جامعة د. مولاي الطاهر * سعيدة *

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة ضمن متطابات لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص سياسات عامة وتنمية

دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة (دراسة حالة الجزائر ومصر)

إعداد:

نجاي فاطيمة

إشراف:

أ. عدنان ابراهيم

السنة الجامعية

2015/2014

اللهم لك الحمد أنت نور السموات والأرض ومن فيهن, ولك الحمد, أنت الحق, ووعدك حق, وقولك حق, ولقاؤك حق, والجنة حق, والنار حق, والساعة حق, والنبيون حق, ومحمد حق, اللهم لك أسلمت, وعليك توكلت, وبك أمنت, واليك انبت, وبك خاصمت, واليك حاكمت, فاغفر لي ماقدمت وما أخرت, وما أسررت وما أعلنت, أنت المقدم وأنت المؤخر, لا الاه إلا أنت.

إن الحمد لله نحمده ونستعينه ونستغفره ونعوذ بالله من شرور أنفسنا ومن سيئات أعمالنا,من يهده الله فلا مضل له, ومن يضلل فلا هادي له

اشهد أن لا الاه إلا الله وحده لا شريك له,واشهد أن محمدا عبده ورسوله صلى الله عليه وسلم وعلى اله وأصحابه أجمعين.

كلمة شكر

أولا اشكر الله عز وجل الذي احمده على توفيقه لي في

انجاز هذه المذكرة, ثم أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف عدنان

إبراهيم

وشكري الخالص للجنة المناقشة التي شرفتني بمناقشة هذا البحث المتواضع

وأرجو أن يكلل هذا البحث بالنجاح ويكون خير مرجع

يستعان به

إلى كل أساتذة قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص

سياسات عامة وتنمية

إهداء

الحمد الله رب العالمين وألف صلاة وسلام على رسوله الكريم

قال تعالى في كتابه الجليل :" وقضى ربك ألا تعبد إلا إياه و بالوالدين إحسانا"

إلى رمز المحبة والحنان إلى من سهرت على تربتي إلى من منحتني القوة والحياة

إليكي أمي العزيزة حفظك الله وأطال عمرك

إلى متنفسي في الوجود إلى أغلى الناس على قلبي إلى من علمني الصبر وألبسني

ثوب مكارم الأخلاق إليك أبي الغالي

إلى جدتي الغالية الحاجة فاطمة بلحجار

إلى كل إخوتي الأعزاء زهرة, قادة, صورية, وخاصة عبد الحليم

إلى كل من يحمل لقب نجاي وقندوز

إلى كل الأصدقاء والصديقات واخص بالذكر مختارية ورقية

إلى كل من ساهم في هذا العمل من قريب أو من بعيد

فاطيمة

ملخص الدراسة

إن السياسة العامة هي محصلة التفاعلات السياسية والديناميكية القائمة على مشاركة الفواعل غير الرسمية, فالفواعل غير الرسمية أو ما يعرف بصناع السياسة غير الرسميون هم أولئك الذين يساهمون ويتدخلون في عملية صنع السياسة العامة بصفتهم الشخصية وليست الرسمية, بمعنى ليس انطلاقا من السلطات والصلاحيات الدستورية التي يتمتعون بها ويمتلكونها, بل من خلال ما يمارسونه من تأثيرات وضغوطات على صناع السياسة الرسميون بناء على ما يمتلكونه من قوة وقدرة على توجيه قرارات هؤلاء الصناع بما يخدم مصالحهم ويعمل على حمايتها. لقد شهدت كل من الجزائر ومصر موجة التحول الديمقراطي الذي ساهم في ظهور العديد من الفواعل غير الرسمية من بينها المجتمع المدني, القطاع الخاص, جماعات المصالح, الرأي العام. فهذه الفواعل يكون لها تأثير خارجي وغير مباشر على فحوى ومضمون السياسات العامة, بالرغم من عدم امتلاكها صلاحيات قانونية تمنحها حق التدخل في العملية السياسية.

La politique est le résultat des interactions fondamentales et dynamique sur la participation des acteurs fonctionner informelle, Valfoaal informelle ou ce qui est connu comme les décideurs politiques, mais les responsables sont ceux qui contribuent et d'intervenir dans le processus décisionnel dans leur processus de titre personnel et non officiel, ce qui signifie pas de pouvoirs constitutionnels et les pouvoirs dont ils jouissent et qu'ils possèdent, mais par l'exercice des effets de la pression sur les responsables et les décideurs politiques sur la base de quels actifs ils ont la force et la capacité de guider les décisions de ces fabricants afin de servir leurs intérêts et de travaux pour les protéger. Algérie et l'Egypte ont vu une vague de démocratisation qui a contribué à l'émergence d'un grand nombre fonction des acteurs non-officielles, y compris la société civile, le secteur privé, les groupes d'intérêt, l'opinion publique. Ces acteurs fonctionner avoir un externe et un impact indirect sur la substance et le contenu de la politique, même si elle n'a pas de pouvoirs juridiques accordés le droit d'interférer dans le processus politique.

الفهرس

الفهرس

المحتوى	الصفحة
الإهداء	
شكر وتقدير	
مقدمة	1
الفصل الأول: الإطار النظري للسياسة العامة	2
المبحث الأول: نشأة وتطور السياسة العامة	3
المطلب الأول:نشأة وتطور السياسة العامة	4
الفرع الأول: مفهوم السياسة العامة	5
الفرع الثاني: عناصر وخصائص السياسة العامة	6
المطلب الثاني: أنواع و مستويات السياسة العامة	7
الفرع الأول: أنواع السياسة العامة	8
الفرع الثاني: مستوايات السياسة العامة	9
المطلب الثالث:مراحل صنع السياسة العامة	10
المبحث الثاني: الفواعل المؤثرة في صنع السياسة العامة والبيئة المؤثرة فيها	11
المطلب الأول: الفواعل المؤثرة في صنع السياسة العامة	12
الفرع الأول :الفواعل الرسمية	13
الفرع الثاني:الفواعل غير الرسمية	14
المطلب الثاني: البيئة المؤثرة في صنع السياسة العامة	15
الفرع الأول:الثقافة السياسية	16

الفرع الثاني: الظروف الاقتصادية	17
الفرع الثالث: الظروف الاجتماعية	18
الفرع الرابع:الظروف الدولية والعالمية	19
الفصل الثاني:دور الفواعل غير رسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر	20
المبحث الأول:دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع السياسة العامة	21
المطلب الأول:تنظيمات المجتمع المدني	22
الفرع الأول:الأحزاب السياسية	23
الفرع الثاني:التنظيمات النقابية	24
المطلب الثاني:المدى المتاح لمؤسسات المجتمع المدني للمشاركة في صنع السياسة العامة	25
الفرع الأول: دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة	26
الفرع الثاني: المجتمع المدني في صنع السياسة العامة	27
المطلب الثالث: دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة	28
الفرع الأول: محددات دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة	29
الفرع الثاني: مظاهر مساهمة القطاع الخاص في صنع السياسة العامة	30
المبحث الثاني: دور جماعات الضغط والإعلام و المؤسسة العسكرية في صنع السياسة العامة	31
المطلب الأول: جماعات الضغط وصور تدخلها في عملية صنع السياسة العامة	32
الفرع الأول: قوة تأثير جماعات المصالح	33
الفرع الثاني: صور تدخل جماعات المصالح في صنع السياسة العامة	34
المطلب الثاني: محددات دور الاعلام في صنع السياسة العامة	35

الفرع الأول: دور الإعلام في رسم السياسة العامة	36
الفرع الثاني: دور الرأي العام في رسم السياسة العامة	37
المطلب الثالث: دور المؤسسة العسكرية في رسم السياسة العامة	38
الفرع الأول: التدخل المباشر للمؤسسة العسكرية في صنع السياسة العامة	39
الفرع الثاني: التدخل غير المباشر للمؤسسة العسكرية في صنع السياسة العامة	40
الفصل الثالث:دور الفواعل غير رسمية في صنع السياسة العامة في مصر	41
المبحث الأول:مدى فاعلية تأثير الأحزاب السياسية والمجتمع المدني على السلطة في صنع السياسة العامة	42
المطلب الأول:دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة	43
الفرع الأول: مفهوم الأحزاب السياسية	44
الفرع الثاني: : أساليب تدخل الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة	45
المطلب الثاني:دور المجتمع المدني في عملية صنع السياسة العامة	46
الفرع الأول: مفهوم المجتمع المدني	47
الفرع الثاني: محددات نجاح منظمات المجتمع المدني في التأثير على عملية صنع السياسة العامة	48
المبحث الثاني:دور رجال الأعمال والرأي العام والمؤسسة العسكرية في رسم السياسة العامة	49
المطلب الأول:رجال الأعمال ودورهم في عملية صنع السياسة العامة	50
المطلب الثاني:تأثير الرأي العام في صنع السياسة العامة	51
المطلب الثالث: دور المؤسسة العسكرية في صنع السياسة العامة	52
الفرع الأول: تدخل المؤسسة العسكرية في صنع السياسة العامة	53

الفرع الثاني: : الدور السياسي للمؤسسة العسكرية في صنع السياسة العامة في ظل الحكم الجديد	54
الخاتمة	55
قائمة الجداول	56
قائمة المراجع	57

قائمة الجداول

قائمة الجداول

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
1	إن أهم النشاطات التي يركز عليها القطاع الخاص في الجزائر	66
2	توزيع المشاريع المصرح بها لدى ANDI حسب فروع النشاط الاقتصادي لسنة 2006	68
3	تطور تعداد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (2001- 2007)	69
4	تطور مناصب الشغل في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (2003-2007)	75
5	التطور السنوي لمشاريع الاستثمار المسجلة لدى ANDI خلال الفترة 2001- 2006	76

المقدمة

الإطار العام للدراسة:

لقد حظي موضوع السياسة العامة بالاهتمام من طرف الباحثين الاكاديميين والقادة السياسيين وأصبح كحقل معرفي يتقاطع مع مختلف العلوم الاجتماعية من سياسة واقتصاد واجتماع, يعود الفضل في ذلك إلى المدرسة السلوكية التي ساهمت في جعل التركيز منصبا أكثر على مخرجات السياسة بدلا من التركيز على مدخلاتها,وأيضا إلى الحرب العالمية الثانية وماترتب عنها من تحول كبير في وظائف الدولة وتعاظمها لأجل تنظيم وتنسيق شؤون المجتمع وخدمة مصالحه ورعايتها. ففي خضم كل التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وحتى الأمنية التي عرفها العالم خلال هذه الحقبة تغير مضمون ومفهوم السياسة العامة التي تعتبر أكثر تجسيدا لمحصلة التفاعل والتمازج القائم بين النشاطات المختلفة للفواعل الرسمية منها وغير الرسمية.

وتتميز السياسة العامة التي يقررها النظام السياسة بالتنوع والشمول الذي يمس كافة جوانب الحياة في المجتمع. بالإضافة إلا أن السياسة العامة هي عملية سياسية في المقام الأول تتميز بالصعوبة والتعقيد, وتختلف طبيعة اجرءات صنعها في دولة إلى أخرى تبعا للنظام السياسي ودور الأجهزة الحكومية وغير الحكومية.

كما تختلف عملية صنع السياسة العامة باختلاف طبيعة النظام السياسي (برلماني, رئاسي ومختلط) وباختلاف المنظومة ومكانة المجتمع المدني في النظام, بالإضافة إلى الموارد البشرية والإمكانات المادية للدولة.

لقد شهدت الدولة تطورات وتحولات سريعة خاصة أثناء مرحلة الدولة المتدخلة عندما كانت هي الفاعل الرئيسي في صنع السياسة العامة. وممثلة للمجتمع المدني. في وضع الخطط والبرامج ومتابعة تنفيذها, لكن سرعان ماتحولت إلى الدولة المتدخلة إلى مجرد شريك من بين شركاء أو فواعل غير رسميين متعددين في صنع السياسة العامة.

وهذا ماحدث في الجزائر خاصة بعد دستور1989 حيث أقرت الجزائر التعددية السياسية وانتهجت الاديولوجية الرأسمالية, أدى هذا إلى ظهور العديد من الفواعل

غير الرسمية تسعى للمشاركة في رسم السياسة العامة إلى جانب الحكومة.

-ونظرا لتعقد موضوع السياسة العامة وتعدد الفواعل المساهمة في صنعها سواء الرسمية أو غير الرسمية. وباعتبار أن دولتي الجزائر ومصر دولتين عربيتين ينتميان إلى العالم الثالث فقد شهدتا تحولات ديمقراطية وتعددات سياسية خاصة خلال فترة الثمانينات وفي الجزائر بعد صدور دستور 1989. فان التركيز سيكون على دراسة حالة الجزائر ومصر من خلال دراسة المؤسسات غير الرسمية المتدخلة في صنع السياسة العامة. لاسيما وان التحول الديمقراطي والتعددية الحزبية ساهموا في ظهور العديد من الفواعل الجدد, والفواعل غير الرسمية المعنية بالدراسة هي الأحزاب السياسية, والمجتمع المدني,والقطاع الخاص, جماعات الضغط والرأي العام وكذلك المؤسسة العسكرية, والقطاع الخاص. بحكم أن هذه الفواعل من ابرز القوى المؤثرة في صنع السياسة العامة وتبيان حدود تدخلها ومشاركتها في صنع السياسة العامة في كل من الجزائر ومصر من خلال التفاعلات والصراع والشراكة التي تهتم بإقرار السياسة العامة.

أهمية الموضوع:

إن أهمية الدراسة تكمن أساسا في معرفة أهمية الفواعل غير الرسمية في كل من الجزائر ومصر ومدى تأثيرهم وتدخلهم في صنع السياسة العامة, وكذا الأساليب والاليالت التي تستخدمها هذه الفواعل للمشاركة في العملية السياسية.

أسباب اختيار الموضوع:

1- أسباب شخصية:

تعود هذه الأسباب إلى الرغبة في معرفة ما يدور داخل الأنظمة السياسية في الدول العربية خاصة النظام السياسي الجزائري والنظام السياسي المصري. وكطالبة ضمن هذا التخصص يجد ربي محاولة التعمق في دراسة الأنظمة السياسية خاصة في رسم وصنع السياسة العامة و الفواعل غير الرسمية المشاركة في هذه العملية.

2- أسباب موضوعية:

- محاولة الكشف عن العلاقة بين الفواعل غير الرسمية وصنع السياسات العامة لان حقل السياسة العامة يعد حقل معرفي جدير بالدراسة والبحث، وحتى لا تنحصر الدراسة في الجانب النظري وحتى لا تكون سطحية، التطرق إلى أهم الفواعل غير الرسمية المتواجدة في النظام

السياسي الجزائري و النظام السياسي المصري وتحديد دورها ومشاركتها في الحياة السياسية خاصة في رسم السياسة العامة

ومنه اختيار المؤسسات غير الرسمية, لمعرفة مختلف مكونات تلك المؤسسات وتوضيح دورها في صنع السياسة العامة.

إشكالية الدراسة:

من خلال المقدمة السابقة يمكننا طرح الإشكالية التالية:

ماهو الدور التي تلعبه الفواعل غير الرسمية في صنع السياسات في ظل موجة التحول الديمقراطي التي شهدتها المنطقة؟

- يندرج ضمن هذه الإشكالية بعض الأسئلة الفرعية والمتمثلة في:

1- إلى أي مدى يمكن للفواعل غير الرسمية أن تتدخل وتساهم في صنع السياسة العامة؟

2- هل أدى التحول الديمقراطي في مصر إلى تصاعد دور الفواعل غير الرسمية؟

3- من أين تستمد الفواعل غير الرسمية قوتها للضغط والتأثير على الحكومة في صنع ورسم السياسة العامة؟

فرضيات الدراسة:

- كلما كان النظام السياسي أكثر ديمقراطية . كلما زادت قوة ومشاركة الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة.

- كلما ازدادت قوة وتأثير الفواعل غير الرسمية, كلما أدى ذلك إلى تبني سياسة عامة رشيدة

- كلما كان هناك سيطرة اكبر للنخبة الحاكمة على رسم السياسة العامة, كلما أبعدت المؤسسات غير الرسمية عن عملية المشاركة في صنع السياسة العامة

أدبيات الدراسة:

لايمكن إقامة دراسة من دون الاعتماد والارتكاز على أدبيات سابقة تصب في نفس المجال, لذلك تم الاعتماد في هذه الدراسة على بعض الأدبيات الخادمة لموضوع الدراسة أو ذات علاقة به. ومن أهمها نجد:

1- كتاب صنع السياسة العامة للمفكر الأمريكي"جيمس أندرسون": الذي قام الدكتور عامر الكبيسي بترجمته إلى اللغة العربية, بعرض إطار عام لتحليل عملية صنع هذه السياسة, ولقد توصل المفكر في الأخير إلى استنتاجات أساسية تتمثل في التالي:

ـ السياسة العامة ما إن تقرر وتعلن حتى تبدأ عملية تنفيذها, ثم تقويمها, ثم تخضع للتعديل أو التغيير لتحل محلها سياسة أخرى.

ـ صنع السياسة العامة في النظم ذات التعددية الحزبية تكون صعبة ومعقدة لتعدد الجهات المشاركة في هذا الصنع إلى جانب تدخل عوامل أخرى يكون لها تأثيرها في محتوى السياسة ومخرجاتها.

ـ تحليل صنع السياسة العامة يكشف عن مدى توفر المعلومات والحقائق حول طبيعة النظام السياسي والعمليات السياسية فيه.

2- دراسة الدكتور "فهمي خليفة الفهداوي" في كتابه"السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل": الذي يرى أن السياسة العامة هي طريق الحكومة في التعبير عن فعلها نشاطها ووجودها, إن المعرفة الجيدة بها تكون من خلال الإحاطة بمعالمها, وأسرارها, والياتها, وإشكالاتها, وكل متغيراتها وتحليلاتها, وقواعد صناعتها, وظروف مخرجاتها, خاصة وان قوام السياسة العامة يكمن في تفاعلها البيئي والمجتمعي وان دوافع عملياتها تنصب في خارجها بأكثر ما تنصب داخلها.

3- دراسة الدكتور"حسن ابشر الطيب" في كتابه "الدولة العصرية دولة مؤسسات": والتي تعد محاولة للمساهمة في النمو التراكمي للمعرفة في الموضوع للسياسة العامة, هذه الأخيرة تشكل في جوهرها حسب الدكتور اطر فكرية, وعملية تنظم نشاطات المؤسسات الحكومية إحداث التغيير, أو منعه, أو تقييده, ويكون الهدف منها بناء الدولة, وتأكيد سيادتها, وتحقيق التنمية المستدامة, وحل المشكلات المجتمعية الماثلة أو المتوقعة في المستقبل المنظور.

مجال الدراسة:

إن دراسة موضوع السياسة العامة والفواعل غير الرسمية المتدخلة في صنعها من المواضيع الصعبة والمعقدة, خاصة في الدول النامية وبالخصوص الدول العربية. بحكم أن العديد من هذه الدول شهدت تحولات ديمقراطية وتغيرات في الأنظمة السياسية, فقد ارتأينا دراسة حالة

الجزائر ومصر باعتبارهما من الدول حديثة الاستقلال, وكذلك من الدول التي شهدت تحولات في الأنظمة السياسية مما ساعد على بروز عدة فواعل غير رسمية جديدة وتصاعد دورها في عملية صنع السياسة العامة.

منهج الدراسة:

1)- المنهج التاريخي:

تم استخدام هذا المنهج في هذه الدراسة لأنه يتناسب مع البحث من خلال معرفة المراحل التاريخية لتطور السياسة العامة

2)- منهج دراسة الحالة:

إن منهج دراسة الحالة يقوم على جمع البيانات المتعلقة بظاهرة ما. لغرض جعل الدراسة أكثر صلة بالواقع ونابعة منه, ثم ربطها بواقع السياسات العامة في الجزائر ومصر وتوضيح ما إذا كان هناك دور الفواعل غير الرسمية في صنع تلك السياسات العامة, لذا كان لابد من استعمال منهج دراسة الحالة لجمع المعلومات والبيانات حول هذه الفواعل في التأثير والمشاركة في صنع السياسة العامة

3)- المنهج الإحصائي:

لاتخلو أي دراسة في العلوم السياسية والاجتماعية عموما من الإحصائيات والأرقام كأدلة صادقة وشواهد كأحد الأساليب إثبات الحقائق من خلال إعطاء بعض الإحصائيات توضح ما إذا كان للمجتمع المدني والقطاع الخاص دور في رسم السياسة العامة.

الصعوبات التي واجهت الدراسة:

- محدودية المراجع والكتب التي تتناول موضوع السياسة العامة في كل من الجزائر ومصر. خاصة في ما يخص دور المؤسسات غير الرسمية في صنع السياسة العامة
- صعوبة الحصول على المعلومات الضرورية والتقارير الميدانية من مراكز صنع القرار

ورغم كل هذه الصعوبات إلى أن أملنا في تجاوزها وتحقيق الهدف من الدراسة بالاتكال على المولى عز وجل يعد أمرا قائما والله هو المعين

تقسيم الدراسة:

بهدف بلوغ غايات ومقاصد الدراسة. توجب علينا تحديد إطارها ونطاقها, بعرضها وتقديمها ضمن خطة تحتوي على ثلاثة فصول وهي: الإطار النظري للدراسة, دور الفواعل غير

الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر, دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في مصر.

الفصل الأول:

يتعلق الإطار المفاهيمي بدراسة السياسة العامة وينقسم إلى مبحثين:

يهتم المبحث الأول بدراسة السياسة العامة كمقاربة مفاهيمية, من خلال ثلاثة مطالب يتم فيها توضيح: نشأة السياسة العامة وتطورها, مفهوم السياسة العامة وخصائصها, أنواع السياسة العامة ومراحل صنعها, أما المبحث الثاني سيوضح فيه دور مختلف فواعل صنع السياسة العامة والبيئة المؤثرة فيها.

ويعد الفصل الثاني: الجانب التطبيقي من خلال دراسة حالة الجزائر وتوضيح أهم الفواعل غير الرسمية المرتبطة بصنع السياسة العامة في الجزائر من خلال مبحثين, وسيركز المبحث الاول على دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع السياسة العامة من خلال أربع مطالب: توضيح تنظيمات المجتمع المدني وتوضيح مختلف الطرق التي يستخدمها للتأثير في صنع السياسة العامة, كما نسلط الضوء على بعض التجارب الميدانية لتوضيح ما إذا كان للمجتمع المدني دور حقيقي في صنع تلك السياسات, وكذلك دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة, ومحددات ذلك الدور ومظاهر مساهمته في ذلك. أما المبحث الثاني سيتم تناول دور جماعات الضغط والإعلام والمؤسسة العسكرية من خلال ثلاثة مطالب: توضيح الأساليب التي تستخدمها جماعات المصالح للمشاركة في صنع السياسة العامة, وكذلك دور الإعلام في العملية السياسية, كما نسلط الضوء على تدخل ومشاركة المؤسسة العسكرية في رسم وصنع السياسة العامة.

وأخيرا **الفصل الثالث:** الذي يعد أيضا الجانب التطبيقي من خلال دراسة حالة مصر وتوضيح أهم الفواعل غير الرسمية التي لها دور في صنع السياسة العامة من خلال مبحثين, سيركز المبحث الأول على دور المجتمع المدني والأحزاب السياسية وتوضيح دورها في رسم السياسة العامة من خلال مطلبين سيتم تبيان طرق ووسائل الأحزاب السياسية للتدخل في صنع السياسة العامة, وكذلك محددات دور المجتمع المدني في ذلك. أما المبحث الثاني سيتناول دور رجال الأعمال والرأي العام والمؤسسة العسكرية في رسم السياسة العامة, من خلال مطلبين

يوضحان طرق والأساليب التي تستخدمها كلا من رجال الأعمال والمؤسسة العسكرية للتدخل في رسم السياسة العامة.

الفصل الأول:

السياسة العامة مقاربة مفاهيمية

تمهيد

إن المفاهيم من العناصر الأساسية في أي دراسة مهما كانت والتي يتوجب علينا تحديدها تحديدا دقيقا, بحيث يكون الهدف من وراء تحديد المفاهيم معرفة معانيها ومضامينها وهذا ما سنتطرق إليه في الفصل الأول حيث يعالج هذا الإطار المفاهيمي مختلف المفاهيم التي سيتم تناولها, وبناءا على ذلك سيتم التركيز في هذا الفصل على مفهوم السياسة العامة وتحديد خصائصها وأنواعها, ومراحل صنعها, هذا في المبحث الأول, أما المبحث الثاني سنوضح فيه الفواعل المساهمة في صنع السياسة العامة, سواء الفواعل الرسمية أو غير رسمية وتحديد البيئة المؤثرة فيها.

المبحث الأول:السياسة العامة مقاربة مفاهيمية

في هذا المبحث سوف نحاول تغطية كل ماتعلق بالسياسة العامة وتحديد مفاهيمها, بدءا من نشأتها, تعريفها. ثم أنواعها ومستوياتها وأخيرا مراحل صنعها.

المطلب الأول: نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة

منذ القدم كان الاهتمام بقضايا المجتمعات وكيفية تنظيمها يمثل جل العناية المكثفة التي اهتم بها الفلاسفة والمفكرين السياسيين وقد زاد الاهتمام بذلك حتى منتصف القرن التاسع عشر حينما كانت الجامعات الأوروبية تدرس السياسة والحكم كفرع من فروع الفلسفة.

اقتصرت على دراسة السياسة ذاتها و لم تهتم بالسياسة العامة لأنها لا تزال ضمن الإطار الفلسفي لكن بعدها بدا يتبلور علم السياسة وأصبح فرعا من فروع العلوم الاجتماعية. عقب استقلاله عن الفلسفة الأخلاقية [1].

فقد حظي بالدعم العلمي . ذلك لان السياسة أصبحت جزءا من النشاط الاجتماعي والنفسي للمجتمع والظاهرة الاجتماعية, بعدها شهدت فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية تطور في علم السياسة بصفة عامة و السياسة العامة بصفة خاصة. بعد القطيعة التي آخذتها الثورة السلوكية مع المنهجية التقليدية و أعادت تعريف علم السياسة بعد أن كان هو علم القوة أو الدولة أو

[1]- فهمي خليفة الفهداوي. **السياسة العامة:منظور كلي في البنية والتحليل** . عمان دار المسيرة 2001,ص,27

السلطة الصبح مع السلوكيين هو علم التخصيص السلطوي للقيم[1]. وبهذا ابرز التوجه السلوكي الجديد لعلم السياسة الحديث, وكذا التركيز الواضح على محتوى ومضمون السياسة العامة من خلال تحليل اثر القوى الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية خصوصا, بالإضافة لتقويم نتائج وأثار السياسة العامة على المجتمع[2]

زاد الاهتمام بموضوع السياسة العامة بعد الحرب العالمية الثانية وتم التركيز على مفهومها وكيفية بلورتها و التبصر في أهدافها و مضامينها وحتى أساليب تنفيذها ضمن إطار تحليلي. هذا نتيجة تعاظم دور الدولة و ضرورة تداخلها في النشاط الاقتصادي لإعادة بناء الاقتصاد القومي فأصبحت في بعض الأحيان هي السلطة المهيمنة والمنسقة لكافة الوظائف السياسية والاجتماعية والثقافية الأمر الذي قاد بعض المفكرين ما إلى القول أن هذا العصر هو عصر تدخل الدولة[3]

وفي الخمسينيات من القرن العشرين اكتسب علم السياسة معناه الاصطلاحي علميا على يد عالم السياسة"هارود لازويل HARLODS LASSWELL" الذي تناول بالدراسة في كتابه " من؟ يحصل على ماذا؟ متى؟ وكيف؟ " جوهر العمليات المتبادلة والتوزيعية للقيم والمنافع المتضمنة في رسم السياسات العامة وتنفيذها ويقول "لازويل" أن هناك اتجاها واضحا في العلوم الاجتماعية يتجاوز الحدود التخصصية لتلك العلوم المختلفة . وهذا الاتجاه وجهان, ففي الوجه الأول هناك اهتمام وتركيز على احتياجات عملية صنع السياسات من المعلومات, وهو يركز على صنع السياسات وتنفيذها, أما الوجه الثاني والذي يهتم بتطوير محتوى المعلومات وتفسيرها لصانعي السياسات. فانه يقع خارج نطاق العلوم السياسية ",إن هدف" لازويل " وصفي ذلك لمحاولة توحيد معطيات العلوم الاجتماعية كأساس لعلوم صنع السياسات أي استخدام أدوات البحث الاجتماعي لدراسة وسائل صنع وتنفيذ السياسات العامة[4].

بعدها تطورت دراسات السياسة العامة فخلال الستينات شملت مختلف العلوم: السياسية الاجتماعية والاقتصادية, وحتى مجالات علمية أخرى. وانشأ دارسوا السياسة العامة منظمة

---

[1]- نصر عارف, **ابستومولوجيا السياسة المقارنة: النموذج المعرفي,النظرية,المنهج**, القاهرة:المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع,2002,ص260.

[2]-فهمي خليفة الفهداوي، المرجع السابق,ص28.

[3]-المرجع نفسه,ص32.

[4]- جيمس أندرسون، **صنع السياسات العامة**, عامر الكبيسي مترجما، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة, ص13.

في الولايات المتحدة . وفتحوا مدارس في أمم أخرى خاصة بعد ظهور العديد من المشاكل السياسية ووجود تعارض بين العهود السياسية ومطالب جديدة كل هذا أدى إلى تحول الدول الغربية من نظم حكم تسلطية إلى نظم حكم ديمقراطية[1]

أما في بداية السبعينات فقد زاد الاهتمام بمخرجات النظام السياسي , بسبب تفاقم المشكلات الاجتماعية خاصة الولايات المتحدة الأمريكية بين السود والبيض , وتطورها في حرب الفيتنام , حيث ظهرت الحاجة داخل مؤسسات حكومتها ما إلى تحليل هذه المشكلات وفهمها ومحاولة صياغة سياسات لمعالجتها , لذلك سرعان ما احتلت دراسات تحليل السياسات أهمية كبرى داخل مركز المعلومات والاستخبارات ومختلف لجان الكونغرس, وقام محللو السياسات في هذه المراكز بصياغة السياسات وبعدها توالت الأبحاث وتطورت, وبرزت دراسات عدة تولي اهتماما بالمؤسسات السياسية والسلوك السياسي والمؤثرات الاجتماعية والشخصية على السياسة, فضلا عن بنية المؤسسات الحكومية وممارستها, ودور المؤسسات السياسية غيرا لحكومية والأفراد في صنع السياسة العامة, خاصة عندما حصلت تغيرات في دور الدولة, وتزايد ادوار للشركات متعددة الجنسيات والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية ,في صياغة أولويات السياسات العامة وعن دور الشركات الكبرى , ومنظمات حقوق الإنسان للتأثير في بعض السياسات فأصبحت السياسة العامة ما هي إلا محصلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية وهذا ". policy Notwork يطلق عليه "الشبكة السياسية

المطلب الثاني:مفهوم السياسة العامة

يعتبر تحديد ماهية أي مصطلح أو مفهوم في أي حقل في العلوم الاجتماعية معضلة رئيسية يعاني منها الباحثون في حقل العلوم السياسية , باعتبار هذا الحقل حديث النشأة من الناحية العلمية و التجريبية , فقد تضافرت مجهودات العديد من المفكرين و السياسيين في تحديد مفهوم السياسة العامة وتوضيح مختلف عناصرها وخصائصها ويمكن عرض ذلك فيم يلي.

الفرع الأول:تعريف مفهوم السياسة العامة:

لا يختلف مفهوم السياسة العامة عن كثير من المفاهيم الأخرى في العلوم الاجتماعية من حيث عدم وجود تعريف واحد له, إذ رصد احد الباحثين نحو أربعين تعريف للمفهوم.

[1] -فهمي خليفة الفهداوي, المرجع السابق. ص33.

كما ربط الباحثين من علماء السياسة العامة والاجتماع, مفهوم السياسة العامة بقضايا الشؤون المجتمعية العامة ومجالاتها, التي تتمثل بالمطالب والقضايا فضلا عن اختلاف أرائهم حول تعريف المجال العام " Public Reall" الذي رأى فيه الفيلسوف

"J.Dewy. الأمريكي," جان ديوي بان الأنشطة تصبح عامة, حين تتولد عنها نتائج ,"

يتعدى تأثيرها نطاق الأفراد والجماعات المرتبطين فيها بصورة مباشرة[1], ولان مفهوم السياسة العامة لا يزال لحد الساعة , يخضع لمحاولات ضبط من قبل الباحثين , هذا مايؤكده تقرير الأمم المتحدة الصادر في أفريل سنة 2008, ولضمان الإحاطة الوافية لهذا المفهوم , سيتم تقديم عدة تعار يف للكتاب الغربيين وبعض كتاب العرب, بحسب مطلقاتها التي تمثل توجهات أصحابها من الباحثين و الداعين لها.

1| السياسة العامة من منظور ممارسة القوة "Power":

إن السياسة في نظر هذا الاتجاه تعني القوة التي يحظى بها شخص ما للتأثير على الأفراد والجماعات والقرارات بشكل تميزه عن غيره , نتيجة امتلاكه لواحد أو أكثر من مصادر القوة المعروفة مثل الإكراه , المال , المنصب , الخبرة الشخصية[2] , وحاول فريق من علماء السياسة توضيح معنى القوة من خلال التحكم و الاحتكار لوسائلها , عرفها "اوستن ريني" بأنها: "علاقة التبعية والطاعة من جانب والسلطة و السيطرة من جانب آخر", أما "ماكس فيبر M.Weeber. " فعرفها من زاوية التأثر على الآخرين بأنها:"احتمال قيام شخص ما في علاقة اجتماعية بتنفيذ رغباته رغم مقاومة الآخرين بغض النظر عن الأساس الذي يقوم عليه هذا الاحتمال وانطلاقا من مفهوم القوة, عرف هارولد لازويل السياسة العامة بأنها:

"من يحوز على ماذا؟ متى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب والقيم المادية والمعنوية, وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية, بفعل ممارسة القوة أو النفوذ والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوذين على مصادر القوة"[3].

و "بنيامين كرسوبي M.Lindenberk كما عرفها كل من "مارك ليندنبيرك, من منطق برغماتي –عملي يخضع لعمليات الأخذ والجذب B.Crosby"

[1]- المرجع نفسه, ص,34

[2]-فهمي خليفة الفهداوي, المرجع السابق, ص,31

[3]- عامر الكبيسي, **صنع السياسات العامة**, دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة 1999, ص19.

و المساومات من أنها "عملية نظامية تحظى بمميزات ديناميكية متحركة, للمبادلة والمساومة وللتعبير عمن يحوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ كما تعبر عن ماذا أريد؟ وكيف يمكن الحصول عليه؟"[1].

يعكس هذا المنظور إمكانية الصفوة (النخبة) على قوة الآخرين في المجتمع الهامة عبر التأثير(القيم) ولذا, فالسياسة العامة يمكن أن تكون انعكاسا لأصحاب القوة والنفوذ , الذين يسيطرون على النظام السياسي ومختلف مؤسساته[2]

لكن رغم هذه التعارف آلا انه لم يسلم من الانتقادات من قبل العلماء الذين لا يؤمنون بان القوة وحدها قادرة على تفسير كل العلاقات ومختلف النشاطات التي تتضمنها السياسة العامة , إضافة إلى تداخل كل المضامين السياسية وغير السياسية للقوة دون التمييز بينها في مجال السياسة العامة.

2-السياسة العامة من منظور تحليل النظم "System Analy":

لقد وصف العديد من علماء السياسة النظام بشكل عام باعتباره مجموعة من الأجزاء تتشكل فيما بينها نسقا من العلاقة المتبادلة في إطار تلك الوحدة الكلية , وعلى هذا الأساس يولي أصحاب هذا الاتجاه أمثال "دافيد استون" اهتماما بالسياسة العامة أي من وجهة تحليل النظم كنتيجة ومحصلة في حياة المجتمع من منطلق تفاعلها الصحيح مع البيئة الشاملة التي تشكل فيها المؤسسات والمرتكزات والسلوكيات أصولا للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي فيعرفها بأنها :" توزيع القيم (الحاجات المادية والمعنوية) في المجتمع بطريقة سلطوية آمرة من خلال القرارات و الأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية"[3]

" أن السياسة العامة "هي نتيجة من نتائج G.Almon ويرى "جابريال الموند

النظام السياسي, تتفاعل مع بيئته الشاملة, ذلك لأنها لا تكون فعالة ما لم تراعي الظروف لبيئية المحيطة بها. لكن بالرغم من أهميته في تفسير وتوضيح السياسة العامة , إلا أن منظور تحليل النظم تعرض إلى بعض الانتقادات ومنها: العمومية في طرح مفهوم القيم دون ربطها

[1]- تامر كامل, محمد الخزرجي, **النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة** , عمان: دار مجدلاوي للنشر,2004,ص,27

[2]- المرجع نفسه, ص,29

[3]- فهمي خليفة الفهداوي, , المرجع السابق, ص,59

بشكل مباشر بإطار السياسة العامة , كما اغفل الجوانب غير الرسمية في التأثير على قرارات السياسة , وكذا إغفاله لمجريات العملية السياسية بشكلها الدقيق داخل النظام السياسي , فضلا عن كون منظور المدخلات والمخرجات يغالي في كون الحكومة تستجيب لهذه المطالب . غير أن الواقع يؤكد في كثير من الأحيان أن النظام يفرض سياسته على المجتمع بعيدا عن فكرة المطالب [1]

3- السياسة العامة من منظور الحكومة "Government":

تقوم الحكومة برسم السياسات العامة واتخاذ القرارات وتنفيذها , وتم وضع العديد من التعاريف لسياسة العامة ضمن هذا المنظور , فعرفها "توماس داي Thomas dye "

هي تقدير أو اختيار حكومي للفعل أو عدم الفعل , إذ هي: توضيح لماهية أفكار الحكومة وعملية لضبط الصراع بين المجتمع وأعضاء التنظيم , و هي عملية تضبط السلوك وبيروقراطيات التنظيم وتوزيع المنافع و تحصيل الضرائب وغير ذلك ويرى "كارل فريدريك G,Freidrick"" إن السياسة العامة : هي برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعيا للوصول إلى هدف أو لتحقيق غرض مقصود". يعني هذا إن السياسات العامة ليست تلقائية بل عملية هادفة ومقصودة

أما "جيمس اندرسون, J,Anderson" فيعرفها بأنها : " برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع"[2], أي أنها تطور من طرف الأجهزة الحكومية من خلال مسؤولياتها علما أن بعض القوى غير الرسمية تؤثر في رسم وتطور بعض السياسات .

أما "جاي بيترز ,G.Peters " فيرى إن السياسة العامة هي: "أسلوب محدد من الأفعال التي يتخذها المجتمع بشكل جماعي أو يتخذها ممثلو ذلك المجتمع, وتنصب على مشكلة معينة تهم المجتمع وتعكس مصلحة ذلك المجتمع أو جزء منه "[3] أما عن الكتاب العرب فقد عرفوا السياسة العامة من هذا المنظور ونذكر منه منهم:فيعرفها "خيري عبد القوي" بأنها "تلك

[1] - عامر الكبيسي, المرجع السابق, ص22

[2] -المرجع نفسه,ص16.

[3] - تامر كامل محمد الخزرجي, المرجع نفسه, ص,31.

العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة , والتعرف على بدائل حلها وأسس المفاضلة بينهما , تمهيدا لاختيار البديل الذي يقترح إقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مرضي للمشكلة ". ويعرفها "احمد سيعفان" هي : "تعبير عن الرغبة الحكومية بالعمل , أو الامتناع عن العمل , وهي مجموعة مبنية و متماسكة من القرارات والانجازات يمكن غزوها لسلطة عامة محلية وطنية أو فوق وطنية , فتضم بذلك أربع عناصر: الهدف , اختيار الأفعال التي تحققه إعلان الفاعلين لهذه السياسة , تنفيذ هذه السياسة".[1]

من خلال ماتم عرضه لمجمل تعار يف السياسة العامة , التي احتوت عليها المنظورات الثلاثة , ولأجل تجاوز النقص والتصور حيث يصبح المنظور الواحد مكمل للأخر ومجاوز لهفواته وسلبياته . نورد تعريف "فهمي خليفة الفهداوي" عن السياسة العامة بقوله : "هي تلك المنظومة الفاعلة (المستقلة والمتغيرة والمتكيفة والتابعة) التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية (فكرا وفعلا) بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسات الحكومة الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها . عبر الهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة, في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة المستقبلية, والتحسب لكل ما ينعكس عنها , وتحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية والمعنوية اللازمة وتهيئتها , كمنطلقات نظامية هامة لأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية , ومتابعتها ورقابتها وتطويرها وتقويمها , لما يجسد تحقيقا ملموسا للمصلحة العامة المشتركة المطلوبة في المجتمع"[2].

من خلال ماسبق نستنتج إن تحليل السياسة العامة هي منهجية علمية , ترتبط بمناقشة المشكلات والقضايا العامة للمجتمع , تبدأ بتحليل المشكلات المجتمعية وتستخدم عدة أساليب كمية وإجرائية وفنية , خاضعة لتوجه الحكومة والنظام السياسي ولأساليب الإدارة العامة , وبالتالي هي منظومة متكاملة تتبع السياسة العامة في كل مراحلها , وهنا نفرق بين السياسة العامة كبرنامج عمل وبين تحليل السياسة العامة كمنهجية لتحليل المشاكل واستكشاف البدائل لحل المشكلات المجتمعية.

[1]- عامر الكبيسي, المرجع السابق,ص,18-23
[2]- المرجع نفسه,ص,17

الفرع الثاني: عناصر السياسة العامة وخصائصها:

بعد التطرق لمختلف مفاهيم السياسة العامة , يجب الآن توضيح عناصرها الأساسية ومجمل خصائصها.

أ: عناصر السياسة العامة:

تتمثل في خمسة عناصر اتفق عليها الباحثين هي:

1- المطالب السياسية "Poltical Demands":

تمثل المطالب السياسية حاجات الأفراد والمجتمع وتفضيلاتهم المتنوعة , حيث تتوجه إلى النظام السياسي في صورة مطالب تستدعي استجابة السلطات لها بصورة أو بأخرى وتعمل المؤسسات والتنظيمات على تنظيم حجم وتعدد هذه المطالب[1].

2- قرارات السياسة " Policy Dcisions":

وتشمل ما يصدره صانعي القرارات والموظفين العموميين المخولون بإصدار الإرادات الملكية والمراسيم والأوامر و التوجهات المحركة للفعل الحكومي , فقرارات السياسة العامة هي غير القرارات الروتينية المعتادة[2].

3- إعلان محتويات السياسة "Policy contents advertisement ":

وهي تعبيرات رسمية أو عبارات موحية سياسية عامة , وتشمل الأوامر الشفاهية والتعبيرات القانونية والضوابط المحددة للسلوك وأراء الحكام والقضاة , وحتى خطب المسؤولين وشعاراتهم التي تعبر عن المقاصد العامة والأغراض المطلوب تحقيقها[3].

4- مخرجات السياسة "Policy out put":

وهي المؤشرات الملموسة الناجمة عن السياسة العامة في ضوء قرارات السياسة والتصريحات التي يلمسها المواطنون من الأعمال الحكومية , ولا تشمل الوعود والنوايا

[1]- فهمي خليفة الفهداوي, المرجع السابق, ص,93.
[2]- تامر محمد كامل الخزرجي, , المرجع السابق, ص,33
[3]- عامر الكبيسي, المرجع السابق, ص, 24.

وقد تكون المخرجات المتحققة عن السياسة العامة بعيدة ومختلفة كما يتوقع تحققه أو ما تنص عليه السياسة نفسها[1].

5- آثار السياسة "Policy Impact":

وتمثل العوائد والنتائج المتحصلة عليها سواء كانت مقصودة جراء السياسة العامة التي تجسم موقف الحكومة إزاء القضايا أو المشكلات , فالكل سياسة عامة تم تنفيذها أثار معينة , قد تكون ايجابية مصحوبة بمضاعفات وبآثار سلبية تحتاج إلى تبني سياسات عامة جديدة أو ملحقة بسابقاتها[2].

ب: خصائص السياسة العامة:

1-السياسة العامة ذات سلطة شرعية : حيث بمجرد إقرار سياسة عامة معينة من قبل صانعيها , لابد من إصدار قانون بشأنها أو مرسوم .

2- السياسة العامة تشمل البرامج والأفعال التي تقوم بها مؤسسات الحكومة , وتصدر بشأنها قانونا أو قرارا يحدد أهدافها بشان سياسة ما , وبذلك فهي تعبر عن توجهات الحكومة الإيديولوجية والعلمية

3- السياسة العامة تشمل على الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة ولا تشمل التصرفات العشوائية والعفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين , أو الأشياء التي تحدث أنيا.

4- السياسة العامة قد تكون ايجابية في صياغتها أو سلبية , فهي قد تأمر بالتصرف باتجاه معين , وقد تنهي قيام بتصرفات غير مرغوبة , آو قد يعد سكوتها آو عدم التزامها بالتصرف, ازاء ظواهر معينة بمثابة توجه . فالحكومة قد تتبنى مثلا : سياسة عدم التدخل إزاء ظاهرة معينة آو ميدان ما.

5- السياسة العامة تحتوي على أسلوب معين من الإجراءات الحكومية التي ينفذها أشخاص رسميون بدلا من قرارات لم تصل إلى مرحلة الانتهاء من تنفيذها . وبالتالي فهي تمثل ما تقوم الحكومات فعلا بتطبيقه مثل القضاء على مشكلة البطالة

[1]- تامر محمد كامل الخزرجي, المرجع السابق, ص,34
[2]-فهمي خليفة الفهداوي, المرجع السابق, ص, 42.

6- السياسة العامة تمتاز بالشمول وتهدف إلى تحقيق المصلحة العامة , وليس المصالح الخاصة آو الشخصية[1]

7- السياسة العامة هي توازن بين الفئات والجماعات المصلحية لأنها خلاصة التفاعلات المختلفة داخل البيئة من أحزاب وجماعات مصالح ونقابات , مما يجعلها محلا للصراع والمساومة والتفاوض بغية تحقيق اكبر المكاسب والمنافع لصالح فئة دون الأخرى[2]

8- السياسة العامة تمتاز بالاستمرارية بمعنى أن لا يقوم صانعوا السياسة بإعداد برامج جديدة تماما , وإنما يكتفون بإدخال تعديلات جزئية على ماهو مطبق فعلا من سياسات وبرامج.

9- السياسة العامة تعكس ما يسمى بالجدوى السياسية : إي انه لابد أن تقييم السياسة العامة قبل المباشرة في تنفيذها , حيث تمثل الجدوى مؤشرا هاما من مؤشرات نجاح السياسة العامة , وذلك بطرح تساؤلات حول النتائج والأهداف المرجوة من قبل تلك السياسات.

أن توفير كل تلك الخصائص في السياسة العامة يجعلها قريبة من النموذج الرشيد(المثالي) لكن عند استقراء هذه الخصائص على ارض الواقع , يلاحظ أن بعض الخصائص مغيبة , كصعوبة التنفيذ بعض السياسات , فتبقى مجرد حبر على ورق[3].

المطلب الثاني: أنواع السياسة العامة ومستوياتها.

بعد تحديد مفهوم السياسة العامة وتحديد مختلف عناصرها وخصائصها, كان من الضروري معرفة أنواعها والتطرق لمستوياتها كما يلي:

أولا | أنواع السياسة العامة:

سيتم التركيز على أنواع السياسات العامة في ضوء الأفعال التي تقوم بها الحكومة , ضمن المجتمع المعني بها , والوقوف عند نتائجها وآثارها , ذلك لكون هذه السياسات تترجم العلاقة العملية والتطبيقية بيم المعنيين بالسياسة العامة المعمول بها , سواء عند صانعيها آو المتلقين لها من أفراد المجتمع, وتتمثل في أربعة أنواع :

1-السياسة العامة الاستخراجية " Esctractive":

[1]- عامر الكبيسي, , المرجع السابق,ص,25-26
[2]- تامر كامل محمد الخزرجي, المرجع السابق, ص,31
[3]- المرجع نفسه, ص,33.

كل النظم السياسية سواء كانت بسيطة ومعقدة, تقوم باستخراج الموارد من بيئتها, في شكل الخدمة العسكرية والخدمات العامة الإلزامية الأخرى مثل: الاشتراك في هيئات المحلفين والأشغال التي تفرض على المسجونين, من اجل توظيفها والاستفادة منها. وتعتبر الضرائب من أهم أنواع الاستخراج للموارد انتشارا في الدول المعاصرة, فهي تعني استخراج النقود والسلع من أفراد المجتمع للإغراض الحكومية دون أن يتلقوا منفعة فورية أو مباشرة وتنقسم بدورها إلى قسمين[1]:

I- الضرائب المباشرة:

تتمثل بالضرائب على دخل الفرد والأصول الرأسمالية, والتركات والعقارات سنويا14%ونجد أن اليابان اقل الدول المتقدمة فرضا للضرائب حيث يبلغ الدخل القومي ويرجع ذلك إلى صغر حجم17%من الناتج الإجمالي , ويبلغ متوسط الإنفاق ميزان الدفاع والمشاركة المحدودة للحكومة في برامج الضمانات الاجتماعية ,فحين يصل الدخل من الناتج القومي الإجمالي الحكومي للولايات المتحدة الأمريكية إلى أكثر من 50%

II -الضرائب غير المباشرة:

تتمثل بالضرائب على السلع والخدمات , كالرسوم الجمركية (الصادرات والواردات) , رسوم المنتوجات الصناعية , والضرائب على المبيعات المشتريات والملاحظ أن الدول المتقدمة تعتمد على الضرائب غير المباشرة , أكثر من الدول المتخلفة , ففي ألمانيا والمملكة المتحدة (بريطانيا) , يتكون معظم الدخل الحكومي من دفعات وأقساط التحويل وضرائب الدخل , أما البلدان النامية فتحصل على معظم دخلها الحكومي عن طريق الضرائب غير مباشرة[2]

2- السياسة العامة التوزيعية وإعادة التوزيع :هي تخصيص الوكالات الحكومية بمختلف أنواعها للأموال , والسلع والخدمات وتوزيعها على الأفراد والجماعات في المجتمع , من اجل الاستفادة منها , مثل توزيع القروض لإقامة مشاريع صغيرة , والمنح والامتيازات التي تقدم لطلبة الجامعة , بالإضافة إلى الاعتماد الموجهة للصحة , والتعليم والدفاع ويقاس الأداء

[1]- منتديات ستارتايمز, أرشيف العمليات والبحوث الدراسية, الموضوع: **رسم السياسات العامة**,تم تصفح الموقع يوم 2015-06-9

www.startims.com

[2]- فهمي خليفة الفهداوي, المرجع السابق, ص, 74

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

فمثلا: تشير بيانات البنك الدولي إلى مصاريف الحكومة المركزية في عدد من الدول العربية على إن تعليم الفرد الواحد قد زادت خلال سنة1972 و1979 من 19 إلى 21 دولار في سوريا, ومن 46 إلى 63 دولار في تونس أما المغرب ارتفعت من 21 إلى 39 دولار.

أما بالنسبة للنفقات العسكرية والدفاع ارتفعت نسبتها في العالم وإسرائيل هي صاحبة أعلى نسبة من إجمالي الناتج القومي 14%, حيث أنفقت لهذا فكلما شمل الأداء التوزيعي للحكومة ازديادا في القيمة التوزيعية , كلما دل ذلك على اتساع نطاق المستفيدين من التوزيع .

3- السياسات العامة التنظيمية: نظرا لتعقد الحياة, وتزايد المشاكل في الصحة, المرور, السكن.....الخ , وتطور سبل الأعمال وتزايد أنشطة الحكومة في المجتمع ازدادت الحاجة إلى مثل هذه السياسات والمتمثلة في ممارسة النظام السياسي لعمليات الضبط والرقابة لمختلف الأنشطة والسلوكيات للالتزام بدواعي المصلحة العامة , وتطبيق القانون بما يضمن عمل المجتمع أو عدم عمله , وفرض العقوبات اللازمة عند أي تجاوزات[2], فلائحة "شيرمان" مثلا تمنع شركات الأعمال من الاحتكار وتقيد الحرية التجارية , وهذه التحريمات تعزز بأفعال ضد المخالفين.

4- السياسة العامة الرمزية: وهي السياسات التي تهدف من ورائها النظم السياسية تعبئة الجماهير , ورفع حماستهم الوطنية من خلال حديث القادة السياسيين عن تاريخ الأمة وعن القيم و الاديولوجيات المتمثلة في المساواة والديمقراطية والوعد بالانجازات و مكافآت مستقبلية , وتهدف هذه الشعارات إلى تحسين نوايا المواطنين في قاداتهم والإيمان ببرامجهم السياسية . مما يجعلهم يدفعون الضرائب بطواعية وإطاعة القوانين مما يقلل من معارضة النظام , أي قبول شرعية الحكومة وسياستها العامة[3].

ثانيا| مستويات السياسة العامة :

[1]- عامر الكبيسي,المرجع السابق ص,163
[2]- فهمي خليفة الفهداوي, المرجع السابق, ص75
[3]- عامر الكبيسي, المرجع السابق, ص,164-165

G.Anderson قدم "جيمس اندرسون " ثلاث مستويات للسياسة العامة, تبعا لمستوى المشاركة في اتخاذها , وتبعا لنطاقها وطبيعة موضوعها وهي كالأتي :

1- السياسة العامة الكلية "Macro Politics":

هي تلك السياسات التي تحظى باهتمام اكبر من المواطنين , ذلك لان بعض القضايا تبدأ على المستوى الجزئي ثم تتسع وتتعقد لتصبح من موضوعات المستوى الكلي ,فتصبح بذلك قضايا كلية تستقطب الأحزاب السياسية , أعضاء البرلمان , الادرات الحكومية , وسائل الاتصال وجماعات المصالح.....وبعبر كل واحد عن رأيه إزاء القضايا التي تمثل السياسة العامة[1].

2- السياسة الجزئية "Micro Politics":

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

لكن يمكن لهذه السياسات العامة الجزئية أن تتسع وتتحول إلى سياسات عامة كلية, إذ كلما تنوعت برامج الحكومة وازدادت نشاطاتها في المجتمع , أدت إلى تزايد المنافع التي تحدثها الواجبات التي تفرضها على الأفراد والجماعات والمناطق[2].

3- السياسة العامة الفرعية"Sysystem Politics":

تسمى أيضا الوحدات الحكومية الفرعية أو السياسات التحالفية , وهي سياسات ذات طابع تنظيمي وظيفي , تركز على القطاعات التخصصية , كالموانئ , الطيران .....الخ.

وتتضمن هذه السياسة علاقات فردية وجانبية بين لجان البرلمان وجماعات المصالح أو بين دائرتين. فحول الطيران المدني مثلا : هناك لجنة برلمانية وأخرى فرعية حول التخصصات , وهناك الاتحاد القومي للطيران المدني , إضافة إلى الجماعات المصلحية المعتمدة بالنقل الجوي....الخ.

[1]- المرجع نفسه، ص،72

[2]-المرجع نفسه, ص, 71,70.

وهذه السياسات تعبر عن الواقع في كيفية حدوث الأشياء وبلورتها, كما تعبر على أن موضوعات السياسة العامة ليست بالضرورة على الدوام تثير جميع أفراد المجتمع, لان التنوع في الاهتمامات والتخصصات هو المحور الأساسي لوجود السياسات الفرعية.

بالإضافة إلى هذه المستويات الثلاثة, ونظرا لتقصينا الواقع العالمي والدولي . وما يجير على صعيد السياسة والعلاقة بين الدول وحلول الأزمات والمشكلات الكبرى هذا يجعلنا أمام طرح مستوى جديد "لفهمي خليفة الفهداوي" وهو المستوى العقيم للسياسة العامة , هذا المستوى لايتوافق مع المستويات الثلاثة التي تم عرضها , لأنها تشمل مستويات داخلية أي(السياسة الداخلية للدولة). في حين هذا المستوى مستوى خارجي أملته المتغيرات الدولية الراهنة[1].

لان الهيمنة اليوم أصبحت بيد الولايات المتحدة الأمريكية ,مازاد القوي قوة والضعيف ضعفا. وهذه يؤكد وجود مستوى عقيم للسياسة العامة , الذي أصبح مرجعا تستند إليه كل المنظمات الدولية في اغلب سياساتها العامة المتخذة , أدى إلى انتشار ما يسمى "بالسياسات العامة العالمية Interntional Public Policy " القائمة على اللاتوازن وحالة التبعية التي يفرضها المستوى العقيم , وبالتالي إن السياسات العامة العالمية , تفقد جدواها وتخرج عن كونها تسعى لإيجاد فرص للتعايش والتعاون لان قراراتها وسياساتها غير منطقية إزاء الدول (أفغانستان, فلسطين, العراق ,ليبيا , السودان[2].

المطلب الثالث : مراحل صنع السياسة العامة.

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

أولا| تحديد المشكلة "Problem Identication":

تعاني المجتمعات خاصة المعاصرة من تزايد وتعقد المشاكل, مما يجعل هذه المرحلة من أهم المراحل التي يجب الاهتمام بها في عملية صنع السياسة العامة, وتحديد المشكلة يتضمن مجموعة العناصر هي:

1-تعريف مشاكل السياسة العامة:

[1]-فهمي خليفة الفهداوي, المرجع السابق, ص,61.
[2]- المرجع نفسه, ص,63-64.

يمكن تعريف المشكلة بأنها ترتبط بقضية أو بموقف معين, أو حاجات مطلوبة, وبالتالي هي ظاهرة محددة, ويتم التساؤل هنا من الذي يجعل الحكومة أو صانعوا القرار يهتمون ببعض المشاكل دون الأخرى؟ , لهذا فانه لايتم الاقتصار فقط على المشكل وإنما المشاكل العامة التي تمس شريحة واسعة من المجتمع وتثير انتباه الحكومة مثل : التلوث البيئي , الفقر , انخفاض الدخل[1].

لذا فالمشكلة العامة هي التي تدفع صناع السياسة العامة للتحرك بسرعة لأنها تمثل مجموعة المطالب والحاجات والقيم التي بجب الاستجابة لها , وصفة العمومية هي الصفة الأساسية في تحديد مشاكل السياسة العامة[2].

2- خطوات تحليل المشكلة:

تتم عملية تحليل المشاكل بخطوات عدة :

1-تعريف المشكلة وتمييزها

2-تحليل المشكلة من خلال معرفة أسبابها وأهدافها

3-إعداد قائمة بالحلول الممكن إتباعها لحل المشكلة

4- تقييم الحلول حسب المعايير الملائمة, وتشمل (المهارات المطلوبة, الموارد المادية والبشرية, التكلفة, المخاطر ومراعاة البيئة والقيم)

5- تحديد الخيار الأفضل واتخاذ القرار

6- وضع خطة للتنفيذ[3]

7- المتابعة والتقييم: لمعرفة نجاح وفشل التنفيذ.

ثانيا| الأجندة السياسية أو جدول الأعمال"Policy Agenda":

تواجه الحكومات العديد من القضايا المجتمعية , لكن لا تستطيع أن تحل كل تلك المشاكل , مهما كانت إمكاناتها المادية والبشرية , لهذا فإنها تقوم بإدراج أهم القضايا أو المطالب العامة الأكثر طلبا في المجتمع في جدول يسمى بجدول أعمال السياسة العامة أو ما يسمى بأجندة سياسة الحكومة, التي تتطلب عملية مناقشة فعلية, يترتب عنها اتخاذ قرارات رسمية مناسبة

[1]- ناجي عبد النور. **مقدمة في دراسة السياسة العامة**. الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع 2014, ص,65

[2]-فهمي خليفة الفهداوي, المرجع السابق, ص,239.

[3]- محمد قاسم القريوتي, المرجع السابق, ص,216-217.

لتلك المطالب المطروحة, وعليه يميز "كوب",و"ايلدر",نوعين من جداول الأعمال الأول نظامي والثاني حكومي الأول: يضم المسائل التي تتبناها السلطة وتستدعي تدخل السلطات الثلاث وفقا لصلاحياتها واختصاصاتها , أما الثاني فهو بمثابة جدول للنقاش يكتفي عادة بالمستوى الحكومي لمعالجتها , وما تجدر الإشارة إليه أن جدول أعمال السياسة يتميز بغياب التفاصيل فيه وعدم الوضوح وموضوعاته محل جدال دائما.

ويرجع عدم استجابة الحكومة للقضايا بطريقة سريعة إلى عدة عوامل[1] :

ـالمتطلبات التي يفرضها الدستور , حول معالجة القضايا بطريقة متأنية , والخطوات البيروقراطية , كل هذا يؤثر في حل القضايا المطروحة مما ينعكس سلبا على فعالية الأجندة السياسية .

كما أن عامل الوقت يشكل أهمية بارزة لان تفعيل أو عدم تفعيل الأجندة حيال جدولتها لأعمال السياسة العامة .

ثالثا| بلورة وصياغة السياسة العامة "Policy Formulation":

بعد تحديد المشاكل ووضعها على الأجندة السياسية , لابد للحكومة من بلورة الأفكار والسياسات الممكن إتباعها للتعامل مع المشاكل ذات الأولوية

وهذه العملية تأتي محصلة لتفاعل عوامل عدة منها: الاقتصادية والسياسية والاجتماعية, فمثلا في الولايات المتحدة الأمريكية كانت السياسات تسير وفق آلية الخطأ والصواب, لتنتقل إلى الاعتماد على الخبرة والكفاءة ثم الانتقال إلى دور البيئة والقوى المؤثرة داخلها .

1- المساومة: هي عملية تفاوض بين شخصين أو أكثر ممن يتمتعون بالسلطة والصلاحية, وذلك للاتفاق على حل مقبول ولو جزئيا لمصلحة أهدافها وليس بالضرورة أن يكون حل مثاليا[2].

2- التنافس: هو نشاط يسعى من وراءه طرفان أو أكثر إلى تحقيق نفس الهدف , مثل منافس الأحزاب من اجل اكتساب الانتخابات , وتنافس الدول في سبيل تحقيق مكاسب اقتصادية , ويعتمد التنافس إلى تحقيق مكاسبه فقط دون ادني أي فائدة للخصم لكن قد يلجا أحيانا المتنافسان إلى المساومة حفاظا على وجودهما.

[1]ـ فهمي خليفة الفهداوي ص, 236

[2]- عامر الكبيسي, المرجع السابق, ص,110

3- الصراع: هو حالة من حالات التفاعل التي تحصل بين الطرفين يفوز احدهما بما يطمح عليه, ولا يفوق الآخر إلى ذلك ولكنه يتحمل تكلفة فوز خصمه. وقد ينشا الصراع عن موقف تنافسي, أي آن المنافسة قد تتطور لتصل إلى حالة من حالات الصراع عندما يحاول الأخر إبعاده عن الموقف.

4-التعاون والإقناع: هو أن ستميل احد الأطراف الطرف الآخر بغية الحصول على تأييده لمواقفه أو كسب رضاه حول قضية أو مطلب ما بعد إقناعه بسلامة الرأي أو القضية المعروضة عليه[1].

5-الفرض والأمر: يكون توجيه الأمر داخل التنظيم الواحد ,ويتم عبر السلم الهرمي من الرؤساء أي المرؤوسين , وتوجيههم وحثهم للموافقة على مواقفهم أو برامجهم , مستخدمين بذلك الثواب والعقاب لمن يؤيد أو يخالف[2].

رابعا | تبني واقرارالسياسات العامة "Policy Legitimization":

يتم في هذه المرحلة اتخاذ قرار أو إصدار تشريع أو قانون يجسد الأهداف المراد بلوغها ويشمل هذا تبني مقترحات بعينها أو تعديلها أو رفض وقبول بديل أخر , هذا يعني أن هذه المرحلة لا تكتفي باختيار أو تفضيل بديل ما فقط بل اختيار قرار حول بديل معين . وهذا القرار يتعلق بالسياسة العامة وليس قرارا روتينيا . إن إقرار السياسة العانة ينر بمراحل عديدة حيث تقدم في البداية على شكل مشاريع قوانين للسلطة التشريعية, حيث تسلمها الأمانة العامة لمجلس الأمة أو مجلس النواب حسب الاختصاص في مل دولة لدراستها. لتحال فيما بعد على لجنة قانونية تعد تقريرا بشان المشروع لوضع اللمسات الأخيرة عليه , ليقدن بعدها إلى المجلس مجتمعا للتصويت عليه وفي حالة قبوله يرفع إلى رئيس الدولة للمصادقة لينشر فيما بعد في الجريدة الرسمية ليصبح ساري المفعول بعد اجل محددة , وفي حالة رفضه يرجع إلى المجلس ثانية للمراجعة وفي حالة الموافقة عليه مرة ثانية يصبح نافذ المفعول .

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 استمرارا لمختلف العمليات

[1]- فهمي خليفة الفهداوي, المرجع السابق, ص261.
[2]- عامر الكبيسي، ص,111

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 إنما يعطيها الحق في إصدار اللوائح والتعليمات اللازمة بتفاصيل تنفيذ السياسة العامة, إن نجاح تطبيق السياسة العامة يتطلب توفير جملة عوامل متحكمة في التنفيذ :

- رصد الأموال والموارد اللازمة للتنفيذ
- دراسة إمكانية التنفيذ ورصد الكفاءات الضرورية لذلك
- الأهداف بدقة وإيضاحها للمسئولين عن التنفيذ
- إعطاء الشرعية المناسبة بجلب اكبر عدد من المؤيدين [1]

-الحرص الشديد على التنسيق بين أجهزة التنفيذ والصياغة وبين السياسات نفسها. كالسلطة التشريعية التي وان كانت مهمتها إقرار السياسة العامة لكن من خلال عملها بدقة اكبر وتفصيل اشد فإنها تضغط على الإدارة العامة بطرق عديدة وتحدد مساراتها ومبرراتها , كما أن اللجان الفرعية التخصصية التابعة للسلطة التشريعية التي تتولى مراجعة اللوائح , كذلك اعتماداتها المالية السنوية لابد أن تحظى بموافقة السلطة التشريعية التي يكون عملها في هذه الحالة مندرجا في مهام ذات اختصاصات تنفيذية، كل ماسبق ذكره يجعل الاعتقاد بان 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 قررتها القيادة العليا.

سادسا|مرحلة تقويم السياسات العامة:

إن السياسة العامة لا تكون فعالة بعد الانتهاء من إعدادها و تنفيذها, بل لابد أن تصاحب هاتين العمليتين مرحلة في غاية الأهمية, هي عملية التقويم وسيتم التطرق إليها كما يلي **تعريفها:** عرفها"هاتري" التقويم بأنه : "عملية منظمة تستهدف تقييم النشاطات الحكومية حتى تقدم معلومات متكاملة عن الآثار بعيدة وقريبة المدى للبرامج الحكومية "[2].

[1]-محمد, قاسم القريوتي، المرجع السابق, ص, 255-260.
[2]-المرجع نفسه, ص,130.

إذن فعملية التقويم عملية أساسية وذلك لتشخيص وأثار السياسة العامة , من اجل التوصل إلى معرفة نتائج السياسة العامة , كما يمثل التقويم طريقة نظامية للتعليم واستخدام الدروس المستفادة من النشاط الجاري في المستقبل

2- أنواع 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 وتحسين عملية الأداء.
- التقويم اللاحق للتنفيذ يحدد نجاح أم فشل السياسة.
- التقويم الاستراتيجي بهدف تحقيق الفاعلية في التنفيذ , حيث يمكن إدخال التعديل على السياسات لردم الهوة بين الأداء والتخطيط من جهة والنظرية والتطبيق من جهة أخرى .
- تقويم الفاعلية أي مدى قدرة السياسة أو البرامج على تحقيق الأهداف.
- تقويم الكفاءة أي الحصول على اقل نفقة ممكنة.
- تقويم النتائج والآثار من حيث السلبية أو الايجابية .

3- معايير التقويم:

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

2- الكفاءة : تعني مستوى الانجاز أو النتائج مقاسا بالمقارنة بالمدخلات ويشمل التعريف على مواصفات معينة للأشياء التي سوف يتم انجازها .

3- الفاعلية: تقيس المقدار الذي أنجزه من الأهداف.

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

5-الشرعية القانونية: من حيث مطابقة هذه السياسات إلى التشريعات والقوانين واللوائح المنظمة لتلك السياسات أو البرامج[1].

4- مستلزمات التقويم: تتطلب عملية التقويم في السياسة العامة مستلزمات عملية وإجرائية من اجل القيام بها ويتم ذلك وفق هذه المراحل:

[1]-المرجع نفسه, ص,261.

- تحديد احتياجات واهتمامات صانع السياسة العامة وإدارة البرامج في عملية التقويم
- تحديد مجال التقويم وأهداف السياسة العامة المراد تقييمها.
- تطوير المعايير والمقاييس الشاملة لغرض قياس أهداف البرنامج الخاضع للتقويم .

لذا فعملية التقويم تعد مرحلة هامة , ملازمة لجميع مراحل صنع السياسة العامة , لايمكن الاستغناء عنها , لان السياسة العامة من خلالها تستطيع أن تتجنب مختلف الصعوبات والمشاكل التي تعترضها خاصة أثناء تنفيذها , و بهذا تحقق نتائجها بالصورة التي خطط له

المبحث الثاني: دور فواعل صنع السياسة العامة والبيئة المؤثرة فيها.

سيعرض هذا المبحث دور الفواعل الرسمية وغير الرسمية المشاركة في رسم وتنفيذ السياسيات العامة , وتحديد البيئة التي تتخذ السياسات العامة في إطارها .

المطلب الأول : دور فواعل صنع السياسة العامة:

نظرا لان السياسة العامة عملية حيوية , فإنها تدفع العديد من الأفراد للمشارك في صنعها سواء جهات رسمية والتي تتمتع بصلاحيات قانونية تسمح لهم بالمشاركة في صنع السياسة العامة , وهذه الجهات متمثلة في "السلطة التشريعية , السلطة التنفيذية , الجهاز الإداري (البيروقراطي), والجهاز القضائي" . او جهات غير رسمية تشارك في صنع السياسة العامة , من خلال ممارسة الضغوطات على السلطة , وتتمثل هذه الجهات في مؤسسات المجتمع المدني , ومنظمات القطاع الخاص , الرأي العام , الهيئات الاستشارية المنظمات الدولية غير الحكومية .....الخ , وسيتم توضيح دورها فيما يلي[1]:

الفرع الأول |الفواعل الرسمية: قبل التطرق إلى توضيح دور الفواعل غير الرسمية , ينبغي التعرف على الفواعل الرسمية بإيجاز باعتبارها أطراف فاعلة في صنع السياسة العامة , كما ان لها صلة وثيقة بالفواعل غير الرسمية التي هي موضوع دراستنا .

1-السلطة التشريعية: تقوم السلطة التشريعية بدور أساسي في أي نظام سياسي من خلال تشريع القوانين وصنع السياسات , وتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية , لتحقيق الإرادة

[1]- ابتسام قرقاح_**دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر**، دراسة غير منشورة، جامعة باتنة، كلية العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2009-2010، ص41.

الشعبية , ولايمكن إضفاء هذه السمة عليها لمجرد أنها مخولة دستوريا , وإنما يستلزم الأمر الممارسة الفعلية لذلك , من خلال ما يظهر من تطبيقات وشواهد[1].

2-السلطة التنفيذية: لايمكن إخفاء دور السلطة التنفيذية في صنع السياسة العامة , لأنها أصبحت اليوم المهيمنة سواء في الدول المتقدمة أو النامية , من خلال تقديم مشاريع القوانين للبرلمان .وهي ذات صلة وثيقة بالسلطتين التشريعية والقضائية .

كما تنوب عن البرلمان في تشريع القوانين, عن طريق الأوامر والمراسيم, خاصة أثناء العطل البرلمانية, وتقوم بتعيين القضاة, وقد يتدخل الرئيس في أعمال السلطة التنفيذية ويصبح له الدور القيادي وهذا يظهر في الدول النامية خاصة العربية منها[2]

3 - الجهاز الإداري(البيروقراطي): على الرغم من النظرة التقليدية الشائعة في العلوم السياسية حول عدم مشاركة الجهاز الإداري في صنع السياسات العامة وتخصصه فقط في التنفيذ , إلا إن هناك اتفاق عام حول الدور الكبير الذي يقوم به الجهاز البيروقراطي في صياغة ومناقشة السياسات العامة, وذلك لامتلاك الإدارة المعلومات الهامة والكافية عن السياسة العامة , نتيجة مشاركتها في تنفيذ تلك السياسات عمليا , ويقوم الجهاز الإداري بالدور الرقابي, كما فوضت له السلطة التقديرية صنع السياسة العامة بل حتى في إعاقتها في بعض الأحيان[3]

السلطة القضائية: مكانة السلطة القضائية في الدولة تمثل المعيار الأساسي, لمدى احترام تلك الدولة لسيادة القانون, وتتجسد هذه المكانة المتميزة بتأكيد مبدأ استقلالية السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية, ولا يجوز لهما التدخل في سير القضاء وأحكامه[4].لذا فان المحاكم تلعب دورا هاما في صنع السياسة العامة بدرجات مختلفة حسب الأنظمة السياسية , فحسب "جيمس أندرسون " فان محاكم الولايات المتحدة الأمريكية , دورا مهما في صنع السياسة العامة أكثر من أي بلد أخر , بحيث تؤثر على محتوى و طبيعة السياسة العامة عن طريق ممارسة الرقابة القضائية وتفسير القوانين التي تفصل فيها,إلا إن دورها في الدول النامية يكاد يكون منعدما أثناء عملية صنع السياسة العامة

---

[1]-عامر الكبيسي، المرجع السابق, ص, 56

[2]-المرجع نفسه, ص, 58- 60.

[3]- ابتسام قرقاح ، المرجع السابق، ص،42

[4]-حسن ابشر الطيب. **الدولة العصرية دولة مؤسسات**. القاهرة: الدار الثقافية, 2000،ص,127.

الفرع الثاني| الفواعل غير الرسمية: هي جهات مستقلة إلى حد كبير عن الحكومات تتسم بصورة رئيسية بأنها لها أهداف إنسانية أو قانونية, ظهرت لتحل محل الدولة في وظيفة تخصيص الموارد بأكثر عدالة وكفاءة.

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 المجتمع 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 إن تؤثر في صناعة السياسة العامة خاصة وإنها تلعب دورا هاما في المناقشات بشان مقترحات القوانين .

يمكن للفواعل غير الرسمية إتباع عدة طرق للوصول إلى مرحلة يمكن من خلالها إن 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 القوى الحاصل , لأنه دون تحقيق توازن أفضل لايرجى انجاز ديمقراطي . الأمر الثاني هو قدرة الفواعل غير الرسمية على التأثير في درجة انضباط الجهاز السياسي, لان وجود فواعل غير رسمية فاعلة والتي تخضع السياسيين لدرجة معينة من الرقابة تجعلهم أكثر حذرا واقل ميلا إلى إساءة استغلال السلطة . من الناحية الثالثة فان للفواعل غير الرسمية دورا بارزا كوسيط السلطة وقطاعات المجتمع المختلفة.

وهو مايعزز حالة من التواصل باتجاهين اتجاه الدولة والمجتمع وعندما يصبح الاتجاهان على اتصال دائم وثيق فانه يتم تحقيق حكم راشد و يتعزز الطابع الديمقراطي [1].

ومن هذه الفواعل يمكن ذكر المجتمع المدني بتفرعاته المختلفة من: أحزاب سياسية, وجماعات المصالح ورأي عام, ثم وسائل الإعلام, المؤسسة العسكرية

[1]-ابتسام قرقاح, المرجع السابق.ص.45

1| المجتمع المدني: يعد المجتمع المدني من ابرز الفواعل في النظام السياسي, ويلعب دورا مهما في توجيه صنع السياسة العامة, وقبل تحليل هذا الدور لابد من توضيح تعريف المجتمع المدني وخصائصه ومؤسساته.

1-1| تعريفه:

المجتمع المدني يشير إلى العديد من الأمور التي لها علاقة بالمواطن ويتناقض مع التعبيرات الرسمية, وبهذا فالمجتمع المدني يشير إلى كل ما هو مخالف للمجتمع الرسمي (خارج المؤسسات الحكومية).

ويعرف "ستيفن دلوSteven Deue " المجتمع المدني بأنه "أشكال عديدة ومختلفة من الجمعيات , غالبا مايطلق عليها مجموعات طوعية أو مؤسسات ثانوية , هذه التنظيمات التي توجد خارج التنظيمات الرسمية لسلطة الدولة , تشير إلى حيز مستقل يتوفر للأفراد فيه حرية تتيح عدد متنوع من خبرات الحياة التي تتيحها تجمعات متنوعة يستطيع الأفراد الانضمام إليها واحد الجوانب المهمة في المجتمع المدني انه كحيز مستقل , يعمل كعازل ضد سلطة الحكومة المركزية , وبدوره يشجع على وجود لجماعات مختلفة أن تتبع مساراتها الخاصة بها , دون خوف من تدخلات الحكومة "[1].

2-1| خصائصه:

لقد حدد "صامويل هانتغتون S.Huntington " أربع معايير يمكن استخدامها للتحكم على مدى التطور الذي بلغته مؤسسة أو منظمة ما, وهي: القدرة على التكيف في مقابل الجمود, والاستقلال في مقابل التبعية, والخضوع, والتعقد في مقابل الضعف التنظيمي, والتجانس مقابل الانقسام

ا-القدرة على التكيف :

وهي قدرة المؤسسة على التكييف مع التطورات في البيئة التي تعمل من خلالها, إذ كلما كانت المؤسسة قادرة على التكييف كانت أكثر فاعلية وهي عدة أنواع[2]:

---

[1]- تامر كامل محمد الخزرجي, المرجع السابق, ص.110

[2]- نادية خلفة. **مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية: دراسة تحليلية قانونية**, دراسة غير منشورة، جامعة باتنة، كلية الحقوق، قسم الحقوق، 2008، ص,27

1.التكييف الزمني: يقصد بيه القدرة على الاستمرار لفترة طويلة من الزمن , لان ذلك يزيد من قيمتها .

2.التكييف الجيلي : هو قدرة المؤسسة على الاستمرار مع تعاقب أجيال من الزعماء على قيادتها .

3.التكييف الوظيفي : يقصد به قدرة المؤسسة على إجراء تعديلات في أنشطتها للتكيف مع الظروف المستجدة , وبهذا لاتكون مجرد آلة لتحقيق أغراض معينة .

ب- الاستقلال: بمعنى أن لا تكون المؤسسة خاضعة لغيرها من المؤسسات أو الجماعات أو الأفراد, أو تابعة لها بحيث يسهل السيطرة عليها.

ج- التعقد: يقصد به تعدد المستويات الراسية والأفقية داخل المؤسسة , أي تعدد هيئاتها التنظيمية

د- التجانس: يعني عدم وجود أي صراعات داخل المؤسسة تؤثر سلبا في أنشطتها

1-3| مؤسساته: بعد تعريف المجتمع المدني و تحديد خصائصه بمكن التطرق الآن إلى مؤسساته وهي كالتالي :

I| الأحزاب السياسية:

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

ويمكن تعريف الحزب بأنه: "مجموعة من الأفراد تجمعهم فكرة معينة تدفعهم للعمل لمتواصل في استلام السلطة أو الاشتراك في السلطة لتحقيق أهداف معينة "

لكن الذي يهم هنا هو معرفة دورها في السياسة العامة , فهي تمثل إحدى قنوات المشاركة السياسية للمواطن , وكذا احد قنوات الاتصال السياسي , فهي التي تقوم بالتعبير عن اهتمامات المواطنين ومطالبهم العامة[1] , وتعمل على تحقيقها من قبل الحكومة , بفعل الضغط الذي

1- عامر الكبيسي. **صنع السياسات العامة**. المرجع السابق, ص,64.

تمارسه على صناع السياسة العامة الرسميين هذا من جهة و وكذلك نقل رغبات وسياسات وقرارات الحكومة إلى المواطنين, كما تعمل بكل أساليب المناورة لتحول دون إجازة بعض التشريعات من البرلمان خاصة إذا كانت هذه التشريعات تتناقض مع مصالحها ومصالح المجتمع, والعكس صحيح. وتعمل على تعبئة الرأي العام لأجل إسراع السلطة للاستجابة لبعض المطالب لذا فان الأحزاب السياسية تعتبر كمصفاة لتنقية المصالح والمطالب التي تعبر عنها. وتتنوع الأحزاب السياسية , ودرجة تأثيرها وفعاليتها في صنع السياسة العامة , حسب نوعية الأنظمة السياسية , التي تعكس البنية التشكيلية للنظام الحزبي القائم في المجتمع , ففي بريطانيا وأمريكا , يهيمن حزبان سياسيان ويحاول كل منهما أن يستقطب اكبر عدد من الجماهير , للحصول على دعم انتخابي كبير , لذا فان برامجهما تحرص على أن تتسع وتستجيب لمطالب القاعدة الجماهيرية. أما المجتمعات التي تأخذ بنظام التعددية مثل فرنسا وألمانيا والجزائر, فان الأحزاب السياسية تهتم بقضايا وسياسات تمتاز بالعمومية والشمولية. أما فيما يخص البلدان التي تمتاز بالحزب الواحد كالاتحاد السوفيتي (سابقا), فان دور الحزب يمثل الهيمنة الكاملة على صنع السياسات العامة

II| جماعات المصالح :

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 , أو ما يطلق عليها بوجه عام جماعات المصالح.

ويمكن تعريفها بأنها : "جماعة أو فئة لها مصالح أو توجهات مشاركة , ويغلب أن يكون لهذه الجماعة عمل أو مهنة واحدة تسعى للتأثير في السياسة العامة حفاظا على مصالحها أو تأكيدا لتوجهاتها , وليس من أهدافها تحمل مسؤولية مباشرة في الحكم قد تم تصنيف جماعات المصالح إلى:

- جماعات مصالح كلية: وهي التي تسعى دائما لتعديل الدستور, والتي تسعى للتأثير على البرلمانين والوزراء مثل : الجمعية البرلمانية الفرنسية للدفاع عن حرية التعليم[1]
- جماعات مصالح جزئية : تقوم بالضغط على السلطة بصفة جزئية , كالاتحادات

[1]- ابتسام قرقاح, المرجع السابق,ص,49

والنقابات, والجمعيات المهنية.

- جماعات عقائدية: وهي التي تضغط للدفاع عن المثل الإنسانية مثل الجمعيات الدينية والعلمية والاجتماعية.
- جماعات مصالح تدخل ضمن نطاق القانون العام: مثل بعض قطاعات الحكومة مثلا تشكل مصالح ضاغطة على قيادتها من قطاعات حكومية , فالبنتاجون لديها أسباب كثيرة للضغط على أعضاء الكونغرس .
- جماعات مصالح تدخل ضمن نطاق القانون الخاص: مثل الجماعات المتعلقة بالأنشطة الاجتماعية والاقتصادية والخيرية.
- جماعات مصالح تقليدية: قائمة على التقاليد الاجتماعية القديمة كالطوائف والعشائر
- جماعات مصالح حديثة: تتمثل في الشركات التجارية والمصارف وجمعيات التجار.
- جماعات مصالح جماهيرية: كالنقابات العمالية, والمنظمات الفلاحة.
- جماعات مصالح قيادية أو فئوية: منتقاة كاتحاد كبار الموظفين والتنظيمات المهنية الصناعية , واتحاد علماء الذرة وجمعيات رجال الأعمال .
- جماعات المصالح الداخلية: وتشمل جميع التنظيمات التي تعمل في إطار محدد لإقليم دولة ما, بصرف النظر عن أهدافها وطبيعة نشاطها.
- جماعات المصالح الدولية: وهي تعمل عبر أقاليم الدول ولها نفوذ قوي مقل شركات الأمريكية. البترول العالمية, ومنظمة C.I.A[1].

إن هذه الجماعات تسعى إلى التأثير على السياسة بطريقتها , وتلعب دورا هاما في الحياة السياسية, وتحاول إيصال مطالبها وقضاياها لأجل الإسراع لبلورتها في الأجندة السياسية لذا

[1]- المرجع نفسه,ص,50

فان صانعوا السياسة العامة يضطرون إلى المساومة مع هذه الجماعات لإيجاد حلول توفيقية فيما بينهم[1].

وقد تعبر عن رأي قطاع من الرأي العام حيال القضايا العامة, كما تتمتع بقدرة التأثير عليه واستمالته للضغط على السلطة

وقد تعارض سياسة أو قرار ما إذا رأت فيه ما يضر مصالح أعضائها, لذا فإنها تبحث عن قنوات خاصة لنقل مطالبها, وعن أساليب خاصة لإقناع صانعي القرار بان هذه المطالب تستحق الاهتمام والاستجابة بالإضافة إلى قيامها بالدعاية مثلا في الولايات المتحدة الأمريكية وصل عدد جماعات المصالح إلى 30 ألف منظمة, بحيث تؤثر جماعات المصالح (اللوبي) تأثيرا هاما على السياسة العامة التي يصنعها الكونغرس, ويتألف (اللوبي) في واشنطن من محامي "الشركات الكبرى, ورجال الأعمال, وأعضاء سابقين في المجالس التشريعية ", ولهم علاقات جيدة مع الحكومة كما لهم علاقات مع الناخبين في مناطق معينة لبعض الأعضاء, ولهذا السبب فجماعات المصالح قادرة على تعبئة مساندیها في الدوائر الانتخابية, مما يجعل تأثيرها ملموسا على وضع جدول الأعمال التشريعي وفي المساعدة على تشكيل صياغات محددة للتشريع[2]

***التمييز بين جماعات المصلح والأحزاب السياسية:**

كثيرا ما تختلط نشاطات الأحزاب وجماعات المصالح, من خلال مشاركتها في التأثير على القرارات الحكومية, إلا إن مشاركة الأحزاب السياسية تختلف عن جماعات المصالح.

ولمقارنة كل منهما يتم استخلاص النتائج الآتية[3]:

1.من حيث الهدف:

إن أهداف الأحزاب السياسية دائما تتسم بالطبيعة السياسية وقد تتواجد أهداف أخرى اجتماعية, أو اقتصادية, ولكنها ثانوية. أما جماعات المصالح فأهدافها تحدد بسبب طبيعتها وهي في الغالب أهداف اقتصادية.

[1]- عامر الكبيسي، المرجع السابق, ص,64.
[2]- تامر كامل محمد الخزرجي، المرجع السابق, ص, 114.
[3]- ابتسام قرقاح، المرجع السابق ,ص,53.

2.من حيث الوسيلة: يفترض في وسائل الأحزاب السياسية شرعيتها, ومن ثم علنيتها, أما جماعات المصالح فاغلب الوسائل التي تمارس بها نشاطاتها غير علنية, كما يفترض في بعضها عدم الشرعية كالرشوة والتجسس.

3.من حيث التنظيم: الأحزاب السياسية لها بناء ينصب فيه تنظيمه, أما جماعات المصالح فقد لا يكون لها بناء تنظيمي.

4.من حيث الوظيفة: الأحزاب السياسية لها وظائف لها واضحة مبنية في برامجها ومقيدة بها أمام الجماهير, أما جماعات المصالح فليس لها برامج محددة إلا تلك التي تتصل بمصالحها.

5.من حيث المسؤولية: الأحزاب السياسية في حالة استعداد دائم لتحمل المسؤولية قبل الجماهير. ومن ثم فانه يسهم في العمليات السياسية, وفي النشاط السياسي كاختيار مرشحيها للمؤسسة التشريعية والإسهام بأعضائها في المؤسسة التنفيذية. أما جماعات المصالح فلا تسهم بشيء من هذا.

6.من حيث رقابة الجماهير: الأحزاب السياسية تخضع لرقابة الجماهير دائما حين عرض برامجها عليها, وحين العملية الانتخابية, على عكس جماعات المصالح التي لا تخضع لهذه الرقابة.

III|الرأي العام:

إن العلاقة بين الرأي العام والسياسة العامة هي علاقة دائرية ديناميكية, فالرأي العام يؤثر في السياسة العامة, سوء 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 الحر وتأثيره في السياسة العامة. ففي المجتمعات المتقدمة كأوروبا والولايات المتحدة الأمريكية, فان الرأي العام هو الذي يشكل السلطة السياسية ومؤسساتها المختلفة[1], وتستجيب له باستمرار, على عكس النظم غير الديمقراطية التي تجعل الرأي العام بعيدا عن المشاركة السياسية ومسألة اتخاذ القرارات تسعى دائما لتهميشه ويؤثر الرأي العام في السياسة العامة

[1]-عامر الكبيسي, ص,103.

عن طريق دفع صانعيها نحو الاهتمام بقضية معينة والتأثير في مدى إدراكه لأهمية هذه القضية, لأنه توجد العديد من القضايا يجهلها صناع السياسة العامة, وبالتالي فان الرأي العام يحدد الأجندة السياسيةAgenda, Setting.

كما يؤثر أيضا على نوعية الخيارات السياسية التي يتبناها صانعوا السياسة العامة. . إلا أن هذا النمط من التأثير نادر الحدوث, يسمى بتحديد السياساتPolicy,Setting لان الرأي العام يؤثر في منع القائد السياسي من تبني سياسة معينة, أكثر من دفعة إلى تبني سياسة بديلة[1].

IV|وسائل الإعلام:

تلعب وسائل الإعلام دورا مهما في عملية صنع السياسة العامة من خلال الاهتمامات والمطالب وإيصالها إلى السلطة, بحيث يكون لها تأثيرا قويا بدءا من تحديد المشكلة وتغطيتها للأحداث, فتقوم بإثارة الجمهور وصانعي السياسة أثناء حدوثها.

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 المرتب 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 الكونغرس وهي" السياسة الخارجية اتجاه البوسنة وحلف الشمال الأطلسي للتجارة الحرة (نافتا, والرعاية الطبية)"[2].

2|القطاع الخاص:"Private Sector":

هناك تعاريف متعددة ومختلفة للقطاع الخاص من بين هذه التعاريف نجد تعريف"احمد الطيب زين العابدين" الذي يعرف القطاع الخاص بأنه: "نشاط غير طوعي غير حكومي أو شبه حكومي يقم به كيان وطني وكيان أجنبي مانح أو منفذ لبرامجه, ويكون النشاط ذا اجتماعية أو تنموية مختلفة, ويحكم هذا القطاع قوانين السوق, حيث أن القطاع الخاص هو عمل مبذول داخل نطاق سوق العمل, أي عمل يبذل لأسباب الحصول على مقابل مادي أو نقدي واجب السداد يمكن أن يطالب به قانونا أو عرفا".

[1]- فهمي خليفة الفهداوي, المرجع السابق, ص107

[2]- جمال مجاهد, **الرأي العام وطرق قياسه**, الاسكندرية: دار المعرفة الجامعية, 2006, ص,182

كما تعرفه أيضا "سلوى شعراوي جمعة" بأنه: مجموع المنظمات أو الجمعيات التي يؤسسها رجال أعمال, وتستعمل أساليب مختلفة ومتنوعة لحماية مصالحها الخاصة, وتتنوع مؤسسات هذا القطاع بحسب النشاط الذي تمارسه[1].

من خلال هذين التعريفين تم استخلاص مجموعة من الخصائص التي يتميز بها القطاع الخاص, فهو مجموع المؤسسات التي ينشئها أفراد أو جماعات بمبادرة فردية, وتكون هذه المؤسسات حرة ومستقلة ماليا ومهنيا عن القطاع العام أو الحكومة, والهدف من إنشاء هذه المؤسسات هو تحقيق الربح وخدمة مصالح أفراد أو جماعات معينة, بحيث تنشط هذه المؤسسات في مجالات تنموية واجتماعية واقتصادية, خدماتية متنوعة. ويمكن إرجاع سبب التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص إلى التخفيف من عبء الدولة في إدارة الوحدات الاقتصادية, ومواجهة مشاكل نقص السيولة والتضخم وتفاقم المديونية, وكذلك فتح باب المنافسة ومزيد من الكفاءة والفعالية.

وللقطاع الخاص دور هام في التوجيه والتأثير على عملية صنع السياسات العامة فالنقابات العمالية ورجال الأعمال مثلا يتسمان بدرجة عالية من الفعالية, ناتجة عن استقلالها المالي والإداري وتجانس مصالح أعضائها مع قدرة هذه الجماعة على توفير قنوات اتصال تؤثر على صانع القرار لتحقيق مصالحها أو لتبني سياسة معينة.

المطلب الثاني: بيئة صنع السياسة العامة.

بعد التطرق إلى صنع السياسة من طرف الفواعل غير الرسمية, يجب التنويه إلى أن هذه الفواعل تتأثر بالبيئة المحيطة بها. لذا, كان من الضروري التطرق إلى هذه البيئة التي تنشا السياسة العامة وتنتقل إلى النظام السياسي عبر قنواته وتمثل مجموعة من العوامل: الطبيعية, الاقتصادية, الاجتماعية, التعليمية, السياسية والثقافية وحتى عوامل دولية وعالمية.

كما أن طبيعة المنطقة الجغرافية لبلد من حيث المساحة والتضاريس والمناخ والموقع الاستراتيجي, تؤثر على السياسات العامة, فالدولة صغيرة المساحة وذات موقع استراتيجي تلجا إلى توسيع دائرة أصدقائها لأجل الحفاظ على أمنها واستقرارها, أما الدول ذات المنافد البحرية فإنها تتميز بسياسات بحرية وسياحية واقتصادية مختلفة. وسيتم التركيز على أهم

[1]- محمد قاسم القريوتي، المرجع السابق, ص,110

المتغيرات المتمثلة في: الثقافة السياسية, الظروف الاقتصادية, الظروف الاجتماعية والظروف الدولية (العالمية).

الفرع الأول|الثقافة السياسية:

تنتقل الثقافة السياسية من جيل إلى جيل عبر التنشئة السياسية, وقد عرفها "الموند" بأنها "توزيع معين للاتجاهات والقيم والأحاسيس والمعلومات والمهارات السياسية"[1].

تأثير الثقافة السياسية في صنع السياسة العامة:

في البداية لابد من فهم حالات التمايز والمفارقات التي تتجلى عن الثقافة السياسية لأجل ترسيخ دورها في عملية صنع السياسة العامة من خلال الملاحظات التالية:

- إن المجتمع الواحد, قد يكون إطارا تتخلله ثقافات سياسية فرعية, من جراء التباين والاختلاف الحاصل بين شرائحه ومناطقه وبنائه الطبقي والسكني مثل أمريكا التي يتميز شمالها عن جنوبها والبيض عن السود[2].

- القيم المعروفة, كالمساواة, الحرية الفردية والديمقراطية تؤثر على صنع السياسة العامة فالحرية الفردية في الدول الرأسمالية أدت إلى توسيع دائرة النشاط الخاص بقدر الإمكان. – تباين الثقافات يؤدي إلى اختلافات في صنع السياسة العامة في مختلف أنحاء العالم, ففي بريطانيا هناك قلة من المواطنين اللذين يعارضون الملكية الحكومية عكس أمريكا التي فيها قلة من المواطنين الذين يؤدون الملكية الحكومية.

-إن التوجه السكاني ورؤية المواطنين للزمن والوقت, من خلال (الماضي والحاضر والمستقبل), يؤثر على تعاملهم مع صنع السياسة العامة. فالنظرة إلى الماضي تعني الميل إلى المحافظة وليس الإبداع وليس التجديد, وبالتالي هذه النظرة تسمح لتشريع سياسة عامة لخدمة كبار السن, أكثر من تشريع سياسة عامة تهتم بالتعليم العالي القائم على أسس تقنية متطورة[3].

الفرع الثاني|الظروف الاقتصادية:

لقد أصبحت الظروف الاقتصادية دور كبير في التأثير على السياسة العامة وصنعها, وذلك نتيجة للتناقض والتعارض الحاصل بين مختلف الأفراد والجماعات والشرائح, سواء كانوا

[1]-محمد قاسم القريوتي، المرجع السابق, ص, 111.
[2]-فهمي خليفة الفهداوي، المرجع السابق, ص,204.
[3]-عامر الكبيسي, المرجع السابق,ص,48 49.

رسميين أو غير رسميين, فمثلا قد يكون التعرض بين أصحاب المشاريع الكبيرة وبين أصحاب المشاريع الصغيرة, وبين المنجين والمستهلكين ...الخ. فالجهات التي ليست راضية عما تحققه من عوائد في تعاملها مع الجهات الأخرى, تسعى إلى مناشدة الحكومة للتدخل لمساعدتها.

وبالنسبة للاقتصاد السياسي" Policy,Economy ": فانه يعتبر احد المداخل لدراسة السياسة العامة, ويؤكد على دور العوامل الاقتصادية وانعكاساتها على السياسة العامة من خلال:

ـ قلة الموارد الاقتصادية أو وفرتها تؤثر على صياغة السياسة العامة, فالدول الغنية تتبع سياسات الإنفاق العام لتقرير الخدمات العامة لمواطنيها, لذا لا تفرض لا تفرض عليهم الضرائب عكس الدول الأخرى, التي يدفع المواطن فيها نسبة كبيرة من دخله على شكل ضرائب ورسوم وخدمات.

إذن يلاحظ أن النظام الاقتصادي هو الذي يوجه السياسة العامة, من خلال الاهتمام بالمشاكل الاقتصادية مثل: التضخم, الركود, الديون وعجز الميزانية هذه الظروف تحتم على صانعي القرارات في السياسة العامة, إن يقرروا التدخل في العمليات العادية للسوق الاقتصادي أم لا؟ ففي أمريكا التي تتبنى سياسة عدم التدخل في السوق, لكن الحكومة تتدخل فقط عندما يتعلق الأمر بالقضايا العامة, او فشل السوق بالعمل بفعالية. هذه السياسة تجعل الحكومة تعرف الوقت المناسب الذي تتدخل فيه لتحسين الأوضاع الاقتصادية. لذا فان التدخل الحكومي في صنع القرارات المبنية على أساس السوق يضمن لنا: عدم حصول الكساد وتحقيق الأسعار العادلة وتدعم المنافسة, بالإضافة إلى منع التلاعب بالأسعار.

الفرع الثالث|الظروف الاجتماعية:

تشمل العادات والتقاليد والنظم الإجتماعية والقيم السائدة في المجتمع التي تنعكس على كيفية صنع السياسة العامة للدولة[1]. لأن الصراعات الإجتماعية وتنقضاتها تستدعي تدخل الحكومة لإيجاد حلول للحد منها. فالجزائر اليوم تشهد العديد من التحولات كمحاولة الاهتمام بالمرأة

[1]ـ محمد قاسم القريوتي، المرجع السابق, ص, 82-83.

وإعطائها حقوقها, وإيجاد حلول سريعة لمشاكل الشباب مثل: تعاطي المخدرات والهجرة غير الشرعية هذه المشاكل التي أصبحت خطر يهدد استقرار النظام السياسي.

فضلا عن ذلك فعلم "الاجتماع السياسيPolitical Sociology " يسعى إلى الاقتناع بان هناك العديد من المفاهيم الإجتماعية والسياسية تتجلى في تشكيل موضوع السياسة العامة, لذا فانه يركز على العوامل التالية:

-دراسة المظاهر الاجتماعية لظاهرة السلطة والقوى السياسية القائمة في المجتمع.

-دراسة المتغيرات الاجتماعية, وعمليات التصويت في الانتخابات العامة.

-دراسة السلوك السياسي والقيم الإجتماعية.

-التعرف على التجمعات المهنية و النقابية, و أثارها على ممارسة الديمقراطية[1].

إذن فالسياسة العامة لا بد لها أن تراعي الظروف الاجتماعية, وأن يكون تخطيطها وفقا لتلك القيم والمعتقدات.

الفرع الرابع|الظروف الدولية والعالمية:

إن دخول العالم للقرن الحادي و العشرين, قد حتم و مازال يحتم على دوله, مزيدا من الاستعدادات إزاء مشكلات متضاعفة و متفاقمة و جديدة, يمكن لها أن تحدث , و بالتالي بمقدورها تخريب المنجزات السابقة, إن لم يتوصل إلى معالجات حاسمة لتلك المشكلات اللاحقة مثل: الانفجار السكاني, الشركات متعددة الجنسيات, التلوث البيئي...الخ. هذه الظروف تفوق قدرة الدولة الواحدة, نتيجة تشعب تأثيرها على مختلف أنحاء العالم, مما يجعل هذه السياسات عالمية, ولأجل التغيير الذي حدث من جراء ضغوط العولمة والتحولات في أنظمة الدول, كسقوط جدار برلين, وانهيار الاتحاد السوفياتي....الخ. أدى ذلك إلى تنامي الشعور السياسي والمجتمعي بشكل متزايد نحو الاعتمادية الدولية في:

1.الأمن القومي يترجم الاعتمادية الدولية, من خلال حماية الحدود الوطنية ضد الهجمات الأجنبية, أو حماية المصالح القومية في الخارج كجزء هام تشترك فيه جميع الاهتمامات لكل الحكومات

[1]- فهمي خليفة الفهداوي، المرجع السابق, ص,206-208

2. الاعتمادية للاقتصاد لدولة معينة تقوم على اقتصاديات الدول الأخرى بفعل نمو التجارة العالمية و ذلك لأن أي دولة لا تستطيع أن تنتج كل ما يحتاجه شعبها.

بالإضافة إلى وجود المؤسسات والمنظمات الدولية, مثل صندوق النقد الدولي, والبنك الدولي, ومنظمة الأمم المتحدة...الخ, والتي تعنى بقضايا الدول[1], فمثلا عقدت الأمم المتحدة خاصة خلال فترة التسعينات سلسلة من المؤتمرات العالمية الت استهدفت بلورة اطر السياسات العامة في جميع المجالات والاهداف المرتبطة بها, يسعى المجتمع الدولي لتحقيقها وتتبناها الحكومات ضمن برامجها التنموية وقد بدأت هذه السلسلة من المؤتمرات "بمؤتمر التعليم للجميع" الذي نظمته اليونسكو في "تايلاند" عام 1990, وانتهت بقمة "الألفية" التي عقدت في سبتمبر2000. كل هذه المؤتمرات تبنت سياسات واضحة "كسياسة الصحة للجميع" عام 2000[2]

[1]- المرجع نفسه, ص,207.
[2]- المرجع نفسه, ص, 211- 213.

خلاصة:

من خلال عرضنا ما سبق نستخلص أن السياسة العامة هي برنامج عمل هادف أو سلسلة من القرارات تتخذها الحكومة أو هيئة معينة, تتعلق بمجال معين كالتعليم, الصحة, السكن, البيئة لأجل معالجة القضايا والمشاكل المجتمعية الآنية والمستقبلية.

ونظرا لان السياسة العامة عملية حيوية, فإنها تدفع العديد من الأفراد المشاركة في صنعها, سواء كانت جهات رسمية تملك صلاحيات دستورية واسعة وهي "السلطة التشريعية, التنفيذية, القضائية". وجهات أخرى غير رسمية تتمثل في المجتمع المدني, القطاع الخاص, الرأي العام, جماعات المصالح.

الفصل الثاني:

دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر

تمهيد

شهدت الجزائر تطورات خاصة مع نهاية الثمانينات برزت فيها العديد من الفواعل غير رسمية إلى جانب الفواعل الرسمية للتدخل في عملية صنع السياسة العامة, وسيتم التركيز في هذا الفصل على المجتمع المدني والقطاع الخاص وجماعات المصالح ووسائل الإعلام والمؤسسة العسكرية باعتبارهم أهم الفواعل غير رسمية التي تساهم في صنع السياسة العامة من خلال مبحثين خصصنا الأول للأحزاب السياسية و المجتمع المدني أما الثاني لجماعات المصالح والرأي العام ووسائل الإعلام, وتوضيح مدى تأثيرهما في صنع السياسة العامة في الجزائر.

المبحث الأول: دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع السياسة العامة

المطلب الأول:تنظيمات المجتمع المدني

المجتمع المدني يؤدي دورا رئيسيا في ترسيخ مبادئ الديمقراطية من خلال الدفاع عن مصالحه وعن مصالح المجتمع, وذلك بالمشاركة في الانتخابات وإبداء الرأي حول مختلف القرارات الصادرة من طرف الدولة، المجتمع المدني يشير إلى كل أنواع الأنشطة التطوعية التي تنظمها الجماعة مصالح وقيم وأهداف مشتركة وتشتمل هذه الأنشطة المتنوعة الغاية التي ينخرط فيها المجتمع المدني من خلال تقديم الخدمات أو دعم التعليم المستقل. ففي إطار هذا النشاط الأخير مثلا يجوز أن يجتمع مواطنون خارج دائرة العمل الحكومي لنشر المعلومات حول سياسات ممارسة الضغوط بشأنها معاقبة صانعي السياسات أو مكافأتهم بضم المجتمع المدني مجموعة واسعة من المنظمات غير الحكومية, لقد تعددت تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر في مختلف المجالات الاقتصادية, الاجتماعية والسياسية. حيث يشير "علي الكنز" ان في الجزائر وحدها قام أكثر من 25

ألف منظمة واتحاد ورابطة وجمعية غير حكومية بعد أحداث اكتوبر1988[1] وسوف نشير إليها كما يلي:

الفرع الأول/ الأحزاب السياسية:

ـ أصبحت الأحزاب السياسية عصبا جوهريا ومحورا مركزيا في الحياة السياسية لجميع الأنظمة السياسية, مهما كانت طبيعتها وهذا بفعل الدور المتعاظم الذي تلعبه الأحزاب لأجل تفعيل الحيات السياسية سواء كان ذلك داخل الأنظمة الأحادية (توطيد هيمنة نخبة سياسية) أو في الأنظمة التعددية (خلق إطار تنافسي, توفير الكثير من البدائل,.....) وبناءا على ذلك فان الأحزاب السياسية قناة اتصالية لايمكن الاستغناء عنها في أي حال من الأحوال مما يجعلها تنصب نفسها المعبر الفعلي والرسمي الأول عن تطلعات ومطالب المواطنين, وتعتبر أداة فعلية للتعبير عن المصالح وتجميعها والعمل على بلورتها في شكل بدائل لسياسات عامة[2]. تختلف أسباب وعوامل نشأة الأحزاب السياسية في الدول الغربية مقارنة بالدول المتخلفة أو بالأحرى دول العالم الثالث. ففي الأولى كان للمجموعات البرلمانية واللجان الانتخابية, إلى جانب إقرار حق الاقتراع العام دورا كبيرا في بروز الأحزاب السياسية, أما في الثانية فلقد ساهم المستعمر بشكل مباشر أو غير مباشر في تشكيل الأحزاب السياسية داخلها, وذلك إما بجعل الأحزاب السياسية مجرد آلية لخدمة مصالحه والاستحواذ واحتواء الشعوب المستعمرة, وإما من خلال النخب المحلية الواعية التي ترى في الأحزاب السياسية خلاصها الوحيد لممارسة النشاط السياسي في ظل نظام استعماري بهدف توحيد الشعب حول القضية الوطنية والعمل على انتزاع الاستقلال الوطني, الجزائر كغيرها من دول العالم الثالث كان للمستعمر, الذي استمر فيها أزيد من قرن, اليد الطولية في ظهور الأحزاب السياسية. فبروز مفهوم الدولة الجزائرية المستقلة الناتج. عن تطور الوعي الوطني إلى جانب المحاولات العسكرية الهادفة للقضاء على المستعمر, تعتبر أهم الفواعل التي جعلت النخب السياسية الجزائرية تبحث بشكل جدي عن بدائل جديدة لتهتدي في آخر المطاف إلى بديل الأحزاب السياسية, لكونها آلية لتجميع وهيكلة المطالب والتطلعات الشعوبية في قالب مؤسساتي شرعي ومشروع. هكذا نشأت

[1]- عزمي بشارة, **المجتمع المدني دراسة نقدية**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية. 1998. ص.266

[2]- نورالدين, حاروش. **الاحزاب السياسية في الجزائر**. دار هومة للنشر والتوزيع 2009 ص.135

العديد من الأحزاب أو التشكيلات السياسية داخل الجزائر في الفترة الاستعمارية[1]، أما الجزائر مابعد الاستعمار إلى غاية إقرار مبدأ التعددية الحزبية التي نص عليها دستور 1989 فلقد نص في مادته 40 على حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي[2].وقد تم تأكيد ذلك في دستور1996 في مادته 142 التي نصت على حق إنشاء الأحزاب السياسية[3]

ـ لقد عرف المشرع الجزائري الحزب: "بأنه يهدف إلى المشاركة في الحياة السياسية, بوسائل ديمقراطية وسليمة من خلال جمع مواطنين حول برنامج سياسي دون ابتغاء هدف يدر الربح"[4].

ـ وفي هذا الإطار سوف نتطرق أولا إلى تصنيف الأحزاب السياسية في الجزائر.

تصنيف الأحزاب السياسية: إن تعدد الأحزاب السياسية في الجزائر يمكن تصنيفه إلى عدة تيارات أهمها: "تيار وطني وتيار إسلامي وتيار علماني" وسنتطرق إليها كما يلي:

أولا التيار الوطني:

حزب التجمع الوطني الديمقراطي(RND): هو من الأحزاب الحديثة التي ظهرت في الجزائر وتأسس في فترة التعددية, وظهر كواجهة سياسية للسلطة الرسمية, ترأسه في البداية عبد القادر بن صالح ورهن هذا الحزب على استقرار الجزائر وتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية بعد فوزه في تشريعات 1997 وكان مدعما من طرف السلطة التنفيذية للفوز في هذه الانتخابات وكذلك في انتخابات2002-2007[5]

ثانيا) تيار إسلامي: ويشمل كل من الجبهة الإسلامية للإنقاذ, وحركة مجتمع السلم وحركة النهضة

1)-الجبهة الإسلامية للإنقاذ(FIS): نشأت كحزب سياسي في مارس 1989كان لها قوة فعل منظمة حيث سيطرت على اغلب المساجد في المدن والقرى وجمعت عدة تيارات واعتمدت في عملها على القيادة الجماعية ومبدأ الشورى

---

[1]ـ ضميري عزيزة. **الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر**, دراسة غير منشورة, جامعة باتنة، كلية العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية 2007-2008,ص118

[2]ـ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, المادة 40 من دستور 1989.

[3] ـ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, المادة 142 من دستور 1996

[4]ـ نادية خلفة. **مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية: دراسة تحليلية قانونية**, دراسة غير منشورة، جامعة باتنة، كلية الحقوق، قسم الحقوق، 2008ـ ص.128.

[5]ـ خميس حزام والي. **إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية إشارة إلى تجربة الجزائر**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية 2004ـص.189

من مجموع البلديات في أول انتخابات محلية 1990, اكتسحت الجبهة 55% من خلال الفوز بتشريعيات1991حيث تحصلت في دورها الأول على 47.27% مجموع الأصوات مما أدى إلى انقسام الطبقة السياسية بين مناد لإكمال المسار الانتخابي وآخر بإيقافه, وتدخل الجيش الوطني الشعبي ليلغي انتخابات1992. أدى ذلك إلى إحداث معارضة مسلحة بين الطرفين بداية من1993[1]

2)-حركة مجتمع السلم(HMS):

أصبحت كحزب سياسي سنة 1991 ويسعى هذا الحزب إلى إقامة الدولة الإسلامية بالاعتماد على معايير الموضوعية والواقعية واستفادت من أخطاء الجبهة الإسلامية للإنقاذ, بحيث تحولت من فلسفة المعارضة المحضة إلى المشاركة المحتشمة في الحياة السياسية وقد سجلت ظهورها في مختلف المواعيد الانتخابية.

3)-حركة النهضة الإسلامية: تم اعتماده رسميا في ديسمبر1991.برئاسة زعيمها عبد الله جاب الله. تعد من الأحزاب المعرضة لإلغاء تشريعيات ديسمبر1991. تغير اسم الحزب"حركة الإصلاح". وتعرضت الحركة إلى مضايقات من قبل النظام نتيجة تخوفها من نشاطها الكثيف.

ثالثا التيار العلماني: ويشمل القوى الاشتراكية, وحزب العمال ثم حزب التجمع من اجل الثقافة والديمقراطية

1)-جبهة القوى الاشتراكية(FSS):

تأسست سنة1963 بزعامة "حسين ايت احمد", وكانت نشطة في الخارج إلى غاية سنة 1989 حينها أصبحت حزبا شرعيا لايزال في المعارضة وأثبتت جدارتها في الانتخابات التشريعية سنة 1997[2].

2)-حزب العمال:

حزب سياسي تأسس عام 1990 برئاسة لويزة حنون وهي ترشحت كأول امرأة في تاريخ الجزائر لمنصب رئاسة الجمهورية ومن مبادئ الحزب:

ـالمطالبة والإلحاح على الحقوق السياسية والأساسية الفردية والجماعية المعترف بها

[1]-رابح كامل العروسي. **المشاركة السياسية والتعددية الحزبية في الجزائر.** الجزائر: دار قرطبة,2007,ص55

[2]-سعيد بوشعير. **القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة**,الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.1994,ص,48

-المطالبة بالحفاظ على الملكية العمومية لكبرى المؤسسات الوطنية مثل: سونا طراك, سونلغاز, البنوك...الخ. قاطع الانتخابات الرئاسية عامي 1995-1996

3)-التجمع من اجل الثقافة والديمقراطية(RCD):

تأسس عام 1990من طرف مناضلي القضية الديمقراطية والامازغية بزعامة الدكتور سعيد سعدي, هو حزب جهوي تمركز في منطقة القبائل وارتكز على أسس لغوية شارك الحزب في أول حكومة شكلها الرئيس بوتفليقة بعد انتخابه رئيسا للجمهورية عام 1999 لينسحب منها فيما بعد بحجة منطقة القبائل[1]

الفرع الثاني/ التنظيمات النقابية: تمثل الحركة النقابية النواة المركزية للمجتمع المدني. باعتبارها اكبر فضاء خارج هياكل الدولة ومن هذه التنظيمات نذكر: الاتحاد العام للعمال الجزائريين وهو أول نقابة تأسست في الجزائر سنة1956. وكذلك النقابة الإسلامية للعمل والحركة النقابية, النقابة الوطنية المستقلة لمستخدمي الإدارات العمومية "سنباب" والاتحاد العام للمزارعين الجزائريين. سنذكرها كالتالي:

1- النقابة الإسلامية للعمل والحركة النقابية: حاولت جبهة الإنقاذ الإسلامية اختراق التنظيم العمالي للاتحاد العام وكان نجاحها. دعاة لإنشاء داعيا لإنشاء النقابة الإسلامية للعمل في جويلية1990

2- النقابة الوطنية المستقلة لمستخدمي الإدارة العمومية(سنباب): تأسست سنة 1990 بمبادرة من الإطارات الإدارية في إدارات عمومية تحت ما يسمى بجمعية حقوق الموظفين, وهي أكثر النقابات استقلالا عن السلطة

3- الاتحاد العام للمزارعين الجزائريين(UNPA):استقل عن جبهة التحرير الوطني عام 1988 وبحسب إحصائيات 1997 يضم حوالي 700الف منظمة[2]

ثانيا: الجمعيات المدنية: كرست المادة 43 من دستور 1996صراحة الحق الدستوري في إنشاء الجمعيات. إذ نصت على أن "الحق في إنشاء الجمعيات مضمون, تشجع الدولة

[1]- خميس حزام,والي, **إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية في إشارة إلى تجربة الجزائر**, المرجع السابق, ص,193-194

[2]-ابتسام,قرقاح, المرجع السابق، ص،71

تطوير الحركة الجمعوية. يحدد القانون شروط إجراءات إنشاء الجمعيات"[1] ومن أهم الجمعيات نذكر: المنظمات النسوية, الحركات الطلابية, جمعيات حقوق الإنسان, الجمعيات الثقافية, الجمعيات الطوعية..

1- المنظمات النسوية: تضم أكثر من 30 منظمة نسائية تدافع عن حقوق المرأة وتقاوم العنف الموجه ضدها, كما تبرز في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان. ومن بين هذه الجمعيات نذكر: - الجمعيات الخيرية النسائية وهي أكثر انتشارا, وتنشط بقوة - الجمعيات أو الاتحادات النسائية التابعة للأحزاب

2- الحركات الطلابية: ظهرت بعد انفتاح الساحة السياسية الكثير من التنظيمات الطلابية, غير أنها اقتصرت اهتماماتها عن مشاكل الجامعة وابتعدت عن قضايا الوطن والأمة[2].

3- جمعيات حقوق الإنسان: نظرا للأوضاع المتردية في الجزائر ظهرت هذه الجمعيات تدافع عن حقوق الإنسان, ومن بينها: الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان, الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان[3]

3- الجمعيات الثقافية: وهي بمثابة إفرازات أهم سمات النقابة الجزائرية ومن أهمها: الجمعية العربية للدفاع عن اللغة العربية, الحركة العربية الجزائرية, الحركة الثقافية البربرية(MCB)

4 - الجمعيات الطوعية: حيث ارتفع عدد هذه الجمعيات من 12الف جمعية سنة 1989 إلى 40 ألف جمعية السنة الموالية[4]. ومنها منظمة أبناء الشهداء, ومنظمة أبناء المجاهدين, والمنظمة الوطنية للمجاهدين

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المادة 43 من دستور 1996

[2]- محمد,بوضياف, **الأحزاب السياسة ومنظمات المجتمع المدني في الجزائر**, الجزائر: دار المجد للنشر والتوزيع,2010, ص,84-82

[3]- نادية خلفة, المرجع السابق, ص.133

[4]- ابتسام قرقاح, المرجع نفسه, ص,72

المطلب الثاني: المدى المتاح لمؤسسات المجتمع المدني للمشاركة في صنع السياسة العامة .

الفرع الأول/ دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة

-تساهم الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة من خلال:

1-الأحزاب السياسية كقنوات اتصال: تمثل الأحزاب السياسية في الجزائر إحدى قنوات المشاركة السياسية للمواطن وكذا احد قنوات الاتصال السياسي, فهي تقوم بالتعبير عن اهتمامات المواطنين والعمل على تحقيقها من قبل الحكومة بفعل الضغط الذي تمارسه الأحزاب على صناع السياسة العامة الرسميين من جهة وكذا نقل رغبات وسياسات الحكومة إلى المواطن

2-تجميع المصالح: إن تجميع المصالح في النظام الحزبي يتم على مستوى أو أكثر داخل الأحزاب ذاتها, عندما يختار الحزب مرشحيه ويتبنى مقترحات السياسة العامة من خلال التنافس الانتخابي, عندما يعطي الناخبون درجات وكميات مختلفة ومتباينة من التأييد لمختلف الأحزاب ومن خلال التفاوض والمساومة داخل الجهاز التنفيذي والتشريعي[1]

التنافس الانتخابي: نظرا لكثرة الأحزاب السياسية التنافسية في الجزائر فإنها تسعى لضمان تأييد قاعدة شعبية أكثر تميزا وتماسكا من خلال طرح مواقفها اتجاه السياسة العامة. كموقف "حزب العمال" الرافض تماما لسياسة الخوصصة, بعدها تقوم الأحزاب السياسية بتقديم مرشحيها وسياساتها للناخبين, وتعمل على تعبئة التأييد الانتخابي عن طريق الاجتماعات الانتخابية والدعاية في وسائل الإعلام والجهود المنسقة لتحديد الناخبين المتعاطفين وضمان مشاركتهم في التصويت, وقد تنافس حاد بين الحزب الحاكم "جبهة التحرير الوطني" والأحزاب المعارضة له, خاصة مع حزب جبهة الإنقاذ الإسلامية" التي أحرزت كما تم الذكر فوزا ساحقا في الانتخابات التشريعية والمحلية 1990. إلا أن هذا التنافس تحول إلى صراع عنيف عند وقف المسار الانتخابي.

[1]- مهدي يازغرات, **دور الفواعل غير الرسمية في تقويم الساسة العامة المحلية في الجزائر,** دراسة غير منشورة، جامعة بسكرة, كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية, قسم 2013 العلوم السياسية ، 2014, ص, 82-83

إن فوز حزب تنافسي وسيطرته على السلطة التنفيذية والتشريعية سيكون قادرا على رسم وتنفيذ السياسة العامة, وفعلا تبرزت هذه السيطرة بصورة مباشرة من خلال العملية الانتخابية لرئاسيات افريل 2009, عندما فاز المرشح الحر "عبد العزيزبوتفليقة" وهي أعلى نسبة تحصل عليها بأغلبية الأصوات بنسبة 90.24% منذ ترشحه للرئاسيات1999.

الفرع الثاني/ دور الجمعيات والنقابات في صنع السياسة العامة:

يقوم المجتمع المدني بدور بارز في صنع السياسة العامة من خلال:

1]-التنسيق والتعاون لتنفيذ السياسة العامة: تتعاون مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر مع الدولة على صنع السياسة العامة وذلك من خلال الاتفاق في الأهداف, ويتم التعاون بينهما عن طريق التنسيق الجيد والتشاور والتكيف.

2]-الإقناع بضرورة الاستجابة لمطالب السياسة العامة: تتمثل في إقناع مؤسسات المجتمع المدني السلطة بضرورة الاستجابة لمطالبهم, ومثال على ذلك إقناع "الاتحاد العام للفلاحين الجزائريين" بضرورة مسح الديون المترتبة عن عدة أسباب ومعيقات أهمها: الضرائب المتراكمة على كامل الفلاحين ومستحقات الضمان الاجتماعي. وفعلا استجاب رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" لهذا المطلب واصدر قرار بمسح جميع ديون الفلاحين[1].

3]-تقديم مقترحات للسياسة العامة: تعمل بعض تنظيمات المجتمع المدني من جمعيات أو نقابات على تقديم مقترحات أولية لبرامج العمل لمواجهة مشكلة ما, وتقديم مقترحات تتعلق ببعض السياسات العامة, وكمثال على ذلك المقترحات التي تقدم بها اتحاد الفلاحين لوزير الطاقة والمناجم ووزير الفلاحة المتعلقة بسياسة تسويق الأسمدة وتزويد الفلاحين

4]- تعطيل تنفيذ السياسة العامة:

تلجا الجمعيات والنقابات في كثير من الأحيان إلى محاولة تعطيل تنفيذ بعض السياسات العامة التي يمكن أن تلحق أضرار بمصالحها وأهدافها وكمثال على ذلك قيام "اتحاد الفلاحين الأحرار" بتعطيل تنفيذ سياسة الحكومة في المجال الفلاحي والمتمثلة في بيع الأراضي الفلاحية, وقد عارض بشدة هذه السياسة, إضافة إلى العديد من مؤسسات

[1]- المرجع نفسه, ص, 84

المجتمع المدني, حتى منظمة "أبناء الشهداء" حيث اعتبرت هذه السياسة وعملت على تنظيم القطاع الفلاحي في شكل تعاونيات فلاحية, وبهذا تمكن اتحاد الفلاحين الأحرار من استرجاع الأراضي المؤمنة[1].

6- الضغط من اجل تحقيق سياسة عامة معينة: تلجا النقابات في كثير من الأحيان للضغط على الحكومة لأجل رسم أو تنفيذ سياسة عامة, عن طريق الإضرابات وخير مثال على ذلك الإضراب شبه المفتوح للنقابات المستقلة للتعليم العالي لقطاع الصحة العمومية, نتيجة الإعلان عن شبكة الأجور الجديدة في سبتمبر 2007. حيث صرح رئيس نقابة الأساتذة الاستثنائيين الجامعيين "نور الدين زيدوني" بأنهم (سيواصلون نشاطاتهم مع بقية أطباء القطاع التابعين للنقابات المستقلة بطريقة موحدة حتى تستجيب السلطات العمومية لمطالبهم).خاصة وان السلطة التنفيذية رفضت أي علاقة مع هذه النقابات, وقد أكد ذلك رئيس حزب "التجمع من اجل الثقافة والديمقراطية" "سعيد سعدي" الذي حضر الإضراب , بقوله" أن الرئيس بوتفليقة أكد انه يعمل فقط مع المركزية النقابية"

وقد تجسد هذا القول في طعن الوزير الأول "احمد اويحي", لهذا الإضراب الذي اعتبره مخالفا للتشريعات والقوانين, واتخذ قرار خصم خمسة أيام من أجور المضربين, وبذلك غلق اويحي باب الحوار والنقاش مع هذه النقابات. وتم تطبيق هذا القرار من قبل وزارة الصحة في جانفي 2009[2].

7- التعديل من السياسات القائمة:

تسعى بعض الجمعيات أو النقابات في التدخل في عملية صنع السياسة العامة بهدف تعديلها بالشكل الذي بتلاؤم مع أهدافها ومطالبها وتفادي مخاطر عدم التحقيق أو تعديل تلك السياسات العامة فمثلا نجد أن "الفيدرالية الوطنية لجمعيات أولياء التلاميذ" دعت نقابات التربية إلى توقيف الإضراب الذي قامت به لان ذلك ليس في صالح التلاميذ, كما أنها في نوفمبر2009 قامت بمفوضات ومناقشات مع وزير التربية "ابوبكر بن بوزيد" لأجل ضبط مخطط وطني للاستدراك الفوري للدروس المتأخرة جراء هذا الإضراب, مع

[1]- ابتسام قرقاح, المرجع السابق, ص,83
[2]- المرجع نفسه, ص,84

تفادي التسرع والحشو وتكريس الدروس واحترام وتيرة دراسية متوازنة وعادية, وبالفعل تمكنت الفيدرالية من تعديل السياسة بناءا على وزارة التربية تضمن النقاط التالية:

ـ الحرص على تطبيق المخطط الوطني للاستدراك الدروس

ـ وضع المخطط الاشتراكي بشكل يتكيف وخصوصيات كل مؤسسة وذلك بالتشاور مع مديري الثانويات والأساتذة والمفتشين وأولياء التلاميذ والتنظيمات النقابية

ـ عدم استعمال يومي الثلاثاء مساءا السبت والعطلة الفصلية في الدراسة باستثناء الأربعة أيام من العطلة الشتوية من20 إلى 23 ديسمبر التي تخصص إجراء الثلاثي الأول الخاصة بأقسام النهائي[1]

المطلب الثالث: دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة

الفرع الأول: محددات دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة

تتعدد السمات أو الخصائص التي يتسم بها القطاع الخاص في الجزائر والتي تجعله يؤثر في صنع السياسة العامة على الرغم من قصر مدة ظهوره, لكن قبل توضيح هذه السمات لابد أولا من إعطاء تعريف للقطاع الخاص في الجزائر وتبيان تنظيماته.

أولا/ تعريف القطاع الخاص: يمكن تعريف القطاع الخاص على انه القطاع المملوك للخواص وتتولى آليات السوق توجيهه ويسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح ممكن.

وينقسم القطاع الخاص في الجزائر إلى قطاعين جزئيين: قطاع خاص منظم وهذا القطاع يعمل في إطار منظم حيث يمسك حسابات نظامية, وهناك قطاع خاص غير منظم يضم منشآت عديدة بما في ذلك الوحدات الحرفية أو محلية ضعيفة غالبا ما تختلط الملكية بالإدارة لاسيما وان ملكية المنشاة تكون عادة في متناول الفرد أو الواحد أو العائلة على أحسن تقدير[2]

إضافة إلى ماسبق فانه يوجد قطاع ثالث يأخذ من اشتراك القطاع الخاص والقطاع العام في مشروع مشترك أو شركة معينة لتكوين قطاع ثالث يسمى بالقطاع المختلط.

[1]- ابتسام قرقاح, المرجع السابق, ص,85

[2] - المرجع نفسه , ص,99

ثانيا/ سمات القطاع الخاص: تعددت السمات الهيكلية التي يتم بها القطاع الخاص في الجزائر, والتي انعكست على دوره خاصة في صنع السياسات العامة, وكانت بمثابة العوامل المحددة لهذا الدور واهم هذه السمات مايلي:

1- النشاطات الرئيسة: إن أهم النشاطات التي ركز عليها القطاع الخاص موزعة حسب القطاعات موضحة في الجدول التالي:

	سنة 2005		سنة 2006	
القطاع	**عدد المنشآت**	**النسبة%**	**عدد المنشآت**	**النسبة%**
الخدمات	112644	45.8	123782	45.9
البناء والأشغال العمومية	80716	31.8	90702	33.6
الصناعة الغذائية	46085	18.7	51343	19
الخدمات ذات الصلة بالصناعة	750	0.3	793	0.3
المجموع	**245842**	**100**	**269802**	**100**

المصدر: ابتسام قرقاح, دور الفواعل غير السمية في صنع السياسة العامة في_الجزائر, المرجع السابق, ص,99

ـ إن عدد منشات القطاع الخاص وفق إحصائيات (2006/2005), ارتفعت من 245842 مؤسسة إلى 269806 مؤسسة, توزعت بين مختلف القطاعات التي تم توضيحها في الجدول رقم(1). لكن نجد أن القطاع الخاص يتواجد بقطاع الخدمات ويليه قطاع البناء بنسبة اكبر من القطاعات الأخرى حيث تتجاوز النسبة 45%, في حين لاتمثل المؤسسات الخاصة والأشغال العمومية إلا نسبة 33.66% في القطاع الصناعي الغذائي سوى19 % أما قطاع الفلاحة فقد احتل نسبة 1.2بالمائة ويعتبر قطاع الخدمات ذات صلة بالصناعة هو القطاع الذي احتل المرتبة الأخيرة حيث لم تتجاوز نسبة 0.3 بالمائة.

2- الاستثمارات: لقد ارتفع عدد المشاريع في القطاع الخاص سنة 2006الى 6975 موزعة على فروع النشاطات الاقتصادية, لكن يلاحظ أن فرع النقل والموصلات قد من إجمالي المشاريع 5001 مشروع, حصل على اكبر نسبة حوالي 71.7% واحتل قطاع البناء والأشغال العمومية المرتبة الثانية بنسبة 10.5 % من إجمالي المشاريع 291. في حين بلغت نسبة الصناعة الغذائية4.2% من إجمالي المشاريع 180 مشروع. واحتلت الفلاحة نسبة 2.6% كما احتل الكيمياء والمطاط والبلاستيك نسبة 1.6%. واحتل الحديد والصلب بنسبة 1.5% ويحتل كل من فرع الخدمات للمؤسسات1.2%

ومواد البناء المرتبة الأخيرة بنسبة 1.2%. وسيتم توضيحها في الجدول التالي[1]:

حسب فروع النشاط الاقتصادي لسنة 2006جدول رقم (2): توزيع المشاريع المصرح بها لدى ANDI

	فروع النشاط الاقتصادي	عدد المشاريع	النسبة%
1	النقل والمواصلات	5001	71.7
2	البناء والأشغال العمومية	730	10.5
3	الصناعة الغذائية	291	4.2
4	الفلاحة	180	2.6
5	الكيمياء-المطاط-البلاستيك	115	1.6
6	الحديد والصلب	102	1.5
7	الخدمات للمؤسسات	86	1.2
8	مواد البناء	83	1.2
-	أنشطة مختلفة	387	5.5
	المجموع	**6975**	**100**

المصدر: ابتسام قرقاح, دور الفواعل غير السمية في صنع السياسة العامة في الجزائر, المرجع السابق, ص,110

[1]- المرجع نفسه,ص,100

إن كان قطاع الخدمات يحتل المرتبة الأولى في عدد منشآت القطاع الخاص، فانه لايزال يحتل المرتبة ذاتها من حيث حجم الاستثمارات, لكن ليس في النشاط التجاري وإنما في نشاط النقل والمواصلات

3- طبيعة المؤسسات: يمثل الانتشار الكبير للمؤسسات المتوسطة والصغيرة سمة رئيسية للقطاع الخاص في الجزائر, نتيجة تحويل الدولة المؤسسات الكبيرة إلى مؤسسات صغيرة ومتوسطة الحجم, لأجل التحكم في تسييرها, لكن عند إتباعها لبرنامج التعديل الهيكلي الذي يركز على ضرورة الخوصصة[1].

خلال الفترة 2006-2007 تم خوصصت هذه المؤسسات, حيث تم تسجيل زيادة فاقت 50% إذ انتقل عددها الإجمالي من 179893 مؤسسة إلى 293946 مؤسسة. والجدول التالي يوضح تطور عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة العامة.

الجدول رقم (3): تطور تعداد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (2001- 2007).

السنوات / المؤسسات	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
المؤسسة الصغيرة والمتوسطة الخاصة	179893	189552	207949	225449	245842	269806	293946
المؤسسات و الصغيرة والمتوسطة العامة	778	778	778	778	874	739	666

المصدر: عيسى, مرازقة, **القطاع الخاص والتنمية في الجزائر**, دراسة غير منشورة، جامعة باتنة، كلية العلوم الاقتصادية , قسم العلوم الاقتصادية2007 , ص,111

[1] -المرجع نفسه, ص,110

يبين الجدول مدى تطور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة في الجزائر من سنة إلى أخرى, وهذا راجع إلى تطبيق برامج التنمية التي شرعت الدولة في تطبيقها لصالح هذا في إستراتيجية ترقية وتطوير هذه المؤسسات بحيث تصل إلى 600 ألف مؤسسة متوسطة وصغيرة.

الفرع الثاني: مظاهر مساهمة القطاع الخاص في صنع السياسة العامة

إن زيادة عدد الاجتماعات بين الحكومة وممثلي منظمات القطاع الخاص, احد المؤشرات الأساسية الدالة على دوره في التأثير على صنع السياسة العامة.

سوف نتناول هذه المؤشرات كالتالي[1]:

أولا/ العلاقة بين منظمات القطاع الخاص والحكومة: يعتبر صدور قانون 21 أوت 1982 بداية ظهور النظام الجديد الذي تكفل بإعادة تنظيم الاقتصاد والمجتمع وفق منطق التنمية, حيث يحمل هذا القانون رغبة صريحة للسلطة لإدماج القطاع الخاص في التنمية. ومن خلال هذا القانون تظهر العلاقة بين منظمات القطاع الخاص والحكومة من خلال ارتباطهم بعقد اجتماعي واقتصادي, وأصبحت قاعدة العلاقة بينهما تقوم على الاستشارة والحوار. وبهذا تتمكن منظمات القطاع الخاص التأثير سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة في النشاط الاقتصادي واتخاذ القرارات السياسية من خلال :

- وضعها للخطط الاقتصادية والتنموية
- استشارتها من قبل الحكومة قبل اتخاذها للقرارات

محاولة الحكومة إقناعها بضرورة التأييد الايجابي لبعض القرارات' لان معارضتها لا قد يؤثر على صنع السياسة العامة للدولة[2]

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,

[1]- جمعة سلوى, شعراوي, **إدارة الدولة والمجتمع**, القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة, 2001,ص, 130

[2]- ابتسام قرقاح, المرجع السابق, ص,111

بعقد اجتماعات طارئة معها, وإيصالها عن طريق الشكاوى ووسائل الإعلام, مثل: مباشرة منظمات أرباب العمل الخواص المشاورات واللقاءات فيما بينها النظر في المساعي التي يمكن القيام بها فيما يخص قرارات قانون المالية التكميلي 2009, هذا مادفع بالمنظمات إلى التكتل والتعاون لأجل إلغاء هذه القرارات أو النظر فيها, كما دعت إلى لقاء استثنائي وعاجل بينها بين الوزير الأول "احمد اويحيى", لدراسة هذا الوضع دراسة دراسة وافية وموضوعية للواقع دون المساس بمصالح المنتجين, مما دفع الحكومة بإجراء حملة رسمية تحسيسية يشرف عليها وزراء لشرح إجراءات هذا القانون, خاصة فيما يتعلق بالنشاط الاقتصادي والاستثماري[1].

ثالثا/ الضغط من اجل إيقاف العمل لسياسة معينة: عندما لاتتماشى بعض السياسات مع مصالح بعض مؤسسات القطاع الخاص, فإنها تسعى بكل وسائل الضغط التي تملكها لإيقاف تلك السياسات, وكمثال على ذلك استطاعت المافيا السياسية والمالية أن تلعب دورا محوريا بإنهاء 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 الخارجية. هذا الاحتكار يهمش القطاع الخاص لايخدم مصالحه, الأمر الذي دفعها على ممارسة الكثير من الضغوطات على الحكومة إلى أن أجبرتها على إنهاء العمل بها[2].

رابعا/ مدى استجابة الحكومة لطلبات منظمات القطاع الخاص:

من اجل 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 تهدف إلى تحسين أداءه, وتدعيمه من طرف البنوك, والتقليل من الإعفاءات الضريبية التي ضده.

[1]- المرجع نفسه, ص112
[2]-المرجع نفسه، ص,136

1- أهم قوانين وهيئات تدعيم الاستثمار: قانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 افريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض, ويعتبر بداية بداية لفتح الاقتصاد أمام المبادرة الخاصة[1].

قانون رقم 91-19 المؤرخ في 19 فيفري 1991. المتضمن تحرير التجارة الخارجية, أي يضمن حرية التجارة للقطاعين (العام والخاص) بنفس المعايير والشروط, وفي هذا الإطار سيتم فحص 303 ملفا استثماريا ومنح مجلس النقد والقرض 195 ملف رأيا بالموافقة[2].

2- البرامج التنموية: قامت الحكومة بوضع برامج تنموية لاجل تنمية الاقتصاد الوطني وللاستجابة لمنظمات القطاع الخاص, وتتمثل هذه البرامج في:

1- برنامج الانتعاش الاقتصادي (1994-1998): يأتي هذا البرنامج بعد استكمال الجزائر التعديل الهيكلي 1994-1998 وما خلفه من أثار في مجال الاقتصاد, هدفه وضع إستراتجية تسمح بانطلاق عملية التنمية المستدامة, وقد خصصت له السلطات غلاف مالي قدره 7 مليار دولار, وهو وسيلة وأداة لتمكين منظمات القطاع الخاص من إحداث الكثير من الأنشطة والقيام باستثمارات متنوعة.

2- البرنامج التكميلي(2005-2009): استكمالا للبرنامج السابق تم وضع برنامج دعم النمو الاقتصادي والذي يمتد على مدار الفترة 2005-2009 وهو امتداد لبرنامج الانتعاش الاقتصادي, ويعتبر إطار من الفرص بالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين, إذ يشجع الأنشطة الكفيلة بتحريك الآلة الاقتصادية, واجتهدت سياسة الحكومة في الترويج بفرص الاستثمار في شتى المجالات لأجل تطوير البنية التحتية بهدف بناء اقتصاد مبني على المناقشة[3]

خامسا/ أهم وسائل الضغط لمؤسسات القطاع الخاص: تسعى منظمات القطاع الخاص دائما إلى التأثير في صنع السياسة العامة من اجل استجابة الحكومة لمطالبها, ومن أهم هذه الوسائل التي تستخدمها هذه المنظمات مثلا لتكوين جمعيات مع المستثمرين وأرباب

---

[1]- عيسى مرازقة, **القطاع الخاص والتنمية في الجزائر**, دراسة غير منشورة، جامعة باتنة ، كليةالعلوم الاقتصادية, قسم العلوم الاقتصادية،2007، ص،115

[2]- عبد القادر بابا, **سياسة الاستثمار في الجزائر وتحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة**, دراسة غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية العلوم لاقتصادية ،قسم العلوم الاقتصادية, 2007،ص, 193

[3]- اكرام مياسي, **الاندماج في الاقتصاد العالمي وانعكساته على القطاع الخاص في الجزائر**،دراسة غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية علوم التسيير، قسم التسيير،2001, ص,135

العمل الخواص لفرض اقتراحاتهم في مجال السياسة الاقتصادية, وإيصال مطالبهم للحكومة والإلحاح عليها للاستجابة لها بسرعة.

مظاهر مساهمة القطاع الخاص في صنع السياسة العامة

سيتم توضيح مظاهر مساهمة القطاع الخاص في صنع السياسة العامة كما يلي:

أولا/ مساهمة القطاع الخاص في وضع برامج وسياسة التخصيص: في ظل العولمة المتزايدة التي تفرض بتقليص السياسة الحمائية وتهيئة 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 بها الجزائر, كما يعد من أهم الركائز التي يعول عليها الاقتصاد الوطني في السنوات الأخيرة, ومن أهم أهداف التخصص في الاقتصاد الجزائري:

- رفع كفاءة الاقتصاد الوطني وزيادة قدرته التنافسية
- دفع القطاع الخاص نحوى الاستثمار, والمشاركة الفاعلة في الاقتصاد وزيادة حصته في إجمالي الناتج المحلي
- تشجيع رأس المال الوطني والأجنبي للاستثمار محليا
- زيادة فرص العمل والتشجيع الأمثل للقوى العاملة
- توفير الخدمات للمواطنين والمستثمرين

ثانيا/ مساهمة القطاع الخاص في سياسة التشغيل: يساهم القطاع الخاص في سياسة التشغيل بنسبة كبيرة جدا إذا ما قرن أن القطاع الخاص يشغل ما يعادل 1.190.986 عامل. من جهة أخرى صرح الديوان الوطني ONC , إن القطاع الخاص شغل مايقارب 8.045.000 أجير للإحصائيات سنة 2006, والذين يتوزعون على النشاطات التالية: زراعة 26.6 %[1], الصناعة 13.1% .

ويرجع هذا الارتفاع نتيجة للبرامج التي وضعت للتطبيق في مجال التشغيل. "برنامج الانتعاش الاقتصادي (2001-2004) والبرنامج التكميلي (2005-2009) ".

[1]- إكرام مياسي, المرجع نفسه, ص, 87

وكذلك منح القروض البنكية لفائدة الاستثمارات المنتجة ذات القدرة العالمية ذات القدرة العالمية للتشغيل بفوائد منخفضة[1]

الجدول رقم(4): تطور مناصب الشغل في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (2003-2007).

	2003	2004	2005	2006	2007
المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة (الأجراء أرباب العمل)	550386	592758	888829	97942	104983
المؤسسات العمومية	-	71826	76283	61664	57146

المصدر: إكرام مياسي, **الاندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر**, المرجع السابق,ص,87

من خلال هذا الجدول نجد أن القطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة توفر مناصب شغل بنسبة اكبر من المؤسسات العمومية[2]

ثالثا/ مساهمة القطاع الخاص في الاستثمار:

يساهم القطاع الخاص في الجزائر بزيادة عدد الاستثمارات. ويظهر الجدول الموالي خلال الفترة 2001-2006التطور السنوي لتصريحات الاستثمار المسجلة لدى ANDI

[1]- احمد سليمان, **السياسة العامة في مجال التشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر**, محاضرة ألقيت بالملتقى العلمي حول السياسات العامة ودورها في بناء الدولة والمجتمع, جامعة سعيدة,الجزائر, 26-27افريل 2009, ص,6

[2]- اكرام مياسي، المرجع السابق، ص، 87

	عدد المشاريع		قيمة المشاريع (مليار دج)	
	العدد	النسبة%	العدد	النسبة%
2001	5018	7.04	279	4.46
2002	3109	4.36	369	5.90
2003	7211	10.12	857	10.51
2004	3484	4.69	386	6.17
2005	2255	3.16	511	8.17
2006	6975	9.79	707	11.33
المجموع	**712265**	**100.00**	**6253**	**100**

المصدر: إكرام مياسي, **الاندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر**, المرجع السابق,ص,88

يلاحظ أن هناك تذبذب في عدد الاستثمارات حسب تصريحANDI [1], ويرجع ذلك لجملة من العوائق المتمثلة أساسا في البنية التحتية القوانين المعرقلة للاستثمار, العقليات, العقار, الجهاز المصرفي, الفساد والأمن وغيرها

ومن أهم الاستثمارات في الجزائر, مثلا نجد إقبال الشركة الألمانية خلال السنوات الأخيرة على إنتاج فروعها في الجزائر. بلغت حوالي110 فرع, وبهذا ارتفع عدد المستثمرين الألمان. خاصة وان منتوجاتهم تمتاز بالجودة.

كما زادت المشاريع العربية في الجزائر, كإعلان وزير التجارة والصناعة المصري, عن منطقة صناعية في الجزائر, ومن أهم الاستثمارية المصرية في الجزائر "شركة

[1]- المرجع نفسه, ص,88

اوراسكوم تيليكوم الجزائر" وهي تابعة لمجمع "اوراسكوم" وقد حققت هذه الشركة نجاحا كبيرا بالجزائر[1].

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

نتيجة للأزمة المالية العالمية التي مست جميع دول العالم, وفي الوقت التي تعرف فيه السوق البترولية والغازية تقلصا في الدولة, وزيادة الاستثمارات الأجنبية في الجزائر التي عادت بالفائدة على متعامليها, على الرغم من اهتمام الدولة بالقطاع الأجنبي الخاص على حساب القطاع العام, اثر ذلك على صنع السياسة العامة والدليل على ذلك اعتراف رئيس الجمهورية بأن"ترسانة الإجراءات والقوانين التي صدرت في إطار سياسة الاستثمار صرفت عليها أموال طائلة من اجل تحفيز المتعاملين الاقتصاديين على الاستثمار في الجزائر كانت فاشلة وخاطئة منذ1999.

ويتمثل تأثير القطاع الخاص على صنع السياسة العامة المستقبلية للدولة من خلال إعادة هذه الأخيرة لتوجهاتها وسياستها وتجسد ذلك في:

إعلان رئيس الجمهورية يوم 27 أوت 2009 للخطة الخماسية المستقبلية والتي خصص لها غلاف مالي قدره 150 مليار دولار. وتركز هذه على تدعيم القطاع الخاص الذي يعد أساس اقتصاد السوق من خلال عدة توجهات جديدة أهمها:

ـ عدم الاعتماد على الاستثمارات الأجنبية المباشرة كمحرك لعجلة القطاع الخاص وخلق الثروة ـ التعويل على القطاع الخاص الوطني والنسيج الصناعي القادر على خلق الإنتاج والاعتماد على الخصخصة لكن بعقود شراكة ذات نوعية لاجل استعادة السوق المحلية, وتقليص تكلفة الواردات ثم العمل على استقطاب أسواق أجنبية جديدة[2].

[1]ـ ابتسام قرقاح, المرجع السابق, ص,121

[2]ـ المرجع نفسه,ص,125

المبحث الثاني: جماعات الضغط والإعلام والمؤسسة العسكرية في رسم السياسة العامة

المطلب الأول : جماعات المصالح و صور تدخلها في عملية رسم السياسة العامة

الفرع الأول: قوة تأثير جماعات المصالح

ـ إن عملية التحول التي شهدتها البلاد مع نهاية الثمانينات والتي أدت إلى تبني الديمقراطية إلى جانب تنوع وتعدد التركيبة السكانية يجعل من تعدد وتنوع جماعات المصالح في الجزائر أمرا منطقيا, ومن أهم ما يترتب عن ذلك هو حصول القسم الأكبر من السكان على تمثيل داخل هذه الجماعات. وبالرغم من تباين واختلاف الجماعات المصلحية من حيث طبيعتها, ونوعية نشاطها ودرجة استمراريتها, والقضايا التي تنشغل بها, والشريحة الاجتماعية التي تمثلها وتناضل من اجل الدفاع عن مصالحها إلا أنها كلها تسعى للضغط على السلطة الحاكمة بقصد التأثير في السياسة العامة وتوجهاتها, الأمر الذي من شانه أن يخلق تضاربا بين مصالحها ويدفع بالسلطة إلى التفاوض معها أو مساومتها لغاية الموازنة بين هذه لمصالح المتضاربة وفي إطار حديثنا عن جماعات المصالح في الجزائر ودورها وتدخلها كفاعل غير رسمي في عملية رسم وصنع السياسة العامة للبلاد بما يتلاءم ويخدم مصالحها ويحقق أهدافها.

ـ سوف نتطرق أولا إلى عناصر قوة الجماعات المصلحية ثم إلى صور تدخلها في عملية رسم السياسة العامة[1].

ـ ان جماعات المصالح لا تتشابه من حيث طبيعة ونوعية العناصر التي تكسبها القوة والقدرة على التدخل في العملية السياسية, هذه الأخيرة يمكن حصرها وتحديدها في النقاط التالية:

إن الهدف الأساسي لجماعات المصالح باختلاف أنواعها وتوجهاتها يتمثل في التأثير في عملية صنع السياسة العامة بما يخدم مصالحها, وتتضح معالم هذا التدخل والتأثير فيما يلي:

[1]ـ ضميري عزيزة, المرجع السابق, ص,125

1- التنظيم: يعتبر التنظيم من أهم العناصر التي تدعم قوة الجماعة وفاعليتها, فكلما كانت الجماعة منظمة تنظيما محكما كلما كان تأثيره أقوى واكبر في العملية السياسية. ولعل هذا ما يفسر قوة المؤسسة العسكرية كجماعة مصلحية وتفوقها على باقي الجماعات بفعل التنظيم المحكم.

2- المصلحة: تعتبر المصلحة مصدرا لكل نشاط اجتماعي وعنصرا من عناصر قوة الجماعة وتماسكها, فالجماعة تخرج إلى الوجود عندما لا يمكن تحقيق المصالح المشتركة إلا من خلال الجماعة التي تعمل على تحديد العلاقات التي تنشا بين أفرادها.

كما أن الجماعة لن تكون قوية إلا بولاء أعضائها, والأفراد لا يكونون قابلين للتكتل والتنظيم إلا إذا كانت لهم مصالح فردية وعاجلة, وهذا يعني أن قوة الجماعة تكمن في مدى إخلاص وولاء أعضائها سواء كانت كبيرة أو صغيرة العدد.

3- المركز والموقع: يكون للجماعة المصلحية موقعا ومركزا مرموقا واستراتيجيا, عند امتلاكها القدرة على إحداث أزمة في ظرف زمني قصير, فالمافيا المالية والسياسية في الجزائر رغم قلة عددها إلا أنها تمكنت من توجيه السياسة الاقتصادية بما يخدم مصالحها بسبب النفوذ الأكبر لأعضائها[1].

4- الموارد والإمكانيات المادية: إن الموارد المالية من أهم العناصر الداعمة لقوة الجماعة خاصة في عالم اليوم أين يتم الاعتماد على المال في بناء العلاقات وعقد التحالفات. وعليه كلما كانت الجماعة ثرية وغنية وأصحابه من ذوي المراكز المرموقة, كلما كان لها تأثير اكبر على العملية السياسية, وكمثال على ذلك قدرة رجال المال والإعمال أو ما يعرف بالمافيا المالية والسياسية رغم قلة عددهم ومحدوديته, تتمكن بشكل قوي من التأثير في عملية صنع السياسة العامة, خاصة في المجال الاقتصادي نظرا لامتلاكها الثروة المالية.

5- الاعتراف بشرعية مطالب الجماعة: لا يمكن لأي جماعة أن تحدث تغيير في سياسة عامة ما إن لم يكن هناك اعتراف بشرعية مطالبا من طرف فئات واسعة من الشعب, وأيضا من طرف القوى السياسية المتحكمة في دواليب السلطة فعدم اعتراف السلطة الجزائرية بشرعية مطلب الجماعات الإسلامية بعد توقيف المسار الانتخابي جعل باب

[1]- المرجع نفسه, ص,129

الحوار معها موصدا الأمر الذي جعلها عاجزة- رغم كل ما استعملته من أساليب شرعية وغير شرعية- عن التعبير عن مصالحها والعمل على جمعها. ونفس الأمر ينطبق النقابات المستقلة للوظيف العمومي, فامتناع الحكومة لها كممثل للعمال حرمها من اخذ صفة شريك اجتماعي للمساهمة في إعداد السياسة الجديدة للأجور.

6- درجة الوعي السياسي: إن غياب الوعي السياسي والتقاليد الديمقراطية قد يؤدي إلى استعمال وسائل غير ملائمة, مما يفضي إلى نتائج متناقضة لتطلعات وتوجهات الجماعات المختلفة, وكمثال على ذلك ماحدث في الجزائر مباشرة بعد التحول إلى الديمقراطية, أين اجتاحت البلاد موجة من الإضرابات في المؤسسات الصناعية والاقتصادية سببت خسائر فادحة للاقتصاد الوطني. كما شهدت العديد من المسيرات الشعبية المتتالية والمتجهة صوب المجلس الشعبي الوطني للضغط على السلطة, وكل هذا هو نتاج للفهم الخاطئ للديمقراطية وحرية التعبير.

7- عدد الأعضاء: إن كانت درجة التنظيم المحكمة تعد من عناصر قوة الجماعة وتفوقها على غيرها من الجماعات. في كثير من المجالات ولعلى المواعيد الانتخابية هي الوقت الفعلي لبروز هذه الأهمية[1].

الفرع الثاني: صور تدخل جماعات المصالح في صنع السياسة العامة

إن الهدف الأساسي لجماعات المصالح باختلاف أنواعها وتوجهاتها في التأثير في عملية صنع السياسة العامة بما يخدم مصلحتها ويحافظ عليها. تتضح معالم هذا التدخل في أربعة صور أساسية وهي:

أولا: تقديم مقترحات للسياسة العامة: كثيرا ما تعمل جماعات المصالح على تقديم مقترحات تتعلق ببعض السياسات العامة لدى السلطات العمومية المعينة وعلى رأسها الحكومة. وكمثال على ذلك المقترحات التي تقدم بها اتحاد الفلاحين لوزير الطاقة والمناجم ووزير الفلاحة والمتعلقة بسياسة تسويق الأسمدة وتزويد الفلاحين بها. وتضمن المقترح ضرورة توزيع الأسمدة عن طريق تعاونيات الحبوب والبقول الجافة بالولايات والتعاونيات المعتمدة من طرف وزارة الفلاحة. على اعتبار أن هذه الهيئات تعرف

[1]- ضميري عزيزة، المرجع السابق, ص,131

الفلاحين المتواجدين في المنطقة وبذلك يتم تفادي الأضرار بالمحاصيل الزراعية لعدم استعمال الأسمدة في وقتها[1]

ثانيا: الضغط من اجل إيقاف العمل بسياسة معينة أو الإبقاء عليها: عندما تكون السياسات الموضوعة أو المعمول بها لاتتماشى مع توجهات ومصالح الجماعات المصلحية المختلفة. فان هذه الأخيرة تبذل كل ما في وسعها لإيقاف العمل بها. وفي الحالة العكسية أي عندما تكون السياسات الموضوعة خادمة لمصالح الجماعات فان هذه الأخيرة تبذل كل ما في وسعها للإبقاء عليها حتى وان كان ذلك يتعارض مع المصلحة العمومية. حيث استطاعت المافيا المالية والسياسية أو ما يعرف باقطاعيو السياسة والمال- كجماعة مصلحة- أن تلعب دورا محوريا في إنهاء 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 قطاع التجارة الخارجية. فهذا الاحتكار وتهميش القطاع الخاص لا يخدم مصالح هذه الجماعة بأي شكل من الأشكال ويضر بمصالحها مما دفعها إلى ممارسة الكثير من الضغوطات على الحكومة إلى أن أجبرتها على إنهاء العمل به

ثالثا: تعطيل تنفيذ السياسة العامة: عندما تعجز جماعة مصلحة ما على التدخل في صنع السياسة العامة أو توجيهها بما يخدم مصالحها فقد يكون السبيل الوحيد أمامها والذي يمكن استخدامه لحماية مصالحها. هو التدخل في مرحلة تنفيذ السياسة بهدف تحريفها عن مقاصدها وأهدافها والتي تشكل حجرة عثرة أمامها. وكمثال على ذلك تباطؤ وتيرة تنفيذ سياسة إصلاح البنوك الجزائرية نظرا لتدخل قوى مالية وسياسية في ذلك. حيث تسعى هذه القوى أو الجماعة إلى تعطيل مسار الإصلاح الفعلي للقطاع ومقاومته

رابعا: التعديل من السياسات القائمة: إذا كانت إحدى السياسات العامة القائمة تتعارض بشكل جزئي مع مطالب جماعات المصالح. فان جماعة المصلحة المعنية تتدخل في عملية صنع السياسة العامة بهدف تعديلها بالشكل الذي من درجة تلاؤم وتوافق هذه الأخيرة مع مطالبها ومصالحها. وفي هذا السياق نجد تدخل فدرالية جمعية أولياء التلاميذ في نقابات

[1]-المرجع نفسه, ص,135

ومفاوضات مع الحكومة-وزارة التربية الوطنية – لأجل تعديل سياسة الإصلاح المطبقة في قطاع التربية والتعليم بما يخدم مصالح الجماعة الممثلة لها وبالأخص تلاميذ القسم النهائي المقبلين على امتحان شهادة البكالوريا وتمكنت الفدرالية من تعديل هذه السياسة. وتضمنت النقاط التالية[1]:

- إعداد موضوعين اختياريين لكل مادة ممتحنة لدورة بكالوريا2008
- إعادة القراءة مجددا في برامج الإصلاح من طرف أخصائيين وأساتذة وإطارات مكونة في هذا المجال

المطلب الثاني: دور الإعلام والرأي العام في صنع السياسة العامة

الفرع الأول: دور الإعلام

الإعلام هو وسيلة تعمل على تزويد الناس بالأخبار الصحيحة والمعلومات السليمة والحقائق الثابتة التي تساهم في تكوين رأي صائب في واقعة من الوقائع أو مشكلة من المشكلات بحيث يعبر عن الرأي تعبير موضوعي عن عقلية الجماهير واتجاهاتهم وميولهم ,لقد كان للإعلام في تاريخ الجزائر أهمية كبيرة أثناء الاستعمار الفرنسي ولا شك انه لعب دورا هاما في الكفاح ضد الاستعمار. فكانت الصحافة في الدرجة الثالثة من الاهتمامات ولكن الإعلام بمعناه الاتصال والدعوة كان السلاح الأساسي لنشر الوعي قبل السلاح الحقيقي وأثناء الكفاح المسلح[2], حيث كان يتم تعبئة الجماهير حول مساندة القضية الوطنية عن طريق الجرائد اليومية من بينها جريدة الأقدام أو الأمة. كما اهتمت جبهة التحرير الوطنية بإصدار الوسائل الإعلامية العصرية مثل الصحافة والراديو ووكالة الأنباء. وعملت على نشرها رغم الصعوبات

إن الجزائر اكتسبت غداة الاستقلال تجربة قوية وعميقة في ميدان الإعلام والاتصال. بحيث وجدت نفسها عندما تحررت برصيد وافر لانطلاقة سريعة وموفقة[3]

إن وسائل الإعلام والاتصال من العوامل المهمة والمؤثرة في عملية السياسة العامة بحيث نجد علاقة وثيقة بين العملية الاتصالية والعملية السياسية. كما أن هذه العملية تمارس

[1]- ضميري عزيزة, المرجع السابق, ص136,
[2]-عزيزة عبده, **الإعلام السياسي والرأي العام**, المرجع السابق. ص.47
[3]-زهير احدادن. **مدخل لعلم الإعلام والاتصال**. الطبعة الخامسة, ديوان المطبوعات الجامعية.ص93

تأثيرات قوية على صانعي القرارات, فالاتصال يمثل حلقة وصل بين الرأي العام وصانعي القرارات. إن الإعلام له مكانة بالغة الأهمية في العصر الحديث لما تمتلكه من إمكانات لنقل المعارف والمعلومات لما توفره من أسباب التوجيه والترفيه[1]

لكن رغم الدور الايجابي للإعلام, إلا أن النظام السياسي الذي ساد المجتمع الجزائري في الفترات الماضية والذي تميز بنظام الحزب الواحد , وتركيز السلطات في يد فئة القيادة السياسية من خلال قدرة الحزب الواحد نظرا لاحتكار السلطة الحاكمة لقطاع الإعلام وفرضها الرقابة على الأخبار, إلا أن هذا لايقل من شان ودور وسائل الإعلام في المجتمع منها ماهو اجتماعي وماهو سياسي. فيتمثل دورها التربوي في إنها تقوم بدور التعليم والتثقيف والتوعية لما تمثله من قوة هامة وفعالة في شبكات العلاقات المجتمعية, أما دورها في العملية السياسية بصفة عامة وفي عملية صنع القرار بصفة خاصة, فله أهمية وخصوصية حيث أصبح الإعلام أهم الوسائل المؤثرة في العالم[2]

الفرع الثاني: دور الرأي العام :

إن الرأي العام في مجتمع معين ماهو إلا رأى الأغلبية الواعية المثقفة التي تأخذ على عاتقها مسؤولية التفكير, ومن ثم إدارة الحوار والنقاش والجدل الفكري وأخيرا اتخاذ القرار وإعلان الرأي العام من خلال الإجماع والذي يمثل الغالبية ويعبر رأى ومصلحة الجماعة[3]

إن مفهوم الرأي العام أثار قضية جدلية هامة, هي الخاص والعام, الفرد والجماعة فالرأي العام ليس مجرد أراء كل فرد على حدة بل هو لشيء اعم من ذلك, كما للرأي العام أنواع سواء على المستوى المحلي ويقصد به الرأي على مستوى احد أجزاء المجتمع السياسي وفي نطاق مصالح هذا الجزء أما على المستوى القومي وهو الرأي السائد بين مجموعة من الشعوب المتجاورة. أما على المستوى العالمي فيقصد به الرأي السائد بين أغلبية

[1]ـقزدادي حياة, **الصحافة والسياسة .الثقافة السياسية والممارسة الإعلامية في الجزائر**, الجزائر: دار الدراسات والنشر والتوزيع ,ص84

[2]ـ جمال مجاهد, **الرأي العام وقياسه .الأسس النظرية والمنهجية**,الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية للطبع والنشر والتوزيع, 2010,ص.150

[3]ـ عزيزة عبده, المرجع السابق,ص,147

شعوب العالم في فترة معينة نحو قضية أو أكثر[1],كما للرأي العام تأثير على الأجندة السياسية وبأخص الجزائر فقد يؤدي إلى دفع صانعي السياسة العامة نحو الاهتمام بقضية معينة والتأثير على مدى إدراكه لأهمية هذه القضية.

المطلب الثالث: دور المؤسسة العسكرية في الحياة السياسية

الجيش الشعبي الوطني هو وريث جيش التحرير الوطني الجناح العسكري جبهة تحرير الوطني. الذي قاد الحرب ضد الاستعمار الفرنسي[2],إن مايميز الجيش الجزائري كونه خلق الدولة الجزائرية وليس العكس, البعض يصنف النظام الجزائري بأنه نظام عسكري

الفرع الأول: التدخل المباشر للمؤسسة العسكرية في السياسية العامة

استطاعت المؤسسة العسكرية أن تفرض خياراتها وتوجهاتها السياسية في صورة سياسات عامة سهرت على تبنيها وتنفيذها في شتى المجالات. في رئيس الدولة. جهازه التنفيذي وحزب السلطة ـجبهة التحرير الوطنيـ واستخدامها للأول كواجهة سياسية والثاني كواجهة حزبية. بهدف إخفاء الطابع العسكري للحكم.

أراد بن بلة تحرير نفسه من سيطرة هذه المؤسسة بتقليص دورها وحجم تأثيرها في صنع السياسة العامة لذلك قام ب:

ـإقصاء وإبعاد معارضيه وتنصيب نفسه أمينا عاما للحزب وبذلك جمع بين قادة الحزب والدولة

ـتركيز السلطات بين يديه بالاستحواذ على السلطتين التشريعية والتنفيذية

ـتركيز السلطات بين يديه إلى جانب إقرار الحالة الاستثنائية بموجب المادة 95 من دستور1963

ـالبحث عن التأييد الشعبي بإثارة المسالة الزراعية والإصلاح الزراعي وتحسين أحوال الفلاحين و العمال[3]

ـإبعاد بوتفليقة اليد اليمنى لبومدين, وتعيين الطاهر زبيري قائدا للأركان

---

[1]ـجمال مجاهد, المرجع السابق,ص,25

[2]ـ خميس حزام والي, المرجع, ص. 173

[3]ـمحفوظ شعب. **التجربة الدستورية في الجزائر.** الحديثة للفنون المطبعية. 2011,ص.607

إن مساعي بن بلة لتهميش دور المؤسسة العسكرية وإبعادها عن الحياة السياسية باءت كلها بالفشل, لان هذا الأخيرة عادت لفرض خياراتها السياسية من جديد من خلال الإطاحة بحكمه عن طريق حركة 19 جوان 1965.

لقد سمحت الحركة بفتح المجال الواسع أمام العسكريين للاستحواذ على مراكز السلطة داخل الدولة, وكذلك إنشاء مجلس إدارة عسكري أو مايسمى بمجلس الثورة. كمؤسسة عليا داخل الدولة والمجتمع. تولى المجلس بناء على أمر 10جويلية 1965 برئاسة قائد هيئة الأركان العامة للجيش مهام مؤسسات الدولة. الأمر الذي مكن المؤسسة العسكرية من تحديد خطوط السياسة العامة للبلاد واختياراتها الأساسية[1]

الفرع الثاني: التدخل غير المباشر للمؤسسة العسكرية في الحياة السياسية

يبرز التدخل غير المباشر للمؤسسة العسكرية في العملية السياسية من خلال:

أولا- اختيار وتزكية رؤساء الدولة: إن وصول الشخصيات السياسية إلى هرم السلطة وتوليهم منصب الرئاسة يكون دائما إما بتنصيب من المؤسسة العسكرية أو بدعم أو تزكية منها, بدءا من الرئيس بن بلة وصولا إلى الرئيس عبد العزيز بوتفليقة. إن تدخل المؤسسة العسكرية في اختيار وتزكية من يتولى منصب الرئاسة, هو دليل اكبر على حجم ومدى تفوقها على غيرها من مؤسسات الدولة نظرا لتحكمها في سيرورة الحكم ومنه في العملية السياسية

ثانيا- التعيين في المناصب والوظائف العليا: كثيرا ما تلجأ المؤسسة العسكرية إلى تعيين الموالين لها أو ممثلين عنها في المستويات العليا للمؤسسات الوطنية, حتى يكونوا عينا لها داخلها, الأمر الذي يسمح لها بالتأثير في السياسات العامة وتوجيهها بما يخدم مصالحها. إن أكثر المؤسسات استهدافا من طرفها هي مؤسسة الرئاسة والحكومة. مثلا عملت المؤسسة العسكرية على تعيين ثلاث شخصيات عسكرية في الحكومة الأولى لبن بلة وهم هواري بومدين (وزير للدفاع). عبد العزيز بوتفليقة (وزير للخارجية). احمد مدغري (وزير للداخلية)[2]

[1]-سعيد بو الشعير. **النظام السياسي الجزائري**, الجزائر,دار الهدى, الطبعة الأولى 1993, ص,59

[2]- خميس حزام, والي, المرجع نفسه, ص,134-135

ثالثا- مشاركة أعضاء المؤسسة العسكرية في الانتخابات الوطنية: تقوم بعض القوانين الانتخابية في العالم على منع العسكريين من ممارسة حق الانتحاب, بحجة منع تسلل السياسة إلى الجيش وبالتالي منع تسييسه, والمحافظة على الضبط والربط العسكري. والجزائر لم تأخذ بهذا المبدأ إلا أنها تنظر لأعضاء المؤسسة العسكرية على أنهم مواطنون كغيرهم من المواطنين يحق لهم المشاركة في الانتخابات[1]

رابعا- استعمال حق الاعتراض أو النقد: إن تدخل المؤسسة العسكرية في الحياة السياسية ومنه في العملية السياسية بشكل غير مباشر عن طريق استعمال حق الاعتراض أو النقد, يتم في حالة عدم الاستقرار السياسي الناتجة عن اتساع المشاركة السياسية في مجتمع يفتقر إلى المؤسسات الكفيلة باستيعاب الأعداد الهائلة من الجماهير الراغبة في الانخراط في العمل السياسي, حيث يتحول الجيش الى محافظ وحامي للنظام.

خامسا- استغلال الثغرات القانونية والعمل على توظيفها بما يخدم مصالحها: رغم تأكيد دستور 1989 على تحييد دور المؤسسة العسكرية في هذا المجال السياسي إلا أنها عزمت للتدخل من جديد في اتخاذ القرارات ووضع السياسات العامة للبلاد. فبفوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بأغلبية المقاعد في الدور الأول من التشريعيات الوطنية التي تم إجراؤها في 1991 وإعلان بن جديد قبوله للنتائج الانتخابية, تحولت المؤسسة العسكرية إلى جماعة ضاغطة تسعى لحماية مصالحها والعمل على رعايتها وفي هذا الإطار استخدمت نفوذها وأجبرت الرئيس بن جديد على حل المجلس الشعبي الوطني. وتقديم استقالته بعدها, ولان الاستقالة تزامنت مع حل المجلس الشعبي الوطني فان ذلك احدث شغور في مؤسسات الدولة. وهو الوضع الذي كانت المؤسسة العسكرية تصبو إلى خلقه واستغلاله خدمة لمصالحها وتدعيما لمواقفها بإنشاء المجلس الأعلى للدولة.

نستنتج في الأخير أن المؤسسة العسكرية قد تمكنت من فرض وجودها سواء في ظل الأحادية والتعددية, وذلك رغم تحييد الدستور لدورها السياسي بمنعها من التدخل في الشؤون السياسية للبلاد[2]

[1]-نعمان احمد الخطيب. **الوجيز في النظم السياسية** , عمان: دار الثقافة, الطبعة الأولى 1999,ص,298

[2]-ضميري عزيزة, **المرجع السابق**، ص.111-112

خلاصة

من خلال ما تقدم يستنتج أن كل من الأحزاب السياسية والمجتمع المدني وكذلك الإعلام والرأي العام وجماعات الضغط, تسعى للتأثير على صنع السياسة العامة في الجزائر, من خلال المشاركة والتعاون مع الحكومة, إن الأحزاب السياسية والمجتمع المدني تشكل تحالفات مع بعضها البعض للتأثير على السلطة, واستخدام مختلف أساليب الضغط من تهديدات و إضرابات. إلا انه يلاحظ أن جماعات الضغط لديها أكثر فعالية وتأثير على السلطة, حيث لا تزال تعارض بشدة وترفض السياسات والقرارات التي تتخذها الحكومة. وخاصة السياسات العامة التي لا تخدم مصالحها.

أما الأحزاب السياسية والمجتمع المدني لها دور اقل قوة وتأثير خاصة وان معظمها تسير وفق منطق وسياسة الحكومة, لكن في المقابل نجد القطاع الخاص يقوم بدوره على أتم وجه فيما يخص لتأثيره في صنع السياسة العامة. أما الإعلام و رغم وجود الانفتاح السياسي وحرية التعبير إلا انه مازال يعمل تحت تأثير السلطة, أما المؤسسة العسكرية فبالرغم من القوة التي تتمتع بها إلا أنها تبقى معزولة عما يحدث داخل النظام السياسي.

الفصل الثالث:

دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في مصر

تمهيد:

إن مصر كغيرها من الدول العربية شهدت تطورات وتحولات سياسية خاصة مع ظهور التعددية السياسية والتحول الديمقراطي, هذا ما أدى إلى بروز فواعل غير رسمية جديدة للتدخل والمشاركة في صنع السياسة العامة إلى جانب المؤسسات الرسمية. وهذا ما يتم التركيز عليه في هذا الفصل حيث يتناول هذا الأخير أهم الفواعل غير الرسمية التي تساهم في صنع السياسة العامة في مصر من خلال مبحثين خصصنا الأول للأحزاب السياسية والمجتمع المدني أما المبحث الثاني يتناول دور رجال الأعمال والرأي العام وكذلك المؤسسة العسكرية ومدى تأثيرهم في صنع السياسة العامة.

المبحث الأول:دور الأحزاب السياسية والمجتمع المدني في صنع السياسة العامة

المطلب الأول: دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة

الفرع الأول: مفهوم الأحزاب السياسية

أولا/ تصنيف الأحزاب السياسية:

في إطار التحول الديمقراطي الذي تشهده مصر حاليا تأتي أهمية تطوير دور الأحزاب السياسية بحيث تصبح أداة فعالة لممارسة ديمقراطية حقيقية، فالأحزاب لها دور هام وفعال في إيجاد نظام للحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وتحويل الانقسامات الطبيعية المتعارضة داخل المجتمع إلى انقسامات طبيعية منظمة وقوى متنافسة تمثل بدورها محركا رئيسيا للنشاط السياسي[1]، فالدور المنوط بالأحزاب يجب أن يتحدد بقيامها

[1]- سعاد الشرقاوي، **الأحزاب السياسية أهميتها ونشاطها ونشاطها**، يونية،2005، تم تصفح الموقع يوم 18-10-2015

Hecham Cavarlyman. Blogspot . com/2011/09/normal-flase-flase-flase. Html

بعدد من الوظائف التي تتسم بالتسامح والتبادل والتنافس كي تمارس الديمقراطية بشكل حقيقي لا أن تكون شكلا خارجيا لممارسة النشاط السياسي.

1- الاتجاهات الفكرية للنظام الحزبي المصري

إن النظام الحزبي متعدد الاتجاه منها اليمين المتطرف كالأحزاب السلفية و اليمين الوسط كالإخوان المسلمين و منها أيضا اليسار كحزب التجمع والناصري و منها الليبرالي كحزب الدستور و المصري الديمقراطي و المصريين الأحرار و أيضا الوسط الذي تنبع أفكاره من داخل المجتمع ذاته بعيدا عن الإيديولوجيات السياسية. وسوف نذكرها كالتالي:

الاتجاه الليبرالي : و يمثل الأحزاب الليبرالية و ظهر في أوائل القرن العشرين بالتحديد 1907 على يد الدكتور احمد لطفي السيد الذي انشأ حزب الأمة و كان يتمتع بأنه يضم نخبة من كبار الملاك و الصفوة كما انه بعد ذلك انتشر هذا الاتجاه بشكل و اسع فظهرت أحزاب على نفس النسق الفكري الذي ينادى به كالرأسمالية في الشق الاقتصادي و الحرية العامة و احترام حقوق الإنسان في الشق السياسي و من أهم الأحزاب التي أنشئت عقب ثورة 25 يناير تنضم إلى هذا الاتجاه الفكري هي أحزاب مصر الحرية و حزب المصريين الأحرار وحزب الدستور والحزب المصري الديمقراطي

التيار الوطني الثوري : وهو التيار الذي يناضل لتحرير البلاد من الاستعمار الأجنبي ولا يتبنى أيه أفكار أو أيديولوجيات مثل : حزب مصر القناة الذي ظل يقاوم الاحتلال الانجليزي منذ تأسيسه

الاتجاه الناصري : و هو اتجاه يساري يعبر عن أفكار الزعيم جمال عبد الناصر التي نادى بها عقب ثورة 1952 و أيضا يميل بشدة نحو القومية العربية و ينادي إلى تحقيق اتحاد عربي لتكوين اقليمى له ثقل في السياسة الدولية هذا في الجانب السياسي أما الجانب الاقتصادي فهذا الاتجاه نادى بالاشتراكية الناصرية التي تقوم بدعم الفقراء على حساب الأغنياء و القضاء على الرأسمالية المتوحشة و كان من أهم الأحزاب التى ظهرت ممثلة لهذا الاتجاه الحزب الناصري و حزب التجمع[1]

[1]- هشام احمد,عبد الرحمان. مدونة الفرعون الصغير, **دراسة عن الاحزاب السياسية وقضايا المجتمع ,رؤية تاريخية سوسيولجية**, تم تصفح الموقع 18-07-2015

Hecham Cavarlyman. Blogspot . com/2011/09/normal-flase-flase-flase. Html

الاتجاه الشيوعي والاشتراكي : يشمل الحركات والأحزاب التي تتبنى الاشتراكية الماركسية , وقد ظهرت وانتشرت في الوطن العربي بعد الحرب العالمية الأولى متأثرة بثورة أكتوبر الشيوعية عام 1917 ، وكان اليهود قد أسسوا أول نواة شيوعية في فلسطين وتبع ذلك تأسيس أحزاب شيوعية ومنظمات ماركسية في الوطن العربي ، ومن أبرزها : الحزب الشيوعي المصري[1]

الاتجاه الديني : و لقد كانت ثورة يناير هي من أطلقت العنان لكي تظهر في الحياة الحزبية المصرية لأول مرة منذ تأسيسها أحزابا ذات مرجعية دينية و هذه الخطوة بالغة الخطورة في أنها يمكن أن تكون حجر أساس لتقسيم المجتمع إلى أحزاب طائفية مثل أحزاب للبدو و أحزاب للنوبة و أحزاب للأقباط و تفتح الباب لتقسيم المجتمع و كما أيضا أن الدستور الجديد بعد ثورة 25 يناير لم يتضمن في نصوصه نصا واضحا لتحريم إنشاء الأحزاب على أسس دينية فأن ذلك أعطى لما تم تأسيسه من أحزاب شرعية دستورية و الجدير بالذكر هنا أن هناك أحزاب ذات مرجعية سلفية وهو تيار يطمح لتحقيق دولة الخلافة والرجوع بالمسلمين إلى أيام دولة الرسول محمد صلى الله عليه وسلم ، وتحقيق الجامعة الإسلامية التي تجمع جميع المسلمين في العالم مثل حزب النور السلفي و حزب الشعب

و كذلك هناك أحزاب التي لها مشروعها الإسلامي الخاص التي تريد تطبيقه مثل حزب الحرية و العدالة فهو نابع من كيان اشمل و هي جماعة الإخوان المسلمين فهو بمثابة الذراع السياسية لها.

الاتجاه البرجماتي العملي: الذي يسمى عابر للإيديولوجيات أي يعمل وفقا لمصالحه وبرنامجه فقط و إن كان هذا ينطبق أكثر علي الأحزاب التي تكون موالية للنظام حتى وإن جاء غيره.

[1]- رامز جمال اسعد, **اثر الأحزاب السياسية على التحول الديمقراطي في مصر** 2013-2015, المركز العربي الديمقراطي: قسم البرامج و المنظومات الديمقراطية. تم تصفح الموقع يوم 20-08-2015
Democraticac. De/ pp=1231

الاتجاه العلماني: و ينادى هذا الاتجاه بفصل الدين عن اللعبة السياسية تماما و إن لم يكن منتشرا في مصر بشكل ملحوظ إلا انه يظل موجودا مثل الحزب المصري العلماني الذي تأسس عقب ثورة 25 يناير

2- أهم الأحزاب السياسية في مصر

زاد عدد الأحزاب الرسمية في الفترة من عام 1981 وحتى عام 2010 إلى ما يقرب من 24 حزبا, وسوف نتطرق إلى أهم الأحزاب السياسية في مصر:

1- حزب الشعب الديمقراطي :

تأسس عام 1992، وكيل المؤسسين هو أنور عفيفي. تم تنشيط الحزب عام 2007 ورئيس الحزب حاليا الحزب خالد فؤاد حافظ المحامي[1]، حزب الشعب الديمقراطي البرلماني يعتمد على الشريعة الإسلامية كمصدر رئيسي للتشريع يصدر الحزب جريدة ناطقة باسمه هي جريدة شعب مصر.

2. حزب مصر العربي الاشتراكي :

تأسس في فترة السبعينات، وتم إعلانه مجددًا في 1992/9/27 بهدف الحفاظ علي منجزات ثورة 23 يوليو وأهمها الالتزام بالدستور وضمان نسبة 50% علي الأقل للعمال والفلاحين رئيس الحزب هو الأستاذ: عادل عباس القلا[2]

3- حزب الأحرار الاشتراكيين :

تأسس عام 1976، ورئيسه الحالي حلمي سالم انشئ كمنبر سياسي عام 1976، تحول إلي حزب سياسي باسم حزب الأحرار الاشتراكيين عام 1977 كواحد من ثلاث أحزاب مصرية بعد عودة الحياة الحزبية(حزب التجمع "يسار" - حزب مصر "وسط " – حزب الأحرار "يمين") بزعامة المرحوم مصطفي كامل مراد أحد الضباط الأحرار وصدرت أول صحيفة معارضة في مصر تمثل الحزب جريدة الاحرار1977

[1]- محمد تهامي الحوار المتمدن, العدد: 4006, 2013 / 2 / 17. المحور: **مواضيع وأبحاث سياسية** ,تم تصفح الموقع يوم 30-08-2015

http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=345988

[2]- المرجع نفسه

حصل في أول انتخابات برلمانية علي 25 مقعدا وتزعم المعارضة في مجلس الشعب واستطاع المشاركة في كل انتخابات التي شهدتها مصر سواء برلمانية أو محلية ولديه مقرات في كل محافظات الجمهورية. ويشارك بفاعلية في الساحة السياسية

4. - حزب التجمع الوطني التقدمي الوحدوي :

حزب التجمع الوطني التقدمي الوحدوي، هو أحد أبرز الأحزاب اليسارية المصرية تأسس الحزب مع إعادة تأسيس الأحزاب في مصر وحل الاتحاد الاشتراكي العربي الذي كان يمثل الحزب السياسي الوحيد في مصر سنة 1976. تأسس الحزب على كاهل مجموعة من أصحاب التوجهات اليسارية بصفة عامة: الاشتراكيون والشيوعيون والناصريون والقوميون وبعض الليبراليين غير أن الشيوعيين كانوا في قلب المجموعة الداعية لإنشاء الحزب. يعتبر خالد محيي الدين المؤسس والزعيم التاريخي للحزب. اشترك الحزب في جميع الانتخابات التشريعية منذ تأسيسه وتحصل على مقعدين في الفصل التشريعي 1977-1979

5. حزب الوفد الجديد: حزب الوفد الجديد هو حزب سياسي ليبرالي مصري، يعد حزب الوفد امتدادًا لحزب الوفد المصري القديم، وهو الحزب الحاكم في مصر قبل قيام ثورة 23 يوليو 1952 والتي قامت بتغيير نظام الحكم في مصر من النظام الملكي إلى النظام الجمهوري، وألغت الثورة في يناير 1953 الأحزاب السياسية المصرية، وحلت كل الأحزاب القائمة بما فيها حزب الوفد، ولم يعد الحزب إلى نشاطه السياسي إلا سنة 1978 في عهد الرئيس المصري محمد أنور السادات بعد سماحه للتعددية الحزبية، وذلك على يد فؤاد سراج الدين، وقد اتخذ الحزب لنفسه اسم "حزب الوفد الجديد يقع مقر حزب الوفد في مدينة الجيزة المصرية ويترأسه السيد البدوي منذ مايو 2010[1]

6- الحزب العربي الديمقراطي الناصري :

تأسس عام 1992، ورئيسه الحالي ضياء الدين داود, هو الحزب الرسمي المعبر عن التيار القومي الناصري في مصر. تأسس الحزب بحكم المحكمة الإدارية العليا في 19 أبريل 1992

[1]- المرجع نفسه

7- حزب الجيل الديمقراطي: حزب الجيل هو حزب سياسي مصري تأسس في 9 فبراير 2002، يرأسه ناجي الشهابي. يهتم الحزب بدور نهر النيل في نهضة مصر الاقتصادية والسياسية ويدعو لإنشاء منظمة لدول حوض النيل وصولاً إلى قيام وحدة اندماجية بينهم كما للحزب رؤية لنهضة مشتركة بين مصر وليبيا والسودان وصولاً إلى تحقيق وحدة اندماجية بين الأقطار الثلاثة يطلق عليها "المثلث الذهب"

8- الحزب الدستوري الاجتماعي الحر: تأسس عام 2004، ورئيسه الحالي ممدوح القناوي الحزب الدستوري الاجتماعي الحر هو حزب سياسي مصري ليبرالي أسسه ممدوح قناوي في 2004. يهتم الحزب بمبدأ العدالة الاجتماعية. رشح الحزب رئيسه ممدوح قناوي انتخابات الرئاسة المصرية 2005 والتي حصل فيها على المركز السابع عد حصله على 5481 صوت[1]

9- حزب المحافظين : تأسس عام 2006، ورئيسه الحالي مصطفى عبد العزيز. حزب المحافظين هو حزب اجتماعي سياسي ليبرالي يقبل بالآخر، ويؤمن بالفكر الديمقراطي، ويضم في صفوفه جميع القوى الديمقراطية، ويرفض الإرهاب بكل أشكاله وصوره ويرأس الحزب مصطفي عبد العزيز

الفرع الثاني : أساليب تدخل الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة.

-تُعَدُ الأحزاب السياسية من حيث القوة أو الضعف مؤشراً على حالة النظام السياسي ودرجة تطوره في أية دولة، فالأحزاب في مصر تلعب دوراً هاماً في تدعيم الممارسة الديمقراطية باعتبارها همزة الوصل بين الحكام والمحكومين، بما يسمح للأحزاب السياسية المشاركة والتدخل في صنع السياسة العامة، وتعميق المشاركة السياسية للمواطنين.

-حيث أن للأحزاب السياسية أهمية كبرى داخل النظام السياسي الديمقراطي حيث أنها تقوم بدور ملئ الفراغ بين الدولة و المجتمع . و هي التي تقوم بتجميع مصالح المواطنين ومطالبهم في شكل رؤى و سياسات, كما أنها تطرح بدائل و خيارات في الوعي

[1]- محمد تهامي الحوار المتمدن, العدد: 4006, 2013 / 2 / 17. المحور: **مواضيع وأبحاث سياسية** ,تم تصفح الموقع يوم 30-08-2015

http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=345988

الاجتماعي و السياسي حيث أنها أيضا تقوم بدور الحكم و القيادة البديلة للوصول إلى السلطة في حال فوزها بالانتخابات التشريعية و في كثير من الأحيان تقوم الأحزاب بتكوين حكومة ظل للحكومة القائمة في بلدانها فتثري الرأي العام بالأطروحات البديلة و من ثم فوجود الأحزاب السياسية لا غنى عنه و هو يمثل جزءا سياسيا من الأساس الديمقراطي لأي نظام سياسي و جانبا مهما من الشرعية السياسية و الرضا ء المجتمعي و الجدير بالذكر هنا أننا نؤكد على أن الأحزاب السياسية لها دور مهم وفعال في ما يخص رسم وصنع السياسة العامة.

هناك وهناك دور أخر للأحزاب السياسية و هي الاتصال الجماهيري لجذبهم آلية في التصويت و تتعدد وسائل الاتصال الجماهيري من ندوات جماهيرية و خطابات سياسية أو بيانات للحزب يقدمها المتحدث الرسمي له أو من خلال الاتصال الإعلامي إذا كان للحزب جريدة أو قناة فضائية كل هذه الوسائل تسمح للأحزاب السياسية بالضغط على الفواعل الرسمية في تقييم وتنفيذ السياسة العامة[1]

أدت ثورة الخامس و العشرون من يناير إلى تصاعد دور الأحزاب السياسية وظهور الكثير من الأحزاب السياسية هذا بفعل التحول الديمقراطي والتعددية السياسية التي شهدتها مصر كل ذلك أدى إلى بروز الأحزاب السياسية كقوة فاعلة وضاغطة على الحكومة في رسم السياسات العامة, كذلك ارتفاع المشاركة السياسية من كافة إطراف الشعب المصري عقب الثورة مما أدى إلى تنامي دور الأحزاب السياسية وان هناك عوامل ساعدت بدون شك في مثل هذا التنامي المتزايد لدور الأحزاب منها :

1- صدور قانون الانتخابات بنظام القائمة النسبية حيث أجريت انتخابات مجلس الشعب لعام 2011 وفق هذا القانون الذي أعطى الأحزاب السياسية مساحة من التنافس لم تكن موجودة من قبل مما ساعد على تحقيق نتائج مقبولة جدا وقتها لبعض الأحزاب الوليدة مثل حزب النور و المصريين الأحرار و كذلك الحرية و العدالة

2- توافر الغطاء الإعلامي لكثير من الأحزاب الجديدة : فهناك أحزابا تمتلك من الوسائل الإعلامية الكثير و الكثير مثل حزب الوفد فلدية جريدة و كذلك قنوات الحياة الفضائية

[1]- المرجع نفسه

وكذلك حزب الحرية والعدالة و كذلك قناة 25 يناير كل هذه الوسائل تساعد الحزب في الضغط على الحكومة في تبني سياسة معينة و تساهم في الاتصال الجماهيري 3- لجوء قوى الثورة الشبابية إلى تنظيم أنفسهم من خلال تنظيمات حزبية مما أدى إلى تأسيس أحزاب شبابية وفتح المجال للشباب للدخول في الحياة السياسية وطرح بدائل يمكن أن تتحول إلى سياسات عامة بفعل الضغط الذي تمارسه على السلطة مثل حزب العدل[1]

المطلب الثاني: دور المجتمع المدني في صنع السياسة العامة

الفرع الأول/ تعريف وتنظيمات المجتمع المدني:

1/**تعريف المجتمع المدني:** هو المنظمات الوسيطة والمستقلة التي تملأ الفضاء الاجتماعي القائم بين الدولة والسوق والأسرة, ويتطلب المجتمع المدني نظاماً قانونياً يحدد مجموعة الحقوق التي تكفل استقلال هذا المجتمع وتنظم العلاقة بينه وبين الدولة[2]

تنص المادة رقم 4 من الإعلان الدستوري لجمهورية مصر 2011, "للمواطنين حق تكوين الجمعيات وإنشاء النقابات والاتحادات والأحزاب وذلك على الوجه المبين في القانون ويحظر إنشاء جمعيات يكون نشاطها معاديا لنظام المجتمع أو سريا أو ذا طابع عسكري ولا يجوز مباشرة أي نشاط سياسي أو قيام أحزاب سياسية على أساس ديني أو بناء على التفرقة بسبب الجنس أو الأصل"[3]

وترجع أهمية المجتمع المدني في مصر لما يمكن أن تقوم به مؤسساته من دور في تفعيل مشاركة عدد أكبر من المواطنين في تقرير مصائرهم والتفاعل مع السياسات التي يمكن أن تؤثر إيجاباً على حياتهم، لذا تسعى مؤسسات المجتمع المدني في مصر إلى خلق دور

---

[1]- المرجع نفسه

[2]- هويدا عدلي. **فعالية مؤسسات المجتمع المدني وتأثيره على بلورة سياسة إنفاق للخدمات الاجتماعية** . مركز دراسات الوحدة العربية. تم تصفح الموقع يوم 18-07-2015

www. Marefa. Orga/ index. Php.

[3]- الإعلان الدستوري, تم تصفح الموقع يوم 30-08-2015

http://www.egypt.gov.eg/arabic/laws/constitution/

مؤثر وفعال في المجتمع يهدف إلى التنمية مع وجود علاقة متوازنة بينها وبين الحكومة أساسها الاحترام المتبادل.

2/تنظيمات المجتمع المدني:

يتكون المجتمع المدني طبقا للقانون المصري من العديد من الأشكال وهي:

الجمعيات والمؤسسات الأهلية وتخضع للقانون رقم 84 لسنة 2002م.

- الجمعيات والمنظمات الدفاعية والحقوقية وتخضع للقانون رقم 84لسنة 2002م وقانون الشركات المدنية.
- النقابات المهنية وتخضع للقانون 100 وتعديلاته.
- النقابات العمالية وتخضع لقانون النقابات العمالية.
- جماعات الأعمال وتخضع للقانون رقم 84 لسنة 2002م.
- الغرف التجارية والصناعية وتخضع لقانون الغرف التجارية والصناعية.
- المنظمات العربية والأجنبية وتخضع لبرتوكولات مع وزارة الخارجية.

ويمكن لنا أن نعرضها بشكل من التفصيل كالتالي:

أولا/الجمعيات والمؤسسات الأهلية:

تعرف تلك الجمعيات من قبل غالبية الباحثين على أنها تلك الجمعيات التي لا تهدف للربح وتقوم على فكرة التطوعية وتعمل في مجالات مختلفة تتعلق بمختلف نواحي الحياة من رعاية اجتماعية وتوعية سياسية.. الخ ولكن يأتي البعض ليقولوا أنها تلك المؤسسات التي تنشأ بموجب تخصيص بعض الأموال في البداية لتحقيق غرض الربح. من بين هذه الجمعيات :الجمعية المصرية لحقوق الإنسان بالجيزة عام 1975و جمعية أنصار حقوق الإنسان بالقاهرة1997[1]

ثانيا النقابات المهنية:

[1]- محمد مختار قنديل ,**دور المجتمع المدني في التحول الديمقراطي في مصر**. الحوار المتمدن-العدد: 3925 - 2012 / 11 / 28. المحور:أبحاث ومواضيع سياسية, تم تصفح الموقع يوم 30-08-2015
http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=334314

يتواجد في مصر 24 نقابة مهنية والتي تشترط في عضويتها ضرورة الاشتغال بمهنة معينة مثل التعليم والفن ..الخ وتلك النقابات هي:

1. نقابة المحاميين : تأسست عام 1921.

2. نقابة الصحفيين: تأسست عام 1941.

3. نقابة المهندسين : تأسست عام 1946.

4. نقابة الأطباء البشريين: تأسست عام 1949.

5. نقابة أطباء الأسنان: تأسست عام 1949.

6. نقابة الصيادلة: تأسست عام 1949.

7. نقابة الأطباء البيطريين: تأسست عام 1949.

8. نقابة الزراعيين: تأسست عام 1949.

9. نقابة المعلمين: تأسست عام 1954.

10. نقابة السينمائيين: تأسست عام 1955.

ثالثا النقابات العمالية:

يتواجد بمصر 23 نقابة عمالية وهي:

1. النقابة العامة لعمال الزراعة والري والثروة المائية .

2. النقابة العامة لعمال الغزل والنسيج.

3. النقابة العامة لعمال التجارة.

4. النقابة العامة لعمال البنوك والتأمينات.

5. النقابة العامة لعمال السكك الحديدية.

6. النقابة العامة للعاملين بالاتصالات.

7. النقابة العامة لعمال المرافق العامة.

8. النقابة العامة للعاملين بالتعليم والبحث العلمي.

9. النقابة العامة لعمال الخدمات الصحية.

10. النقابة العامة لعمال الصناعات الغذائية[1].

رابعا جمعيات رجال الأعمال:

تعرف جمعيات رجال الأعمال على أنها "مجموعة منظمات إرادية، لها هيكل مستقل ذاتيًا عن الحكومة، تضم أعضاء يجمعهم الاهتمام بالسياسة الاقتصادية بالسياسة الاقتصادية، وتعبر عن مصالح أعضائها، بالإضافة إلى قدرتها على الإسهام في أنشطة تنموية مساندة".

وقد نشأت تلك الجمعيات نتيجة إلى سياسية الانفتاح الاقتصادي التي أتبعتها مصر في بداية السبعينات من القرن الماضي والتي بدأت ب المجلس المصري الأمريكي لرجال الأعمال عام 1975م ثم جمعية رجال الأعمال المصريين عام 1977م وتبلغ عدد تلك الجمعيات 97 جمعية وفقا لإحصاءات عام 2007 وعدد أعضاء رجال الأعمال الموجودين بها نحو 15000 عضو ومن هذه الجمعيات النشطة:

- إتحاد الصناعات المصرية

[1] المرجع نفسه

• جمعية رجال الأعمال المصريين

الفرع الثاني: محددات نجاح منظمات المجتمع المدني في التأثير على عملية صنع السياسة

تؤثر منظمات المجتمع المدني على عملية صنع السياسة من خلال عدة وسائل وآليات مثل تقديم المشورة والخبرة الفنية، وبناء تكتلات وتحالفات للضغط على صنَّاع السياسة، و تنظيم حملات دعوى، وأيضاً حملات إثارة لوعي الجماهير بقضية ما. فضلاً عن طرح المطالب مباشرة وكذلك مراقبة الحكومات[i]. كما برزت في الآونة الأخيرة فكرة الشراكة بين الحكومات والمجتمع المدني، هذه الشراكة التي تبدأ من مراحل مبكرة في صنع السياسة وقبل أن تلتزم الحكومة بأي التزامات[1].

فنجاح عملية الشراكة يتطلب أمور عديدة منها إقامة شبكات وتحالفات بين منظمات المجتمع المدني وبعضها البعض، بغية تسهيل تبادل المعلومات والخبرات مع مراعاة إشراك المنظمات القاعدية في هذه الشبكات. كما يشترط لنجاح الشبكة تطبيق ديمقراطية اتخاذ القرار.[ii] ومن ناحية ثانية فإن الشراكة الناجحة تتطلب توفير إطار مؤسسي يحدد أسس التعاون بين الدولة والمجتمع المدني مراعاة مراجعة هذا الإطار باستمرار في ضوء التغيرات التي تطرأ على المجتمع. قد يأخذ هذا الإطار شكل اتفاق بين الحكومة والمجتمع المدني أو إستراتيجية قومية للتنمية يشارك فيها الطرفان أو أي شكل أخر. وفي هذا الاتفاق ـ فضلا عن تحديد أسس التعاون ـ تقر الحكومة بأهمية الدور الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني. فضلاً عن الالتزام باحترام استقلالها وحقها في ممارسة أية أدوار دفاعية يبتغيها، وحقها في توجيه الانتقادات إلى الحكومة بل ورفضها التعاون معها. فالشراكة الناجحة تقوم على أساس الثقة المتبادلة بين الشركاء واحترام استقلال كل طرف وتوفير آليات للتعاون.

[1] ـ ـ هويدا عدلي. **فعالية مؤسسات المجتمع المدني وتأثيره على بلورة سياسة إنفاق للخدمات الاجتماعية**. مركز دراسات الوحدة العربية. تم تصفح الموقع يوم 18-07-2015

www. Marefa. Orga/ index. Php

تتعدد المحددات الحاكمة لقدرة المجتمع المدني على التأثير على عملية صنع السياسة. **أول** هذه المحددات ما تتمتع به هذه المنظمات من قدرات إدارية ومؤسسية (بناء الهياكل التنظيمية – تنمية روح العمل الجماعي- مهارات الاتصال – التخطيط الإستراتيجي) أو ما يطلق عليه عملية بناء القدرات، هذه المهارات المرتبطة بالجيل الثالث لمنظمات المجتمع المدني. أما المجموعة **الثانية** من المحددات فترتبط بالقدرة على بناء رصيد للقوة والتأثير من خلال النجاح في إقامة تحالفات وشبكات في ما بين المنظمات الحكومية وبعضها البعض، وأيضاً مع كافة الأطراف الفاعلة فى عملية التنمية سواء على المستوى الوطني أو العالمي.

وأخيراً مدى قدرة المجتمع المدني على تحديد احتياجات مجتمعاتها المحلية، وهذا يتطلب إشراك هذه المجتمعات في تحديد المشروعات والتخطيط لها وتدبير التمويل وتنفيذها ومتابعتها. وهذا الأمر ليس هين إذ يحتاج إلى مهارات خلق جسور مع المجتمعات المحلية وبناء للثقة بين هذه المجتمعات والمجتمع المدني وجدير بالإشارة إن مصدر شرعية أي منظمة من منظمات المجتمع المدني استنادها لقاعدة شعبية[1].

تتعلق المجموعة الثالثة من المحددات بطبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني ، وهي في الواقع قضية مرتبطة بكل المحددات السابق الإشارة إليها تواً. وعلى أية حال هناك أكثر من سيناريو، فإما أن تكون هذه العلاقة تعاونية وتستند للاعتماد المتبادل وتوزيع الأدوار، وفي هذه الحالة من المتوقع أن تقوم علاقة شراكة ناجحة وفعالة بين الدولة والمجتمع المدني في عملية صنع السياسة. وعلى النقيض يأتي السيناريو الثاني إذ يشوب العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني الصراع ويحكمها الخصومة، فأي مكسب تحققه منظمات المجتمع المدني يكون على حساب الدولة والعكس صحيح. وعلى أية حال من الصعب في الواقع المعاش افتراض وجود أي من العلاقتين بشكل مطلق، فالمجتمع المدني وفي القلب منه المنظمات غير الحكومية مجتمع غير متجانس في الرؤى والمصالح وبالتالي العلاقة بالدولة.

[1]- المرجع نفسه

الفرع الثالث: آليات تدخل المجتمع المدني في صنع السياسة العامة

تكمن مشاركة المجتمع المدني في صنع وتنفيذ السياسات العامة وتقويمها من خلال:

1- من خلال تولي أعضاء منظمات المجتمع المدني المهام الحكومية:

بحسب ما أظهرته العديد من نجاحات نشطاء المجتمع المدني في رسم سياسات عامة مميزة عند توليهم(مهام وزارية, أو مناصب رفيعة المستوى) أسندت لهم بفعل حركتهم الصائبة أثناء عملهم في المجتمع المدني من قبل.

2-حرية حركة المجتمع المدني لإجراء الحملات للمشاركة في السياسة العامة:

ومثال ذلك تجربة دار الأورمان المصرية, وكذلك جمعية الخير للتنمية الشاملة في مصر نموذجان ينبغي الوقوف عندهما للتأمل في كيفية تعزيز المجتمع المدني لخطط التنمية في البلاد والمساهمة في صنع سياسات عامة رشيدة[1]

ولايمكن إغفال تأثير منظمات المجتمع المدني وتوغلها في المجتمع المصري في العقد الأخير وزيادتها بصوره كبيره وواضحة .. وقيامها بأكثر من دور اجتماعي واقتصادي وسياسي وتربوي ولكن يجب علينا الفصل بين المنظمات العاملة في مجال العمل التطوعي الخيري والتي تقدم مساعدات ماليه وتوفير الغذاء للطبقات الفقيرة من وبين المنظمات الحقوقية والسياسية المدنية التي تعمل في المجتمع من خلال نشر الثقافة السياسية والمشاركة السياسية ونشر الديمقراطية

فالنوع الأول يقدم مساعدات ملموسة للطبقات الفقيرة من المجتمع المصري ويقوم بتقديم هذه المساعدات المالية أو العينية وتعامله يكون مع هذه الطبقات الفقيرة فقط أما النوع الثاني من المنظمات وهى المنظمات الفكرية والحقوقية و السياسية فهي منظمات تتعامل مع كل فئات المجتمع فقيرة ومتوسطه وغنية وتحاول نشر ثقافات وسياسات ولاننكر في مصر .. أن هذه المنظمات الوطنية كان لها دور بالغ الأهمية في ثورة 25 يناير وريادتها لها فكلنا نعرف الدور الذي قامت به حركة كفاية والجمعية الوطنية للتغيير ورفضها الدائم لسياسات الحزب الوطني ومقاومتها له

[1]- المرجع نفسه

المبحث الثاني:مشاركة رجال الأعمال والرأي العام في رسم السياسة العامة ودور المؤسسة العسكرية

المطلب الأول: رجال الأعمال ودورهم في عملية صنع السياسة العامة

لقد تصاعد دور رجال الأعمال في عملية صنع السياسة العامة خاصة في مرحلة حكم الرئيس حسني مبارك ويؤكد روثرفورد أنهم يزاوجون الآن بين الأعمال والسياسة، قاصدا نخبة رجال الأعمال بوزارة الدكتور أحمد نظيف الحالية التي لم تتغير في التعديل الوزاري الأخير ويشير إلى ثلاثة من الوزراء الذين يصوغون السياسة الاقتصادية لمصر منذ عام 2004 وهم: رشيد محمد رشيد (التجارة)، الدكتور يوسف بطرس غالي (المالية)، الدكتور محمود محيي الدين (الاستثمار)، وهم الثلاثة المقربون من جمال مبارك الأمين العام المساعد وأمين السياسات بالحزب الوطني[1]

ويصف ان الحزب "الوطني" بأنه أضحى حزب رجال الأعمال، ويشير في عرضه للكتاب إلى عدد من كبار رجال الأعمال في الحزب الحاكم، ومنهم على سبيل المثال أحمد عز وطاهر حلمي رئيس مجلس إدارة الغرفة الأمريكية للتجارة.

ويرى أن العلاقة بين رجال الأعمال والعمل السياسي ليست راجعة إلى دور جمال مبارك السياسي بالحزب "الوطني"، لكنه راجع لفترة الرئيس المصري الراحل أنور السادات، موضحا أن سياسة الانفتاح التي تبناها الأخير أدت إلى تلك العلاقة الجدلية بين رجال الأعمال والعمل السياسي، وقد استمرت تلك السياسة خلال فترة الرئيس المصري الحالي محمد حسني مبارك ويرى أن رجال الأعمال بأنهم ليسوا جزءا مهما من النظام، لكن أحد الدافعين والمؤثرين على النظام لتبني إجراءات ليبرالية

ويظهر التحليل التالي أنهم تمكنوا من تعويق صدور بعض القرارات أو السياسات وحتى إلغائها ناهيك عن انه من البديهي أن يكون لهم تأثير في السياسات المتعلقة بمصالحهم

يروي محمد حسنين هيكل نموذجا شهيرا هو الأول في هذا السياق يتعلق بالقرارات الاقتصادية التي صدرت في مطلع شهر كانون الثاني 1985 وكان صدور هذه القرارات

[1]- مصطفى رضا، **مصر بعد مبارك الاخوان والقصاة ورجال الاعمال هم القوى المؤثرة على مستقبل مصر السياسي**، تم تصفح الموقع يوم 18-10-2015
https://m.facebook.com/notes/%D9%85%D8%B5%D8%B7%D9%81%

قد تم بعد اجتماعات دامت أشهرا وقام بإعلانها وزير الاقتصاد المسؤول في ذلك الوقت. وقيل في التمهيد لها بواسطة كل أجهزة الإعلام الرسمية للدولة ولم تمضي ساعات حتى بدا التعديل في تلك القرارات. غير انه لم تمضي سوى أيام حتى بدا التلميح ثم التصريح بان القرارات كانت خاطئة من أساسها وأنها سببت كارثة للاقتصاد الوطني بل أكثر من ذلك قيل أن الوزير المسؤول لم ينفذ ما اتفق عليه مع رئيس الوزراء ومع مجلس الوزراء كله وإنما نفذ سياسة خاصة ارتآها وحده, ووضع الباقين جميعا في مأزق أمر واقع فرضه عليهم فرضا. وحقيقة الأمر أن هذه السياسة قد أضرت بمصالح رجال الأعمال في ذلك الوقت[1].

أما النموذج الثاني فيتعلق باتفاقية المشاركة المصرية-الأوروبية, وتتميز هذه السياسة التي اتخذت في هذا الصدد بطابع مؤسسي واضح ربما سمحت به طبيعة القضية, ومع ذلك فان نفوذ رجال الأعمال قد تكفل بتعويق التوصل إليها لسنوات. وقد بدأت المفاوضات المصرية-الأوروبية في كانون الثاني/يناير 1990 ووجهت المفاوضات لجنة عليا برئاسة مساعد وزير الخارجية, مكونة من ممثلين شخصيين لأعضاء اللجنة العليا. بالإضافة إلى أربعة ممثلين عن القطاع الخاص.

وانتهت المفاوضات فجر 17حزيران/يونيو1999 بالتوصل إلى المشروع الرقم(10) للاتفاق الذي أقرته اللجنة التنفيذية ورفعته إلى اللجنة الوزارية مع التوصية بالمضي قدما في توقيعه كأفضل خيار تفاوضي.

ويعلق محمد صفي الدين خربوش على هذا القرار بقوله:" تعتبر اتفاقية المشاركة المصرية الأوروبية ذات أثار ايجابية بالنسبة إلى غالبية المستهلكين المصريين والمزارعين وبعض رجال الصناعة ذات المزايا التنافسية, بينما تعتبر ذات أثار سلبية في الصناعات التي لاتتمتع بمزايا نسبية. ومع ذلك, فقد نجح رجال الأعمال المتضررون من تنفيذ الاتفاقية على صناعتهم المنخفضة الجودة والمرتفعة الثمن في تأخير التوقيع على الاتفاقية. وفي الحديث عن أثارها السلبية والتركيز على هذه الآثار لمنع الحكومة من

[1]- احمد, يوسف احمد وآخرون. **كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية. دراسة حالة: (الأردن, الجزائر, السعودية, السودان, العراق, الكويت, لبنان, مصر, المغرب, اليمن)**. تنسيق وتحرير: نيفين مسعد. الطبعة الأولى, بيروت, يوليو2011.ص,494

وضع الاتفاقية موضع التنفيذ. ويلفت خربوش إلى أن هذه المعارضة قد تمت على الرغم من تعليمات رئيس الجمهورية بتوقيع الاتفاقية بالأحرف الأولى في دلالة بالغة على بروز دور رجال الأعمال في عملية صنع السياسة العامة. والمثال الأهم في هذه الصدد الذي يشير إلى تضارب واضح بين المصالح العليا للدولة من جهة ومصالح رجال الأعمال وقدراتهم المتنامية على التأثير في صنع السياسة العامة من جهة أخرى فهو مايتعلق بالمشروع النووي المصري أو لنقل المشروع الحلم الذي جرى الإعداد له منذ خمسينات القرن العشرين, الذي دائما ما كان يصاب بانتكاسات, كان أخرها في الثمانينات, بعد دراسات استمرت 25 عاما انفق خلالها زهاء 150 مليون دولار على دراسات الجدوى الاقتصادية للمشروع وإنشاءات البنية الأساسية[1].

وبعد دراسة 11 موقعا مرشحا وقع الاختيار على موقع (الضبعة) على الساحل الشمالي. الذي تؤكد الدراسات انه المكان الأنسب في مصر على الإطلاق لإقامة المحطة النووية إلا إن المشروع مبني بانتكاسة جديدة على اثر انفجار المفاعل النووي (تشيرنوبل) خوفا من عدم توفر إجراءات السلامة وصدر الأمر الرئاسي بوقف المشروع ويبقى البطء في تنفيذ أي خطوة جديدة في تبني سياسة عامة وتعطيل العمل في المشروع. الشاهد الأقوى على أنهم قادرون على أداء دور فاعل ومؤثر في عملية صنع السياسة العامة

المطلب الثالث: دور الرأي العام في صنع السياسة العامة

إن هامش الديمقراطية الذي أبداه النظام المصري في تعامله مع الصحافة المستقلة وقوى المعارضة بالإضافة إلى ثورة الفضائيات. ساهم في خلق رأي عام مؤثر وضاغط بشكل اكبر على عملية صنع القرار والسياسة العامة.

فقد شهدت الساحة السياسية المصرية في النصف الثاني من العقد الأول من هذا القرن العديد من الوقفات الاحتجاجية والإضرابات, حتى بات هذا الحراك جزءا من طقوس الحياة اليومية في البلاد, التي لم ينفض الكثير منها حتى تمت الاستجابة لمطالب المشاركين في الحركات الاحتجاجية بعد أن يكون المسئولون قد أكدوا مرارا وتكرارا

[1]- المرجع نفسه, ص,496 -497

استحالة هذه المطالب والرضوخ لما يعتبرونه ابتزازا ثم ما تلبث هذه التصريحات أن تتلاشى مع استمرار ضغوط هذه الحركات وتمسكها لمواقفها.

-وعن هذا يتحدث فهمي هويدي مؤكدا عمق تأثير الرأي العام في رأس سلطة صنع السياسة العامة في مصر, مستشهدا بخطاب الرئيس في عيد العمال 2008 وقوله"أن عمال مصر في أعيننا, وحقوقهم ومصالحهم تبقى على رأس أولويتنا", ثم يقول:"أنا أتابع معانات الناس يوما بيوم, وأتابع على مدار الساعة إلى أن رسائل الغضب والاحتجاج التي عبرت عنها الإضرابات والاحتجاجات قد وصلت إلى مسامع الهرم السياسي في مصر. وخاصة أن الخطاب جاء أكثر حميمية بصورة تختلف عن خطابات الرئيس السابقة بهذا الصدد, كما أن قرار الزيادة هذا جاء استجابة لضغوط الرأي العام, فهو قرار سياسي صرف لا تؤيده مؤشرات اقتصادية, وإنما الهدف منه امتصاص غضب المجتمع, الأمر الذي أدى إلى إرباك الحكومة وإحراجها[1].

-وفي قرار تقسيم المحافظات في شهر نيسان 2001, الذي تضمن إنشاء محافظتين جديدتين هما محافظتا حلوان والسادس من أكتوبر, مع أجراء تعديلات على حدود بعض المحافظات لم تتبعها أصلا إجحافا بحقها من ناحية, وخلق الصعوبات في الحصول على خدمات سياسية من ناحية أخرى, ورافقت ذلك موجة احتجاجات تخللتها اشتباكات بين قوات الأمن والمحتجين ولا سيما في منطقة الواحات البحرية.

ومن الأمثلة المهمة أيضا في هذا المجال قضية إضراب عمال شركة غزل المحلة عام 2002, فقد أعلن عمال الشركة إضرابهم عن العمل, وقام 15الف عامل منهم بالتظاهر في مقر الشركة ,كرد فعل غاضب على

عدم تسلم راتب شهرين متتاليين كأرباح وفق قرار سابق لرئيس مجلس الوزراء, ومع تواصل الإضراب لمدة ثلاثة أيام, تحركت الحكومة بسرعة شديدة لاحتواء الموقف المتفجر تحت تأثير الضغط.

ومن أمثلة تأثير الرأي العام في الضغط على صانع السياسة العامة فيما يتعلق بقضايا السياسة الخارجية ويبدو ذلك جليا فيما يتعلق بالحرب الإسرائيلية على لبنان في

[1]- المرجع نفسه, ص,497

يوليو2002 والعدوان على غزة (2008-2009). ففي الأول جاء الموقف المصري الرسمي مفاجئا وصادما بتحميله حزب الله المسؤولية عما وقع على لسان وزير الخارجية[1].

وفي العدوان على غزة تصبح هذه الدلالة أكثر وضوحا, فمع انطلاق شرارة العدوان الإسرائيلي الأولى صدر عن وزير الخارجية المصري التصريح التالي:(قامت مصر بتحذير حماس من فترة طويلة من أن إسرائيل ستقوم بالرد بهذا الأسلوب). ومع تصاعد الضغط الشعبي المتضامن مع غزة, والمطالب بفتح المعابر, والتدخل لإيقاف العدوان, بل وحتى الدعوة الشعبية الصريحة إلى المشاركة في الحرب دفاعا عن غزة وأهلها, والمبادرة المصرية المكونة من أربع نقاط: وقف إطلاق النار والعودة إلى التهدئة , وفتح المعابر لرفع الحصار, وضمانات دولية لبقاء المعابر مفتوحة, كانت المبادرة لم تصادف نجاحا فوريا أو كليا فان ما يعنينا في هذا الصدد هو التطور الذي طرا على السياسة المصرية تحت تأثير الرأي العام

المطلب الثالث: دور المؤسسة العسكرية في صنع السياسة العامة

يعد تدخل العسكر في اللعبة السياسية ظاهرة منتشرة, حيث تمثل هذه الظاهرة تحديا كبيرا لإرساء وصيرورة الأنظمة السياسية الديمقراطية, فتدخل العسكر في السياسة يعني أن يكون هناك كيان متماسك له هيكلية ترتيبية, وان يستأثر هذا الكيان بالسلطة السياسية أو على الأقل أن يمارس تأثيرا كبيرا على هذه السلطة، فالأصل في علاقة العسكر بالسياسة هو تبعية المؤسسة العسكرية, إلى الرغم من أنها الأقوى والأكثر حداثة والأكثر نزاهة وصلاحية من المؤسسات المدنية السياسية وهذا احد مظاهر الحكم الديمقراطي, الذي يحفظ للمؤسسة العسكرية دورها في حفظ امن الدولة والحفاظ عليه ضد أي اعتداء أو تهديد خارجي

الفرع الأول: تدخل المؤسسة العسكرية في صنع السياسة العامة

ثارت العديد من التساؤلات عن الدور الذي يمكن أن يضطلع به الجيش وموقعه في الدستور بعد ثورة 25 يناير والتي كانت للقوات المسلحة دور محوري في إنجاحها, حيث

[1]- المرجع نفسه,ص,498

دفع البعض للمطالبة بدور كبير للمؤسسة العسكرية في الحياة السياسية. بعد أن اصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة إعلانا دستوريا يوم 13 فبراير 2011 أعلن فيه توليه حكم البلاد لمدة ستة أشهر وحل مجلسي الشعب والشورى وتعطيل العمل بأحكام الدستور وتشكيل لجنة لتعديل بعض المواد في الدستور.

فقد اصدر المشير "طنطاوي" رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة قرار تشكيل لجنة تعديل للدستور برئاسة الفقيه الدستوري المستشار "طارق البشري", وتختص اللجنة بدراسة إلغاء المادة 179 من دستور 1971 وجميع ما يتصل بها من مواد ترى اللجنة ضرورة تعديلها لضمان ديمقراطية ونزاهة انتخابات رئيس الجمهورية.

ثم تلى ذلك صدور الإعلان الدستوري الشهير في 30 مارس 2011, والذي تم الاستفتاء عليه يوم 19 من الشهر نفسه وحصل على موافقة 77%[1]

ولقد تناول الإعلان تعديل بعض صلاحيات المجلس العسكري وتقليص بعض صلاحيات رئيس الجمهورية والبرلمان المنتخب مثل عدم قدرة رئيس الجمهورية على حل البرلمان أو عدم قدرة البرلمان على سحب الثقة من الحكومة, وقد ادخل المجلس العسكري تعديلين على إعلان 30 مارس, الأول في 25 سبتمبر بعد صدور قانون الانتخابات الذي نص على أن تكون انتخابات البرلمان مناصفة بين النظام الفردي ونظام القوائم, ثم التعديل الثاني في 19 نوفمبر 2011 بشان تمكين المصريين في الخارج من التصويت في الانتخابات. وفي يونيو 2012, اصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة إعلانا دستوريا مكملا للإعلان الصادر في 30 مارس 2011, جعل رئيس الجمهورية أداة تنفيذية لقرارات المجلس الأعلى واسترد بموجبه السلطة التشريعية لحين انتخاب مجلس شعب جديد, ووفقا للإعلان المكمل يبقى المجلس الأعلى للقوات المسلحة هو المسؤول الوحيد للرئيس المقبل بذلك, وحق تعيين عشرة أعضاء بمجلس الشعب وثلث أعضاء مجلس الشورى، لقد تضمن الإعلان الدستوري بندين مهمين 90 - 09 أعطت المؤسسة

[1]- محمد سمير, الجبور, **الدور السياسي للمؤسسة العسكرية المصرية في ظل التحولات السياسية**, دراسة غير منشورة، جامعة الازهر غزة- كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية, مارس 2014-1435,ص119

العسكرية حصانة تجعلها فوق الدستور وغير خاضعة للسلطات المدنية المنتخبة, وهذا ما يعزز ويزيد من دور المؤسسة العسكرية في رسم وصنع السياسة العامة[1].

مظاهر تدخل المؤسسة العسكرية في صنع السياسة العامة

لقد برز الحديث عن الدور السياسي للمؤسسة العسكرية المصرية وأشكال تدخلها في السياسة العامة للبلاد خاصة بعد ثورة يناير, باعتبار أن المجلس الأعلى للقوات المسلحة هو الذي قاد البلاد وامسك بزمام الأمور في المرحلة الانتقالية.

ويرى اللواء "ممدوح شاهين" عضو المجلس الأعلى للقوات المسلحة, بان المجلس الأعلى تولى إدارة شؤون البلاد بمقتضى البيان الذي أصدره استنادا إلى المادة 88 من دستور البلاد التي تقول أن القوات المسلحة مسؤولة عن امن وحماية البلاد ووضع السياسة العامة لها, إن القوات المسلحة عندما وجدت البلاد في حالة انهيار تدخلت وأصدرت البيانات باعتبارها القوى الوحيدة الموجودة على الساحة في الدولة, حيث كان مجلس الشعب موجود لكن لا يمارس اختصاصاته ولا يستطيع ذلك, لا يوجد سلطة قضائية, وأيضا مجلس الوزراء كان لا يستطيع الوزراء ممارسة اختصاصاتهم لوجود العديد منهم في ميدان التحرير, فأصبحت القوات المسلحة هي الجهة الوحيدة القادرة على حماية البلاد, وقد استمد المجلس شرعيته من الشعب والثورة والدستور.

إن المؤسسة العسكرية المصرية لعبت دورا هاما في الحياة السياسية المصرية ومارست دورا سياسيا في التحولات السياسية وذلك من خلال الفراغ السياسي التي عاشته البلاد, كل هذه الظروف ساعدت المؤسسة العسكرية من فرض سيطرتها على الساحة السياسية المصرية, وهذا ما سمح لها أيضا في إقرار وصنع السياسة العامة للبلاد, وهذا ما أكدته المادة 56 من الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس بان المجلس الأعلى للقوات المسلحة يتمتع بالصلاحيات والسلطات التالية:

- التشريع وتعطيل العمل بدستور 1971
- إقرار السياسة العامة للدولة والموازنة العامة ومراقبة تنفيذها

[1]- المرجع نفسه، ص، 120

- دعوة البرلمان (مجلس الشعب, ومجلس الشورى) لانعقاد دورته العادية وفضها والدعوة إلى اجتماع غير عادي وفضه.
- للمجلس الأعلى للقوات المسلحة حق إصدار القوانين أو الاعتراض عليها
- تمثيل الدولة في الداخل والخارج, وإبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية, وتعتبر جزءا من النظام القانوني للدولة[1]
- تعيين مجلس الوزراء ونوابه الوزراء ونوابهم وأعضائهم من مناصبهم
- تعيين الموظفين العسكريين والمدنيين والممثلين السياسيين وعزلهم على الوجه المبين في القانون
- العفو عن العقوبة أو تخفيفها أما العفو الشامل فلا يكون إلا بالقانون
- السلطات والاختصاصات الأخرى المقررة لرئيس الجمهورية بمقتضى القوانين واللوائح
- وللمجلس أن يفوض رئيسه أو احد أعضائه في أي من اختصاصاته
- تكليف وزارة الدكتور "احمد شفيق" بالاستمرار في أعمالها لحين تشكيل حكومة جديدة

وطبقا للإعلان الدستوري فان المجلس الأعلى للقوات المسلحة أعطى لنفسه صلاحيات واختصاصات تفوق امتيازات الرئيس المعزول "مرسي" قبل انتخابه والذي تمتع بجميع الصلاحيات, فمن ناحية أخرى جاءت ثورة 25 يناير لتؤسس لدور سياسي للمؤسسة العسكرية المصرية, والممثل في المجلس الأعلى للقوات المسلحة, وذلك وسط ترحيب شعب بهذا الدور, فقد نظر إلى المؤسسة العسكرية أنها المؤسسة الوحيدة التي مازالت تعمل بكفاءة في ظل القوة المادية المشروعة التي تحتفظ بها, وفي نفس الوقت تحوز على ثقة غالبية المجتمع المصري[2].

الفرع الثاني: الدور السياسي للمؤسسة العسكرية في صنع السياسة العامة في ظل الحكم الجديد

بعد فوز مرشح حزب العدالة والحرية والإخوان المسلمين برئاسة الجمهورية "محمد مرسي", ثار الجدل والقلق حول تداعيات تحول نظام الحكم في البلاد وصعود أول رئيس

[1]- المرجع نفسه، ص،120-121
[2] - المرجع نفسه, ص,122

ذو خلفية مدنية على رأس السلطة منذ يوليو1952, حيث قام المجلس العسكري بمراجعة سياسية على عدم النص صراحة وتفصيلا على دور الجيش في الدستور وعلقته بالسلطة السياسية, وهي العلاقة التي سادت طيلة العقود السنة المنقضية والمستندة إلى الترابط الواضح بين القوات المسلحة والسلطة السياسية.

إضافة إلى ذلك جاءت وثيقة إعلان المبادئ الأساسية للدستور, والمعروفة إعلاميا باسم وثيقة "السلمي", لتؤطر وضعية خاصة للقوات المسلحة في المادتين 9 و10 والتي خولتها حماية الشرعية الدستورية, فضلا عن إدارتها شؤونها المالية والإدارية والقانونية بمنأى عن رقابة الأجهزة الرقابية المدنية, وفي ابريل 2012 وفي خضم الخلافات بشان تشكيل الهيئة التأسيسية المعنية بوضع الدستور, جدد المجلس الأعلى حق تولي زمام الأمور في أوقات الكوارث[1].وكانت إحدى المحطات التي مرت بها المرحلة الانتقالية هي انتخاب رئيس الجمهورية, وتسليم السلطة إلى أول رئيس مدني منتخب في 29 يونيو 2012, ووقوف القوات المسلحة وعلى رأسها المجلس الأعلى للقوات المسلحة إلى جانب مطالب الشعب العادلة, حيث أدار المجلس الأعلى للقوات المسلحة بطريقة ناجحة حالت دون وضع الحالة المصرية بجانب الحالتين السورية والليبية, فقد كشف المعدن الأصيل والإرث الوطني للقوات المسلحة المصرية على تامين إجراء أول انتخابات حقيقية ونزيهة لرئيس الجمهورية.

ويرى اللواء"محمود حجازي" إن المؤسسة العسكرية كانت تنظر إلى "مرسي" و"شفيق" بنظرة واحدة, على اختلاف موقعها داخل المؤسسة العسكرية, وكانت المؤسسة العسكرية امام لحظة تاريخية, ومرحلة حرجة في ظل عدم قدرتها على تحمل مسؤولية أخطاء الانحياز لطرف عن أخر, وان المؤسسة العسكرية تركت الانتخابات أمام إرادة الشعب, وخاصة أن المؤسسة العسكرية مارست جميع أدواها على مر التاريخ بناء على مطالب الشعب, وان المؤسسة العسكرية مارست دورها في المرحلة الانتقالية بناء على إرادة الشعب[2].

[1]- المرجع نفسه, ص, 127-128
[2]- المرجع نفسه، ص،129

خلاصة

إن ماورد سابقا كان محاولة لمعرفة مدى مشاركة وتدخل الفواعل غير الرسمية بما في ذلك الأحزاب السياسية والمجتمع المدني, والرأي العام, والمؤسسة العسكرية في صنع ورسم السياسة العامة. مع تقديم قرارات وسياسات لها الدلالة في هذا الصدد, ويشير هذا التحليل إلى أن عملية صنع السياسة العامة في مصر مازالت تفتقر إلى جوهر ديمقراطي حقيقي يمكن كل قوى المجتمع من المشاركة فيها, وعليه فان ترشيد هذه العملية لا يمكن أن يبدأ إلا بتعزيز السعي والنضال من اجل ديمقراطية كفيلة تسعى إلى رسم وصنع سياسة عامة رشيدة تسمح لمشاركة كل الأطراف

الخاتمة

الخاتمة :

إن السياسة العامة باختلاف تعار يفها وتعدد خصائصها وتصنيفاتها, لن تصبح عملية تجسيد جميع الفاعلات الحاصلة خاصة مشاركة الفواعل غير الرسمية فيها, إلا في نظام ديمقراطي.

إذا كان من السهل صدور دستور جديد في الجزائر يقر بالتعددية السياسية ويفسح المجال أمام الفواعل غير الرسمية لا سيما الأحزاب السياسية والمجتمع المدني, 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 التفاعل والحوار, وبالتالي تبقى تلك النصوص القانونية حبر على ورق, رغم إن هذه الفواعل غير الرسمية لا تنصب نفسها خصما للحكومة الجزائرية ولاتقدم نفسها كبديل عن الحكومة في تقرير الشأن الوطني وصنع السياسة العامة. فدورها يكمن في المشاركة في صنع تلك السياسة ووسائل البحث والتثقيف وتبيان الخيارات وتقديم المشورة. وهذا ما يوجد في مصر, بالرغم من التحول الديمقراطي والتعددية السياسية والحزبية التي شهدتها, ورغم صدور العديد من الدساتير التي أدت إلى ظهور العديد من الفواعل غير الرسمية الجديدة إلى جانب الحكومة, إلا أن هذه الفواعل تبقى غير فعالة في ظل وجود نخبة حاكمة مسيطرة.

أما حين يأخذ دورها موقف النقد أو الاعتراض على السياسة العامة, فذلك لأنها لا ترى في تلك السياسة الصالح الوطني من خلال ذلك. فمؤسسات المجتمع المدني والأحزاب السياسية تساهم في بلورة سياسات انجح وحلول أوفق للقضايا الوطنية.

- ومن خلال الدراسة السابقة نستخلص النتائج التالية:

ـ ضعف وتقلص الأحزاب السياسية المعارضة بشدة للنظام السياسي في التأثير في منحنى القرارات السياسية وصنع السياسة العامة, بسبب سعي الحكومة لتهميشها والتقليل من تأثيرها, أما بقية الأحزاب السياسية الأخرى فهي أصبحت تابعة ومؤيدة لبرنامج رئيس الجمهورية بسبب سياسة الاحتواء المنتهجة من طرف الحكومة.

- رغم قوة وقدرة مؤسسات المجتمع المدني على طرح مطالبها وتحقيق مصالحها. إلا أن دورها في العملية السياسية يظل محدودا, فتبقى مجرد ملاحظة ومؤيدة للسياسة العامة, خاصة وان هذه الأخيرة تستخدم الأساليب غير الشرعية كالمساومة والقمع والتهميش فكثيرا ما تلجا إلى حل هذه المؤسسات.

- إن القطاع الخاص له دور أكثر فعالية وتأثيرا من المجتمع المدني, لأنه لايزال يعارض بقوة, ويرفض السياسات والقرارات التي تتخذها الحكومة دون استشارته, ويحاول إبداء رأيه في مختلف السياسات العامة التي لا تخدم مصالحه, كما يساهم في تنفيذ المشاريع الاستثمارية لأجل دعم الحكومة من خلال توفير مناصب شغل والقضاء على مشكل البطالة الذي تعاني منه الدولة.

إن الفواعل غير الرسمية تزداد قوة ومشاركة في صنع السياسة العامة, في الأنظمة الديمقراطية لان ذلك يحقق الاستقرار السياسي والمشاركة السياسية.

إن قوة تدخل ومشاركة الفواعل غير الرسمية في عملية صنع السياسة العامة, لا يؤدي إلى تبني سياسة عامة رشيدة لان ذلك قد يؤدي إلى تضارب المصالح فمثلا عند تدخل القطاع الخاص في صنع السياسات العامة للدولة فانه يحقق مصالحه الخاصة على حساب المصلحة العامة

بالرغم من أن بعض الدول تتدعي الديمقراطية إلا أنها تستبعد المؤسسات غير الرسمية للمشاركة في صنع السياسة العامة.

رغم محاولة جماعات الضغط المشاركة في صنع السياسة العامة في الجزائر من خلال عقد الاجتماعات بينه وبين الحكومة, ومساهمته في الاستثمار وسياسة التشغيل, إلا إن هذه المشاركة لاتزال محدودة مقارنة بدور المؤسسات الرسمية.

رغم التحول الديمقراطي التي شهدته كل من الجزائر ومصر وفتح المجال لوسائل الإعلام والاتصال بالتدخل في الحياة السياسية, إلا أنها مازالت تعمل تحت مظلة الحكومة ولا تستطيع التعبير إلا وفق ما تأمرها الحكومة به.

بالرغم من أن للرأي العام تأثير على الحكومة, في دفع صانعي السياسة العام نحوى الاهتمام بقضية معينة والضغط من اجل تحقيق تلك السياسة, إلا أن الرأي العام في العالم

الثالث خاصة في الجزائر ومصر لايزال مجرد كلام غير مسموع لا يأخذ بعين الاعتبار, بل توجد أقلية ضاغطة تسيطر على الرأي العام تدعى النخبة.

-يختلف دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر من فاعل إلى أخر, حيث نجد أن دور الأحزاب السياسية والمجتمع المدني اقل تأثيرا وفاعلية من دور الجماعات الضاغطة لان هذا الأخير لا يزال يعارض ويرفض بشدة بعض القرارات التي لا تخدم مصالحه, ويحاول إبداء رأيه في تلك القرارات, أما الأحزاب السياسية والمجتمع المدني أصبحت تسير وفق منطق وسياسة الحكومة. وهذا مانجده أيضا في مصر, بالرغم من الانفتاح السياسي والديمقراطي وظهور العديد من الجمعيات والأحزاب السياسية, لكنها تبقى تعمل وفق ما تمليه عليها السلطة الحاكمة, هذا مايبرر سيطرة ونفوذ السلطة التنفيذية. بالمقابل نجد جماعات المصالح بما فيها رجال الأعمال لها أكثر قوة وفاعلية في التأثير على الحكومة في تنفيذ السياسات التي تخدم مصالحها وتحقق أهدافها, ومن أمثلة ذلك نجد: القرارات الاقتصادية التي صدرت في مطلع كانون الثاني 1985, لكن لم تمضي أيام قليلة من صدورها حتى تم التصريح بان هذه القرارات خاطئة,

إن الفواعل غير الرسمية سواء كانت أحزاب سياسية أو جماعات الضغط المؤيدة لسياسة الحكومة بالضبط لبرنامج رئيس الجمهورية"عبد العزيز بوتفليقة" هي التي لديها القدرة على إقناع الحكومة والتأثير في بعض السياسات العامة للدولة التي تحقق مطالبها ومصالحها, وخير مثال على ذلك:"الاتحاد العام للفلاحين الجزائريين". إن التفاعل بين الفواعل الرسمية وغير الرسمية في دول العالم الثالث, وخاصة في الجزائر ومصر قائم على الصراع وليس على التفاوض والمساومة, هذا الصراع أدى في الأخير إلى هيمنة وسيطرة النخبة الحاكمة على العملية السياسية, وأبعدت الفواعل غير الرسمية.

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

إذن في ظل عجز الفواعل غير الرسمية عن أداء أدوارها المتعلقة بصنع السياسة العامة, يتضح أن التعددية السياسية في كل من الجزائر ومصر تعد شكلية, تكرس الديمقراطية

الصورية, وبهذا نجد أن مقترب النخبة هو المقترب الأكثر ملائمة لتفسير العملية السياسية لان هذه السياسة في الغالب هي تجسيد وتعبير عن تفضيلات النخبة الحاكمة وتوجهاتها.
لذا, فانه لايمكن القول أن السياسة العامة هي محصلة التفاعل القائم بين مختلف الفواعل الرسمية وغير الرسمية, لان ذلك لا يتحقق إلا في نظام قائم على الديمقراطية التشاركية, يتيح المجال أمام الفواعل غير الرسمية للتعبير عن أرائها ومطالبها بكل حرية ويسعى لإشراكها في صنع السياسة العامة.

وحتى نتمكن من تجاوز تلك السلبيات في كل من مصر والجزائر, لابد من تفعيل دور الفواعل غير الرسمية, حتى يكون لها دور فعال في صنع السياسة العامة. وفي هذا السياق سيتم تقديم بعض التوصيات المتمثلة في:
- رفع أداء كفاءة المؤسسات غير الرسمية, والحد من سيطرة السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى

- تعزيز الديمقراطية من خلال مشاركة جميع الأطراف في صنع السياسة العامة بما في ذلك الفواعل الرسمية وغير الرسمية.
- التعاون التام بين السلطة من طرف, وقوى المجتمع المدني من طرف أخر للخروج بمعالجات لمشكلات عامة تعزز بناء سياسات عامة بديلة من حيث توزيع الأدوار وتوزيع القوى المختلفة أو إعادة هيكلتها. مما يترتب على عاتق المجتمع المدني والدولة في آن واحد استحقاقات تنظيمية تقوم بالعمل وتضبط وتيرته بأولويات معينة على رأسها أن يكون المجتمع المدني مبني على أسس قيمة تراعي أن تكون منظمات المجتمع المدني حرة ومستقلة.
- تفعيل دور المجتمع المدني, ضرورة وجود الإرادة السياسية الحقيقية لتحقيق حريته وتدعيم دوره في صنع السياسة العامة, والتأكيد على أهمية قيام مؤسساته على تفعيل التكامل مع الجهات الحكومية في مجال السياسة العامة.
- تفعيل دور الأحزاب السياسية وخاصة الأحزاب المعارضة من خلال التحاور و التشاور مع الحكومة للاستجابة لمطالبها وتحقيق أهدافها

- فتح المجال لوسائل الإعلام والرأي العام من التعبير عن انشغالاتها وتقديم مطالب المجتمع إلى السلطة الحاكمة

- وأخيرا أن الدور الذي يطلب من الفواعل غير الرسمية إلى جانب السلطة السياسية, لايعني مطلقا أن هذه الفواعل قد أصبحت جزءا من هيكلة وبنية النظام السياسي, تنفذ برنامجه وقراراته دون محاسبة, يجب على هذا الدور أن يقوم على الاستقلالية التامة حتى تتمكن من أداء دورها بعيدا عن السلطة وهيمنتها.

ـ هذا الأمر يتطلب من السلطة السياسية, أن تتعامل مع هذه الفواعل باعتبارها شخصيات اعتبارية مستقلة, وان تتعاون معها على هذه الأسس دون محاولة تقييدها أو استغلالها وتحويلها إلى أداة أخرى من أدوات السلطة السياسية.

لذا, فان الصنع الجيد للسياسة العامة في كل من الجزائر ومصر, أن يتم إلا من خلال تجسيد الشراكة الفعلية التي تحتاج إلى الأحزاب السياسية والمجتمع المدني

وجماعات الضغط ووسائل الإعلام. ودولة قوية ذات شرعية واسعة تفرض النظام وتحترم حرية وحقوق الإنسان وتجسد الديمقراطية الحقيقية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا/ الكتب:

1/ باللغة العربية:

1- احمد نعمان الخطيب. **الوجيز في النظم السياسية**, عمان: دار الثقافة. الطبعة الأولى 1999.

2- احمد يوسف احمد وآخرون. **كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية دراسة حالة: الأردن, الجزائر, السعودية, السودان, العراق, الكويت, لبنان, مصر, المغرب, اليمن.** بيروت, يوليو2011.

3- الطيب حسن ابشر. **الدولة العصرية دولة مؤسسات**. القاهرة: الدار الثقافية,2000.

4- الفهداوي فهمي خليفة. **السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل**. عمان: دار المسيرة, 2001.

5- القريوتي محمد قاسم. **رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة**. الكويت: ردمك, 2006.

6- جيمس اندرسون. **صنع السياسات العامة**. الكبيسي عامر, مترجما عمان: دار مجدلاوي. 2004.

7- بشارة, عزمي. **المجتمع المدني دراسة نقدية**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية, 1998.

8- بعلي, محمد الصغير._**القانون الإداري, التنظيم الإداري, النشاط الإداري**. عنابة: دار العلوم, 2004.

9- بوشعير, سعيد. **القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة**, الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية, 1994.

10- جمال, مجاهد. **الرأي العام وقياسه (الأسس النظرية والمنهجية)**. الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية للطبع والنشر والتوزيع, 2010

11- جمعة,سلوى شعراوي, **إدارة شؤون الدولة والمجتمع**. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة.2001

12- زهير, احدادن. **مدخل لعلم الإعلام والاتصال**. الطبعة الخامسة. ديوان المطبوعات الجامعية

13- عارف, نصر. ابستمولوجيا **السياسة المقارنة: النموذج المعرفي, النظرية, المنهج**. القاهرة: المؤسسة الجامعية والنشر والتوزيع, 2002.

14- عزيزة, عبده. **الإعلام السياسي والرأي العام**. الطبعة الأولى. القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع. 2004.

15- قزدادي, حياة._**الصحافة والسياسة "الثقافة السياسية والممارسة الإعلامية في الجزائر"**. الجزائر: دار الدراسات والنشر والتوزيع

16- لعروسي, كمال. **المشاركة السياسية والتعددية الحزبية في الجزائر**. الجزائر: دار قرطبة, 2007

17- محمد الخزرجي, تامر كامل. **النظم السياسية الحديثة والسياسة العامة**. عمان: دار مجدلاوي, 2004.

19- محفوظ, شعب. **التجربة الدستورية في الجزائر**. الحديثة للفنون المطبعية,2011.

20- ناجي عبد النور**. مقدمة في دراسة السياسة العامة**. الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع 2014

. 21- نورالدين, حاروش. **الأحزاب السياسية في الجزائر**. دار هومة للنشر والتوزيع 2009

22- والي, خميس حزام. **إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية في إشارة إلى تجربة الجزائر**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية, 2004

ثانيا/ الوثائق الحكومية

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, المادة 40 من دستور 1989

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, المادة 43 من دستور 1996

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, المادة 140 من دستور 1996

ثانيا/ الملتقيات:

1- احمد سليمان, **السياسة العامة في مجال التشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر**, محاضرة ألقيت بالملتقى العلمي حول: السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية المجتمع, جامعة سعيدة, الجزائر, 26و27 افريل 2009

ثالثا/ الدراسات غير المنشورة:

1- ابتسام, قرقاح. **دور الفواعل الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر** ,دراسة غير منشورة, جامعة باتنة, كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية,قسم العلوم السياسية ,2010-2009.

2- إكرام مياسي, **الاندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر**, دراسة غير منشورة, جامعة الجزائر,كلية علوم التسيير,قسم التسيير, ,2008

3- بن رزوق, مراد. **مساهمة اقتصاد السوق في تطور القطاع الخاص**, دراسة غير منشورة, جامعة الجزائر, كلية علوم التسيير, قسم التسيير, , 2001

4- محمد سمير,الجبور, **الدور السياسي للمؤسسة العسكرية المصرية في ظل التحولات السياسية**, دراسة غير منشورة, جامعة الازهر- غزة ,كلية الاقتصاد والعلوم الادارية, مارس 2014-1435

5- مهدي, يازغرات. **دور الفواعل غير الرسمية في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر**,دراسة غير منشورة, جامعة بسكرة, كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية, 2014-2013 .

6- عبد القادر,بابا, **سياسة الاستثمار في الجزائر وتحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة**, دراسة غير منشورة, جامعة الجزائر, كلية العلوم الاقتصادية, قسم العلوم الاقتصادية, , 2004

7- عيسى, مرازقة, **القطاع الخاص والتنمية في الجزائر**, دراسة غير منشورة, جامعة باتنة, كلية العلوم الاقتصادية , قسم العلوم الاقتصادية,2007

8- نادية, خلفة. **مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية,دراسة تحليلية قانونية**, دراسة غير منشورة, جامعة باتنة,كلية الحقوق, قسم الحقوق, 2008

9- ضميري, عزيزة. **الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة غي الجزائر** دراسة غير منشورة, جامعة باتنة, كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية,قسم العلوم السياسية ,2007-2008.

10- وفاء, معاوي. **الحكم المحلي الرشيدة كآلية للتنمية المحلية في الجزائر** ,دراسة غير منشورة, جامعة باتنة, كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية, قسم العلوم السياسية,2009-2010.

رابعا المصادر الالكترونية:

1- هشام احمد,عبد الرحمان. مدونة الفرعون الصغير, **دراسة عن الاحزاب السياسية وقضايا المجتمع ,رؤية تاريخية سوسيولجية, تم تصفح الموقع** 18-07-2015

normal-flase- Hecham Cavarlyman. Blogspot . com/2011/09/ flase-flase. Html

2- **رامز جمال لسعد, اثر الاحزاب السياسية على التحول الديمقراطي في مصر** 2013-2015, المركز العربي الديمقراطي: قسم البرامج و المنظومات الديمقراطية. تم تصفح الموقع يوم 20-08-2015

Democraticac. De/ pp=1231

3- هويدا عدلي. **فعالية مؤسسات المجتمع المدني وتأثيره على بلورة سياسة انفاق للخدمات الاجتماعية**. الاسكندرية: **مركز دراسات الوحدة** العربية. تم تصفح الموقع يوم 18-07-2015

www. Marefa. Orga/ index. Php.

4- المجتمع المدني في مصر, تم تصفح الموقع يوم 18-08-2015

Egypthdstery.net/1907

5- المجتمع المدني في مصر بين 40 **الف مظمة**

Human rights-Monitor.org/posts/viewlocal/3107 Vdwq733wlih

6- عماد الشيخ داود. **دور المجتمع المدني للمشاركة في صنع السياسة العامة , مظمة دار الخبرة** 2009-1430 تم تصفح الموقع يوم 18-07-2015

www. Alwafd .org/

7- منتديات ستارتايمز, أرشيف العمليات والبحوث الدراسية, الموضوع: **رسم السياسات العامة**,تم تصفح الموقع يوم 9-06-2015

www.startims.com

8- محمد تهامي الحوار المتمدن-, **العدد**: 4006 - 2013 / 2 / 17. **المحور**: **مواضيع وأبحاث سياسية** ,تم تصفح الموقع يوم 30-08-2015

http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=345988

9- الإعلان الدستوري, تم تصفح الموقع يوم 30-08-2015

http://www.egypt.gov.eg/arabic/laws/constitution/

10ـ محمد مختار قنديل ,**دور المجتمع المدني في التحول الديمقراطي في مصر. الحوار المتمدن-العدد**: 3925 - 2012 / 11 / 28. المحور: أبحاث ومواضيع سياسية, تم تصفح الموقع يوم 30-08-2015

http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=334314

11ـ سعاد الشرقاوي، **الأحزاب السياسية أهميتها ونشاطها ونشاطها**، يونية،2005، تم تصفح الموقع يوم 18-10-2015

Hecham Cavarlyman. Blogspot . com/2011/09/normal-flase-flase-flase. Html