عمل روبرت جوليمبوكسي على تحديد خمس مراحل توضح تطور العلاقة بين الادارة العامة والسياسة العامة وهي:

أ. **المرحلة الأولى (1887-1926):** مرحلة تزعزع الادارة العامة حقل متخصص من فروع علم السياسة، فالحكومات تمارس وضائف سياسة تتعلق برسم السياسات العامة، او وضائف ادارية بتنفيذ التشريعات او السياسة العامة، ونقطة انطلاق هذا الاتجاه الفكري يعود الى مبدا فصل السلطات، ان الفصل بين الادارة والسياسة يعود الى التميز بين الحقائق والقيم. اي ان الادارة العامة تنحصر وظيفتها في الحقائق اما السياسة في القيم،لكن الفصل بين الحقائق والقيم امر صعب ان لم نقل مستحيلا الا ان الحقائق تستمد وجودها من القيم وتمثل انعكاسا لها خاصة في المجتمعات التي لا تعاني من الانفصام او الازدواجية مثل المجتمعات الغربية.

ب. **المرحلة الثانية (1927-1950):** هي مرحلة انتعاش مبادئ فكرية للادارة العامة في اطار علم السياسة، في هذه المرحلة يمكن تميز نوعين او صنفين من علماء الادارة العامة:

[1] مصطفى عبد الله أبو قاسم الحنشيم، **مبادئ علم الإدارة العامة**، بنغازي، دار الكتب الوطنية، ط2، 2002، ص ص65-69

- الإدارة العلمية: البحث عن اسلوب اكثر كفاية في تادية الاعمال الادارية.
- حركة الإدارة: البحث عن مبادئ علمية ناجحة لعلاج المنظمات الادارية والتنسيق بينها لدعم عنصر الكفاية.

كما تميزت هذه المرحلة بظهور مفكرين عملوا على انتقاد الاراء الداعية للفصل بين الادارة والسياسة، وحجتهم في ذلك ان الاجهزة البيروقراطية تساهم بريقة غير مباشرة ومباشرة في وضع ورسم السياسة العامة.

ج. **المرحلة الثالثة (1950-1970):** ظل التاكيد في هذه المرحلة قائما حول وجود علاقة بين السياسة والادارة، كما سعى باحثو هذه المرحلة الى زيادة الروابط الوثيقة بين الادارة والسياسة من خلال البحث عن مواضيع مشتركة: البيروقراطية الحكومية مثلا والعمل على تجاهل المواضيع المتعلقة بإدارة الأعمال.

د. **المرحلة الرابعة (1956- 1970):** هي مرحلة متداخلة من حيث المتغير الزمني مع المرحلة الثالثة، لكن في الواقع هي فترة متميزة من حيث ....الاتجاه بخصوص الدعوة الى استقلالية الادارة العامة على علم السياسة مما ساعد في تعميق الفجوة بين السياسة والادارة هو استخدام منهج دراسة الحالة ومنهج المقارن..... من ان يعقد حقل الادارة العامة هويته واستقلاله عن علم الادارة من جهة اخرى. ونتيجة لذلك تنامت المساعي الرامية الى خلق علم الادارة العامة.

ه. **المرحلة الخامسة (1970 حتى اليوم):** هي فترة الاستقلالية الادارة العامة كمجال او علم متخصص عن علم السياسة منذ بداية السبعينات، حيث انحصر محور تركيز علماء السياسة على دراسة مواضيع سياسية ادارية محددة، مثل البيروقراطية والسياسة العامة التي استمرت في ظهور الدوريات السياسية المتخصصة[1].

من خلال تتبع المراحل الخمس نجد ان حقل الادارة العامة يعمل في واقع الامر في اطار بنية سياسية لايمكن تجاهلها، وانطلاقا من ذلك لا يمكن الاخذ براي ا صحاب التوجه الداعي الى الفصل بين الادارة العامة والسياسة العامة، بل يقتصر عمله على عملية تنفيذها.

[1] مصطفى عبد الله أبو قاسم الحنشيم، **مرجع سابق**، ص 70-71

اصحاب هذا التوجه قدموا العديد من الحجج لتدعيم ارائهم والتي يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

- الفصل بين الادارة العامة والسياسة العامة بسبب تطبيق مبدا الفصل بين السلطات يجعل من الادارة مندمجة مع الحكومة في سلطة واحدة، اي ان الادارة تصبح مجرد ادارة تنفيذية للحكومة يقتصر عملها على اصدار القرارات التي تسمح بوضع القوانين والقواعد المشتركة في حيز التنفيذ دون ان يكون لها اي تاثير او اي راي في المجالات السياسية.
- حسب المفهوم التقليدي فان الادارة ينظر لها على انها مهيمنة المدينة والمحايدة، وعلى هذا الاساس يتم اختيار الافراد على خبرتهم ومهارتهم الادارية والفنية وليس على اساس انتماءاتهم السياسية، حسب هذا المفهوم التقليدي يتم النظر للسياسة العامة على انها عملية وضع السياسة والعمليات الوظيفية المرتبطة بها ولذلك لابد من الفصل بين السياسة والادارة.
- تزايد دور الدولة ودخول المنظات الحكومية في ميادين جديدة اغلبها ذات طابع اقتصادي حتم على الادارة العامة على استعارة العديد من اساليب ادارة الاعمال والتاثير بالكثير من مفاهيمها وبذلك اصبحت الادارة العامة تسير باتجاه مخالف لنشاتها الاولى كميدان من ميادين الدراسات السياسية لاسيما في ظل سعي ادارة الاعمال لتبنى الادارة العامة واعلانها احقيتها الشرعية فيها[1].

ما يمكن قوله في هذا الصدد، انه بالرغم من المبررات المقدمة من طرفي دعاة الفصل بين الادارة العامة والسياسة العامة والمتعلقة بعدم اضفاء الصبغة السياسية على الجهاز البيروقراطي تجنبا لانتشار الفساد والرشوة بين السياسيين وتحقيقا لمبدا الحياة الوظيفي والموضوعية الا انه لايمكن الاخذ بهذا الراي فالادارة العامة تعتبر من الفواعل الاساسية المتداخلة في عملية رسم السياسة العامة بمراحلها المختلفة (الوضع التنفيذ المتابعة والتقويم).

[1] أحمد رشيد، **نظرية الإدارة العامة، القاهرة**، دار النهضة العربية، 1969، ص 28

قام الأستاذ " كي" عام 1920 بنشر مقالة له بعنوان السياسة والادارة اكد فيها على الدور الذي يؤديه الموظفون الاداريون في سياسة الدولة وتوجهاتها، وبذلك اصبح للإدارة العامة في بعض ممارساتها تأثير في ... او المجال السياسي والتدخل في رسم السياسات العامة لاسيما في ظل انتعاش الادارة اللامركزية وتعدد نظم الرقابة التبعية على الاجهزة الحكومية وزيادة اعتماد المجالس الاستشارية ويرى "كي" ان المدرسة السلوكية عملت على توطيد وتأكيد الترابط وليس الفصل بين الادارة والسياسة[1].

2- آليات تدخل الجهاز الاداري في السياسة العامة:

يتدخل او يساهم الجهاز الاداري في صنع السياسة العامة بطريقتين احداهما مباشرة والاخرى غير مباشرة وهما:

أ. الطريقة المباشرة: يشارك الجهاز الاداري في صنع السياسة العامة بطريقة مباشرة عندما يقوم بـ:

- اقتراح سياسات معينة او مشروعات قوانين على الهيئة التشريعية وبذلك يكون دوره واضحا في اقتراح وصياغة السياسة العامة للدولة.
- المطالبة بتعديل او تغير السياسات العامة بناءا على .... ودراسته للمعلومات المعبرة عن ردود فعل المواطنين على توجهات هذه السياسات ومصادر نجاحها او فشلها في تحقيق اهدافها والتي تمثل في مجموعها ما يعرف با... الراجعية[2].

ب. الطريقة غير المباشرة: يشارك الجهاز الاداري في صنع السياسة العامة بطريقة غير مباشرة من خلال:

- توجيه السياسة العامة اثناء عملية وضعها ورسمها بسبب... وافكاره للمعلومات المتعلقة بالقضايا، الامر الذي يجعل منه المصدر الاول والاساسي للكثير من المعلومات التي يحرص على تقديمها بالقدر الذي يتماشى مع الخياراتالتي... في السياسة العامة[3].

[1] عبد العزيز صالح بن حيثور، **الإدارة العامة المقارنة**، دمان، الدار العالمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، 2000، ص 68
[2] حسن أبشر طيب، **مرجع سابق**، ص147
[3] حسن أبشر طيب، **مرجع سابق**، ص149

- توجه السياسة العامة اثناء عملية تنفيذها، كما هو متفق عليه وبشكل مطلق ان الجهاز الاداري هو الجهاز الوحيد المكلف بتنفيذ السياسات العامة واثناء ... بهذه الوظيفة يعمل على توجيه السياسة العامة. فبمجرد اصدار سياسة عامة معينة تصبح اجراءات التنفيذ والاساليب التي تمارسها الاجهزة الادارة العامة المحدد الواقعي لمعنى السياسة الموضوعية، ومضمونها الفعلي، وتعطي تفسيرات ...لها[1].

3- أسباب تدخل الجهاز الإداري في السياسات العامة:

تتمثل اهم الاسباب والعوامل المحددة لدور الجهاز الاداري في تكوين السياسات العامة فيما يلي:

أ. المبادأة: بما ان الجهاز الاداري يمثل نواة الاتصال بين الجماهير والمجلس التشريعي فان هذا الوضع يجعله في موقف افضل من حيث الحكم على مدى مطابقة السياسة العامة التي يتم اقرارها وفي اغلب الحالات فان اقتراحات تعديل بل تغير سياسة ما يكون مصدرها الجهاز الاداري[2].

ب. الخدمات الاستشارية: بعض السياسات العامة يستوجب النظر فيها التقيد بدوائر محصورة في السلطتين التشريعية والتنفيذية نظرا لطبيعتها السرية مما يتيح فرصة اكبر لدى اعضاء الجهاز الاداري للتدخل في وضعها من خلال تقديم استشارات فنية المتعلقة بها[3].

كما تلجا المجالس التشريعية الى تشكيل لجان استشارية تضم في الغالب فنيين وخبراء عاملين بالجهاز الاداري لاقتراح الافكار خاصة بتلك السياسة باعتبار شكل هذه اللجان هو المصدر الوحيد لرصد الافكار.

ج. تزايد حجم النفقات العمومية المصحوبة بتزايد حجم العمالة في ميدان الخدمات العمومية: هذا التزايد دليل على اتساع دور الدولة والحكومة وتدخلها في العديد من المجلات خدمة للصالح العام وقد ترتب عن هذا الامر تحول الاداريين العاملين في

[1] أحمد صقر عاشور، **الادارة العامة مدخل بيني مقارن**، بيروت، دار النهضة العربية، ط1، 1979، ص 29
[2] علي شريف، إدارة المنظمات الحكومية ، الاسكندرية، الدار الجامعية ، 2002-2003 ، ص 153
[3] حسن أبشر طيب، **مرجع سابق**، ص150

القطاعات العمومية إلى ..... سياسية لها، وزنها في مجال التأثير على صانعي القرار السياسي والسياسة العامة.

د. المطلب الثاني: الفواعل غير الرسمية

هـ. ثانيا /الفواعل غير الرسمية:

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

ز. إن دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة يستدعي في البداية وجود منظمات فاعلة تقوم بالربط الوثيق بين الدولة والمواطنين، حيث تقوم هذه المنظمات بدورها في خلق الأجواء المناسبة لتحريك اتتمع نحو التأثير في صنع السياسة العامة للدولة من خلال المشاركة النشطة في رسم وتخطيط وتنفيذ ومراقبة جميع مراحل هذه العملية، ويمكن لهذه الفواعل إتباع عدة طرق سواء كانت شرعية أو غير شرعية للوصول إلى مرحلة يمكن من خلال أن تؤثر في صناعة السياسة العامة خاصة واذا تلعب دورا هاما في المناقشات بشأن مقترحات القوانين.

ح. ويمكن لهذه الفواعل إتباع عدة طرق للوصول إلى مرحلة يمكن من خلالها أن تؤثر في صنع السياسة العامة لأجل تعزيز فرصة نمو الديمقراطية .وأولى تلك الطرق هي إحداث خلخلة في ميزان القوى المائل لصالح الدولة بحيث يزداد نفوذ المجتمع وهذه الفواعل في توازن القوة الحاصل، لأنه دون تحقيق توازن أفضل ايرجى إنجاز ديمقراطي .الأمر الثاني هو قدرة الفواعل غير الرسمية على التأثير في درجة انضباط الجهاز السياسي، لأن وجود فواعل غير رسمية فاعلة والتي تخضع السياسيين لدرجة معينة من الرقابة تجعلهم أكثر حذرا وأقل ميلا إى إساءة استغلال السلطة .من الناحية ثالثة فإن للفواعل غير الرسمية دورا بارزا كوسيط السلطة وقطاعات ات تمع المختلفة، وهو ما يعزز حالة

من التواصل باتجاهين اتجاه الدولة واجتمع وعندما يصبح الاتجاهان على اتصال دائم وثيق فإنه يتم تحقيق حكم راشد ويتعزز الطابع الديمقراطي.

ط. ومن هذه الفواعل يمكن ذكر المجتمع المدني بتفرعاته المختلفة من :أحزاب سياسية،

ي. وجماعات المصالح ورأي عام، ثم وسائل الإعلام، والقطاع الخاص و تفرعاته.

ك. /1المجتمع المدني:

ل. يعد المجتمع المدني من أبرز الفواعل في النظام السياسي، ويلعب دورا مهما في توجيه صنع السياسة العامة، وقبل تحليل هذا الدور لابد من توضيح تعريف امجتمع المدني وخصائصه ومؤسساته.

م. / 1-1تعريفه:

ن. يشير إلى العديد من الأمور التي لها علاقة "Civis" مدني في اللاتينية "Civil" إن تعبير

س. بالمواطن ويتناقض مع التعبيرات رسمية، عسكري، وإذا فالمجتمع المدني يشير إلى كل ما هو مخالف للمجتمع الرسمي (خارج المؤسسات الحكومية)

ع. خصائصه:

ف.أربع معايير يمكن استخدامها للتحكم S.Huntington" ، لقد حدد" صمويل هنتغتون

ص. على مدى التطور الذي بلغته مؤسسة أو منظمة ما، وهي :القدرة على التكييف في مقابل الجمود، والإستقلال في مقابل التبعية، والخضوع، والتعقد في مقابل الضعف التنظيمي،).والتجانس مقابل الانقسام[1]

ق. أ -القدرة على التكييف:

ر. وهي قدرة المؤسسة على التكييف مع التطورات في البيئة التي تعمل من خلالها، إذ كلما كانت المؤسسة قادرة على التكييف كانت أكثر فاعلية و هي عدة أنواع.

ش. .1التكييف الزمني :يقصد به القدرة على الاستمرار لفترة طويلة من الزمن، لأن ذلك يزيد من قيمتها.

[1] كامل محمد الخزرجي، **النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة**، المرجع السابق، ص110 .

ت.

ث. التكييف الجيلي :هو قدرة المؤسسة على الاستمرار مع تعاقب أجيال من الزعماء على قيادات .

خ. .3التكييف الوظيفي :يقصد به قدرة المؤسسة على إجراء تعديلات في أنشطتها للتكييف مع الظروف المستجدة، وإذا لا تكون مجرد آلة لتحقيق أغراض معينة.

ذ. ب –الإستقلال:

ض. بمعنى أن لا تكون المؤسسة خاضعة لغيرها من المؤسسات أو الجماعات أو الأفراد، أو تابعة لها بحيث يسهل السيطرة عليها.

غ. ج –التعقد:

ظ. يقصد به تعدد المستويات الرأسية والأفقية داخل المؤسسة، أي تعدد هيئات التنظيمية.

أأ. د –التجانس:

بب. .يعني عدم وجود أي صراعات داخل المؤسسة تؤثر سلبا في أنشطتها[1]

جج. / 1–3مؤسساته:

دد. بعد تعريف المجتمع المدني وتحديد خصائصه يمكن التطرق الآن إلى مؤسساته :فحسب "صمويل هنتنغتون "أن تحقيق الاستقرار السياسي يقترن بإيجاد مؤسسات سياسية، تنظم المشاركة السياسية، وتمنع انتشار العنف والفساد بتوسيع المساهمة الشعبية في صنع السياسات العامة، وفي اختيار الأشخاص المناسبة للمناصب الرسمية، والقدرة على معالجة الانقسامات والأزمات في ا تمع، عبر تحقيق الديمقراطية[2]،وتتمثل مؤسساته في:

هـ هـ.

وو.

[1] أحمد شكر الصبيحي، **مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي** ،بيروت :مركز دراسات الوحدة العربية،(2000 ، ص ص32 .

[2] تامر كامل محمد الخزرجي، **النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة**، المرجع السابق، ص113 .

زز.

حح. الأحزاب السياسية:

طط. يوجد العديد من المفكرين الذين يستبعدون الأحزاب السياسية من مجموعة القوى ، Larry Diamond"، والعناصر التي يتشكل منها التمع المدني، كما يفعل ذلك" لاري دايموند لكن في مقابل هذا الاتجاه يدخل بعض الباحثين الأحزاب السياسية عندما تكون خارج السلطة

يي. .ضمن بنية المجتمع المدني.[1]

كك. مجموعة من(: « ، فيمكن تعريفه بأنه و بالطبع للحزب تعريف وشروط معينة لقيامه)

لل. الأفراد تجمعهم فكرة معينة تدفعهم للعمل المتواصل في سبيل استلام السلطة أو الاشتراك في

مم. » [2].السلطة لتحقيق أهداف معينة

نن. لكن الذي يهم هنا هو معرفة دورها في صنع السياسة العامة، فهي تمثل إحدى قنوات لا المشاركة السياسية للمواطن، وكذا أحد قنوات الاتصال السياسي، فهي التي تقوم بالتعبير عن اهتمامات المواطنين ومطالبهم العامة، وتعمل على تحقيقها من قبل الحكومة، بفعل الضغط الذي تمارسه على صناع السياسة العامة الرسميين هذا من جهة، وكذلك نقل رغبات وسياسات وقرارات الحكومة إلى المواطنين، وتعمل على تعبئة الجهود والمواقف المتباينة إزاءها، إما دعما .وتأييدا وإما مواجهة ورفضا.[3]

سس.وتعد وظيفة التجميع والتكتل من أبرز وظائف الأحزاب السياسية في الأنظمة الحديثة، حيث أذا تنقل مطالب وخيارات تركيبية على صناع القرار لتمكنهم من تشكيل نظرة شاملة حول البيئة الاجتماعية، وتدفعهم إلى ترتيب الأولويات ومتطلبات السياسة العامة المراد اتخاذها، وهذا يضاعف النظام السياسي من فعاليته وقدراته الاستخراجية والتوزيعية، أو الاستجابة للمتغيرات البيئية بشكل عام.

---

[1] نادية خلفة،" **مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية** :دراسة تحليلية قانونية"، المرجع السابق، ص27 .

[2] ياسين محمد حمد، مترجما، **الكونغرس والنظام السياسي الأمريكي** ،عمان :دار أسامة للنشر والتوزيع،2008 ، ص96 .

[3] هشام عبد الله، السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر، **المرجع السابق**، ص136 .

عع. كما تعمل بكل أساليب المناورة لتحول دون إجازة بعض التشريعات من البرلمان، خاصة إذا كانت هذه التشريعات تتناقض مع مصالحها ومصالح المجتمع ، والعكس صحيح.

فف. وتعمل على تعبئة الرأي العام لأجل إسراع السلطة للإستجابة لبعض المطالب، لذا فإن الأحزاب السياسية تعتبر كمصفاة لتنقية المصالح والمطالب التي تعبر عنها.

صص. وتتنوع أدوار الأحزاب السياسية، ودرجة تأثيرها وفعاليتها في صنع السياسة العامة، حسب نوعية الأنظمة السياسية، التي تعكس البنية التشكيلية للنظام الحزبي القائم في المتجمع .

قق. ففي بريطانيا وأمريكا، يهيمن حزبان سياسيان ويحاول كل منهما أن يستقطب أكبر عدد من الجماهير، للحصول على دعم انتخابي كبير، لذا فإن برامجهما تحرص على أن تتسع وتستجيب لمطالب القاعدة الجماهيرية.

رر. أما المجتمعات التي تأخذ بنظام التعددية مثل فرنسا وألمانيا والجزائر، فإن الأحزاب السياسية تم بقضايا وسياسات تمتاز بالعمومية والشمولية .أما فيما يخص البلدان التي تمتاز بالحزب الواحد كالاتحاد السوفيتي (سابقا)، فإن دور الحزب يمثل الهيمنة الكاملة على صنع السياسات العامة[1]

شش. جماعات المصالح :

تت. لا يقتصر العمل العام للمجتمع المدني على الأحزاب السياسية، بل يشاركها في ذلك ومن منطلقات غير حزبية تنظيمات المجتمع المدني كافة، بما فيها النقابات والاتحادات ومنظمات حقوق الإنسان، وتجمعات أساتذة الجامعة[2]، أو ما يطلق عليها بوجه أعم جماعات المصالح.

[1] عامر الكبيسي، **صنع السياسات العامة**، المرجع السابق، ص66 .

[2] أحمد شكر الصبيحي، **مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي**، المرجع السابق، ص102 .

ثث. جماعة أو فئة لها مصالح أو توجهات مشاركة، ويغلب أن : « ويمكن تعريفها بأن يكون لهذه الجماعة عمل أو مهنة واحدة تسعى للتأثير في السياسة العامة حفاظا على صالحها» [1].أو تأكيدا لتوجهات ، وليس من أهدافها تحمل مسؤولية مباشرة في الحكم.

خخ. إن هذه الجماعات تسعى إلى التأثير على السياسة العامة بطريقتها، وتلعب دورا هاما في الحياة السياسية، وتحاول إيصال مطالبها وقضاياها لأجل الإسراع لبلورت في الأجندة السياسية، لذا فإن صانعوا السياسة العامة يضطرون إلى المساومة مع هذه الجماعات لإيجاد حلول توفيقية فيما بينهم.[2]

ذذ.الرأي العام:

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

غغ. ففي المجتمعات المتقدمة كأوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، فإن الرأي العام هو الذي يشكل السلطة السياسية ومؤسسات المختلفة، وتستجيب له باستمرار، على عكس النظم غير الديمقراطية التي تجعل الرأي العام بعيدا عن المشاركة السياسية ومسألة اتخاذ القرارات وتسعى دائما لتهميشه[4]

ظظ. ويؤثر الرأي العام في السياسة العامة عن طريق دفع صانعيها نحو الاهتمام بقضية معينة، والتأثير في مدى إدراكه لأهمية هذه القضية، لأنه توجد العديد من القضايا

---

[1] حسن أبشر الطيب، **الدولة العصرية دولة مؤسسات**، المرجع السابق، ص153 .

[2] عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، **المرجع السابق**، ص64 .

[3] أحمد بدر، الرأي العام :**طبيعته وتكوينه وقياسه ودوره في السياسة العام**، القاهرة :دار قباء للنشر والتوزيع،(1998 ، ص ص64 .

[4] حامد عبد الماجد قوبسي، **دراسات في الرأي العام :مقارنة سياسية** ،القاهرة :مكتبة الشرق الدولية،(2003 ، ص ص 31

يجهلها صناع .السياسة العامة، وبالتالي فإن الرأي العام يحدد الأجندة السياسية Agenda-Setting

ااأ. كما يؤثر أيضا على نوعية الخيارات السياسية التي يتبناها صانعوا السياسة العامة أو ما يسمى بتحديد السياسات إلا أن هذا النمط من التأثير نادر الحدوث، لأن الرأي العام يؤثر في منع القائد السياسي من تبني سياسة معينة، أكثر من دفعه إلى تبني سياسة بديلة.[1]

بببب. وسائل الإعلام:

ججج. تلعب وسائل الإعلام دورا مهما في عملية صنع السياسة العامة من خلال الاهتمامات والمطالب وإيصالها من مواطنين إلى السلطة، بحث يكون لها تأثيرا قويا بدءا من تحديد المشكلة وتغطيتها للأحداث، فتقوم بإثارة اهتمام الجمهور وصانعي السياسة أثناء حدوثها.[2]

ددد. كذلك تؤثر وسائل الإعلام في نشوء المشكلة من خلال تصويرها بأسلوب سياسي مناسب، كما يمتد دورها إلى وضع البرامج كأقصى تأثير يمكن أن تصل إليه، فالبرامج الحكومية تشمل السياسات المقترحة حول القضايا التي تحتل المراتب الأولى في الأجندة الحكومية، إلا أن هذا يتطلب قدر من الثقافة الديمقراطية، وخير مثال ما فعلته" نيويورك تايمز "أثناء عهدة كلنتون في الولايات المتحدة الأمريكية حيث شاركت في صياغة برامج حول قضايا فنية معقدة في السياسة الخارجية اتجاه البوسنة وحلف الشمال الأطلسي للتجارة الحرة « الكونغرس وهي نافتا، والرعاية الطبية.[3]

المبحث الثالث: أنواع السياسة العامة ومستوياتها ومراحل صنعها

[1] جمال مجاهد، **الرأي العام وطرق قياسه**، الإسكندرية :دار المعرفة الجامعية،2006 ، ص. 180-181

[2] زين نجاني، مترجما، **سياسة الأخبار وأخبار السياسة** ،القاهرة :مكتبة الشروق الدولية،(2004 ، ص280 .

[3] **المرجع نفسه**، ص 283

تتسم السياسة العامة بالتعقيد والعمومية، جعلت منها حقلا دراسيا علميا يتناول السياسة العامة بمختلف جوانبها من انواع ومراحل وتحليل وتوضيح اسبابها واثارها ومحتوياتها ومدى تأثير العوامل البيئية عليها ايضا وكذا المؤسسات المتنوعة والعمليات السياسية والسلوك السياسي في صنعها وتحليلها فعلى السياسة العامة ان تضع معالم الطريق التي تسلكه مختلف المنظمات والهيئات الحكومية لمواجهة تحديات البيئة الداخلية والخارجية فهي التي تستطيع التوقيف بين العناصر المختلفة وتوجد التوازن بين الاداء الوظيفي والاهداف المنتظرة وهي التي تتولى ايضا استراتيجيات التنسيق والتكامل والتكيف.

وفي هذا الصدد قدم وطور علماء السياسة عدة نماذج ومداخل لدراسة السياسة العامة لأغراض تحليلها وتقديم المرتكزات الاساسية التي تقوم عليها وانطلاقا من هذه النقاط والخلفيات سوف نتطرق في هذا المبحث الى انواع السياسة العامة ولذا مستوياتها ومراحل صنعها.

المطلب الأول: أنواع السياسة العامة

سيتم التركيز على انواع السياسة العامة في ضوء الافعال التي تقوم بها الحكومة ضمن المجتمع المعني بها والوقوف عند نتائجها واثارها ذلك لكون هذه السياسات تترجم العلاقة العملية والتطبيقية بين المعنيين بالسياسة العامة المعمول بها سواء عند صانعيها او الملتقيين لها من افراد المجتمع[1] وتتمثل في اربعة انواع هي:

1- السياسة العامة الاستراتيجية:

كل النظم السياسية سواء كانت بسيطة او معقدة تقوم باسترجاع الموارد من بيئتها في شكل الخدمة العسكرية والخدمات العامة الالزامية الاخرى مثل: الاشتراك في هيئات المحلقين والاشغال التي تفرض على .... من اجل توظيفها والاستفادة منها.

[1] فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**، ص73

وتعتبر الضرائب من اهم انواع الاستخراج للمواد انتشارا في الدول المعاصرة، فهي تعني استخراج النقود والسلع من افراد المجتمع للأغراض الحكومية، دون ان يتلقوا منفعة فورية او مباشرة[1]. وتنقسم بدورها الى قسمين:

أ. **الضرائب المباشرة:** تتمثل بالضرائب على دخل الفرد والاصول الرأسمالية والتركات والعقارات سنويا، وتجد ان اليابان اقل الدول المتقدمة فرضا للضرائب حين يبلغ الدخل الحكومي14 بالمئة فقط من الناتج الاجمالي، ويبلغ متوسط الانفاق17بالمئة ويرجع ذلك الى صغر حجم ميزانية حجم الدفاع والمشاركة المحدودة في برنامج الضمانات الاجتماعية فحين يحصل الدخل الحكومي للولايات المتحدة الامريكية الى اكثر من 50 بالمئة من الناتج القومي الاجمالي[2].

ب. **الضرائب غير المباشرة:** تتمثل بالضرائب على السلع والخدمات، كالرسوم الجمركية(الصادرات الواردات)، رسوم المنتوجات الصناعية، الضرائب على المبيعات والمشتريات. والملاحظ ان الدول المتقدمة تعتمد على الضرائب غير المباشرة، اكثر من الدول المتخلفة وفي المانيا والمملكة المتحدة(بريطانيا) يتكون معظم الدخل الحكومي من دفعات واقساط التحويل وضرائب الدخل، اما البلدان النامية فتحصل على معظم دخلها الحكومي عن طريق الضرائب غير مباشرة.

2- السياسة العامة التوزيعية وإعادة التوزيع:

هي تخصيص الوكالات الحكومية بمختلف انواعها للأموال، والسلع والخدمات وتوزيعها على الافراد والجماعات في المجتمع، من اجل الاستفادة منها، مثل توزيع القروض لاقامة مشاريع صغيرة، والمنح والامتيازات التي تقدم لطلبة الجامعة، بالاظافة الى الاعتمادات الموجهة للصحة والتعليم والدفاع....الخ[3].

[1] محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة ، الكويت، ردمك، 2006، ص33
[2] محمد قاسم القريوتي، **مرجع نفسه**، ص33
[3] هشام عبد الله، **السياسة المقارنة في وقتا الحاضر**، عمان، الدار الاهلية ، 1997، ص 192

ويقاس الاداء التوزيعي للسياسات العامة من خلال مقارنة كمية التوزيع للقيم، مع المنافع التي حصلت عليها القطاعات البشرية في المجتمع[1].

فمثلا: تشير بيانات البنك الدولي الى مصاريف الحكومة المركزية في عدد من الدول العربية على ان تعليم الفرد الواحد قد زادت خلال سنة1972-1979 من 19 الى 21 دولار في سوريا، ومن 46 الى 63 دولار في تونس اما في المغرب ارتفعت من 21 الى 39 دولار.

أما بالنسبة للنفقات العسكرية والدفاع ارتفعت نسبتها في العالم واسرائيل هي صاحبة اعلى نسبة حيث انفقت 14 بالمئة من اجمالي الناتج القومي.

لهذا فكلما شمل الاداء التوزيعي للحكومة ازديادا في القيمة التوزيعية كلما دل ذلك على اتساع نطاق المستفيدين من التوزيع[2].

وترتبط بسياسة التوزيع ما يعرف بسياسة اعادة الدخل لصالح فئات الدخل المحدود وقد تبنتها البلدان الشيوعية بوضوح من اجل تحقيق بعض الامتيازات المادية معينة من المجتمع[3].

3- السياسة العامة التنظيمية:

نظرا لتعقد الحياة وتزايد المشاكل في الصحة، المرور، السكن... الخ وتطوير سبل الاعمال وتزايد انشطة الحكومة في المجتمع ازدادت الحاجة الى مثل هذه السياسات والمتمثلة في ممارسة النظام السياسي لعمليات الضبط والرقابة لمختلف الانشطة والسلوكيات للالتزام بدواعي المصلحة العامة، وتطبيق القانون بما يضمن عمل المجتمع او عدم عمله. ورفض العقوبات اللازمة عند حصول اي تجاوزات[4].فلائحة " شيرمان" مثلا

[1] فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**، ص 74
[2] بشارف أحمد عبد القادر، **مرجع سابق**، ص 30
[3] فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**، ص 75
[4] عامر الكبسي، **مرجع سابق**، ص 75

تمنع شركات الاعمال من الاحتكار وتقيد الحرية التجارية، وهذه التحريات تعزز بافعال ضد المخالفين[1].

4- السياسة العامة الرمزية:

وهي السياسات التي تهذف من ورائها النظم السياسية تعبئة الجماهير، ورفع حماستهم الوطنية من خلال حديث القادة السياسيين عن تاريخ الامة وعن القيم والايديولوجيات المتمثلة في المساواة والديمقراطية والوعد بالانجازات ومكافات مستقبلية، وتهذف هذه الشعارات الى تحسين نوايا المواطنين في قادتهم والايمان ببرامجهم السياسية. مما يجعلهم يدفعون الضرائب بطوعية واطاعة القوانين مما يقلل من معارضة النظام،اي قبول الشرعية الحكومية وسياستها العامة[2].

المطلب الثاني: مستويات السياسة العامة

تعدد مستويات السياسة العامة كونها ذات سمة متغيرة، ويحكمها الطابع التعددي في ضوء اهداف السياسة العامة واهتمامات صانعيها، والجهات المعنية بمخرجاتها واثارها فلقد اشار(هيرز سكليشر.....) الى ثلاث مستويات يمكن ان تكون وكما يأتي:

أ. السياسة الكلية التقليدية Classical Macropolicy

ب. السياسة الجزئية- الكلية المتداخلة Intermediate Macro Mioropoliy

ج. السياسة الجزئية Micropolicy.[3]

وحسب ايمت ريد فورد يمكن ان نميز بين ثلاث مستويات من السياسات تبعا لمستوى المشاركة في اتخاذها ولنطاقها وطبيعة موضوعها وذلك على النحو التالي: المستوى السياسي الجزئي، المستوى السياسي الفرعي، المستوى السياسي الكلي.

فالمستوى السياسي الجزئي يمثل الجهود الافراد والشركات والمناطق المحلية ومحاولتهم منع الحكومة للاستجابة لقضاياهم والمستوى الفرعي يركز على القطاعات

[1] محمد زاهي المغيربي، **قراءات في السياسة المقارنة ، قضايا منهجية ومداخيل نظرية**، بنغازي، منشورات جامعة تاريونس،ط2، 1998، ص 230

[2] هشام عبد الله ، **مرجع سابق**، ص 199-201

[3] فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**، ص 59

المتخصصة كالموانئ والملاحظة في الانهار والملاحظة الجوية او العلاقة المتبادلة بين الاداءات او بين اللجان البرلمانية والجماعات المصلحية، اما المستوى الكلي فيظهر عندما تشارك جميع اللجان والقادة في مناقشة السياسة العامة وتحديدها.

غير ان جيمس اندرسون، يقدم للسياسة العامة مستويات ثلاثة، تبعا لمستوى المشاركة في اتخاذها وتبعا لنطاقها، وتبعا لطبيعة موضوعها وذلك حسب ما يأتي[1]:

1- السياسة العامة الكلية ():

هي تلك السياسات التي تحظى باهتمام اكبر من المواطنين ذلك لان بعض القضايا تبدا الى المستوى الجزئي ثم تتسع وتتعقد لتصبح من موضوعات المستوى الكلي، فتصبح بذلك قضايا كلية تستقطب الاحزاب السياسية، اعضاء البرلمان ، الادارات الحكومية، وسائل الاتصال، وجماعات المصالح، بالشكل الذي يعبر فيه كل منهم عن رايه وموقفه ازاء القضايا التي تمس وتمثل السياسة العامة كلية[2].

وتتسم السياسة العامة الكلية بالسنات المشتركة التي تجمع بينها وهي:

- أنها سياسة عامة تتسم بالوضوح النسبي لموضوعاتها وبسهولة التباحث حولها.
- تعدد الجهات الرسمية الداخلة في مناقشتها الحكومية.
- تستدعي اهتمام رئيس الحكومة وتدخله كطرف مشارك في حسمها نظرا لاهمية القضية ولارتباطها بالمصلحة العامة التي يمثلها هذا الرئيس.
- أنها سياسة عامة تتطلب نوعا من احلال التوازن او التوفيق بين الخيار العام الذي يمثل شرائح المجتمع ككل وبين الخيار للسياسة الذي يمثل التعبير الفعلي لرغبة وتوجهات صانعي السياسة العامة[3].

فالقضايا الكلية تستقطب اهتمام ومشاركة الاحزاب السياسية وقادة الكونفرس والادارات التنفيذية الرئيسية ووسائل الاتصال وممثلي الجماعات سرعان ما يدلون بدائلهم

[1] فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**، ص 59
[2] جيمس أندرسون، **مرجع سابق**، ص 72
[3] فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**، ص60

في هذه القضايا وبذلك تتسع دائرة المشاركين ويتدخل المعنيون بدراسة السياسات العامة في هذه الموضوعات التي يخصونها لتحليل والنقاش لكونها اكثر وضوحا واسهل بحثا.

والقرارات التي تصدر على المستوى الكلي قد تختلف في طبيعتها وموضوعاتها عن تلك التي تتخذ على مستويات اخرى فالتحول من مستوى فرعي الى مستوى كلي يؤدي بالضرورة الى توسيع دائرة المسالة المعروضة وكما يقترح شاتشنايدر فان طريقة الحل والعلاج سرعان ما تتخذ وتتغير ويقصد بذلك رسم السياسة العامة[1].

2- السياسة العامة الجزئية (Micro Politics):

تمتاز السياسة الجزئية بالخصوصية والمحدودية اي قضايا ليست عامة فهي تشمل اما فرد معين او شركة او منطقة صغيرة لمطلوب هو اقرار يشفع به قلة من الافراد او المتأثرين كمثال تبحث شركة عن تغيير حسابات الضرائب عليها او اجازة محطة بث تلفزيوني او تحاول منطقة الحصول على منحة لتشيد مطار فيها، او الاقامة بمشروع للإسكان الجماعي فيها، فالذي يجمع هذه الامثلة هو الخصوصية او المحدودية التي تتميز بها القضايا المثارة وعدم عموميتها فهي اما لفرد او لشركة او لمنطقة صغيرة، فالمطلوب هو قرار او تحرك ينتفع به فرد او قلة من الافراد ومهما كانت الفائدة عظيمة لهؤلاء فان المتأثرين والمنتفعين بل المشاركين فيها هم قلة جدا مقارنة بالمجموع الذي لم يتأثر[2].

ومما يجعل الاهتمام متناولا لهذه السياسة العامة الجزئية هو احتمالية اتساعها وتحولها الى سياسة عامة كلية، اذ كلما توسعت نشاطات الحكومة وازداد توسعها في المجتمع ونجم عنها تزايد في المنافع كلما توسعت حدود السياسات العامة الجزئية[3].

3- السياسة العامة الفرعية (Subsystem politics):

[1] جيمس أندرسون، **مرجع سابق**، ص 73
[2] جيمس أندرسون، **مرجع سابق**، ص 75
[3] فهمي خليفة الفهداوي، **مرجع سابق**، ص 60

هي تلك السياسات العامة، ذات طبيعته الوظيفية والتنظيمية التي تركز على القطاعات التخصصية كالموانئ والملاحظة النهرية والجوية وغيرها وتشمل على طبيعة العلاقات والتفاعلات المتبادلة بين الاجهزة الادارية وبين لجان البرلمان والجماعات المصلحية.

وهي تعبر عن الدافع في كيفية حدوث الاشياء وبلورة المصالح العامة والخاصة وكذلك التعرف على نوعيات المشكلات من حيث دوامها وفجائيتها كما تشمل الدلالة على طبيعة النظم الفرعية او الوحدات الحكومية المتعددة.

وتتضمن هذه السياسات علاقات فردية وجانبية بين لجان البرلمان وجماعات المصالح او بين اثنين من الدوائر التنفيذية او اكثر[1].

بالإضافة الى هذه المستويات الثلاثة ونظرا لتقصينا الواقع العلمي والدولي وما يجير على صعيد السياسة والعلاقة بين الدول وحلول الازمات والمشكلات الكبرى هذا يجعلنا امام طرح مستوى جديد " لفهمي خليفة الفهداوي" وهو المستوى القيم.

للسياسة العامة هذا المستوى لا يتوافق مع المستويات الثلاثة التي تم عرضها لانها تشمل مستويات داخلية اي السياسة الداخلية للدولة في حين هذا المستوى مستوى الخارجي املته المتغيرات الدولية الراهنة لان الهيمنة والقيادة اليوم اصبحت بيد الولايات المتحدة الامريكية مازاد القوي قوة والضعيف ضعفا وهذا يؤكد وجود مستوى قيم للسياسة العامة، الذي اصبح مرجعيا تستند اليه كل المنظمات الدولية في اغلب سياستها المتخذة ادى الى انتشار الى ما يسمى بالسياسات العامة العالمية..... القائمة على اللاتوازن وحالة التبعية التي يفرضها المستوى القيم وبالتالي ان السياسات العامة العالمية تفقد جدواها وتخرج عن كونها تسعى لايجاد فرص للتعايش والتعاون لان قراراتها وسياستها غير منطقية ازاء الدول افغنستان، فلسطين، العراق، ليبيا، السودان... الخ[2]

المطلب الثالث: مراحل صنع السياسة العامة

[1] جيمس أندرسون، **مرجع سابق**، ص 60

[2] مهدي زغران، مرجع سابق، ص 29

لقد عرفت السياسة العامة على انها برنامج عمل هادف يوجه ويرشد الفاعلين المتعاملين مع المشكلة او قضية ما في زمن محدد، فالتفكير في ايجاد حلول لها بعد اقرار سياسة بشانها ووضع هذه الاخيرة حيز التنفيذ ومعرفة الاثار المترتبة عنها وبالتالي لابد من ادراج مراحل للوصول الى اتفاق في المواضيع المختلفة عليها بين مختلف الجماعات وللتقليل من بؤر التوتر الذي قد يصيب السياسات[1].

وبما ان السياسة العامة هي برنامج او خطة توضح حيز التنفيذ كي تصل وتحقق الأهداف المرجوة والمقصودة ومن ثم معرفة الاثار المترتبة عنها فهي اذا تمر بعدة مراحل بدايتا من تحديد المشكلة وصياغتها وصولا الى تنفيذ السياسة وتقييمها والتي تعتبر(المراحل) اساس وجوهر نجاح ايى السياسة العامة في حال اتباعها بدقة وبالتالي سنتطرق في هذا المطلب الى هذه المراحل والتي قسمناها الى ستة مراحل والمتمثلة فيما يلي:

1- المرحلة الأولى (تحديد وتعريف المشكلة (صياغة المشكلة)):

يتطلب صنع سياسة حكومية لعلاج مشكلة او قضية عامة تحديد وتعريف واضحين ودقيقين لطبيعة المشكلة التي يعاني منها المجتمع ويسعى لايجاد حل لها وبعد تحديد وتعريف المشكلة العامة من اهم خطوات رسم السياسة العامة[2].

فالمشكلات العامة هي اذا جوهر بناء اي سياسة عامة التي تبدا من حيث توجد المشكلات التي تتطلب تحليلها لابعادها واثارها كمحفز للتحرك الحكومي نحو اتخاذ البدائل المناسبة ازاءها وتعرف بانها:" ظرف او موقف يثير الحاجات وعدم الرضا لدى الافراد وربما يجعلهم يطلبون العون والمساعدة لمواجهة ما يعانون منه، وهذا يحصل عادة من جانب اللذين يهمهم موقف او المتاثرين ب هاو من جانب المتمثلين او المتعاطفين معهم"[3].

[1] أحمد طيب ، دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر، دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،جامعة الجزارئ، 2007، ص 22-23

[2] تامر كامل محمد الخزرجي، **مرجع سابق**، ص 163

[3] سيد الهواري، الإدارة الأصول والأسس العلمية ، القاهرة، مكتبة عين الشمس ، 1976، ص 458

إن هذه المرحلة المتقدمة من السياسة العامة تعتبر القاعدة والركيزة التي تبنى عليها، حيث تشمل تحديد محيط المشكلة، وابعادها وتحديد المهام والمسائل المتعلقة والمرتبطة بها حيث ان المشكلة او القضية ذات الاهتمام مثير في الوسط البيئي الداخلي والخارجي وهي التي تدفع صناعة السياسة العامة للتحرك بوصفها مجموعة من المطالب والحاجات والقيم يجب الاستجابة لها، وبذلك لابد من استخدام الاساليب الكمية وغير الكمية للتعرف على المشكلة وتصنيفها فمثلا يشكل الفقر اكبر تحدي تواجهه الحكومات من خلال سياستها العامة فهي بذلك تقوم باجراء مسموح وبدراسات امبريقية لتحديد حجم الظاهرة وتداعياتها ومتطلبات مكافحتها وتخفيف من حدتها، فلا بد على الحكومة ان تجد سبيلا لتشخيص المشكلات كاول خطوة في عملية السياسة العامة سواء كان ذلك بتشكيل لجان ... والاعتماد على خبرة المسؤولين والموظفين الحكوميين او بالاعتماد على المؤسسات الخاصة[1] وتحديد المشكلة يتضمن مجموعة من العناصر وهي:

أ. تصنيف المشكلة: هل هي عامة او متكررة يمكن حلها بطرق محددة ام انها استثنائية تتطلب تطوير برنامج او نطاق جديد لحلها، كذلك يساعد تصنيف المشكلات الى ايجاد ترتيب لها في سلم الحكومي حسب الاولية وطبقا لدرجة تاثيرها والصدى الذي تتوقعه ودرجة القلق وعدم الارتياح الذي تثيره.

ب. التعرف على المشكلة: اي تحديدها ومنحها تفسيرات مناسبة ومعبرة عن جميع الحقائق التي تدور حولها وذلك بالإجابة على الاسئلة ما الذي يحدث بالضبط؟ والذي له علاقة فعلية بما يحذث؟ وما جوهر او مفتاح المشكلة؟ هذه الاجابات تقود محلل السياسات العامة الى تركيب تصورات متباينة حول ابعاد المشكلة والتي تقدم لصناع السياسة كمفاتيح تساعدهم على بناء السياسات واتخاذ القرارات.

ج. تحديد جوانب على المشكلة: وذلك بتحديد المعايير الواضحة والخاصة بما يجب على الاجراء المتخذ او القرار ان ينجزه وما الهدف الذي يجب على القرار ان يصل اليه؟

د. تعد هذه النقاط الثلاث قوام التشخيص الدقيق للقضايا والمشكلات التي تعالجها السياسة العامة، فهذه هي صلب عملية صنع السياسة العامة، وهذا انطلاقا من التعبير القائل بان

[1] نعمة عباس الخفاجي، تحليل أسس الإدارة العامة منظور معاصرة، الاردن، دار اليازوردي العلمية، 2009، ص 98

تشخيص المشكلات هو نصف حلها، لذلك يجب ان تستخدم الاساليب الدقيقة وتسند العمليات الى محصلة وافية من المعلومات المساعدة للإحاطة التامة والشاملة بالقضايا محل الاهتمام لان العملية تتطلب تشكيل حوصلة عن الابعاد الحقيقية للمشكلة وكذلك عن مختلف ردود الافعال وماقد تثيره من حساسيات عند معالجتها او حتى عن صرف نظر صناع السياسة عنها، ومن خلال هذا التحليل يمكننا القول ان القضايا تتطور من مشاكل خاصة الى قضايا العامة تمس اكبر قدر من الفئات الاجتماعية وتتعالق حبالها.... وتجلب اليها نظر المسؤولين السياسيين ....على القيام باجراءات في سبيل تحديد هذه الضايا على اختلاف مجالاتها ودرجة تاثيرها. اي يجب ان تدرج المشكلات في خانة معينة داخل الحكومة حسب الاولوية[1].

ه. <u>الأجندة السياسية او جدول الاعمال:</u> تعرف المشكلة بطريقة خاصة في اعمال الحكومة فمن بين الالاف المطالب التي ترد الحكومة يلاحظ قلة منها هي التي تحضى باهتمام صناع السياسة العامة فهذه القائمة من المشاكل التي يختارها هو لا بمحض ارادتهم او التي تجد الحكومة نفسها ملزمة بالاستجابة لها هي التي تعبر عن جدول اعمال الحكومة فمتخذي السياسات وفي سبيل التعامل الجدي مع المشكلات والقضايا يقومون بتصنيف هذه المشكلات حسب الخطورة ودرجة الصدى التي تحدته هذه المشكلة او تلك في ... الحكومة في شكل جدول مهام واعمال السياسة العامة او ما يسمى باجندة سياسة الحكومة[2].

2- المرحلة الثانية (تجميع البيانات والمعلومات حول مشكلات السياسة العامة):

إن توفير المعلومات اللازمة والدقيقة سيؤدي حتما الى الكشف عن هوية المشكلات ومواطن الخلل في اي بناء سياسي كما تعطى المعلومات الواردة من تحليل المشكلات ودراستها بعض الخيارات والتصورات التي قد تدور في اذهان السياسة وصناع القرار

[1] نعمة عباس الخفاجي، **مرجع سابق**، ص 200-202
[2] نعمة عباس الخفاجي، **مرجع سابق**، ص 210

وتكون بمثابة بدائل في المرحلة القادمة فالدراسة العلمية للمشكلات وتصنيفها من قبل المختصين والخبراء في الحكومة وحتى مختلف المراكز البحثية المعلوماتية التي تعتبر كمواد خام تستخدم في انتاج السياسة العامة، والمقصود هنا هو الاحاطة التامة بالمشكلات من مختلف الجوانب وتحديد العلاقات السببية بين جميع المتغيرات والتاثيرات المتبادلة بينها، فلا يمكن التوصل الى حلول موضوعية دون استقصاء وجمع المعلومات وتكريرها للوصول الى حقائق علمية وواقعية تكون سببا مباشرا في صنع السياسات وتوجيهها[1].

3- المرحلة الثالثة (بلورة السياسة العامة (وضع البدائل)):

تمثل هذه المرحلة اتجاها فاعلا نحو ايجاد حل للمشكلة محل الاهتمام وذلك بوضع حلول واقتراحات اولية مبنية على المعلومات المقدمة من المرحلة السابقة وهي توضيح لمدى الاستجابة وخلق البدائل بناءا على تساؤلين جوهريين هما: هل يتم ترك المشكلة على ماهي عليه؟ وهل يتم التدخل لحلها؟ فاذا كان الجواب يشير الى ضرورة التدخل والحل فيتم هنا طرح تساؤل اخر ماهي البدائل المطروحة للحلول؟[2]

إن طرح حلول للمشكلات العامة الحالية ينبع من واقع وخبرات محللي السياسات العامة عن طريق وصف وكذا استخدام بعض اساليب الرياضية خاصة اذا كانت سياسات الاقتصادية، اما السياسات الاجتماعية غالبا ما تناقش بدائلها وفق اعتبارات دور الدولة ومسؤولياتها وبالتالي فوضع البدائل هي عملية علاجية اما محلل السياسات العامة فيتلقى اوامر من الجهات الرسمية التي تطرح السياسات وبالتالي دوره(محلل السياسات) هو ايجاد حل للمشكلة او القضية محل الاهتمام وليس التنبؤ بمشكلات مستقبلية ومساهمة في وضع سيناريوهات وقائية لحلها، وفي هذه المرحلة يتم محاولة التعرف على الحلول المختلفة للمشكلة القائمة، فبالنسبة لصناع السياسة العامة ليس للمشكلة طريق واحد بل لها عدة طرق فبعد جمع المعلومات وترشيحها يتم تقديمها لتعطي او تحول الى حلول مختلفة وكذا نتائج التحول والتأثير عند استخدام هذا الحل او ذاك ومدى قابلية هذه الحلول على احتواء تاثيرات المشكلة، وبما ان العملية تخضع للصراع و المنافسة والمساومة فان عملية وضع البدائل

[1] ابراهيم درويش، **الوسيط في الإدارة العامة**، ط2، القاهرة، دار النهضة العربية، 195، ص 30
[2] مصطفى ابوزيد الفهمي حسين عثمان ، **الإدارة العامة**، الاسكندرية، دار الجامعة الجديد، 2003، ص 78

تراعي جميع الاطراف وتتجنب البدائل التي تحدث اثار سلبية او تفقد السياسة مضمونها وهدفها في المرحلة الموالية[1]

وتعتبرهذه المرحلة المرحلة الوسط(نقطة المنتصف) في عملية ومراحل صنع السياسة العامة، كونها توظف معطيات المرحلة السابقة من معلومات وبيانات وايضا معطيات المرحلة الموالية من قدرات وخيارات وتصورات صناع ومحللي السياسة العامة لوضع سياسة عامة بشان مشكلة او قضية ما، حيث تتوقف وضع جدوى هذه الحلول على قيمة المعلومات والتحاليل والخبرات والكفاءات والمهارات المتوفرة لدى صناع السياسة الرسميون وذلك في اطار مختلف النماذج التي يستخدمها صناع السياسة في عملية وضع الحلول واعداد البرامج وخطط، ويتم ذلك في جو من الرشد بمعنى اختيار الحلول التي تشمل اكبر عدد ممكن من الافراد والشرائح في المجتمع(اكبر عائد اجتماعي) والتي تحقق فوائد كبيرة، اي تجنب تبني حلول وسياسات تترك اثار جانبية او تتطلب تكلفة كبيرة وهذا لا يعني تضحية بالقيم الاجتماعية في سبيل تعظيم الكسب المادي، فالرشادة والعقلانية تجمع كل ما يجري في البيئة وتعد من المتطلبات الاساسية والمحددة في وضع البدائل والحلول[2].

4- المرحلة الرابعة (صياغة السياسة العامة):

في هذه المرحلة يتم التساؤل حول طبيعة السياسات العامة، حيث تسعى الحكومات صناع السياسة الى تحسين مستويات الحياة والتجمعات بما يلي حاجات افرادها والحرص على العمل من اجل تامين وضمان حياة افضل وهذا يجعل الحكومة ويحثها على معرفة الخيار الافضل الذي يجب تبني مفردات في السياسة العامة فالصياغة جهد يركز على اختيار بديل من البدائل المطروحة وتؤدي العملية الى اصدار القرارات بشكل نهائي حيث تتضمن قرارات السياسة العامة عملا يصدر من بعض الرسميين والهيئات لتصادق ولتعدل او لتفرض ، والشكل الايجابي للقرارات يمثل في شكل تشريع اوامر اداري.

[1] أحمد طيلب، **مرجع سابق**، ص 31
[2] **مرجع نفسه، ص 32**

تعد عملية المفاضلة بين البدائل الدور الجوهري الذي يلعبه الرسميون والمحللون والخبراء في عملية صياغة قرارات السياسة، حيث يقوم محلل السياسة العامة باختيار البديل بحسب السياق المنطقي للمفاضلة ، وعلى اساس التوجه الموزون والمحسوب في ضوء المعايير والمقاييس ذات العلاقة بأبعاد الاجتماعية والسياسية والاقتصادية وغيرها[1].

خامسا /مرحلة تنفيذ السياسة العامة:

بعد انتهاء مرحلة تبني السياسة تصبح المقترحات مؤهلة ليطلق عنها سياسة عامة.

وبالرغم من وجود صعوبة في تحديد المرحلة التي تفصل بين العمل التشريعي والتنفيذي، وهنا تعتبر عملية تنفيذ السياسة العامة استمرار لمختلف العمليات السابقة والتي ينتقل العمل فيها إلى السلطة التنفيذية بمختلف مستوياتها، وتتمتع بسلطات تقديرية واسعة أثناء التنفيذ وذلك لتمتعها بالخبرة اللازمة والثقة والتجربة في كافة الميادين، مما يعطيها الحق في إصدار اللوائح والتعليمات اللازمة بتفاصيل تنفيذ السياسات العامة.

كما أن التطبيق الجيد هو الذي يجسد السياسة العامة في أرض الواقع، وبناءا على ما تقدم إن نجاح عملية تطبيق السياسة العامة يتطلب توفير جملة عوامل متحكمة في التنفيذ:

-رصد الأموال والموارد اللازمة للتنفيذ.

-دراسة إمكانية التنفيذ ورصد الكفاءات الضرورية لذلك.

-تحديد الأهداف بدقة وإيضاحها للمسئولين عن التنفيذ.

-إعطاء الشرعية المناسبة للسياسة بجلب أكبر عدد من المؤيدين

-الحرص الشديد على التنسيق بين أجهزة التنفيذ والصياغة و بين السياسات نفسها.

ولا تنفرد الأجهزة الإدارية بتنفيذ عملية السياسات العامة، بل تتدخل الأجهزة أخرى كالسلطة التشريعية التي وان كانت مهمتها إقرار السياسة العامة لكن من خلال عملها بدقة أكبر تفصيل أشد فإذا تضغط على الإدارة العامة بطرق عديدة وتحدد مسار ومبررات، كما أن

[1] روبرت دال، التحليل السياسي الحديث، ترجمة، هلال أبوزيد، ط5، القاهرة، مذكرة الاهرام للترجمة والنشر، 1993، ص 180

اللجان الفرعية التخصصية التابعة للسلطة التشريعية التي تتولى مراجعة اللوائح، كذلك اعتمادات المالية السنوية لابد أن تحظى بموافقة السلطة التشريعية التي يكون عملها في هذه الحالة مندرجا في مهام ذات اختصاصات تنفيذية.كما تلعب السلطة القضائية أدوار محورية في الأداء التنفيذي من خلال وحدات إدارية تتمتع بسلطة إجراء التحقيقات وتطبيق اللوائح القانونية سواء كانت هيئات عمومية أو في شكل هيئة مستقلة كتلك التي تكشف التجاوزات والتلاعبات التي تحصل على مستوى الوحدات التنفيذية الإدارية.

كل ما سبق ذكره يجعل الاعتقاد بأن الحكومات تحاول أن تكون سياستها مبنية على العقلانية وتسعى لضمان التنفيذ الجيد للسياسات، غير أن الواقع يؤكد أن تنفيذ السياسة العامة يتم في ظروف مختلفة يغلب عليها طابع الجمود في القوانين وقلة الإمكانات اللازمة لتجسيد السياسات التي قررت القيادة العليا[1]

سادسا /مرحلة تقويم السياسات العامة:

تحوي هذه المرحلة على مجموعة من النشاطات المتسلسلة، فالسياسة العامة لا تكون فعالة بعد الانتهاء من إعدادها وتنفيذها، بل لابد من أن تصاحب هاتين العمليتين مرحلة في غاية الأهمية، هي عملية التقويم وسيتم تعريفها وتحديد أنواعها ومعايرها ومستلزمات.

1-تعريفها:

عملية منظمة تستهدف تقييم النشاطات الحكومية حتى :« عرفها" هاتري "التقويم بأنه تقدم معلومات متكاملة عن الآثار بعيدة وقريبة المدى للبرامج الحكومية»[2]

إذن فعملية التقويم *عملية أساسية وذلك لتشخيص وقياس آثار السياسة العامة، من أجل التوصل إلى معرفة نتائج السياسة العامة، كما يمثل التقويم طريقة نظامية للتعليم واستخدام الدروس المستفادة من النشاط الجاري في المستقبل، من خلال تحليل مختلف مراحل برامج . السياسة العامة من خلال ملاءمتها، صياغتها، فعاليتها، وقبولها لدى جميع الأطراف المعنية

[1] محمد قاسم القريوتي، **رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة**، المرجع السابق، ص ص 260 .،2

[2] **المرجع نفسه، ص130**

/2أنواع التقويم:

للتقويم عدة أنواع في السياسة العامة، يمكن اختصارها فيما يلي:

-التقويم السابق للتنفيذ يتم الاهتمام فيه بجدوى السياسة قبل تنفيذها.

-التقويم الملازم للتنفيذ ويضم دراسة التكلفة، التشغيل، تطوير و تحسين عملية الأداء.

-التقويم اللاحق للتنفيذ يحدد نجاح أم فشل السياسة.

-التقويم الإستراتيجي هدف تحقيق الفاعلية في التنفيذ، حيث يمكن إدخال التعديل على السياسات لردم الهوة بين الأداء والتخطيط من جهة و النظرية و التطبيق من جهة أخرى.

-تقويم الفاعلية أي مدى قدرة السياسة أو البرامج على تحقيق الأهداف[1].

-تقويم الكفاءة أي الحصول على أقل نفقة ممكنة.

-تقويم النتائج والآثار من حيث السلبية أو الإيجابية.

[1] هبة أحمد نصار،" **تقييم السياسة العامة :قضايا للمناقشة"، في تحليل السياسات العامة :قضايا نظرية ومنهجية** المحرر :علي هلال الدين) .القاهرة :مركز البحوث والدراسات السياسية،(1988 ، **المرجع السابق،** ص.180

الفصل الثالث

القطاع الخاص ودوره في صنع السياسة العامة في الجزائر

تمهيد:

نحاول من خلال هذا الفصل تتبع آثار تطور القطاع الخاص الوطني، ومعرفة القرارات السياسية والاقتصادية التي لعبت دورا مهما في تحول مساره وتدعيمه وتطوره، والأساليب التي جعلت دوره ينتقل من الخوف إلى الاحتشام إلى السيطرة على الحياة الاقتصادية في الجزائر بعد معرفة كيفية نشوؤه أولا.

لذا قسمنا هذا الفصل إلى أربعة مباحث تناولنا فيها ما يلي:

1. المبحث الأول: نشأة القطاع الخاص ومراحل تطوره بالجزائر.
2. المبحث الثاني: أثر ومساهمة القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية في الجزائر.
3. المبحث الثالث: دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر.
4. المبحث الرابع: معوقات وآفاق القطاع الخاص.

المبحث الأول: نشأة القطاع الخاص ومراحل تطوره.

نحاول في هذا المبحث أن نتطرق لوضعية الاقتصاد الجزائر خلال الفترة الاستعمارية لأن ذلك سيساعدنا في فهم تطور الاقتصاد الجزائري بعد الاستقلال. نظرا لوجود العديد من الظواهر الموجودة ،نتيجة للمرحلة السابقة ،المرحلة الاستعمارية. وكذا المرحلة القادمة ،إي مرحلة ما بعد الاستقلال إلى غاية مرحلة الثمانينات وما بعدها.

المطلب الأول: القطاع الخاص الجزائري قبل وبعد الاستقلال.

أولا: القطاع الخاص الجزائري قبل الاستقلال.

يقوم الاقتصاد الفرنسي كغيره في الدول الرأسمالية على تشجيع المبادرة الفردية ،لأن أساسه الملكية الفردية ،التي يعد القطاع الخاص محرك أساسي فيها، فعند احتال فرنسا للجزائر كانت هناك أنماط ملكية متعددة ومختلفة ،للملكية القبلية وملكية العروش إلى جانب الملكيات الصغيرة عائلية وفردية وهذا الشكل من الملكيات لا يساعد التوسع في الفلاحة ولاستعمال الوسائل الحديثة في الاستغلال، وكان هذا التركيز على الريف كون أن غالبية السكان الجزائر يشتغلون في الفلاحة ،لذا سعت فرنسا إلى سن القوانين لحل هذه الروابط في الملكية وضم ملكيات إلى بعضها البعض، لإحكام سيطرتها على الريف وتحول هذه الملكيات إلى ملكية كبيرة له وللعملاء معه.

عملت فرنسا على ارساء قواعد ملموسة لدعم الملكية الفردية وهذا وفق مراسيم قانونية عديدة وضعتها من أجل تسيير وتنظيم الملكية الخاصة، فنجد مراسيم قانونية عديدة وضعتها من أجل تسير وتنظيم الملكية الخاصة .فنجد مرسوم 26جويلية 1873 الذي تنص المادة الثالثة منه"...تشكل الملكية الفردية من حصة أو حصص الأراضي لدوي الحقوق ويمنح سندات الملكية...."[1].

وبهذا تمت هيكلة الملكية الخاصة للفلاحين، بمنح سندات ملكية ادارية مقننة وبالتالي القضاء على الملكية على المشاع .وأصبح التبادل الخاضع لقوى السوق ،وهذا أدى إلى اتساع القاعدة الاقتصادية للرأس المال التجاري في الزراعة، مما ساعدة على إبراز طبقة من الجزائريين مكونة من التجار والمنتجين تملك أراضي ورأس المال. وجاء في قانون 1879/02/16 يعالج النواقص وقضايا نهائية على كل أشكال الملكية التي تتعارض، وتوسع نمو الرأسمالية في الأرياف وتمركز الملكية بين البرجوازية الأوربية والجزائرية الموالية لهذا. اذ جاء فيه مايلي:...بمكن للمالكين وأيضا للمشترين بدون تميز في الجنسية أو الأصل. اذ يبادروا إلى اتخاذ الاجراءات المنصوص عليها في هذا القانون من أجل الحصول على سندات الملكية الأرض...."،[2] ويلاحظ أن القانون لا يحصر امكانية الملكية في يد البرجوازيين الفرنسيين أو الجزائريين فحسب، بل يتركها مفتوحة لكل الراغبين فيها، مهما كان أصلهم وجنسهم.

رغم سيطرة الرأسمال الفرنسي والأجنبي، فقد استطاع الرأسمال الجزائري أن يحقق تراكما محدودا في قطاعات المحدودة مثل تجارة الجملة وبعض صناعات التبغ والأغدية والنسيج،[3] وكان لازمة 1929 دورا ايجابي في توسع ملكية الجزائريين بسبب ركود في رأس المال الأوربي.

[1] عبد اللطيف بن أشنهو، تكوين التخلف في الجزائر" محاولة لدراسة حدوث التنمية الرأسمالية في الجزائر مابين عامين 1830-1962 "، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1979، ص59.
[2] عبد اللطيف بن أشمهو، مرجع سابق، ص65.
[3] نفس المرجع، ص65.

أما خلال حرب التحرير 1954 التي كان لها أثر في توسيع المدن بسب الهجرة من الريف إلى المدينة ومحاولة المستعمر كسب صفوفها، أدت بالسلطات الاستعمارية للتوفير الدعم للبرجوازية الجزائرية، وجعلت 22% من الملاك يستخدمون على 63% من الدخل الزراعي في عام 1960،[1] وهذا يدل على التركيز الكبير لرأس المال الزراعي لدى طبقة محدودة.

أما في المدن فيبدو الفرق بين البرجوازية الأوروبية والجزائرية كثيرا، فالكلفة ترجح للأولى على حساب الثانية، حيث يمتلك الجزائريون نسبة 47,3% خلال فترة 1954 من مجموع المؤسسات الفردية في الجزائر التي تخص الصناعة أو التجارة، لكن هذه السيطرة واضحة لرأس المال الأوربي لم تمنع البورجوازية الجزائرية المكونة من التجارة على تطوير التشغيل فيها، حيث ارتفعت مناصب الشغل من 30 ألف منصب عمل عام 1954 إلى أكثر من 97 ألف سنة 1960.[2]

ساهمت ثلاث عوامل في تطوير الرأس المال الصناعي في المدن خصوصا هي[3]:

1. الضغط الكبير الذي مارسه الاستعمار على الريف بسب الحرب، حول الكثير من التجارب الجزائيين والصناعيين نشاطهم نحو المدن.

2. إن انفتاح التجارة الخارجية على السوق الداخلية ساعد على انشاء رأس المال الصناعي الذي كان يتمثل في 100 مؤسسة صناعية جزائرية يتراوح عدد عمالها ما بين(20-50) عاملا في النسيج والصناعة الغذائية وأما المؤسسات ما فوق 100 عاملا فلا تتعدى العشرة خلال 1959.

3. الاستفادة بشكل واسع من الشروط التراكم بعد 1954 وخاصة فترة مخطط قسنطينة (1963.1959) التي تم فيه منح الدعم للقطاع الخاص الصناعي بإرساء قواعد لعدة مشاريع ووحدات صناعية لخواص جزائريين. ولقد كانت هذه الصناعات معظمها متمركزة في

[1] Séxrétaria d'Etat de planification « direction statistique » politique des revenus 1971,P28

[2] Opcit.p28

[3] شهر زاد زغيب، مكانة القطاع الخاص في النسيج الصناعي لجزائري منذ الاستقلال، اطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية ، سنة2004، ص 38-39.

الصناعات النسيجية (كصناعة الزرابي التي تمتاز بتنظيم وانتاجية عالية والصناعات الغذائية كالمصبرات).

لعبت هذه العوامل دورا فعالا في تنمية وتطوير الرأسمال الخاص، تجديدا في المدن، إلا أن مساهمته ظلت ضعيفة بسبب سيطرة الرأسمال الأوربي، كما أنها بقيت في أغلبها محصورة في التجارة.

ما يمكن تسجيله اختصارا عن الفترة الاستعمارية بعض الملاحظات تعد مهمة من حيث آثارها على الحياة الاقتصادية والاجتماعية بعد الاستقلال لعل أهمها[1]:

1- مكانة قطاع المحروقات في الاقتصاد الوطني:

منذ اكتشاف البترول في الجزائر سنة 1953 ازداد الاهتمام به من حيث حجم الاستثمارات المنجزة وحجم الامناج وكذا حصة المحروقات في الصادرات إلى الخارج، والجدول رقم 04 يوضح حجم الاستثمارات التي ينجزها القطاع البترولي.

جدول رقم (04):يمثل تطور الاستثمارات في المحروقات (مليون فرنك فرنسي).

	53/52	55/54	57/56	59/58	61/60	62
بحث وانتاج	135.6	251.3	491.7	1565.2	935	917.4
نقل	-	-	-	570.1	915	1.4
مجموع الاستثمارات	135.6	251.3	491.7	2135.3	1850	918.8

Source :Djillali Eliabes / Capital privé et petrous d'industrie en Algérie 1962-1980, Opcit/P215

يحتل القطاع المحروقات نسبا مرتفعة ومتزايدة من الصادرات نحو الخارج وبضبط نحو فرنسا، وتراكم رأس المال في هذا القطاع ليس له أثر حقيقي على باقي اقتصاد الجزائري.

الجدول رقم(05): يمثل بنية الصادرات(مليون فرنك فرنسي).

البيان	الصادرات الاجمالية	(%) صادرات المحروقات

[1] عبد الله بلوناس، الاقتصاد الجزائري الانتقال من الخطة إلى السوق ومدى انجاز اهداف السياسة، اطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية ، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 2004-2005، ص 10

1959	3747	58
1960	3589	54
1961	3146	54
1962	3049	59

Source : Bena chenchou Abdelatif / l'expérience Algérienne de planification et de développement (1962-1982)Algérie /Opu, 1979/p03.

النزوح الريفي:

أدى التفقير المتزايد الذي سببه الاستقلال الاستعماري وجمود التوظيف في الزراعة، عدم انتظامية العمل الموسمي، وتجزئة الأراضي وانخفاض مردوديتها، واجمالا عدم قدرة الادارة الاستعمارية على حل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع الجزائري وعلى رأسها البطالة وتدهور المستوى المعيشي للسكان خاصة في الأرياف بالإضافة إلى القمع العسكري، ومن ثم الهجرة نحو المدن ونحو فرنسا، حيث نسجل أنه في الفترة ما بين(1920.1924) تمت هجرة ما يقارب 200000 جزائري نحو فرنسا، وأصبح عددهم 763000 شخص ما بين (1949.1954)، والهجرة الداخلية أدت إلى اختلال التوازن بين المدن والأرياف وتباين في توزيع الدخول وكان أغلب النازحين يقطنون البيوت القصدرية وتطور عددهم من 174000 شخص سنة 1960 إلى 356000 منهم 100000 يقطنون البيوت القصدرية والأكواخ[1].

3. الفوارق الاجتماعية:

هذه الفوارق هي التي بدت في المجتمع الجزائري منذ الحرب العالمية الثانية، ففي الزراعة مثلا: هناك تمركز في الملكية العقارية ، حسب احصائيات سنة 1951 ، هناك 8500 مالك يحوزون على 1688000 هكتار أي 1،2% من الملاك يحوزون على 25% من الأراضي، واستمر هذا التمركز العقاري إلى غاية الاستقلال، بل سجل في سنة 1973 أن نسبة 8% من الملاك يحوزون على نسبة 50% من المساحة الصالحة للزراعة. وفي

[1] Benissad Hocine, Restructuration et reforme économiques (1979-1993)Algérie,Opu, 1994, P252.

مجال الصناعة والتجارة لا تخلو من الفوارق الاجتماعية ، فقد سمح مخطط قسنطينة بظهور برجوازية تجارية وصناعية[1].

ثالثا: قطاع الخاص الجزائري بعد الاستقلال(65.62).

1. الوضعية العامة:

تعد مرحلة 65.62 مرحلة انتقالية بالنسبة للاقتصاد الوطني، أو كما تسمى عمد يعض الكتاب بمرحلة الاعداد للانطلاق، أو مرحلة الانتظار، إلا أنه مهما كانت التسمية فالمرحلة قد شهدت صدور وثيقتين اخدت تتضح من خلالهما المعالم الكبرى والتوجهات العامة للسلطة الفتية في مجال الاقتصادي على الخصوص.

هي الفترة التي لم تظهر فيها الدولة بالمفهوم الاقتصادي، أي الدولة التي تتحمل أعباء التنمية، ولذلك تميزت السياسة الاقتصادية خلال هذه الفترة بالبطاء وتراجع النمو وانعدام الرؤية الاقتصادية المستقبلية، وقد زاد الوضع الاقتصادي تعقيدا خلال هذه الفترة أمام الافتقار إلى الاطارات المسيرة في القطاعات الادارية والاقتصادية والتجارية ونقص الخبراء في مجال العلوم والتكنولوجيا والشؤون المالية.

وأمام هذا الواقع الصعب لم يكن أمام القادة الجزائريين آنذاك سوى الاحتفاظ بالأجهزة الموروثة عن العهد الاستعماري ، من مسيرين، وقوانين ومراسيم وممارسات كانت قائمة قبل الاستقلال بالإضافة إلى الاستمرار في تنفيذ المشاريع المبرمجة في اطار مشروع قسنطينة (1964.1959) التي اعتبرت ضرورة لا يمكن الاستغناء عنها، واستنادا على ما تنص عليه معاهدة ايفيان 1962، تتعهد الدولة الفرنسية بتقديم الدعم المالي والتقني للدولة الجزائرية الناشئة من أجل احياء المشاريع المعطلة في مشروع قسنطينة واكمالها[2].

[1] عبد الله بلوناس، **المرجع السابق**، ص11.
[2] **المرجع نفسه**، ص19.

كما ورثت الجزائر بعض الهياكل والمنشأة الاقتصادية والاجتماعية، مما يسمح لها بالشروع في العملية التنموية دون استثمارات مقابلة :الطرق المعبدة، خطوط النقل، الخطوط الحديدية، مطارات صغيرة، نوادي، المؤسسات اجتماعية وادارية، مجموعة من المدارس وهياكل التكوين، والكشف عن بعض الخدمات والمعادن، حوالي 1300 فني جزائري، 120 طبيب وخمسة مهندسين.

ونتيجة لهذا الوضع جاءت السياسة الجزائر خلال هذه الفترة منصبة على مايلي:[1]

- الابقاء على الوضع الموروث عن الاستعمار وتركيز الجهود لتأمين معيشة 12 مليون جزائري مهددون بالجوع.
- محاولة ايجاد حلول لعدة تناقضات كالبطالة وتوفير الراضي الزراعية، التناقض بين الصفة الاستعمارية للاقتصاد الجزائري وبين حاجات المواطنين.
- محاولة الاستفادة من الامتيازات المقدمة من طرف الحكومة الفرنسية بناء على ما تم في اتفاقيات ايفيان.
- بالإضافة إلى ذلك برزت ادارة قوية لفرض رقابة ادارية على النشاط الاقتصادي، واحتكار الدائرة المالية ودائرة التخطيط باعتبارها مجالا حيويا لممارسة السلطة الاقتصادية وفي هذا الاطار تم الاعلان عن الأملاك التي تركها المعمرون "أملاك شاغرة" ومنح ادارتها للجهاز الاداري أو للعمال الذين يشتغلون فيها، وفي هذا الصدد نظامان في ادارة الوحدات الاقتصادية:

– التسيير الذاتي الموزع والوحدات الصناعية الصغيرة الحجم التي تركها المعمرون نقدر بحوالي 330 مؤسسة بمجموع 3000 عامل في سنة 1964، وتخص الصناعات الغذائية، موارد البناء، المحاجر وصناعة الخشب وعدد محدود من الوحدات في مجال الصناعات الحديدية والميكانيكية والكهربائية(مراسيم 1963 حول التسيير الذاتي).

[1] عبد الله بلوناس، **مرجع سابق**، ص20.

– إنشاء دواوين وطنية مثل الديوان الوطني للحبوب، الديوان الوطني للتجارة، والديوان الوطني الزراعي ONRA الذي يضمن تموين كل الأملاك المسيرة ذاتيا بمدخلات الإنتاج وتسويق منتجاتها.

– إنشاء شركات وطنية، سواء على أساس الهياكل موجودة سابقا مثل شركة الكهرباء والغاز والشركة الوطنية لنقل وتسويق المحروقات.

– كما عملت السلطات الجزائرية إلى تأميم الأملاك الاستعمارية التي تركها أصحابها مثل تأميم الأرضي الزراعية والمناجم سنة 1963 ، تم الشركات البترولية لأنجلوسكسونية والبنوك سنوات 1966، 1967، موازة مع ذلك ونتيجة للتخوف من هروب رؤوس الأموال شرعت السلطات الجزائرية للرقابة على السياسة النقدية والمالية ولذلك بإنشاء، البنك المركزي سنة 1963 ، الدينار الجزائري 1964 ، فرض الرقابة مع منطقة الفرنك ابتداء من أكتوبر 1963وعدم قابلية الدينار الجزائري للتحويل والرقابة التجارة الخارجية[1]، وبفضل التمويل الخارجي، أنشأت الدولة مشاريع انتاجية في قطاعات :

النسيج ،الجلود، المواد الغذائية ،في اطار مخطط استعجالي للتنمية الصناعية 1962 الا أن الركود الاقتصادي العام لم يسمح بنموها ، وعموما يمكن القول أن هذه الفترة تميزت بتعايش أربع قطاعات ضمن الصناعة الجزائرية:

1. قطاع التسيير الذاتي المتكون من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والتي كانت ملكا للمعمرين، والذي واجه العديد من المشاكل منها ما يخص التمويل ،نقص الموارد البشرية المؤهلة التموين، والتسويق وعدم رغبة الدولة في الاستثمار في هذا النوع من التسيير، ولذلك انتقلت مجموعة الوحدات المسيرة ذاتيا تدريجيات تحت رقابة يمثل أقل 0.3% من اليد العاملة الاجمالية.
2. قطاع الخاص أجنبي ممثلا في الشركات الفرنسية التي كانت لها خروج في الجزائر بالإضافة الى شركات المتعددة الجنسيات العامة في حقول البترول والغاز.

[1] المرجع نفسه، ص 20.

3. قطاع خاص وطني ناشئ للمقاولين الجزائريين الخواص، لا يخص بدعم السلطات العمومية، فصدور قانون الاستثمارات سنة 1963 مثلا كان يتعلق خطط بالاستثمارات الأجنبية، وهو ما يعني ضمنا منح الاستثمار الخاص الوطني، وفي نفس السنة تم تعين مندوبين عن الحكومة في كل شركة خاصة بهدف التحضير لإدماجه في نظام التسيير الذاتي.
4. قطاع حكومي نامي ابتداء من سنة 1966 ورث ملكيته عن المستعمر أو كون من طرف الدولة.

ومما تجرد الاشارة اليه لذلك أنه رغم ضبابية الرؤية حول مستقبل التنمية الاقتصادية في هذه الفترة، الى أنه اتخذت بعض القرارات تعد هامة وآثر لمستقبل الاقتصاد الجزائري لعشرية القادمة نذكر منها:

- رفضا الاستعانة بالخبرات الأجنبية ماعد في بعض المجالات التقنية (الاشغال العمومية، الاتصالات) ، وكان لهذا القرارات تكلفة منم حيث عدد اكتساب الخبرة المهنية بصفة سريعة.
- اعتبار النشاط الوساطة الاقتصادية خارج القانون ونشاط الطفيلي، وهو ما جعل أسواق السلع والخدمات لا تشتغل بصفة جيدة بكون نشاطات الوساطة غير محدد وغير منظمة.
- شكلت سياسة الأجور المنخفضة منذ 1962 تجد صعب في منصف 7 السبعينات ودفعت الى ظهور بالرشوة ، تحديد الضريبة على الدخل الشركات الى مستوى 90% أدى الى ظهور تهرب الضريبي وتوجه نحو الاقتصاد الموازي (الخفي)[1]

التشريعات الخاصة بالمرحلة:

ميثاق طرابلس:

[1] عبد الله بلوناس، **المرجع السابق**، ص21

أوضح ميثاق طرابلس 19962 المعالم الكبرى للسياسة الاقتصادية الجزائرية غداة الاستقلال جاء فيه أن التنمية الحقيقة والطويلة المدى بالنسبة للوطن، مرتبطة بإقامة صناعات قاعدته ضرورية من أجل الفلاحة متطورة، على هذا الاساس منحت الجزائر امكانيك كبيرة لصناعات البترولية وصناعات الحديد والطب، وفي هذا الاطار تعمل الدولة مسؤولية توفير الظروف والوسائل المهنية بأنشاء صناعات ثقيلة، ولا يجب على الدولة بأي ثمن أن تساهم في ايجاد قاعدة صناعية لفائدة البرجوازية المحلية، كما هو الحال في بعض الدول، بل يجب أن تحد من تطورها بفضل اجراءات صارمة[1]

على هذا الأساس حدد موقع القطاع الخاص في المشروع الاجتماعي، حيث جاد بخصوصه :" لا بد على الدولة مهندس الرئيسي في البناء الاقتصادي ، وعليها أن تحتل المراكز المهنية في الاقتصاد والسماح للقطاع الخاص على أساس شرط لا بد منه" الا أنه يجب أن يكون تحت سيطرة القطاع العام وأن تكون خاضعة للخطة التنمية التي تضعها السلطة. وقد جاء في هذا الصدد ما يلي:" يجب على الدولة أن تواجه مجهوداتها في اتفاق نحو الصناعة الحرفية ، ووضع صناعة صغيرة محلية كانت أو جهوية تحت مراقبتها واستقلال المواد الأولية ذات الصفة الزراعية."[2]

قانون الاستثمار سنة 1963:

ان قانون الاستثمار الخاص رقم 277/63 المؤرخ 26 جويلية 1963يعتبر أول قانون للاستثمار بالنسبة للجزائر المستقلة يتطرق للقطاع الخاص، فقد أعطى حرية للاستثمارات الخاصة ولكن بشروط أهمها:

أ) توطين الاستثمارات.

ب)تحديث وتجديد عوامل الانتاج.

ج) التكوين والترقية المهنية.

[1] Benouda Hamel, Tome 1, opu, Algérie 1983, Système Productif Algérienne et Independence nationale P136.

[2] شهر زاد زغيب، **مرجع سابق**، ص 41-42

الا أن هذا القانون قد جاء ليدخل تنظيما على النشاط الاقتصادي الممارس من طرف الراسماليين الأجانب في الجزائر ،أي أن كان موجها للقطاع الخاص الأجنبي وليس الوطني ميثاق الجزائر لسنة1964:

يعد الميثاق الجزائر أول وثيقة أقرت في أول اجتماع لجبهة التحرير الوطني بعد الاستقلال، كما يعتبر أيضا أول وثيقة تقترح استراتيجية شاملة ومحددة لتنمية الاقتصادية واجتماعية تركز هذه الاستراتيجية على:

1. التحكم في العلاقات الاقتصادية مع السوق الدولية، التي تهيمن عليها القوى الامبرالية.
2. تأميم القطاع البنكي، وقطاع توزيع بالجملة.
3. تكوين اقتصاد بوتيرة تنسجم مع تنمية الفكر الاشتراكي (التسيير الذاتي)،داخل المجتمع.

وبالنتيجة يكون: الاصلاح الزراعي ومنح الأولوية لتصنيع ،يجب أن يهدف التصنيع الثلاث أهداف أساسية:

خلق مناصب شغل، الاكتفاء الذاتي في المواد الاستهلاكية، ومنفذ للمنتوجات الفلاحية وتأتي الصناعات الثقيلة في المرتبة الثانية وهذا خوفا من الوقوع في ضائقة الفوائد الأجنبية عند اقامة مشاريع تتميز بالنسبة عالية من التركيز الرأسمالي.

كانت الخطوة الأولى هي اقامة صناعات خفيفة ،فهي سنة 62-66 انشئت من طرف القطاع العام 5 مصانع للنسج و6 مصانع للانتاج الأحذية والجلود و3مصانع للمنتوجات الغذائية الا أن هذه الاستراتيجية تم التخلي عنها بعد الانقلاب 1965.[1]

ان ما يمكن ملاحظته من خلال بعض النصوص الوارد في ميثاق الجزائر لنسبة 64، والمتعلقة بالقطاع الخاص، ان النظرة الى هذا الأخير أخذت تتطور ، ألا أن ذلك لم بطمئن القطاع الخاص ،الا أن المؤييدن لدو أكبر للقطاع الخاص في مجال التنمية داخل

[1] Hamid M Temmar, Stratégie de développement indépendante , O, Cit,P25-26 .

دواليب الحكم، بدأت بصماتهم في الظهور ، هذا أدى الى استعمال مفرادات جيدة، كما أنه بدأ يخطى بقليل من اهتمام ويمكن أن نلمس ذلك من خلال الآتي:

1. الالتفات الى مجال نشاطه، التي كانت التجارة الكبيرة والملكيات الزراعية كبرة، والمطلوب منه المساهمة في مجهود التصنيع ،لدعم القطاع العام.

2. ان التخوف من تأثير القطاع الخاص في القرار السياس الداخلي من جهة، ومن جهة أخرى وجود علاقة ترتبطه بالخارج، وهذا دون شك حسب صناع القرار يهدد الخيارات بالتراجع.

3. ان مفردات الجديدة التي مكن أن هي الملكية الاستغلالية وملكية غير الاستغلالية اضافة الى احترام الملكية غير الاستقلالية الصغيرة، بالرغم من التفوق بين النوعين من الملكية من الملكية الخاصة، فإن المثير هو تحديد الملكية غير الاستقلالية بالصغر وهذا ما لمسنا فيه نوع من التناقض ، مقارنة بتحديد مجالات النشاط القطاع الخاص (التجارة الكبيرة والملكيات الزراعية الكبيرة) وهذا يجعلنا نحقق على حقيقة التوتر الذي كان موجودا عند صناع القرار في التعامل مع القطاع الخاص بشقته، وعدم امكانية تحديد دوره، وهذا ما جعل من مساهمة القطاع الخاص في المجهود كان منصبا حول دعم القطاع العام.

كانت الصناعة في تلك الفترة 62-65 تتميز بما يلي:

1. انها كانت خاضعة للراس المال الاجنبي.
2. وصلت نسبة استقلال الصناعات الغذائية لطاقتها الانتاجية 50%.
3. انعدام الكلي لتجديد الآلات والعمل على تعريب الارباح الى الخارج بشيء الطرف .
4. عدم وجود صناعات قاعدية ترتكز عليها بقية الصناعات الأخرى.
5. ان التصنيع خلال هذه الفترة كان يعتمد على تنمية قطاع التصدير ، الذي يهدف الى تزويد الاقتصاديات العالمية بالمواد الأولية.[1]

[1] ق. فاطمة، استراتيجية التصنيع، الألويات والأهداف والنتائج، أحداث اقتصادية ، العدد 41 ديسمبر 1989، ص 07 .

لا يمكن في هذه مرحلة الحديث عن القطاع خاص وطني ،بل قطاع خاص صناعي فرنسي، اضافة للشركات متعددة الجنسيات التي تعمل في قطاع النقط بالخصوص.

المطلب الثاني: قطاع خاص في الثمانينات وما بعدها في الجزائر

تعد مرحلة الثمانينات فرتة جد حاسمة بالنسبة للجزائر لأنها شهدت تحولات كبيرة في شيء المجالات، الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فقد شهدت المرحلة اصلاحات الاقتصادية، ذاتية قامت بها السلطة الجزائرية بحمض ارتادتها ،محاولة منها اصلاح الخلل المسجل على مستوى الاقتصاد، بعد الأداء الذي تراجع جراء الصعوبات الداخلية والخارجية.

ان أهم الأحداث التي عرفتها المرحلة ، مخططين خماسيين للتنمية، اضافة لإعادة العضوية والمالية للمؤسسات العمومية، وصدور قانون الثالث للاستثمار سنة 1986،الذي رسم بوضوح النهج الجديد لمسيرة الاقتصاد الوطني. وقد تدعمت هذه الاصلاحات بقوانين في نهاية الثمانينات تهدف الى (عطاء أكثر مرونة للاقتصاد الوطني، منها استقلالية المؤسسات، وقد كان للهزة البترولية سنة86،دفعا خاصا في تدعيم هذه الاصلاحات، كما شهدت فترة التسعينات تطبيق الاصلاحات المدعومة من طرف المؤسسات الدولية ، المتمثلة في تطبيق برنامج التصحيح الهيكلي ، ومن خلال ما تقدم سوف نتطرق الى اهم الأهداف المسطرة للقطاع الخاص وكذا أهم الامتيازات والتسهيلات مقدمة له ودوره في هذه المرحلة.

أولا : الأهداف المسطرة للقطاع الخاص واهم الامتيازات والتسهيلات

جاءت المادة الثامنة من القانون محددة لمجالات نشاط القطاع الخاص، وكانت على النحو التالي:

- المساهمة في توسيع القدرات الانتاجية الوطنية، وتحريك الانجاز وتلبية المواطنين من سلع والخدمات.

- تحقيق تكامل القطاع الخاص والقطاع الاشتراكي عن طريق المساهمة في النشاطات الصناعية.
- المساهمة في تحقيق سياسة التنمية المحلية المتوازنة وتثبيت السكان عن طريق الاستثمار في المناطق المحرومة ، بتشغيل اليد العاملة والموارد البشرية.[1]

الامتيازات والتسهيلات:

لقد صنفها القانون وفق مناطق ،التي قسمها إلى أربعة(04):

أ) المناطق المحرومة:

- الاعفاء الكلي من الرسم الوحيد الأرباح الصناعية والتجارية لمدة 5سنوات ابتداءا من تاريخ الاستغلال للنشاط المعتمد.
- الاعفاء الكلي من الضريبة على العقارات لمدة عشرة سنوات، ابتداءا من نهاية مشروع البناء.
- الاستفادة من الرسم على الوحيد الاجمالي على الانتاج عند الحصول على المعدات او التجهيزات لإنتاج سلع تخضع للضريبة.
- الاعفاء الكلي من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري، والاعفاء الضريبي لمدة خمس سنوات ابتداء من تاريخ مزاولة النشاط المعتمد.

ب)الاستثمارات المنتجة:

- الاعفاء الكلي من الرسم الوحيد على الأرباح الصناعية والتجارية لمدة 5سنوات.
- الاستفادة من الرسم على الوحيد الاجمالي على الانتاج عند الحصول على المعدات أو التجهيزات لإنتاج سلع تخضع للضريبة.
- الاعفاء الكلي من الرسم على النشاط الصناعي والتجارب ، والاعفاء الضريبي الجزائي لمدة يمكن أنتصل الى 3سنوات.

ج) استثمارات أخرى:

[1] الاستثمارات الخاصة بين فكين جديدة احداث الاقتصادية ، عدد 35، مارس 1989، ص42 .

– اعفاء جزائي وتدريجي من الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية لمدة تصل الى 4سنوات، وبمبلغ يمكن أن يصل الى 20% من الراس المال المستثمر في النشاط المعتمد.

– الاعفاء الكلي من الرسم على النشاطات الصناعية والتجارية ولكن لا يتجاوز ثلاث سنوات.

– الاعفاء الجزئي من الضريبة العقارية ، لا يتجاوز 10سنوات.

د) تسهيلات أخرى:

* الحصول على قطعة أرض في منطقة مهيئ.

* التموين بالموارد الأولية والنصف المصنعة.

* التموين بالتجهيزات ووسائل الانجاز لتحقيق المشروع.

* التموين بقطع الغيار وتجديد التجهيزات.

* التمويل نسبة معينة من المبلغ الاجمالي للمشروع، حسب نوعية كل مشروع ، لا يتجاوز 30%من اجمالي مبلغ الاستثمار المرخص به.

* منح قروض قصيرة الأمد للاستغلال.[1]

ثانيا: دور القطاع الخاص في تلك المرحلة.

لم يغفل النظام السياسي الجزائري دور القطاع الخاص في التنمية الوطنية، رغم القيود والصلاحيات اوسع القانون رقم 88-85المؤرخ 12 جويلية 1988،فإن سقف الاستثمارات المثبتة بالقانون رقم 82-11المؤرخ في21أوت 1982،وصل الى حد30 مليون دينار. كما تمت مراجعة القانون الأساسي للإنتاج الفلاحي ، ونصوص القانون 87-19المؤرخ في 18 ديسمبر 1987 المتعلق بإعادة تنظيم القطاع الفلاحي العام والاستغلالات الفلاحية المتعلقة بهذا القطاع ثم تقسيمها وتخصيصها، حيث قامت الحكومة بتقسيم حوالي 3500 موزعة حكومية كبيرة الى تعاوني خاصة صغرة ومزارع فردية تتمتع بحقوق استغلال طويلة الأجل ، وتم توزيعها الى الفلاحين وفقا للتشريع الجديد المتعلقة

[1] جريدة لأحداث الاقتصادية رقم 35 ، **مرجع سابق**، ص43.

بالاستقلالية القطاع الانتاجي وليس لا حد الحق في التدخل في تسيير المزارع(المستغلات)تحت طائلة الالتزام بمسؤولية المدينة والجزائية.

يعود النقص في استغلال القطاع الخاص كأحد الاطراف المساهمة في التنمية خلال تطبيق نظام التخطيط الجزائري وذلك يعود الى سببين أساسيين هما:

- الأهداف الموضوعية من طرف الدولة والتي ترمي للقيام بالتنمية وخدمة المصلحة العامة للنهوض بالوطن.
- الأهداف التي يعمل على تحقيقها القطاع الخاص وهي خصوصا تحقيق الربح العالج وخدمة المصلحة الخاصة.

كما عانى القطاع الخاص في المرحلة الأولى من عدة عراقيل، وذلك نظرا لضعف الخدمات المقدمة من الجهاز الاداري للدولة، في معالجة الطلبات المقدمة له من أجل الاستثمار، وذلك على جميع المستويات الوطنية والمحلية، حيث ذلت أرقام الديوان الوطني لمتابعة الاستثمارات الخاصة ومراقبتها ، في سنة 1983الى سنة1987،على المشاريع التي تمت المصادقة عليها وتحصل أصحابها رخص الاستثمارات بلغ 1348مشروع، وتم تنفيذها بنسبة 20%من هذه المشاريع فقط.[1]

فعمل التنظيم الجيد الاقتصاد الوطني على تخضير الاستثمار الخاص الوطني عبر قوانين السوق التي تلاءم هذا القطاع أكثر ،كما تم تعزيز دور القطاع الخاص في اطار نظام التخطيط وعدم توقف هذا الأخير على السوف الوطنية، وان ما الامتداد الى السرف الخارجية، يحث تجلى ذلك من خلال قانون ممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية.

[1] صالح مفتاح، تطور الاقتصاد الجزائري وسمامته منذ الاستقلال إلى اصلاحات التحول نحو اقتصاد السوق, **مرجع سابق**، ص130.

المبحث الثاني: مساهمة القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية في الجزائر

تسعى كافة الدول، النامية منها والمتقدمة الى جذب المزيد من الاستثمارات أهله في مساهمة هذه الاستثمارات في تحسين معدلا نمو الاقتصادي وتوفير مناصب شغل جيدة وتطوير التكنولوجيا المستخدمة في العمليات الانتاجية، وتقوم الدول بتوفير الشروط المشجعة لتنمية هذه الاستثمارات وذاك من خلال الحوافز التي تقدمها الدولة القطاع الخاص لتوسيع هذه الاستثمارات وذلك من خلال التسهيلات والضمانات القانونية المختلفة والاتي تساعد الى تطوير نسبة الاستثمار في الدول وبالتالي ينعكس على التنمية الاقتصادية.

ويتطلب تنمية القطاع الخاص توافر مجموعة من العوامل الأساسية المرتبطة بمناخ الاستثمار وحسب المؤسسة العبية لضمان الاستثمار ينصرف تعرف مناخ الاستثمار الى "مجمل الأوضاع والظروف المكونة للمحيط الذي تتم فيه العملية الاستثمارية، وتأثير تلك الأوضاع والظروف سلبا وايجابا على فرص نجاح المشروعات الاستثمارية، وبالتالي على حركة واتجاهات الاستثمارات، وهي تشمل الاوضاع والظروف السياسة والاقتصادية والاجتماعية والأمنية ، كما تشمل الأوضاع القانونية والتنظيمات الادارية.

وسنحاول منة خلال هذا الجزء تحليل انعكاسات الاستثمار الخاص في الجزائر على التنمية ومستقبل تطوير دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية[1].

المطلب الأول: مساهمة القطاع الخاص في القيمة المضافة

تعمل مؤسسات القطاع الخاص في ظل تطور متطلبات السوق الاستثمارية ومتطلبات النوعية والتنافسية لمنتجاتها في ظل الانفتاح الاقتصادي والمنافسة غير نزيهة التي تمليها هذه الظروف.

[1] أحمد الكواز، بئية القطاع الخاص النظرية وتالواقع ، مؤتمر الدولي حول القطاع الخاص في التنمية ، تقيم واستشراف، المعهد العربي للتخطط بالكويت، متوفر على الرابطPDF. 0309/P02 http:// www.arab.api.org/sonf يوم 2015/08/27 .

النقاشات حول الخصخصة للمؤسسات العمومية اعتبرت من الشروط التي يتطور فيها القطاع الخاص الوطني، الذي احتل مكانة ازدادت قيمتها شيئاً فشيئاً في الاقتصاد الوطني.

فالقطاع الخاص أصبح مهيمن على لعض القطاعات والتخصيصات مثل قطاع البناء والفلاحة والتجارة والخدمات، ويقوم بإدوار تنموية هامة ورائدة معوضا بذلك انسحاب على الوضع الاجتماعي[1].

والجدول التالي يبين مكانة القطاع الخاص في خلاق قيمة مضافة على المستوى الوطني

جدول رقم 02: تطور مساهمة القطاع الخاص والقطاع العمومي في القيمة المضافة

	1974		1984		1994		2003		2006	
	العام	الخاص	العام	الخاص	العام	الخاص	العام	الخاص	العام	الخاص
الاشغال العمومية للمحروقات	%95	% 5	%100	%0	%100	%0	%100	%0	75.74 %	% 2.26
أشغال/ع خارج المحروقات	65%	35%	77%	23%	84%	16%	64%	16%	50.91 %	49.09%
البناء والاشغال العمومة	49%	51%	69%	%31	39%	61%	29%	61%	20.28 %	79.39%
الاتصالات	84%	16%	58%	32%	46%	54%	26%	64%	24.61 %	75.39%
التجارة والخدمات	11.5%	83.5%	31%	64%	15.5%	84.5%	10%	90%	7.07%	92.03%

مصدر: شيبي عبد الرحيم وشكوري محمد، معدل الاستثمار الخاص للجزائر دراسة تطبيقية ، المؤتمر الدولي حول " القطاع الخاص في التنمية" تقيم واستشراف المعهد العربي للتخطط بالكويت متوفر على الرابطPDF. 0309/P23 www.arab.api.org/sonf http:// يوم 2015/08/27

[1] أحمد الكواز، **المرجع نفسه**

حسب الوكالة الوطني للتطوير الاستثمار ANDI فإن التصريحات باستثمار مازالت في تزايد مستمر، خلال سنة 2005 ، مثلاً بلغة 3484 تصريحا منها 78 من القطاع بالعمومي، و6 من خلال شراكة (عمومي–خاص) و3400 تصريح باستثمار للقطاع الخاص وبمبلغ اجمالي قدره 386402 مليون دينار.

ما يميز مشاريع القطاع الخاص الوطني هو تمركزها الجهوي في منطقة معينة، وحجمها وطبيعتها القانونية حيث[1]:

- 91 % من المشاريع استثمار القطاع هي بحجم صغير وبأقل من 50 عاملاً .
- تقريبا نصف هذه المشاريع 47% متمركز في الوسط (الجزائر والبليدة).
- 52% منها هي على شكل مؤسسات فردية، بحيث أن الطابع الشركة مساهمة (SPA) لا يمثل نسبة 3% من هذه المشاريع (مع العلم ان الطبيعة القانونية للشركات المساهمة SPA هي المخطة المفضلة للأعمال لتحول إلى مؤسسات كبيرة الحجم).
- كما أن معدل الذاتي لهذه المشاريع هو 35%.

والقطاع الخاص ينشط بكثر في الانشطة الوهمية (الاقتصاد الموازي)، وأصبح نشاط القطاع هو السمة الغالبة له. حيث تصاعدت مكانة الاقتصاد الموازي في الاقتصاد الوطني، حيث أن الانشطة الموازية قدرت في حدود 30% من P.I.B وتحرم خزينة الدولة من موارد الجبائية التي تصل إلى 100 مليار دينار فقط بالنسبة لسنة 2004.

القطاع الخاص الوطني بتعداد 4 ملايين يستوعب حوالي 61.2 % من المشتغلين خلال سنة 2003، فهو إذن القطاع الرئيسي المزود والممون للتشغيل. إلا أن تعداد الاجراء المصرح بهم لذى هيئات الضمان الاجتماعي لا يتعدى 15% من المشتغلين فالعمل الوهمي

[1] رندة بدير، دور المرأة في النمو قطاع الخاص، مؤتمر الدولي حول القطاع الخاص في التنمية ، تقيم واستشراف ، المعهد العربي للتخطط بالكويت، متوفر على الرابطPDF. 0309/P31 www.arab.api.org/Conf http:// يوم 2015/08/28.

(الموازي) هو الشكل المفضل للتوظيف في العديد من المؤسسات الخاصة، بالأخص تلك حجمها لا يتعدى 20 عاملاً.

كما يمثل القطاع الخاص اليوم محور عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في معظم بلدان العالم المتقدم والنامية على حدى سواء نظرا لما يتمتع به هذا القطاع من مزايا وامكانيات كبيرة تؤهله للقيام بالدور ريادي في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

المطلب الثاني: مساهمة القطاع الخاص في التشغيل

يوضح جدول رقم 03 مدى مساهمة القطاع الخاص في التشغيل بالجزائر

الجدول رقم3 مساهمة القطاع الخاص في التشغيل

البيان	2003			2004			2005		
	العام	الخاص	مج	العام	الخاص	مج	العام	الخاص	مج
الفلاحة	51	1361	1412	25	1592	1617	28	1352	1380
الصناعة	304	500	804	345	715	1060	395	664	1059
الاشغال العمومية والبناء	87	713	800	100	868	968	87	1125	1212
التجارة والخدمات	2216	1452	3668	2208	1945	4153	2454	1939	4393
المجموع	2658	4026	6684	2678	5120	7798	2964	5080	8044

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات (النشرة 2007)

أن القطاع الخاص يشغل أكثر من 5 ملاين عامل سنة 2005 أي بنسبة 63% من حجم التشغيل، مقارنة 37% للقطاع العام وبالتالي يعتبر اهم قطاع منشأ لمناصب الشغل، أن هذه الاحصائيات تعطي صورة عن التحولات الهامة التي تجري داخل الاقتصاد الوطني وكذا الوزن والمكانة التي تزداد كل سنة بالنسبة للقطاع الخاص في مجال التشغيل.

ان القطاع الخاص الذي بدأ يتهكل يتطور في اقتصاد السوق سيكون في المستقبل أهم قطاع يوفر مناصب الشغل، فقد ازداد عدد المستخدمين في القطاع الخاص من 4026 سنة 2003 إلى 5120 سنة 2004 ثم إلى 5080 سنة 2005 في المقابل بقى حجم التشغيل في القطاع العام شبه ثابت خلال نفس الفترة.[1]

المبحث الثالث: دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة

ارتباط دور القطاع الخاص في التنمية في الجزائر بتطور حجمه، واتساع نشاطه، وقد تعددت السمات الهيكلية التي يستم بها القطاع الخاص في الجزائر، والتي انعكست على دوره خاصة في صنع السياسة العامة، وكانت بمثابة العوامل المحددة لهذا الدور، وهذا ما سوف نتطرق لرصده من خلال العلاقة بين منظمات القطاع الخاص في صنع السياسة العامة وذلك من خلال العلاقة بين منظمات القطاع الخاص والحكومة، وكذا التعاون بين منظمات القطاع الخاص لتأثير على السياسة العامة للحكومة، الضغط من اجل أقاف العمل لسياسة معينة، ومدى استجابة الحكومة في طلبات منظمات القاع الخاص. واهم مظاهر مساهمة القطاع الخاص في صنع السياسية العامة.

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

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

[1] البنك الدول ، موجز اعلامي بشان الجزائر، تقدم محرر في عملية التنمية متوفر على الرابط http:// www.wordlbank.org يوم 2015/09/03.

[2] سلوى شعراوي جمعة، إدارة شؤون الدولة وتمع، المرجع السابق، ص. 30 1.

1. مدى تأثير منظمات القطاع الخاص في توجهات القرارات السياسية والاقيصادية .

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

وفي ضوء هاذين المؤشرين سيتم تحليل العناصر التالية :

أولا/ العلاقة بين منظمات القطاع الخاص والحكومة

عتبر صدور قانون 21 أوت 1982 بداية ظهور النظام الجديد الذي تكفل بإعادة تنظيم الاقتصاد وا□تمع وفق منطق التنمية، حيث يحمل هذا القانون رغبة صريحة للسلطة لإدماج القطاع الخاص في التنمية، وقصد بشكل جلي ...» :تحديد الإطار القانوني الذي يقتضي مشاركة ومساهمة أرباب العمل الخواص في جهود التنمية الوطنية، في نشاطات لا يمكن للقطاع العام التكفل□ [1] من خلال هذا القانون بدأت تتطور العلاقة بين منظمات القطاع الخاص والحكومة من خلال ارتباطهم بعقد اجتماعي واقتصادي، وأصبحت قاعدة العلاقة بينهما تقوم على الاستشارة والحوار. واذا تتمكن منظمات القطاع الخاص التأثير سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة في النشاط الاقتصادي وإتخاذ القرارات السياسية،[2] من خلال وضعها للخطط الاقتصادية والتنموية .

-استشارتا من قبل الحكومة قبل اتخاذها للقرارات .

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

-محاولة إقناع منظمات القطاع الخاص بإقناع الحكومة بضرورة الاستجابة لمطالبها

إقناع الحكومة للمتعاملين الاقتصاديين بالتجاوب الإيجابي مع قرار إنضمام الجزائر إلى المنطقة بالعربية للتبادل الحر، من خلال فتح يوم للنقاش مع الشركاء الاقتصاديين ووزارة التجارة، لوضع تصوراتم وإقتراحاتهم بشأن هذا الفضاء التجاري الذي تم إنشاءه في القمة

[1] نور مقراني ومهدي عوام، "الحكم الرشيد والتنمية بالقطاع الوطني الخاص"، ج.2 (ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العا لم النامي)، المرجع السابق، ص. 32

[2] سلوى شعراوي جمعة، إدارة شؤون الدولة وا□تمع، المرجع السابق، ص. 25 1

العربية التي عقدت في عمان 2001. وتحاول الحكومة من خلال هذا الإجراء التأكيد على :

-تقديم ضمانات فعلية للمتعاملين الاقتصاديين قصد إقناعهم اذا القرار .

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

غير أن هذا الخيار واجه العديد من الانتقادات من قبل المتعاملين الاقتصاديين، وكانت منظمة "أرباب العمل للخواص" في مقدمة المتحفظين لهذا القرار، وذلك لتخوفهم من الانعكاسات السلبية، خاصة وأن بعض الفروع الصناعية تصبح معرضة للأزمات الخانقة على غرار قطاع

الصناعات الغذائية، وأكدوا على ضرورة الاستجابة للملف الذي دعى إليه ليس الأعلى لأرباب العمل والمتمثل في إنشاء لجنة تحكيم للفصل في التراعات التجارية بين الدول العربية، على غرار المحكمة التابعة لمنظمة التجارة العالمية، بدلا من خيار الإنضمام تخوفا من إمكانية تحول بعض الدول إلى وسائط تجارية للمواد المصنعة في بعض الدول الأجنبية مع وضع شهادات مزورة[1]

كذلك استفادت الحكومة من اقتراحات وآراء منظمات القطاع الخاص، التي أصبحت تأخذ بعين الاعتبار، كدعوة "منظمات أرباب العمل الخواص (الباترونا)" الحكومة إلى ضرورة العودة لنظام عطلة اية الأسبوع العالمي. والتي يعتبر مطلبها الأساسي منذ 1996، غير أن الحكومة لم تتخذ أي قرار بخصوص ذلك، وقد شرعت هذه المنظمات في تطبيقه دون انتظار قرار رئاسي يلغي بموجب المرسوم الرئاسي الذي أقره الراحل "هواري بومدين" سنة 1976. ويرجع سبب اتخاذها إلى مثل هذا القرار إلى الخسائر التي يتكبدو ا جراء غياب تنسيق مع المتعاملين معهم في الخارج، مما دفع الحكومة بإصدارها قرار تغيير العطلة الأسبوعية[2]

مدى صدور القرارات الحكومية بصورة مفاجئة :

[1] ع.طاهير، "انضمام الجزائر إلى المنطقة العربية للتبادل الحر يطرح للنقاش"،صوت الاحرار، تم تصفح الموقع يوم 2009/04/16 .http:// www.sawt-alahrar.net/online/modules.php?mame=search

[2] مراد محامد وغنية قمراوي، "منظمات الباترونا والمركزية النقابية تدعوان إلى ضرورة العودة لعطلة الأسبوع: اختلاف العطل الأسبوعية تكبد الجزائر خسائر بمليار دولار سنويا"، الشروق اليومي، العدد 17، 2643جويلية 2008، ص.3.

نتيجة للعقد الاجتماعي والاقتصادي بين الحكومة ومؤسسات القطاع الخاص، نجد أن الحكومة تسعى لإحترام هذا العقد من خلال استشارة هذه المنظمات قبل اتخاذ القرارات والأخذ بمقترحات، إلا أن الحكومة في بعض الأحيان تتخذ قرارات لوحدها كتوقيعها على اتفاقية الشراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي دون استشارة هذه المنظمات، مما أدى إلى انتقاد الكثير من هذه المنظمات وعلى رأسها أرباب العمل الخواص، لأن هذه الشراكة دد عدة مؤسسات وطنية بالإفلاس، مقابل تسهيلها لعمليات إستيراد السلع الأجنبية[1]

كما أن إصدار الحكومة لقرارات قانون المالية التكميلي 2009 في أواخر جويلية هو خير مثال على عدم استشارة الحكومة لمنظمات القطاع الخاص، وعلى حد تعبير مسؤولي هذه المنظمات، أن الحكومة لم تحترم العقد الذي بينهما، متسائلين عن كيفية اتخاذ قرارات خطيرة بصورة فجائية تم السرعة في تنفيذها، دون أي تمييز، وهو ما يساهم في قتل العديد من المؤسسات وتوقيف نشاطها، ويمس هذا القرار حتى المؤسسات العمومية[2]

واعتبر "محمد لعلاوي" نائب رئيس الكونفدرالية الجزائرية لأرباب العمل أن أي قانون ذو طابع عقابي أو تقييدي تسبقه مدة زمنية لترك للجميع للتكيف في الواقع الجديد[3]، رغم أن الحكومة منحت مهلة خاصة للسلع والبضائع التي تم الاتفاق عليها التي توجد في عرض آخر أجل مسموح به، إلا أن مسؤولي المنظمات أكدوا على أن هذه المهلة غير كافية وغير منطقية، ودعوا إلى ضرورة إلغاء مثل هذه القرارات، خاصة ما تعلق بأنماط الدفع وإلغاء الوكالة في التعاملات الخاصة بالجمركة والتجارة الخارجية[4](البحر أو قيد الجمركة محددة التاريخ (04 أوت 2009).

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

[2] حفيظ صواليلي، "حالة طوارئ في أوساط منظمات أرباب العمل بعد قرارات قانون المالية التكميلي: الدعوة للقاء عاجل بين الباترونا والوزير الأول أحمد أويحي"، الخبر اليومي، العدد 5725، 11 أوت 2009، ص. 3

[3] حفيظ صواليلي، "محمد لعلاوي نائب رئيس الكونفدرالية الجزائرية لأرباب العمل، كل المؤسسات ستتضرر بالقرارات الحكومية الجديدة"، الخبر اليومي، العدد 5725، 11 أوت 2009، ص. 3

[4] حفيظ صواليلي، "محمد لعلاوي نائب رئيس الكونفدرالية الجزائرية لأرباب العمل، كل المؤسسات ستتضرر بالقرارات الحكومية الجديدة"، الخبر اليومي، العدد 5725، 11 أوت 2009، ص. 3

ثانيا/ التعاون بين منظمات القطاع الخاص للتأثير على السياسة العامة للحكومة: تتعاون مختلف منظمات القطاع الخاص فيما بينها، خاصة المشتركة في المصالح، لأجل التأثير على صنع السياسة العامة للحكومة وجعلها تصدر قرارات تخدم مصالحها وأهدافها، من خلال طرح مشاكلها والإلحاح على الحكومة للاستجابة لها دون معارضة، بعقد اجتماعات طارئة معها، أو إيصالها عن طريق الشكاوى ووسائل الإعلام، مثل: مباشرة منظمات أرباب العمل الخواص المشاورات واللقاءات فيما بينها للنظر في المساعي التي يمكن القيام ا فيما يخص قرارات قانون المالية التكميلي 2009، هذا ما دفع بالمنظمات إلى التكتل والتعاون لأجل إلغاء هذه القرارات أو النظر فيها، كما دعت إلى لقاء استثنائي وعاجل بينها وبين الوزير الأول "أحمد أويحي"، لدراسة هذا الوضع دراسة وافية وموضوعية للواقع دون المساس بمصالح المنتجين[1]. مما دفع الحكومة بإجراء حملة رسمية تحسيسية يشرف عليها وزراء،لشرح إجراءات هذا القانون، خاصة فيما يتعلق بالنشاط الاقتصادي والاستثماري، وتبدأ هذه الحملة بلقاءات إعلامية وتنتهي بعقد اجتماعات الثلاثية في الخريف المقبل وقد أوضح وزير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة "بن بادة" أن :

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

ثالثا/ الضغط من أجل إيقاف العمل لسياسة معينة :

عندما لا تتماشى بعض السياسات العامة مع مصالح بعض مؤسسات القطاع الخاص، فأن ا تسعى بكل وسائل الضغط التي تملكها لإيقاف تلك السياسات، وكمثال على ذلك استطاعت المافيا المالية والسياسية أن تلعب دورا محوريا في إداء العمل بسياسة اقتصاد الحرب التي تبناها رئيس الحكومة السابق بلعيد عبد السلام والقائمة على تخفيض الواردات وتأجيل الاستثمارات بحيث يصبح التسيير مركزيا مع عودة الدولة إلى احتكار التجارة

[1] حفيظ صواليلي، "الدعوة للقاء عاجل بين الباترونا والوزير الأول أحمد أويحي"، المرجع السابق، ص. 3

الخارجية. هذا الاحتكار يهمش القطاع الخاص لا يخدم مصالحها، الأمر الذي دفعها على ممارسة الكثير من الضغوطات على الحكومة إلى أن أجبرتا على إداء العمل[1]

رابعا/ مدى استجابة الحكومة لطلبات منظمات القطاع الخاص :

من أجل إعطاء دور متزايد للقطاع الخاص، تم الإسناد إليه في وضع السياسات والتوجهات الاقتصادية وتنفيذها، من خلال الاستجابة لمطالبه خاصة في مجال الاستثمار، عن طريق وضع قوانين وهيئات تدعم الاستثمار، إضافة إلى وضع برامج تنموية هدف إلى تحسين أداءه، وتدعيمه من طرف البنوك، والتقليل من الإعفاءات الضريبية التي ضده.

المطلب الثاني : مظاهر مساهمة القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر .

يؤثر القطاع الخاص على صنع السياسة العامة في الجزائر من خلال مساهمته فيها، كمساهمته بوضع سياسات التخصيص والاستثمار سواء كان وطني أو أجنبي من خلال مشرعات مشتركة أو عقد إدارة لطرف أجنبي، كما يساهم في السياسة التشغيلية لأجل القضاء على أهم مشكل تعاني منه الحكومة الجزائرية وهو البطالة، كما قد يؤثر على الحكومة لإحداث تغييرات على صنع السياسة العامة المستقبلية، وسيتم توضيح بعض مظاهر هذه المساهمة ما يلي:

أولا /مساهمة القطاع الخاص في وضع سياسات وبرامج التخصص :

في ظل العولمة المتزايدة التي تفرض تقليص السياسة الحمائية، وبيئة الظروف لقيام قطاع خاص نشط وفعال، قطع القطاع الخاص في الجزائر شوطا كبيرا في تكوينه، ويعد التخصص* من أهم القضايا الراهنة التي يتم تناولها على قائمة التحولات التي تمر الجزائر،كما يعد من احد الركائز التي يعول عليها الاقتصاد الوطني في السنوات القادمة، لما يحققه من تعزيز لمؤشرات الكفاءة سواء على المستوى الجزئي أو على المستوى الكلي

-1أهم أهداف التخصص في الإقتصاد الجزائري:

[1] عزيزة ضمبري، "الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر"، المرجع السابق، ص.136

-رفـــع كفـــاءة الاقتصـــاد الـــوطني وزيـــادة قدرتـــه التنافســـية.

-دفع القطاع الخاص نحو الإستثمار والمشاركة الفاعلة في الإقتصاد، وزيادة حصته في إجمالي الناتج المحلي.

تشجيع رأس المال الوطني والأجنبي للإستثمار محليا.

-زيـــادة فـــرص العمـــل والتشـــجيع الأمثـــل للقـــوى العاملـــة.

توفير الخدمات للمواطنين والمستثمرين

-2تقـويم دور القطـاع الخـاص فـي وضـع سياسـات وبـرامج التخصـص:

يعتبرالس الاقتصادي والاجتماعي المسؤول عن الإشراف على برنامج التخصيص ومتابعة تنفيذه، وما يتطلبه ذلك من تنسيق بين الجهات الحكومية. ويحدد الس الاقتصادي والاجتماعي النالحكومية، وبالنظر في الإطار العام للتخصيص في الجزائر من خلال قراءة تفاصيل إستراتيجية التخصيص يمكننا القول أن هذه الإستراتيجية قد خلت من الإشارة إلى مساهمة القطاع الخاص في وضع سياسات وبرامج التخصيص.شاط الذي يستهدفه التخصيص، إضافة إلى ما تبادر باقتراحه الجهاتوفي الوقت الذي أكدت فيه إستراتيجية التخصيص في الجزائر على الهدف الاستراتيجي الثاني، الذي ينص على دفع القطاع الخاص نحو الاستثمار والمشاركة الفعالة في الاقتصاد الوطني، وزيادة حصته في إجمال الناتج المحلي بما يحقق نموا في الاقتصاد الوطني. إلا أن هذا الهدف خلا من الإشارة إلى إمكانية مشاركة القطاع الخاص في مجال وضع سياسات وبرامج التخصيص، ويزداد التساؤل حول مدى شمولية وفاعلية وواقعية هذه الأهداف والسياسات في غياب الطرف الآخر والأهم من عملية التخصيص عند وضع السياسات والبرامج. وهنا يمكن التساؤل كيف تم إغفال الاستعانة ذا الشريك فيما يتعلق بوضع أطر وسياسات إستراتيجية التخصيص؟.!إن مساهمة القطاع الخاص في وضع سياسات وبرامج التخصيص لا تقل أهمية عن زيادة مساهمته وامتلاكه ومشاركته في إدارة وتوجيه المشاريع والخدمات التي تقوم الحكومة بتحويلها إليه لإدارة

3-.دور القطـــاع الخـــاص فـــي وضـــع آليـــات التخصـــيص وتنفيـــذها:

تتركز أهم المبررات الأساسية لتبني خيار التخصيص في أربع مجموعات تمثل أهدافا إستراتيجية يتطلب الأمر ربطها بمسار عملية التخصيص في جميع تفرعات وإجراءات ا، وهي:

الاعتبارات الهيكلية المحلية، ودوافع الكفاءة الإنتاجية وقدرات القطاع الخاص الجزائري. وبالنسبة للاعتبارات المتعلقة بمجموعة الهيكلة المحلية، فيجب العمل على مواجهة المشاكل المتعلقة بالأوضاع المالية التي تعاني من عجز متكرر ومديونية تراكمية، وما تعانيه الإستثمارات العامة من تناقص وتأجيل للمشاريع الملحة، وتقليص فرص العمل وارتفاع معدلات البطالة، الاقتصاد فإن الإنتاجية ضعيفة ولا تصل حتى إلى ما تم إستهدافه. ولهذا فإن تحرير الأنشطة الإقتصادية وإعطاء القطاع الخاص مزيدا من الفرص وفق نظام السوق، يؤدي إلى تطوير قدرات الاقتصاد الوطني من بيروقراطية القطاع العام. وتتعلق ا□موعة الثالثة بتنامي قدرات وإمكانيات القطاع الخاص[1]، وإن اضطلاع القطاع الخاص بالمزيد من الأدوار والتمثيل الحقيقي و الفعال له، خاصة ما يتعلق بوضع سياسات وبرامج التخصيص، سيدفع بالإقتصاد أما بالنسبة للإعتبارات الإوتقترح الدراسة دخول القطاع الخاص كشريك استراتيجي مع الحكومة في مختلف مجالات التخصيص وفق الصيغ والآليات الممكنة في هذا السياق.

ثانيا /مساهمة القطاع الخاص في سياسة التشغيل :نتاجية، ففي ظل هيمنة القطاع العام على يساهم القطاع الخاص في سياسة التشغيل بنسبة كبيرة جدا إذا ما قورن بالقطاع العام، على الرغم من إحصائيات التشغيل في الجزائر غير محدودة بدقة، مما يجعل من الصعوبة تقدير حصة القطاع الخاص في التشغيل، حيث صرح الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في 31 ديسمبر 2006 أن القطاع الخاص يشغل ما يعادل 986.190. 1

[1] السياسات الإقيصادية وأثرها على القطاع الخاص" مؤتمر منتدى القطاع الخاص نحو تنمية إقتصادية مستدامة، السعودية 6-8 أكتوبر 2003،تم تصفح الموقع في 04-08-200

عامل. من جهة أخرى صرح الديوان الوطني للإحصائياتONS ، والذي يفرق في إحصائيات التشغيل بالنسبة للقطاع العام والخاص، بوجود 000.045.8 أجير سنة 2006 منهم 63% يشتغلون في القطاع الخاص أي ما يعادل 000. 081.5 أجير والذين يتوزعون في النشاطات التالية: زراعة 6,26%، البناء والأشغال العمومية 1,22%، الصناعة 1,13% [1].ويرجع هذا الارتفاع نتيجة للبرامج التي وضعت للتطبيق في مجال التشغيل، "برنامج الانتعاش الاقتصادي (2001-2004)والبرنامج التكميلي (2005-2009)، عرف هذا انتعاشا اقتصاديا من خلال- :

التدابير التشجيعية والتحفيزية من قبل السلطات العمومية هدف تشجيع الاستثمارات في الجزائر لخلق مناصب عمل. توجه الجماعات المحلية إلى بعض نشاطات القطاع الخاص وعلى الخصوص المؤسسات الصغيرة من أجل ترقية التشغيل.

تشجيع منح القروض البنكية لفائدة الاستثمارات المنتجة ذات القدرة العالمية للتشغيل بفوائد منخفضة[2]، وقد استحدثت المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حسب تصريح وزير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة "مصطفى بن بادة" أكثر من 1.5 مليون منصب شغل منذ عام 2004، وقد أخذ القطاع الخاص أكبر نسبة من التشغيل .

-التفاوت في معدلات الرواتب بين القطاع الخاص والقطاع العام (خاصة الفروع الأجنبية التي وجود حوافز مادية وامتيازات إضافية للعاملين ذا القطاع قد لا تتوفر في القطاع العام.

-لدى القطاع الخاص مرونة وسرعة في اتخاذ القرارات، وإتاحة الفرصة أمام العاملين أصحاب القدرات والكفاءات المهنية والفنية للتقدم واستثمار ما لديهم من طاقات.

تقوم الجزائر بجهودات جبارة للحد من تطور أزمة البطالة التي أصبحت تشكل الشغلابعة لسوناطراك.

[1] إكرام مياسي، "الإندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر"، **المرجع السابق**، ص. 87

[2] أحمد سليمان، **"السياسة العامة في مجال التشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر"** (محاضرة ألقيت بالملتقى العلمي حول: "السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية ا□تمع"، جامعة سعيدة، الجزائر، 26 و27 أفريل 2009)، ص.6.

الشاغل ليس فقط للسلطات العمومية، بل وحتى المنظمات النقابية، حيث شكلت هذه الأزمة دائماً أحد المواضيع الأساسية في الحوار والتشاور الاجتماعي الذي يتم بصفة دورية بين الاتحاد العام للعمال الجزائريين، والحكومة، وأصحاب العمل. وهي الآليات التي كثيراً ما كانت عرضة لانتقادات النقابة إلى القضاء على البطالة بقدر ما هي مجرد مسكنات مؤقتة لا تلبث فاعليتها أن تذهب مع تزايد الأزمة وتوسع الظاهرة لتشمل معظم الذين هم في سن العمل، واتبعت العديد من آليات لأجل إقناع الحكومة للتكفل بتشغيل الشباب وفعلا تمكنت من الاستجابة لمطالبها من خلال مجموعة التدابير التشجيعية والتحفيزية التي تم اتخاذها من قبل السلطات العمومية في الجزائر دف تشجيع المؤسسات المستخدمة على خلق المزيد من مناصب العمل، والتي تم تأكيدها ضمن المخطط الوطني للتشغيل، ومنها:

تقديم امتيازات مالية وضريبية خاصة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. إشراك أكبر للجماعات المحلية في ترقية التشغيل من خلال توجيه بعض النشاطات نحو القطاع الخاص، وعلى الخصوص نحو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. تشجيع منح القروض البنكية لفائدة الاستثمارات المنتجة ذات القدرة العالية للتشغيل بفوائد مخفضة.
برامج دعم مشروعات الشباب المقاولين، لخلق مناصب العمل، عن طريق القروض البنكية، والتسهيلات الإدارية، وتمكينهم من الحصول على العقارات اللازمة لإقامة المشاريع وتطويرها.

لامركزية قرارات منح القروض والمساعدات المالية للدولة، أو من قبل البنوك، والمتمثلة في شكل قروض دون فوائد، أو امتيازات جبائية، أو تخفيض نسب الفائدة على الأرباح أو رأس المال...الخ، ومنح قرارات منحها للهيئات المحلية.

تكوين المقاولين الشباب في ميدان التسيير وإدارة المشاريع خلال مرحلة ما قبل إنشاء المشروع أو خلال مراحل ما بعد إنشائه[1]

ثالثا/ مساهمة القطاع الخاص في الاستثمار:

[1] أحمد سليمان، "السياسة العامة في مجال التشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر"، المرجع السابق، ص.8

ساهم القطاع الخاص في الجزائر بزيادة عدد الاستثمارات ويظهر الجدول الموالي التطور السنوي لتصريحات الاستثمار المسجلة لدى ANDI خلال الفترة 2001-2006. يلاحظ أن هناك تذبذب في عدد الاستثمارات حسب تصريحANDI ، ويرجع ذلك لجملة من العوائق المتمثلة أساسا في البنية التحتية، القوانين المعرقلة للإستثمار، العقليات، العقار، الجهاز المصرفي، الفساد والأمن وغيرها.كما أن إرتباط معدلات النمو الإقتصادي بالبترول وتذبذب أسعاره من شأن أن ترسم بيئة إستثمارية غير مواتية لإستمرارية تدفق الإستثمارات. لكن هذه الإستثمارات ارتفعت سنة 2006 حيث وصلت إلى 6975 مشروع بالإضافة إلى ارتفاع قيمة هذه المشاريع وذلك بسبب تحسين السياسات المشجعة للاستثمار خاصة الأجنبي، حيث بلغ عدد المشاريع الاستثمارية الأجنبية في الجزائر سنة 2006إلى 102 مشروع وهي نسبة مرتفعة مقارنة بتونس التي بلغ فيها عدد المشاريع الأجنبية 46 مشروع فقط، إلا أن مصر والمغرب نجد أن نسبة المشاريع الأجنبية فيهما مرتفعة حوالي 134 مشروع و159 مشروع على التوالي، ويرجع ذلك للعامل الأجنبي بالإضافة إلى السياسات الإستثمارية الجيدة والمشجعة لذلك.

ومن أهم الاستثمارات في الجزائر، مثلا نجد إقبال الشركات الألمانية خلال السنوات الأخيرة على إنتاج فروعها في الجزائر، بلغت حوالي 110 فرع، وذا ارتفع عدد المستثمرين الألمان، خاصة وأن منتوجام تمتاز بالجودة[1]

كما زادت المشاريع العربية في الجزائر، كإعلان وزير التجارة والصناعة المصري، عن إقامة منطقة صناعية في الجزائر، بعد تصريحات اللجنة التجارية المصرية الجزائرية حول زيادة الاستثمارات بين البلدين ويرجع ذلك إلى التسهيلات التي أصبحت الحكومة الجزائرية تقدمها كالإعفاء الضريبي، توفير وسائل النقل... الخ[2]

[1] "الجزائر حقل خصب للاستثمارات الألمانية"، تم تصفح الموقع في www.studentyard.co.cc/php B83/Vient 2009/07/25 . opic.php, F=A=89, 09/05/2008

[2] ماجدة محمد، "المستثمرون المصريون يتجهون نحو الجزائر والمحطة المقبلة سوريا"، الشرق الأوسط، 8،1054 أكتوبر (2007)، تم تصفح الموقع في 05 جوان http://www.aawsat.com.asp?section=6sarkcle=44432009 .

ومن أهم الاستثمارات المصرية في الجزائر "شركة أوراسكوم تيليكوم الجزائر" وهي تابعة مع "أوراسكوم". وقد حققت هذه الشركة نجاحا كبيرا في الاتصالات بالجزائر، لكنها حاولت تحويل أرباحها إلى الخارج، إلا أن الحكومة الجزائرية منعت ذلك قبل أن تسدد الحقوق الضريبية المستحقة عليها و البالغة حاليا 6.596 مليون .

أما فيما يخص الاستثمارات التي تمت بعقد الشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام نجد أن الشركات الإماراتية أطلقت في الجزائر خلال ثلاث سنوات السابقة العديد من المشاريع،وتقدر قيمة هذه المشاريع الاستثمارية الإماراتية أكثر من 50 مليار دولار، في العديد من القطاعات الأساسية (زراعة، صناعة، خدمات) ويعد الإتفاق الذي وقع منتصف نوفمبر 2008 بين السلطات العمومية الجزائرية و"موانئ دبي" أكبر الشركات المسيرة للعديد من الموانئ العالمية، أحد أهم إتفاق شراكة عرفته الجزائر في الآونة الأخيرة، ويكشف هذا الاتفاق عدة التزامات يتكفل الجانبان لاسيما الجانب الإماراتي، ومن بين النقاط الأساسية هي:

تدعيم اليد العاملة وتأهيلها وتحدد مدة 7 سنوات لاستكمال برنامج العصرنة والتأهيل خاصة ميناء العاصمة. –

الاستفادة من امتياز لمدة 30 سنة لنهائي الحاويات في العاصمة وجن جن بجيجل وحصة 50%لفائدة الشركة الإماراتي، والهدف الأساسي لهذا الاتفاق هو بلوغ قدرة ومعالجة تقدر بـ 756 ألف حاوية سنويا، بدلا عن حوالي 400 ألف حاوية[1]

أما فيما يخص الطاقة نجد أنه سيتم وضع قانون خاص بالاستقلال السلمي للطاقة النووية(*)، وإنتاجها، فضلا عن توظيفها للاستخدامات العلمية والبحث، ومن أهم ملامح مشروع القانون نجد: إبرام اتفاقيات شراكة وتعاون تقنية مصاحبة مع الدول الرائدة، وقد تم

[1] محمد فاضلي، "موانئ دبي توقع اتفاق امتياز لمدة 30 سنة لتسيير □ ائي حاويات ميناء العاصمة وجن جن"، ا□لة الاقتصادية. العدد 7)جانفي 2009)، ص. 52

إبرام أربع اتفاقيات مع فرنسا والصين، والولايات المتحدة الأمريكية والأرجنتين، وتجري مفاوضات مع روسيا وجنوب إفريقيا.

كذلك تعاون فرنسا لإقامة معهد الهندسة النووية، والتعاون مع الوكالة النووية للطاقة النووية في مجال الإستشارات والخبرة [1]. كما تم اتفاق شراكة بين سوناطراك وسايبام الإيطالية في 12 نوفمبر 2008، والعقد يقدر بـ 117 مليار دولار، لمدة إنجاز 42 شهرا، لإنجاز منشآت استخراج سوائل الغاز بحاسي مسعود[2]

وتوقيع عقد بين المؤسسة الأمريكية "جنرال الكتريك" مع "مجمع سونالغاز" في نوفمبر 2008، لأجل صيانة وتأهيل المحطات الكهربائية في الطارف لمدة 18 سنة[3] إن الاتفاقيات، بين السلطات العمومية والقطاع الخاص، يمكن السلطات من الاستفادة من خبرة تلك الشركات خاصة في مجال التكنولوجيات الجد متطورة، في نفس الوقت تعود عليها بالفائدة من خلال نمو السوق الجزائرية، وتطوير البنى التحتية والهياكل القاعدية دعما للإنتاج الوطني.

رابعا/ مساهمة القطاع الخاص في تغيير صنع السياسة العامة المستقبلية:

نتيجة للأزمة المالية العالمية التي مست جميع دول العا لم، وفي الوقت الذي تعرف فيه السوق البترولية والغازية تقلصا في الدولة، وزيادة الاستثمارات الأجنبية في الجزائر التي عادت بالفائدة على متعامليها، ورفضها لإشراك الجزائريين معها حتى بعد قرارات الحكومة الجزائرية التي تقتضي بإشراك الجزائريين في كل مشروع استثمار أجنبي بـ 54% وكذا 30% من مع الاتحاد الأوربي، مطالبين بإلغاء هذه القرارات، على الرغم من اهتمام الدولة بالقطاع الخاص الأجنبي على حساب الوطني، أثر ذلك على صنع السياسة العامة والدليل على ذلك اعتراف رئيس الجمهورية "بأن ترسانة الإجراءات والقوانين التي صدرت في إطار

[1] (2)_محمد فاضلي،" الجزائر تقيم محطة نووية كبيرة في 2020 وتعتمد برنامج كاملا إلى 2050"، المرجع نفسه، ص. 3

[2] محمد فاضلي، "موانئ دبي توقع اتفاق امتياز لمدة 30 سنة لتسيير ائي حاويات ميناء العاصمة وجن جن"، ا لة الاقتصادية. العدد 7)جانفي 2009)، ص. 35

[3] محمد فاضلي، "عقد لصيانة المحطات الكهربائية لمدة 18 سنة بقيمة مليار دولار"، المرجع نفسه ، ص. 55.

سياسة الاستثمار صرفت عليها أموال طائلة، من أجل تحفيز المتعاملين الاقتصاديين على الاستثمار في الجزائر كانت فاشلة وخاطئة منذ 1999[1]

ويتمثل تأثير القطاع الخاص على صنع السياسة العامة المستقبلية للدولة، من خلال إعادة هذه الأخيرة لتوجها وحسابا وتجسد ذلك في :

-إعلان رئيس الجمهورية يوم 27 أوت 2009 للخطة الخماسية المستقبلية والتي خصص لها غلاف مالي قدره 150 مليار دولار، وتركز هذه الخطة على تدعيم القطاع الخاص الذي يعد أساس اقتصاد السوق من خلال عدة توجهات جديدة أبرزها عدم الإعتماد على الاستثمارات الأجنبية المباشرة كمحرك لعجلة القطاع الخاص أو في خلق الثورة.

-التعويل على القطاع الخاص الوطني والنسيج الصناعي القادر على الإنتاج.

-الاعتماد على الخصخصة لكن بعقود شراكة ذات نوعية لأجل استعادة السوق المحلية، وتقليص تكلفة الواردات تم العمل على استقطاب أسواق أجنبية جديدة[2]

-كذلك إصدار قرارات قانون المالية التكميلي لسنة 2009، الذي رفضته مختلف منظمات القطاع الخاص باعتباره سيؤدي إلى خنق المؤسسات على المدى القصير، إلا أن حديث وزير المالية لوكالة الأنباء الجزائرية ينفي ذلك موضحا أن هذا القانون يسعى لتلبية مطالب هذه المنظمات وحل العديد من مشاكلها من خلال[3]

-دعم التشغيل في مؤسسات أرباب العمل الخواص، وتدخل حصة أرباب العمل في إطار أحكام هذا القانون بنسبة تتراوح ما بين 40 و70% حسب المنطقة التي يتم فيها خلق مناصب الشغل على الدخل.

-أما في إطار الترتيبات المدرجة ضمن قانون الاستثمارات سيتم تمديد إجراء الإعفاء من الضرائب لمدة سنتين.

---

[1] حميد يس، "بوتفليقة يستر حكومة وزراؤها "عاجزون" وعديمو كفاءة"، الخبر اليومي، العدد 5744، 30 أوت 2009، ص. 3

[2] جلال بوعاتي، "بوتفليقة يعلن عن برنامج تنموي بقيمة 150 مليار دولار: يقوم على الاستثمار المحلي دون الأجنبي وبعث الصناعة ودعم القطاع الخاص"، الخبر اليومي، العدد 5743، 29 أوت 2009، ص. 3

[3] حديث كريم جودي لوكالة الأنباء الجزائرية حول قانون المالية التكميلي"، صوت الأحرار، تم تصفح الموقع يوم 19 أوت 2009 . http://www.sawt.alahrar.net/online/modules,php=new.s&file=article&sid=10876, 12/09/2009.

–دعم تمويل المؤسسات بأعمال خاصة ثم إنشاؤها من قبل مقاولين شباب من خلال وضع صناديق استثمار تمولها الدولة في كل ولايات الوطن، وسيتم تسييرها من قبل البنوك العمومية وستصل اية السنة الجارية إلى 48 صندوق للاستثمار، كما تقدر نسبة الإعفاء الضريبي لفائدة المقاولين الشباب من 60 و90.% سيتم رفع مستوى تغطية الأخطار لصالح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من قبل صندوق قروض الاستثمار من 50 إلى 250 مليون دج، قصد تحاشي أكبر قدر من الأخطار كما قررت الحكومة التنازل عن العقار السياحي لصالح المستثمرين الجزائريين الراغبين في إنجاز مشاريع سياحية بالجنوب، من خلال تخفيض سعره بنسبة 80%، فيما تراجع الرسم على القيمة المضافة للخدمات السياحية والفندقية من 17% إلى 7.% يتضح من خلال ما سبق أن القطاع الخاص حقق تقدما ملموسا في مشاركته في صنع السياسة العامة في الجزائر خاصة بعد اتجاه الدولة لاقتصاد السوق، ويتضح ذلك من خلال الإجراءات والقوانين التي تم اتخاذها من طرف الحكومة لصالح هذا القطاع، و مدى باستجابتها لمطالبه، كما يبرز تأثيره من خلال عقد الاجتماعات (اجتماع الثلاثية، ونوعية هذه الإجتماعات المتمثلة في رئيس الجمهورية مع المتعاملين الاقتصاديين خاصة الأجانب.

لكن على الرغم من هذا التقدم في المشاركة في صنع السياسة العامة إلى جانب الحكومة، إلا أن هذا التقدم يظل محدود، وتزداد هذه المحدودية وضوحا مقارنة بدور القطاع الخاص في هذه العملية بدور المؤسسات الحكومية الرسمية، من خلال عدم التدخل مباشرة في صنع السياسة العامة وإنما التأثير على صنعها، وبالتالي فهو لا يتحكم في استقرارها، وخير مثال على ذلك تغيير سياسة الدولة المتبعة فيما يخص هذا القطاع دون إعلام أو استشارة أحد من منظمات القطاع الخاص.

كما أن هذا القطاع لا يتدخل في الأمور السياسية التي لأمه كالترشح للإنتخابات أو محاولة تغيير الحكومة خاصة وأن منظماته لا دف إلى الوصول إلى السلطة وإنما تسعى لتحقيق مصالحها وأهدافها.

المبحث الرابع :معوقات نمو الاستثمارات الخاصة الوطنية والأجنبية.

بدأت الجزائر في معالجة عدد من القيود والمعوقات

– حسبما أبرزها مسح استقصائي لمؤسسات الأعمال وتقييم لمناخ الاستثمار

–باعتبارها عقبات رئيسية أمام تنمية القطاع الخاص، وهي :وصعوبة الحصول على العقارات الصناعية، وصعوبة تعبئة وإتاحة رأس المال، والحواجز الإدارية الكبيرة ومحدودية القدرة على الحصول على المعلومات، وأوجه القصور في اللوائح التنظيمية الخاصة بسوق العمل وّقلة أعداد العاملين من ذوي المها ا رت، وعدم كفاية البنية الأساسية، وعدم كفاءة الإطار القانوني والقضائي.[1]

ويمكن إجمالا تصنيف تلك المعوقات فيما يلي[2]

مشكل التمويل و زحمة القطاع العام للقطاع الخاص : يعتبر مؤشر نصيب القروض الموجهة للقطاع الخاص مقارنة بالقطاع العام احد الدلالات على مدى م ا زحمة القطاع العام للقطاع الخاص في الحصول على التمويل الكافي

المعوقات الإدارية والتنظيمية :يواجه الاستثمار الخاص في الج ا زئر عدة مشاكل إدارية وتنظيمية أهمها[3] :

تداخل الصلاحيات بين مختلف الهيئات المكلفة بالاستثمار وعدم الشفافية، وتعدد الجهات الوصية.

تعقد وطول الإجراءات والوثائق المطلوبة لإنشاء المشروع، حيث أن عملية تأسيس مؤسسة تتطلب المرور ب 14 اجراءات، يستغرق 24 يوما وتكلف % 21.5 من دخل الفرد مقارنة بتونس والتي لا تتعدى 10 اجراءات تستغرق 11 ى وما ولا تكلف سوى % 9.3 من دخل الفرد ضعف البنية التحتية وعدم توفر الخدمات الأساسية للمستثمرين في مواقع

[1] البنك الدولي موجز إعلامي بشان الج ا زئر ,التقدم المحرز في عملية التنمية، www, worldbank, org

[2] غير ماجستير رسالة **(المغرب -تونس- زئر ا الج)العربي المغرب دول في المباشر الأجنبي للاستثمار الممنوحة الحوافز** ,روي ا بو ساعد منشو رة جامعة باتنة , 2008 ص163

[3] ص ، 2007 الكويت، ،(الدولية رت ا المؤش في العربية الدول) ربية الع الدول في الاستثمار مناخ تقرير الاستثمار، لضمان العربية المؤسسة .82

الاستثمار، حيث أشار رؤساء المؤسسات في التحقق الذي أجرته وا زرة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة سنة 2005 مع عدد من المؤسسات الاقتصادية في 12 ولاية إلى عدم توفر خدمات الماء، والكهرباء والغاز، وخطوط الهاتف، وقنوات صرف المياه في مواقع الاستثمار.

ج–مشكل العقار الصناعي :يمثل العقار الصناعي أحد أهم العوائق التي يواجهها المستثمر في الج ا زئر، وقد توقف العديد من المشاريع الاستثمارية المهمة بسبب هذا المشكل، ويتجلى هذا من خلال

العناصر التالية [1]:

صعوبة الحصول على قطعة أرض مهيأة لم ا زولة نشاط استثماري.

تعقد وتعدد الاجراءات الإدارية والقضائية.

الارتفاع الفاحش في أسعار العقا ا رت القابلة للاستغلال بسبب المضاربة.

عدم ملائمة بعض المناطق الصناعية ومناطق النشاط للمعايير الأساسية، نظرا لكونها أقيمت لأهداف سياسة واجتماعية، وليس لأهداف اقتصادية نظرا لغياب الاستشارات المتخصصة في الميدان.

د– مشكل الفساد :يعتبر الفساد ظاهرة عالمية تحد وتقلص من فعالية الاستثمار الخاص، كما أنها تؤدي إلى تسوية صورة البلد وإبطاء معدل التنمية، واختلاس المال العام,و عادة ما ينتشر الفساد بسبب تفشي البيروق ا رطية وغياب المساءلة لتمتع كبار المسئولين ورجال السياسة بحصانة تحميهم كما .يعتبر الفساد ثالث معوق يعترض نمو الشركات حسب المنتدي الاقتصادي العالمي2007 فقد صنفت الجزائر في المرتبة 99 عالميا ضمن مؤشر مدركات الفساد لسنة 2007 أما تونس فاحتلت المرتبة

63والمغرب المرتبة , 76 وقد أشارت الد ا رسة التي أج ا رها البنك الدولي حول مناخ الاستثمار في الج ا زئر إلى أن 34.3%من رؤساء المؤسسات يدفعون حوالي 7% من رقم أعمالهم في شكل رشاوي لتسريع معاملاتهم والاستفادة من بعض المزايا والخدمات[1] .

[1] المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، مرجع سابق، ص88

المطلب الثالث :سبل تفعيل دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر.

يمكن لمنظمات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص أن يمارسوا ضغوطا على الحكومة، ويمكنهم أن يساهموا في تحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة والشفافية في النظام السياسي، كما يمكنهم المشاركة في صنع السياسة العامة لأجل تقوية حكم القانون والتوفيق بين المصالح وإيصال الخدمات الاجتماعية، إذا توفرت سبل وشروط تمكنهم من أداء هذه الوظائف وتتجسد هذه السبل فيما يلي:

ثانيا /سبل تفعيل دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة:

1-العمل على توفير بيئة مناسبة لعمل القطاع الخاص من كافة النواحي، ووضع الأطر التشريعية التي تشجع على المنافسة وتمنع الاحتكار، وتشجع الاستثمار من خلال حوافز وإعفاءات ضريبية، وتطوير المشروعات الصغيرة والمتوسطة، ووضع النظم المناسبة الخاصة بالعوامل المؤثرة على عمل القطاع الخاص كالعمالة والضرائب والتجارة الخارجية والعقود وحماية حقوق الملكية.

دراسة جميع الجوانب المتعلقة بالتخصيص، ومراجعة كافة اللوائح والأنظمة التي توفر سبل النجاح وتحقيق الإنجاز وذلك لتعظيم الاستفادة من حيوية ونشاط القطاع الخاص الذي من شأنه أن يقوم بتطوير وتنمية الاقتصاد الجزائري.

3-العمل على استقطاب الاستثمارات الأجنبية للمشاركة في عملية التخصيص، هدف زيادة النشاط الاستثماري، إضافة إلى إدخال أسس الإدارة والتقنية الحديثة وما تملكه الاستثمارات الأجنبية من مقدرة على فتح الأسواق الخارجية، واحتكاك الكوادر بالخبرات .الأجنبية[2]

---

[1] شيبي عبد الرحيم وشكوري محمد :**معدل الاستثمار الخاص بالج ا زئر د ا رسة تطبيقية,المؤتمر الدولي حول"القطاع الخاص في التنمية**: تقييم واستش ا رف "المعهد العربي للتخطيط بالكويت http://www.arab-api.org/conf_0309/p23.pdf

[2] مانع بن سعد سيف القحطاني،" **دور القطاع الخاص في صنع السياسات العامة الاقتصادية في المملكة العربية السعودية في ظل التحول في** .(**دور الدولة مع دراسة تطبيقية على مجلس الغرف التجارية الصناعية**"، المرجع السابق، ص232 .

4-منع الاحتكارات للمؤسسات الحكومية لتنفيذ بعض المشروعات والبرامج، لأن ذلك يعيق تطوير القطاع الخاص .والكثير من البيانات تؤكد على عدم الكفاية سوء استخدام التمويل المحتكر من قبل الحكومات في التسويق الزراعي، والخدمات العامة، وعجزها في إنجاز العديد من تلك المشاريع المهمة، هذا في الوقت الذي بينت فيه الدراسات أن التغلب على مشكلة الاحتكارات للمؤسسات الحكومية في كل من غانا وغينيا أدى إلى نمو الإنتاجية بشكل كبير في مشروعات الخدمات.

5-ضرورة إلغاء القيود الحكومية التي تتحكم في الأسعار والتقييد في استخدام العمالة الأجنبية، وضرورة استخدام الموارد المحلية رغم عدم جود[1]، وتوفير التمويل اللازم للقطاع الخاص خاصة المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

6-حث البنك المركزي الجزائري على المبادرة لتعديل نظامه ليشمل نشاطه إقراض المؤسسات الخاصة واستثمارات الشباب المقاولين.

الحضور المنتظم والفعال لممثلي القطاع الخاص، في اجتماع الثلاثية، بغية المساهمة في تزويد هذه الاجتماعات بالأفكار والتصورات التي تسهم في بلورة الحلول الناجحة للمشاكل التي تواجه المنشآت والأعمال، وكذلك توفير المزيد من السبل والأساليب التي من شأن المساعدة على تنمية وتطوير القطاع الخاص، يمكنه من التأقلم والتفاعل الإيجابي مع ما يحدث من تطورات ومستجدات اقتصادية.

8-تمثيل القطاع الخاص في المؤسسات والهيئات الحكومية غير الممثل فيها.

9-استمرار مؤسسات بالمبادرة القطاع الخاص في تقديم مقترحات للحكومة بشأن السياسات العامة خاصة الاقتصادية والاجتماعية التي تتسق مع طبيعة المتغيرات والمستجدات الاقتصادية على جميع الأصعدة المحلية والإقليمية والدولية، وأن تقدم المشورة في مجال تحديد الخيارات الاقتصادية المتاحة وما يمكنها أن تقوم به من أجل تحقيق الأهداف

[1] -(292صلاح الدين فهمي محمود، **دور القطاع الخاص في المشاركة الجتمعية** :تجارب عالمية، المرجع السابق، ص 24 . 23،

الاقتصادية الوطنية[1]، ويتم ذلك من خلال التزام كل من الدولة ومنظمات القطاع الخاص بالشفافية والمشاركة في اتخاذ القرارات الفعالة[2].

[1] مانع بن سعد سيف القحطاني،" **دور القطاع الخاص في صنع السياسات العامة الاقتصادية في المملكة العربية السعودية في ظل التحول في(مانع بن سعد سيف القحطاني**،" دور القطاع الخاص في صنع السياسات العامة الاقتصادية في المملكة العربية السعودية في ظل التحول في .(دور الدولة مع دراسة تطبيقية على مجلس الغرف التجارية الصناعية"، المرجع السابق، ص236 .ص236 .

[2] صفية جدوالي،" **مبادئ الإدارة الرشيدة والقطاع الخاص في الجزائر** "، المرجع السابق، ص442 .

خاتمة

خاتمة

من خلال ما سبق يتبين انه هناك علاقة قوية بين القطاع الخاص والنمو الاقتصادي ومدى التاثير الايجابي لمساهمة استثمارات القطاع الخاص في النمو وارتباطها بإدامة التنمية والنمو الاقتصادي في الجزائر مقارنة بتأثير الاستثمارات العامة.

ومع توجه السياسة الاقتصادية في الجزائر نحو الاعتماد على القطاع الخاص وتنفيذ برامج الخصخصة ادى غلى زيادة في نسبة استثمارات القطاع الخاص.

ولكن رغم ان الجزائر شرعت في تقديم تسيهلات، ومزيا لاستقطاب المستثمرين، من بينها الحصول على العقارات الصناعية، وتخفيض الضرائب على الفوائد، وتقليص مهلة الحصول على الاستثمار، غير انه هناك عراقيل ونقائص في المنظومة الاستثمارية الجزائري تعود بالدرجة الأولى إلى عدم تأقلم العقليات مع عملية تحرير السوق

إذا كان من الميسور نسبيا إصدار دستور جديد في الجزائر يقر بالتعددية السياسية

ويفسح ا ال أمام الفواعل غير الرسمية لاسيما مؤسسات ا تمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص بالتعدد والمشاركة السياسية وتحقيق أهم أهدافها، فقد كان من الصعب في المقابل الحصول على إجماع لإصدار النصوص والأطر القانونية التي تقر بدور هذه المؤسسات في صنع السياسة العامة، نتيجة أزمة الثقة القائمة بين الدولة وهذه الفواعل غير الرسمية، وغياب أي خيارات للتفاعل والحوار، ولم تكن العلاقة قائمة على أساس الاعتماد المتبادل التي من المفترض أن تكون بحكم الضغوط الدولية والحاجة الداخلية، وبالتالي تبقى تلك

النصوص القانونية حبر على ورق، رغم أن هذه الفواعل غير الرسمية لا تنصب نفسها خصما للحكومة الجزائرية ولا تقدم نفسها كبديل عن الحكومة في تقرير الشأن الوطني وصنع السياسة العامة .فدورها يكمن في المشاركة في صنع تلك السياسة بوسائل البحث والتثقيف وتبيان الخيارات وتقديم المشورة .

أما حين يأخذ دورها موقف النقد أو الإعتراض على سياسة عامة، فذلك لأي لا ترى في تلك السياسة الصالح الوطني من خلال ذلك .فمؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص تسهم في إثراء وتصويب الجهد الوطني دف بلورة سياسات أرجح وحلول أوفق للقضايا الوطنية

قائمة
المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

الكتب باللغة العربية

- ابراهيم سعد الدين عبد الله، دور الدولة في النشاط الاقتصادي في الوطن العربي، قضايا العامة ونظرة مستقبلية ، دراسات في التنمية العربية واقع وافاق، مركز دراسات الوحدة العربية، 1998
- أحمد زكي بدوي، معجم المصطلحات العلوم الاجتماعية، مكتبة لبنان، بيروت، 1977
- أحمد ماهر، اقتصاديات الإدارة ودراسة جدوى الخوصصة لانتاجية، الدار الجامعية الاسكندرية
- أحمد محسن الخضيري، الخوصصة، مكتبة الانجلو المصرية، 1993
- برهان الدحاني، دور القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية، بحوث ومنشأة الندوة الفكرية، القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي، مركز للدراسات الوحدة العربية، 1990
- حسن عمر، موسوعة المصطلحات الاقتصادية، مكتبة القاهرة الحديثة، 1995
- خالد الزواوي، البطالة في الوطن العربي المشكلة والحل، مجموعة النيل العربية، القاهرة، ط1، سنة 2004
- صلاح الدين فهمي محمود، دور القطاع الخاص في المشاركة المجتمعية، القاهرة، قم الاقتصاد، د.س.ن
- عبد الرحمن يسري احمد ، النظرة الاقتصادية الكلية، مؤسسة شباب الجامعة الاسكندرية،
- عبده محمد خاضر الربيعي، الخصخصة وآثارها على التنمية بالدول النامية، القاهرة، مكتبة الدولي، 204
- عباس النصراوي، برهان التجاني وآخرون، القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي، بيروت، مركز الدراسات الوحدة العربية،1990

- عدة قصيور، الاثار المالية والاجتماعية لتمويل القطاع الخاص مشروعات البئية الاساسية والاجتماعية ، الصندوق العربي بلاتماء الاقتصادي والاجتماعي،
- عمر محمود العبيدي ، مبادئ الاقتصاد المرحلة الأولى متوفر على الرابط www.ecomang.uoduyala.edu.iq/uploads/pdf/11.p55

- محروس اسماعيل، اقتصاديات الصناعة والتصنيع، مؤسسة شباب الجامعة الاسكندرية،ط2، 1992
- محي محمد مسعد، بحوث في الاقتصاد العربي وأهم تحديات القرن الواحد والعشرون، المكتب العربي الحديث، 2001
- منياء مجيد، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، آراء واتجاهات، الاسكندرية، مؤسسة شباب جامعة ، 2003

Salah Mouhoubi « L'Algérie l'opeuve des reformes économiques. Opu. Alger 1988

مذكرات

- مولاي لخضر عبد الرزاق، متطلبات تنمية قطاع الخاص بالدول النامية، دراسة حالة الجزائر، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، 2009، 2010
- عبد الله بوصنيورة، اتجاهات عمال القطاع العام الصناعي نحو الخوصصة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في علم الاجتماع التنمية، سنة 1997-1998
- شهر زاد زغيب، مكانة القطاع الخاص في النسيج الصناعي لجزائري منذ الاستقلال، اطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية ، سنة2004
- عبد الله بلوناس، الاقتصاد الجزائري الانتقال من الخطة إلى السوق ومدى انجاز اهداف السياسة، اطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية ، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 2004-2005،

ملتقيات وندوات:

- محمود عبد الفضيل، القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي، بحوث ومنفشل الندوة الفكرية التي نظمها مركز الدراسات الوحدة العربية، بالتعاون مع الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، ط1، بيروت، كانون الأول ديسمبر 1990
- برد خدخ كريم، بودخدخ مسعود، رؤية نظرية حول استراتيجية تطور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي ورقة بحثية مقدمة للمشاركة في الملتقى الوطني الأول حول، دور القطاع الخاص في رفع تنامية الاقتصاد الجزائري والتخضير لمرحلة مابعد البترول، يوم 11/21/20/
- تيسير عبد الجابر، القطاع العام في الدول العربية، الندوة الفكرية، التعاون الاقتصادي العربي بين الفطرية والعولمة، دار الفارس للنشر والتوزيع، الاردن، 2000
- نور مقراني ومهدي عوام، "الحكم الرشيد والتنمية بالقطاع الوطني الخاص"، ج.2 (ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العا لم النامي)
- أحمد سليمان، "السياسة العامة في مجال التشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر" (محاضرة ألقيت بالملتقى العلمي حول: "السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية ا□تمع"، جامعة سعيدة، الجزائر، 26 و27 أفريل 2009)
-

مجلات ودوريات:

مولاي لخضر عبد الرزاق، متطلبات تنمية قطاع الخاص بالدول النامية، دراسة حالة الجزائر، مجلة الباحث عدد 07، 2009، 2010

ق. فاطمة، استراتيجية التصنيع، الألويات والأهداف والنتائج، أحداث اقتصادية ، العدد 41 ديسمبر 1989.

عبد اللطيف بن أشنهو، تكوين التخلف في الجزائر" محاولة لدراسة حدوث التنمية الرأسمالية في الجزائر ما بين عامين 1830-1962 "، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1979.

Séxrétaria d'Etat de planification « direction statistique » politique des revenus 1971,P28
Benissad Hocine, Restructuration et reforme économiques (1979-1993)Algérie,Opu, 1994,
Benouda Hamel, Tome 1, opu, Algérie 1983, Système Productif Algérienne et Independence nationale P136.
Hamid M Temmar, Stratégie de développement indépendante , O, Cit,.

الاستثمارات الخاصة بين فكين جديدة احداث الاقتصادية ، عدد 35، مارس 1989
أحمد الكواز، بئية القطاع الخاص النظرية وتالواقع ، مؤتمر الدولي حول القطاع الخاص في التنمية ، تقيم واستشراف، المعهد العربي للتخطط بالكويت، متوفر على الرابطPDF. 0309/P02 http:// www.arab.api.org/sonf يوم 2015/08/27 .
رندة بدير، دور المرأة في النمو قطاع الخاص، مؤتمر الدولي حول القطاع الخاص في التنمية ، تقيم واستشراف ، المعهد العربي للتخطط بالكويت، متوفر على الرابطPDF. 0309/P31 http:// www.arab.api.org/Conf يوم 2015/08/28.

البنك الدول ، موجز اعلامي بشان الجزائر، تقدم محرر في عملية التنمية متوفر على الرابط http:// www.wordlbank.org يوم 2015/09/03.

ع.طاهير، "انضمام الجزائر إلى المنطقة العربية للتبادل الحر يطرح للنقاش"،صوت الاحرار، تم تصفح الموقع يوم www.sawt-2009/04/16 http:// alahrar.net/online/modules.php?mame=search .
مراد محامد وغنية قمراوي، "منظمات الباترونا والمركزية النقابية تدعوان إلى ضرورة العودة لعطلة الأسبوع: اختلاف العطل الأسبوعية تكبد الجزائر خسائر بمليار دولار سنويا"، الشروق اليومي، العدد 2643، 17جويلية 2008
فضيلة عكاش،"أثر التحرير الاقتصادي في مسار التنمية السياسية بالجزائر: دور المقاولين الخواص في تحفيز هذا المسار"، الموقع نفسه
حفيظ صواليلي، "حالة طوارئ في أوساط منظمات أرباب العمل بعد قرارات قانون المالية التكميلي: الدعوة للقاء عاجل بين الباترونا والوزير الأول أحمد أويحي"، الخبر اليومي، العدد 5725، 11 أوت 2009
حفيظ صواليلي، "محمد لعلاوي نائب رئيس الكونفدرالية الجزائرية لأرباب العمل، كل المؤسسات ستتضرر بالقرارات الحكومية الجديدة"، الخبر اليومي، العدد 5725، 11 أوت 2009، ص. 3
السياسات الإقيصادية وأثرها على القطاع الخاص" مؤتمر منتدى القطاع الخاص نحو تنمية إقتصادية مستدامة، السعودية 6-8 أكتوبر 2003،تم تصفح الموقع في 04-08-200
صالح بن عبد الرحمن الراجح، "الهجرة الأحادية للكفاءات المؤهلة من القطاع الحكومي إلى القطاع الخاص، مجلة رسالة معهد الإدارة، المملكة العربية السعودية، 57 (2004)
"الجزائر حقل خصب للاستثمارات الألمانية"، تم تصفح الموقع في 2009/07/25 . www.studentyard.co.cc/php B83/Vient opic.php, F=A=89, 09/05/2008
ماجدة محمد، "المستثمرون المصريون يتجهون نحو الجزائر والمحطة المقبلة سوريا"، الشرق الأوسط، 8،1054 أكتوبر (2007)، تم تصفح الموقع في 05 جوان 2009 . http://www.aawsat.com.asp?section=6sarkcle=4443

محمد فاضلي، "موانئ دبي توقع اتفاق امتياز لمدة 30 سنة لتسيير ائي حاويات ميناء العاصمة وجن جن"، ا لة الاقتصادية. العدد 7)جانفي 2009 (2)_محمد فاضلي، "موانئ دبي توقع اتفاق امتياز لمدة 30 سنة لتسيير ائي حاويات ميناء العاصمة وجن جن"، ا لة الاقتصادية. العدد 7)جانفي 2009)،
حميد يس، "بوتفليقة يستر حكومة وزراؤها "عاجزون" وعديمو كفاءة"، الخبر اليومي، العدد 5744، 30 أوت 2009
جلال بوعاتي، "بوتفليقة يعلن عن برنامج تنموي بقيمة 150 مليار دولار: يقوم على الاستثمار المحلي دون الأجنبي وبعث الصناعة ودعم القطاع الخاص"، الخبر اليومي، العدد 5743، 29 أوت 2009
حديث كريم جودي لوكالة الأبناء الجزائرية حول قانون المالية التكميلي"، صوت الأحرار، تم تصفح الموقع يوم 19 أوت 2009 .
http://www.sawt.alahrar.net/online/modules,php=new.s&file=article&sid=10876 , 12/09/2009.

الفهرسة

الفهرســـــة

شكر وتقدير .....
اهداء .....
مقدمة ..... أ-ط

الفصل الأول: القطاع الخاص اطار مفاهيمي

تمهيد 8

المبحث الأول: مفهوم القطاع الخاص ونشأته. 9

المطلب الأول :تعريف القطاع الخاص ونشأته 9

المطلب الثاني :خصائص القطاع الخاص. 14

المطلب الثالث : تنمية القطاع الخاص وأهميته. 15

المبحث الثاني : العوامل المحددة لنمو القطاع الخاص.....18

المطلب الأول: التطورات المحلية والعالمية وتأثيرها على بروز القطاع الخاص 18

المطلب الثاني :سياسة الانفتاح الاقتصادي وأهم الاصلاحات. 19

المطلب الثالث :السياسات محفزة للاستثمار. 20

المبحث الثالث :دور القطاع الخاص في دعم النمو الاقتصادي. 22

المطلب الأول :مساهمة القطاع الخاص في دفع عجلة التنمية. 22

المطلب الثاني :مشاكل النشاط الاقتصادي. 29

المطلب الثالث: سبل علاج مشاكل النشاط الاقتصادي. 33

خلاصة الفصل 36

الفصل الثاني : السياسة العامة اطار مفاهيمي

تمهيد 37

المبحث الأول: السياسة العامة مقاربة مفاهيمية 38

المطلب الأول: نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة. 38

المطلب الثاني: تعريف السياسة العامة. 42

المطلب الثالث: عناصر وخصائص السياسة العامة 44

المبحث الثاني: الفواعل الرسمية وغير الرسمية في صنع السياسة العامة 52

المطلب الأول: الفواعل الرسمية..... 53

المطلب الثاني: الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة..... 63

المبحث الثالث: أنواع السياسة العامة ومستوياتها ومراحل صنعها 70

المطلب الأول: أنواع السياسة العامة 70

المطلب الثاني: مستويات السياسة العامة..... 73

المطلب الثالث: مراحل صنع السياسة العامة..... 77

الفصل الثالث: القطاع الخاص ودوره في صنع السياسة العامة في الجزائر

تمهيد: 85

المبحث الأول: نشأة القطاع الخاص ومراحل تطوره 86

المطلب الأول: القطاع الخاص الجزائري قبل وبعد الاستقلال. 86

المطلب الثاني: قطاع خاص في الثمانينات وما بعدها في الجزائر 98

المبحث الثاني: مساهمة القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية في الجزائر 102

المطلب الأول: مساهمة القطاع الخاص في القيمة المضافة 102

المطلب الثاني: مساهمة القطاع الخاص في التشغيل 105

المبحث الثالث: دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة 106

المطلب ألأول: مؤشرات دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة . . 111

المطلب الثاني : مظاهر مساهمة القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر 121

المبحث الرابع :معوقات نمو الاستثمارات الخاصة الوطنية والأجنبية 123

المطلب الأول: :سبل تفعيل دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر ..... **123.**

خاتمة 126

قائمة المراجع 128

الفهرسة .....